

1 Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl — Ziele der Neustrukturierung

Herausgegeben
durch

—
SODK
KKJPD
SEM



Die Bevölkerung hat am 5. Juni 2016 die Vorlage zur Neustrukturierung des Asylbereichs mit 66,8% Ja-Stimmen angenommen. Damit haben die Stimmberechtigten die nachfolgenden Ziele im Asylgesetz¹ verankert. Die ergänzenden Erläuterungen zeigen in Kürze auf, welche Elemente mit diesen Zielen verbunden sind.

Asylverfahren werden rasch und rechtsstaatlich korrekt durchgeführt.

- Eine Mehrheit der Asylgesuche wird neu in raschen, getakteten Verfahren in Bundesasylzentren rechtskräftig abgeschlossen (beschleunigte Verfahren und Dublin-Verfahren). Die betroffenen Asylsuchenden sollen für die Dauer des Verfahrens und des Wegweisungsvollzuges während maximal 140 Tagen in Bundesasylzentren untergebracht werden. Sind weitere Abklärungen notwendig, wird ein Asylgesuch im erweiterten Verfahren behandelt und die Betroffenen werden wie bisher den Kantonen zugewiesen. Ein erweitertes Verfahren soll innerhalb eines Jahres rechtskräftig abgeschlossen werden, einschliesslich des Vollzuges einer allfälligen Wegweisung.
- Die Asylsuchenden erhalten vom ersten Tag an eine kostenlose Beratung über das Asylverfahren, welche sie insbesondere über ihre Rechte und

Pflichten im Asylverfahren orientiert. Zusätzlich wird den Asylsuchenden eine kostenlose Rechtsvertretung zur Verfügung gestellt. Diese soll an allen verfahrensrelevanten Schritten beteiligt sein und somit einen umfassenden Rechtsschutz sicherstellen. Mittels dieser flankierenden Massnahmen ist sichergestellt, dass die Asylverfahren zum einen wesentlich rascher, zum andern fair und rechtsstaatlich korrekt durchgeführt werden.

Schutzbedürftige Personen erhalten weiterhin den notwendigen Schutz und sie sollen sich so rasch als möglich in der Schweiz integrieren können.

- Die bisherigen Kriterien für die Flüchtlingsanerkennung oder eine vorläufige Aufnahme gelten für die neuen Asylverfahren unverändert weiter: Der Schutz für schutzbedürftige Personen ist weiterhin gewährleistet.
- Mit der Neustrukturierung werden aber den Kantonen im Grundsatz nur noch Personen zugewiesen, deren Asylgesuch noch weiterer Abklärungen bedarf.
- Da rascher ein Asylentscheid vorliegt, kann die Integrationsförderung im Vergleich zum alten System früher einsetzen, was sich längerfristig positiv auf die Sozialhilfekosten auswirken dürfte.

¹ Vgl. Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs) vom 3. September 2014, 14.063. Im Bericht der AG Neustrukturierung (2014), Gesamtplanung der Neustrukturierung des Asylbereichs, der an der 2. Nationalen Asylkonferenz vom 28. März 2014 von Bund, Kantonen, Gemeinde- und Städteverband einstimmig verabschiedet wurde, wurden zwei weitere Zielsetzungen formuliert: «Der Vollzug von Wegweisungsentscheiden soll konsequent erfolgen»; «Die Unterbringungsstrukturen sollen grossräumig und effizient organisiert werden.»

Asylsuchende haben weniger Anreiz, offensichtlich unbegründete Asylgesuche einzureichen.

- Die rasche Behandlung von offensichtlich unbegründeten Asylgesuchen, gekoppelt mit einem konsequenten Wegweisungsvollzug direkt ab Bundesasylzentrum, sendet eine spürbare Signalwirkung an Asylsuchende aus. Die Schweiz ist damit für Asylsuchende, die bereits in einem anderen Dublin-Staat ein Gesuch gestellt haben oder keine triftigen Fluchtgründe nachweisen können, ein weniger begehrtes Zielland.

Die Glaubwürdigkeit des Asylbereichs wird nachhaltig gestärkt.

- Mit den genannten Massnahmen soll die Anzahl unbegründeter Asylgesuche deutlich gesenkt werden.
- Die Kantone müssen nur noch Personen in laufenden Verfahren unterbringen, deren Asylgesuch weiterer Abklärung Bedarf. Diese Entlastung sowie die verkürzte Verfahrensdauer dürften den Kantonen vermehrt die Möglichkeit bieten, den Gemeinden nur noch Personen mit Bleiberecht zuzuweisen.
- Asylsuchende, die den Schutz nicht benötigen, müssen die Schweiz schneller wieder verlassen.

Monitoring zur Neustrukturierung des Asylbereichs

In der Gemeinsamen Erklärung der Asylkonferenz vom 28. März 2014² haben Bund, Kantone sowie die Dachverbände der Städte und Gemeinden beschlossen, dass im Rahmen eines periodischen Monitorings überprüft werden soll,

- ob die Zielsetzungen der Neustrukturierung des Asylbereichs erreicht wurden;
- ob sich unerwünschte Auswirkungen auf einzelne Kantone sowie auf Standortgemeinden ergeben haben und

- ob Anpassungen namentlich im Bereich der Zuständigkeit, des Finanzierungssystems oder des Kompensationsmodells vorgenommen werden müssen.

Der Monitoring-Bericht soll künftig jährlich publiziert werden und Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung auf allen Stufen als Grundlage für die Steuerung des Asylbereichs dienen. Der Bericht soll einerseits einen raschen Überblick über die Entwicklung wichtiger Kenngrössen im Asylbereich bieten und andererseits eine Einschätzung ermöglichen, wie sich die Beschleunigung der Verfahren auswirkt.

² <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/erklarung-d.pdf>

2 Faktenblatt zur Neustrukturierung Asyl

Asylverfahren

Herausgegeben durch

SODK
KKJPD
SEM

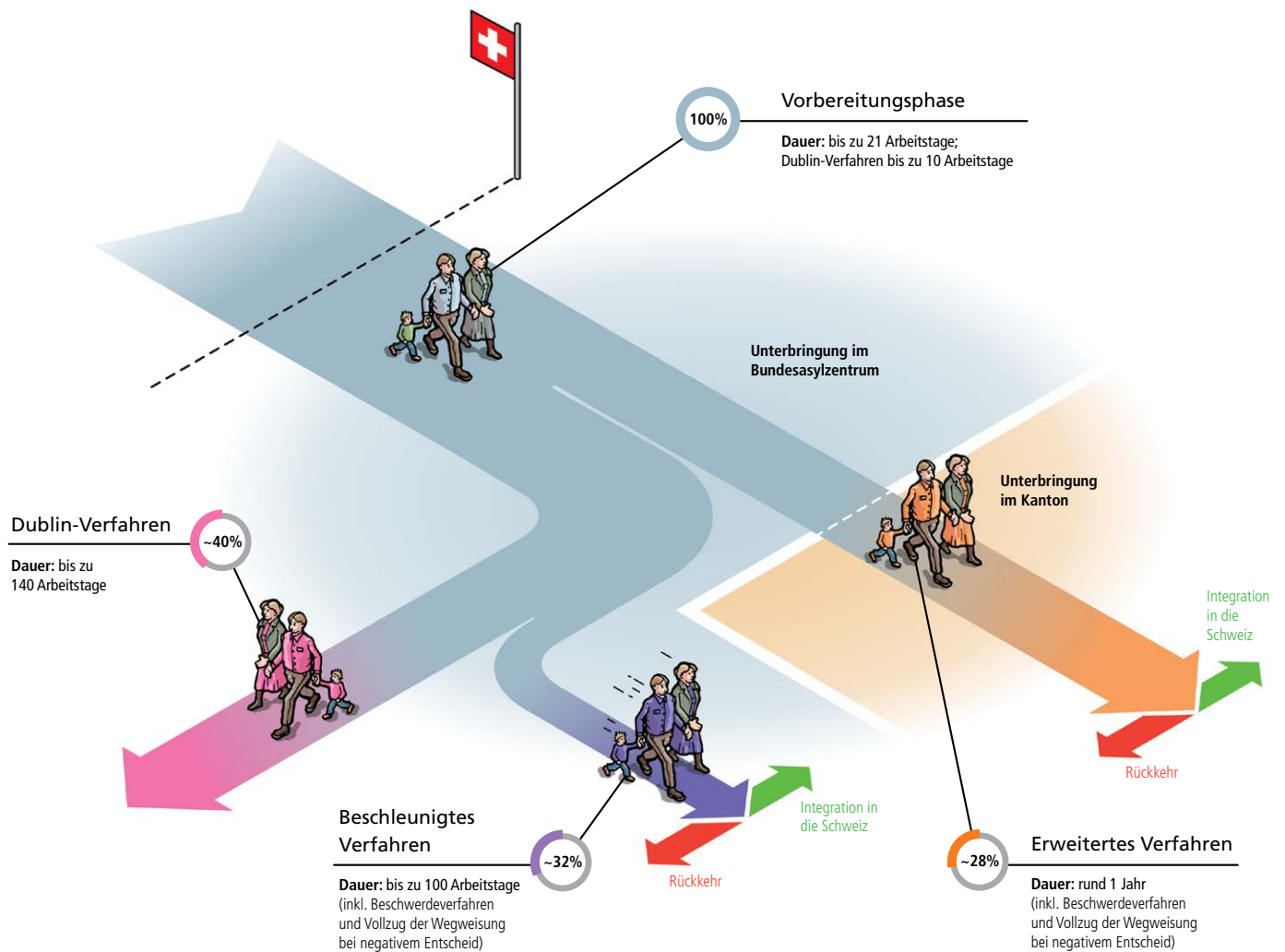
Die neuen, raschen Asylverfahren folgen künftig einem strikten Ablauf und sind zeitlich über alle Stufen getaktet (vgl. hierzu die folgende Abbildung). Die wichtigsten Punkte im Vergleich zum alten System lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Vorbereitungsphase

Sämtliche Asylsuchende werden innerhalb von 72 Stunden nach Einreichung ihres Gesuchs einem Bundesasylzentrum mit Verfahrensfunktion zugewie-

sen, das der Bund in einer der 6 Asylregionen (vgl. Faktenblatt 3 «Regionen und Bundesasylzentren») betreibt. Im Bundesasylzentrum mit Verfahrensfunktion erfolgen innert 10 bzw. 21 Arbeitstagen die Vorabklärungen, die zur Durchführung des eigentlichen Asylverfahrens notwendig sind.¹ Diese kurze Frist erfordert die Zusammenarbeit aller involvierten Akteure (Spezialisten für die Dokumentenprüfung, Rechtsvertretung und Rückkehrberatung etc.) vor Ort in den Bundesasylzentren.

Asylverfahren ab 2019



Dublin-Verfahren

Hat ein Asylsuchender bereits vorgängig in einem anderen Dublin-Staat ein Asylgesuch gestellt (oder ist dort illegal in den Schengen-Raum eingereist), wird ein sogenanntes Dublin-Verfahren eröffnet. Die Rückführung in den zuständigen Dublin-Staat erfolgt, sofern dieser der Rückübernahme zugestimmt hat. Im Gegensatz zu heute wird in solchen Fällen auf eine Kantonszuweisung verzichtet. Wenn immer möglich wird die Rückführung direkt ab Bundesasylzentrum erfolgen (vgl. für die Zuständigkeiten Faktenblatt 9 «Wegweisungsvollzug ab Bundesasylzentrum»). Kann das Dublin-Verfahren nicht vollzogen werden, erfolgt der Übertritt in ein beschleunigtes Verfahren oder ein erweitertes Verfahren.

Beschleunigtes Verfahren

Nach dem Abschluss der Vorbereitungsphase wird in einem kurzen und strukturierten Ablauf die Anhörung zu den Asylgründen durchgeführt. Wenn die Faktenlage klar ist, wird im beschleunigten Verfahren innert 8 Arbeitstagen ein erstinstanzlicher Asylentscheid direkt im Bundesasylzentrum gefällt. Resultiert ein positiver Asylentscheid oder eine vorläufige Aufnahme, erfolgt anschliessend eine bevölkerungsproportionale Kantonszuweisung (vgl. Faktenblatt 6 «Verteilmechanismus»). Bei einem negativen Entscheid wird so rasch als möglich die Wegweisung direkt ab Bundesasylzentrum vollzogen. Die maximale, gesamte Aufenthaltsdauer in Bundesasylzentren beträgt 140 Tage.² Lässt sich die Wegweisung nicht innerhalb dieser Frist vollziehen bzw. ist die Abreise zu diesem Zeitpunkt noch nicht absehbar, wird die ausreisepflichtige Person aus dem Bundesasylzentrum ausgeschlossen und in den zuständigen Kanton überwiesen. Zuständig für den Wegweisungsvollzug ist in einem solchen Fall der Standortkanton des Bundesasylzentrums, dort können abgewiesene Asylsuchende bei Bedarf auch Nothilfe beziehen. Der Standortkanton erhält für seine Vollzugsaufgabe eine Kompensation (vgl. Faktenblatt 7 «Kompensationsmodell»).

Erweitertes Verfahren

Sind nach der Anhörung zu den Asylgründen zusätzliche Abklärungen notwendig, wird ein erweitertes Asylverfahren durchgeführt. Der Bund weist die betroffenen Asylsuchenden einem Kanton zu, der während der weiteren Abklärungen durch das SEM ihre Unterbringung und Betreuung übernimmt. Ziel ist es, dass im erweiterten Verfahren ein erstinstanzlicher Entscheid rund zwei Monate nach Kantonszuweisung vorliegt. Der Zuweisungskanton bleibt sowohl bei einem positiven als auch bei einem negativen Asylentscheid für die weiteren Schritte (Integration oder Vollzug der Wegweisung) zuständig.

Unter zusätzlicher Berücksichtigung der Erfahrungswerte des Testbetriebs für die Jahre 2014–2017 wird neu davon ausgegangen, dass sich die Asylgesuche im neuen System auf rund 40% Dublin-Verfahren, 32% beschleunigte Verfahren und 28% erweiterte Verfahren aufteilen lassen. Für die Anteile der beschleunigten und erweiterten Verfahren bedeutet dies eine signifikante Änderung im Vergleich zu den bei der Gesamtplanung der Neustrukturierung im Jahr 2014 getroffenen Annahmen.³ Unverändert bleibt hingegen der angenommene Anteil der Dublin-Verfahren sowie die Annahme, dass rund 25% der Dublin-Verfahren nicht vollzogen werden können und daher in einem beschleunigten oder erweiterten Verfahren münden. Unter den aktualisierten Annahmen werden neu rund zwei Drittel aller Asylgesuche während des Aufenthalts im Bundesasylzentrum entschieden. In den allermeisten Fällen erfolgt der Wegweisungsvollzug direkt ab Bundesasylzentrum. Für die Kantone bedeuten die aktualisierten Annahmen, dass ihnen neu nur noch rund ein Drittel der Asylsuchenden zugewiesen wird und sich davon der grösste Teil in einem erweiterten Asylverfahren befindet. Im Vergleich zur Gesamtplanung 2014 wird neu von einer Schutzquote von 47.5 Prozent (statt bisher 30.5 Prozent) ausgegangen.⁴

Die Entwicklung der Asylzahlen seit dem Planungsjahr 2014 zeigt, dass weiterhin mit grossen Schwankungen zu rechnen ist. Dies gilt nicht nur für die Zahl der Asylgesuche, sondern auch in Bezug auf Herkunft, Alter und Geschlecht der Asylsuchenden. Die erwähnten Planungswerte zur Verteilung der Asylgesuche auf die verschiedenen Verfahrenstypen sowie zur Schutzquote sind deshalb nicht als Zielwerte zu betrachten, sondern hängen vorwiegend vom Gesuchseingang und von der damit zusammenhängenden Behandlungsstrategie des SEM ab.⁵ Hingegen stellen die Verfahrensdauer und der Vollzug ab Bundesasylzentren klare Zielwerte des Bundes dar, die er auch bei schwankenden Asylgesuchszahlen im Grundsatz einhalten will (vgl. Faktenblatt 4 «Schwankungstauglichkeit und Notfallplanung»).

1 10 Arbeitstage für Dublin-Verfahren, 21 Arbeitstage für beschleunigte Verfahren und erweiterte Verfahren.

2 Der Aufenthalt von 140 Tagen im Bundesasylzentrum kann nur dann angemessen verlängert werden, wenn dadurch das Asylverfahren rasch abgeschlossen oder der Vollzug der Wegweisung erfolgen kann.

3 Aufgrund von damaligen Erfahrungswerten wurde bei der Gesamtplanung der Neustrukturierung im Jahr 2014 davon ausgegangen, dass sich die Asylgesuche auf rund 40% Dublin-Verfahren, 20% beschleunigte Verfahren und 40% erweiterte Verfahren aufteilen lassen. Siehe <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/ber-agna-d.pdf>.

4 Der höhere angenommene Wert der Schutzquote resultiert aus der zusätzlichen Berücksichtigung der Erfahrungswerte aus dem Regel- und Testbetrieb für die Jahre 2014–2017 im Vergleich zu den im Rahmen der Gesamtplanung 2014 getroffenen Annahmen.

5 Die Schutzquote betrug bspw. 2016 48.7% und 2017 57.5%. Die Schutzquote entspricht dabei dem Anteil der Asylgewährungen plus vorläufige Aufnahmen am Total aller Entscheide (Asylgewährungen, Ablehnungen und NEE) ohne Abschreibungen zum Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids. Vgl. Asylstatistik 2017: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/2017/stat-jahr-2017-kommentar-d.pdf>