



Treffen der eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus der Zentralschweiz mit einer Delegation der Zentralschweizer Kantonsregierungen vom 16. November 2011; Kurznotiz zum Thema:

Asylverfahren

1. Ausgangslage

a) Asylgesetzrevision

Mit Datum vom 26.05.2010 verabschiedete der Bundesrat die Revision des Asylgesetzes. Die Revision verfolgt das Ziel, die Asylverfahren zu beschleunigen und effizienter auszugestalten.

Am 23.11.2010 hat die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-S) beschlossen, auf die vom Bundesrat am 26.05.2010 verabschiedete Revision des Asylgesetzes einzutreten. Gleichzeitig wurde das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beauftragt, einen ergänzenden Bericht über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich zu verfassen.

Das Bundesamt für Migration (BFM) erhielt den Auftrag, zu Händen des EJPD bis Ende März 2011 einen Bericht über die Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich zu erarbeiten. Dabei wurde das BFM vom Fachausschuss 'Asylverfahren und Unterbringung' begleitet. In diesem Ausschuss sind u.a. die Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden (VKM) sowie die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) vertreten, womit eine Einbindung der Interessen der Kantone gewährleistet war.

Der Bericht des EJPD über die Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich vom März 2011 wurde an der Sitzung der SPK-S vom 09.05.2011 besprochen. Die SPK-S hat sich anlässlich dieser Sitzung dafür ausgesprochen, einzelne im Bericht angesprochene Massnahmen in die laufende Revision des Asylgesetzes einfließen zu lassen.

Am 06.06.2011 beauftragte der Bundesrat das EJPD, eine Zusatzbotschaft zur Botschaft vom 26.10.2010 zur Änderung des Asylgesetzes zu unterbreiten.

Mit Datum vom 06.07.2011 führte das EJPD bei den Kantonen und weiteren Adressatinnen und Adressaten ein Anhörungsverfahren zum Bericht über die Änderungen des Asylgesetzes im Rahmen einer Zusatzbotschaft zur Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26.05.2010 durch.

Am 23.09.2011 hat der Bundesrat die Zusatzbotschaft zur laufenden Revision des Asylgesetzes verabschiedet. Mit der Zusatzbotschaft zur laufenden Asylgesetzrevision ergänzt der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes, welche er dem Parlament am 26.05.2010 überwiesen hat.

Im Rahmen der Verabschiedung der Zusatzbotschaft informierte der Bundesrat, dass das EJPD eine umfassende Neustrukturierung des Asylbereichs vorbereitet und bis Ende 2012 eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage vorlegen wird. Der Bundesrat geht davon aus, dass die umfassende Neustrukturierung des Asylbereichs innerhalb von fünf bis sechs Jahren umgesetzt werden kann.

Am 08.11.2011 informierte das EJPD über einen Arbeitsbesuch der Vorsteherin des EJPD beim holländischen Minister für Einwanderung und Asyl. Dabei lag der Fokus auf dem neuen holländischen Asylverfahren, welches am 01.07.2010 in Kraft trat (im Bericht des EJPD über die Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich vom März 2011 wurden die Asylverfahren in Holland, Grossbritannien und Norwegen thematisiert).

b) Organisationsstruktur im Bundesamt für Migration

Am 01.02.2010 informierte das BFM über die geplante Reorganisation und die Einsetzung einer Übergangsstruktur. Dabei sollte die bisher funktionale Organisation des BFM durch eine Prozessorganisation abgelöst werden. Die Kantone äusserten diesbezüglich erhebliche Bedenken, insbesondere betreffend der Funktionalität der geplanten prozessorientierten Struktur des BFM.

Am 01.09.2010 hat das BFM die Neustrukturierung abgeschlossen. In diesem Zusammenhang wurden die Direktionsbereiche neu aufgegliedert, langjährige Mitarbeitende verabschiedet oder neuen Aufgaben zugewiesen und Kaderstellen neu besetzt.

Mit Datum vom 31.08.2011 informierte der Bundesrat, dass sich die Vorsteherin des EJPD vom Direktor des BFM getrennt hat.

Am 19.09.2011 teilte die Gewerkschaft transfair nach einer Umfrage bei den Mitarbeitenden des BFM mit, dass die Reorganisation aus der Sicht der Mitarbeitenden unprofessionell durchgeführt wurde und zu einer erhöhten Frustration bei den Mitarbeitenden sowie zu einem fehlenden Vertrauen in die Vorgesetzten geführt habe. Mitarbeitende seien in neuen Funktionen tätig, für die sie nicht oder ungenügend qualifiziert seien und ihre Vorgesetzten verfügten ebenso wenig über das nötige Fachwissen.

c) Medienmitteilung 'Kantone verlangen vom Bund Verbesserungen im Asylbereich' der KKJPD vom 24.06.2011

Am 24.06.2011 fand eine Besprechung einer Delegation des Vorstands der KKJPD mit der Vorsteherin des EJPD im Haus der Kantone in Bern statt. Dabei drückten die Kantone ihre Besorgnis über die Entwicklungen im Asylbereich aus. Der Bund sei nicht in der Lage, zentrale Forderungen der Kantone umzusetzen. Nach wie vor würden die Asylverfahren auch in offensichtlich unbegründeten Fällen viel zu lange dauern, und Personen, deren Gesuche in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) des Bundes abgewickelt werden müssten (z.B. nach dem dritten oder vierten Asylgesuch), würden trotzdem auf die Kantone verteilt.

2. Aktuelle Probleme in der Asylpraxis

a) Reorganisation des BFM

Die Reorganisation des BFM hat aus kantonaler Sicht zu einem erheblichen Know-how-Verlust geführt. Der Abgang vieler Kaderleute und die Umplatzierung vieler BFM-Mitarbeitenden führte zu massiven Qualitätseinbussen. Kantonale Migrationsbehörden haben den Eindruck, dass wichtige Abteilungen beim BFM nach der Reorganisation massiv unterbelegt sind. Die (alarmierenden) Einschätzungen der Mitarbeitenden des BFM, welche am 19.09.2011 durch die Gewerkschaft transfair publik gemacht wurden, entsprechen den Erfahrungen der kantonalen Migrationsämter.

b) Zu lange Verfahrensdauer

Gerade bei offensichtlich aussichtslosen Asylverfahren ist es wichtig, dass möglichst schnell ein definitiver negativer Entscheid erfolgt. Kurze Asylverfahren sind aus kantonaler Sicht zentral. Heute sind Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht oft jahrelang hängig. Lange Verfahren führen dazu, dass sich die Asylsuchenden - insbesondere Familien mit Kindern - in dieser Zeit so integrieren, dass negative Entscheide nur noch mit grossem Widerstand vollzogen werden können. Gemäss dem Bericht über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich schätzt das BFM die Gesamtdauer eines Verfahrens auf durchschnittlich rund 1400 Tage! Das ist viel zu lange. Aus diesem Grund braucht es verbindliche Verfahrensfristen für das erstinstanzliche Verfahren beim Bundesamt für Migration sowie für das zweitinstanzliche Verfahren vor dem Schweizerischen Bundesverwaltungsgericht (BVGer).

c) Mehrfachgesuche

Heute können Asylsuchende nach Durchlaufen eines erfolglosen Asylverfahrens ein neues Asylverfahren einreichen, ohne dass sie aus der Schweiz ausgewandert sind. Auf diese Weise kann ein weiterer Aufenthalt 'erschlichen' und eine Ausschaffung verhindert werden, weil das BFM und das BVGer nicht in der Lage sind, solche Mehrfachgesuche innert kürzester Zeit zu behandeln. Solange eine Person nicht in ihr Heimatland zurückgekehrt ist, sollte es in Zukunft nicht mehr möglich sein, ein neues Asylgesuch einreichen zu können. Leider wurde dieser Ansatz nicht in die laufende Asylgesetzrevision aufgenommen.

d) Probleme beim Dublin-Verfahren

Erhebliche Probleme bereitet den Kantonen die Tatsache, dass Asylsuchende, welche im Rahmen des Dublin-Abkommens nach Italien ausgeschafft werden, bereits kurze Zeit nach ihrer Ankunft in Italien in Chiasso ein neues Asylgesuch einreichen. Diese Personen werden nach wenigen Tagen durch den Bund wieder den Kantonen zugewiesen (sog. Drehtür-Migration). Es besteht die Gefahr, dass das Dublin-Verfahren zu einer reinen Sisyphus-Übung mit hohem Arbeitsaufwand für Bund und Kantone verkommt, jedenfalls bei Rückübergaben nach Italien (und diese machen einen Grossteil der Dublin-

Rücküberstellungen aus). Es sollte in Zukunft sichergestellt werden, dass nach einer Ausschaffung keine Zuteilung mehr in einen Kanton erfolgt.

e) Probleme im Wegweisungsvollzug

Ein Hauptproblem stellt der seit vielen Jahren blockierte zwangsweise Wegweisungsvollzug - insbesondere nach Algerien - dar. Zwar hat der Bund mit Algerien im Jahr 2006 ein Rückübernahmeabkommen unterzeichnet, doch sind sogenannte Sonderflüge nach Algerien in diesem Übereinkommen nicht vorgesehen. Somit ist es nicht möglich, algerische Staatsangehörige gegen ihren Willen in ihr Heimatland zurückzuführen. Dies ist umso stossender, als Personen aus Algerien oft eine erhebliche kriminelle Energie an den Tag legen.

Seit Jahren fordern die Kantone den Bund vergeblich auf, eine entsprechende Vereinbarung mit Algerien auszuhandeln. Nach den jüngsten Ereignissen in den Maghreb-Staaten hat sich diese Problematik auch auf Tunesien ausgedehnt. Die Asylsuchenden aus Tunesien sind häufig straffällig (u.a. Messerstechereien, Diebstähle), eine Ausschaffung nach Tunesien ist jedoch aufgrund der fehlenden politischen Übereinkommen aktuell nicht möglich. Mit dem längeren Aufenthalt dieser Personen in der Schweiz und der damit einhergehenden Straffälligkeit wird sich diese Problematik weiter zuspitzen, solange der zwangsweise Wegweisungsvollzug in diese Staaten nicht möglich ist.

3. Erwartungen an die Zentralschweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier

1. Ein Grossteil der Probleme im Asylbereich erscheint hausgemacht (lange erst- und zweitinstanzliche Verfahren / Verrechtlichung der Verfahren / Qualitätseinbruch im BFM nach Reorganisation). Es ist die Aufgabe des EJPD und des Parlaments, die richtigen Massnahmen zu treffen.
2. Aus kantonaler Sicht kann bereits mit wenigen gezielten Massnahmen (siehe die Erläuterungen zu Ziffer 2) eine erhebliche Verbesserung der Situation herbeigeführt werden, wenn gleichzeitig im BFM die Personalressourcen aufgabengerecht eingesetzt werden.
3. Letztlich muss der Bund gegenüber den Herkunftsstaaten kohärent und zielorientiert auftreten, so dass langjährige Blockaden im Wegweisungsvollzug endlich ausgeräumt werden können.