


Dieses Dokument ist ein von „vivre ensemble“ erarbeitetes und von Amnesty International übersetztes Arbeitspapier für die Kampagne gegen das revidierte Asylgesetz. Auf der linken Seite finden Sie die Argumente des BFM zu Gunsten der Revision, auf der rechten Seite die Gegenargumente von „vivre ensemble“.

Teilrevision des Asylgesetzes

 <p>SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT CONFÉDÉRATION SUISSE CONFEDERAZIONE SVIZZERA CONFEDERAZIUN SVIZRA Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD Bundesamt für Migration BFM</p> <p style="text-align: center;">Argumentarium</p> <p>Was funktioniert heute im Asylbereich nicht?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Eine Mehrheit der Asylsuchenden kann keine asylrelevanten Gründe vorbringen. 2. Viele weggewiesene Personen können mangels gültiger Reisedokumente nicht in den Herkunftsstaat zurück gebracht werden und erzwingen so den Aufenthalt in der Schweiz. Eine grosse Mehrheit der Asylsuchenden gibt keine amtlichen Identitätspapiere (Pass oder Identitätskarte) ab. Erfahrungsgemäss geben nur rund 20% amtliche Identitätspapiere ab. 3. Viele Asylsuchende nutzen die zur Verfügung stehenden Rechtsmittel auch in offensichtlich hoffnungslosen Fällen. 4. Ende Dezember 2005 befanden sich 10'046 Personen im Vollzug; diese Personen müssten 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p style="text-align: center;">2 x NEIN</p> <p style="text-align: center;">Am 24. September!</p> <p style="text-align: center;">Ausländergesetz</p> <p style="text-align: center;">Keine Ausgrenzung</p> <p style="text-align: center;">Asylgesetz</p> <p style="text-align: center;">Keine Willkür</p> </div> <p style="text-align: center;">Gegenargumente</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rund die Hälfte der Asylsuchenden in der Schweiz wird aufgenommen (47% im 2005, von denen 12% Asyl und 35% eine vorläufige Aufnahme erhielten). Das BFM anerkennt demnach ihre Gefährdung. Zudem würde die Zahl der anerkannten Flüchtlinge steigen, wäre seine Praxis nicht sehr restriktiv. Warum verleumdet das BFM diejenigen, für die es sich von Amtes wegen einsetzt? 2. 80% geben keine Identitätspapiere ab. Das heisst aber nicht, dass sie solche besitzen. Es hat schon immer Flüchtlinge ohne Reisedokumente gegeben. Gemäss der Unesco, besitzt mehr als 40% der Weltbevölkerung keine Identitätspapiere. Zudem ist es für Menschen aus Krisenregionen schwierig, sich solche zu beschaffen. Die Rückschaffungen gestalten sich vor allem schwierig, weil die Herkunftsländer kein Interesse daran besitzen und eine Zusammenarbeit ablehnen. 3. Es ist nicht schwierig, einen Rekurs, dem jegliche Grundlage abgesprochen wird, abzulehnen. Der Kernpunkt des Problems liegt in den oft oberflächlichen Entscheiden des BFM. Im 2005 hat die Asylrekurskommission 1'800 Entscheide des BFM aufgehoben. Dazu müssen noch all jene gezählt werden, die das BFM, um eine Aufhebung zu vermeiden, von sich aus im Hinblick auf einen Rekurs wiedererwogen hat 4. (Siehe oben)
--	--

die Schweiz eigentlich verlassen. Von diesen befanden sich 6'859 Personen in der Phase der Papierbeschaffung.

5. Viel abgewiesene Asylsuchende sind immer noch in der Schweiz, weil für sie wegen der mangelnden Kooperation keine Papiere beschafft werden können und ihre Identität nicht feststeht.
6. Mit den heute bestehenden Zwangsmitteln ist es schwierig, ausreisepflichtige Asylsuchende zur Kooperation und zum Vorlegen von vollzugstauglichen Ausreisepapieren zu bewegen.
7. Die Kantone beklagen sich immer wieder, dass Personen die Ausschaffungshaft in Kauf nehmen, weil sie wissen, dass sie nach spätestens 9 Monaten wieder freigelassen werden müssen.

Was können wir dagegen unternehmen?

Das Parlament sieht im Rahmen der Teilrevision Asylgesetz folgende Verbesserungen vor:

8. Konkretisierung des Nichteintretenstatbestandes bei der Nichtabgabe von Reise- und Identitätspapieren. Tatsächliche Schlechterstellung derjenigen Asylsuchenden, die unentschuldig keine Papiere abgeben.
9. Asylgesuche von tatsächlich verfolgten Personen werden nach wie vor materiell behandelt.
10. Einführung von Gebühren bei Wiedererwägungs- und Zweitgesuchen. Ist eine betroffene Person jedoch bedürftig und das Verfahren

5. Es gab in der Vergangenheit immer Asylsuchende ohne Papiere und das hat die Rückschaffung nicht verhindert. Heutzutage werden die Rückführungen nicht wegen mangelnder Kooperation der Asylsuchenden blockiert, sondern aufgrund mangelnder Bereitwilligkeit ihrer Herkunftsländer, sie zurück zu nehmen. Die Identität der Kosovaren, denen Serbien seit 1994 die Rückkehr verweigerte, stand nie in Zweifel. Dasselbe gilt für die seit Beginn der 90 Jahre festsitzenden Eritreer und Äthiopier. In sehr wenigen Fällen kann das Herkunftsland nicht eruiert werden.

6. Eine Umfrage der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats hat ergeben, dass es in den Kantonen, die die Zwangsmassnahmen systematisch durchsetzen, wie zum Beispiel Zürich, nicht mehr Ausreisen gibt, als in Kantonen wie Genf, in denen die Zwangsmittel hundert Mal weniger angewandt werden. Zwangsmassnahmen sind teuer (ab 250 Fr. pro Tag und Person), und sie sind nicht die Zauberlösung.

7. Diejenigen, die 9 Monate Gefängnis in Kauf nehmen, finden sich auch mit doppelt so langer Haft ab. Die Verschärfung der Zwangsmassnahmen führt uns in eine Sackgasse und stellt ein absolut unverhältnismässiges und teures Repressionsmittel dar.

8. Dieser Tatbestand existiert schon, wird jedoch bei „Anzeichen von Verfolgung“ nicht angewandt, da diese einer gründlichen Prüfung bedürfen. Die Klausel wurde deshalb ‚verbessert‘, um einen Nichteintretensentscheid auch bei Anzeichen auf Verfolgung durchsetzen zu können.

9. Das stimmt nicht. Im Gegenteil: es wird fortan sogar darauf verzichtet, auf Gesuche von papierlosen Personen einzutreten, wenn Anzeichen für Verfolgung bestehen (bisherige Praxis), und nur noch in offensichtlichen Einzelfällen eingetreten.

10. Kein anderes Verfahren kennt die Pflicht des Kostenvorschusses bei einer Wiedererwägung. Die vorhergehende Prüfung der Zahlungsunfä-

nicht aussichtslos, besteht die Möglichkeit, sie von diesen Gebühren zu befreien.

11. Ausdehnung des Sozialhilfestopps auf alle Personen mit einem rechtskräftigen negativen Entscheid, die die Schweiz verlassen müssen: Neu sollen diese Personen nur noch Nothilfe erhalten.
12. Einführung neuer Zwangsmassnahmen, um den Kantonen zur Erfüllung ihrer Vollzugsaufgabe griffige und effiziente Mittel einzuräumen.
13. Neu können die Behörden bereits ab dem erstinstanzlichen Entscheid mit der Papierbeschaffung beginnen. Dabei ist zu beachten, dass Daten dann nicht bekannt gegeben werden dürfen, wenn eine Gefährdung der asylsuchenden Person oder deren Angehörige im Heimatstaat zu befürchten ist.
14. Zudem darf die Bekanntgabe von Daten über strafrechtliche Verfahren in der Schweiz erfolgen, wenn dies im konkreten Fall zur Abwicklung einer Rückübernahme und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit im Heimatstaat erforderlich ist. Auch hier gilt, dass die betroffene Person und ihre Angehörigen nicht gefährdet werden dürfen.
15. Weitere Massnahmen zur Beschleunigung des erst- und zweitinstanzlichen Verfahrens, damit unbegründete Asylgesuche rasch entschieden werden können. Damit wird die Reintegration der Betroffenen in ihren Heimatstaat wesentlich erleichtert.

Ist die humanitäre Tradition der Schweiz durch die Teilrevision Asylgesetz gefährdet?

16. Nein, wer im Heimatstaat nach den völkerrechtlich anerkannten Kriterien bedroht oder verfolgt wird, erhält in der Schweiz nach wie vor Asyl.

higkeit und der Erfolgchancen wird zwangsläufig zu Fehlentscheiden führen. Das BFM hat 2005 von sich aus 563 Wiedererwägungen gutgeheissen. Warum soll in Zukunft versucht werden, dies zu verhindern?

11. Konkret bedeutet dies, dass die finanzielle Verantwortung über diese Personen auf die Kantone und Gemeinden übertragen wird. Die erteilten Leistungen werden je nach Kanton variieren. Dies widerspricht dem Gleichbehandlungsprinzip, das bis anhin für alle abgewiesenen Asylsuchenden gleichermassen galt. Diese Personen, allein stehende Frauen, Kranke und Minderjährige werden inskünftig in der Anonymität der Grossstädte verschwinden und dort in der Illegalität überleben müssen. Welche schöne „Verbesserung“.
12. Die Zwangsmassnahmen haben während 10 Jahren ihre Ineffizienz bewiesen. (Ziff. 6-7).
13. Wie wird abgeklärt, ob die Angehörigen in Gefahr sind? Das BFM spielt hier mit dem Feuer und gibt fahrlässig dem Herkunftsland den Aufenthaltsort von Asylsuchenden bekannt, deren Gesuch noch nicht definitiv abgelehnt wurde.
14. Auch hier ist es aus der Distanz schwer abzuschätzen, ob der Herkunftsstaat die von der Schweiz erhaltenen vertraulichen Informationen nicht auf seine Weise nutzen und sich an den Familienmitgliedern vergreifen wird. Dazu kommt das Risiko der Doppelstrafe.
15. Eine schnelle Behandlung der Asylgesuche wurde von den Hilfswerken schon immer gefordert. Die Beschleunigung sollte jedoch nicht auf Kosten der Qualität der Beurteilung gehen, mit dem Risiko, dass eine „Wiederintegration“ der Beteiligten nach ihrer Rückführung Gefängnis bedeutet. Das Asylrecht berührt Fragen von Leben und Tod. Deshalb können die Verfahren nicht beliebig beschleunigt werden.

16. Diese vom BFM an den Tag gelegte Gewissheit grenzt an Scheinheiligkeit. Die aufgrund dieses Asylgesetzes gefällten Fehlentscheide häufen sich: Janus Salihi, der 1986 der Serbischen Po-

17. Die humanitäre Tradition der Schweiz kann auch in Zukunft nur gewährleistet bleiben, wenn der Missbrauch im Asylwesen konsequent bekämpft wird. Nur so haben wir eine glaubwürdige Asylpolitik, die von der Schweizer Bevölkerung mitgetragen wird.

Gibt es überhaupt noch gesetzliche Regelungen zugunsten der Asylsuchenden und Flüchtlinge? Wenn ja, welche?

In der Teilrevision des Asylgesetzes sind zahlreiche Neuerungen vorgesehen, welche die Rechtstellung der Asylsuchenden verbessern, so z.B.:

18. **Verfahren am Flughafen** Neu soll am Flughafen ein vollständiges Asylverfahren möglich sein. Damit soll erreicht werden, dass Asylverfahren direkt im Flughafen durchgeführt und Wegweisungen vollzogen werden können. Damit gleicht sich das Verfahren am Flughafen jenem im Inland an. Dies hat z.B. zur Folge, dass Befragungen von Asylsuchenden am Flughafen neu in Anwesenheit einer Hilfswerksvertretung durchgeführt werden.

19. **Vertrauensperson für unbegleitete minderjährige Asylsuchende** Unbegleitete Minderjährige erhalten neu auch im Flughafenverfahren eine Vertrauensperson für alle entscheiderelevanten Verfahrensschritte.

20. **Zugang zu Rechtsberatung und Rechtsvertretung** Neu regelt der Bundesrat per Verordnung den Zugang zu Rechtsberatung und Rechtsvertretung von Asylsuchenden in den Empfangsstellen und Flughäfen.

lizei ausgehändigt und zu 6 Jahren Haft verurteilt wurde; Stanley van Tha, der nach seiner Ausschaffung nach Burma 2004 zu 19 Jahren Gefängnis verurteilt wurde und alle anderen, deren Schicksal im Dunkeln bleibt. Das BFM sollte diese Sache mit ein wenig mehr Bescheidenheit angehen anstatt die Lage zu verschärfen, indem es sich für eine Verwässerung der Verfahrensgarantien einsetzt.

17. Es ist nicht akzeptabel, wenn ein Rechtsstaat Missbräuchen ohne Urteilsfähigkeit und mit willkürlichen Massnahmen bekämpft, die viele Unschuldige in Mitleidenschaft ziehen.

Das BFM qualifiziert die zahlreiche Veränderungen, die der Situation der Asylsuchenden mehr schaden als nützen seltsamerweise als Verbesserungen.

18. Die wichtigste Neuerung in diesem Bereich stellt darauf ab, dass Personen, die mit dem Flugzeug einreisen (trotz den Strafgebühren, die den jeweiligen Fluggesellschaften wegen mangelnder Kontrollen vor dem an Bord gehen auferlegt werden) während 60 Tagen auf dem Flughafen ‚zurückgehalten‘ werden können. Gemäss dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte entspricht diese Festhaltung einem Freiheitsentzug.

19. Dass unbegleitete Minderjährige von Verfahrensbeginn an einen Beistand haben ist das Mindeste. Die Vertrauensperson ist jedoch weder eine Vormundsperson, wie es das Zivilrecht regelt, noch eine wirkliche Rechtsvertretung wie dies ein Anwalt darstellt. Dieser minimalistische Lösungsansatz dient einzig dem Vorwand der vollen Wahrung der Rechte des Minderjährigen.

20. Dieser wesentliche Punkt ist im Gesetz nicht klar geregelt. Eine wirkliche Pflichtverteidigung wurde, trotz der lebenswichtigen Bedeutung des Asylverfahrens für die Betroffenen, abgelehnt. Demnach wird die erwartete Verordnung lediglich praktische Bestimmungen über den Zugang zu einer privaten Rechtsvertretung enthalten.

21. **Anhörungen nur noch durch den Bund:** Neu führt in der Regel der Bund die Anhörungen durch (bisher die Kantone). Da der Bund auch über die Asylgesuche entscheidet, wird dadurch eine einheitliche Asylpraxis garantiert.

22. **Aufschiebende Wirkung** Alle Beschwerden haben neu eine aufschiebende Wirkung, so dass in dieser Zeit kein Vollzug stattfinden kann.

Auch die Rechtstellung von Personen, welche sich voraussichtlich länger in der Schweiz aufhalten werden, wurde in der Teilrevision Asylgesetz verbessert:

23. **Neue Härtefallregelung** Der Kanton kann neu unter gewissen Voraussetzungen auch bei einem **hängigen** oder **abgeschlossenen** Asylverfahren nach 5 Jahren eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen beantragen. Dies ist heute nicht möglich (Ausschliesslichkeit des Asylverfahrens)

24. **Neue vorläufige Aufnahme** Die neue vorläufige Aufnahme sieht eine Besserstellung von vorläufig aufgenommenen Personen vor. Diese sollen einen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten und neu ihre Familien nach drei Jahren in die vorläufige Aufnahme nachziehen können. Zudem richtet der Bund den Kantonen einen Beitrag zur Förderung der sozialen Integration von vorläufig Aufgenommenen aus.

21. Grundsätzlich ist es sinnvoller, denen die Entscheidungskompetenz zuzusprechen, die die Anhörungen durchführen. Diese Änderung wird jedoch zu unzähligen Schnellverfahren in den Empfangsstelle führen, wo die GesuchstellerInnen oft noch nicht in der Lage sind, über traumatisierende Erlebnisse zu berichten. Das Risiko von Fehlentscheiden wird wachsen.

22. Unmittelbare Rückschaffungen gab es aus praktischen Erwägungen noch nie. Was jedoch ändert ist die Frist zur Rekurseinreichung, die von den üblichen 30 auf 5 Tage reduziert wird...

Tatsächlich hat die Revision eine richtige humanitäre Aufnahme solcher Personen verworfen:

23. Diese Handhabung könnte zu einer Besserung führen. Wie viele Kantone werden diese Möglichkeit jedoch nutzen? Sie bietet hingegen Raum für eine massive Ungleichbehandlung. Zudem stellen die fünf Jahre (im Vergleich zu den heutigen vier) eine Verschärfung dar. Vor allem das Arbeitsverbot für die Abgewiesenen wird ihre Integration, Kernstück bei der Prüfung eines Härtefalles, verhindern. Letzten Endes kann das BFM alle Empfehlungen der Kantone abweisen. Schlimmer noch, im Gegenzug zu dieser Regelung wurde die vorläufige Aufnahme aufgrund einer persönlichen Notlage abgeschafft. Bis anhin wurde bei einem mindestens vier Jahre dauernden Aufenthalt vom BFM und der ARK von Amtes wegen untersucht, ob die Länge der Aufenthaltsdauer und die gute Integration sowie die Schwierigkeiten bei einer Reintegration im Heimatland zu einer humanitären Aufenthaltsbewilligung führen würden, dies ohne entsprechendem Antrag seitens des Kantons.

24. Das sind geringe Verbesserungen. Eine Familienzusammenführung wird in den meisten Fällen wegen fehlender Unterkunft und geringen Einkünften nicht möglich sein. Der Entwurf des Nationalrats war weiter gefasst (Humanitäre Aufnahme anstatt dem prekären Status „vorläufige Aufnahme“, sofortige Familienzusammenführung, Gleichstellung mit InhaberInnen von B-Bewilligungen auf dem Arbeitsmarkt). Von der Mehrheit wurde dieser Status nicht einmal zum Gesprächsgegenstand erklärt! Der administrative Aufwand für die Kantone wird bei Einstellung aller Bundessubventionen für vorläufig Aufgenommene sieben Jahre nach Einreise in die Schweiz massiv steigen.

Nichteintreten bei Papierlosigkeit

Was bringt die neue Fassung gegenüber der bisherigen Regelung?

25. Die Möglichkeit für einen Nichteintretensentscheid bei Papierlosen besteht bereits heute. Die neue Formulierung ist klarer gefasst und trägt den bisherigen Erfahrungen in der Praxis Rechnung.

26. Tatsächliche Schlechterstellung derjenigen Asylsuchenden, die unentschuldigt keine Papiere abgeben.

27. Die Änderung der Terminologie in „Reise- oder Identitätspapiere“ stellt sicher, dass auf Grund der abgegebenen Papiere eine zweifelsfreie Identifikation möglich ist. Papiere wie z.B. Geburtsurkunden, Fahrausweise genügen in Zukunft nicht mehr.

28. Die in der Konsultation geäußerte Kritik (Prof. Kälin, Völkerrecht) wurde berücksichtigt.

25. Tatsache ist, dass bei „Anzeichen auf Verfolgung“ nicht mehr auf ein Asylgesuch eingegangen wird, wie dies heute der Fall ist. Damit soll selbst bei Verfolgungsgefahr nicht auf das Gesuch eingetreten werden können. Dies ist mit einer Aberkennung jeglichen Rechts auf Asyl gleichzusetzen.

26. Es bestehen selten hinreichende Gründe, weil das BFM die Erklärungen der Asylsuchenden immer in Zweifel zieht und diese können ihren guten Willen kaum beweisen.

27. Derzeitig genügen „andere Dokumente, die eine Identifizierung ermöglichen“. In Zukunft wird ein Asylsuchender, der einen Fahrausweis vorzeigt des Missbrauchs und der Nichtmitwirkung bei der Glaubhaftmachung seiner Identität beschuldigt werden. Entspricht dies einer seriösen Vorgehensweise?

28. Das ist sehr beschönigend formuliert. Prof. Kälin hat am 14. November 2004 betont, dass die definitive Vorlage, trotz einiger Korrekturen, gewisse Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention daran hindern wird, Asyl zu erhalten. (Siehe Asyl 2+3/05, S. 12).

Was bleibt mit der neuen Formulierung gleich?

29. Asylgesuche von Personen, welche Papiere abgeben, werden nach wie vor materiell entschieden, sofern nicht ein anderer Nichteintretenstatbestand vorliegt.

30. Ist die Nichtabgabe von Papieren entschuldbar, so wird das Gesuch nach wie vor materiell entschieden.

31. Auch die neue Formulierung ist völkerrechtskompatibel. Sie trägt der Situation von echten Flüchtlingen Rechnung.

32. Auf Asylgesuche wird trotz fehlender Papierabgabe weiterhin eingetreten, wenn die Flüchtlingseigenschaft festgestellt wird oder wenn ein

29. Das Gesetz schreibt eine Eingabe der Papiere innerhalb von 48 Stunden vor. Dies ist oft aus diversen praktischen Gründen unmöglich, selbst wenn der Asylsuchende theoretisch in der Lage ist, sie zu beschaffen.

30. Was ist für das BFM „entschuldbar“? Es existiert keine Rechtssprechung, die eine solche „Entschuldbarkeit“ als Bedingung zur Verfahrenseintritt nennt. In der Praxis werden viele Aussagen der Asylsuchenden in Zweifel gezogen.

31. Wie das HCR auch, behauptet der renommierte Fachspezialist Prof. Kälin das Gegenteil. Bereits wenn das Gesetz einigen Flüchtlingen das Recht aberkennt Asyl zu erhalten, verletzt es die Genfer Konvention, d.h. das Non-Refoulement-Prinzip.

32. Das ist de facto die einzige Ausnahme. Sie setzt voraus, dass der Fall schon bei der Anhörung klar ist. Viele Asylfälle lassen sich jedoch erst

<p>Asylgesuch nach der Anhörung noch nicht entschieden werden kann, weil noch zusätzliche Abklärungen getroffen werden müssen.</p> <p>33. Das Non-Refoulement-Gebot wird weiterhin respektiert.</p> <p>34. Auf Gesuche, die noch nicht entschieden werden können, weil zur Feststellung allfälliger Wegweisungsvollzugshindernisse noch zusätzliche Abklärungen nötig sind, wird eingetreten.</p> <p>35. Die Durchführung der formellen Anhörung bleibt gewahrt.</p> <p>36. Wird auf ein Gesuch nicht eingetreten, ergibt aber die Prüfung im Wegweisungspunkt, dass der Vollzug nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich ist, so wird die vorläufige Aufnahme angeordnet</p>	<p>mit der Zeit nachvollziehen, z. Bsp. Fälle von schwer Traumatisierten, die Mühe haben sich auf Anhieb anzuvertrauen.</p> <p>33. Dies ist leider ein trügerischer Kommentar!</p> <p>34. Nochmals: Solche Abklärungen müssen sich schon bei der Erstbefragung als notwendig erweisen. Eine von Polizisten vergewaltigte Frau wird jedoch das Erlebte möglicherweise aus psychologischen Gründen erst erzählen, wenn sie Vertrauen geschöpft hat.</p> <p>35. Das ist das mindeste!</p> <p>36. Dies setzt voraus, dass Gründe, die gegen den Vollzug der Wegweisung sprechen, auch entdeckt werden können, dies vor allem in einem Nichteintretensverfahren, das die Behörden so schnell wie möglich abschliessen wollen.</p>
<p>Trifft es zu, dass echte Flüchtlinge, die über keine Identitätspapiere verfügen, unter den neuen Nichteintretenstatbestand fallen und auf ihr Asylgesuch nicht eingetreten wird?</p> <p>37. Nein, dies trifft nicht zu. Das Asylgesuch von tatsächlich verfolgten Menschen wird materiell behandelt. Der neue Nichteintretenstatbestand wegen Papierlosigkeit sieht nämlich folgende Ausnahmeregelung vor:</p> <p>38. Das Vorliegen von entschuldbaren Gründen, weshalb innerhalb von 48 Stunden keine Reise- oder Identitätspapiere abgegeben werden können:</p> <p>Bsp. 1: Im Rahmen des Kosovo-Konflikts haben die serbischen Behörden Identitätspapiere von Personen albanischer Ethnie konfisziert. Hier liegt ein entschuldbarer Grund vor. Einer betroffenen Person ist es unter diesen Umständen gar nicht möglich, Reise- oder Identitätspapiere abzugeben. Auf ein solches Asylgesuch ist demnach einzutreten und es wird materiell behandelt.</p> <p>Bsp. 2: Eine in der Türkei politisch verfolgte Person hat erfahren, dass die türkischen Behörden ein Datenblatt über sie erstellt haben. Einer solchen Person ist es nicht möglich, bei den türkischen Behörden die Ausstellung eines Reise- oder Identitätsausweises zu beantragen, da man sie ansonsten unverzüglich festnehmen würde.</p>	<p>37. Die Revision sieht bei Anzeichen auf Verfolgung vorsätzlich kein Gesuchseintritt vor, damit auch bei Verfolgungsgefahr diese Möglichkeit offen bleibt. Wäre dies nicht die Absicht, so müsste das Gesetz auch nicht geändert werden.</p> <p>38. Das Fehlen von Identitätsdokumenten kann oft nur rückblickend und nach Erhalt von detaillierten Informationen über ein Ereignis entschuldigt werden.</p> <p>Ex. 1 : Diese Konfiszierungspraxis hatte sich beim Eintreffen der ersten Flüchtlingswelle aus dem Kosovo noch nicht durchgesetzt. Lediglich weil die Verfolgungsgefahr so offensichtlich war, musste auf die Gesuche eingetreten werden.</p> <p>Bsp 2: Hier verwechselt das BFM wieder die Verfolgungsgefahr mit den entschuldbaren Gründen für das Fehlen von Reisedokumenten. In diesem Fall ist das Fehlen der Papiere zweitrangig. Nur wenn der Asylsuchende das BFM bei der Anhörung überzeugen kann, dass er registriert ist und ihm eine Verhaftung droht, wird</p>

Sie ist deshalb gezwungen, die Türkei illegal zu verlassen oder unter einer falschen Identität auszureisen. Auch hier handelt es sich um einen entschuldbaren Grund. Ihr Asylgesuch ist demnach ebenfalls materiell zu behandeln.

39. Aufgrund der Anhörung sowie gestützt auf Art. 3 (Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft) und 7 (Glaubhaftmachung der Flüchtlingseigenschaft) AsylG wird die Flüchtlingseigenschaft festgestellt:

Bsp.: Eine gesuchstellende Person reicht bei den schweizerischen Asylbehörden keinerlei Reise- oder Identitätspapiere ein. Sie macht anlässlich der Anhörung geltend, sie werde in ihrem Heimatstaat aufgrund ihrer politischen Tätigkeit per Haftbefehl gesucht und sei gerichtlich zu einer fünfjährigen Haftstrafe verurteilt worden. Die betroffene Person reicht den Asylbehörden ein Gerichtsurteil sowie einen Haftbefehl der türkischen Sicherheitsbehörden als Beweismittel ein. Die Asylbehörden prüfen vor der Anhörung die Echtheit der eingereichten Dokumente und erachten diese als echt. Aufgrund der Echtheit der Beweismittel sowie der glaubwürdigen Aussagen anlässlich der Anhörung wird die Flüchtlingseigenschaft festgestellt und das Asylgesuch materiell behandelt.

40. Anlässlich der Anhörung wird klar, dass zusätzliche Abklärungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nötig sind:

auf das Gesuch eingetreten. D.h. nicht weil das Nichteinbringen von Papieren entschuldbar wäre, sondern weil es sich um einen offensichtlichen Asylfall handelt. Die Unfähigkeit des BFM, ein signifikantes Beispiel für einen entschuldbaren Grund für das Nichtabgeben von Reisedokumenten anzugeben, ist aufschlussreich. Keine Chance hat zum Beispiel derjenige, der aussagt, seine Papiere seien ihm von einem Menschenhändler weggenommen worden. Obwohl dies in Wahrheit sehr oft vorkommt, wird das BFM diese Aussage systematisch in Zweifel ziehen

39. Der Gesetzestext sagt nicht „aufgrund“ der Anhörung, sondern „am Ende“ der Anhörung, d.h. unmittelbar nach der Anhörung und ohne vertieft darauf einzugehen. In der Praxis bilden die Fälle, wo die Flüchtlingsqualität auf Anhieb deutlich wird, eine Ausnahme. Im Jahr 2004 wurden von 496 Positiventscheiden nur 150 (Asylgewährung) während der ersten zwei Monaten des Verfahrens gefällt. Dies bedeutet, dass mehr als zwei Drittel der anerkannten Flüchtlinge ihren Flüchtlingseigenschaft nicht gleich nach ihrer Ankunft offensichtlich belegen konnten.

Bsp.: Der vom BFM geschilderte Fall ist erkennbar einfach zu würdigen. Der Eindruck täuscht jedoch: selbst wenn Dokumente existieren, erfordert es oft viel Zeit, sie in die Schweiz kommen zu lassen. Wenige Flüchtlinge können das Risiko eingehen, sie auf ihrer Reise mit sich zu tragen und sie sich dabei abnehmen zu lassen oder zu verlieren. Amnesty International sind Fälle bekannt, wo es heute anerkannten Flüchtlingen erst nach einem Jahr gelungen ist, asylrelevante Beweismittel beizubringen.

40. 2004 wurden nur bei 47% der Positiventscheide zusätzliche Abklärungen angeordnet (Antwort des Bundesrats vom 18.5.05 auf die parlamentarische Anfrage 05.1030). Die Notwendigkeit dieser zusätzlichen Massnahmen wurde sicherlich nicht immer während der Anhörung festgestellt. Einmal mehr muss aufgrund der nach geltendem Recht gefällten positiven Asylentscheide festgestellt werden, dass zahlreiche Fälle durch das neue Recht nicht gedeckt wären und es alles andere als sicher ist, dass sie dem Nichteintreten entgegen.

Bsp. 1: Eine asylsuchende Person aus dem Staat xy macht anlässlich der Anhörung geltend, aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer religiösen Gruppierung in ihrem Heimatstaat in einem Zeitraum von zwei Jahren bereits fünf Mal während jeweils zwei Monaten inhaftiert gewesen zu sein. Anlässlich ihrer Haft sei sie schwer gefoltert worden. Man habe ihr gedroht, sie erneut in Haft zu nehmen. Sie verfüge aber über keinerlei Beweismittel, da sie ohne Anklage in Haft genommen worden sei

Bsp. 2: Den schweizerischen Behörden ist bekannt, dass Angehörige gewisser religiöser Gruppierungen im Staat xy willkürlich verhaftet und gefoltert werden. Der Sachverhalt muss weiter abgeklärt werden; auf das Asylgesuch wird deshalb materiell eingetreten.

41. **Fazit:** Grundsätzlich muss einer asylsuchenden Person zugemutet werden können, ihre Verfolgungsgründe anlässlich der Anhörung zumindest ansatzweise selber darzulegen. Dies betrifft insbesondere Elemente, die die Behörden aus eigenem Wissen nicht ermitteln können.

42. Es kann vorkommen, dass die Aussagen einer gesuchsstellenden Person während der Anhörung nicht klar sind. Dies kann z.B. bei psychischen Störungen oder aus soziokulturellen Gründen der Fall sein (z.B. wenn ein Betroffener nur ansatzweise eine Verfolgung während der Anhörung geltend macht: „Ich komme aus xy, war politisch aktiv und wurde verhaftet. Ich habe dabei Schlimmes erlebt und kann im Moment nicht darüber sprechen“). In solchen Fällen können sich weitere Abklärungen aufdrängen, z.B. die Durchführung einer zweiten Anhörung, eine Abklärung bei der Schweizerischen Vertretung im Heimatstaat oder eine Analyse allfällig eingereichter Beweismittel. Müssen weitere Abklärungen getroffen werden, ist das Gesuch materiell zu behandeln.

Wie kann in der Praxis festgestellt werden, dass zusätzliche Abklärungen notwendig sind?

43. Die Befrager und Befragerinnen des Bundesamtes für Migration (BFM) sind für die Durchführung auch schwieriger Anhörungen (z.B. weil eine Person an einer posttraumatischen Belastungsstörung leidet) eigens dafür geschult. Sie sind rasch in der Lage zu beurteilen, ob in einem bestimmten Fall weitere Abklärungen not-

Bsp. 1: Selten spricht ein Folteropfer schon zu Beginn des Verfahrens offen über seine Erfahrungen. Sind Schilderungen jedoch widersprüchlich, so gelten sie für das BFM als unglaubwürdig.

Bsp. 2: Die Schweizer Behörden benötigen oftmals Zeit, um sich fundiert über bestimmte Unterdrückungsformen in Kenntnis zu setzen. Was geschieht mit denjenigen, die zuvor einreisen?

41. Fazit: Die Anforderung, dass der Fall eines Flüchtlings schon bei der Anhörung deutlich wird oder dass die Befrager ohne Abstand über die Notwendigkeit von weiteren Abklärungen entscheiden können, ist nicht angemessen. Es sollte nicht auf diese Weise mit dem Schicksal von Menschen umgegangen werden, die bei uns Schutz suchen.

42. Auch hier ist es notwendig, dass die BefragerInnen psychische Störungen ausmachen und nicht von vornherein Zweifel gegen die Aussagen des Gesuchstellers hegen. In vielen Fällen werden die Verfahren des BFM zudem ohne zusätzliche Abklärungen geführt, da die Abklärungsmöglichkeiten der Schweizer Behörden im Ausland begrenzt sind. Ferner holt das BFM selten ein externes medizinisches Gutachten ein. Je nach Fall überlassen sie es dem Gesuchsteller ein ärztliches Gutachten ins Verfahren einzubringen.

43. Eine deutsche Studie mit einer Gruppe von erfahrenen und speziell geschulten BefragerInnen hat aufgezeigt, dass die Testpersonen nur 10% Fälle von posttraumatischen Stressstörungen bei einer Testgruppe von Asylsuchenden identifizieren konnten, während die Ärzte bei 40% der Fälle diese schwere Störung diagnostizierten, die

wendig sind.

44. Der neu formulierte Nichteintretenstatbestand wegen Papierlosigkeit sieht also genügend Ausnahmebestimmungen vor – mithin selbst dann, wenn die Aussagen einer Person nicht klar sind. Damit wird sichergestellt, dass echte Flüchtlinge im schweizerischen Asylverfahren weiterhin einen vollumfänglichen und völkerrechtskompatiblen Schutz geniessen.

Neue Vorläufige Aufnahme

Wie viele Personen sind gegenwärtig vorläufig aufgenommen?

45. Ende Dezember 2005 waren 24'454 Personen vorläufig aufgenommen.

Wie viele Personen werden durchschnittlich jährlich vorläufig aufgenommen?

46. Im Jahre 2005 wurden 4'436 Personen vorläufig aufgenommen (2004 waren es 4'198 Personen).

47. Es wird regelmässig überprüft, ob die Voraussetzungen für die vorläufige Aufnahme noch bestehen (z. B. gesundheitliche Beschwerden sind überwunden, Bürgerkrieg ist beendet usw.)

48. Die vorläufige Aufnahme wird nicht verfügt, wenn die betroffene Person in schwerer Weise gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit verstossen hat oder die Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs durch ihr eigenes Verhalten verursacht hat.

Inwiefern unterscheidet sich die neue Regelung zur heutigen vorläufigen Aufnahme?

oft ein Anzeichen für erlebte Gewalt ist (Dr. F. Neuner et al., Universität von Konstanz, 2005).

44. Das BFM sollte vorsichtiger sein, bevor es bekräftigt, dass alle echten Flüchtlinge garantiert in der Schweiz Asyl erhalten. Dieser Anspruch auf Unfehlbarkeit ist in sich beunruhigend. Gerade indem das BFM seine Grenzen nicht anerkennt und eine Sicherheit an den Tag legt, die bereits durch heute bekannte Tatsachen dementiert wird, zeigt es, dass es den Ernst und die Komplexität seiner Aufgabe verkennt.

45. Mehr als 90% dieser Personen wurden aufgrund einer vom BFM anerkannten „konkreten Gefahr“ aufgenommen. Dennoch werden sie zur Gruppe der abgewiesenen Asylsuchenden gezählt, weil sie kein Asyl erhalten.

46. Das sind 35% der im Jahr 2005 behandelten Fälle (22% im 2004), dazu müssen 1'497 Asylgewährungen im 2005, also 12% (1'555 d.h. 8% im 2004) gezählt werden. Im Ganzen erhielten 47% der behandelten Gesuche eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz (30% im 2004). Das sind einige mehr als die ständig erwähnten 5-10%.

47. Bis anhin galt die vorläufige Aufnahme als praktisch definitiv. Anstatt in Richtung humanitäre Aufnahme zu schreiten, wird die Revision, um deren Anzahl zu verringern, eine ständige Überprüfung der Entscheide mit sich bringen, (die persönliche Notlage aufgrund einer speziell guten Integration wird nicht mehr anerkannt).

48. Dazu lässt sich nichts mehr sagen. Bereits die geltende Praxis schliesst in solchen Fällen eine vorläufige Aufnahme aus.

Der wahre Unterschied wurde erwähnt (siehe Ziff. 47). Die Drohung, die vorläufige Aufnahme aufzuheben, wird allgegenwärtig sein und wie ein Damoklesschwert auf den vorläufig aufgenommenen Personen lasten sowie deren Integration bremsen.

49. Neu sollen Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Personen nach drei Jahren nachgezogen und in die vorläufige Aufnahme eingeschlossen werden.

50. Zudem sollen vorläufige aufgenommene Personen neu einen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Die Kantone können ihnen unabhängig von der Arbeitsmarktlage eine Erwerbstätigkeit bewilligen.

51. Im Weiteren zahlt der Bund den Kantonen für jede vorläufig aufgenommene Person eine Integrationspauschale. Diese soll die wirtschaftliche Selbständigkeit und die soziale Integration fördern.

52. Schliesslich wurde der Begriff der Unzumutbarkeit der Wegweisung konkretisiert. So ist der Vollzug neu dann unzumutbar, wenn eine betroffene Person in Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt und medizinischer Notlage im Heimatstaat konkret gefährdet ist.

53. Ebenfalls soll die Möglichkeit des BFM, beim Vorliegen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage und eines hängigen Asylverfahrens nach vier Jahren, eine vorläufige Aufnahme anzuordnen, aufgehoben werden. Demgegenüber sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung wegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles zu erteilen.

Wann ist eine Wegweisung unzulässig, unzumutbar oder technisch unmöglich?

54. Der Vollzug einer Wegweisung ist dann unzulässig, wenn völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz (z.B. die Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Kinderrechtskonvention, der Folterkon-

49. Diese Regelung bedeutet eine Besserung. Jedoch nur unter klaren Einschränkungen, da sie bedingt, dass die vorläufig aufgenommenen Personen über eine Unterkunft und ein adäquates Einkommen verfügen. Mit einem dermassen unsicheren Status werden wenige diese Bedingungen erfüllen können. Zu Beginn forderte der Bundesrat keine Wartefrist. Darüber hinaus bedeutet diese Neuerung für vorläufig aufgenommene anerkannte Flüchtlinge ein Rückschritt, da die jetzige Rechtsprechung eine sofortige Familienzusammenführung vorsieht.

50. Diese Entwicklung wird schon seit 15 Jahren gefordert. Das Parlament ist jedoch auf halber Strecke stehen geblieben. Die erste Botschaft des Bundesrates sah eine Gleichstellung der vorläufig aufgenommenen Personen mit B-AufenthalterInnen vor.

51. Diese Massnahme wird die umfassende Kostenabwälzung auf die Kantone nicht verhindern, da die Bundessubventionen für die vorläufig Aufgenommenen sieben Jahre nach Einreise in die Schweiz eingestellt werden.

52. Die Verwaltung und die Ultrarechten wollten die Erläuterung „konkrete Gefahr“ aus Präzisionsgründen löschen und sie durch die viel eingeschränktere Formulierung „Gefahr für das Leben“ ersetzen. Zum Glück haben einige Parlamentarier von bürgerlichen Parteien mit der Linken gestimmt, um den Status quo aufrecht zu erhalten.

53. Die Tatsache, dass eine schwerwiegende persönliche Notlage in der Zukunft nicht zu einer vorläufigen Aufnahme führt, ist bestürzend. Sie zeigt das Fehlen humanitärer Werte in dieser Revision. Die den Kantonen angebotene Alternative wird zu einer willkürlichen Praxis führen. Es ist vorhersehbar, dass die restriktiven Kantone wenig Gebrauch davon machen werden. Die Kantone werden darüber hinaus nur berechtigt sein, Empfehlungen an das BFM abzugeben. Zudem wird das mit einem Negativentscheid einhergehende Arbeitsverbot die Erteilung einer humanitären Aufnahme an in der Schweiz verbliebene Ausgewiesene verhindern.

54. Dieser Erteilungsgrund für die vorläufige Aufnahme bleibt unverändert. Sie ist nur die Übertragung unserer internationalen Verpflichtungen ins schweizerische Recht.

vention, etc.) einer Weiterreise des Betroffenen in seinen Heimatstaat entgegenstehen.

Bsp.: Eine Person begeht in ihrem Heimatstaat einen Diebstahl. Ihr droht, dass ihr deswegen die Hand abgehackt wird. Diese Person erfüllt die Flüchtlingseigenschaft nicht, denn es ist das Recht eines jeden Staates, gegen Strafhandlungen vorzugehen. Auch die Schweiz geht strafrechtlich gegen Personen vor, die einen Diebstahl begehen. Die im Heimatstaat für einen Diebstahl angeordnete Strafe verstösst aber gegen die Europäische Menschenrechtskonvention und die Folterkonvention. Obwohl die Person die Flüchtlingseigenschaft erfüllt, ist der Vollzug ihrer Wegweisung unzulässig. Sie wird deshalb vorläufig aufgenommen.

55. Der Vollzug einer Wegweisung ist für eine Person dann unzumutbar, wenn sie in Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt und medizinischer Notlage im Heimatstaat konkret gefährdet ist.

Bsp.: Eine Asylsuchende Person erfüllt nach sorgfältiger Prüfung die Flüchtlingseigenschaft nicht. Sie ist aber schwer krank und braucht zu ihrer Behandlung ein Dialysegerät. Ohne den Einsatz eines solchen Gerätes hat die Person keine Überlebenschancen. In ihrem Heimatstaat herrschen bürgerkriegsähnliche Unruhen und die medizinische Versorgung ist deshalb nur notdürftig. Für Dialysegeräte reichen die finanziellen Mittel des Heimatstaates nicht aus. Der Vollzug der Wegweisung in den Heimatstaat würde den Betroffenen in schwerwiegendster Weise an Leib und Leben gefährden. Er ist deshalb aus medizinischen Gründen unzumutbar.

Bsp.: Eine allein erziehende Mutter mit minderjährigen Kindern, ohne Ausbildung und soziales Netzwerk im Heimatstaat erfüllt die Flüchtlingseigenschaft nicht. In ihrem Heimatstaat existieren jedoch keine Auffangstrukturen, welche ihre Existenz sichern könnten. Da sie über keine Ausbildung verfügt, sind ihre Chancen, eine Arbeitsstelle zu finden, praktisch nicht vorhanden. Zudem hat sie weder Freunde und Verwandte, die sie unterstützen könnten. Der Vollzug der Wegweisung würde für sie und ihre minderjähri-

Bsp.: Belegte Fälle von unmenschlichen Sanktionen sind äusserst rar. Mehr als hundert Fälle im Jahr fallen jedoch in die Kategorie „vorläufige Aufnahme wegen unzulässiger Wegweisung“, die mit einem nichtstaatlichen Verfolgungsrisiko zu begründen sind. Die Schweiz ist das letzte Land in Europa, das dieses Argument nicht als Asylgrund anerkennt. Die Doktrin ist sich nicht einig darüber, ob es sich dabei um Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention handelt. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft 2002 anerkannt, dass die Schweiz ihre Praxis derjenigen anderer Länder angleichen sollte, und dass dieser Schritt keiner Gesetzesänderung bedarf. Christoph Blocher hat diese Praxisänderung aufgeschoben, indem er erklärte, er würde sie erst nach in Kraft treten der Revision anordnen. Diese Handhabung ist eines Rechtsstaates nicht würdig. Die Genfer Konvention sollte von sich aus vorrangig sein.

55. Diese Begründung wird gegenwärtig mit Rückgriff auf die zwei am häufigsten auftretenden Fälle (Bürgerkrieg, medizinische Notlage) geltend gemacht. Wäre der Vorschlag von Christoph Blocher, sich nur auf die Gefahr für das Leben zu beschränken, angenommen worden, so wäre eine grosse Zahl von vorläufigen Aufnahmen verhindert worden.

gen Kinder eine existenzielle Gefährdung bedeuten. Sie wird deshalb wegen Unzumutbarkeit der Wegweisung vorläufig aufgenommen.

56. Der Vollzug einer Wegweisung ist nicht möglich, wenn der Betroffene weder in den Heimatstaat noch in einen Drittstaat ausreisen kann.

Bsp.: Aufgrund eines Bürgerkrieges und grossen politischen Unruhen auch in den umliegenden Staaten sind sowohl der Land- wie auch der Luftweg in den Heimatstaat gesperrt (Kosovo-Konflikt!). Es gibt rein technisch gesehen, keine Möglichkeit, den Asylsuchenden in den Heimatstaat wegzuweisen. Er wird wegen Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzuges vorläufig aufgenommen.

Weshalb ist es wichtig, dass vorläufig Aufgenommene eine bessere Rechtsstellung erhalten als bisher?

57. Personen, bei denen der Bund festgestellt hat, dass die Wegweisung nicht vollziehbar ist, bleiben erfahrungsgemäss über längere Zeit, wenn nicht für immer in der Schweiz. Ihre Integration soll unterstützt werden. So soll als wichtige Integrationsmassnahme der Zugang zum Arbeitsmarkt vereinfacht werden.

Bezüglich der Arbeitsbewilligung sollen die Kantone unabhängig von der Arbeitsmarktlage den vorläufig Aufgenommenen eine Erwerbstätigkeit bewilligen können.

Dadurch können auch Sozialhilfekosten gesenkt werden.

Straffällige Personen sind jedoch von diesem Status ausgeschlossen.

Welches sind die finanziellen Folgen der neuen Regelung?

58. Der Bund zahlt den Kantonen für jede vorläufig aufgenommene Person eine Integrationspauschale. Diese soll die wirtschaftliche Selbständigkeit und die soziale Integration fördern.

59. Die finanzielle Zuständigkeit des Bundes wird sieben Jahre nach Einreise der vorläufig aufgenommenen Person auf die Kantone übergehen.

56. Diese Begründung wurde vom aktuellen Recht übernommen und findet selten Anwendung ausser für Fälle, die Krisenländer betreffen.

57. Eine wirkliche Besserung wäre durch die Umwandlung des prekären Status „vorläufige Aufnahme“ in eine humanitäre Aufnahme erreicht worden, wie der Bundesrat dies zu Beginn empfohlen hat. Christoph Blocher und seine Gefolgschaft wollten jedoch in unserem Asylrecht keinen „humanitären“ Status. Dieser Begriffsstreit sagt eine Menge aus. Was davon übrig bleibt ist eine Verbesserung in reduzierter Form. Die vorläufig aufgenommenen Personen werden durch ihren Status marginalisiert und durch die periodische Wiedererwägung ihres Aufenthaltsrechts in der Schweiz verunsichert. Trotz einiger Besserungen zum Guten, wird sich ihre Integration als problematisch erweisen und die Kantone werden sieben Jahren nach Einreise in die Schweiz zur Kasse gebeten werden, um Sozialhilfe für diejenigen zu leisten, die es nicht geschafft haben, sich ihren Lebensunterhalt selber zu verdienen.

58. Diese Subventionen bedingen, dass die Kantone selbst auch vergleichbare Anstrengungen unternehmen. Ausserdem sind die Beiträge im Vergleich zu den Lasten, die der Bund den Kantonen nach sieben Jahren Aufenthalt abtritt gering.

59. Viele Aufnahmeentscheide werden Jahre nach der Einreise in die Schweiz gefällt, vor allem bei Fällen, die einer medizinischen Abklärung be-

60. Der Bund richtet den Kantonen für Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Asylgesetzes vorläufig aufgenommen sind, einen einmaligen Beitrag aus, der die berufliche Integration erleichtern soll.

Wird die Schweiz durch die neue Regelung nicht attraktiver für Asylsuchende (Pullfaktor)?

61. Mit der neuen Regelung wird es nicht mehr Personen geben, welche in der Schweiz bleiben dürfen als mit der heutigen Regelung. Der Unterschied vom alten zum neuen System liegt darin, dass vorläufig Aufgenommene eine bessere Rechtsstellung erhalten als bisher. Auf der anderen Seite wurde der Begriff der Unzumutbarkeit der Wegweisung konkretisiert. Dies ermöglicht den Behörden eine einheitliche Praxis.

Ist die vorläufige Aufnahme definitiv, d. h. die Personen werden in der Schweiz bleiben?

62. Der Status der vorläufigen Aufnahme kann jederzeit aufgehoben werden, wenn die Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind.

63. Diese Voraussetzungen werden vom Bundesamt periodisch überprüft.

Was passiert mit den heute vorläufig Aufgenommenen ab Inkrafttreten des neuen Asylgesetzes?

64. Eine Übergangsregelung wird sicherstellen, dass die finanzielle Zuständigkeit nicht direkt auf die Kantone übergeht. (Normalerweise geht die finanzielle Zuständigkeit 7 Jahre ab Einreise auf die Kantone über).

65. Der Bund richtet den Kantonen für Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Asylgesetzes vorläufig aufgenommen sind, ei-

dürfen. Ausserdem haben zahlreiche, durch erlebte Gewalt traumatisierte Personen Schwierigkeiten, ohne Sozialhilfe auszukommen. Die Belastung für die Kantone könnte beachtlich sein und sie dazu verleiten, diesen Personen ein auf die Dauer inadäquates Minimum an Sozialhilfe auszuzahlen.

60. Diese einmalige Subvention wird die Übernahme der Sozialhilfeempfänger durch die Kantone nach sieben Jahren nicht ausgleichen.

61. Die Verbesserungen des Status „Vorläufig Aufgenommen“ sind gering und sie reduzieren die Notwendigkeit nicht, die 24'454 Gewaltflüchtlinge und speziell verletzlichen Personen, die schon in unserem Land sind, aus der Ungewissheit zu erlösen und zu integrieren. Im Übrigen entspricht die Definition der Zulässigkeit der geltenden Praxis.

62. Die Möglichkeit, die vorläufige Aufnahme aufzuheben besteht im existierenden Gesetz schon. Die Gesetzesrevision sieht jedoch das Prinzip periodischer Widererwägungen aller Entscheide vor.

63. Dieses Damoklesschwert bedeutet für die Betroffenen ein weiteres Hindernis in ihre Integration und wird den Heilungsprozess von Personen mit gesundheitlichen Problemen stark beeinträchtigen.

64. Das neue Gesetz bietet hierzu keine Garantie. Früher oder später wird die finanzielle Zuständigkeit auf die Kantone zurückfallen.

65. Dieser einmalige Subventionsbeitrag schafft keinen Ausgleich zur Übernahme der Sozialhilfeempfänger durch die Kantone nach sieben

nen einmaligen Beitrag aus, der die berufliche Integration erleichtern soll.

Neue Härtefallregelung

Was beinhaltet die neue Härtefallregelung?

66. Mit der neuen Härtefallregelung soll die Möglichkeit des BFM, beim Vorliegen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage eine vorläufige Aufnahme anzuordnen, wenn das Asylverfahren nach vier Jahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen ist, aufgehoben werden.

67. Demgegenüber sollen die Kantone die Möglichkeit erhalten, eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung (B-Ausweis) wegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles zu erteilen.

68. Die Voraussetzungen hierzu sind, dass sich die betroffene Person seit mindestens fünf Jahren in der Schweiz aufhält, ihr Aufenthaltsort den Behörden immer bekannt war und eine fortgeschrittene Integration gegeben ist.

69. Die neue Regelung entspricht dem Wunsch der Kantone. Diese erhalten damit die Möglichkeit, Personen, unabhängig vom Stand des Asylverfahrens, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. Nach geltendem Recht ist die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung durch die Kantone nur nach der Ausreise nach abgeschlossenen Asylverfahren bzw. nach Erteilung einer vorläufigen Aufnahme möglich, unabhängig der Dauer des Aufenthaltes in der Schweiz und unabhängig der guten Integration.

Wird es nicht zu einer "Härtefall-Lotterie" kommen, wenn es den einzelnen Kantonen überlassen wird, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen?

70. Es macht Sinn, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, Härtefälle von besonders gut inte-

Jahren.

66. Das ist ein gravierender Rückschritt. Die Nichtexistenz einer Prüfung der Härtefallkriterien von Amtes wegen durch das BFM (und danach durch die ARK) bedeutet, dass die GesuchstellerInnen nicht mehr dem gleichen Verfahren durch dieselbe Behörde unterliegen. Praktisch betrachtet das neue Gesetz eine „persönliche Notlage“ nicht mehr als Grund für eine vorläufige Aufnahme.

67. Es ist falsch zu behaupten, die Kantone wären berechtigt Aufenthaltsbewilligungen auszustellen. Sie werden die Möglichkeit haben, beim BFM Anträge einzureichen, die das BFM ablehnen kann. Die GesuchstellerInnen werden auf den guten Willen der Kantone angewiesen sein, dem sie zugeschrieben wurden, denn ohne einen solchen Antrag wird kein Fall behandelt. Diese Praxis fördert die Ungleichbehandlung derjenigen, die einem restriktiven Kanton zugeteilt wurden.

68. Die minimale Aufenthaltsdauer wurde von vier auf fünf Jahre erhöht. Die Bedingung, immer im Kontakt mit den Behörden gestanden zu haben, kann sich als sehr hart für diejenigen erweisen, die untergetaucht und einer Schwarzarbeit nachgegangen sind.

69. Es ist illusorisch zu glauben, diese neue Regelung würde die Fälle der Abgewiesenen mit humanitären Problem lösen. In der Regel verlieren abgewiesene Personen von Gesetzes wegen das Recht auf Arbeit. Sie können somit der Voraussetzungen einer guten Integration und finanziellen Unabhängigkeit gar nicht gerecht werden. Diese bilden jedoch die Voraussetzung, um im Sinne eines Härtefalls eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten.

70. Der Bericht, der bis anhin von den Kantonen im Hinblick auf die Prüfung des Härtefalls eingefor-

grierten Asylsuchenden zu prüfen. Die kantonalen Behörden kennen die Lebenssituation am besten und können besser beurteilen, ob eine Integration stattgefunden hat oder nicht.

Weshalb wurde die Anordnung der Erteilung einer vorläufigen Aufnahme wegen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage gestrichen?

71. Die neue Härtefallregelung und die heutige schwerwiegende persönliche Notlage verfolgen denselben Zweck. Nämlich die Regelung des Aufenthaltes von Personen, welche sich seit langer Zeit in der Schweiz befinden. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, weshalb weiterhin beide Konzepte gelten sollen. Zudem könnten dadurch Kompetenzstreitigkeiten entstehen. Denn bei der Härtefallregelung sind die Kantone zuständig, bei der schwerwiegenden persönlichen Notlage jedoch das BFM. Schliesslich steht die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme, wenn nach vier Jahren nach Einreichung eines Gesuches noch kein rechtskräftiger Asylentscheid ergangen ist, in Widerspruch zum Ziel des Bundesrates, die Asylverfahren zu beschleunigen. Damit sind die Asylbehörden angehalten, Asylverfahren, dort wo möglich, rasch und effizient durchzuführen.

Beschwerdefrist

Verlängert sich nicht unnötigerweise das Verfahren durch die Verlängerung der Beschwerdefrist?

72. Die Verlängerung von 24 Stunden auf 5 Tage ist minim. Massgebend für die Anwesenheitsdauer einer Person ist vielmehr die Frage, wie

dert wurde, erlaubte sehr wohl die Beschaffung der für den Entscheid durch die Bundesbehörden notwendigen Elemente. Die Erfahrungen mit dem „Metzler Rundschreiben, die bereits auf einer Fall zu Fall Überprüfung auf Anfrage der Kantone beruhten, haben gezeigt, dass die Anzahl der Anträge je nach Kanton variierte und die politischen Kriterien, die damit verbunden waren, nicht an eine objektive Integration der jeweiligen Person gekoppelt waren. Dieses Vorgehen wird zu einer absoluten Ungleichbehandlung führen. Zudem haben die Kantone, die die Möglichkeit der Erteilung einer humanitären Bewilligung forderten, niemals verlangt, dass im Gegenzug dazu die vorläufige Aufnahme wegen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage aufgehoben wird. Die Gesetzesrevision präsentiert uns hier einen Trughandel.

71. Das Problem ergibt sich aus der rigiden Anwendung des Gesetzes, die zu einem Ausschluss jeglicher humanitärer Lösung nach Abschluss des ordinären Verfahrens geführt hat. Um eine kohärente Regelung zu schaffen, hätte es genügt bei Vorliegen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage die Möglichkeit einzuführen, auf dem Wiedererwägungsweg eine vorläufige Aufnahme beantragen zu können. Mit dem neuen Gesetz wird die generelle Prüfung aller Fälle ausgeschlossen, um eine Auffangmöglichkeit zu schaffen, die auf den guten Willen der Kantone beruht, eine Situation zur Regelung vorzuschlagen. Ausserdem ist es falsch zu behaupten, die Kantone würden entscheiden. Ihr Antrag wird vom BFM geprüft. Die definitive Entscheidung liegt somit noch immer bei ihm. Das beschleunigte Asylverfahren wird vermutlich die Anzahl solcher Fälle verringern. Die Besonderheiten des Exils werden jedoch immer wieder neue ausserordentliche Fälle hervorbringen. Die Prüfung aller Fälle von Amtes wegen, weil der Aufenthalt mehr als vier Jahre gedauert hat, birgt nicht mehr Widersprüche, als sie nach fünf Jahren auf Vorschlag des Kantons hin zu untersuchen.

72. Es ist keine Verlängerung der Beschwerdefrist von 24 Stunden auf 5 Tage vorgesehen, jedoch eine Verkürzung der Beschwerdefrist von 30 auf

schnell eine Wegweisung vollzogen werden kann. Die vorzeitige Papierbeschaffung, d. h. ab erstinstanzlichem Asylentscheid, wird die Anwesenheitsdauer verringern und die längere Beschwerdefrist bei weitem wettmachen.

Unentgeltliche Rechtsberatung

Wird der Forderung der Hilfswerke, dass Asylsuchenden am Flughafen und in Empfangszentren der Zugang zur unentgeltlichen Rechtsberatung und Rechtsvertretung zu gewähren ist, Rechnung getragen?

73. Gestützt auf die Bundesverfassung haben alle Personen in der Schweiz, einschliesslich der Asylsuchenden, Anspruch auf unentgeltliche Rechtsberatung, wenn die bundesgerichtlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind (Bedürftigkeit und das Verfahren darf nicht aussichtslos sein).

74. Die Hilfswerke führen in unmittelbarer Nähe aller Empfangszentren Rechtsberatungsbüros.

75. Am Flughafen Zürich führt das Schweiz. Rote Kreuz (SRK) in Zusammenarbeit mit der Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende ein Rechtsberatungsbüro.

76. Das Asylgesetz verpflichtet die Asylbehörden schon heute, Asylsuchenden Gelegenheit zu geben, sich verbeiständigen zu lassen.

77. Sowohl in Empfangszentren wie in Flughäfen werden die Asylsuchenden schriftlich in einer ihnen verständlichen Sprache über diese Möglichkeit orientiert (in über 36 Sprachen). In Empfangszentren und Flughäfen liegen Listen von Rechtsberatungsbüros und von Rechtsvertretungen vor. Münztelefonautomaten sind an beiden Orten zugänglich.

78. Der Bundesrat ist bereit, den effektiven Zugang zur Rechtsberatung im Rahmen der Ausarbeitung der Verordnung zu prüfen.

5 Tage. Und dies in zwei besonderen Fällen: der Ausschaffung am Flughafen und der Ausschaffung in ein Drittland. Die Verlängerung der gegenwärtigen 24 Stunden ist lediglich eine Karenzfrist im Hinblick auf die Verfügung von provisorischen Massnahmen,, deren Bedeutung relativ ist, da eine Ausschaffung selten sofort durchgeführt werden kann. In der Tat weitete das neue Gesetz die Praxis der 5-tägigen Beschwerdefrist (Arbeitstage) auf alle Kurzverfahren aus und beschneidet damit das Beschwerderecht für Asylsuchende, die unfähig sind, in einer so kurzen Frist zu handeln.

73. In der Theorie stimmt das. Praktisch wird den Asylsuchenden jedoch selten eine unentgeltliche Rechtsberatung gewährt, obwohl es sich um kapitale Rechtsgüter handelt und die Betroffenen praktisch immer bedürftig und auch kaum in der Lage sind, sich selber zu verteidigen, weil sie weder unsere Landessprachen noch unser Gesetzssystem kennen.

74. Um das Fehlen eines Rechtsbeistands von Amtes wegen zu beheben haben die Hilfswerke auf ihre Kosten ein Angebot ausgearbeitet. Es ist jedoch aufgrund fehlender Finanzen beschränkt.

75. Dasselbe gilt für Kloten.

76. Es fällt leicht, „die Gelegenheit zu geben“, wenn die Asylsuchenden bei der Suche nach einem Beistand sich selbst überlassen werden.

77. Selbst wenn Asylsuchende in ihrer Sprache informiert werden, ohne Geld werden sie keine Rechtshilfe bekommen. Die Gewähr von Rechtsgleichheit hängt somit von den Fähigkeiten privater Hilfswerke ab, mit ihren begrenzten Mitteln ein staatliches PflichtverteidigerInnensystem zu substituieren. Der Rechtsstaat befreit sich so auf bequeme Art und Weise von seiner Verantwortung.

78. Die gesetzliche Niederschrift verpflichtender Massnahmen in diesem Bereich wurde abgelehnt. Das Versprechen den „Zugang“ zur

Zwangsmassnahmen

Weshalb werden neue Haftmöglichkeiten eingeführt, obwohl die Untersuchung der Geschäftsprüfungskommission zeigt, dass eine lange Haft nichts bringt?

79. Im erwähnten Bericht wird lediglich die Praxis in fünf Kantonen dargestellt. Es ist also fraglich, ob der Bericht repräsentativ ist.

80. In absoluten Zahlen wurde die Ausschaffungshaft in den fünf Kantonen in 6'952 Fällen angeordnet. In 5'819 Fällen führte die Ausschaffungshaft direkt zur Rückführung.

81. Es fehlt im Weiteren ein Vergleich mit der Praxis zu anderen europäischen Staaten, die teilweise eine unbefristete Ausschaffungshaft vorsehen.

82. Es ist nicht bestritten, dass die Zwangsmassnahmen Kosten verursachen. Bei den untersuchten Kosten der Ausschaffungshaft wird jedoch nicht berücksichtigt, dass die Vollzugspendenzen zu hohen Folgekosten bei der Sozialhilfe führen.

83. Zudem entspricht die Einführung neuer Zwangsmassnahmen einem dringenden Anliegen der Kantone, um ihren schwierigen Vollzugsauftrag bei den Wegweisungen zu bewältigen.

Ist die Durchsetzungshaft völkerrechtskompatibel?

84. Nach bundesgerichtlicher Rechtssprechung ist eine Haft zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung zulässig, sofern die

Rechtberatung zu „prüfen“, d.h. die möglichen Kontakte zwischen Asylsuchenden und Hilfswerken zu reglementieren, bringt rein gar nichts. Ohne ein offizielles Dispositiv, das vom Staat finanziert wird, wird die Rechtshilfe illusorisch bleiben.

79. Die Berichtsdaten wurden in den fünf repräsentativsten Kantone (BL, GE, SH, ZH und VS) bezüglich relevanter Tendenzen erhoben. Kein fundierter Bericht? Die Geschäftsprüfungskommission wird es zu schätzen wissen.

80. Die Ausschaffungshaft hat sich jedoch oft als nicht effektiv erwiesen. In Genf, wo 11% kontrollierte Rückführungen stattfinden, wird sie selten angeordnet. Zürich dagegen wendet die Ausschaffungshaft systematisch an und liegt mit 13% kontrollierten Rückführungen nur wenig über der Genfer Quote.

81. Umfragen können immer gemacht werden. Tatsache bleibt, dass Zürich im Asylbereich nur auf einer globalen Quote von 13% kontrollierten Rückführungen liegt, obwohl von 2001 bis 2003 5'767 Ausschaffungen angeordnet wurden. In Genf lässt sich eine vergleichbare Rückführungsquote von 11% beobachten, wobei nur bei den 56 schwersten Fällen eine Ausschaffungshaft angeordnet wurde.

82. Aufgrund der Tatsache, dass die umfassende Anwendung der Ausschaffungshaft die Ausreisefrequenz nicht wesentlich verändert, kann davon ausgegangen werden, dass auf diese Weise öffentliche Gelder vergeudet werden. Ein weniger repressives Vorgehen führt bei weniger Kosten zu denselben Resultaten.

83. Die Haltung der Kantone ist nicht so klar. Die Repressivsten keilen sich weiter in diese Sackgasse. Die Anderen wissen, dass kein Weg daraus herausführt.

84. Auch wenn in der Rechtssprechung eine solche Haft vorgesehen wird, bedeutet dies nicht, dass es zweckmässig ist, sie anzuwenden, um die

se Haft verhältnismässig ist. Ob die Anordnung der Haft im Einzelfall verhältnismässig ist, liegt in der Entscheidungskompetenz der zuständigen Gerichte.

85. Das Bundesgericht hat weiter festgehalten, dass es Sache des Gesetzgebers ist, bestehende Zwangsmassnahmen zu ergänzen und eine Haft einzuführen, die der Erzwingung einer Verhaltensänderung (nämlich der gesetzlichen Ausreisepflicht nachzukommen) dient und nicht in erster Linie der Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs.

86. Die Durchsetzungshaft ist somit völkerrechtskonform.

87. Es ist darauf hinzuweisen, dass eine betroffene Person die Haft durch die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise jederzeit beenden kann. .

Ist die Durchsetzungshaft notwendig?

88. Die Durchsetzungshaft dient, im Gegensatz zur Ausschaffungshaft, nicht der Sicherstellung eines schwebenden Ausschaffungsverfahrens, sondern bezweckt allein die Verhaltensänderung einer Person.

89. Heute ist eine Ausschaffungshaft nicht mehr zulässig, wenn eine Person sich zwei Mal weigert, in ein Flugzeug zu steigen, um auszureisen und auch mit polizeilichen Mitteln nicht dazu gebracht werden kann. In diesen Fällen gehen die Gerichte nicht mehr von einem schwebenden Wegweisungsverfahren aus. Dasselbe gilt, wenn eine Person nur noch freiwillig in den Heimatstaat einreisen kann, sich aber weigert, die Schweiz freiwillig zu verlassen. Das bei der Ausschaffungshaft vorausgesetzte "schwebende Ausschaffungsverfahren" wird bei der Durchsetzungshaft nicht vorausgesetzt.

Wann darf die Durchsetzungshaft angeordnet werden?

Ausschaffungshaft zu verschärfen, die bereits ihre Grenzen gezeigt hat. Diese physischen Zwangsmassnahmen entsprechen wiedererweckten mittelalterlichen Praxen, von denen wir heutzutage keinen Gebrauch mehr machen sollten.

85. Das Bundesgericht hat nur daran erinnert, dass eine denkbare Modifikation des Gesetzes Sache des Gesetzgebers ist. Es sagt nichts darüber aus, ob dies wünschenswert ist. Diese Art, sich vom Bundesgericht, das im selben Atemzug kritisiert wird, Rückendeckung zu holen, ist völlig fehl am Platz.

86. Das internationale Recht setzt nur minimale Standards fest. Ist es ehrenhaft, bis an die Grenze der Einhaltung der Menschenrechte zu gehen, anstatt sich zu bemühen, sie zu festigen? Zudem müsste von Fall zu Fall geprüft werden, ob das Prinzip der Verhältnismässigkeit respektiert wird.

87. Wahnsinnig! Aber einige werden es vorziehen, in der Schweiz in Haft zu bleiben, anstatt in ihre Heimat zurückzukehren.

88. Die Haft soll unbestreitbar diejenigen, die im Unrecht sind und die Schweiz nicht verlassen wollen „disziplinieren“, also beugen. In der Tat wird heute die Ausschaffungshaft bereits oft in diesem Sinne angewendet. Diese neue Haftform charakterisiert sich durch noch mehr Repression als zuvor. Die Kosten sind zwar garantiert, doch die Effizienz ist viel fraglicher.

89. Die subtilen Unterschiede zwischen Ausschaffungshaft und Durchsetzungshaft sind ein Segen für die JuristInnen. Das Grundproblem liegt im Folgenden: Ist es gerechtfertigt, eine Person, die kein Delikt begangen hat, mit zwei Jahren Haft zu sanktionieren? Ist es sinnvoll diese Repressionsmassnahmen grossflächig anzuwenden, ohne dass deren Wirksamkeit bewiesen wurde? Werden abgewiesene Asylsuchende damit nicht zur Geisel, obwohl oft ihr Herkunftsland die Rückführung verhindert und sich weigert, die nötigen Dokumente für ihre Ausreise auszustellen?

90. Die Durchsetzungshaft kann nur angeordnet werden, wenn andere Mittel (Ausschaffungshaft, Ein- und Ausgrenzung) nicht zum Ziel (Ausreise) führen.

Ist es vertretbar, dass die maximale Haftdauer (Vorbereitungs-, Ausschaffungs-, und Durchsetzungshaft zusammen) 24 Monate beträgt?

91. Ja, es ist vertretbar, denn die betroffene Person hat jederzeit die Möglichkeit, durch eine pflichtgemässe Ausreise die Haft zu beenden.

92. Der zuständige Haftrichter prüft periodisch ob die Haftgründe noch zutreffen.

Durchsuchung von Asylsuchenden im Empfangszentrum, in einer Privat- oder Kollektivunterkunft.

Wieso werden auch Asylsuchende in Privatunterkünften durchsucht.

93. Es ist sachlich nicht gerechtfertigt, dass nur Asylsuchende, die in einem Empfangszentrum oder in einer Kollektivunterkunft untergebracht sind, durchsucht werden können. Viele der Asylsuchenden wohnen während ihres Asylverfahrens bei Verwandten und Bekannten. Es muss deshalb den Behörden auch möglich sein, bei diesen Asylsuchenden Durchsuchungen durchführen zu können.

94. Würde man die Durchsuchungsmöglichkeit in Privatunterkünften weglassen, so wäre dies eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber den Asylsuchenden in einem Empfangszentrum bzw. in einer Kollektiv-

90. Es geht also doch darum, die Personen, deren Rückführung unmöglich ist, in Haft zu behalten. Die Durchsetzungshaft ist Ausdruck einer offenen repressiven Verbissenheit, die unserer Gesellschaft unwürdig ist. Vergessen wir nicht, dass sie keine strafrechtliche Sanktion einer kriminellen Handlung oder eines Delikts ist. Diese besondere Haft kann nur gegen AusländerInnen verhängt werden und soll die Betroffenen in ihrem Willen brechen. Und zwar ohne Gewissheit, ob die Betroffenen gelogen haben und überhaupt entscheidende Informationen liefern könnten, um ihre Rückführung zu vereinfachen

Die Länge der Haft ist nicht verhältnismässig. Ein Vergewaltigungsversuch wird beispielsweise mit eineinhalb Jahren Haftstrafe mit Bewährung bestraft. In diesem Fall können Unschuldige während zwei Jahren ihrer Freiheit entzogen werden.

91. Folterknechte versprechen auch die Folterhandlungen zu beenden, wenn der Gefolterte spricht. Es ist praktisch nicht beweisbar, ob die Hinderung der Rückführung nur dem Gesuchsteller zuzuschreiben ist.

92. In diesem Bereich wird eine richterliche Überprüfung v. a. subjektiver Natur sein. Dies scheint für eine dergleichen schwerwiegende Massnahme sehr unbefriedigend.

93. Es handelt sich hierbei um Durchsuchungen ohne richterlichen Durchsuchungsbefehl. Dies ist ein klarer Eingriff in die in unserem Rechtssystem geschützte persönliche Freiheit. Ein Durchsuchungsrecht existiert schon, jedoch nur in Kollektivunterkünften, die den Verantwortlichen Sicherheits- und spezielle Verwaltungsprobleme bereiten. Es gibt keinen Grund, dieses Recht auf Privatunterkünfte auszudehnen, wo die Asylsuchenden manchmal in einer zweiten Phase untergebracht werden.

94. Es ist etwas sonderbar, das Prinzip der Rechtsgleichheit für die Begründung eines verallgemeinerten Eingriffs in die persönliche Freiheit zu verwenden, ohne den objektiven Unterschieden zwischen einer Kollektiv- und einer privaten Un-

unterkunft.

95. Zudem bezweckt diese Regelung, ein überwiegendes öffentliches Interesse wahrzunehmen, nämlich die Sicherstellung von Identitätspapieren, gefährlichen Gegenständen (z. B. Waffen) oder Drogen.

Bekanntgabe von Personendaten an den Heimatstaat ab erstinstanzlichem Entscheid

Können durch eine vorzeitige Kontaktaufnahme mit dem Heimatstaat zwecks Papierbeschaffung Angehörige gefährdet werden?

96. Nein, denn mit dem Heimatstaat darf keine Kontaktaufnahme erfolgen, wenn eine Gefährdung der asylsuchenden Person oder deren Angehörigen zu befürchten sind.

97. Wird nach der Kontaktaufnahme mit dem Heimatstaat durch die Schweiz. Asylrekurskommission (ARK) Asyl gewährt, so erhält die betroffene Person, aber auch die betroffenen Angehörigen, Schutz in der Schweiz.

98. Frankreich, Deutschland und Österreich beginnen grundsätzlich nach dem erstinstanzlichen Entscheid mit der Papierbeschaffung.

Welches ist die heutige Regelung, was ändert sich und weshalb?

99. Bisher wurde ab vollziehbarem Wegweisungsentscheid Kontakt mit dem Heimatstaat aufgenommen. Neu soll bereits ab Vorliegen eines erstinstanzlichen Asylentscheides die Kontaktaufnahme ermöglicht werden. Die Neuerung ist im Sinne einer Verbesserung des Vollzugs.

Können durch die Bekanntgabe von Strafdaten an den Heimatstaat Asylsuchende oder deren Angehörige gefährdet werden?

100. Auch hier gilt, dass keine Kontaktaufnahme erfolgen darf, wenn eine Gefährdung der asyl-

terkunft Rechnung zu tragen.

95. Mit solchen Argumenten arbeiten totalitäre Regime. Das öffentliche Interesse ist dort immer stärker als die persönlichen Freiheiten. Warum werden nicht Hausdurchsuchungen ohne richterlichen Erlass bei jedem eingeführt?

96. Das BFM praktiziert hier die Kunst der Tautologie. Es kann nicht zu einer Gefährdung kommen, denn wenn eine solche besteht, unternehmen wir nichts. Wie jedoch sollen die Konsequenzen einer solchen Vorgehensweise im Voraus bemessen werden? Manche Regime wenden sich vorzugsweise gegen die Angehörigen derjenigen, die ihnen entwischt sind, und dies meistens in einem Moment, wo das Verfahren noch nicht beendet ist.

97. Asyl ist kein Trost und läutert auch das Schicksal der an Ort verbliebenen nicht, wenn die Recherchen des BFM die repressiven Anwendungen des Herkunftslandes wieder belebt haben.

98. Es ist nicht ratsam schlechten Beispielen zu folgen.

99. Solange das Verfahren das Risiko von Verfolgung nicht ausschliessen kann, müssten solche Kontaktaufnahmen verboten sein. Dies ist die einzige Möglichkeit, um keine Risiken einzugehen. Viele erstinstanzliche Negativentscheide werden nach einem Rekurs annulliert, weil die Gefahr für den Betroffenen erst spät erkannt wurde. Das Recht auf Rekurs muss daher vollumfänglich respektiert werden.

100. Wie soll das BFM im Voraus wissen, ob eine solche Kontaktaufnahme zu einer Gefährdung

<p>suchenden Person oder deren Angehörigen zu befürchten sind.</p> <p>101. Zudem darf die Bekanntgabe von Daten über strafrechtliche Verfahren in der Schweiz nicht systematisch erfolgen, sondern nur dann, wenn dies im konkreten Fall zur Abwicklung einer Rückübernahme und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Heimatstaat erforderlich ist. Erforderlichkeit liegt z. B. nicht vor, wenn der Heimatstaat die Rückübernahme allein von der Übermittlung von Angaben über strafrechtliche Verfahren in der Schweiz abhängig macht.</p> <p>Ausdehnung des Sozialhilfestopps</p> <p>102. Mit der Ausdehnung des Sozialhilfestopps auf Personen mit einem negativen <u>materiellen</u> Entscheidung werden zwar erheblich mehr Personen von dieser Massnahme betroffen sein als heute, wo diese nur Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid betrifft, dennoch ist davon auszugehen, dass sich dadurch an den bisherigen positiven Erfahrungen nichts ändert:</p> <p>103. Rückgang der Asylgesuche 2005 um rund 30%. Auch wenn in den letzten Jahren die Gesuchseingänge in ganz Europa generell abnehmend sind, liegt der Rückgang in der Schweiz über dem europäischen Mittel.</p> <p>104. Kein vermehrtes "Untertauchen": Im Durchschnitt der letzten vier Jahre waren jeweils rund 55 Prozent aller jährlichen Abgänge aus dem Asylbereich unkontrolliert erfolgt. Dies bedeutet, dass in diesen Fällen der weitere Verbleib nicht bekannt ist. Die betreffenden Personen sind entweder selbständig ausgereist oder halten sich weiterhin illegal in der Schweiz auf. Die Einführung des Sozialhilfestopps bei Nichteintretensentscheiden hat diesbezüglich keine wesentliche Änderung bewirkt.</p> <p>105. Kriminalität: der Sozialhilfestopp führt nicht zu einem Anstieg der Kriminalität. Er gefährdet die öffentliche Sicherheit in der Schweiz nicht. Die Befürchtungen im Vorfeld der Einführung</p>	<p>führt oder nicht?</p> <p>101. Bei der Bekanntgabe von Daten über strafrechtliche Verfahren handelt es sich von der Sache her um eine sehr vertrauliche Angelegenheit. Viele Herkunftsländer teilen nicht unsere Rechtsauffassung. Möglicherweise ist die Bekanntgabe von Daten über strafrechtliche Verfahren unabdingbar. In diesem Fall müsste sie jedoch durch ein ad hoc Verfahren geregelt werden, wie dies bei der internationalen Rechtshilfe der Fall ist.</p> <p>102. Die Ausdehnung des Sozialhilfestopps auf alle abgewiesenen Personen und nicht nur auf Personen mit einem Nichteintretensentscheid (NEE), wie dies seit dem 1. April der Fall ist, wird die Zahl der davon Betroffenen um ein drei- oder vierfaches erhöhen. Die Erweiterung dieser Praxis erfolgt vor Ende des dreijährigen Monitorings, das von den Bundesbehörden im Hinblick auf eine Auswertung beschlossen worden ist.</p> <p>103. Möglicherweise hat die Einführung der Massnahmen von 2004 zu einer stärkeren Abnahme geführt, die in ganz Europa zu vermerken ist. Oft handelt es sich dabei um sporadische Erscheinungen. Die Niederlande, die der Schweiz als Modell gedient hat, verzeichnet gegenwärtig eine Zunahme der Gesuche.</p> <p>104. Bezüglich des Untertauchens verwechselt das BFM seine Wünsche mit der Realität. Gewiss ist immer eine Mehrheit der Abgewiesenen „untergetaucht“. Mit dem Ausschluss der NEE aus der Sozialhilfe, ist deren Anzahl rasant in die Höhe geschneit. Gemäss dem letzten „Monitoring“-Bericht des BFM, der die Zeit bis zum 30. September 2005 abdeckt, bleiben weniger als 20% in Kontakt mit den Behörden. Schlimmer noch, die Zahl der kontrollierten Abreisen fällt in sich zusammen. In 18 Monaten wurden, gegenüber 10'000 von der Sozialhilfe Ausgeschlossenen, nur gerade 176 kontrollierte Ausreisen durchgeführt. Die Ausgeschlossenen sind vom Zeitpunkt, wo sie sich selbst durchschlagen müssen, effektiv nicht mehr erreichbar.</p> <p>105. Offensichtlich spielt das BFM das Problem herunter, um den Gegnern des Sozialhilfestopps keine Argumente zu liefern. Zweifellos werden viele Ausgeschlossene von ihrer Gemeinschaft</p>
--	---

des Sozialhilfestopps, wonach die Kriminalität massiv ansteigen und die öffentliche Sicherheit stark beeinträchtigt werden könnte, haben sich als unbegründet erwiesen. Dies wird von Seiten der Polizei und der betroffenen Städte und Gemeinden bestätigt. Die deliktische Tätigkeit ist geringfügig und beschränkt sich vorwiegend auf die Kleinkriminalität. Ein Grossteil der Anhaltungen (rund 48 %) erfolgt ausschliesslich aufgrund von illegalem Aufenthalt.

106. Der Problematik der **Verletzlichen** wird Rechnung getragen. Verletzte Personen erhalten in aller Regel den nötigen Schutz und die nötige Unterstützung. Dies gilt insbesondere für die Gruppe der unbegleiteten Minderjährigen und für Kranke.

Nothilfe – Mitwirkungspflicht bei der Reststellung der Notlage

107. Die Pflicht, bei der Feststellung der Notlage mitzuwirken, ist verfassungskonform, da durch den Anspruch auf Nothilfe nicht tangiert wird. Eine Verweigerung der Nothilfe z.B. bei Personen, die bei der Organisation der Ausreise nicht kooperieren, ist nicht möglich.

Nichtstaatliche Verfolgung

Welches wären die Auswirkungen einer Praxisänderung für die Schweiz?

108. Als Anhaltspunkt für die Auswirkungen auf die Schweiz lässt sich die Zahl der bisher vorläufig aufgenommenen Personen wegen Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzuges heranziehen. Es ist daher mit jährlich rund 100 Personen zu rechnen, die zusätzlich als Flüchtlinge anerkannt, statt vorläufig aufgenommen, würden.

Welches wären die Auswirkungen einer Praxisänderung für die Betroffenen?

unterstützt. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass tausende Untergetauchte, die schwer Arbeit finden, sich ohne illegale Handlungen und ohne dass sie ein Problem für die Allgemeinheit darstellen, für ihre Bedürfnisse aufkommen. Das BFM publiziert dazu nur alle drei Monate Zahlen, was die Delinquenzrate auf ein Jahr berechnet niedriger erscheinen lässt. Normalerweise wird sie jedoch anhand einer Jahresskala berechnet.

106. Mit dem Vermerk „in aller Regel“ sagt das BFM alles. Dies beinhaltet das Bekenntnis, dass in vielen Fällen keine geeigneten Massnahmen für verletzte Personen getroffen wurden. Zahlreiche Minderjährige wurden sich selbst überlassen. Es ist unerhört, dass keine klare gesetzliche Vorschrift vorgesehen wurde, um solche Missstände zu verhindern. Erneut wird die Kostenübernahme für verletzte Personen dem guten Willen der Kantone überlassen.

107. Es ist normal, dass sich diejenigen Personen, die Nothilfe beantragen, indentifizieren lassen. Doch die Mittellosigkeit müsste vermutet werden, da sie nicht positiv bewiesen werden kann. Die Organisation der Ausreise müsste ebenfalls separat angegangen werden. Eine solche Regelung muss eingeführt werden, damit die Nothilfe nicht als Druckmittel verwendet werden kann.

Eine Asylgewährung aufgrund nichtstaatlicher Verfolgung wird in der Gesetzesrevision nirgends erwähnt. Das gegenwärtige Gesetz würde eine solche erlauben, würde die Schweiz nicht auf einer derart restriktiven Interpretation des Flüchtlingsbegriffs beharren. Es geht in unserem Land daher einzig und allein darum, die in allen anderen europäischen Ländern geltende Interpretation anzuwenden.

108. Das BFM ist lange dieser Entwicklung ausgewichen, indem es ihre schrecklichen Konsequenzen vorhersagte. Tatsächlich ist die Zahl dieser Fälle sehr unbedeutend.

<p>109. Sie könnten von den Garantien der Flüchtlingskonvention und des Asylgesetzes profitieren. Anerkannte Flüchtlinge hätten von Anfang an eine Aufenthaltsbewilligung und nach 5 Jahren seit ihrer Einreise einen Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung. Die Vorteile liegen in der Möglichkeit einer selbständigen Erwerbstätigkeit, der generellen Besserstellung auf dem Arbeitsmarkt, dem Familiennachzug, einem Anspruch auf einen Konventionsreiseausweis und damit auf visumsfreies Reisen in Europa etc.</p>	<p>109. Indem diesen Personen nicht schon heute den von der Genfer Konvention vorgesehene Status gewährt wird, verletzen wir einmal mehr das internationale Recht. Es existiert allerdings keine internationale Kontrollinstanz, an die ein Flüchtling eine Klage gegen die Schweizer Praxis richten könnte, weshalb diese immer noch gilt.</p>
<p>Welche Haltung vertritt der Bundesrat?</p>	<p>110. In seiner Botschaft vom 4. September 2002 hat sich der Bundesrat explizit der Sichtweise, die seit langem von der Doktrin und dem internationalen Recht vertreten wird, angeschlossen. Das Parlament hat während den Debatten zur Revision keine gegensätzlichen Verlautbarungen gemacht. Grundsätzlich läge diese Entwicklung in der Kompetenz der Rechtssprechung. Interessanterweise hat Christoph Blocher diese Kompetenz an sich gerissen, indem er bekannt gab, dass er dem BFM den Befehl, bei Vorliegen von nichtstaatlichen Verfolgungshandlungen Asyl zu erteilen solange nicht erteilen würde, wie das revidierte Gesetz nicht in Kraft trete. Es handelt sich um eine offensichtliche Erpressung der ReferendumsbefürworterInnen.</p>
<p>3003 Bern-Wabern, 16.03.06 Brigitte Hauser-Süess, Pascale Probst</p>	<p>Genf, Mai 2006 Yves Brutsch</p>
	<p>Übersetzung ins Deutsche von Magdalena Urrejola und Denise Graf, Amnesty International, Bern, im Juni 2006</p>