

Der Rat

Bundesamt für Flüchtlinge
Abt. Recht und Internationales
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Bern, 29. Juli 2004 TW/MS/MGY/bz

Vernehmlassung

Zusätzliche Massnahmen im Rahmen der Teilrevision des Asylgesetzes

Sehr geehrter Herr Direktor,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. Juni 2004 haben Sie den Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund eingeladen, sich an der informellen Konsultation betreffend der Gesetzesänderungen im Entwurf zur Revision des Asylgesetzes zu beteiligen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme, die jedoch im vorgegebenen Zeitrahmen lediglich summarisch erfolgen kann.

Allgemeines

In Bezug auf das formelle Vorgehen überrascht uns die Tatsache, dass für die doch gewichtigen Änderungsvorschläge die Form der informellen Vernehmlassung gewählt wurde. Die ausserordentlich kurze Frist lässt zudem eine materiell eingehende Prüfung nicht zu. Schliesslich wird der bereits im Nationalrat erzielte Konsens zum künftigen Asylgesetz gefährdet, und der Ständerat durch die neuen Vorschläge bei seiner Beratung vor eine völlig neue Ausgangslage gestellt.

Aufgrund unserer verschiedenen Ausführungen zur Teilrevision des Asylgesetzes während der vergangenen drei Jahre können wir uns den vorliegenden Sondermassnahmen nicht anschliessen. Sie erscheinen uns für die Bewältigung der anstehenden Probleme nicht hilfreich (schnellere Verfahren, effizienterer Vollzug, Bekämpfung von Missbrauch), stellen den rechtsstaatlichen Zugang zum Asylverfahren in Frage und sind der humanitären Tradition der Schweiz abträglich. Zudem dürften etliche Vorschläge den internationalen Menschenrechtsvereinbarungen nicht vollumfänglich entsprechen.

Die einzelnen Massnahmen

Auch wenn wir die Absicht und die Bemühungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements verstehen, den Vollzug der Wegweisungen zu verbessern und die Papierabgabe zu fördern, bezweifeln wir die Wirksamkeit der einzelnen Vorstösse und können diese nicht unterstützen.

Ausdehnung des Sozialhilfeausschlusses auf abgewiesene Asylbewerber

Personen mit einem Nichteintretentscheid sind heute bereits von dieser Massnahme betroffen. Viele von ihnen rutschen in die Illegalität mit unbekanntem Aufenthaltsort und werden zu neuen Sans-Papiers. Die letztjährige Statistik weist 17'000 Menschen aus, die einen negativen Asylentscheid erhalten haben – sie alle würden zukünftig von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Die faktische Illegalisierung von Menschen, die in unserem Land um Asyl nachsuchen, lässt eine Zunahme der Kriminalität und der Schwarzarbeit befürchten.

Bei der Ausdehnung des Sozialhilfeausschlusses auf abgewiesene Asylbewerber findet eine weitere Kostenverlagerung vom Bund zu den Kantonen, Gemeinden und Hilfswerken statt. Über die bisherigen – auch finanziellen - Auswirkungen des Sozialhilfeausschlusses nach Nichteintreten liegen seitens des Bundes noch keine Erkenntnisse vor.

Durchsetzungshaft

Sinn und Zweck einer zeitlich unbegrenzten Verwahrungsform neben Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft sind fraglich. Die bestehenden Möglichkeiten sollten bei entsprechend klarer Definition genügen, um die angeordneten Wegweisungen durchzusetzen. Auch eine Durchsetzungshaft könnte nicht unbegrenzt angeordnet werden, sie müsste verhältnismässig sein. In jedem Fall wäre eine regelmässige, richterliche Überprüfung notwendig. Grundsätzlich ist – wie dies auch der Bundesrat in seiner Botschaft zum neuen AUG festgestellt hat - die Konformität zur EMRK fraglich.

Verlängerung der maximalen Ausschaffungshaft

Die Begründung für eine Verlängerung der maximalen Inhaftierungsdauer von 9 auf 12 Monate überzeugt nicht. Namhafte Fachleute bezweifeln zudem die erwünschte Wirkung. Eine Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs dürfte weder aufgrund der Annahme eines psychologischen Effekts auf die inhaftierten Personen noch eines zusätzlichen Zeitraums für die Migrationsbehörden zur Vorbereitung der Rückführung erreicht werden. Beide „Haftmassnahmen“ hätten hohe Kosten zur Folge.

Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Ein- und Ausgrenzung

Diese Massnahme scheint uns eher in Richtung einer verdeckten Haftanordnung zu gehen. Ein direkter Zusammenhang mit der Sicherung der Wegweisung ist vor allem bei der Ausgrenzung nicht erkennbar.

Einführung der kurzfristigen Festhaltung

Abgesehen von der Zielsetzung, durch eine Regelung auf Bundesebene eine einheitliche Praxis bei den Kantonen zu erreichen, scheint uns diese Änderung unnötig und menschenrechtlich fragwürdig. Eine Zuführung zur Identitätsabklärung wird heute bereits durch die Ausschaffungshaft garantiert, indem Personen ohne Aufenthaltsstatus bis zu 96 Stunden ohne Haftprüfung festgehalten werden können.

Änderung des Nichteintretenstatbestandes bei Papierlosen

Nur rund 20% der Asylsuchenden weisen bei ihrer Gesuchstellung Papiere vor. Der Rat SEK begrüsst die Anstrengungen des Bundes, nach Anreizsystemen für die freiwillige Papierabgabe. Dieses Anreizsystem darf jedoch nicht so ausgestaltet sein, dass echt Verfolgte von einem Verfahren ausgeschlossen werden.

Allein die von Ihrer Seite in den Vernehmlassungsunterlagen geäusserte Unsicherheit, ob die Verschärfung der bestehenden Bestimmung eine vermehrte Papierabgabe zur Folge haben werde, lässt den Vorschlag fragwürdig erscheinen. Er birgt vor allem die Gefahr, dass Verfolgte, die aufgrund der Gewaltsituation im Herkunftsland keine Papiere besitzen, zu Unrecht vom Asylverfahren ausgeschlossen werden.

Einführung von Gebühren im Wiedererwägungsverfahren

Dadurch soll verhindert werden, dass offensichtlich unbegründete Wiedererwägungsbegehren noch kurz vor dem Wegweisungsvollzug eingereicht werden. Auf der andern Seite steht den Betroffenen jedoch oft kein anderes Rechtsmittel zur Verfügung, um eine inzwischen nachteilig veränderte Situation im Heimatland geltend zu machen. Einen Gebührevorschuss könnten diese Personen aus finanziellen Gründen kaum leisten. Zudem wäre diese Praxis im Verwaltungsverfahren systemwidrig.

Erweiterung der Datenbekanntgabe bei Aus- und Wegweisungen

Der heute im Asyl- und Ausländergesetz geregelte Datenkatalog soll erweitert werden, damit in bestimmten Fällen durch die Bekanntgabe von strafrechtlichen Verfahren in der Schweiz die Heimatstaaten eine Rückübernahme nicht ablehnen können. Die Weitergabe solcher Daten müsste genau definiert werden und dürfte nur erfolgen, wenn es in der Schweiz auch zu einer Verurteilung gekommen wäre. Die Regelung müsste mit dem schweizerischen Datenschutzgesetz übereinstimmen.

Massnahmen zur Beschleunigung der Beschwerde

Dadurch wird, analog zum erstinstanzlichen Verfahren, eine Beschleunigung auch im Beschwerdeverfahren angestrebt. Dem Verzicht auf einen Schriftenwechsel bei offensichtlich unbegründeten Beschwerden stimmen wir zu, hingegen erachten wir einen Einzelrichterentscheid der ARK als fragwürdig. Dies umso mehr, als es sich bei der ARK, wie beim Bundesgericht oder EVG, um die letzte Entscheidungsinstanz handelt. Hier wie dort wird in Dreierbesetzung auch bei vereinfachten Verfahren entschieden, und die ARK wurde vor drei Jahren in gleichem Sinn reorganisiert.

Neues Konzept anstelle der humanitären Aufnahme

Dieses würde die Abkehr vom im Erstrat erzielten, breiten Konsens zur Asylgesetzrevision bedeuten. Für die vorgeschlagene Ersetzung des Begriffs der „Unzumutbarkeit“ durch den neuen Begriff der „Existenzbedrohung“ wird keine Begründung angeführt. Es ist jedoch zu befürchten, dass die Voraussetzungen für eine vorläufige Aufnahme künftig eingeschränkt werden sollen. Dieser Vorschlag stellt keine unterstützenswerte Alternative dar. Zudem lehnen wir die Schaffung von zwei Personenkategorien mit unterschiedlicher Rechtsstellung, bzw. die Schlechterstellung bestimmter Personen bei fehlenden Papieren, ab (z. B. Bürgerkriegsflüchtlinge oder Angehörige von Minderheiten).

Neues Konzept „SiRück light“ an Stelle von SonderA

Der Verzicht auf die vom Bundesrat mit der Teilrevision des Asylgesetzes vorgeschlagene Regelung einer Sonderabgabe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene wird mit inzwischen veränderten Rahmenbedingungen begründet. Dies bedeutet eine Beibehaltung bzw. Modifizierung des heutigen Systems SiRück, das allgemein bekannt ist, aber eine zusätzliche Abgabe für die genannten Personenkategorien und für die Verwaltung einen zusätzlichen Aufwand bedeutet. Ob damit tatsächlich ein Anreiz für eine rasche Ausreise gegeben wird, bleibt fraglich.

Schlussbemerkungen

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit, zu den Gesetzesänderungen im Rahmen der Teilrevision zum Asylgesetz Stellung nehmen zu können und hoffen, dass Sie unsere Erwägungen berücksichtigen werden.

Wir erlauben uns, Sie auf die Stellungnahme der Schweizerischen Flüchtlingshilfe hinzuweisen, welche konkrete Alternativen zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen aufzeigt.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Wipf
Präsident des Rates

Theo Schaad
Leiter Geschäftsstelle