



Gesundheits- und Sozialdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 60 84
Telefax 041 228 60 97
gesundheit.soziales@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Luzern, 21. November 2017

Protokoll-Nr.: 1289

Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren (Neustrukturierung des Asylbereichs)

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates nehmen wir zu den Vernehmlassungsunterlagen zum obgenannten Geschäft wie folgt Stellung:

Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsyIV 1)

zu Artikel 7

Die Regelung in Absatz 2^{quater} ist sehr allgemein formuliert. Wir sind uns bewusst, dass bei Dublin-Fällen das Verfahren im Bundesasylzentrum (BAZ) abläuft und nur der Vollzug der Wegweisung durch den Standortkanton erfolgen wird. Auch hier erfolgt mit dem Auftrag der Wegweisung eine eigentliche Zuweisung. Das würde bedeuten, dass auch bei Dublin-Fällen nicht nur eine Vertrauensperson zu bezeichnen wäre, sondern noch ein Beistandsverfahren durchgeführt wird und dann ein Beistand einzusetzen wäre. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Bestimmung in ihrer allgemeinen Form überprüft werden muss.

zu Artikel 15

Das System mit einer Zuweisungsentscheidung durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) und einer Ein- und Ausgrenzung ist kompliziert und eröffnet verschiedene Verfahren auf verschiedenen Wegen. Sinnvollerweise wären diese beiden Entscheide an einem Ort zu vereinen, nämlich beim SEM. Die Absicht, dass nur die Endverfügung angefochten werden kann, ist gut angedacht. Da aber mit der Zwischenverfügung über die Zuweisung der Betroffenen in ein besonderes Zentrum deren Rechtsstellung erheblich tangiert wird, ist die gesetzliche Grundlage auf Verordnungsstufe heikel.

zu Artikel 20a

Das SEM hat in den Workshops anlässlich der Informationsveranstaltungen zur Neustrukturierung des Asylbereichs zugesichert, dass den Asylsuchenden in den BAZ gleich zu Beginn

des Asylverfahrens systematisch Einwilligungserklärungen in Bezug auf die Weitergabe von medizinischen Daten vorgelegt werden, damit die mit dem Vollzug von Wegweisungen befassten Behörden von Bund und Kantonen sowie das beteiligte medizinische Personal die medizinischen Daten im weiteren Verlauf der Asylverfahren bzw. beim Vollzug austauschen können, ohne jeweils erneut Einwilligungserklärungen einzuholen zu müssen. Eine entsprechende Regelung sollte in den Verordnungstext oder in die Weisungen des SEM aufgenommen werden.

zu Artikel 21

Die Zuweisung an die Kantone und die Kompensationen wurden im Rahmen der zweiten Asylkonferenz gemeinsam vom EJPD, der KKJPD und der SODK festgelegt. In Bezug auf die Detailregelungen haben wir folgende Bemerkungen:

- Absatz 2 Bst. b
Um eine gleichmässige Verteilung von Flüchtlingen mit Asylgewährung, vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Ausländern und somit der Dauer der zu entrichtenden Globalpauschalen (fünf oder sieben Jahre) sicherzustellen, sollen die im Rahmen des beschleunigten Verfahrens entschiedenen Asylgewährungen und vorläufigen Aufnahmen als Flüchtlinge sowie Ausländer je separat bevölkerungsproportional verteilt werden.
- Absatz 3:
Die Regelmässigkeit der periodischen Überprüfung des Schlüssels sollte im erläuternden Bericht definiert werden. Zudem sollte im Bericht festgehalten werden, dass der Schlüssel nur noch die aktuellen Bevölkerungszahlen ausweist und um die bis anhin im geltenden Artikel 21 AsylV 1 enthaltenen Kompensationen von 0,4 bzw. 0,2 Prozentpunkten für Kantone mit Empfangs- und Verfahrenszentren (sog. EVZ-Kantone) bereinigt wurde.
- Absatz 5 Bst. a:
Es ist unklar, ob Standortkantone von Zentren gemäss Artikel 24c Asylgesetz (vorübergehende Nutzung von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes) Anspruch auf Kompensationen haben. Dies ist im erläuternden Bericht zu präzisieren.

zu Artikel 22

Das SEM weist die Asylsuchenden u.a. unter Berücksichtigung von besonders betreuungsinintensiven Fällen bevölkerungsproportional den Kantonen zu. Wir gehen davon aus, dass mit diesen Fällen insbesondere unbegleitete minderjährige Asylsuchende sowie bekannte Medizinalfälle gemeint sind und regen an, dies im erläuternden Bericht auszuführen.

zu Artikel 24

Die Asylsuchenden müssen sich innerhalb von 24 Stunden an der vom Kanton bezeichneten Stelle melden. Es wird davon ausgegangen, dass Asylsuchende diese Stelle grundsätzlich selbständig aufsuchen können. Anders verhält es sich in Bezug auf noch junge unbegleitete minderjährige Asylsuchende. Diese Kinder (und Jugendlichen) sind grösseren Risiken ausgesetzt (z.B. Menschenhandel). Um das übergeordnete Interesse der Kinder zu wahren, sollen unbegleitete minderjährige Kinder und Jugendliche auf dem Weg in den Kanton begleitet werden, wobei das SEM diese Begleitung sicherzustellen und zu finanzieren hat. Wir regen an, diesen Grundsatz in die Verordnung aufzunehmen oder zumindest im erläuternden Bericht zu präzisieren.

zu Artikel 34

Grundsätzlich ist der Standortkanton eines BAZ für den Vollzug der Wegweisung zuständig. Die Meldepflicht der vollziehenden Kantone gegenüber dem SEM ist jedoch zu ausführlich. Eine einfache Meldung, welche Kantone sich gegenseitig unterstützen, muss genügen. Zu-

dem ist es nicht ganz einzusehen, weshalb diese Unterstützung auf die Asylregion beschränkt werden muss. Wenn sich zwei Kantone über eine gegenseitige Unterstützung einig sind, sollen die Asylregionen keine Rolle spielen.

zu Artikel 34a

Der Standortkanton soll sich bei Überlastung nicht erst nach sechs Monaten durch andere Kantone unterstützen lassen können. Die sechs Monate wurden mit der Überlegung eingefügt, dass sich der Standortkanton nicht mit so wenigen Ressourcen ausstatten darf, dass er schon bei einem geringen Anstieg der Vollzugsaufgaben Unterstützung benötigt. Angesichts der den Kantonen in der Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs) vom 3. September 2014 mehrfach in Aussicht gestellten Freiheit bei der Organisation des Vollzugs (z.B. Ziff. 1.1.3 S. 7998; Art. 46 Abs. 1^{bis} S. 8078) erscheint es deshalb sinnvoll, die Minimalfrist zu streichen und darauf zu vertrauen, dass die Kantone einer Region Lösungen finden, welche den Grundprinzipien der Beschleunigung Rechnung tragen und sich an den Musterprozessen für den Vollzug ab BAZ orientieren, welche die Arbeitsgruppe Neustrukturierung Asylwesen (AGNA) verabschiedet hat. Dies um so mehr, als die Vollzugsverantwortung in diesen Fällen beim Standortkanton bleibt. Zudem wird es auch einige Zeit dauern, bis die Tendenz festgestellt wird und vor allem, bis sich die beiden Kantone auf eine Unterstützung geeinigt haben.

Es stellt sich zudem die Frage, weshalb die gegenseitige Unterstützung auf die Asylregion bezogen sein muss. So würde es bei einem BAZ im Kanton Luzern beispielsweise mit Standort Reiden oder Dagmersellen (an der Kantonsgrenze zum Kanton Aargau) wohl Sinn machen, dass eine Unterstützung durch den Kanton Aargau erfolgen würde. Dieser wäre vermutlich auch von den Kapazitäten eher in der Lage, eine Unterstützung zu gewähren als etwa Nidwalden, Obwalden oder Zug.

zu Artikel 52e

Die Formulierung in Absatz 2 lässt den falschen Schluss zu, dass jeder Kanton eine Rechtsberatungsstelle installieren wird. Dadurch entstünden den Kantonen jedoch erhebliche Mehrkosten, die durch das SEM nicht entschädigt würden. Die Durchführung der Asylverfahren ist aber die alleinige Aufgabe des SEM. Dieses hat sicherzustellen, dass in den Kantonen die entsprechenden Angebote für Rechtsberatung existieren. Auch für die Finanzierung dieser Rechtsberatung ist das SEM zuständig. Diese Präzisierungen sind deshalb zwingend in den erläuternden Bericht aufzunehmen.

Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)

zu Artikel 29 und 30a

Entgegen der vorgeschlagenen Regelung vertreten wir die Meinung, dass die Höhe der Not-
hilfepauschale für alle drei Verfahrenstypen in der Neustrukturierung des Asylbereichs unverändert gemäss heutigem Ansatz (CHF 6000.00 beim Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom 31. Oktober 2007) beibehalten werden soll. Im Rahmen des zu erstellenden Monitorings würden sich allfällige Unausgeglichheiten unter den Kantonen zeigen, die dann im nachhinein zu korrigieren wären. Dies anstelle der vorgeschlagenen drei unterschiedlichen Pauschalhöhen und des äusserst komplizierten Anpassungsmechanismus.

Falls dieser Antrag nicht weiterverfolgt wird, bitten wir Sie folgende Änderung in ihren Vorschlag aufzunehmen:

Es ist damit zu rechnen, dass die Kantone aufgrund der Begleitgruppe der BAZ ganz unterschiedliche Personengruppen zugewiesen erhalten. Bisher hat das SEM darauf geachtet, den Mix der Zuweisungen an die Kantone möglichst ähnlich zu gestalten. Dies wird mit dem

neuen System nicht mehr möglich sein. Schon aufgrund dieser Unterschiede wird es Kantone mit mehr oder weniger Langzeitnothilfebezügern geben. Wir sind uns bewusst, dass auch das System der Nothilfe die Situation noch zusätzlich verschärfen kann. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Nothilfepauschalen überprüft werden müssten, wenn sich bei gewissen Kantonen (und nicht bei allen Kantonen wie in Absatz 3 vorgesehen) die Reserven erheblich verändern.

zu Artikel 31

Bezüglich der sog. Verwaltungskostenpauschale sind wir ebenfalls der Ansicht, dass die aktuelle Höhe (CHF 1100.00 beim Stand des Landesindexes der Konsumentenpreise vom 31. Oktober 2007) nicht geändert werden soll. Auch wenn es sich bei der Verwaltungskostenpauschale lediglich um einen Beitrag an die Kosten der Kantone und nicht um eine kostendeckende Abgeltung handelt, ist dieser Anteil des SEM bereits heute zu tief. Vor allem der Aufwand beim Wegweisungsvollzug hat sich in den letzten Jahren nachweislich vergrössert. Es gibt mehr Personen mit medizinischen Problemen, mehr Personen, die aus Gründen der Verletzlichkeit mit grösserem Aufwand begleitet werden müssen, mehr Auflagen der Fluggesellschaften oder der Heimatstaaten etc. Dass die Kantone zukünftig insgesamt weniger Aufwand haben werden ist wahrscheinlich. Dass die Verlagerung gewisser Aufgaben im Vollzug von den Kantonen zum SEM jedoch eine Halbierung der Verwaltungskostenpauschale rechtfertigen ist sehr fraglich. Es scheint deshalb angebracht zu sein, die Höhe der Pauschale zu belassen und allfällige Korrekturen im Nachhinein vorzunehmen.

zu Artikel 58b

Die Kantone sind der Auffassung, dass bei der Umsetzung des neuen Asylrechts die administrativ schlankste sowie die effektivste und effizienteste Lösung zu kodifizieren ist. Diese wurde im Schlussbericht der Arbeitsgruppe Musterprozesse Rückkehr und Wegweisungsvollzug ab BAZ beantragt und von der AGNA gutgeheissen. Sie sieht die Einrichtung von medizinischen Diensten in den Bundesasylzentren durch das SEM vor.

Beim Vollzug von Wegweisungen ab den BAZ nach einem Dublin-Verfahren sowie nach beschleunigten Verfahren haben die ärztlichen Dienste des SEM die notwendigen medizinischen Untersuchungen direkt und auf Rechnung des Bundes durchzuführen und die ärztliche Begleitung ab den Standortkantonen zum Flughafen anzuordnen.

Zudem sind die in Absatz 2 vorgesehenen Pauschalen deutlich zu tief. Für medizinische Untersuchungen betragen die Kosten gemäss den Erfahrungswerten der Kantone durchschnittlich CHF 350.00, für ärztliche Begleitungen ab den Kantonen zum Flughafen CHF 1000.00. Wir beantragen, die Pauschalen entsprechend zu erhöhen.

zu Artikel 59

In Absatz 3 wird der Kanton zur Kostenübernahme verpflichtet, falls es zu einer Annullierung des Fluges gekommen ist und der Kanton diese Annullierung hätte verhindern können. Wir können diese Bestimmung nachvollziehen, sind aber der Meinung, dass umgekehrt auch der Kanton seine Aufwendungen gegenüber dem SEM geltend machen können, wenn dieses Vorkehrungen getroffen hat, so dass eine Person nicht zurückgeführt werden konnte.

zu Artikel 67

Wir beantragen, dass das SEM denselben Leistungserbringer für die Rückkehrberatung in allen BAZ beauftragt. Nach Möglichkeit ist der Auftrag der Internationalen Organisation für Migration (IOM) zu erteilen, welche sich in dieser Aufgabe bewährt hat und als einzige Organisation auch über ein Netzwerk in den Herkunftsstaaten der Asylsuchenden verfügt. Dies erweist sich im Bereich der Rückkehrberatung als entscheidender Vorteil.

Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten (AsylV 3)

Keine Bemerkungen.

Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)

zu Artikel 2a

Kantone und SEM waren sich bei den Arbeiten zu den Musterprozessen Wegweisungsvollzug einig, dass die Ausreisegespräche auch dazu dienen sollen, den Gesundheitszustand und die notwendigen medizinischen Informationen beim Vorliegen von gesundheitlichen Problemen zu erheben. Diese Informationen bilden einen unverzichtbaren Bestandteil bei der Beurteilung der Reisefähigkeit. Wir beantragen, den Absatz 4 entsprechend zu ergänzen.

Zusätzliche Regelung:

Wir regen zudem an, einen Artikel in die Verordnung aufzunehmen, der regelt, was bei Konkurrenz zwischen Landesverweisung und asylrechtlicher Wegweisung gilt. Dabei gilt es nicht nur klarzustellen, dass die Landesverweisung Vorrang hat und durch den Kanton zu vollziehen ist, der sie angeordnet hat. Es ist zu regeln, wer für die Ausreisekosten aufkommt und bei wem die Verfahrens- und Vollzugsverantwortung liegt, wenn eine des Landes verwiesene Person erneut einreist und ein Asylgesuch stellt. Unsicherheiten bei diesen Konstellationen wären politisch höchst problematisch und sind zu vermeiden.

Im Übrigen verweisen wir auf die Ausführungen in der gemeinsamen Musterstellungnahme von KKJPD und SODK.

Abschliessend danken wir Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren, für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie um gebührende Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Guido Graf
Regierungspräsident

Beilage:

- Musterstellungnahme von KKJPD und SODK