



KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN

CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DES DEPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE

CONFERENZA DELLE DIRETTRICI E DEI DIRETTORI DEI DIPARTIMENTI CANTONALI DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Sprechnotiz für Regierungsrat Hans-Jürg Käser, Präsident KKJPD, für die Asylkonferenz vom 21. Januar 2013

Einleitung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren Regierungsrätinnen und
Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir werden heute Vormittag zunächst eine Grundsatzdiskussion über die vorgesehene Neustrukturierung des Asylbereichs führen, bevor wir uns am Nachmittag mit Ihnen über eine gemeinsame Erklärung von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden dazu verständigen möchten.

Ich darf Sie kurz ins Thema einführen, bevor wir die Grundsatzdiskussion beginnen.

Politischer Auftrag

Wichtig ist mir vorab die Feststellung, dass die Arbeitsgruppe Bund/Kantone, die den Schlussbericht und das Papier über die Eckwerte verfasst hat, einen klaren politischen Auftrag der Staatspolitischen Kommission des Ständerates und des Bundesrates zu erfüllen hatte.

Parlament und Bundesrat wollen dezidiert die Handlungsoption 1 verfolgen, die in einem Bericht über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich beschrieben ist. Gemeint ist damit, dass die Schweiz den Asylbereich nach dem Vorbild Hollands neu strukturieren soll. Weil die Gesetzgebung über den Asylbereich in der Verantwortung des Bundes liegt, war die Stossrichtung des Auftrags für die Arbeitsgruppe Bund/Kantone damit klar vorgegeben. Für uns ging es also darum, das Holländer Modell so gut wie möglich auf die Schweizer Strukturen und Gegebenheiten zu adaptieren.

Heute wollen wir mit Ihnen diskutieren, ob uns das gelungen ist.

Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass das Holländer Modell darauf basiert, dass es wenige grosse Verfahrenszentren gibt, in denen alle Akteure vertreten sind und in denen ein straff strukturiertes Asylverfahren abgewickelt wird. Wenn wir dieses Modell in der Schweiz umsetzen, können wir mit Blick auf unsere Föderalen Strukturen zwar durchaus eine etwas feingliedrigere Struktur als Holland wählen, was wir auch vorschlagen, aber wir müssen uns vom heutigen System lösen, bei dem die Asylsuchenden und die kantonalen Vollzugsaufgaben gleichmässig auf alle Kantone verteilt sind. Sonst würden die Strukturen so klein ausfallen, dass das neue System teuer und ineffizient würde.

Diese Aussage ist zentral: Das Holländer Modell umsetzen, wie wir es gemäss Bundesrat und Parlament sollen, und eine gleichmässige Lastenverteilung unter den Kantonen aufrecht erhalten, das wird nicht gehen. Wir brauchen einen mutigen Schritt hin zu grösseren Strukturen, sonst werden wir mit der Reform, so wie sie jetzt vom Bund angedacht ist, scheitern.

Was wir anstreben, ist weiterhin eine gleichmässige Belastung aller Kantone, aber nicht notwendigerweise mit denselben Aufgaben. Es wird also Kantone geben, die Standorte von Bundesunterkünften sind und deshalb mehr Asylsuchende auf ihrem Territorium haben als andere, die dafür aber weniger Asylsuchende in eigener Zuständigkeit zu betreuen haben werden. Oder es gibt Kantone wie die Flughafenkantone, die heute schon und auch in Zukunft überdurchschnittliche Belastungen im Vollzugsbereich haben und dafür angemessen zu entschädigen sind – sei es mit finanziellen Abgeltungen oder mit einer Kompensation bei den Zuweisungen.

Wichtig und von staatspolitischer Bedeutung ist, dass alle Kantone weiterhin solidarisch sind und in die Vollzugsaufgaben im Asylbereich eingebunden bleiben.

Eckwerte der Neustrukturierung

Ich darf Ihnen kurz skizzieren, wie dies im Schlussbericht zur Neustrukturierung des Asylbereichs angedacht ist:

§ Alle Asylgesuche, bei denen es nicht vertiefte Abklärungen braucht, sollen in einem raschen und rechtsstaatlich korrekten Verfahren in Zentren des Bundes abgewickelt werden. Gedacht wird v.a. an die Dublin-Verfahren und die übrigen Fälle ohne weitere Abklärungen. Nach heutiger Zusammensetzung der Asylsuchenden rechnen wir damit, dass rund 60% der Gesuche in solchen Ordentlichen Verfahren abgewickelt werden können.

- § Diese ordentlichen Verfahren werden sehr kurze Fristen haben. Dafür wird den Asylsuchenden eine unentgeltliche Rechtsvertretung zur Seite gestellt.
- § Die angestrebte Verfahrensbeschleunigung durch eng strukturierte Verfahren baut darauf auf, dass die wichtigsten Akteure (Asylsuchende, Asylbehörde, Rechtsvertretung, Länderspezialisten, Fachleute für die Dokumentenüberprüfung, Rückkehrberatung, Übersetzer) am gleichen Ort und ständig verfügbar sind.
- § Deshalb müssen diese Verfahrenszentren des Bundes eine bestimmte Grösse aufweisen; sehr grosse Zentren nach dem Beispiel der Niederlande mit mehreren Tausend Asylsuchenden sind in der Schweiz kaum realisierbar. Realistisch erscheint es uns, auf den heutigen EVZ-Strukturen aufzubauen und in 5 Regionen je 3 - 4 Zentren mit rund 400 Plätzen einzurichten, die unterschiedliche Funktionen als Verfahrenszentren, Wartezentren, Ausreisezentren oder Zentren für Renitente haben können.

Ablauf der Verfahren

- § Dem eigentlichen Verfahren geht eine kurze Vorbereitungsphase von maximal drei Wochen voran. Sie dient dazu, unmittelbar nach Eintritt ins Verfahrenszentrum alle Vorabklärungen durchzuführen, die für die Eröffnung und Durchführung eines Asylverfahrens notwendig sind, z.B. eine systematische Dokumentenüberprüfung oder Abklärungen zur Situation im Herkunftsland.
- § Anschliessend wird innert acht Arbeitstagen nach einem fix strukturierten Ablauf das ordentliche Verfahren durchgeführt. Dieses so genannte „getaktete Verfahren“ soll auch für die Dublin-Fälle zur Anwendung kommen, nur muss hier noch die Antwort des zuständigen Dublin-Staates abgewartet werden.
- § Kann das Asylgesuch erstinstanzlich nicht innerhalb dieser acht Tage im ordentlichen Verfahren entschieden werden, weil beispielsweise weitere Abklärungen notwendig sind, wird ein erweitertes Verfahren durchgeführt und es erfolgt eine Zuteilung in einen Kanton. Nach unseren Schätzungen werden rund 40 Prozent der Asylgesuche in solchen erweiterten Verfahren behandelt. Sie sollen maximal ein Jahr dauern. Voraussetzung dafür ist, dass auch die Beschwerdeverfahren beschleunigt durchgeführt werden. Um das zu erreichen, sind auch im Beschwerdeverfahren Massnahmen vorzusehen, die zu einer Beschleunigung führen. Zu denken ist z.B. an mündliche Anhörungen.

Unterbringung und Vollzug

- § Im ordentlichen Verfahren und im Dublin-Verfahren werden die Asylsuchenden in den Zentren des Bundes untergebracht und anders als heute nicht mehr auf die Kantone verteilt. Damit wird eine langjährige Forderung der Kantone erfüllt. Der Auf- und Ausbau von Zentren des Bundes bewirkt im Bereich der Unterbringung eine Aufgabenverschiebung von den Kantonen zum Bund.
- § Weil der Wegweisungsvollzug bei Personen, die im ordentlichen Verfahren einen negativen Entscheid erhalten, ab den Bundeszentren erfolgen soll, werden die Standortkantone aber zusätzliche Wegweisungen zu vollziehen haben. Denkbar ist auch, dass sich die Kantone hier anders organisieren und den Vollzug im Rahmen von Konkordaten durchführen.
- § Dies könnte sich auch deshalb aufdrängen, weil für die Sicherstellung des Vollzugs von Wegweisungsentscheiden, die in einer Empfangsstelle oder in einem Zentrum für Renitente eröffnet werden, künftig eine Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft angeordnet werden kann, wenn der Wegweisungsvollzug absehbar ist. Das bedingt für die Kantone eine deutliche Aufstockung der Plätze für die Administrativhaft, die schon heute zu knapp sind. Das BFM hat gestützt auf eine Erhebung in den Kantonen einen Bedarf von insgesamt 500-700 zusätzlichen Haftplätzen eruiert, und es wird nötig sein, die geographische Verteilung dieser Plätze nach den Asylstrukturen auszurichten. Ich denke, dass es Sinn machen würde, wenn wir uns bei den Administrativhaftplätzen wie heute schon im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs in Konkordatsräumen oder Regionen organisieren.
- § Neu regeln möchten wir auch die Lastenverteilung unter den Flughafenkantonen. Die zuständigen Regierungsräte aus den Flughafenkantonen haben sich am 11. Januar darauf geeinigt, dass gemessen am Gesamtvolumen 5-10 Prozent mehr Ausreisen über die Flughäfen Genf, Bern und Basel abgewickelt werden sollen, um Zürich-Kloten zu entlasten. Zudem sind die Night-Stopp-Plätze und die Bodenorganisationen an den Flughäfen auszubauen. Entsprechende Leistungsvereinbarungen, die auch eine angemessene Entschädigung für die Flughafenkantone vorsehen müssen, sollen in der kommenden Frühjahrsversammlung der KKJPD im April beschlossen werden. Für Basel muss ich hier noch den Vorbehalt anbringen, dass zunächst mit den französischen Behörden verhandelt werden muss, weil Basel-Mulhouse auf französischem Territorium liegt.

Veränderungen als politische Notwendigkeit

- § Sie sehen: Die Neustrukturierung des Asylbereichs bringt einiges an Veränderungen mit sich. Aber wenn wir damit die angestrebte und politisch mit Blick auf die Befindlichkeiten in der Bevölkerung und in der Politik dringend erforderliche Beschleunigung der Asylverfahren und der Wegweisungsvollzüge erreichen, dann rechtfertigt sich der Aufwand, auch finanziell. Nichts ist teurer und auch für die Betroffenen und die Behörden problematischer als ein Wegweisungsvollzug nach einem jahrelangen Verfahren.
- § Ich bin Ihnen dankbar, wenn wir die nun anstehende Grundsatzdiskussion unter diesem Blickwinkel und in einer konstruktiven Grundhaltung angehen.
- § Zunächst darf ich aber nun BFM-Direktor Mario Gattiker bitten, mich aus Sicht des Bundes zu ergänzen und das Verhältnis zu den Gesetzgebungsarbeiten sowie den Zeitplan kurz zu beleuchten.