



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Staatssekretariat für Migration

Per E-Mail  
pascale.probst@sem.admin.ch  
und  
jasmin.bittel@sem.admin.ch

Basel, 22. November 2017

## **Regierungsratsbeschluss vom 21. November 2017**

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

Stellungnahme Kanton Basel-Stadt

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für Ihre Einladung vom 30. August 2017, zur Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren Stellung nehmen zu können. Dieses dritte Vernehmlassungspaket, welches die Asylverordnungen 1, 2 und 3 und der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung betrifft, schliesst die regulatorischen Umsetzungsarbeiten hinsichtlich der Neustrukturierung des Asylbereichs 2019 nun ab. Gerne lassen wir Ihnen nachstehend unsere Bemerkungen und Anträge zukommen.

## **1. Allgemeine Bemerkungen**

Der Regierungsrat Basel-Stadt steht nach wie vor ausdrücklich für eine zeitnahe Umsetzung der Neustrukturierung des Asylwesens Schweiz und damit für die Beschleunigung des Asylverfahrens ein. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) waren bei der Planung der Neustrukturierung des Asylbereichs von Anfang an systematisch einbezogen. Ihre Vorstände tragen die eingeschlagene Stossrichtung hinsichtlich der vorliegenden Verordnungsentwürfe weitgehend mit.

Dies gilt auch für den Kanton Basel-Stadt. Wir möchten uns deshalb nachfolgend vor allem zu Verordnungsbestimmungen äussern, die aus kantonaler Optik bedeutsam sind oder bei denen unseres Erachtens noch Optimierungsbedarf besteht.

## 2. Zu den einzelnen Verordnungsänderungen

### 2.1 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen

**Zu Artikel 7, Abs. 2, 2bis, 2ter (neu), 2quater (neu), 2quinques (neu)** Spezielle Situation von Minderjährigen im Asylverfahren

Die Tätigkeit der Rechtsvertretung als Vertrauensperson für unbegleitete minderjährige Asylsuchende beginnt mit der Einreichung des Asylgesuchs. Nach der Zuweisung in den Kanton wird eine Beistand- oder Vormundschaft eingesetzt. Dies sollte so rasch als möglich geschehen.

Wir regen daher an, bei Art. 7 Abs. 2quater den Wortlaut der Empfehlungen der SODK zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich zu übernehmen ("so rasch als möglich" und "sofort") und schlagen die folgende Formulierung vor:

*"Für unbegleitete minderjährige asylsuchende Personen wird nach Zuweisung in den Kanton so rasch als möglich eine Beistand- oder Vormundschaft eingesetzt. Ist dies nicht sofort möglich, so ernennt die zuständige kantonale Behörde für die Dauer des Asyl- und Wegweisungsverfahrens, längstens aber bis zur Ernennung eines Beistandes oder Vormundes oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit, unverzüglich eine Vertrauensperson."*

**Zu Artikel 15** Zuweisung in ein besonderes Zentrum

Der Artikel definiert die erhebliche Störung, welche zu einer Zuweisung in ein besonderes Zentrum führt. Wir sind der Auffassung, dass alle asylsuchenden Personen in den Bundeszentren über die Möglichkeit einer Zuweisung in ein besonderes Zentrum und die dafür definierten Kriterien informiert werden müssten. Dieser Informationspflicht sollte in der Verordnung oder zumindest im erläuternden Bericht nachgekommen werden. Dies insbesondere auch in Bezug auf Abs. 2 Bst. c, welcher dem Zentrumspersonal grosszügigen Ermessensspielraum belässt bei der Beurteilung, wann Bewohner eines Bundeszentrums erheblich stören."

**Zu Artikel 16** Betrieb der Zentren des Bundes

Den besonderen Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen ist im Betrieb der Bundeszentren unbedingt Rechnung zu tragen. Dies speziell auch hinsichtlich eines möglichen Aufenthalts von neu 140 Tagen anstatt wie bis anhin 90 Tagen. Kindergerechte Spielmöglichkeiten in den Zentren und ausreichend Bewegungsraum im Freien erachten wir als wesentlich und schlagen vor, eine entsprechend Formulierung in den Verordnungstext aufzunehmen.

**Zu Artikel 20a** Feststellung des medizinischen Sachverhalts

Das SEM hat im Herbst 2017 anlässlich der Informationsveranstaltungen zur Neustrukturierung des Asylbereichs zugesichert, dass den Asylsuchenden in den Bundesasylzentren 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 einholen zu müssen. Wir regen an, eine entsprechende Regelung in den Verordnungstext oder eventualiter in die Weisungen des SEM aufzunehmen.

### **Zu Artikel 21** Zuweisung an die Kantone

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:

- Abs. 2 Bst. b: Um eine gleichmässige Verteilung von vorläufig Aufgenommenen sowie Flüchtlingen sicherzustellen, sollen die im Rahmen des beschleunigten Verfahrens entschiedenen Asylgewährungen und vorläufigen Aufnahmen separat bevölkerungsproportional verteilt werden.
- Abs. 3: Die Regelmässigkeit der periodischen Überprüfung des nationalen Verteilschlüssels sollte im erläuternden Bericht definiert werden. Zudem sollte dort festgehalten werden, dass der Schlüssel um die bis anhin im geltenden Art. 21 AsylV 1 enthaltenen Kompensationen von 0.4 Prozentpunkten für EVZ-Kantone bereinigt wurde und nur noch die aktuellen Bevölkerungszahlen ausweist.
- Abs. 5 Bst. a: Es ist unklar, ob Standortkantone von Zentren gemäss Art. 24c AsylG (vorübergehende Nutzung von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes) Anspruch auf Kompensation haben. Dies sollte hinsichtlich einer reibungslosen Zusammenarbeit zwischen Standortkanton und Bund im erläuternden Bericht präzisiert werden.

### **Zu Artikel 22** Zuweisung durch das SEM

Das SEM weist die Asylsuchenden u.a. unter Berücksichtigung von besonders betreuungsintensiven Fällen bevölkerungsproportional den Kantonen zu. Wir gehen davon aus, dass mit diesen Fällen insbesondere unbegleitete minderjährige Asylsuchende sowie bekannte Medizinalfälle gemeint sind und möchten bitten, die beiden Fallkategorien im erläuternden Bericht zu benennen.

### **Zu Artikel 24** Meldung im Kanton

Die Asylsuchenden müssen sich innerhalb von 24 Stunden an der vom Kanton bezeichneten Stelle melden. Es wird davon ausgegangen, dass Asylsuchende diese Stelle grundsätzlich selbstständig aufsuchen können. Dies gilt für junge unbegleitete minderjährige Asylsuchende nur bedingt. Allein reisende Kinder (und Jugendlichen) sind auch auf kurzen Wegen 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. Wir regen an, diesen Grundsatz in die Verordnung aufzunehmen oder zumindest im erläuternden Bericht zu präzisieren.

### **Zu Artikel 32** Nichtverfügen der Wegweisung

Art. 32 sieht vor, dass das SEM die Wegweisung aus der Schweiz nicht verfügt, wenn die asylsuchende Person von einer rechtskräftigen Landesverweisung nach Art. 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Art. 49a oder 49a<sup>bis</sup> Militärstrafgesetz betroffen ist.

Dies bedeutet, dass bei Asylsuchenden, gegen die nach Einreichung des Asylgesuches eine Landesverweisung ausgesprochen wird, kein Asylvollzug, sondern der Vollzug der Landesverweisung zur Anwendung gelangt. Die Kantone sind letztlich für den Vollzug der Landesverweisung zuständig und tragen entsprechend auch die Kosten des zwangsweisen Vollzuges obwohl die Person sich im Rahmen des Asylverfahrens in der Schweiz aufhält.

Wir schlagen vor, dass deshalb der Art. 32 AsylV 1 mit dem folgenden Absatz 2 zu ergänzen ist:

*„In den Fällen von Art. 32 Abs. 1 lit. d richtet sich die Übernahme der Kosten für den Vollzug der Landesverweisung nach Art. 92 AsylG. „*

Eine weitere Problematik folgt daraus, dass das SEM in den Fällen von Art. 32 lit. d nicht nur die Wegweisung nicht verfügt, sondern auch allfällige Vollzugshindernisse nach Art. 83 Abs. 1 AuG nicht prüft. Da rechtskräftige Landesverweisungen gegen Personen, die sich in einem laufenden Asylverfahren befinden, vor Abschluss des Asylverfahrens nicht vollzogen werden können, ist es sachgerechter, wenn das SEM im Rahmen des Asylverfahrens auch allfällige Vollzugshindernisse prüft. Diese stehen in der Regel denn auch in engem Zusammenhang mit den Asylgründen. Die kantonale Behörde kann sich anschliessend beim Vollzug der Landesverweisung auf die rechtskräftig gewordene Beurteilung des SEM stützen und muss nicht noch selber entsprechende Abklärungen betreffend möglicher Aufschubgründe nach Art. 66d StGB vornehmen. Insofern können unnötige Doppelspurigkeiten vermieden werden. Im Rahmen dieser Abklärungen müsste die kantonale Behörde in vielen Fällen ohnehin das SEM um einen entsprechenden Amtsbericht ersuchen, da ihnen im Gegensatz zur Bundesbehörde die erforderlichen Kenntnisse fehlen (Art. 43 Abs. 2 AsylV 1).

#### **Zu Artikel 34** Bezeichnung des Vollzugskantons

Wir erachten es als sinnvoll, dass die Kantone einer Asylregion Konkordate über die Aufgabenteilung im Bereich des Wegweisungsvollzugs abschliessen können. Positiv hervorzuheben ist die Regelung, im Fall von „Überkompensationen“ oder nachgewiesener Überlastung Vollzugsaufgaben an Nachbarkantone abgegeben zu können. Dies ermöglicht auch bei aussergewöhnlichen Standortlösungen (kleine Kantone als Standorte von Bundeszentren) beim Verteil- und Kompensationssystem zu bleiben, welches für diese Reform entwickelt worden ist.

#### **Zu Artikel 52e** Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren nach Zuweisung auf die Kantone

Wir möchten hier darauf hinweisen, dass in den Fällen, in denen die Zuständigkeit für die Rechtsberatung von der im Bundeszentrum zugewiesenen Rechtsberatungsstelle an jene des Kantons übergeht, Fragen zur Koordination auftreten können. Es gilt sicherzustellen, dass Personen im erweiterten Verfahren stets wissen, wer für ihre Rechtsberatung zuständig ist.

## **2.2 Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen**

#### **Zu Artikel 29-31** Nothilfepauschalen

Die Neustrukturierung mit den beschleunigten Verfahren hat zur Folge, dass der Aufwand der Kantone in den Bereichen Nothilfe und Wegweisungsvollzug tiefer als bisher ausfallen wird. Entsprechend ist eine Kürzung der Nothilfe- sowie der Verwaltungskostenpauschale schlüssig. Ein von der Arbeitsgruppe Neustrukturierung (AGNA) eingesetzter Ausschuss unter dem Co-Präsidium von Peter Gomm (ehem. Präsident SODK) und Barbara Büschi (stv. Direktorin SEM) sowie der Lenkungsausschuss unter dem Co-Präsidium von Bundesrätin Simonetta Sommaruga und Regierungsrat Hans-Jürg Käser haben sich nach langem Ringen auf die Höhe der neuen Pauschalen geeinigt mit dem Ziel, dass weder Bund noch Kantone auf Kosten der anderen Partei sparen oder übervorteilt werden sollen. Die Kürzung der Nothilfepauschale wurde von Seiten der Kantone denn auch nur unter der Bedingung der Einführung eines automatischen Anpassungsmechanismus sowie einer Schutzklausel akzeptiert.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt kann die Überlegungen von Bund und Konferenzen bezüglich der Anpassung der Nothilfepauschale nachvollziehen. Im neuen System soll die Nothilfepauschale je nach Verfahrenstyp differenziert werden. Die Kantone sind folglich künftig aufgefordert, die Nothilfekosten für vier verschiedene Personengruppen (Altfälle sowie die drei Verfahrenstypen Dublin-Verfahren / Beschleunigtes Verfahren / Erweitertes Verfahren) separat auszuweisen und den Nachweis eventueller Reservebildung über mehrere Jahre in allen vier Kategorien zu erbringen. Dies wird einen erheblichen zusätzlichen administrativen Aufwand für die Kantone bedeuten. Es stellt sich die Frage, ob nicht vorerst weiterhin die bisherige Nothilfepauschale pro Entscheid entrichtet werden sollte und allfällige Korrekturen aufgrund des Monitorings Sozialhilfestopp nachträglich vorgenommen werden könnten.

Unabhängig von der Regelung der Nothilfepauschale warten wir gespannt auf die Verhandlungsergebnisse bezüglich einer erhöhten Beteiligung des Bundes an den Mehrkosten der Kantone für die nachfolgenden Bereiche, auch wenn diese Mehraufwendungen nicht in direktem Zusammenhang mit der Neustrukturierung stehen. Es betrifft dies insbesondere die Kosten für die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen, die Kosten für die nachhaltige Integration von Personen aus dem Asylbereich in den Arbeitsmarkt und die Kosten für die Übersetzung bei medizinischen Behandlungen (im Sinne eines diskriminierungsfreien Zugangs zur medizinischen Behandlung).

#### **Zu Artikel 58b** Kosten für ärztliche Untersuchungen und Begleitungen

Wir sind der Auffassung, dass im neuen Asylrecht die administrativ schlankste Lösung zu favorisieren ist, welche im Schlussbericht der AG Musterprozesse umschrieben und von der AGNA gutgeheissen worden ist. Sie sieht die Einrichtung von medizinischen Diensten in den Bundesasylzentren durch das SEM vor.

Beim Vollzug von Wegweisungen ab den Bundesasylzentren im Dublin-Verfahren oder im beschleunigten Verfahren sollten die ärztlichen Dienste des SEM die notwendigen medizinischen Untersuchungen direkt und auf Rechnung des SEM durchführen und die ärztliche Begleitung ab den Standortkantonen zum Flughafen anordnen.

Zudem sind die in Absatz 2 vorgesehenen Pauschalen deutlich zu tief. Für medizinische Untersuchungen betragen die Kosten gemäss den Erfahrungswerten der Kantone durchschnittlich 350 Franken, für ärztliche Begleitungen ab den Kantonen zum Flughafen 1'000 Franken. Wir beantragen, die Pauschalen entsprechend zu erhöhen. Zumal die Erfahrung im Kanton Basel-Stadt aufzeigt, dass gerade in diesen Vollzugsfällen einerseits zur Abklärung die Expertise mehrerer Ärzte benötigt und andererseits mehrere Gutachten im Rahmen des medizinischen Aufenthaltes notwendig werden. Basel-Stadt als EVZ Standortkanton erhält derzeit aufgrund des aktuellen Kompensationsmodells vermehrt Zuweisungen von vulnerablen Personen, deren Vollzug aus medizinischen Gründen blockiert ist, was die Vollzugssituation noch schwieriger macht als üblich. Korrekterweise müsste inskünftig in vergleichbaren Fällen die Pauschale mehrmals (pro erstelltes Gutachten) ausgerichtet werden. Alleine deswegen können die ursprünglich berechneten Durchschnittswerte bei weitem nicht ausreichen.

#### **Zu Artikel 67, Abs. 3** Rückkehrberatung

Wir beantragen, dass das SEM denselben Leistungserbringer für die Rückkehrberatung in allen Bundesasylzentren beauftragt. Nach Möglichkeit ist der Auftrag der IOM zu erteilen, welche sich in dieser Aufgabe bewährt hat und als einzige Organisation auch über ein Netzwerk in den Her-

kunftsstaaten der Asylsuchenden verfügt. Dies erweist sich im Bereich der Rückkehrberatung als entscheidender Vorteil.

### **2.3 Asylverordnung 3 über die Bearbeitung von Personendaten**

Der erläuternde Bericht erwähnt richtigerweise, dass auch kommunale Stellen Zugriff auf das System MIDES haben sollen, sofern das aufgrund der ihnen zugeteilten Aufgaben sinnvoll ist. Wir bitten dies später in den entsprechenden Wegleitungen/Ausführungsbeschlüssen festzuhalten.

### **2.4 Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA)**

#### **Zu Artikel 2a Abs. 4 Ausreisegespräch**

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, Abs. 4 entsprechend zu ergänzen.

#### **Konkurrenz zwischen gerichtlicher Landesverweisung und ausländerrechtlicher Wegweisung**

Wir regen an, in der VVWAL einen Artikel 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. Zudem 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.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der Überarbeitung der Verordnungen. Für Rückfragen steht Ihnen Renata Gäumann, kantonale Asylkoordinatorin, [renata.gaeumann@bs.ch](mailto:renata.gaeumann@bs.ch), Tel. 061 685 17 67, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin