

## Die eierlegende Wollmilchsau?

Im Frühjahr 2019 beginnt die Umsetzung der Neustrukturierung im Asylbereich. Wir widmen die aktuelle Ausgabe der FLORA12 deshalb vollumfänglich diesem Thema. (cas)

Am Anfang stand der damalige Bundesrat Blocher und sein unbedingter Wille, den zunehmenden eritreischen Asylgesuchen einen Riegel vorzuschieben. Entschlossenen Geistes nahm er die elfte Asylgesetzrevision in Angriff und brachte den Asylausschluss für Wehrdienstverweigerer, sowie die Abschaffung des Botschaftsasyls zu Papier. Dann kam der 12. Dezember 2007 und mit ihm die Abwahl Blochers. Als Vortesterin des EJPD folgte Evelyn Widmer-Schlumpf. Sie kam, sah und führte inhaltlich fort, was Blocher begonnen hatte. Auf organisatorischer Ebene startete sie derweil eine (reichlich chaotische) Reorganisation des damaligen Bundesamtes für Migration BFM und reicherte im Zuge dessen den Blocherschen Entwurf zur elften Asylgesetzrevision mit dem Verlangen nach «zügigeren Verfahren» an. Die Botschaft dazu wurde im Mai 2010 verabschiedet. Dann ging Widmer-Schlumpf und es folgte Simonetta Sommaruga. Quasi zeitgleich mit ihrem Amtsantritt trat die Staatspolitische Kommission des Ständerates auf die Vorlage von Blocher/Widmer-Schlumpf ein, nicht aber ohne das EJPD zu beauftragen, einen *ergänzenden Bericht über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich* zu verfassen. Sommaruga schaute nach Holland, sah das dortige System und lieferte prompt: Ende März 2011 lag der verlangte Bericht vor. Er umfasste in groben Zügen,



Baustelle Neustrukturierung Bässlergut und EVZ Basel

was nun acht Jahre später in die Umsetzung geht: eine komplette Neustrukturierung des Asylbereichs, straffere Behandlungszeiträume, eine Zentralisierung, kürzere Beschwerdefristen und die Einführung eines unentgeltlichen Rechtsschutzes für alle Asylsuchenden.

Das Parlament zeigte sich überwiegend begeistert und Sommaruga tat das, was ihrer nunmehr «eigenen» Vorlage den Durchbruch sicherte. Sie verband die ursprüngliche Vorlage Blochers mit der ihrigen und splittete sie in drei Teile: den *dringlichen* ersten Teil, welcher die Abschaffung des Botschaftsasyls und den Pausus der Wehrdienstverweigerung mit einer dreijährigen Testphase zu ihrer Neustrukturierung verknüpfte. Den zweiten Teil, welcher die *nicht dringlichen* Verschärfungen des Asylgesetzes beinhaltete. Und den dritten Teil, welcher die definitive Neustrukturierung des Asylbereichs nach Ablauf der Testphase regelte.

Sommaruga gelang damit die seltene politische Umarmung aller Beteiligten: die Kantone erhielten finanzielle Zugeständnisse im Vollzugsbereich, die Bürgerlichen «effiziente Verfahren», die SVP erhielt mit der Beibehaltung der Blocherschen Ideen ihr Häppchen. Der Rechtsschutz war das angedachte «goodie» für die Linke, doch war diese bereits ob der Vorlage gespalten. Asylpolitische Gruppierungen ergriffen das Referendum

und wehrten sich gegen die Verwurstelung der Blocherschen Überbleibsel mit der Neustrukturierung. Sie kritisierten die Vorlage als gefährlich, weil sie segregierend wirke und nannten sie eine «Sans-Papiers-Maschine». Das Referendum kam zu Stande, in der Volksabstimmung vom Juni 2013 obsiegt Sommaruga indes deutlich. Im Juni 2016, als in Folge des Testbetriebes über die definitive Umstrukturierung abgestimmt wurde, wiederholte sie den Erfolg.

Und nun, im Frühjahr 2019, kommt sie also, die Neustrukturierung des Asylbereichs. Die SVP hat ihren Widerstand dagegen aufgegeben und ihr Kampffeld verlagert. Die Bürgerlichen erhoffen sich von der Vorlage Ruhe im Asylbereich. Von den grösseren Hilfswerken wird die Vorlage grösstenteils bejubelt, da mit ihr der langjährig geforderte Rechtsschutz etabliert wird. In linken, aktivistischen Kreisen redet man indes von «Bundeslagern» und zeigt sich widerständig. Wir von der Freiplatzaktion Basel möchten auf den folgenden Seiten erklären, was die Neustrukturierung konkret beinhaltet, möchten aufzeigen, welche Gefahren, Vorteile und Schwächen sie in sich trägt und möchten letztlich begründen, weshalb wir selbst bei ihrer konkreten Umsetzung nicht mitmachen.

# Die Neustrukturierung erklärt

## Beschleunigung, Bundeszentren und unentgeltlicher Rechtsschutz

Im Frühjahr 2019 tritt die Neustrukturierung des Asylbereichs in Kraft. Ihr zentrales Ziel: die Beschleunigung aller Asylverfahren. Um dies zu erreichen wurden umfangreiche Änderungen vorgenommen, die unter anderem auch die Einführung eines unentgeltlichen Rechtsschutzes beinhalten. Wie das neue Asylverfahren ablaufen soll, erklären wir hier.

Als erste grundlegende Änderung bringt die Neustrukturierung die Einführung der sogenannten Asylregionen (siehe Infobox). In diesen Regionen befinden sich die Bundesasylzentren (in Folge BZ, siehe Infobox), welche vom Bund geführt werden und eine Kapazität für die Unterbringung von insgesamt 5000 Personen aufweisen. Neben den sechs BZ mit Verfahrensfunktion existieren auch noch mind. sieben BZ ohne Verfahrensfunktion, die sogenannten Ausreisezentren. Für die Asylsuchenden ändert sich also vordergründig erst einmal wenig: bei ihrer Ankunft in der Schweiz werden sie innerhalb von 72 Stunden nach Einreichen ihres Asylgesuchs einem BZ mit Verfahrensfunktion zugewiesen, welches danach zu ihrer Bleibe wird. Neu heissen diese Zentren halt nicht mehr Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ), sondern Bundesasylzentrum.

### «Alle unter einem Dach»

Im BZ bleiben die Asylsuchenden neu maximal 140 statt wie zuvor 90 Tage. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) sieht vor, dass künftig etwa 60 Prozent aller Asylgesuche binnen dieser 140 Tage rechtskräftig entschieden werden sollen. Diese Gesuche werden im sogenannten Beschleunigten Verfahren (in Folge BV, siehe Infobox) oder – falls ein anderer europäischer Staat für das Asylgesuch zuständig ist – im Dublin-Verfahren (siehe Infobox) abgewickelt werden. Im Rahmen dieser beiden Verfahrenstypen sind künftig «alle am Asylverfahren beteiligten Akteure unter einem Dach vereint: die Asylsuchenden, die SEM-Mitarbeiter\*innen, die Dolmetscher\*innen

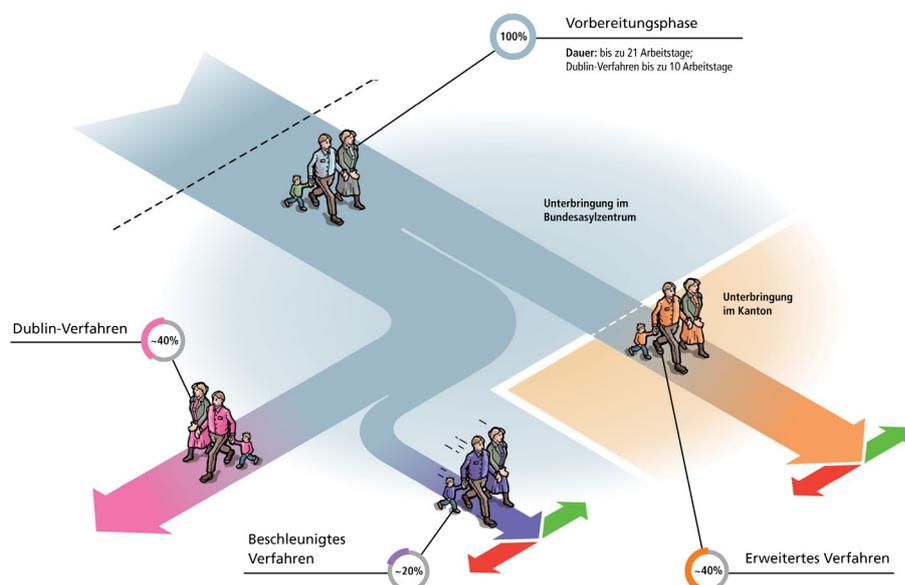
und die Rechtsvertreter\*innen». Personen, deren Asylgesuch nach Durchführung der ersten Anhörung weitere Abklärungen benötigt, werden wie zuvor auf die Kantone verteilt und kommen in das sogenannte Erweiterte Verfahren (in Folge EV, siehe Infobox). Diese Verfahren betreffen etwa 40 Prozent aller Asylgesuche und sollen innerhalb eines Jahres entschieden werden.

### Der unentgeltliche Rechtsschutz

Als begleitende Massnahme zu den beschleunigten Verfahren haben alle Asylsuchenden von Beginn an Anspruch auf den unentgeltlichen Rechtsschutz (siehe Infobox). Die darin engagierten Rechtsvertreter\*innen werden den Asylsuchenden unmittelbar nach Eintritt in ein BZ zugeteilt. Sie sind an allen wichtigen Schritten im erstinstanzlichen Asylverfah-

ren beteiligt, nehmen an allen Anhörungen der Asylsuchenden teil und vertreten sie auch im zweitinstanzlichen Beschwerdeverfahren. Bei Zuteilung einer Person in das EV können sich die Asylsuchenden an eine Rechtsberatungsstelle in diesem Kanton wenden, welche das Rechtsschutzmandat weiterführt.

Das Mandat für den Rechtsschutz wird je nach Asylregion und Verfahrenstyp (BV oder EV) von verschiedenen Leistungserbringer\*innen übernommen. Für den Rechtsschutz innerhalb der BZ kommen die Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not (RBS) und das Schweizerische Arbeiterhilfswerk (SAH) in den Regionen Bern und Zürich, das Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS) in den Regionen Nordwest- und Ostschweiz sowie Caritas Schweiz in der



## ASYLREGIONEN

Durch die Neustrukturierung werden sechs sogenannte Asylregionen geschaffen: Nordwestschweiz (BS, BL, SO und AG), Westschweiz (VD, GE, JU, NE, VS und FR), Tessin und Zentralschweiz (TI, LU, OW, NW, ZG und UR), Ostschweiz (AR, AI, SG, GL, SH, GR, und TG) sowie Bern und Zürich. Jede Region zeichnet für einen Anteil (proportional zur Bevölkerung) der insgesamt 5000 Unterbringungsplätze des Bundes verantwortlich. In jeder Asylregion gibt es künftig ein BZ mit Verfahrensfunktion und mindestens ein Ausreisezentrum. Das Rechtsschutzmandat im BV und EV führen je nach Asylregion andere Anbieter.

Romandie und der Region Tessin und Zentralschweiz, hier in Kooperation mit dem SOS Ticino, zum Zug. Der Rechtsschutz wird künftig finanziell entschädigt: der Bund zahlt pro asylsuchender Person eine Fallpauschale. Die Angebote der künftigen Leistungserbringer\*innen fallen dabei mit CHF 1717.00 (RBS/SAH), CHF 1922.00 (Caritas/Romandie), CHF 1950.00 (HEKS/NWS), CHF 2030.00 (HEKS/Ostschweiz) und CHF 2218.00 (Caritas/SOS Ticino) auf Grund regionaler Spezifika unterschiedlich aus.

Wer den Zuschlag für den Rechtsschutz im erweiterten Verfahren erhält, ist noch offen, genauso wie die Antwort auf die Frage, wer in den BZ künftig für die Betreuung und die Sicherheit zuständig sein wird (bis dato die ORS Service AG in Kooperation mit der Securitas AG).

### Zum Verfahrensablauf

Im BZ beginnt das Asylverfahren für die Asylsuchenden neu mit der sogenannten «Vorbereitungsphase». Innert 21 Arbeitstagen sollen dabei die nötigen Vorabklärungen für die Durchführung des eigentlichen Asylverfahrens erfolgen. Hat ein Asylsuchender oder eine Asylsuchende bereits vorgängig in einem anderen europäischen Staat ein Asylgesuch gestellt (oder ist dort illegal in den Schengen-Raum eingereist), wird ein sogenanntes Dublin-Verfahren eröffnet. Im Dublin-Verfahren wird für die Vorabklärungen gerade noch eine Frist von 10 Tagen eingeräumt. Sofern der zuständige Dublin-Staat einer Rückübernahme zugestimmt hat, wird die betroffene Person dorthin überstellt, der Vollzug der Ausschaffung erfolgt direkt ab dem BZ. Im BV erfolgt nach Abschluss der Vorbereitungs-

phase die Anhörung zu den Asylgründen in einem kurzen, strukturierten Ablauf, der sogenannten «Taktenphase». Bei klarer Faktenlage wird innert acht Arbeitstagen ein erstinstanzlicher Asylentscheid im Bundesasylzentrum gefällt.

### Nach dem Asylentscheid

Personen, die nach Abschluss des BV ein Aufenthaltsrecht (also einen positiven Asylentscheid oder eine vorläufige Aufnahme) erhalten haben, werden nach dem Asylentscheid einem Kanton zugewiesen. Danach ist der jeweilige Kanton für ihre weitere Unterbringung zuständig. Diejenigen Asylsuchenden, welche kein Aufenthaltsrecht erhalten und die Schweiz verlassen sollten, werden in ein Ausreisezentrum verlegt. Sie müssen nach der Maximalaufenthaltsdauer von 140 Tagen in einem derartigen BZ einem Kanton zugewiesen werden, wenn sie bis dann noch nicht ausgeschafft worden sind oder das Beschwerdeverfahren noch nicht abgeschlossen wurde. Dieser Kanton ist dann für den Vollzug der Wegweisung und die «Versorgung» der Person innerhalb des kantonalen Nothilfe-Regimes zuständig. Für den Vollzug der Wegweisung ab BZ sind die kantonalen Behörden des Standortkantons zuständig. Bei Beschwerden gegen einen negativen Asylentscheid im BV gilt neu eine Frist von sieben Arbeitstagen. Bei Beschwerden gegen einen negativen Asylentscheid im EV gilt eine Frist von 30 Tagen.

## BUNDES(ASYL)ZENTREN (BZ)

In den BZ arbeiten künftig alle am Asylverfahren beteiligten Akteure, inklusive Rechtsschutz. Die Unterbringungskapazität in den BZ liegt bei 5000 Plätzen. Es gibt künftig drei Arten dieser Zentren: BZ mit Verfahrensfunktion, BZ ohne Verfahrensfunktion (lies: Ausreisezentren) und zwei *Besondere Zentren* (lies: Renitentenzentrum). Der Aufenthalt der Asylsuchenden in den BZ ist auf maximal 140 Tage beschränkt, ausser in begründeten Ausnahmefällen.

## WEITERFÜHRENDE INFOS

### Schweizerische Flüchtlingshilfe

[www.fluechtlingshilfe.ch/asylgesetzrevision.html](http://www.fluechtlingshilfe.ch/asylgesetzrevision.html)

### Staatssekretariat für Migration SEM

<https://bit.ly/2DXgm96>

<https://bit.ly/2r74zgw>

# Kritik an der Neustrukturierung

## «Am Ende zählt nur der Ausgang des Verfahrens»

Von Beginn an stand die Neustrukturierung in der Kritik. So wehrte sich die SVP auf rechter Seite stets gegen die Einführung von «Gratisanwälten für Asylanten». Abseits dieser populistischen Verzerrung gibt es indes gute Gründe, die Neustrukturierung aus grund- und menschenrechtlicher Perspektive kritisch zu beäugen. Die wichtigste Frage lautet dabei, ob die Umstrukturierung den Asylsuchenden tatsächlich zum Besseren verhilft.

Die Neustrukturierung ist die bis dato umfangreichste Revision des Asylgesetzes und bringt tiefgreifende Veränderungen des gesamten Asylwesens mit sich. Um sie verstehen und kritisieren zu können, muss erwähnt sein, woher sie kommt. Absender dieser Revision sind die Bundesbehörden: namentlich das EJPD und das Staatssekretariat für Migration SEM. Diese beiden Instanzen verfolgen mit der Revision klare, eigene Interessen, wobei sich diese jeweils mit den politischen Zielen der vorstehenden Bundesrätin vermischen. In der Umsetzung ihrer Interessen sind EJPD und SEM wiederum auf die Kooperation der Kantone und Gemeinden angewiesen, welche ebenfalls eigene Ziele verfolgen. Über diese divergierenden Interessen wurde deshalb an zwei nationalen Asylkonferenzen unter Einbezug aller Beteiligten debattiert. Das Ergebnis dieser Debatte war eine gemeinsame Absichtserklärung zur Neustrukturierung des Asylwesens – von Bund, Kantonen und Gemeinden bekräftigt. Diese Absichtserklärung prägte wiederum die parlamentarische Debatte im National- und Ständerat derart, dass der parlamentarische Gesetzgebungsprozess letztlich exakt die Interessen von Bund, Kantonen und Gemeinden als Gesetzesentwurf zur Neustrukturierung ausspuckte. Zusammengefasst: die Neustrukturierung widerspiegelt die Interessen aller, ausser derjenigen der Asylsuchenden, da diese über keine ausreichend einflussreiche Lobby verfügen. Ein Blick auf die erklärten Ziele der Neustrukturierung (vgl. <https://bit.ly/2QoEmYC>; S.2) verdeutlicht dies:

- Die rasche Behandlung von offensichtlich unbegründeten Asylgesu-

*chen, gekoppelt mit einem consequenten Wegweisungsvollzug direkt ab Bundesasylzentrum, sendet eine spürbare Signalwirkung an Asylsuchende aus. Die Schweiz ist damit für Asylsuchende, die bereits in einem anderen Dublin-Staat ein Gesuch gestellt haben oder keine triftigen Fluchtgründe nachweisen können, ein weniger begehrtes Zielland.*

- *Über die Massnahmen soll die Anzahl unbegründeter Asylgesuche deutlich gesenkt werden.*
- *Die Glaubwürdigkeit des Asylbereichs wird nachhaltig gestärkt.*
- *Die Kantone müssen nur noch Personen in laufenden Verfahren unterbringen, deren Asylgesuch weiterer Abklärung Bedarf. Diese Entlastung sowie die verkürzte Verfahrensdauer dürften den Kantonen vermehrt die Möglichkeit bieten, den Gemeinden nur noch Personen mit Bleiberecht zuzuweisen.*
- *Asylsuchende, die den Schutz nicht benötigen, müssen die Schweiz schneller wieder verlassen.*

Zwischen Anfang 2014 und Ende 2017 erledigte das SEM 105'699 Asylgesuche. Lediglich 51'475 Personen erhielten dabei einen positiven Asylentscheid oder eine vorläufige Aufnahme. Das bedeutet, dass die Schweiz während dieser vier Jahre für den Wegweisungsvollzug von 54'224 Personen, davon rund 26'900 im Dublin Verfahren, zuständig war. Die Dimension dieser Zahlen ist mittel- und langfristig

stabil, ihr entscheidender Faktor: die damit verbundenen Kosten. Kosten, welche die Kantone und Gemeinden bis dato für Unterbringung und Versorgung der Asylsuchenden und deren Wegweisungsvollzug aufwenden müssen. Geht es um die Kosten für Unterbringung und Versorgung, findet hier nun eine Verlagerung zu Lasten des Bundes statt. Über die Beschleunigung der Asylverfahren senkt dieser wiederum seine so neu entstandenen Mehrkosten. Gleichzeitig sollen die Vollzugskosten der Kantone gesenkt werden, indem durch Schaffung von Bundeszentren, Ausreisezentren und einen Ausbau der schweizweiten Administrativhaftplätze (siehe Infobox) der Vollzug «verbessert» wird. Die Umstrukturierung ist also vor allem eines: eine Vision einer effizienten Vollzugsmaschinerie, die Kosten sparen soll.

### Zu Lasten der Asylsuchenden

Die Steigerung der Effizienz, die Beschleunigung der Verfahren, die «Verbesserung» des Vollzugs. sie gehen in der Summe zu

### DAS BESCHLEUNIGTE VERFAHREN (BV)

Das beschleunigte Verfahren soll für rund 20% der Asylsuchenden der massgebende Standard werden. Es soll maximal bis zu 100 Arbeitstagen dauern (inkl. Beschwerdeverfahren und Vollzug der Wegweisung bei Ablehnung). Das gesamte Verfahren wird in einem Bundeszentrum durchgeführt, es gibt keine Kantonszuweisung mehr. Die Asylsuchenden haben Anspruch auf den unentgeltlichen Rechtsschutz und die Beschwerdefrist bei negativem Asylentscheid beträgt 7 Arbeitstage.

Lasten der Asylsuchenden. Die Neustrukturierung bedeutet in Zukunft für den Grossteil aller Asylsuchenden, dass sie wohl selten mehr von der Schweiz sehen werden, als die Wände eines Bundeszentrums von Innen. Zwar sollen die Bundeszentren «offen» und «zugänglich» ausgestaltet werden, doch den grundlegenden Charakter eines Zentrums behalten sie per Definition bei. Noch ausgeprägter wird diese «Lagerstimmung» in den Ausreisezentren und in den beiden Renitentenzentren spürbar sein – die Auswahl abgelegener Standorte für diese Einrichtungen untermalt die Zielführung der Neustrukturierung. Aktivistische Kreise warnen deshalb zu Recht vor drohendem Isolationismus, wobei Worte wie «Segregation» oder «Bundeslager» nicht übertrieben scheinen. Viele Betroffene werden deshalb den Weg in die Klandestinität wählen und untertauchen, die Zahlen des Testbetriebs bestätigen dies.

Aus der Zentrumslogik entspringend werden künftig wohl nur noch sehr wenig Asylsuchende in den Kantonen platziert werden und dort in Kontakt mit der Bevölkerung kommen. Mit denjenigen, deren Asylgesuch als ohnehin chancenlos disqualifiziert wird, und mit denjenigen, die die Schweiz verlassen sollten, kommt die breite Bevölkerung künftig nicht mehr in Kontakt. Dies ist gefährlich, denn dadurch werden die ohnehin vorherrschenden Stereotypen von Asylsuchenden und Flüchtlingen bestätigt und reproduziert. Die «echten und guten Flüchtlinge» trifft man dann möglicherweise am örtlichen Bahnhof, wenn sie einen Asylentscheid erhalten haben, der ihnen ein Bleiberecht garantiert. Die «unechten und unliebsamen» bekommt man gar nie zu Gesicht.

**DAS ERWEITERTE VERFAHREN (EV)**

Das EV soll für rund 40% der Asylsuchenden der massgebende Standard werden. Es ist in der Theorie für aufwändige oder aussichtsreiche Fälle angedacht, also für Asylsuchende, bei denen das SEM nach der Anhörung zu ihren Asylgründen in den BZ erachtet, dass weitere Abklärungen notwendig sind. Bei solcher Einschätzung werden die Asylsuchenden einem Kanton zugewiesen. Die Asylgesuche sollen im EV innert eines Jahres rechtskräftig entschieden werden. Die Asylsuchenden haben Anspruch auf den unentgeltlichen Rechtsschutz und die Beschwerdefrist bei negativem Asylentscheid beträgt hier 30 Arbeitstage.

**Stress durch Beschleunigung**

Neben der drohenden Ghettoisierung wird sich die Beschleunigung der Verfahren negativ auf die Betroffenen auswirken, insbesondere die Verkürzung der Beschwerdefristen bei ablehnendem Asylentscheid. Zwar ist grundsätzlich nichts an schnelleren Verfahren auszusetzen, da das lange Warten die Asylsuchenden zermüht. Die jüngere Geschichte des SEM zeigt indes, dass v.a. diejenigen Asylverfahren lange dauerten, welche von Beginn an mit einem positiven Ausgang rechnen konnten. Meistens, weil die Gesuche nicht prioritär oder gar nicht bearbeitet wurden. Ob sich an dieser Behandlungsstrategie des SEM durch die Neustrukturierung tatsächlich etwas ändern wird, bleibt fraglich – die gesetzliche Grundlage zur Priorisierung bleibt

bestehen (vgl. Art 37 AsylG). Es droht das Szenario zügiger negativer Entscheide, welche die Asylsuchenden erschüttert und perspektivenlos zurück lassen. Ist die Beschleunigung der Asylverfahren also tatsächlich begrüssenswert?

**Auftritt Rechtsschutz**

Den politischen Durchbruch der Revision sicherte die Einführung des unentgeltlichen Rechtsschutzes. Erst mit diesem unterstützten letztlich auch die Grossteile der politischen Linken und (fast) alle Hilfswerke und NGOs die Neustrukturierung. Verständlicherweise ist deren Forderung nach einer individuellen Rechtsvertretung für jede\*n Asylsuchende\*n doch eine der Ältesten überhaupt.

Schaut man genauer hin, wirft der unentgeltliche Rechtsschutz im künftigen Asylverfahren indes kontroverse Fragen auf: Das SEM erhofft sich, dass dank der Einbindung der Rechtsvertretung in alle Verfahrensschritte, *die negativen Entscheide besser akzeptiert und weniger Beschwerden eingereicht* werden, kurz gesagt, das Verfahren «effizient» wird. Dieser Logik folgend werden die Asylsuchenden durch die Rechtsvertretung von Anfang an besser über ihre Chancen im Asylverfahren informiert und können deshalb besser verstehen, warum ihr Asylgesuch abgelehnt wird und so den negativen Entscheid besser akzeptieren. Zudem sollen durch die guten Kenntnisse des Asyldossiers unnötigen Beschwerden vermieden werden. Auch hat die Rechtsvertretung schon vor dem Entscheid die Möglichkeit, ihre Sicht auf den Asylfall in den Entscheid der Behörden einfließen zu lassen. Durch die Aufhebung einer örtlichen Trennung, sowohl Rechts-

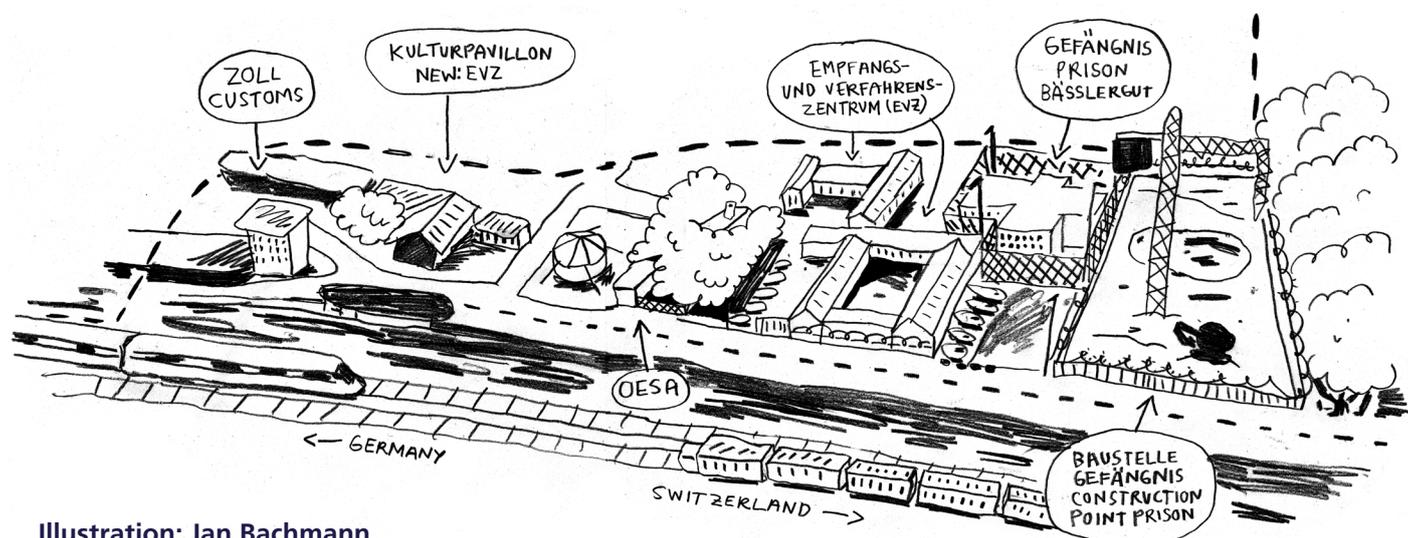


Illustration: Jan Bachmann

## UNENTGELTLICHER RECHTSSCHUTZ

Alle Asylsuchenden haben von Beginn an Anspruch auf eine kostenlose Beratung zum Asylverfahren sowie eine kostenlose Rechtsvertretung – den unentgeltlichen Rechtsschutz. Die Rechtsvertreter\*innen werden den Asylsuchenden unmittelbar nach Eintritt in ein BZ zugeteilt und sind an allen wichtigen Schritten im Asylverfahren beteiligt. Die Asylsuchenden sind jederzeit frei, die Zuteilung abzulehnen und eine externe Vertretung in Anspruch zu nehmen oder unvertreten durch das Verfahren zu gehen. Kommt es zu einer Überführung ins EV und damit zu einer Zuteilung in einen Kanton, dann übernimmt die regionale Rechtsberatungsstelle die Rechtsvertretung. Der unentgeltliche Rechtsschutz wird vom Bund gegenüber den Anbietern entgeltet. Zugelassen als Rechtsvertreter\*innen sind alle Personen mit Mindestabschluss MLaw oder Äquivalent.

vertretung als auch Behörden arbeiten im selben Haus, wird die Zusammenarbeit vereinfacht und die Qualität der Entscheidung so nochmals verbessert. Die Rechtsvertretung ist im zukünftigen Asylverfahren auch angehalten, nur für aussichtsreiche Fälle eine Beschwerde zu erheben. Wird die Beschwerde als aussichtslos eingestuft, soll die Rechtsvertretung das Mandat niederlegen und die asylsuchende Person verliert so ihr Anrecht auf unentgeltlichen Rechtsschutz. So wird das Asylverfahren beschleunigt und es kommt nicht zu unnötigen Beschwerdeverfahren. Klar ist, dass der gesetzliche Auftrag für die Rechtsvertretung im zukünftigen Asylverfahren keine widerständige Rechtsvertretung vorsieht. Gleichzeitig ist auch die Unabhängigkeit der Rechtsvertretung in Frage gestellt. Es ist unverkennbar, dass sie auf der Seite der Behörden darüber entscheiden soll, wer in der Schweiz bleiben darf und wer wieder gehen muss. Darüber hinaus soll es die Rolle der Rechtsvertretung sein, dafür zu sorgen, dass die Asylsuchenden die negativen Entscheide akzeptieren und sie deshalb aus eigenem Antrieb möglichst schnell die Schweiz verlassen.

### Unabhängigkeit?

Wir betrachten diese harmonische und enge Zusammenarbeit zwischen der amtlichen Rechtsvertretung und den Behörden kritisch. Ist es die Aufgabe der Rechtsvertretung, mit den Behörden zusammenzuarbeiten? Aus unserer Sicht muss sich die Rechtsvertretung klar und ausschliesslich

für die Interessen der Asylsuchenden einsetzen. Dies gelingt nur, wenn eine räumliche Trennung zu den Behörden besteht, damit für die Asylsuchenden ersichtlich wird, dass sich die Rechtsvertretung nicht auf Seiten der Behörden, sondern ausserhalb, auf Seiten der Asylsuchenden positioniert. Die Arbeit unter dem gleichen Dach mit dem SEM im beschleunigten Verfahren und die kurzen Fristen sind problematisch und verunmöglichen den Aufbau einer Vertrauensbeziehung zu den Asylsuchenden, welche das Fundament einer juristischen Verteidigung ist. Heikel ist auch, dass die Fallpauschale, welche die Rechtsvertretung für die Arbeit erhält, knapp bemessen ist und die Zeit, die sie für die einzelnen (komplexeren) Fälle aufwenden können, deshalb zu kurz ist, um sich ein gesamthafes Bild der Situation ihrer Klient\*innen machen zu können. Die hohe Arbeitslast führt letztlich dazu, dass die Dauer und Anzahl der Gespräche zwischen der Rechtsvertretung und ihren Klient\*innen auf ein Minimum reduziert werden.

Aus unserer Sicht ist es höchst bedenklich, dass die Rechtsvertretung bei der Mandatsübernahme, dazu angehalten wird, zwischen chancenreichen und aussichtslosen Fällen zu unterscheiden. Dies geschieht in jenem Moment, in dem die Rechtsberatung ihre Klient\*innen über ihre Chancen im Asylverfahren informiert. Und noch deutlicher darin, dass die Rechtsvertretung die Weisung erhält, nur Beschwerden für aussichtsreiche Fälle zu übernehmen. Zu evaluieren, welche Beschwerden

aussichtsreich sind und welche nicht, ist ein schwieriges Unterfangen, wenn Zeitdruck besteht und vor dem Hintergrund, dass beim Entscheidentwurf schon mitgearbeitet wurde. Es besteht die Gefahr, dass nur in Fällen Beschwerde eingelegt wird, zu denen es sowieso schon positive Rechtsprechung gibt. Bei Fällen, in denen kreative und gewagte Beschwerden gefragt sind und darauf abzielen, die Rechtsprechung weiterzuentwickeln, werden unter solchen Arbeitsbedingungen wohl nur wenige Beschwerden gemacht. Es ist immerhin zu hoffen, dass die Organisationskultur in den Hilfswerken, welche die amtliche Rechtsvertretung übernommen haben, genug Raum für Selbstkritik und Bescheidenheit offen lässt und die Entscheide darüber, ob eine Beschwerde aussichtsreich oder chancenlos ist, deshalb mit Bedacht gefällt werden können.

### Ein Rechtsschutz ohne Einfluss auf den Entscheid

Der unentgeltliche Rechtsschutz erscheint also auf den ersten Blick als ein Fortschritt, ist in der Form, wie er daherkommt, leider mehr ein Feigenblatt denn ein wirklicher Gewinn für die Asylsuchenden. Dies zeigt sich auch dann, wenn man den unentgeltlichen Rechtsschutz auf seine Wirksamkeit in Bezug auf den Ausgang der Asylverfahren überprüft. Wir haben nachgeforscht und die Asylstatistik des Testbetriebs in Zürich mit der Asylstatistik des normalen, gesamtschweizerischen Regelbetriebs über den Zeitraum von 45 Monaten verglichen. Die Auswertung offenbart Erstaunliches wie Ernüchterndes (vgl. Abbildung: Statistische Analyse). Die Statistik zeigt, dass die systematische Rechtsvertretung (bis dato) offensichtlich keinerlei positiven Einfluss auf den Ausgang der Asylverfahren hat, sofern man den Ausgang aus der Pers-

## DAS DUBLIN VERFAHREN

Die sogenannten Dublin Verfahren spielen in der Neustrukturierung eine zentrale Rolle. Rund 40% aller Asylgesuche enden im mehrjährigen Durchschnitt mit einem Nichteintretensentscheid (NEE-Dublin). Das Verfahren dieser Asylsuchenden soll maximal 140 Tage dauern, inkl. Beschwerdeverfahren, Wegweisung und Vollzug. Das ganze Verfahren findet in einem Bundeszentrum statt und – wie alle Asylsuchenden – haben auch Personen, welche im Verlauf des Verfahrens einen NEE erhalten, Anspruch auf den unentgeltlichen Rechtsschutz.

**DAS VOLLZUGSWESEN**

Für den Vollzug sämtlicher Wegweisungen nach einem negativen Asylentscheid oder einem Nichteintretensentscheid (NEE) sind nach wie vor die kantonalen Behörden zuständig. Dies gilt auch für den Vollzug ab einem BZ: in diesem Fall ist die Behörde des Standortkantons des BZ zuständig. Um den Vollzug im Rahmen der Neustrukturierung zu «verbessern» planen Bund und Kantone eine Aufstockung der schweizweit vorhandenen Administrativhaftplätze von aktuell 400 auf 720. Kostenpunkt des Ausbaus: mehr als 120 Mio. CHF.

pektive der Asylsuchenden betrachtet und einen Entscheid mit anschliessendem Bleiberecht als «positiven Einfluss» beurteilt. Gerade mit Blick auf die Herkunftsstaaten, aus welchen gemeinhin jene Asylsuchende stammen, deren Chancen im Asylverfahren als gering bewertet werden, schneiden der Testbetrieb und der Rechtsschutz schlecht ab. Dies kann verschiedene Ursachen haben, wie z.B., dass die gesetzlichen Grundlagen wenig Interpretationsspielraum zum Ausgang eines Verfahrens zulassen. Doch es bestätigt auch die Befürchtung, dass im derzeitigen Rechtsschutz das Widerständige, das Protestelement, welches der Rechtsschutz unserer Ansicht nach zwingend mitbringen muss, verloren geht. Auf Grund der statistischen Auswertung entsteht viel mehr der Eindruck, als ob der Rechtsschutz die Einschätzung der Behörde allzu oft teilt, was v.a. die tiefe Beschwerdequote im Testbetrieb bestätigt. Letztlich kommt die systematische Rechtsvertretung über eine reine Kontrollfunktion nicht hinaus. Dies erscheint uns zu wenig und stellt den Zweck eines solchen Rechtsschutzes an sich in Frage.

In Bezug auf eine Mitwirkung als Rechtsberatungsstelle im Rahmen der Neustrukturierung, egal ob im Bundesbetrieb oder im erweiterten Verfahren, haben wir uns aus diesen Gründen klar dagegen entschieden. Wir möchten unsere Unabhängigkeit, das heisst uns weiterhin klar und ausschliesslich auf der Seite unsere\*r Klient\*innen zu positionieren, wahren. Entsprechend werden wir versuchen, im Hinblick auf die kommenden Umwälzungen in Zusammenarbeit mit anderen Stellen, die unsere Philosophie teilen, unsere Art von Rechtsvertretung im Asylbereich weiterzuführen und auszubauen.

**Wir sind nicht dabei**

Die Rechtsvertretung im Asylbereich wird sich immer im Spannungsverhältnis befinden zwischen dem Interesse unserer Klient\*innen, in der Schweiz bleiben zu wollen, und unserer Arbeit, die wir innerhalb eines bürokratischen Systems ausüben. Letzteres setzt die Grenzen zwischen jenen Menschen, die in der Schweiz bleiben können und denen, die gehen müssen. Gerade mit diesem Bewusstsein erachten wir es als besonders wichtig, dass wir uns klar von den Behörden distanzieren und uns auf die Seite unserer Klient\*innen positionieren. Wir wollen uns nicht daran beteiligen, zwischen aussichtsreichen und chancenlosen Fällen zu unterscheiden, sondern allen unseren Klient\*innen zuhören und versuchen, ihre Situation zu verstehen. Aus unserer Sicht sollte es für jede Person die Möglichkeit geben, ihr Asylgesuch von einer zweiten Instanz prüfen zu lassen, wenn sie das will. Wir möchten alle unsere Klient\*innen ermächtigen, ihre Sicht auf ihre Fluchtgründe Gehör zu verschaffen.



**STATISTISCHE ANALYSE**

HERKUNFTSSTAAT	ANERKENNUNGSQUOTE (IN%)			SCHUTZQUOTE (IN%)		
	REGEL-BETRIEB	TESTBETRIEB BV	EV	REGEL-BETRIEB	TESTBETRIEB BV	EV
ERITREA	52.7	53.7	38.3	89.9	94.3	75.2
SRI LANKA	66.8	68.3	44.6	81.3	70.2	49.2
SOMALIA	22.8	24.1	20.0	90.0	88.6	84.0
IRAK	23.7	14.3	17.1	74.1	69.0	65.9
SYRIEN	39.0	40.2	43.6	97.0	97.9	98.9
GAMBIA	2.0	0.0	K.A.	8.9	7.7	K.A.
NIGERIA	1.0	0.0	K.A.	14.7	0.0	K.A.
AFGHANISTAN	14.5	7.2	7.5	91.5	95.5	88.8

AQ = Anerkennungsquote (positive Asylentscheide)  
 SQ = Schutzquote (positive Asylentscheide + vorläufige Aufnahmen)

Untersuchungsperiode: 1.4.2014 bis 31.12.2017  
 Quelle: Statistischer Dienst des SEM

# Aktuelles

## Ausblick: My Worlds 2019

«My Worlds» ist eine Ferien-Projektwoche die den interkulturellen Austausch zwischen hier lebenden Kindern aus verschiedenen Kulturräumen ermöglicht. (tg)

Im kommenden Jahr wird aufgrund der grossen Beliebtheit das «My Worlds» zweimal stattfinden: zum einen, wie gehabt, in den Fasnachtsferien und ein zweites Mal in den Herbstferien.

Die Kinder (8 bis 12 Jahre) erwartet eine spannende Woche mit Theaterworkshop, Geschichten lesen, Basteln und einem Waldausflug. Beim Theaterworkshop können sie in andere Rollen schlüpfen und werden eine eigene Aufführung vorbereiten sowie eine Ausstellung mit Erlebnissen und Erfahrungen aus der Woche gestalten. Neben jeder Menge Spiel und Spass ist auch für ein Z'mittag und Z'vieri gesorgt. Das Angebot ist auf 25 Kinder begrenzt.

### INFOS & ANMELDUNG

Infos und Anmeldungen telefonisch unter 061 681 46 23 via E-Mail bei [tina.gluth@freiplatzaktion-basel.ch](mailto:tina.gluth@freiplatzaktion-basel.ch) oder auf unserer Website unter [freiplatzaktion-basel.ch/projekte/my-worlds](http://freiplatzaktion-basel.ch/projekte/my-worlds).



### DAS NÄCHSTE MY WORLDS

#### WANN

Fasnachtsferien 2019  
4. – 8. März 2019  
täglich von 10:00 - 17:00 Uhr

#### KOSTEN

60 CHF, inklusive Mittagessen

#### ORT

UNION  
Kultur- und Begegnungszentrum  
Klybeckstr. 95  
4057 Basel

## AGENDA

7. Januar

**Einstufungstest  
für die nächsten  
Frauendeutschkurse**  
Kursbeginn in der Woche  
vom 14. Januar 2018

9. Februar

**Nächster Ausflug der  
Freiplatzaktion Basel**

4. März- 8. März

**MyWorlds #1**

Im Mai (genaues Datum folgt)  
**Generalversammlung der  
Freiplatzaktion Basel**

14. September 2019

**Lauf gegen Grenzen 2019**

30. September - 4. Oktober

**MyWorlds #2**

# Impressum

### Redaktion & Layout

Moreno Casasola (cas), Kathrin Fluri (kf),  
Moritz Bachmann (mb), Johanna Fuchs  
(jf) und Tina Gluth (tg).

Auflage: 2000 Ex.

### Spendenkonto

Basellandschaftliche  
Kantonalbank  
4410 Liestal/H  
PC 40-44-0  
Clearing Nr. 769  
IBAN CH68 0076 9016 3101 4382 9

### Kontakt

Freiplatzaktion Basel  
Florastrasse 12  
CH-4057 Basel  
Tel. +41 61 691 11 33  
Fax +41 61 691 11 57  
[infos@freiplatzaktion-basel.ch](mailto:infos@freiplatzaktion-basel.ch)  
[freiplatzaktion-basel.ch](http://freiplatzaktion-basel.ch)