

Geschäftsstelle
Ostermundigenstrasse 99B
CH - 3006 Bern

Telefon +41 31 633 42 99
www.vkm-asm.ch
info@vkm-asm.ch

Eidgenössisches Justiz und
Polizeidepartement EJPD
Herr Bundesrat B. Jans
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 13. November 2024

Stellungnahme der VKM zur Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen zum EU-Migrations- und Asylpakt (Weiterentwicklungen des Schengen-/Dublin-Besitzstands)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Übernahme und Umsetzung der Rechtsgrundlagen zum EU-Migrations- und Asylpakt Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen, dass die Schweiz sich den Bemühungen der EU, die irreguläre Migration nach und innerhalb Europas zu reduzieren, anschliesst. Der Vorschlag zur innerstaatlichen Umsetzung scheint uns jedoch in verschiedenen Bereichen noch nicht vollständig ausgereift. Im Folgenden möchten wir daher bei gewissen Teilaspekten der Vorlage Präzisierungen und Anpassungen anregen.

1. Übernahme und Umsetzung der AMMR-Verordnung

Die Übernahme der AMMR-Verordnung führt im Bereich der Dublin-Haft zu Neuerungen, welche die kantonalen Migrationsbehörden direkt betreffen. Art. 44 und 45 AMMR sehen eine kürzere Dublin-Haft und einen neuen Haftgrund vor. Die verkürzte Haftdauer wird in Art. 76a Abs. 3 AIG umgesetzt, wonach die Dublin-Vorbereitungshaft neu maximal vier Wochen dauert (Bst. a) und die Dublin-Ausschaffungshaft von sechs auf fünf Wochen gekürzt wird (Bst. c).

Die Umsetzung der verkürzten Dauer der Vorbereitungshaft ist für die kantonalen Migrationsbehörden voraussichtlich mit keinen besonderen Herausforderungen verbunden. Da die Vorbereitungshaft von den kantonalen Migrationsbehörden meistens im Zusammenhang mit Dublin Kat. III Fällen angeordnet wird und in eine Dublin-Ausschaffungshaft verwandelt wird, sobald der Nichteintretensentscheid des SEM vorliegt, wird sich in diesem Zusammenhang aber der Zeitdruck auf die Bundesbehörden verstärken. Diese müssen sicherstellen, dass die Wegweisungsverfügungen

nach Zustimmung des entsprechenden Staates zeitnah an die zuständige Migrationsbehörde versendet werden.

Die Verkürzung der regulären Dublin-Haft von sechs auf fünf Wochen wird dagegen für alle Akteure den Zeitdruck erhöhen, insbesondere bei Personen, welche nicht kooperieren und bei denen alle Vollzugsstufen bis zum Sonderflug zur Anwendung kommen. In der Praxis stellen sich schon die heute geltenden Fristen als teilweise zu kurz heraus, da die Überstellungsfrist ja bereits mit der Zustimmung des anderen Dublin-Staates (und nicht erst mit der Übermittlung des Wegweisungsentscheids des SEM) zu laufen beginnt. Aus diesen Gründen betonen die Kantone, darauf angewiesen zu sein, dass das SEM die Entscheide umgehend erlässt und den zuständigen Vollzugsbehörden zustellt. Diese ist heute aufgrund der grossen Auslastung des SEM teilweise nicht möglich. (Noch) kürzere Fristen könnten sonst die Einhaltung der Überstellungsfrist gefährden und bringen ein erhöhtes Risiko mit sich, dass die Zuständigkeit für das Asylverfahren wegen Verfristung an die Schweiz übergeht. Die VKM regt daher an, als Massnahme gegen eine Verfristung die umgehende Fällung der SEM-Entscheide und deren umgehende Zustellung an die kantonalen Vollzugsbehörden auf Verordnungsstufe zu verankern.

Da die Anpassung dieser Fristen als Entwicklung des Dublin-Besitzstands für die Schweiz aber zwingend ist, erscheint uns umso wichtiger, dass die neuen Möglichkeiten im Bereich der Dublin-Haft, welche den Ermessenspielraum für die zuständigen Behörden vergrössern, konsequent genutzt werden. In diesem Zusammenhang regen wir an, dass der neue Haftgrund der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 76a AIG) möglichst grosszügig ausgelegt wird und in der nationalen Gesetzgebung so verankert wird, dass er insbesondere auch bei Personen, welche das System und die Gesellschaft mit ihrer wiederkehrenden Kleinkriminalität vor grosse Herausforderungen stellen, zur Anwendung kommen kann. Ausserdem möchten wir darauf hinweisen, dass die neuen Rechtsgrundlagen als Voraussetzung für die Dublin-Haft nicht mehr eine «erhebliche Untertauchungsgefahr», sondern nur noch eine «Fluchtgefahr» voraussetzen. Auch diese Anpassung sollte unseres Erachtens in der nationalen Gesetzgebung so umgesetzt werden, dass der Ermessenspielraum der zuständigen Behörden ausgeweitet wird. Nur so können sie ihre Aufgaben im Vollzug zeitnah und effizient erledigen.

Weiter stellen sich aus Sicht der kantonalen Migrationsbehörden verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der neu vorgesehenen Überstellung von unbegleiteten Minderjährigen (UMA). Bisher wurden UMA, die in der Schweiz um Asyl nachsuchten, immer in das nationale Asylverfahren aufgenommen, unabhängig davon, ob sie bereits in einem anderen Dublin-Staat ein Asylgesuch gestellt hatten. Aus den Unterlagen geht nicht hervor, wie sich der Informationsfluss bezüglich der bereits getätigten Abklärungen durch die Mitgliedstaaten gestaltet, beziehungsweise ob die kantonalen Vollzugsbehörden Einsicht in die Kindeswohlabklärungen erhalten. Dies wäre jedoch unabdingbar, zumal sie sowohl aus der AMMR als auch aus dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes in gleichem Masse der vorrangigen Berücksichtigung und entsprechenden Ermittlung des Kindeswohls verpflichtet sind. Ohne diese Unterlagen müssten die kantonalen Vollzugsbehörden selbst umfangreiche Kindeswohlabklärungen tätigen, wobei es auch zu berücksichtigen gilt, dass die UMA-Verfahren prioritär behandelt werden müssen. Unabhängig der genannten Aspekte wird die kindsgerechte Gestaltung einer Überstellung bei den Migrationsbehörden und bei allfälligen Begleitpersonen (Kantonspolizei oder soziale Begleitungen) mit Sicherheit zu einem erheblichen Mehraufwand führen. Die VKM regt daher an, dass Vorgaben der AMMR bezüglich Kindeswohlabklärungen auf Verordnungsstufe präzisiert werden.

Schliesslich sieht die Vorlage vor, dass sich die Schweiz freiwillig am Solidaritätsmechanismus beteiligt. Da es sich bei der freiwilligen Übernahme dieses Instruments um einen politischen Entscheid handelt, möchte sich die VKM zu dieser Frage nicht äussern. Sollte sich die Schweiz aber für eine Beteiligung entscheiden, müssen die Kantone aus unserer Sicht unbedingt in den Entscheidungsprozess miteinbezogen werden, insbesondere wenn die Aufnahme von Asylsuchenden als Massnahme in Betracht gezogen wird. In diesem Zusammenhang regen wir eine Anpassung des vorgeschlagenen Art. 113a AsylG an.

2. Bundesbeschluss zur Übernahme und Umsetzung der Eurodac-Verordnung

Gemäss Artikel 109/Absatz 1 AIG sollen die durch das BAZG aufgegriffenen unbegleiteten Minderjährigen konsequent den kantonalen Behörden übergeben werden, da diese für die Erfassung der biometrischen Daten eine Vertrauensperson bestimmen müssen. Diese Übergabe stellt unseres Erachtens ein unnötiger Zwischenschritt dar. Bundesasylzentren verfügen über dafür geeignete UMA-Strukturen, inklusive Vertrauenspersonen. Aus Sicht der VKM erscheint es effizienter, wenn eine Vertrauensperson aus einem Bundesasylzentrum kontaktiert wird und die Erfassung der biometrischen Daten unter deren Beizug direkt durch das BAZG sichergestellt werden. Generell ist aus Sicht der VKM der Einbezug von Vertrauenspersonen aus Bundesasylzentren anstelle von kantonalen Vertrauenspersonen zu bevorzugen, unabhängig davon, durch welche Behörde ein UMA aufgegriffen wurde. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass es sich bei UMA, die kein Asylgesuch stellen, um wenige Fälle handelt.

Die VKM regt daher an, dass für die Erfassung der biometrischen Daten für aufgegriffene UMA Vertrauenspersonen aus Bundesasylzentren anstelle von kantonalen Vertrauenspersonen beigezogen werden. Artikel 109I Absatz 2 AIG wäre entsprechend anzupassen.

3. Übernahme und Umsetzung der Überprüfungsverordnung

Die Umsetzung der Screening-Regulation bedingt eine reibungslose Zusammenarbeit zahlreicher Akteure unterschiedlicher Staatsebenen. Es ist unseres Erachtens wichtig, dass diese Abläufe gut durchdacht und durch Musterprozesse begleitet werden, in deren Erarbeitung alle betroffenen Behörden miteinbezogen werden. Administrative Leerläufe und Umwege sollten dabei so weit wie möglich vermieden werden. Das SEM hat zu diesem Zweck eine Arbeitsgruppe einberufen, die ihre Arbeiten aber erst vor kurzem aufgenommen hat. Die Konsequenzen der Übernahme und Umsetzung der Überprüfungsverordnung auf die Ressourcen der kantonalen Behörden sind zu diesem Zeitpunkt deshalb noch nicht absehbar. Aus diesem Grund ist es uns im Rahmen des aktuellen Vernehmlassungsverfahrens nicht möglich, dazu detailliert Stellung zu nehmen.

Wir möchten in diesem Zusammenhang jedoch anregen, dass an der Grenze aufgegriffenen Migrantinnen und Migranten, die noch nicht überprüft wurden, nicht den kantonalen Behörden übergeben werden. Es wäre unseres Erachtens effizienter, dem BAZG diese Kompetenz zu übertragen. Eine Übergabe an die kantonale Behörde würde zu unnötigen Leerläufen führen und eine Mehrbelastung darstellen. Es muss sichergestellt werden, dass die Überprüfungen rasch erfolgen, damit das Rückkehrverfahren gemäss der Rückführungsrichtlinie zeitnah eingeleitet werden kann.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, diese in die weiteren Arbeiten einfließen zu lassen.

Freundliche Grüsse



Jürg Eberle
Präsident

Kopie

VKM Mitglieder

KKJPD Generalsekretariat