

Verordnung des EJPD über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen

Totalrevision

Erläuterungen

Oktober 2018

1. Einleitung

Im Rahmen der Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren (Neustrukturierung des Asylbereichs) muss auch die Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich grundlegend überarbeitet werden. Anpassungsbedarf besteht insbesondere aufgrund der neuen Verfahrensabläufe. So soll eine überwiegende Mehrheit der Asylgesuche rasch und in Zentren des Bundes rechtskräftig abgeschlossen werden. Ein Grossteil der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen wird deshalb zukünftig bis zu 140 Tagen in Zentren des Bundes untergebracht. Vor diesem Hintergrund müssen die Bestimmungen zur Aufnahme, zur Unterbringung und Betreuung, sowie die Zutritts-, Besuchs- und die Ausgangsregelungen für die Zentren des Bundes angepasst werden. Ausserdem soll die Gelegenheit genutzt werden, weitere Bereiche dieser Verordnung zu überarbeiten und dabei insbesondere die Erkenntnisse aus dem Testbetrieb Zürich und weiterer Pilotprojekte (z.B. Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden und Schutzbedürftigen, vgl. S.5) miteinzubeziehen. Die Bestimmungen zu den Pflichten der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen sowie zu den Disziplinar massnahmen wurden bereits vorgängig überarbeitet und auf den 1. Dezember 2017 in Kraft gesetzt¹. Sie werden im Rahmen der vorliegenden Totalrevision systematisch neu gegliedert. Die totalrevidierte Departementsverordnung soll zusammen mit den Gesetzes- und Verordnungsänderungen zur Neustrukturierung des Asylbereichs am 1. März 2019 in Kraft treten².

2. Anhörung

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat die Kantone, die zukünftigen Standortgemeinden von Zentren des Bundes, die zuständigen Konferenzen und Verbände, das Bundesverwaltungsgericht (BVGer), verschiedene Organisationen aus dem Sicherheits- und Betreuungsbereich, sowie verschiedene NGO's und Hilfswerke am 19. Februar 2018 zu einer Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Verordnungsänderungen eingeladen. Bis Ende April 2018 gingen beim SEM insgesamt 54 Stellungnahmen ein. Darunter waren 22 kantonale Stellungnahmen (AI, GL, LU, SH haben auf eine Stellungnahme verzichtet), 11 Stellungnahmen von Standortgemeinden von Zentren des Bundes sowie weitere 21 Stellungnahmen von interessierten Dritten.

Die vorgeschlagenen Änderungen wurden von den Kantonen, den Standortgemeinden, der SODK, der KKJPD, dem SSV und der VKM grundsätzlich begrüsst. Einzelne Kritikpunkte betrafen den Geltungsbereich der Verordnung für kantonale und kommunale Zentren nach Artikel 24d AsylG³ (ZH, ZG), die Ausgangszeiten (GE),

¹ AS 2017 5887

² AS 2018 2849, 2855, 2857, 2875, 2889.

³ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

den Austausch mit der Zivilgesellschaft (GE, SZ), den Zugang zum Grundschulunterricht (ZH) sowie die Ausrichtung von Taschengeld (SZ). Von einigen der weiteren Anhörungsteilnehmenden wurden die Ausgangszeiten und das nach deren Ansicht insgesamt zu sehr auf Sicherheit ausgerichtete Regime der Zentren des Bundes kritisiert (insb. AI, SFH, SRK, UNHCR). Des Weiteren wurden von verschiedener Seite die Bestimmungen zur Unterbringung und Betreuung als zu wenig ausführlich erachtet (SFH, EKM, UNHCR, Caritas).

Auf der Grundlage der Rückmeldungen anlässlich der Anhörung wurden insbesondere die nachfolgenden Anpassungen vorgenommen:

Artikel 3 (Zutritt zu den Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen) Die Aufzählung der zutrittsberechtigten Personen, bzw. Organisationen wurde um die für den Wegweisungsvollzug zuständigen kantonalen Behörden und die Lehrpersonen, Schul- und Aufsichtsbehörden zur Sicherstellung des Grundschulunterrichts in den Zentren des Bundes ergänzt.

Artikel 4 (Durchsuchung und Abnahme von Gegenständen): Neben einigen Anpassungen im Hinblick auf die bessere Verständlichkeit dieser Bestimmung wurde vor allem die Einziehung oder Sicherstellung von elektronischen Geräten gestrichen. Hingegen wurde Absatz 7 dahingehend erweitert, dass in der Hausordnung der Gebrauch von elektronischen Geräten und eine allfällige Einziehung bei Störung des Betriebs in der Hausordnung geregelt werden kann.

Artikel 5 (Unterbringung und Betreuung): Die Anforderung, dass unbegleitete minderjährige Asylsuchende getrennt von den übrigen Asylsuchenden unterzubringen sind (insb. Anliegen NKVF), wurde explizit in die Verordnung aufgenommen. Im Rahmen der Anhörung war dies lediglich in den Erläuterungen aufgeführt.

Artikel 7 (Austausch mit Akteuren der Zivilgesellschaft): Die Bestimmung wurde mit dem Zusatz versehen, dass Massnahmen, die Auswirkungen auf die Standortgemeinde eines Zentrums des Bundes haben können, mit dieser abgesprochen werden müssen.

Artikel 17 (Ausgangsmodalitäten): Auf Anregung verschiedener Anhörungsteilnehmender wurde ein neuer Absatz 4 aufgenommen, wonach in Abweichung zu den Ausgangszeiten nach Absatz 2 und 3 bei wichtigen Gründen im Einzelfall längere Ausgangszeiten bewilligt werden können.

Artikel 23 (Anwesenheitspflicht): Die Bestimmung wurde dahingehen präzisiert, dass Asylsuchende und Schutzbedürftige die Unterkunft während den Ausgangszeiten verlassen dürfen, wenn ihre Anwesenheit aus den abschliessend aufgeführten Gründen nicht mehr notwendig ist.

3. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ingress

Die Verordnung des EJPD über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen basiert auf verschiedenen Delegationsnormen des Asylgesetzes und der entsprechenden Verordnungen.

Der Bundesrat hat dem EJPD die Kompetenz erteilt, auf Verordnungsstufe Bestimmungen über den Betrieb von Unterkünften am Flughafen zu erlassen (Art. 12 Abs. 2 Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen, AsylV 1⁴). So muss das EJPD insbesondere Bestimmungen zur Unterkunft, zur Zimmerbelegung, zum Spaziergang im Freien und der Verwahrung von Gegenständen erlassen.

Darüber hinaus wurde das EJPD damit beauftragt, Bestimmungen zu erlassen, um zukünftig ein rasches Verfahren und einen geordneten Betrieb in den Zentren des Bundes zu gewährleisten (Art. 24b Abs. 2 AsylG⁵). Der Bundesrat präzisiert diesbezüglich in der AsylV 1, welche Bereiche in einer Departementsverordnung geregelt werden müssen, damit ein geordneter Betrieb in den Zentren des Bundes gewährleistet werden kann (Art. 16 AsylV 1⁶). So muss das EJPD in einer Verordnung insbesondere Regelungen über die Öffnungszeiten, das Zutrittsrecht, die Ein- und Austrittsbedingungen, die Durchsuchung der Asylsuchenden und die Verwahrung von Gegenständen der Asylsuchenden erlassen.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Dieser Abschnitt enthält Bestimmungen, die auf alle Zentren des Bundes und die Unterkünfte an den Flughäfen Anwendung finden.

Art. 1 Geltungsbereich

Der Geltungsbereich der Verordnung beschränkt sich auf die Zentren des Bundes nach dem 2. Kapitel, Abschnitte 2a des AsylG⁷ sowie auf die Unterkünfte an den Flughäfen nach 22 Absatz 3 AsylG. Mit der Inkraftsetzung der Asylgesetzrevision vom 25. September 2015 fallen die Kategorien „Aussenstellen“ und „Zentren im Rahmen von Testphasen“ weg. Die Regelungen der Verordnung finden sinngemäss auf kantonale und kommunale Zentren nach Artikel 24d AsylG⁸ Anwendung (vgl. Art. 24d Abs. 6 AsylG).

Art. 2 Begriffe

Buchstabe a

Die Bestimmungen der Verordnung gelten grundsätzlich für alle Asylsuchenden und Schutzbedürftigen, die sich in einem Zentrum des Bundes oder einer Unterkunft am Flughafen aufhalten. Sie gelten somit auch für Personen, die sich nach Abschluss des Verfahrens mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid und angesetzter Ausreisefrist beispielsweise in einem Ausreisezentrum aufhalten.

⁴ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2857)

⁵ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

⁶ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2857)

⁷ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

⁸ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

Buchstabe b

Diese Definition entspricht derjenigen in der Asylverordnung 1 (vgl. Art. 1a Bst. e AsylV 1). Der Vollständigkeit halber werden hier zusätzlich auch Ehegatten ohne Kinder und alleinerziehende Personen aufgeführt.

Art. 3 Zutritt zu den Zentren des Bundes und den Unterkünften an den Flughäfen

Abs. 1

Grundsätzlich sind die Zentren des Bundes und die Unterkünfte an den Flughäfen für die Öffentlichkeit nicht zugänglich. Dieser Grundsatz ist schon im geltenden Artikel 2 der Verordnung enthalten. Damit soll der Schutz der Privatsphäre der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen im Rahmen der Unterbringung sowie die Durchführung der Asylverfahren sichergestellt werden.

Abs. 2

Es werden diejenigen Personen abschliessend aufgeführt, die grundsätzlich Zugang zu den Zentren des Bundes erhalten. Sie werden vom SEM falls notwendig akkreditiert und müssen sich bei der Eingangskontrolle ausweisen können. Die Aufzählung enthält Personengruppen, die Aufgaben im Verfahrens-, Betreuungs-, Sicherheits-, Gesundheits- und Ausbildungsbereich sowie im Rahmen ihrer Aufgaben im Rückkehrbereich wahrnehmen (Bst. a – c). Des Weiteren werden die Seelsorgerinnen und Seelsorger erwähnt, die auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem SEM Zugang erhalten (Bst. f) sowie Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter, die von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen direkt mandatiert werden (Bst. e). Schliesslich verweist Buchstabe d auf Mitarbeitende von Behörden und Organisationen, die aufgrund eines gesetzlichen Auftrags Kontroll- und Aufsichtsfunktionen im Asyl- und Ausländerebereich wahrnehmen (z.B. die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter, NKVF).

Abs. 3

Das SEM kann auf Anfrage auch weiteren Personen Zugang zu den Zentren des Bundes gewähren. Darunter fallen beispielsweise Mitarbeitende von Hilfswerken, Journalisten oder Delegationen, welche ein Zentrum des Bundes oder eine Unterkunft an den Flughäfen besichtigen möchten.

Art. 4 Durchsuchung und Abnahme von Gegenständen

Der Titel dieser Bestimmung soll präzisiert werden. Es geht nicht nur um die Abnahme von Gegenständen, sondern insbesondere auch um die Durchsuchung der betroffenen Personen im Hinblick auf die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung und die Durchführung der Asylverfahren (vgl. Art. 9 AsylG).

Die Aufzählung in Absatz 1 enthält diejenigen Gegenstände, auf welche die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen durchsucht werden und welche sichergestellt oder vorübergehend eingezogen werden können. Diese Regelung kann durch weitere

Vorgaben der entsprechenden Hausordnung im Hinblick auf einen geordneten Betrieb oder die Einhaltung von Hygienevorschriften ergänzt werden (vgl. Abs. 7).

Das SEM nimmt eingezogene Reise- und Identitätspapiere sowie verfahrensrelevante Unterlagen und Beweismittel (Abs. 1 Bst. a und b) zu den Akten und stellt der betroffenen Person einen Beleg (eine Quittung), aus (Abs. 2). Sobald der für den Vollzug der Wegweisung zuständige Kanton feststeht, wird dieser über die eingezogenen Dokumente informiert.

Art. 5 Unterbringung und Betreuung

Abs. 1

Die geltende Bestimmung wird dahingehend ergänzt, dass Familien im gleichen Schlafräum untergebracht werden müssen.

Abs. 2

Der gemeinsamen Unterbringung von Familien in Räumlichkeiten, die ein funktionierendes Zusammenleben und ein möglichst hohes Mass an Privatsphäre ermöglichen, ist Rechnung zu tragen. Kann diese Vorgabe nicht eingehalten werden, insbesondere aufgrund sehr hoher Gesuchszahlen, darf vorübergehend davon abgewichen werden. Dies gilt solange bis andere Unterbringungsmöglichkeiten gefunden werden, bzw. ein Transfer in einen Kanton erfolgt.

Abs. 3

Neu werden die besonderen Bedürfnisse von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden und Schutzbedürftigen nicht mehr nur nach Möglichkeit sondern zwingend berücksichtigt. Dasselbe gilt für weitere vulnerable Personen, wie ältere, gesundheitlich angeschlagene oder traumatisierte Personen. Kann den besonderen Bedürfnissen der betroffenen Personen beispielsweise aufgrund einer temporären Überlastung der Unterbringungsstrukturen nicht genügend Rechnung getragen werden, muss nach anderen Unterbringungsmöglichkeiten gesucht werden, bzw. ein Transfer in einen Kanton erfolgen.

Abs. 4

Der Bund ist für die Ausrichtung der Nothilfe zuständig für Personen, die sich nach einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid und angesetzter Ausreisefrist in einem Zentrum des Bundes aufhalten (Art. 80 Abs. 1 AsylG i.V.m. Art. 82 Abs. 4 AsylG). Das SEM kann entsprechend vorsehen, dass in den Zentren des Bundes in der Hausordnung hinsichtlich der Unterbringung und Betreuung Auflagen für „Nothilfebezügler“ gemacht werden. Dies kann beispielsweise eine höhere Zimmerauslastung oder eine verstärkte Anwesenheitskontrolle umfassen. Die Vorgaben nach Absatz 2 (Familien) und 3 (vulnerable Personen) sind auch bei Personen zwingend einzuhalten, die Nothilfe beziehen.

Ergänzung zu den Ausführungen zu den unbegleiteten Minderjährigen:

Das SEM führt seit dem 1. Juli 2017 bis zum 31. Dezember 2018 im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) Basel sowie im Testbetrieb Zürich ein Pilotprojekt hinsichtlich der Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) durch. Das Hauptziel des Projekts ist die Sicherstellung einer

alters- und kindgerechten Betreuung und Unterbringung in den Zentren des Bundes. Themen des Asylverfahrens und der spezifischen Behandlung von UMA im Asylverfahren stehen nicht im Fokus dieses Projekts. Für die Zielerreichung wurden Standards betreffend Unterkunft, Betreuungsumfang und -intensität definiert, welche nun getestet werden. Die Betreuungsdienstleisterin baut im EVZ Basel sowie im Testbetrieb Zürich, Zentrum Juch, ein Team von sozialpädagogisch ausgebildeten Betreuenden auf. Im Rahmen des Pilotprojekts soll überprüft werden, ob mit den vorgesehenen Personal- und Infrastrukturreourcen die definierten Standards eingehalten werden können und ob diese Standards schwankungstauglich sind.

Das Projekt wird nach einem Jahr einer Evaluation unterzogen. Die daraus gezogenen Resultate werden dem SEM als Diskussionsgrundlage für die Ausarbeitung und Festlegung der künftig geltenden Unterbringungs- und Betreuungsstandards in den EVZ und den künftigen Zentren des Bundes dienen. Allenfalls werden aufgrund der entsprechenden Resultate nochmals Anpassungen der Verordnung zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

Art. 6 Anforderungen an Dienstleistungserbringer im Bereich Betreuung und Sicherheit

Nach Artikel 24 AsylG⁹ werden die Zentren des Bundes grundsätzlich vom SEM geführt. Das SEM kann Dritte mit Aufgaben zur Sicherstellung des Betriebs der Zentren des Bundes beauftragen (vgl. Art. 24b Abs. 1 AsylG¹⁰). Das SEM schliesst zu diesem Zweck mit den beauftragten Leistungserbringern Rahmenvereinbarungen ab. Diese Rahmenvereinbarungen enthalten unter anderem Bestimmungen zum Pflichtenheft des Leistungserbringers, zu den Qualitätsstandards und zum Anforderungsprofil der Mitarbeitenden. Das SEM führt Qualitätskontrollen durch.

Art. 7 Austausch mit Akteuren der Zivilgesellschaft

Das SEM unterstützt den Austausch zwischen Asylsuchenden und Schutzbedürftigen sowie Akteuren der Zivilgesellschaft (insbesondere Einwohner der Gemeinde und weitere interessierte Personen und Organisationen). Dabei steht die organisatorische Unterstützung im Vordergrund. So kann das SEM beispielsweise einen „Tag der offenen Tür“ vorsehen, sich an gemeinsamen Veranstaltungen oder am Betrieb von „Begegnungscafés“ beteiligen. Ein solcher Austausch kann dazu beitragen, die Akzeptanz und das gegenseitige Verständnis zu fördern. Die Standortgemeinde eines Zentrums des Bundes ist vom SEM zu informieren, bzw. einzubeziehen, wenn eine geplante Aktivität Auswirkungen auf diese Gemeinde hat (Emissionen, Verkehrsaufkommen usw.).

Art. 8 Zugang zur Gesundheitsversorgung

Keine der drei Sprachversionen des Titels des geltenden Artikel 5 (Deutsch: «medizinische Betreuung», Französisch: «soins médicaux», Italienisch: «assistenza medica») entspricht dem Inhalt dieser Bestimmung. Der neue Titel präzisiert, dass Asyl-

⁹ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

¹⁰ Ibidem

suchende und Schutzbedürftige Zugang zur medizinischen Grundversorgung und zur zahnärztlichen Notversorgung gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) haben. Der Zugang zur Gesundheitsversorgung ist in allen Zentren des Bundes und im Rahmen der Unterbringung im Transitbereich eines Flughafens zu gewährleisten.

Die gemäss KVG von den Versicherern zu übernehmenden Leistungen stellen grundlegende Sozialleistungen im Gesundheitsbereich dar und sind aus Gründen der Rechtsgleichheit auch Asylsuchenden und Schutzbedürftigen zu gewähren. Weder das KVG noch das AsylG sehen deshalb Beschränkungen im Leistungsbereich vor. Artikel 82a Absatz 3 AsylG gestattet jedoch Bund und Kantonen durch die Einschränkung der Wahl der Leistungserbringer den Zugang von Asylsuchenden zum Gesundheitssystem sinnvoll zu steuern. Insbesondere durch die Anwendung von sogenannten „Gatekeeping-Modellen“ kann durch die Zusammenarbeit mit Partnerärzten bei der Wahl der Behandlungen und Therapien sichergestellt werden, dass die besonderen Lebensumstände der Asylsuchenden miteinbezogen werden. Dabei sind insbesondere die Dringlichkeit und die Kontinuität der Behandlung, die medizinischen Ansprechpartner und die Wohnsituation zu beachten.

In den Unterkünften des Bundes steht die Behandlung von dringenden und akuten Gesundheitsproblemen, inklusive dringender und akuter psychischer Probleme, im Vordergrund. Längerfristige Behandlungen und Therapien werden, wenn keine nicht hinzunehmenden Nachteile für die Asylsuchenden oder Schutzbedürftigen resultieren, auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

Art. 9 Zugang zum Grundschulunterricht

Nach Artikel 62 der Bundesverfassung (BV)¹¹ sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Sie sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offensteht. Im Rahmen der neuen beschleunigten Verfahren werden sich Asylsuchende künftig bis zu 140 Tage in den Zentren des Bundes aufhalten. Aufgrund dieser längeren Aufenthaltsdauer wurde präzisiert, dass der Bund in Zusammenarbeit mit den Standortkantonen den Grundschulunterricht für schulpflichtige Asylsuchende in den Zentren des Bundes sicherstellt. Die Schulhoheit liegt indessen nach wie vor bei den Kantonen und die Standortkantone sind zuständig für die Organisation und die Durchführung des Grundschulunterrichts in den neuen Zentren des Bundes (vgl. Art. 80 Abs. 4 AsylG).

Grundsätzlich geht der Bund davon aus, dass der Schulunterricht nach Möglichkeit in den Räumlichkeiten der Zentren des Bundes durchgeführt wird.

Das SEM hat den Auftrag, den Kanton bei der Umsetzung des Grundschulunterrichts von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen, welche sich in Zentren des Bundes aufhalten, zu unterstützen. So kann das SEM insbesondere dafür besorgt sein, dass die schulpflichtigen Personen umfassend über die Schulzeiten informiert werden und dass sie den Unterricht besuchen. Das SEM kann zudem Schulräumlichkeiten in den Zentren des Bundes zur Verfügung stellen. Schliesslich kann es für die

¹¹ SR 101

Durchführung des Grundschulunterrichts Beiträge ausrichten (Art. 80 Abs. 4 AsylG).

Art. 10 Beschäftigungsprogramme

Die heute geltenden Bestimmungen zu den Beschäftigungsprogrammen wurden erst im März 2013 im Rahmen einer externen Konsultation den Kantonen, Parteien und interessierten Dritten zur Stellungnahme unterbreitet (Art. 6a und 6b der geltenden Verordnung)¹². Sie werden im Rahmen der vorliegenden Totalrevision materiell nicht angepasst. Artikel 10 entspricht inhaltlich dem geltenden Artikel 6a. Die wenigen Anpassungen sind formeller Art. Der bisherige Teilsatz in Absatz 2 wird neu als Grundsatz in Absatz 1 verankert. Zudem wird der Begriff „Motivationsentschädigung“ durch den Begriff „Anerkennungsbeitrag“ ersetzt. Dies gilt auch für Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d der vorliegenden Verordnung. Des Weiteren wird das bis anhin festgesetzte Mindestalter von 16 Jahren für die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen durch die Voraussetzung der nicht mehr bestehenden Schulpflicht ersetzt (Absatz 2). Mit dieser Formulierung wird den unterschiedlichen kantonalen Regelungen zur Schulpflicht besser Rechnung getragen.

Art. 11 Vereinbarung über ein Beschäftigungsprogramm

Die Bestimmung entspricht inhaltlich Artikel 6b der geltenden Verordnung. Nach Artikel 24b AsylG¹³ kann das SEM Dritte mit Aufgaben zur Sicherstellung des Betriebs der Zentren des Bundes beauftragen. Absatz 2 präzisiert, dass der Leistungserbringer, der die Betreuung in den Zentren des Bundes sicherstellt, für die Umsetzung der mit dem SEM vereinbarten Beschäftigungsprogramme verantwortlich ist. Er handelt unter der Leitung des SEM.

Art. 12 Taschengeld

Grundsätzlich richtet das SEM den Asylsuchenden und Schutzbedürftigen in den Zentren des Bundes und den Unterkünften am Flughafen regelmässig ein Taschengeld aus. Aktuell erhalten die betroffenen Personen 3 Franken pro Tag. Es besteht kein Anspruch auf die Ausrichtung von Taschengeld. In einem besonderen Zentrum nach Artikel 24a AsylG¹⁴ erhalten die Gesuchsteller ausschliesslich Sachleistungen (vgl. Art. 82 Abs. 3 und Art. 83 Abs. 1 Bst. h und k AsylG).

Art. 13 Kommunikationsmittel

Den Asylsuchenden und Schutzbedürftigen sollen zeitgemässe und zweckmässige Kommunikationsmittel zur Verfügung stehen. Diese werden beispielhaft aufgezählt. Sie sollen den betroffenen Personen grundsätzlich und nicht nur zu den im geltenden Verordnungsrecht erwähnten Zwecken zur Verfügung stehen (vgl. Art. 7 der geltenden Verordnung). Der Umgang mit den Kommunikationsmitteln, der Nutzungsum-

¹² Erläuterungen des SEM: https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2318/AsylV-1_AsylV-2_V-EJPD_TestV_Erl-Bericht_de.pdf

¹³ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

¹⁴ Ibidem

fang und die Nutzungszeiten werden in der entsprechenden Hausordnung detailliert geregelt.

Art. 14 Information zur Beratung und Rechtsvertretung

Neben den Informationen zur unentgeltlichen Beratung über das Asylverfahren und zur Rechtsvertretung (vgl. Art. 102f ff. ¹⁵AsylG) sollen den betroffenen Personen weiterhin Informationen zu weiteren Institutionen, Rechtsberatungsstellen und Rechtsvertretern zugänglich gemacht werden. Das SEM sorgt dafür, dass Postsendungen und Mitteilungen von Rechtsberatungsstellen sowie Rechtsvertretungen, die nicht von einem Leistungserbringer nach Artikel 102f Absatz 2 AsylG¹⁶ beauftragt sind, an die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen weitergeleitet werden.

2. Abschnitt: Zentren des Bundes

Der 2. Abschnitt enthält die spezifischen Vorgaben für die Zentren des Bundes. Sie gelten für Verfahrenszentren, Ausreisezentren, besondere Zentren und für kantonale Zentren nach Artikel 24d AsylG¹⁷, soweit eine Bestimmung dieses Abschnitts keine Abweichung vom Anwendungsbereich vorsieht.

Art. 15 Erstaufnahme von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen

Die Erstaufnahme von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen ist durchgehend zu gewährleisten. Entsprechend ist ein Pikettdienst vorzusehen. Dieser wird in der Regel durch das Sicherheitspersonal wahrgenommen. Die Aufnahme von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen „rund um die Uhr“ entspricht bereits der geltenden Praxis in den EVZ.

Art. 16 Besuchsrecht in den Zentren des Bundes

Abs. 1

Mit dem Einverständnis des Betreuungspersonals können die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen in den Zentren des Bundes Besucherinnen und Besucher empfangen. Die Besucherinnen und Besucher müssen das Bestehen einer Beziehung zu asylsuchenden oder schutzbedürftigen Personen im Zentrum des Bundes glaubhaft darlegen können.

Abs. 2 bis 4

Die Besuche sind grundsätzlich an allen Wochentagen gestattet und zwar zwischen 14.00 Uhr und 20.00 Uhr. Das SEM kann die Besuchszeiten aus organisatorischen Gründen anpassen z.B. bei Kapazitätsengpässen. Die Besuchenden müssen sich an der Loge ausweisen und können aus Sicherheitsgründen einer Durchsuchung unterzogen werden. Der Besuch findet grundsätzlich in den in der entsprechenden Hausordnung dafür vorgesehenen Räumlichkeiten statt.

¹⁵ Ibidem

¹⁶ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

¹⁷ Ibidem

Art.17 *Ausgangsmodalitäten*

Abs. 1

Nach dem Eintritt der asylsuchenden oder schutzbedürftigen Person in ein Zentrum des Bundes werden insbesondere die Fingerabdrücke der betroffenen Person abgenommen, es werden Fotos gemacht und allenfalls weitere biometrische Daten erhoben. Zudem können medizinische Abklärungen vorgenommen werden und die betroffene Person wird über ihre Rechte und Pflichten im Asylverfahren informiert. Damit alle diese Schritte zeitgerecht durchgeführt werden können, soll die betroffene Person in dieser ersten Phase das Zentrum nicht verlassen dürfen. Das Gleiche gilt, wenn Verfahrensschritte durchgeführt werden, die die Anwesenheit der betroffenen Person erfordern. Im Testbetrieb in Zürich wird die betroffene Person mit einem Formular, welches von ihr unterzeichnet werden muss, über den Zeitpunkt einer Anhörung oder anderer Verfahrensschritte informiert. Sie wird darauf hingewiesen, dass ihre Anwesenheit erforderlich ist und dass ein Fernbleiben negative Konsequenzen auf das weitere Verfahren haben kann. Es liegt in der Verantwortung und im Ermessen der Asylsuchenden, die angekündigten Termine wahrzunehmen. Das Betreuungspersonal kann die betroffenen Personen nicht daran hindern, die Unterkunft zu verlassen. Ein Verstoß gegen die Aufforderung in der Unterkunft zu verbleiben, kann jedoch negative Folgen für das Verfahren (Verletzung der Mitwirkungspflicht) und/oder disziplinarische Folgen nach sich ziehen (vgl. Kommentar zu Art. 22). Zur Kontrolle der Anwesenheit verfügt jede asylsuchende oder schutzbedürftige Person über ein Dokument (Ausgangsschein), den die betroffene Person bei jedem Ausgang oder beim Eintritt in das Zentrum des Bundes vorweisen muss.

Abs. 2 und 3

Die Ausgangszeiten in den Zentren des Bundes dauern grundsätzlich von Montag bis Sonntag von 0900 Uhr bis 17.00 Uhr.

Am Wochenende steht es den betroffenen asylsuchenden und schutzbedürftigen Personen frei, die Unterkunft von Freitag 09.00 Uhr bis Sonntag 19.00 Uhr zu verlassen. Wenn sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wollen, müssen sie dies dem Betreuungspersonal rechtzeitig melden (detaillierte Regelung in der Hausordnung). Diese Regelung ist auch auf die Feiertage anwendbar (Abs. 3).

Die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen, die sich in einem besonderen Zentrum nach Art. 24a AsylG¹⁸ befinden, unterstehen grundsätzlich den gleichen Ausgangsregeln. Die einzige Ausnahme besteht darin, dass die betroffenen Personen, die sich in einem besonderen Zentrum befinden, die Unterkunft nicht das ganze Wochenende oder während den Feiertagen verlassen können.

Abs. 4

Im Einzelfall kann das SEM bei rechtzeitiger Anmeldung und genügender Begründung eine längere Ausgangszeit bewilligen. Dies kann insbesondere bei Arztbesuchen, Besuchen von Ausbildungsveranstaltungen oder Schulanlässen ausserhalb der Unterkunft der Fall sein. Das detaillierte Vorgehen ist in der Hausordnung zu regeln.

Abs. 5

¹⁸ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

Mit Einverständnis der Standortgemeinde eines Zentrums des Bundes kann das SEM grundsätzlich längere Ausgangszeiten vorsehen.

3. Abschnitt: Unterkünfte an den Flughäfen

Der 3. Abschnitt regelt die Besonderheiten bei der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden in den Unterkünften an den Flughäfen.

Die Asyl-Unterkünfte an den Flughäfen (aktuell an den Flughäfen Zürich und Genf) fallen nicht unter die Zentren des Bundes nach Artikel 24 ff. AsylG¹⁹. Das zukünftige Asylverfahren an den Flughäfen wird jedoch in verschiedenen Bereichen analog dem Verfahren in den Zentren des Bundes ausgestaltet. Dazu gehören insbesondere die Beratung über das Asylverfahren und die Rechtsvertretung (vgl. Art. 22 Abs. 3^{bis} AsylG²⁰).

Art.18 Erstaufnahme und Betreuung von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen

Wie bei den Zentren des Bundes ist durch das SEM zu gewährleisten, dass auch die Unterkünfte an den Flughäfen durchgehend für die Aufnahme von Asylsuchenden geöffnet sind. Aufgrund der speziellen Gegebenheiten vor Ort (Transitbereich des Flughafens) und da auch in Zukunft von einer geringen Anzahl von Asylgesuchten an den Flughäfen ausgegangen werden kann, wird das Betreuungspersonal auch zukünftig nicht durchgehend am Flughafen anwesend sein. Zudem gibt es Zeiten, in welchen sich keine Asylsuchenden in den Flughafenunterkünften aufhalten. Zu den Randzeiten kann der Pikett- und Notfalldienst durch die beauftragte Betreuungsfirma oder auf vertraglicher Basis durch die zuständigen Flughafenbehörden (insb. Flughafenpolizei) übernommen werden.

Art.19 Aufenthalt in der Transitzone des Flughafens und Spaziergang im Freien

Entspricht Artikel 15 der geltenden Verordnung.

Art.20 Besuchsrecht an den Flughäfen

Asylsuchende und Schutzbedürftige sollen grundsätzlich auch während eines Aufenthaltes in einer Flughafenunterkunft Besucher empfangen können und dies grundsätzlich unter den gleichen Voraussetzungen wie Personen, die sich in einem Zentrum des Bundes aufhalten. Es rechtfertigt sich jedoch aufgrund der wesentlich kürzeren Aufenthaltsdauer in einer Flughafenunterkunft und dem wesentlich höheren Organisationsaufwand für die Behörden und das Betreuungspersonal die Ausübung des Besuchsrechts mit gewissen Auflagen zu verbinden.

¹⁹ In der Fassung vom 8. Juni 2018 (AS 2018 2855)

²⁰ Ibidem

4. Abschnitt *Pflichten der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen*

Der 4. Abschnitt zu den Pflichten der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen entspricht inhaltlich dem Abschnitt 3a der geltenden Verordnung: Die Bestimmungen dieses Abschnitts wurden zusammen mit den Änderungen zu den Disziplinarmaßnahmen auf den 1. Dezember 2017 in Kraft gesetzt²¹.

Art. 21 Einhaltung der Hausordnung

Die Bestimmung entspricht Artikel 16a der geltenden Verordnung und ist seit dem 1. Dezember 2017 in Kraft.

Art. 22 Hausarbeiten

Der Wortlaut der Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 16b, welcher am 1. Dezember 2017 in Kraft getreten ist.

Art. 23 Anwesenheitspflicht

Diese Bestimmung konkretisiert die Anwesenheitspflicht der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen als Bestandteil der Mitwirkungspflicht (Art. 8 AsylG), wenn in den Zentren des Bundes verschiedene Verfahrensschritte durchgeführt werden müssen (Bst. a) oder wenn die betroffene Person einer anderen Verpflichtung nachkommen muss (Bst. b – f). Im Rahmen der Durchführung der Asylverfahren ist die Anwesenheit von Asylsuchenden insbesondere dann erforderlich, wenn eine Kurzbefragung oder Anhörung zu den Asylgründen stattfindet oder wenn ein rechtliches Gehör gewährt wird. Die Organisation dieser Verfahrensschritte ist für das SEM mit einem erheblichen Aufwand verbunden (Dolmetscher, Rechtvertretung, usw.), weshalb die Anwesenheit der asylsuchenden Person für die notwendige Dauer sichergestellt werden muss. Des Weiteren darf die Unterkunft auch dann nicht verlassen werden, wenn ein Transfer in eine andere Unterkunft ansteht, wenn Hausarbeiten erledigt werden müssen, wenn ein Arzttermin oder ein Termin mit der Rechtsvertretung resp. der Rückkehrberatung ansteht oder wenn ein Ausreisegespräch stattfindet. Die entsprechenden Termine werden den Asylsuchenden rechtzeitig mitgeteilt.

5. Abschnitt *Disziplinarmaßnahmen und Verfahren*

Die Artikel 24 bis 29 der Verordnung entsprechen, abgesehen von einzelnen redaktionellen Änderungen, den geltenden Bestimmungen zum Disziplinarverfahren (Art. 16d bis 16i), welche am 1. Dezember 2017 in Kraft getreten sind²².

²¹ AS 2017 5887

²² AS 2017 5887

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 30 Aufhebung bisherigen Rechts

Die Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich vom 24. November 2007 wird total revidiert und durch die vorliegende Verordnung ersetzt.

Art. 31 Inkrafttreten

Die Bestimmungen der vorliegenden Verordnung treten zusammen mit den Gesetzes- und Verordnungsänderungen zur Neustrukturierung des Asylbereichs am 1. März 2019 in Kraft²³.

²³ AS **2018** 2849, 2855, 2857, 2875, 2889.