



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Staatssekretariat für Migration SEM
Direktionsbereich Planung und Ressourcen

In Zusammenarbeit mit

McKinsey&Company

Bern, Februar 2015

Evaluation Testbetrieb

Zwischenbericht Mandat 1

Betriebswirtschaftliche Evaluation der Massnahmen zur Beschleunigung im Asylwesen

Inhaltsverzeichnis

Management Summary	3
1 Einleitung	5
2 Fragestellungen, Methodik und Vorgehen	6
2.1 Fragestellungen	6
2.2 Methodik	6
2.3 Methodischer Vorbehalt	8
3 Zwischenergebnisse	9
3.1 Zugewiesene Fälle, durchlaufene Phasen und Zusammensetzung	9
3.2 Erledigungen, Entscheide und Beschwerdeverfahren	10
3.2.1 Erledigungen und Entscheide.....	10
3.2.2 Beschwerdeverfahren	11
3.3 Verfahrensdauern	12
3.3.1 Verfahrensdauern: Ist/Soll-Vergleich	12
3.3.2 Verfahrensdauern: Vergleich von Regulär- und Testbetrieb	12
3.3.2.1 Durchschnittswerte 2011/2012 des Regulärbetriebs als Vergleichsgrundlage	13
3.3.2.2 Messwerte 2014 des Regulärbetriebs als Vergleichsgrundlage	13
3.3.2.3 Fazit.....	14
3.4 Ausreise, Rückkehrhilfe und Nothilfebezüger	14
3.4.1 Ausreise	15
3.4.2 Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe	16
3.4.3 Nothilfebezüger	17

Management Summary

Ausgangslage

Seit dem 6. Januar 2014 werden im Rahmen der Verordnung über die Durchführung von Testphasen zu den Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich (TestV)¹ zeitlich getaktete Asylverfahren im Testzentrum in Zürich für einen Zeitraum von zwei Jahren im Hinblick auf eine mögliche Anwendung auf das gesamte Asylwesen geprüft.

Mit der Evaluation des Testbetriebs wird geprüft, ob die Neustrukturierung des Asylwesens gemäss Botschaft vom 3. September 2014² in der Praxis tatsächlich zu einer massgeblichen Beschleunigung der Asylverfahren (inkl. Vollzug von Wegweisungen und Dublin-Überstellungen) bei Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit und Fairness führt. Dabei wurde der Testbetrieb auch hinsichtlich Effizienz und Wirtschaftlichkeit überprüft.

Zudem wurde ein Vergleich zwischen dem heutigen Regelbetrieb und dem Testbetrieb vorgenommen. Für diese quantitativen Vergleichsmessungen wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Beratungsunternehmen McKinsey&Company eine Methodik entwickelt, um sicherzustellen, dass der Vergleich zwischen Regulär- und Testbetrieb anhand von vergleichbaren Fallgruppen durchgeführt wird.

Der vorliegende Bericht stellt die Zwischenergebnisse für die Periode vom 1. Januar bis zum 31. Oktober 2014 vor.

Aufgrund der in der untersuchten Periode begrenzten Fallzahl im Testbetrieb, insbesondere im Bereich der erweiterten Verfahren, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch keine zuverlässige Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Neustrukturierung des Asylbereichs vorgenommen werden. Sobald eine ausreichende Datengrundlage vorliegt, wird die Wirtschaftlichkeitsberechnung erstellt.

Zwischenergebnisse

Die Auswertung des Testbetriebs bis Ende Oktober 2014 zeigt auf, dass mit der Neustrukturierung des Asylbereichs eine Verfahrensbeschleunigung erzielt werden kann.

Eine wesentliche Beschleunigung setzt voraus, dass die Verfahren mit allen Akteuren „unter einem Dach“ abgewickelt werden, ohne dass Überweisungen an die Kantone notwendig sind. Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs wird der Anteil dieser Verfahren „unter einem Dach“ aufgrund höherer Unterbringungskapazitäten auf Bundesebene gesteigert. Als weiterer Faktor der Beschleunigung hat sich die Taktung der Asylverfahren bewährt.

Es ist hervorzuheben, dass der Testbetrieb bis zum 31. Oktober 2014 66% (829 von 1'256 Fällen) der zugewiesenen Fälle abschliessend behandelt hat.

Bei der Beurteilung der Zielerreichung durch den Testbetrieb ist zu unterscheiden zwischen den Phasen in welchen das SEM die Verfahrensführung hat (Vorbereitungs- und Taktenphase) und den Phasen, die von anderen Akteuren abhängig sind (Beschwerde- und Vollzugsphase). Bei den Dublin-Verfahren wurde die vorgegebene Frist von 10 Tagen für die Vorbereitungsphase um 5.6 Tage überschritten. Bei den beschleunigten und erweiterten Verfahren lag die gemessene Dauer der Vorbereitungsphase 2.8 Tage über dem Zielwert von 21 Tagen. Bei der Taktenphase lag die gemessene Dauer mit 7.3 Tagen hingegen unter dem

¹ Verordnung über die Durchführung von Testphasen zu den Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich vom 4. September 2013 (Testphasenverordnung, TestV), SR 142.318.1.

² Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs) vom 3. September 2014, Kapitel 5, BBl 2014 7991.

Zielwert von 10 Tagen. Die Beschwerdephase dauerte im Schnitt 10.6 Tage, wobei es sich hier um einen Durchschnitt aller Verfahren handelt, d.h. mit und ohne Beschwerde. Abgeschlossene Beschwerdeverfahren haben im Schnitt 19 Tage gedauert.

Ein Vergleich der Verfahrensdauern von Regulär- und Testbetrieb in der Berichtsperiode (1. Januar bis 31. Oktober 2014) zeigt, dass im Testbetrieb eine Beschleunigung von rund 17 Tagen bei Dublin-Verfahren (bis Rechtskraft), rund 20 Tagen bei beschleunigten Verfahren (bis Rechtskraft) und rund 76 Tagen bei erweiterten Verfahren (bis Ende der Vorbereitungsphase einschliesslich Anhörung) erzielt wurde. Verfahren, die während des Aufenthaltes in den EVZ (Regulärbetrieb) oder im Testbetrieb in Zürich abgeschlossen werden, d.h. vor Abschluss des Verfahrens nicht an die Kantone überwiesen werden, weisen etwa gleiche Verfahrensdauer auf.

Setzt man, wie in der Botschaft vom 3. September 2014, als Vergleichsgrundlage die Verfahrensdauern von 2011/2012 an, so erzielt der Testbetrieb gegenüber dem Regulärbetrieb eine Beschleunigung von rund 36 Tagen bei Dublin-Verfahren (bis Rechtskraft) und rund 259 Tagen bei beschleunigten Verfahren (bis Rechtskraft).

Die unterschiedliche Beschleunigungswirkung des Testbetriebs je nach Vergleichsgrundlage ist auf wesentliche operative Verbesserungen im Regulärbetrieb seit 2012 zurückzuführen. So wurde der Regulärbetrieb befristet mit zusätzlichen personellen Ressourcen ausgestattet, die dazu genutzt werden konnten, Pendenzen abzubauen und die Verfahren im Durchschnitt zu beschleunigen. Daher nimmt der Unterschied zwischen Regulär- und Testbetrieb ab; eine Beschleunigung wird aber dennoch erzielt.

Die Beschwerdequote liegt im Testbetrieb mit 15.2% tiefer als im Regulärbetrieb, wo im gleichen Zeitraum 20.9% der anfechtbaren Verfügungen tatsächlich angefochten wurden. Dies kann als Indiz dafür gelten, dass die Entscheide des SEM allgemein auf Akzeptanz stossen bzw. die zusätzliche Rechtsberatung im Testbetrieb diese noch fördert.

1 Einleitung

Seit dem 6. Januar 2014 werden im Rahmen der Verordnung über die Durchführung von Testphasen zu den Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich (TestV)³ zeitlich getaktete Asylverfahren im Testzentrum in Zürich durchgeführt. Die Testphase ist auf knapp zwei Jahre, bis Ende September 2015 angelegt. Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs soll eine massgebliche Beschleunigung der Asylverfahren erreicht werden, um mittelfristig Kosten einzusparen. In der diesbezüglichen Botschaft des Bundesrates⁴ wurde dazu die Wirtschaftlichkeit des neuen Systems anhand einer Modellrechnung kalkuliert.

Die Evaluation des Testbetriebes soll aufzeigen, ob die Neustrukturierung des Asylwesens zu einer massgeblichen Beschleunigung der Asylverfahren und des Vollzugs bei Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit und Fairness führt. Darüber hinaus sollen Erkenntnisse aus dem Testbetrieb zur definitiven Ausgestaltung der Neustrukturierung gewonnen werden. Gleichzeitig sollen die Erkenntnisse der begleitenden Evaluation noch während des Testbetriebes zur Optimierung der Abläufe führen.

Im Rahmen des Mandats 1 der Evaluation wird, als Teil der betriebswirtschaftlichen Analyse, eine detaillierte quantitative Analyse durchgeführt. Gemeinsam mit Mandat 2 soll beantwortet werden, ob und inwieweit mit der Einführung der neuen Verfahrensabläufe eine erhebliche und spürbare Optimierung des Asylsystems erreicht werden kann.

Aufgrund der in der untersuchten Periode begrenzten Fallzahl im Testbetrieb, insbesondere im Bereich der erweiterten Verfahren, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch keine zuverlässige Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Neustrukturierung des Asylbereichs vorgenommen werden. Sobald eine ausreichende Datengrundlage vorliegt, wird die Wirtschaftlichkeitsberechnung erstellt.

Der vorliegende Bericht stellt die Zwischenergebnisse für die Periode vom 1. Januar bis zum 31. Oktober 2014 vor.

³ *Verordnung über die Durchführung von Testphasen zu den Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich vom 4. September 2013* (Testphasenverordnung, TestV), SR 142.318.1.

⁴ *Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs) vom 3. September 2014*, Kapitel 5, BBl 2014 7991.

2 Fragestellungen, Methodik und Vorgehen

2.1 Fragestellungen

Mandat 1 der Evaluation des Testbetriebs soll Informationen in Hinblick auf die Kosten- und Nutzenrelationen liefern. Von Interesse ist,

- ob und inwieweit (differenziert nach Verfahrensarten) die im Testbetrieb eingesetzten Verfahrensabläufe (insbesondere das „getaktete“ Verfahren) tatsächlich zu einer massgeblichen Beschleunigung der Asylverfahren und des Vollzugs beitragen (Verfahrensdauer);
- welche Einsparungen (Globalpauschalen, etc.) durch die Beschleunigung im Vergleich zu den bisherigen Verfahren erzielt werden;
- welche zusätzlichen Kosten (im Vergleich zu den bisherigen Abläufen) durch die beschleunigten Verfahren generiert werden (z.B. erhöhter Personaleinsatz);
- ob bezogen auf den Testbetrieb die Einsparungen dazu ausreichen, die zusätzlichen Investitionen und Betriebskosten des Testbetriebs abzudecken; und
- ob mit einer allfälligen definitiven Einführung dieser Verfahrensabläufe der richtige Weg zu einer erheblichen und spürbaren Optimierung des Asylsystems eingeschlagen wird.

2.2 Methodik

Die Methodik der vorliegenden Analysen wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Beratungsunternehmen McKinsey&Company erarbeitet. Eine zentrale methodische Herausforderung liegt in der Herstellung einer hinreichenden Vergleichbarkeit zwischen Regulär- und Testbetrieb. Es bestehen hier erhebliche Unterschiede in Bezug auf Fallkategorien, Fallzuweisungen, Zusammensetzung der Fallkategorien (dem sogenannten „Gesuchs- und Entscheidmix“) sowie in Bezug auf die Behandlungsstrategie.

Regulär- und Testbetrieb unterscheiden sich in der Zusammensetzung von Fallkategorien. Beispielsweise werden erweiterte Verfahren nicht bis zum Entscheid im Testbetrieb behandelt. Auch werden Fälle dem Testbetrieb gemäss Zufallsprinzip⁵ und nur entsprechend der verfügbaren Kapazitäten zugeteilt, und müssen sodann umgehend behandelt werden; es gibt von daher grundsätzlich keine Pendenzenbildung im Testbetrieb und damit auch keine Priorisierung von bestimmten Fällen, wie dies im Regulärbetrieb üblich ist. Im Gegensatz zum Testbetrieb kennt der Regulärbetrieb ein System, das Fälle gemäss Länderherkunft bzw. Entscheidkategorie gezielt priorisiert⁶ und aus Kapazitätsgründen bestimmte Falltypen eher zurückstellt, um schwach begründete Fälle weiterhin schnell erledigen zu können.

Um eine hinreichende Vergleichbarkeit zwischen Regulär- und Testbetrieb sicherzustellen

⁵ Eine Ausnahme besteht beim Zufallsprinzip: Aufgrund des starken Anstieges der Gesuche von Personen aus Eritrea und der damit verbundenen Engpässe bei den verfügbaren Dolmetschern werden seit Ende Mai 2014 dem Testbetrieb keine eritreischen Staatsangehörige mehr zugewiesen. Dies hat zu Verzerrungen bei den Dublin-Verfahren geführt.

⁶ Vor allem offensichtlich unbegründete Gesuche sowie Gesuche im Dublin-Verfahren werden prioritär behandelt, da so mit grosser Wahrscheinlichkeit eine rasche Wegweisung erfolgen kann und Kosteneinsparungen (gegenüber einem langen Verfahren) erzielt werden können (Priorität 1). Je nach Ressourcenauslastung werden Fälle, die mit grosser Wahrscheinlichkeit zu einem positiven Entscheid oder einer vorläufigen Aufnahme führen, zurückgestellt, da die Gesuchsteller mit grosser Wahrscheinlichkeit in der Schweiz verbleiben können und sich bereits in Schutz befinden (Priorität 2).

(„Apfel-zu-Apfel Vergleich“), müssen vergleichbare Fallkategorien gebildet werden. Dabei ist vor allem darauf zu achten, dass Verzerrungen im Modell aufgehoben werden. Es werden sowohl durchschnittliche Verfahrensdauern wie auch die Anzahl erledigter Fälle miteinander verglichen. Der Vergleich wird für einzelne Fallkategorien (Dublin-Verfahren, beschleunigtes Verfahren, erweitertes Verfahren⁷) gesondert vorgenommen:

- Beim Dublin-Verfahren ist die Bildung der Fallkategorien unproblematisch, da diese in der ZEMIS-Datenbank sowohl für den Testbetrieb als auch für den Regulärbetrieb eindeutig zu identifizieren sind.
- Bei den beschleunigten und erweiterten Verfahren des Testbetriebs ist ein direkter Vergleich mit dem Regulärbetrieb nicht möglich. Diese Kategorien existieren im Regulärbetrieb nicht, da die Fälle gemäss der heutigen gesetzlichen Grundlage behandelt werden.
- Die Kategorie der beschleunigten Verfahren, die im Testbetrieb behandelt werden, ist in der Botschaft vom 3. September 2014 definiert.⁸ Der Regulärbetrieb kennt diesen Verfahrenstyp nicht. Als Vergleichsbasis für die beschleunigten Verfahren werden im Regulärbetrieb daher die in der Berichtsperiode erledigten Fälle der Priorität 1 verwendet (abzüglich der Fälle, bei denen zusätzliche Abklärungen notwendig sind, ZEMIS-Code 7110).
- Die Definition der erweiterten Verfahren gemäss der Botschaft vom 3. September 2014 ist ebenfalls nur für den Testbetrieb gültig.⁹ Für den Vergleich werden im Regulärbetrieb Fälle der Priorität 2 verwendet (zuzüglich der Fälle der Priorität 1, bei denen zusätzliche Abklärungen notwendig sind, ZEMIS-Code 7110). Bei den erweiterten Verfahren kommt die Schwierigkeit hinzu, dass der Regulärbetrieb diese Fälle nach dem Prinzip „first-in first-out“ behandelt, was beim allfälligen Vorliegen von Pendenzen zu entsprechend langen Verfahrensdauern führt.

Schliesslich wurde folgende Fallauswahl getroffen, um die Vergleichbarkeit weiter zu erhöhen:

- Es werden nur die Fälle betrachtet, die zwischen dem 1. Januar und dem 31. Oktober 2014 sowohl ein Asylgesuch als auch einen rechtskräftigen Entscheid registriert haben, bzw. die aus dem Testbetrieb in das erweiterte Verfahren überführt worden sind. Damit wird sichergestellt, dass die Verfahrensdauern des Regulärbetriebs nicht durch die pendenten Fälle aus den Vorjahren verzerrt werden.
- Mehrfachgesuche wurden ausgeschlossen, da diese grundsätzlich nicht in den Testbetrieb aufgenommen werden.
- Die unkontrollierten Ausreisen sind in der Analyse nicht enthalten, da diese einerseits aus Kostensicht (nach „Untertauchen“) keine Kosten mehr generieren und andererseits in die Dauern nicht einberechnet werden dürfen, weil bei diesen Fällen nicht klar ist, wie lange sie gedauert hätten (wären sie zu Ende geführt worden).

⁷ Die Testphasenverordnung sieht im Gegensatz zur Vorlage „Neustrukturierung des Asylbereiches“ kein erweitertes Verfahren, sondern nur ein Verfahren ausserhalb des Testbetriebes vor. Da die Wirtschaftlichkeitsberechnung auch die Vorlage „Neustrukturierung des Asylbereiches“ zum Gegenstand hat, wird nachfolgend der Begriff „erweitertes Verfahren“ dennoch verwendet.

⁸ „Asylgesuche, bei denen nach der Anhörung zu den Asylgründen oder der Gewährung des rechtlichen Gehörs (Art. 36 AsylG) keine weiteren Abklärungen notwendig sind, sollen nach einem festgelegten Zeitplan in einem beschleunigten Verfahren behandelt werden (mindestens 20% aller Asylgesuche). Dabei können ablehnende Asylentscheide (Nichteintretensentscheide, materielle Asylentscheide mit Wegweisungsverfügung, bzw. Anordnung der vorläufigen Aufnahme) und positive Asylentscheide (Asylgewährung) gefällt werden. Der Anteil der im beschleunigten Verfahren behandelten Asylgesuche kann je nach deren Zusammensetzung variieren.“

⁹ „Das erweiterte Verfahren (rund 40% aller Asylgesuche) kommt insbesondere bei Asylgesuchen zur Anwendung, bei denen nach der Anhörung oder im Rahmen des Beschwerdeverfahrens nicht sofort entschieden werden kann, da weitere Abklärungen notwendig sind. Die vorgeschlagene Regelung, wann das erweiterte Verfahren zur Anwendung kommt, ist nicht abschliessend. Das erweiterte Verfahren kann auch bei Gesuchen mit einem voraussichtlichen Bleiberecht (vorläufige Aufnahme oder Asylgewährung) zur Anwendung kommen.“

Diese so ausgewählten Fälle erlauben einen direkten Vergleich der Verfahrensdauern zwischen Regulär- und Testbetrieb.

Zudem wird der Vollzugsbereich im Hinblick auf die Planvorgabe, dass 60% der Fälle ab Bundeszentrum vollzogen werden (bzw. nicht den Kantonen zugewiesen werden), analysiert.

2.3 Methodischer Vorbehalt

Ein verwertbarer Vergleich von Regulär- und Testbetrieb ist erst dann möglich, wenn in beiden Systemen eine genügend grosse Zahl „abgeschlossener“ Fälle in jeder Fallkategorie vorliegt (Dublin-Verfahren, beschleunigte Verfahren, erweiterte Verfahren).

Die Zahl der Dublin-Verfahren im Testbetrieb erlaubt heute bereits erste zuverlässige Aussagen bezüglich der Neustrukturierung des Asylbereichs. Die Zahl der beschleunigten Verfahren gibt einen guten Hinweis auf das zu erwartende Endresultat. Die Zahl der erweiterten Verfahren erlaubt derzeit jedoch keine verlässlichen Aussagen. Im Regulärbetrieb werden aufgrund der Behandlungsstrategie die im Jahr 2014 eingereichten Asylgesuche dieser Fallkategorie zudem nicht prioritär behandelt. Detaillierte Betrachtungen zu den gemessenen Fallzahlen sind im Abschnitt 3 enthalten.

3 Zwischenergebnisse

3.1 Zugewiesene Fälle, durchlaufene Phasen und Zusammensetzung

Insgesamt wurden in der Betrachtungsperiode, d.h. vom 1. Januar bis zum 31. Oktober 2014, 17'941 Asylgesuche gestellt.¹⁰ Davon wurden 1'256 Fälle in den Testbetrieb aufgenommen.

Der Testbetrieb hat bis zum 31. Oktober 2014 66% (829 von 1'256 Fällen) der zugewiesenen Fälle abschliessend behandelt (siehe Tabelle 1). Die 427 im Testbetrieb nicht erledigten Fälle waren zum Zeitpunkt der Messung in einer der Verfahrensphasen hängig.¹¹

Tabelle 1: Anzahl der zugewiesenen und erledigten Fälle im Regulär- und Testbetrieb per 31.10.2014

Testbetrieb	Anzahl der Fälle
Zugewiesene Fälle	1'256
Davon erledigt (inkl. unkontrollierte Abreisen, Abschreibungen)	829
Davon hängig	427

Von den 1'256 Fällen, die dem Testbetrieb zugewiesen wurden, haben bis zum 31. Oktober 2014 1'168 die Vorbereitungsphase vollständig durchlaufen, 540 die Taktenphase, 372 die Beschwerdephase und 241 die Vollzugsphase. 829 Fälle wurden erledigt und 93 Fälle waren noch hängig (siehe Tabelle 2).

Von 1'168 Fällen mit abgeschlossener Vorbereitungsphase haben 540 die Taktenphase vollständig durchlaufen. Bei den übrigen 628 Fällen handelt es sich in erster Linie um Dublin-Verfahren oder um Fälle von Personen, deren Asylverfahren nach unkontrollierter oder freiwilliger Ausreise abgeschrieben wurde.

¹⁰ Insgesamt wurden gemäss Asylstatistik 21'796 Asylgesuche eingereicht. Die Differenz betrifft die Gesuche, die nicht über ein EVZ gegangen sind (Geburten, Familiennachzug etc.) und hier nicht betrachtet werden.

¹¹ Bei rund der Hälfte der hängigen Fälle im Testbetrieb handelt es sich um Fälle im erweiterten Verfahren, die nach erfolgter Anhörung nicht im Testbetrieb sondern von der Zentrale in Bern-Wabern mit Unterbringung in den Kantonen behandelt werden.

Tabelle 2: Vollständig durchlaufene Phasen im Testbetrieb per 31.10.2014

Phasen, die im Testbetrieb <u>vollständig durchlaufen</u> wurden:	Anzahl der Fälle
Vorbereitungsphase	1'168
Taktenphase	540
Beschwerdephase	372
Vollzugsphase	241

Bei der Zusammensetzung nach den Fallkategorien kann festgestellt werden, dass sich Verschiebungen gegenüber den Plan-Anteilen aus der Botschaft (40% Dublin-Verfahren, 20% beschleunigte Verfahren, 40% erweiterte Verfahren, jeweils bei Gesuch *und* Entscheid) ergeben haben (siehe Tabelle 3). Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Dublin-Abkommens führten 2014 dazu, dass weniger Dublin-Fälle im Dublin-Verfahren abgeschlossen werden konnten.¹² Fälle, bei denen kein Dublin-Verfahren durchgeführt werden konnte, wurden ins nationale Verfahren überführt. So konnte bei 45.5% Dublin-OUT-Verfahren (Anteil der dem Testbetrieb zugewiesenen Fälle) in nur 31.4% ein Dublin-Nichteintretensentscheid (Anteil der Erledigungen im Testbetrieb) getroffen werden. Entsprechend stieg der Anteil der Entscheide im beschleunigten Verfahren auf 34.3%. 22.2% der Fälle haben den Testbetrieb im erweiterten Verfahren verlassen. Bei 12.2% der Fälle war aufgrund von Abschreibungen und anderen Gründen eine Zuordnung nicht möglich.

Tabelle 3: Zusammensetzung der Asylgesuche im Testbetrieb nach Fallkategorie per 31.10.2014

Fallkategorie	Plan-Anteil	Ist-Anteil	Anzahl der Fälle
Dublin-Verfahren: Ersuchen OUT	40%	45.5%	571
Dublin-Verfahren: Dublin-NEE	40%	31.4%	334
Beschleunigtes Verfahren: Erledigungen	20%	34.3%	365
Erweitertes Verfahren: Austritt	40%	22.2%	236
Andere (Abschreibungen, etc.)	-	12.2%	130
Total	100%	100%	1'065

Bemerkung: Die Quote der eingeleiteten Dublin Verfahren wird an den dem Testbetrieb zugewiesenen Fällen gemessen. Die weiteren Quoten werden anhand der in der Berichtsperiode erfolgten erstinstanzlichen Erledigungen berechnet, da erst zum Zeitpunkt des Entscheides klar ist, zu welcher Kategorie ein Fall gehört. Ein direkter Vergleich zum Regulärbetrieb ist nur bei Dublin-Verfahren möglich.

3.2 Erledigungen, Entscheide und Beschwerdeverfahren

3.2.1 Erledigungen und Entscheide

Die insgesamt 829 Erledigungen im Testbetrieb setzen sich zusammen aus 130 Abschreibungen, 119 Asylgewährungen, 334 Dublin-NEE sowie 246 Ablehnungen (z.T. mit vorläufiger Aufnahme) und NEE im nationalen Verfahren (siehe Tabelle 4).

¹² In 2014 kam es in Italien zu Schwierigkeiten bei der Registrierung von angelandeten Asylsuchenden und daher zu Problemen bei der Durchführung von Dublin-OUT-Verfahren.

Tabelle 4: Entscheide und Beschwerdequote im Testbetrieb per 31.10.2014

Entscheide und Beschwerdequote	Anzahl der Fälle / Quote
Abschreibungen	130
Asylgewährungen	119
Dublin-NEE	334
Ablehnungen (inkl. mit vorläufiger Aufnahme) und restliche NEE	246
Total Erledigungen	829
davon anfechtbare Verfügungen	580
Beschwerden	88
Beschwerdequote gegen anfechtbare Verfügungen	15.2%

3.2.2 Beschwerdeverfahren

Insgesamt wurden im Testbetrieb bei 580 Personen anfechtbare Verfügungen¹³ vorgenommen, von denen 88 tatsächlich angefochten wurden (siehe Tabelle 4). Dies entspricht einer Beschwerdequote von 15.2%. Die Beschwerdequote liegt im Testbetrieb tiefer als im Regulärbetrieb, wo im gleichen Zeitraum 20.9% der anfechtbaren Verfügungen tatsächlich angefochten wurden.¹⁴ Dies kann als Indiz dafür gelten, dass die Entscheide des SEM allgemein auf Akzeptanz stossen bzw. die zusätzliche Rechtsberatung im Testbetrieb diese noch fördert.¹⁵

Von den 88 Beschwerden aus dem Testbetrieb beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) sind 64 erledigt worden (siehe Tabelle 5). Dabei kam es zu 42 Abweisungen, 5 als gegenstandslos erklärten Beschwerden, 3 Gutheissungen, 11 NEE, 2 Rückweisungen sowie einem Rückzug.

Tabelle 5: Durch das BVGer erledigte Beschwerden aus dem Testbetrieb per 31.10.2014

Erledigte Beschwerden beim BVGer	Anzahl der Fälle
Abweisungen	42
Gegenstandslos	5
Gutheissung	3
Nichteintreten	11
Rückweisung	2
Rückzug	1
Total	64

Die Zahlen wurden mit dem BVGer abgeglichen. Das BVGer führt seine Statistiken jedoch nach Fällen und nicht wie oben dargestellt nach Personen. Gemäss BVGer Statistik sind insgesamt in 59 Fällen Beschwerden aus dem Testbetrieb eingegangen, wovon 44 erledigt wurden. Die abgeschlossenen Beschwerdeverfahren haben im Schnitt 19 Tage gedauert. Hervorzuheben ist, dass in 29 Fällen die Beschwerde von der im Testbetrieb zugewiesenen Rechtsvertretung eingereicht wurde. In den restlichen Fällen haben die Asylsuchenden eine andere Rechtsvertretung gewählt oder eine Laienbeschwerde eingereicht.

Ein Vergleich mit den Urteilen des BVGer im Regulärbetrieb kann hier infolge der völlig unterschiedlichen Charakteristika dieser Verfahren nicht vorgenommen werden.

¹³ D.h. Ablehnungen und Nichteintretensentscheide aus allen Verfahrensarten.

¹⁴ In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die den Westschweizer Kantonen zugewiesenen Fälle eine höhere Beschwerdequote aufweisen.

¹⁵ Eine qualitative Analyse dieses Aspekts ist in Mandat 4 der Evaluation des Testbetriebs zu finden.

3.3 Verfahrensdauern

Die Beurteilung der Verfahrensdauern erfolgte sowohl über einen Vergleich des Testbetriebes mit den Sollvorgaben der Botschaft des Bundesrates vom 3. September 2014, sowie über einen Vergleich des Testbetriebes mit den Ist-Werten des Regulärbetriebs.

3.3.1 Verfahrensdauern: Ist/Soll-Vergleich

Bei der Beurteilung der Zielerreichung durch den Testbetrieb ist zu unterscheiden zwischen den Phasen in welchen das SEM die Verfahrensführung hat (Vorbereitungs- und Taktenphase) und den Phasen, die von anderen Akteuren abhängig sind (Beschwerde- und Vollzugsphase). Bei den Dublin-Verfahren wurde die vorgegebene Frist von 10 Tagen für die Vorbereitungsphase um 5.6 Tage überschritten (siehe Tabelle 6). Bei den beschleunigten und erweiterten Verfahren lag die gemessene Dauer der Vorbereitungsphase 2.8 Tage über dem Zielwert von 21 Tagen. Bei der Taktenphase lag die gemessene Dauer mit 7.3 Tagen hingegen unter dem Zielwert von 10 Tagen. Die Beschwerdephase dauerte im Schnitt 10.6 Tage, wobei es sich hier um einen Durchschnitt aller Verfahren handelt, d.h. mit und ohne Beschwerde. Abgeschlossene Beschwerdeverfahren haben im Schnitt 19 Tage gedauert.

Tabelle 6: Durchschnittliche Verfahrensdauer der Phasen im Testbetrieb per 31.10.2014

Phasen, die im Testbetrieb vollständig durchlaufen wurden:	Soll-Dauer (in Tagen)	Ist-Dauer (in Tagen)	Anzahl der Fälle
Vorbereitungsphase (alle Verfahren)	-	21.4	1'168
Vorbereitungsphase der Dublin-Verfahren	10	15.6	632
Vorbereitungsphase der beschleunigten und erweiterten Verfahren	21	23.8	536
Taktenphase ¹⁶	10	7.3	540
Beschwerdephase ¹⁷	-	10.6	372
Vollzugsphase ¹⁸	-	14.9	241

Bemerkung: Hier werden die durchschnittlichen Dauern der Phasen gemessen.

Es ist zu bedenken, dass in der Aufbauphase ein nicht unerheblicher Teil der Ressourcen des Testbetriebs für repräsentative Aufgaben (Besichtigungen, etc.) und die Projektentwicklung (Optimierung der Vorgänge, Einspielen der Akteure, etc.) aufgewendet wurde. Im eingespielten Zustand werden diese Aufwendungen in weit geringerem Mass anfallen, was bei gegebenen Ressourcen zu einer weiteren Beschleunigung führen könnte.

3.3.2 Verfahrensdauern: Vergleich von Regulär- und Testbetrieb

Die gemessenen Verfahrensdauern des Testbetriebs lassen sich auch mit den Verfahrensdauern des Regulärbetriebs vergleichen. Es wurden hierzu – wie in der Botschaft – die Durchschnittswerte der Jahre 2011/2012 herangezogen (Abschnitt 3.3.2.1). Zusätzlich wurden die gemessenen Verfahrensdauern des Regulärbetriebs in der Betrachtungsperiode 2014 als Vergleichsgrundlage verwendet (Abschnitt 3.3.2.2).

¹⁶ Gemessen in Arbeitstagen.

¹⁷ Für die Beschwerdephase wurde keine Soll-Dauer festgelegt. Jedoch ist "gegen Asylentscheide, die im beschleunigten Verfahren [...] ergangen sind, [...] die Beschwerde innerhalb von zehn Tagen seit der Eröffnung einzureichen" (Art. 38, TestV). Bei Dublin-NEE beträgt die Beschwerdefrist fünf Arbeitstage (Art. 108 AsylG).

¹⁸ Für die Vollzugsphase wurde keine Soll-Dauer festgelegt.

3.3.2.1 Durchschnittswerte 2011/2012 des Regulärbetriebs als Vergleichsgrundlage

Werden wie in der Botschaft des Bundesrates vom 3. September 2014 die Durchschnittswerte der Jahre 2011/2012 als Vergleichsgrundlage herangezogen, so betragen die Beschleunigungseffekte des Testbetriebs gegenüber dem Regulärbetrieb 35.8 Tage im Dublin-Verfahren und 259.2 Tage im beschleunigten Verfahren (siehe Tabelle 7). Für die erweiterten Verfahren liegt im Testbetrieb bisher eine unzureichende Anzahl rechtskräftig entschiedener Fälle vor, um Aussagen bezüglich der Verfahrensdauern treffen zu können.

Tabelle 7: Vergleich der Verfahrensdauern des Testbetriebs mit den Durchschnittswerten des Regulärbetriebs der Jahre 2011/2012

Fallkategorie	Regulärbetrieb (Durchschnittswerte der Jahre 2011/2012)	Testbetrieb (Messwerte 2014)	Beschleunigung
Dublin-Verfahren (bis Rechtskraft)	94 Tage	58.2 Tage	35.8 Tage
Beschleunigte Verfahren (bis Rechtskraft)	310 Tage	50.8 Tage	259.2 Tage
Erweitertes Verfahren (bis Rechtskraft)	321 Tage	N/A (unzureichende Messgrundlage; Soll- Wert: 180 Tage)	N/A (gegenüber Soll- Wert: 141 Tage)

3.3.2.2 Messwerte 2014 des Regulärbetriebs als Vergleichsgrundlage

Zusätzlich wurden als Vergleichsgrundlage zum Testbetrieb auch die gemessenen Verfahrensdauern des Regulärbetriebs in der Betrachtungsperiode 2014 herangezogen. Durch die im methodischen Kapitel vorgestellte Fallauswahl (siehe Abschnitt 2.2) kann hierbei sichergestellt werden, dass ein gültiger Vergleich zwischen Regulär- und Testbetrieb vorgenommen wird ("Apfel-zu-Apfel-Vergleich").

Ein Vergleich der Verfahrensdauern von Regulär- und Testbetrieb zeigt, dass im Testbetrieb eine Beschleunigung von 16.7 Tagen bei Dublin-Verfahren (bis Rechtskraft), 20.0 Tagen bei beschleunigten Verfahren (bis Rechtskraft) und 76.2 Tagen bei erweiterten Verfahren (bis Ende der Vorbereitungsphase, einschliesslich Anhörung) erzielt wurde (siehe Tabelle 8).

Tabelle 8: Vergleich der Verfahrensdauern des Testbetriebs mit den Messwerten des Regulärbetriebs (jeweils 01.01.2014 - 31.10.2014)

Messwerte Testbetrieb vs. Regulärbetrieb (01.01.2014 bis 31.10.2014)										
<i>Testbetrieb</i>				<i>Regulärbetrieb</i>					<i>Beschleunigung (Differenz)</i>	
Fallkategorie	Fälle	TB (Tage)	Kanton (Tage)	Gesamtdauer	Fallkategorie	Fälle	EVZ (Tage)	Kanton (Tage)	Gesamtdauer	Tage
Dublin-Verf. (bis RK)	156	58.2	0.0	58.2	Dublin-Verf. (bis RK)	1'446	33.7	41.2	74.9	16.7
Beschleunigte Verf. (bis RK)	259	50.5	0.3	50.8	Priorität 1- Fälle (abzüglich ZEMIS-Code 7110)	552	44.6	26.2	70.8	20.0

Erweiterte Verf. (nur Vorbereitungsphase; bis einschliesslich Anhörung)	116	37.5	2.0	39.5	Priorität 2-Fälle (zuzüglich ZEMIS-Code 7110) (bis einschliesslich Anhörung)	1'332	27.9	87.8	115.7	76.2
---	-----	------	-----	------	--	-------	------	------	-------	------

RB = Regulärbetrieb; TB = Testbetrieb; EVZ = Empfangs- und Verfahrenszentrum; RK = Rechtskraft; Verf. = Verfahren; ZEMIS-Code 7110 = Fälle, bei denen zusätzliche Abklärungen notwendig sind

Die Methodik zur Herstellung der Vergleichbarkeit zwischen Regulär- und Testbetrieb ("Apfel-zu-Apfel-Vergleich") wird im methodischen Kapitel (Abschnitt 2.2) beschrieben.

Um die Vergleichbarkeit zwischen Regulär- und Testbetrieb sicherzustellen, wurden bei dem obigen Vergleich folgende Fälle ausgeschlossen: Mehrfachgesuche, unkontrollierte Abreisen, hängige Fälle, überjährige Fälle, wiederaufgenommene Asylgesuche, Zweitanhörungen sowie ins nationale Verfahren überführte Dublin-Fälle.

3.3.2.3 Fazit

Gegenüber dem Vergleich mit den Durchschnittswerten 2011/2012 verringert sich der Beschleunigungseffekt des Testbetriebs bei den Dublin-Verfahren (16.7 Tage vs. 35.8 Tage) und den beschleunigten Verfahren (20.0 Tage vs. 259.2 Tage). Die Verringerung der Beschleunigungswirkung des Testbetriebs ist auf wesentliche operative Verbesserungen im Regulärbetrieb seit 2012 zurückzuführen. So wurde der Regulärbetrieb befristet mit zusätzlichen personellen Ressourcen ausgestattet, die dazu genutzt werden konnten, Pendenzen abzubauen und die Verfahren im Durchschnitt zu beschleunigen. Daher nimmt der Unterschied zwischen Regulär- und Testbetrieb ab; eine Beschleunigung wird aber dennoch erzielt.

Die Analyse der Verfahrensdauern zeigt, dass langwierige Verzögerungen bei den Verfahren insbesondere dann auftreten, wenn es zu Überweisungen von Asylsuchenden von den Zentren des Bundes an die Kantone kommt, wo dann die Akteure des Asylverfahrens nicht mehr „unter einem Dach“ vereint sind. Verfahren, die während des Aufenthaltes in den EVZ (Regulärbetrieb) oder im Testbetrieb in Zürich abgeschlossen werden, d.h. vor Abschluss des Verfahrens nicht an die Kantone überwiesen werden, weisen etwa gleiche Dauern auf. Zu einem wesentlichen Beschleunigungseffekt durch den Testbetrieb kommt es deshalb, weil im Testbetrieb eine grosse Mehrheit der Fälle im Zentrum des Bundes abgeschlossen wird. Im Regulärbetrieb hingegen kann eine Vielzahl von Fällen nicht im EVZ abgeschlossen werden und es kommt daher zu Zuweisungen von Asylsuchenden an die Kantone.

Die Auswertung des Testbetriebs bis Ende Oktober 2014 zeigt auf, dass mit der Neustrukturierung des Asylbereichs eine Verfahrensbeschleunigung erzielt werden kann. Eine wesentliche Beschleunigung setzt voraus, dass die Verfahren mit allen Akteuren „unter einem Dach“ abgewickelt werden, ohne dass Überweisungen an die Kantone notwendig sind. Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs wird der Anteil dieser Verfahren „unter einem Dach“ aufgrund höherer Unterbringungskapazitäten auf Bundesebene gesteigert. Als weiterer Faktor der Beschleunigung hat sich die Taktung der Asylverfahren bewährt.

3.4 Ausreise, Rückkehrhilfe und Nothilfebezüger

In diesem Abschnitt wird die Wirkung der beschleunigten Verfahren, der Rückkehrberatung und der Chancenberatung auf die Asylsuchenden im Hinblick auf den Vollzug der Wegweisung und auf die freiwillige Rückkehr analysiert.

3.4.1 Ausreise

In der Berichtsperiode kam es im Testbetrieb zu insgesamt 502 Abreisen von Asylsuchenden in allen Verfahrensphasen, davon 159 kontrolliert, von diesen wiederum 107 freiwillig (siehe Tabelle 9). Zudem sind 273 Asylsuchende unkontrolliert ausgereist, d.h. untergetaucht.

Bisher sind in 43% der im Testbetrieb abgeschlossenen Fälle Personen kontrolliert oder unkontrolliert ab Zentrum ausgereist sind, womit es zu keiner Zuweisung an die Kantone kam. Die Sollvorgabe liegt hier bei 60%. Die Differenz ist auf den derzeit hohen Anteil von Personen zurückzuführen, die ein Bleiberecht erhalten.

Im Regulärbetrieb kam es bei den Asylgesuchen, die im Jahr 2014 eingereicht wurden, zu insgesamt 1'684 Abgängen aus den EVZ, davon waren 523 kontrollierte Ausreisen, davon wiederum 468 freiwillige Ausreisen ab EVZ (siehe Tabelle 9). Zudem sind 652 Asylsuchende unkontrolliert ausgereist.

Tabelle 9: Vollzug und Ausreise im Testbetrieb per 31.10.2014

Vollzug und Ausreise im Testbetrieb	Testbetrieb		Regulärbetrieb	
	Anzahl der Fälle	Ist-Anteil	Anzahl der Fälle	Ist-Anteil
Total Fälle mit Ausreise ab Zentrum/EVZ, d.h. ohne „Zuweisung“ Kanton	502	43.0%	1'684	31.0%
Davon kontrolliert	159	13.7%	523	9.6%
Davon unkontrolliert („Untertauchen“)	273	23.5%	652	12.0%
Davon Andere Abgänge	70	6.0%	509	9.4%
Detail zu Dublin-Überstellungen ab Zentrum/EVZ				
Anzahl Dublin Überstellungen	50	4.3%	46	0.8%
Detail zu freiwillige Ausreisen ab Zentrum/EVZ				
Anzahl freiwillige Ausreisen (Untermenge von kontrolliert)	113	9.2%	468	8.6%
Detail zu unkontrollierter Ausreise vor oder nach Asylentscheid ab Zentrum/EVZ				
Anzahl unkontrolliert ausgereist (untertauchen) - vor Asylentscheid	142	12.2%	550	10.1%
Anzahl unkontrolliert ausgereist (untertauchen) - nach Asylentscheid	131	11.3%	102	1.9%

Bemerkung: Alle Quoten werden an den zugewiesenen Fällen (bzw. den gestellten Asylgesuchen) minus die hängigen Fälle berechnet. Im Total sind auch Personen, welche ein Bleiberecht erhalten haben enthalten.

Aufschlussreich in dieser Tabelle sind die Verhältniszahlen. Die obigen Quoten wurden bei allen Kategorien in Bezug zu den in der Berichtsperiode zugewiesenen Fällen bzw. eingereichten Asylgesuchen (abzüglich der hängigen Fälle) berechnet. Folgende Aspekte sind hervorzuheben:

- Der Anteil der Dublin-Überstellungen im Testbetrieb beträgt 4.3%, im Regulärbetrieb ab EVZ hingegen 0.8%.
- Die freiwilligen Ausreisen während des Aufenthaltes im Zentrum bzw. EVZ betragen im Testbetrieb 9.2% und im Regulärbetrieb 8.6%.
- Die unkontrollierten Ausreisen sind im Testbetrieb höher als im Regulärbetrieb ab den EVZ. Vor Asylentscheid ist das Verhältnis von Testbetrieb zu Regulärbetrieb mit 12.2% zu 10.1% noch ausgeglichen, nach Asylentscheid mit 11.3% zu 1.9% jedoch divergent.
- Eine besonders hohe Quote von unkontrolliert ausreisenden Asylsuchenden ("Untergetauchten") kann im Dublin-Verfahren des Testbetriebs festgestellt werden. Von insgesamt 334 im Testbetrieb entschiedenen Dublin-Fällen sind per 31. Oktober 2014 157

Asylsuchende, d.h. rund 47%, untergetaucht. Von den nach Asylentscheid unkontrolliert abgereisten Personen sind 34 Personen nach dem Untertauchen wieder aufgegriffen und durch den Kanton Zürich vollzogen worden.

Bei diesen Abweichungen besteht die Annahme, dass die frühzeitige Rückkehrberatung sowie die Chancenberatung über das Asylverfahren durch die Rechtsvertretung im Testbetrieb dazu führen, dass die Asylsuchenden den Ausgang des Asylverfahren bzw. die Aussichtslosigkeit bei unbegründeten Asylgesuchen besser und frühzeitiger einschätzen können. Zudem wissen die Gesuchsteller aufgrund des getakteten Verfahrens besser, wann der Entscheid gefällt wird. In der Folge entscheiden sie sich eher für eine freiwillige Ausreise oder aber verlassen den Asylprozess unkontrolliert.¹⁹

In der Botschaft zur Neustrukturierung wurde angenommen, dass 60% der Fälle ab Zentrum vollzogen werden können, bzw. dass diese Fälle keinem Kanton mehr zugewiesen werden müssen²⁰. Die 502 Personen, die aus dem Testbetrieb „ab Zentrum ausgereist“ sind, ergeben gemessen an den zugewiesenen Fällen (abzüglich den noch offenen Fällen) eine Quote von 43%. Die Abweichung ist eine unmittelbare Folge der derzeitigen Zusammensetzung der Asylgesuche: So liegt der Anteil der Dublin-Entscheide und der Fälle des beschleunigten Verfahrens, in denen der Vollzug der Wegweisung angeordnet wurde, tiefer als erwartet.

Bei dieser Betrachtung muss jedoch beachtet werden, dass die Anzahl der Fälle, die die Vollzugsphase durchlaufen haben, noch relativ gering ist und daher keine abschliessenden Schlussfolgerungen zulässt.

Betreffend den unkontrolliert ausgereisten Personen ist generell festzuhalten, dass dies zwar zu einer finanziellen Entlastung des Asylsystems führt, wie viele dieser Personen die Schweiz auch effektiv verlassen, lässt sich jedoch zumindest im jetzigen Zeitpunkt nicht feststellen

3.4.2 Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe

169 Asylsuchende haben im Testbetrieb mit der Rückkehrberatungsstelle Kontakt aufgenommen und mindestens ein Gespräch geführt. 107 Personen sind mit Rückkehrhilfe ausgereist.

Im Regulärbetrieb haben 3'298 Asylsuchende vom Angebot der Rückkehrberatung der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in den EVZ Gebrauch gemacht. Davon haben 661 Personen die Schweiz mit Rückkehrhilfe verlassen.

Tabelle 10: Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe in Regulär- und Testbetrieb per 31.10.2014

Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe	Testbetrieb		Regulärbetrieb	
	Anzahl der Fälle	Quote	Anzahl der Fälle	Quote
Rückkehrberatungsgespräche	169	13%	3'298	20%
Personen mit Rückkehrhilfe ausgereist	107	9%	661	4%

Quellen: Statistiken Rückkehrberatung im Testbetrieb bzw. IOM im Regulärbetrieb²¹. Die Quote wird im

¹⁹ Hinzu könnte kommen, dass im Regulärbetrieb aus Kapazitätsgründen nur ein Teil der potenziellen Dublin-Fälle während des gesamten Dublin-Verfahrens in den EVZ untergebracht werden kann. Kommt es aus diesen Gründen zu einer Überweisung der Asylsuchenden an die Kantone, so verzögert sich der mögliche Wegweisungsvollzug und es verringert sich damit der Anreiz für eine rasche Ausreise.

²⁰ Der Planwert von 60% entspricht den in der Botschaft angenommen 40% Dublin-Fällen zuzüglich den 20% beschleunigte Verfahren, die den Kantonen nicht mehr zugewiesen werden. Dabei wurde angenommen, dass die beschleunigten Verfahren immer zu Wegweisungen führen.

²¹ IOM Durchschnittswerte. Zu den Statistiken gestützt auf ZEMIS bestehen leichte Abweichungen.

Verhältnis zu den zugewiesenen Fällen im Testbetrieb bzw. den Asylgesuchen im Regulärbetrieb vom 1.1. bis 31.10.2014 kalkuliert.

Im Regulär- und Testbetrieb nehmen zwischen 13% und 20% der Asylsuchenden an den Rückkehrgesprächen teil.²²

Der Anteil der tatsächlich mit Rückkehrhilfe ausgereisten Asylsuchenden ist im Testbetrieb jedoch höher (9% gegenüber 4% im Regulärbetrieb). Von den 107 mit Rückkehrhilfe ausgereisten Personen haben sich zudem rund 72% bereits in der Vorbereitungsphase dafür entschieden. Dies lässt sich u.a. anhand der unterschiedlichen finanziellen Anreize in beiden Systemen erklären. Im Testbetrieb wird ein degressives System der Rückkehrhilfe angeboten, das mit einer Rückkehrhilfe von 2'000 CHF bei einer Ausreise in der Vorbereitungsphase beginnt und in den weiteren Phasen geringere Hilfen bietet. Im Regulärbetrieb werden lediglich Rückkehrhilfen von 500 CHF angeboten. Zudem unterscheidet sich der Testbetrieb dadurch, dass wie bereits oben erwähnt auch die Chancenberatung durch die Rechtsvertretung angeboten wird. Schliesslich ist anzuführen, dass Dublin-Fälle im Regulärbetrieb von der Rückkehrhilfe ausgeschlossen sind.

Der Vergleich der Ausreisequoten in Regulär- und Testbetrieb ist jedoch nur bedingt aussagekräftig, da dem Testbetrieb sind seit Mai 2014 keine Personen aus Eritrea mehr zugewiesen worden sind. Diese Personen entsprechen der mengenmässig wichtigsten Gruppe von Asylsuchenden und zeichnen sich durch eine hohe Schutzquote aus. Dies führt entsprechend zu einer höheren Rückkehrquote im Testbetrieb und einer geringeren im Regulärbetrieb.

3.4.3 Nothilfebezüger

Das Monitoring Sozialhilfestopp wird halbjährlich ausgewertet. Im ersten Halbjahr 2014 haben zwei Personen aus dem Testbetrieb Nothilfe bezogen. Dabei wurden gemäss Meldung des Kantons Zürich effektive Gesamtkosten von 6'400 CHF verursacht. Eine der beiden Personen hat die Nothilfestrukturen in Anspruch genommen, deren Wegweisung konnte aber in der Zwischenzeit vollzogen werden. Die andere Person war nicht im Kanton untergebracht sondern hat lediglich Gesundheitskosten generiert. Aufgrund der kurzen Beobachtungsperiode lassen diese Zahlen jedoch noch kaum Aussagen über die Auswirkungen des Testbetriebs auf die Inanspruchnahme der Nothilfe zu.

²² Sowohl im Regulär- wie im Testbetrieb werden auch Gruppengespräche durchgeführt, in welchen die Asylsuchenden allgemein über die Möglichkeiten der Rückkehrhilfe informiert werden.