

## Protokoll : 4. Austauschtreffen der Plattform ZiAB, 09.03.2019

### Umsetzung des beschleunigten Asylverfahrens – ein Blick hinter die Zäune

<b>Anwesend</b>	Siehe Teilnehmendenliste
<b>Ort</b>	Kurszentrum Sälihof, Riggenbachstrasse 8, 4600 Olten
<b>Zeit</b>	10.00-15.00 Uhr
<b>Leitung</b>	Laura Tommila
<b>Protokoll</b>	Laura Tommila

#### 1. Begrüssung und Einführung

Ruth-Gaby Vermot, Präsidentin der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA) eröffnet die Tagung. Sie begrüsst alle Anwesenden und bittet die abwesenden Mitglieder der ZiAB-Steuergruppe Regula Grünenfelder, Karin Ottiger und Lukas Niederberger zu entschuldigen (*Weitere Informationen zur Steuergruppe [hier](#)*).

In Ihrer Begrüssung bedankt sich Ruth-Gaby Vermot bei den Freiwilligen für ihren wichtigen Einsatz. Sie bittet, nicht nachzugeben, Missstände aufzudecken, Rechte einzufordern und Missachtungen von Menschenrechten öffentlich zu machen. Die Zivilgesellschaft muss laut Ruth-Gaby Vermot in Zeiten der politischen Einschüchterung furchtloser werden.

Das Wort wird an Laura Tommila, seit Dezember 2017 Geschäftsleiterin der Fach- und Koordinationsstelle ZiAB übergeben. Auch sie heisst die zahlreichen Teilnehmenden, die ReferentInnen Denise Graf (Amnesty International), Louise Wehrli (Droit de Rester Neuchâtel) und Tobias Heiniger (Schweizerischen Flüchtlingshilfe) willkommen. Zudem begrüsst sie die zwei SimultanübersetzerInnen Nina von Heydebrand und Philippe Blanc sowie Leonie Mugglin, Tagungshelferin von der SBAA.

#### 2. Laura Tommila (ZiAB):

##### Gedanken zu freiwilligem Engagement zwischen Stillschweigen und Aufschrei

Alle Freiwilligengruppen in und um Bundesasylzentren (BAZ) versuchen mit ihrem Engagement zum Wohl von Asylsuchenden beizutragen. Wie und auf welchen Ebenen sie sich engagieren ist von Gruppe zu Gruppe verschieden. Allerdings befinden sie sich schweizweit im gleichen Spannungsfeld und debattieren regelmässig über ähnliche Fragen: *Wo schauen wir hin und wo nicht? Weshalb? Mit wem sprechen wir über Probleme und mit wem nicht?*

Man würde meinen, dass sich Freiwillige beim Verdacht auf Missstände frei dazu äussern und somit direkt für eine Verbesserung der Situation von Asylsuchenden beitragen können. Leider ist dem oft nicht so. Denn, für freiwilliges Engagement in und um BAZ gibt es wenig nationale, verlässliche Standards. Da die Zentren der Öffentlichkeit grundsätzlich nicht zugänglich sind, bleiben die Freiwilligen dem ‚Goodwill‘ des SEM und der Betreiberorganisationen ausgeliefert. Folglich äussern Freiwillige oft bewusst keine Kritik, denn sie schweben ständig in Gefahr, die lokalen Bedingungen für ihr Engagement zu verschlechtern. „*Manchmal hätte ich Lust zu schreien – tue es dann aber nicht, um unser Projekt nicht zu gefährden*“ (Zitat Freiwillige).

So drohen die BAZ zu ‚Black Boxes‘ zu werden, denn auch Mitarbeitende und Asylsuchende äussern sich nur selten kritisch, aus Angst, ihre Stelle oder ihr Asylgesuch zu gefährden.

### 3. Laura Tommila (ZiAB): BAZ – zwischen Harmonisierung und Fragmentierung

Wir schreiben März 2019. Trotzdem sind noch längst nicht alle und alles bereit für die Umsetzung des beschleunigten Verfahrens. Unter anderem sind die Standorte von drei BAZ noch nicht festgelegt, sieben vorläufige Zentren sind in Betrieb, zehn geplante Zentren haben noch nicht geöffnet und die letzte Inbetriebnahme eines BAZ wird zurzeit auf das Jahr 2024 datiert ([Übersicht geplante und aktuelle BAZ](#)).

Die offiziellen Rahmenbedingungen für Freiwillige in und um BAZ werden in der **Verordnung des EJPD über den Betrieb von Zentren des Bundes** ([hier](#)) festgehalten. Die ZiAB begrüsst, dass mit Art. 7 *Austausch mit Akteuren der Zivilgesellschaft* die Zivilgesellschaft neu offiziell in die Verordnung aufgenommen wurde und ihr durch das SEM Unterstützung in Form von 'organisatorischen Massnahmen' zugesichert wird. Allerdings bleibt der Artikel in verschiedenen Punkten schwammig formuliert. Weitere, für freiwilliges Engagement relevante Artikel sind: Art. 3 *Zutritt zu den Zentren des Bundes*, Art. 17 *Ausgangsmodalitäten* und Art. 16 *Besuchsrecht in den Zentren des Bundes*.

Die Ausgangslage für Freiwillige gestaltet sich aktuell von Zentrum zu Zentrum unterschiedlich (u.a. finanzielle Unterstützung, Zutritt, Ausgangszeiten). Von einer Harmonisierung bezüglich den Modalitäten der Unterbringung und den Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement in den BAZ kann bisher also nicht gesprochen werden. 'Kann-Regelungen' und schwammige Artikel können ein Fluch aber auch ein Segen sein. Die ZiAB ermutigt, die 'Kann-Regelungen' möglichst positiv zu nutzen. Also zu fragen, wie die Situation sein sollte und dann systematisch darauf hinarbeiten.

**Positive bewertet die ZiAB** u.a., dass alle in BAZ einquartierten Kinder im schulpflichtigen Alter unterrichtet werden (auch wenn Umfang und Rahmenbedingungen je nach Kanton ausbaufähig sind) und, dass neu auch nachts eine Betreuungsperson vor Ort ist. Die Präsenz von Beratungspersonen im Zusammenhang mit dem neuen Rechtsschutz stellt potentiell eine Entlastung für Freiwillige dar. Asylsuchende mit rechtlichen Anliegen können an die niederschwellige Beratung weiterverwiesen werden. Die ZiAB empfiehlt Freiwilligen, den Kontakt zum Personal des Rechtsschutzes aktiv zu suchen und die Wege der Zusammenarbeit und Kommunikation (z.B. beim Erkennen von gesundheitlichen Problemen) gemeinsam zu besprechen und festzulegen.

**Die ZiAB bewertet negativ**, dass kein BAZ seinen Betrieb so offen gestaltet, wie das ehemalige Testzentrum Juch. Ein weiterer zentraler Kritikpunkt ist – wie bereits oben erwähnt – dass die BAZ zu ‚Black Boxes‘ verkommen. Zudem nimmt die ZiAB besorgt zur Kenntnis, dass in der Periode von Anfang 2017 bis Ende April 2018 die durchschnittliche Aufenthaltsdauer im BAZ Glaubenberg mit 65 Tagen sehr lange war. Zum Vergleich, in Bern betrug die Aufenthaltsdauer in der gleichen Periode im Schnitt 29 Tage. Durch die abgelegene Lage des Glaubensbergs werden die Asylsuchenden dort zwangsläufig isoliert. Weiter ist die ZiAB durch auftretenden Probleme bei der Gesundheitsversorgung, ob dem mangelnden Kommunikationsfluss zwischen medizinischem Fachpersonal und juristischer Vertretung, sowie durch das Fehlen einer systematischen Identifikation von besonders vulnerablen Personen beunruhigt. Laut der Kinderrechtskonvention der UNO, welche von der Schweiz ratifiziert wurde und verbindlich ist, sollte das Kindeswohl an erster Stelle stehen. Die ZiAB ist alarmiert, dass dies in der Umsetzung des beschleunigten Asylverfahrens jedoch oft nicht der Fall ist. Auch wird der ZiAB durch Freiwillige regelmässig berichtet, dass die aktuelle Regelung zum Erhalt von 'Taschengeld' – welche Asylsuchende aus vielen Nationen ausschliesst - immer wieder eine Quelle von Verunsicherung und Konflikten darstellt.

Es folgt ein **Ausblick auf kommende ZiAB-Tätigkeiten**: im laufenden Jahr soll ein Treffen mit dem SEM einberufen, weitere Zentren und Freiwilligengruppen besucht und an neuen Standorten der Aufbau weiterer Gruppen unterstützt werden. Zudem wird die Öffentlichkeitsarbeit intensiviert. Der Grundsatz der ZiAB bleibt gleich: Beraten, beobachten, informieren und bei Bedarf intervenieren.

#### 4. Vorstellungsrunde aller Teilnehmenden

(Name, Organisation/Aktivität, Zentrum/Region, Erwartung an das Austauschtreffen)

#### 5. Tobias Heiniger (Jurist bei der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH): Kritische Einschätzung der bisherigen Umsetzung

Nach Einschätzung der SFH führt die systematische rechtliche Vertretung im neuen Verfahren zu grösserer, verfahrensrechtlicher 'Waffengleichheit' und zu einer **stärkeren Partizipation der Asylsuchenden am Verfahren**. Die Rechtsvertretung setzt sich in Absprache mit den Asylsuchenden aktiv für deren Interessen ein. Sie löst die Hilfswerksvertretung ab, welche in den letzten fünfzig Jahren in den Anhörungen eine äusserst wichtige Beobachterrolle mit gewissen Interventionsmöglichkeiten einnahm, jedoch keine Parteirechte hatte.

Jeder asylsuchenden Person wird seit dem 1. März 2019 eine Rechtsvertretung zur Seite gestellt, sofern die asylsuchende Person nicht ausdrücklich darauf verzichtet. Eine Vertretung durch eine Anwältin oder einen Anwalt nach Wahl ist auf eigene Kosten jederzeit auch möglich. Die zugeteilte Rechtsvertretung dauert im beschleunigten und im Dublin-Verfahren bis zum rechtskräftigen Entscheid, oder bis zum Entscheid über die Durchführung eines erweiterten Verfahrens. Wird eine Beschwerde nach einem negativen Asylentscheid als aussichtslos erachtet, legt der oder die RechtsvertreterIn das Mandat nieder.

Bei einer Zuteilung ins sogenannte **erweiterte Verfahren** und damit vor dem Transfer in einen Kanton, werden die Asylsuchenden durch die Rechtsvertretung in einem Austrittsgespräch über den weiteren Verlauf des Asylverfahrens und über die weiteren Möglichkeiten der Beratung und Rechtsvertretung informiert. Bei 'entscheidrelevanten' Schritten im erstinstanzlichen Verfahren können sich Asylsuchende unentgeltlich an die 'zugelassenen' Rechtsberatungsstellen in den einzelnen Kantonen wenden.

**Die SFH übernimmt im neuen Verfahren u.a. Aufgaben** im Bereich der Aus- und Weiterbildung von BeraterInnen und Rechtsvertretenden sowie beim gemeinsamen Datenmanagement in vier Asylregionen. Weiter leistet sie länderspezifische und juristische Grundlagenarbeit und Rückberatung und organisiert den Austausch unter den für die Beratung und Rechtsvertretung zuständigen Organisationen. Schliesslich sollen eine Broschüre und ein Informationsfilm neuankommenden Asylsuchenden das Verfahren leicht verständlich vermitteln.

Die SFH hat sich für die Asylgesetzrevision ausgesprochen, doch Tobias Heiniger weist auch auf **kritische Punkte** hin, u.a.:

- Die Behandlungs- und Beschwerdefristen, sowie der Vorlauf bei der Ankündigung von Verfahrensschritten und Terminen sind zu kurz angesetzt. Um eine gut funktionierende Rechtsvertretung sicherzustellen, müssen diese verlängert werden können.
- Der Schaffung von sogenannten 'Warte- und Ausreisezentren' und insbesondere von 'besonderen Zentren' für 'renitente' Asylsuchende steht Heiniger äusserst skeptisch gegenüber. Es bestehe eine grosse Gefahr der Isolation und eines lückenhaften Rechtsschutzes.
- Der Ausbau der Kapazitäten der Administrativhaft in den Kantonen wird laut Heiniger potenziell zur vermehrten Inhaftierung von abgewiesenen Asylsuchenden führen.
- Zum 'erweiterten' Verfahren gibt es keine Erfahrungswerte und verschiedene offene Fragen welche genaue Beobachtung, kritischer Analyse und Evaluation bedürfen.
- Um eine schweizweit einheitliche Vertretung zu gewährleisten, seien im Falle der Niederlegung eines Mandats wegen Aussichtslosigkeit die Anwendung des Vieraugen-Prinzips, eine Begründungspflicht und die Möglichkeit eine Zweitmeinung einzuholen mögliche Massnahmen.
- Nach wie vor ist das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) die erste und einzige richterliche Instanz bei Asylverfahren, was bedeutet, dass Asylentscheide nie an eine andere nationale Instanz zur Überprüfung weitergezogen werden können.

Von verschiedenen Seiten wird befürchtet, dass die **strukturelle Nähe zwischen Rechtsvertretung und SEM** im neuen System zu gross ist und die Qualität des Rechtsschutzes darunter leidet. Tobias Heiniger zeigt sich da relativ optimistisch. Es sei aber sehr wichtig, dass auch weiterhin die Zusammenarbeit mit 'nicht-zugelassenen' Beratungsstellen und AnwältInnen gesucht und gepflegt werde um eine Aussenperspektive zu haben.

Zudem sei sehr darauf zu achten, dass der Kinderschutz jederzeit gewährleistet und das Fachpersonal (Beratende, Rechtsvertretende, Vertrauenspersonen, Dolmetschende) entsprechend qualifiziert seien. Einheitliche Weiterbildungen und eine gute Koordination seien unabdingbar, damit sich ein einheitliches Rollenverständnis entwickle und das Verfahren und die Vertretung schweizweit gleich umgesetzt werde. Ausserdem würde es Tobias Heiniger sehr begrüssen, wenn eine Ombudsstelle für die AkteurInnen des neuen Verfahrens und die Asylsuchenden eingerichtet würde.

----- Mittagspause -----

## **6. Denise Graf (Amnesty International) & Louise Wehrli (Droit de Rester Neuchâtel): Engagement und Erfahrungen im BAZ Boudry**

*Droit de Rester Neuchâtel* betreibt seit dem Sommer 2018 **Lobby-Arbeit**, um die Situation der Asylsuchenden im BAZ Boudry/Perreux gezielt zu verbessern. Unter anderem wurde ein offener Brief mit 11 dringlich geforderten Massnahmen an die Gemeinde-, kantonalen und Bundesbehörden verschickt. Dieser Brief wurde von 26 KantonsrätInnen unterzeichnet.

Die **Forderungen** lauten:

- Aufheben der Zäune um das Zentrum
- Aufheben der Eingangskontrollen mit Durchsuchung
- Notwendiger Zugang zur Gesundheitsversorgung
- Räume, in denen sich Zivilgesellschaft und Asylsuchende treffen können
- Ausweitung der Ausgangszeiten
- Abonnement für die öffentlichen Verkehrsmittel
- Räumlichkeiten für Unterricht und geschützte Räume für die Kinder
- Nur für Frauen reservierte Räumlichkeiten
- Eröffnung von weiteren Toiletten mit Geschlechtertrennung
- Massnahmen, um verderbliche Nahrungsmittel der Asylsuchenden aufzubewahren
- Schriftliche, beschwerdefähige Verfügungen bei Sanktionen

Durch die intensive Arbeit der Gruppe (weitere Briefe und persönliche Treffen) wurde bereits **einiges erreicht**, u.a.:

- Verlängerung der Ausgangszeit von 17.00 auf 19.00 Uhr
- Keine regelmässigen Kontrollen der Schlafräume durch die Securitas mehr
- Aufhebung des Nahrungsverbots in den Zimmern und Zugang zu Zwischenmahlzeiten
- Wecken durch das Personal der Betreuung und nicht mehr durch die Securitas
- Räumliche Erweiterung des Internetzugangs

Viele weitere Anliegen wurden mit dem Regionenleiter SEM Westschweiz bereits besprochen und sind im Begriff, verändert zu werden oder in Diskussion, u.a.:

- Externe Einschulung der Kinder
- Respekt der Intimität der Familie
- Geschützte Räume für alleinstehende Frauen und Kinder
- Steckdosen in den Zimmern
- Vorhänge in den Zimmern zum Schutz der Privatsphäre

**Wichtiges Prinzip für die Lobbyarbeit:** immer andere wichtige kantonale AkteurInnen für Vorstösse gewinnen; KantonsrätInnen, LehrerInnengewerkschaft, KantonsärztInnen, Universität, AnwältInnen, etc.. Der Kontakt zu den Medien wird aktiv gesucht.

Denise Graf appelliert an alle Freiwilligen, Beobachtungen von Missständen und gesundheitlichen Probleme von einzelnen Asylsuchenden **nicht für sich zu behalten**, sondern die juristische Beratung darauf aufmerksam machen.

Zudem empfiehlt sie, jeweils eine Person pro Freiwilligengruppe zu bestimmen, welche für den gegenseitigen Austausch mit dem Sekretariat des Rechtsschutzes im Zentrum verantwortlich ist. Die Zusammenarbeit mit der Rechtsvertretung/beratung sollte von Freiwilligen unbedingt gesucht werden.

## 7. Gruppendiskussionen

Die Teilnehmenden tauschen sich in sechs Gruppen über die aktuellen Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement in den einzelnen BAZ aus. In einem zweiten Schritt werden die Hauptthemen der Diskussionsrunden im Plenum vorgestellt:

- Probleme beim **Zugang zu den Zentren** (bei Notunterkünften ist es einfacher Zutritt zu erhalten) und die Frage, wie man am besten Zugang erhält. An jedem Standort ist der Zugang unterschiedlich geregelt.
- Ungleiche Voraussetzungen bei der **finanziellen Unterstützung durch das SEM** (von gar nichts bis sehr hohe Beträge)
- Die **Zusammenarbeit mit dem SEM** wird sehr unterschiedlich wahrgenommen. An einigen Standorten scheint es schwierig bis unmöglich, verbindliche Vereinbarungen zu treffen (Gefühl, nicht ernst genommen zu werden). An anderen Standorten werden den Anliegen von Freiwilligen Gehör geschenkt.
- Fragen Freiwillige beim SEM kritisch nach, oder weisen auf Missstände in ihrer Unterkunft hin, werden sie regelmässig mit folgenden und ähnlichen Sätzen 'abgewimmelt': „wir haben mit der **ORS** immer gute Erfahrungen gemacht“; „die Asylsuchenden haben da wohl etwas falsch verstanden“...
- Das schlechte Gefühl, von der Betreuungsorganisation (namentlich ORS) **instrumentalisiert zu werden**; d.h. Aufträge für Aktivitäten zu erhalten, die die ORS dann selber nicht mehr durchführt → Übernahme von staatlichen Aufgaben durch Freiwillige (zum Profit der Firma?)
- Es wird von **Widerstände gegen freiwilliges Engagement** berichtet: „*Wir machen unsere Arbeit trotz Gemeinde und trotz ORS*“
- Von **Betreuungsorganisation angekündigte Aktivitäten** werden laut Aussagen von Asylsuchenden oft nicht durchführen werden.
- Vor- und Nachteile von einem **Raum für Freiwillige innerhalb eines BAZ**. Idealfall: Aktivitäten innerhalb und ausserhalb des BAZ anbieten können.
- Bedürfnis und Forderung der Freiwilligen nach **mehr Transparenz und Informationen** über Abläufe und aktuelle Anzahl der BewohnerInnen in den BAZ
- Verschiedenen NGOs im Bereich planen **Monitorings der Umstrukturierung** des Asylbereiches. Diese sollten möglichst koordiniert ablaufen und sich ergänzen. Solidarité sans frontières SOSF möchte noch dieses Jahr einen ersten Bericht veröffentlichen. SOSF erstellt einen gemeinsamen Dropbox-Account und lädt zu regionalen Treffen ein. Auch werden Personen gesucht, die bereit sind, Dokumente/Informationen zum beschleunigten Verfahren und den BAZ zu teilen (sekretariat@sosf.ch).

## 8. Abschluss

Laura Tommila bedankt sich bei allen Anwesenden herzlich für die aktive Teilnahme. Die ZiAB freut sich darauf, weiterhin mit der engagierten Zivilbevölkerung in Kontakt zu bleiben, zu informieren und beraten sowie sich politisch einzusetzen. Es gibt viel zu tun!

----- Apéro und freier Austausch bis 18 Uhr -----