

Staatssekretariat für Migration
z.H. Herrn Gaël Buchs
und Herrn Hanspeter Blum
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Bern, 23. April 2018

Stellungnahme zur Verordnung des EJPD

Einleitende Bemerkungen

Die Plattform ZiAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorgelegten Entwurf der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen.

Die ZiAB steht mit vielen Freiwilligengruppen in und um Bundesasylzentren in regelmässigem Kontakt und setzt sich für die Schaffung einer konstruktiven, dialogischen und vertrauensbildenden Zusammenarbeit zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Asylsuchenden ein. Der engagierten Zivilgesellschaft kommt im Asylwesen eine wichtige Rolle zu; einerseits sind der Kontakt zur lokalen Bevölkerung und die Teilnahme an verschiedenen Aktivitäten für das Wohlergehen von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen sehr wichtig, andererseits wirkt das Engagement von Freiwilligen auf lokaler Ebene oft deeskalierend und fördert das gegenseitige Verständnis sowie die Akzeptanz von Bundeszentren.

Da das Engagement von Freiwilligen – für das Asylwesen, für die lokale Bevölkerung, aber vor allem auch für die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen – von grosser Bedeutung ist, sollten durch die neue Verordnung Rahmenbedingungen und Strukturen geschaffen werden, die dieses Engagement fördern und unterstützen.

Grundsätzlich bedauert die ZiAB sehr, dass das offene und gut funktionierende Unterbringungsmodell aus Holland nicht für die schweizerischen Bundeszentren übernommen wurde.

Im Folgenden wird lediglich auf diejenigen Stellen des Verordnungs-Entwurfes Bezug genommen, die aus Sicht der ZiAB den Kontakt zur Zivilgesellschaft und das Zusammenleben direkt betreffen. Die vorliegende Stellungnahme stützt sich hauptsächlich auf glaubwürdige Berichte von Freiwilligen in und um Zentren des Bundes.

Austausch mit der Zivilgesellschaft (Art. 5, 11)

Die Plattform ZiAB begrüsst es, dass mit Art. 5 der Austausch mit der Zivilgesellschaft neu in die Verordnung aufgenommen wurde. Ebenfalls positiv bewertet die ZiAB, dass im Artikel keine Kann-Formulierungen enthalten sind, und somit eine konkrete Unterstützung zur Ermöglichung des Austausches zugesichert wird. Allerdings bleibt Art. 5 schwammig. Aus Sicht der ZiAB sollte in der Verordnung verankert werden, dass a) Freiwilligen in/bei jedem Bundeszentrum auf Wunsch genügend Räumlichkeiten mit der nötigen Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden; b) Freiwillige in jedem Zentrum in den Kontakt- und Begleitgruppen vertreten sind; c) Freiwillige sich und ihr Engagement an jedem Tag der offenen Tür präsentieren dürfen.

Um den Austausch mit der Zivilbevölkerung zu ermöglichen, ist es ausserdem elementar, bei normalen Gesuchszahlen auf Zentren an abgelegenen und verkehrstechnisch schlecht erschlossenen Standorten zu verzichten, sowie Asylsuchende und Schutzbedürftige nur für möglichst kurze Zeit in Flughafen-Unterkünften einzuquartieren (max. 1-2 Tage).

Als besonders wichtig erachtet die ZiAB zudem, dass der Kontakt zwischen schutzsuchenden und lokalen Kindern systematisch gefördert wird.

Dass Asylsuchende und Schutzbedürftige ihre Mobiltelefone in allen Bundeszentren nun behalten können und ihnen Internet zur Verfügung steht, begrüsst die ZiAB. Dies ermöglicht einerseits über Grenzen hinweg in Kontakt zu bleiben, andererseits erleichtert es den Austausch und das Vereinbaren von Treffen mit der lokalen Bevölkerung.

Besuchsrecht und Zutritt zu Zentren des Bundes (Art. 2, 15)

In Art. 2 wird festgehalten, dass das SEM auf Anfrage weiteren Personen Zutritt gewähren kann. Die ZiAB fordert, dass Gruppen von Freiwilligen mit gut konzipierten und sinnvollen Aktivitäten der Zugang zum jeweiligen Zentrum möglichst unbürokratisch gewährt wird.

Die Verlängerung der Besuchszeit von 16.30 auf 20.00 Uhr wird positiv bewertet, da es berufstätigen Personen mit geregelten Arbeitszeiten ebenfalls ermöglicht, Besuche wahrzunehmen. Deshalb sollte eine Anpassung der Besuchszeiten lediglich eine Verlängerung und nie eine Verkürzung bedeuten.

In Art. 15 steht, dass die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen mit «der Zustimmung des Personals Besucherinnen und Besucher empfangen» dürfen. Die ZiAB vertritt klar die Meinung, dass Asylsuchenden und Schutzbedürftigen das Recht auf Besuch gewährt werden muss und es da keinen Ermessungsspielraum geben darf. Auch wird aus der jetzigen Formulierung nicht deutlich, welches Personal (SEM, Betreuung, Sicherheit) für die Genehmigung, resp. Verweigerung eines Besuches zuständig ist.

In allen Bundeszentren müssen für die Besuche passende Räumlichkeiten mit adäquater Einrichtung zur Verfügung stehen. Ausserdem sollen Asylsuchende und Schutzbedürftige beim Eintritt in ein Zentrum des Bundes klar über ihr Recht auf Besuch, auf Zusammenarbeit mit der Zivilbevölkerung und die damit verbundenen Modalitäten aufgeklärt werden.

Ausgangsmodalitäten und Bewegungsfreiheit (Art. 3, 16, 22, 24)

Die ZiAB vertritt aus menschenrechtlicher Perspektive die Meinung, dass die Bewegungsfreiheit der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen so wenig als möglich eingeschränkt werden darf – sei es durch die Hausordnung, Disziplarmassnahmen oder durch einen unnötig langen Aufenthalt in Unterkünften an Flughäfen.

In Art. 3 wird die bereits heute praktizierte Körperkontrolle und Durchsuchung der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen bei jedem Zutritt in Zentren des Bundes durch das Sicherheitspersonal beschrieben. Diese Durchsuchungen erleben viele Asylsuchende als entwürdigend und verbunden mit grossem psychischem Stress. Daher verzichten einige von ihnen darauf, die Zentren zu verlassen, und werden somit in ihrer Bewegungsfreiheit stark eingeschränkt.

In Art. 16 wird nicht ausgeführt, was bei einem Neueintritt am Freitagnachmittag oder am Wochenende geschieht. Freiwillige haben mehrfach berichtet, dass gegen Ende der Woche oft niemand vom SEM vor Ort war, um den Fingerabdruckbogen und die Fotografien zu erstellen. Dies bedeutete in der Praxis, dass Asylsuchende und Schutzbedürftige oft von Freitag bis Montagnachmittag das Zentrum nicht verlassen durften. Aus diesem Grund fordert die ZiAB, dass in Zentren mit Verfahrungsfunktion für diese spezifischen Fälle eine Lösung gefunden wird und Asylsuchenden und Schutzbedürftigen nicht für eine so lange Zeit der Ausgang verweigert werden kann.

Die längeren Ausgangszeiten im EVZ Bern und im Testbetrieb Zürich haben sich bewährt. Die ZiAB ist daher enttäuscht, dass in der Verordnung nach wie vor die restriktiven Ausgangszeiten aufgeführt sind. Längere Ausgangszeiten fördern den Kontakt zur Zivilgesellschaft und sind für das Recht auf Privatleben und Selbstbestimmung elementar. Der Bund sollte sich für die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen in seiner Obhut einsetzen und es nicht den Gemeinden überlassen, mit dem SEM längere Ausgangszeiten auszuhandeln.

In einigen Zentren des Bundes ist es bereits gängige Praxis, dass Freiwillige mit der SEM-Zentrumsleitung für Aktivitäten mit Asylsuchenden und Schutzbedürftigen (z.B. für Ausflüge und Konzertbesuche) punktuell längere Ausgangszeiten vereinbaren. Diese Möglichkeit wird von der ZiAB begrüsst und sollte in Art. 16 Eingang finden.

Disziplinar massnahmen (Art. 24-28)

Die Plattform ZiAB bedauert, dass die Disziplinar massnahmen bereits per Dezember 2017 in Kraft sind und ihre Argumente bei der Vernehmlassung nicht berücksichtigt wurden. Kurz wiederholen möchte die ZiAB trotzdem, dass es sich bei Sanktionen wie Ausgangsverbot um Einschränkungen von Grundrechten (Bewegungsfreiheit, Recht auf Privat- und Familienleben) handelt und diese daher den gängigen Bedingungen der Grundrechtseinschränkungen unterstellt werden müssen. Dazu gehört die Anwendung des Prinzips der Verhältnismässigkeit gemäss Art. 36 Abs. 3 BV¹. Die Plattform ZiAB ist der Meinung, dass ein Ausgangsverbot - eine gravierende Einschränkung der Bewegungsfreiheit - zwingend als Sanktion von grosser Tragweite eingestuft werden muss und z.B. als Sanktion für die verspätete Rückkehr ins Zentrum nicht verhältnismässig ist.

Abschliessende Bemerkungen

Ein Punkt, der bei Diskussionen um Zentren des Bundes oft in Vergessenheit gerät, betrifft die Integration. Aktuell beträgt die Schutzquote über 55%². Dies bedeutet, dass vom ersten Tag an Integrations-Bestrebungen unternommen werden müssen und nicht erst beim Transfer in die Kantone. Diese Bemühungen sollten in erster Linie durch das SEM (in Zusammenarbeit mit Kantonen, Gemeinden und Betreiberorganisationen) geleistet werden, bspw. mit der sofortigen Einschulung von Kindern, mit gut ausgebildetem und Trauma-spezialisiertem Personal, einem grosszügigen Betreuungsschlüssel und vielfältigen Beschäftigungs- und Bildungsprogrammen.

Aber auch die engagierte Zivilgesellschaft übernimmt in diesem Prozess eine wichtige Rolle. Viele der Plattform ZiAB angeschlossenen aktiven Freiwilligen in und um Bundeszentren berichten, dass Geflüchtete auch nach dem Transfer oder sogar nach Erhalt eines Schutzstatus weiter an den Aktivitäten der Freiwilligen teilnehmen. Manche nehmen dafür lange Strecken in Kauf, und die Freiwilligen leisten somit einen wertvollen und langfristigen Beitrag zur Integration dieser Menschen.

Die ZiAB begrüsst, dass in der Verordnung nicht zwischen den verschiedenen Zentrumsarten unterschieden wird. Obwohl der Integrations-Aspekt des zivilgesellschaftlichen Engagements in Zentren ohne Verfahrensfunktion nicht so zentral erscheinen mag, ist die Begegnung mit

¹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Stand am 1. Januar 2018)

² SEM Asylstatistik, 1. Quartal 2018, S.3

der lokalen Bevölkerung und das damit verbundene deeskalierende Potential für einen geregelten und menschenwürdigen Aufenthalt in diesen Zentren umso wichtiger.

In der vorliegenden Stellungnahme nicht aufgegriffene Punkte sollen nicht als Zustimmung verstanden werden. Die Plattform ZiAB unterstützt die Position der Schweizerischen Flüchtlingshilfe.

Da die engagierte Zivilgesellschaft für das Funktionieren des Schweizer Asylwesens so zentral ist, bitten wir Sie höflich darum, unsere Anliegen im Rahmen der Revision der EJPD-Verordnung zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen,



Dr. Ruth-Gaby Vermot
(Präsidentin Steuergruppe ZiAB)



Laura Tommila
(Fach- und Koordinationsstelle ZiAB)