

sek·feps

Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
Fédération des Églises protestantes de Suisse
Federation of Swiss Protestant Churches

VERLÄSSLICHER RECHTSSCHUTZ FÜR ASYLSUCHENDE

Vernehmlassungsantwort

**des Rates des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes SEK
zur Änderung des Asylgesetzes und des Bundesgesetzes
über die Ausländerinnen und Ausländer
in Bezug auf den Ersatz von Nichteintretensentscheiden**

Ausgangslage – Gegenstand der Vernehmlassung

„Im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf der Revision des Asylgesetzes (AsylG) und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) wurde von verschiedenen Institutionen auf die unübersichtliche und schwer verständliche Systematik der Nichteintretenstatbestände hingewiesen. Nach eingehender Prüfung gelangte eine Expertengruppe zur Auffassung, dass die Abläufe im Asylbereich unter Wahrung der Verfahrensrechte der Betroffenen wesentlich zu vereinfachen und beschleunigen wären. Der Vorschlag der Expertengruppe sieht vor, neu nur noch bei Dublin-Fällen, bei Wegweisungen in einen sicheren Drittstaat und bei Nichtvorliegen von Asylgründen Nichteintretensverfahren durchzuführen. In allen übrigen Fällen soll ein verkürztes materielles Verfahren durchgeführt werden. Die Beschwerdefrist soll bei allen materiellen Asylentscheiden von heute 30 Tage auf 15 Tage herabgesetzt werden. Als flankierende Massnahmen soll der Bund neu eine „Verfahrens- und Chancenberatung für Asylsuchende durch Dritte“ finanzieren. Asylsuchende können sich durch diese Beratung frühzeitig über die Erfolgsaussichten im Asylverfahren informieren. Auf die bisherige Hilfswerksvertretung anlässlich der Anhörung soll fortan verzichtet werden.“ (Zusammenfassung siehe Vernehmlassungsantwort EKM, Februar 2010).

Der Rat des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes SEK begrüsst im Grundsatz, dass die komplizierten Nichteintretensverfahren grösstenteils durch ein materielles Verfahren ersetzt werden sollen. Der Rat SEK äussert sich detailliert in der vorliegenden Vernehmlassungsantwort zu folgenden aus seiner Sicht zentralen Änderungen im AsylG.

Neue Verfahrens- und Chancenberatung und Beibehaltung der Hilfswerksvertreter

Der Rat SEK unterstützt grundsätzlich die Absicht des Gesetzgebers, den Rechtsschutz von Asylsuchenden zu erweitern. Die Abschaffung der Hilfswerksvertretung bei Anhörungen zugunsten einer Verfahrens- und Chancenberatung für Asylsuchende bei gleichzeitiger Verkürzung der Beschwerdefristen lehnt der Rat SEK jedoch entschieden ab. Eine allfällige Verfahrens- und Chancenberatung und die Hilfswerksvertretung HWV sind als zwei eigenständige, nicht vergleichbare und unterschiedliche Bereiche des Asylverfahrens zu betrachten. In unterschiedlichen Stadien eines Asylverfahrens nehmen sie unterschiedliche Funktionen wahr. Sie können deshalb auch nicht gegeneinander aufgewogen, ausgespielt und gewichtet werden.

Folgende Argumente führt der Rat SEK für die Beibehaltung der HWV an:

Die HWV tragen als Beobachterpersonen wesentlich zur Qualitätssicherung der erstinstanzlichen Verfahren bei. Sie sind auch als Ressourcenpersonen zu betrachten, weil sie oftmals zur Aufklärung von Missverständnissen in den Befragungen beitragen. Dies zeigt sich auch darin, dass gemäss Schätzungen des Hilfswerks der Evangelischen Kirchen der Schweiz HEKS in rund 80% der Anhörungen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, HWV-Zusatzfragen stellen zu lassen. Hinzu kommen weitere Hinweise und Interventionen während der Anhörungen, die nicht zwingend in den Anhörungsprotokollen festgehalten werden.

Sind keine HWV mehr bei den Anhörungen zugegen, können Verfahrensprobleme nur noch im Nachhinein festgestellt und u.a. auf dem Rekursweg gelöst werden. Das direkte Ansprechen von Proble-

men bei den Anhörungen wird nicht mehr möglich sein. Dies wiederum kann zu einer Mehrbelastung der Rechtsberatungsstellen und der Beschwerdeebene im Allgemeinen führen. Der finanzielle und zeitliche Aufwand für die Behebung von Verfahrensproblemen im Rahmen von Beschwerden ist für alle beteiligten Akteure hoch.

Mit dem Wegfall der HWV liegt die Qualitätssicherung alleine in der Hand der zuständigen Behörden. Im vorliegenden Gesetzesentwurf werden jedoch keine Vorschläge für eine neue Qualitätssicherung und Kontrolle unterbreitet.

Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, dass die reine Präsenz der HWV eine positive Wirkung auf die Qualität und das Gesprächsklima bei den Anhörungen entfaltet. Das Argument, die Anhörungen würden heute deutlich professioneller geführt, greift insofern zu kurz, weil die Anwesenheit der HWV dem gesamten Verfahren eine grössere Legitimation verleiht und wie bereits erwähnt in der vorliegenden Gesetzesrevision keine neue und vergleichbare Qualitätskontrolle der Verfahren durch eine unabhängige Stelle zur Diskussion steht.

Bemerkungen des Rates SEK zur vorgeschlagenen Verfahrens- und Chancenberatung (Art. 94 AsylG):

Der neue Art. 94 ist zu wenig griffig formuliert. Analog zur Formulierung der Präsenz der HWV in den Anhörungen schlägt der Rat SEK vor, dass im Gesetz explizit erwähnt wird, die bestehenden Rechtsberatungsstellen mit der Verfahrens- und Chancenberatung zu beauftragen. Aus Ressourcengründen und aufgrund der Erfahrungen dieser Institutionen ist es sinnvoll, die bestehenden Strukturen zur Beratung der Asylsuchenden zu nutzen und keine Parallelstrukturen aufzubauen. Der Rechtsschutz von Asylsuchenden wird damit gestärkt.

Die Abgeltung der Beratungsstellen muss sich am effektiv anfallenden Aufwand für die Beratungen messen. Kosten fallen u.a. für das Beratungspersonal, die Übersetzung und Infrastruktur an. Ebenfalls mitbedacht werden soll der Aufwand für die nationale Vernetzung und Koordination der Beratungsstellen (Qualitätssicherung und Controlling).

In den letzten Jahren wurde versucht, das Asylverfahren möglichst auf die Empfangs- und Verfahrenszentren zu konzentrieren. Dies ist jedoch schon bei vergleichsweise leichter Zunahme der Anzahl Asylgesuche nicht mehr geglückt. Die Asylsuchenden wurden in der Folge rasch an die Kantone weitergeleitet. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass alle Asylsuchenden – auch die in den Kantonen – Zugang zu Verfahrens- und Chancenberatung sowie zu Rechtsberatung haben. Dieses Recht muss explizit im Asylgesetz verankert und vom Bund garantiert werden (vgl. Bemerkungen zur Finanzierung unten).

Bemerkungen des Rates SEK zum Zugang und Finanzierung der Rechtsberatung (Art. 17 und 94 AsylG):

Bereits in der Vernehmlassungsantwort zur Übernahme der Rückführungsrichtlinien (Ausschaffung Drittstaatsangehörige) sprach sich der Rat SEK mit Nachdruck dafür aus, die unentgeltliche Rechtsberatung und den Rechtsbeistand für Ausländerinnen und Ausländer in der schweizerischen Gesetzgebung explizit zu verankern. In Art. 13, Abs. 3 der Rückführungsrichtlinie wird die Möglichkeit von rechtlicher Beratung festgehalten. Weiter wird darin in Abs. 4 die kostenlose Rechtsberatung und Vertretung postuliert.

Derzeit wird die Finanzierung der Rechtsberatungsstellen ausschliesslich von Hilfswerken und insbesondere der Mitgliedkirchen des SEK sowie den katholischen Kirchen sichergestellt. Seit Jahren funktionieren die Rechtsberatungsstellen mit äusserst knappen finanziellen Mitteln. Mit der Ratifizierung der Rückführungsrichtlinien verpflichtet sich die Schweiz auch für deren Umsetzung. Der Rat SEK schlägt deshalb eine staatliche Teilfinanzierung der bestehenden Rechtsberatungsstellen vor.

Ebenfalls in der Vernehmlassungsantwort zur Rückführungsrichtlinie machte der Rat SEK darauf aufmerksam, dass Rechtsberatungsstellen anwaltschaftlich für Ausländerinnen und Ausländer Stellung nehmen. Deshalb bedingt diese Arbeit inhaltliche Unabhängigkeit von staatlichen Stellen. Diese Unabhängigkeit muss bei einer künftigen staatlichen (Mit-)Finanzierung zwingend gewahrt bleiben. Rechtsberatung liegt auch im Interesse des Staates, weil damit ein Beitrag zur Qualitätssicherung der Verfahren geleistet und die Einhaltung (internationaler) Verpflichtungen zum Schutz von Migrantinnen und Migranten unterstützt wird. (Vgl. Vernehmlassungsantwort SEK vom 19. August 2009 zur Übernahme der EU-Rückführungsrichtlinie)

Keine Verkürzung der Beschwerdefristen

Einerseits teilt der Rat SEK die Argumentation, dass ein Interesse besteht, die Asylverfahren rasch abzuschliessen und nicht zu verzögern. Die Verkürzung der Beschwerdefristen von 30 auf 15 Tage lehnt der Rat SEK jedoch als nicht zielführende Massnahme entschieden ab (Art. 108). Die angestrebte Beschleunigung des Verfahrens kann nicht ausschliesslich von den Asylsuchenden geleistet werden. Der Rat SEK teilt die Ansicht der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH), dass die langen Verfahrensdauern massgeblich durch die hohe Arbeitsbelastung des Bundesamtes für Migration (BFM) und die Sparrunden im BFM verursacht werden. Deshalb wird eine Verkürzung der Beschwerdefristen keine Wirkung für kürzere Verfahren entwickeln, sondern vielmehr die effektiven Möglichkeiten der Gesuchstellenden einschränken, einen erfolgsversprechenden Rekurs einzureichen. Gleichzeitig führen die verkürzten Fristen zu einem höheren Arbeitsdruck bei den Rechts- sowie den zukünftigen Verfahrens- und Chancenberatungsstellen. Der Rechtsschutz der Asylsuchenden würde damit markant geschwächt anstatt verlässlicher gestaltet.

Autor: Simon Röthlisberger
© Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund SEK
Bern, 17. März 2010
info@sek.ch
www.sek.ch