

VERTRAULICH

Original direkt weitergeleitet

Notiz an Herrn Direktor KrafftDringlicher Bundesbeschluss über das Asylverfahren (AVB)

1. Eine 14-köpfige Expertenkommission hat im Auftrag des Bundesrates einen Entwurf für einen dringlichen Bundesbeschluss über das Asylverfahren ausgearbeitet. Kurz zusammengefasst kann das Ergebnis wie folgt umschrieben werden:

Am Grundsatz eines individuellen Asylverfahrens mit Beschwerdemöglichkeit wird festgehalten. Durch eine **rasche**, aber faire Gesuchsbehandlung, kombiniert mit einer **Straffung** des Beschwerdeverfahrens und einem konsequenten **Vollzug** von Wegweisungen, soll eine deutliche Beschleunigung bis zum definitiven Asylentscheid erzielt werden. Flankierend werden parallele oder nachgeordnete fremdenpolizeiliche Verfahren **ausgeschlossen**. Bei der Ausarbeitung des AVB wurde auf Völkerrechtskonformität und Europakompatibilität geachtet. **Gesamthaft gesehen darf der Entwurf als tauglich qualifiziert werden.**

2. Nachfolgend die wichtigsten Neuerungen in Kürze:

- a) Erstinstanzliches Verfahren:

- Die Gesuchstellung kann an **jedem** Grenzübergang der Schweiz und an den Flughäfen erfolgen. Das System der **Grenztore**, welches sich nicht bewährt hat, wird **abgeschafft**.
- Die Befragung des Gesuchstellers erfolgt möglichst kurz nach dessen Einreise durch den **Bundesbeamten**, welcher den Fall bis zum Entscheid beibehält. Die bisherige Trennung Kant./Bundesbefragung **entfällt** somit. Von der Befragung unmittelbar nach der Einreise wird ein **erheblicher Beschleunigungseffekt** erwartet: Erfahrungsgemäss ist der Wahrheitsgehalt der Schilderungen des Gesuchstellers zu diesem Zeitpunkt sehr gross, was die Abklärungen sehr erleichtert. Die durchgehende Behandlung eines Falls von der Befragung bis zum Entscheid **durch denselben Beamten** vermeidet Reibungsverluste. Die Umstellung hat erhebliche organisatorische und personelle Konsequenzen (Verlagerung von Kantonen zu Bund). Deswegen wurde daneben die Alternative geschaffen, kant. Beamte, unter Bundesanleitung, mit dem erstinstanzlichen Verfahren (bis Entscheidvorbereitung) zu betrauen.
- Nach der Anhörung erfolgt unmittelbar eine **Triage** mit Aufteilung in offensichtlich positive, offensichtlich unbegründete und abklärungsbedürftige Fälle. Die beiden

ersten Kategorien werden **schnell** (innert 10 Tagen) positiv, bzw. negativ entschieden.

- Der Status der **Gewaltflüchtlinge** wird gesetzlich verankert. Diese Personengruppen werden aus dem ordentlichen Verfahren ausgesondert und **vorläufig aufgenommen**. Damit wird das Verfahren von Personen entlastet, welche aus Krisengebieten kommen, erfahrungsgemäss nur geringe Chancen auf Asylgewährung besitzen, aber nicht zur Heimreise gezwungen werden können.
- **Einfaches, flexibles Verfahren** mit wenigen Schritten. Möglichkeit **summarischer Begründung** und **mündlicher Eröffnung**.

b) Beschwerdeverfahren

- **Entzug der aufschiebenden Wirkung** der Beschwerde in gewissen Fällen
- **Vereinfachtes Verfahren** für klare Fälle (kein Schriftenwechsel, summarische Begründung)
- Kürzung der Verfahrensfristen. Einführung von **Behandlungsfristen**
- Schaffung der gesetzlichen Grundlage für eine **unabhängige Beschwerdeinstanz**. Dieser Punkt war eines der **zentralen Anliegen** der Expertenkommission. Entscheide einer verwaltungsunabhängigen Instanz hätten **mehr Legitimationskraft** und könnten - als Pendant zur Unabhängigkeit - vermehrt in summarischen/mündlichen Verfahren ergehen.

c) Vollzug von Wegweisungen: Einführung einer **Vollzugspflicht** für Kantone. Klarere Ausformulierung der Wegweisungsverfügungen.

d) Verhältnis zu fremdenpolizeilichen Verfahren: Gesuche des Asylbewerbers um Aufenthaltsbewilligungen während und nach Asylverfahren werden **ausgeschlossen**. Damit wird dem Unwesen der Parallelverfahren (Asyl/allg. Ausländerrecht) begegnet. Nur noch die **Kantone** werden das Recht haben, für "ihre" Asylbewerber vom Bund um die Zustimmung für eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung nachzusuchen.

e) Europakompatibilität des AVB: Wird mittels vorsorglicher Anpassung im Hinblick auf die kommenden Erstasylibereinkommen, welche eine erhebliche Entlastung von Doppelgesuchen bringen können, hergestellt.

f) Organisatorisches/Personelles: Mit dem AVB wird eine Änderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes zur Schaffung eines **Bundesamtes für Flüchtlinge** präsentiert werden. Das neue Bundes-Befragungssystem wird für den DFW umfangreiche organisatorische/personelle Konsequenzen haben. Gleichzeitig werden die Kantone entlastet.

- g) Rechtsform/Uebergangsbestimmungen: Der AVB ergeht in Form eines **zeitlich befristeten** (31.12.1995) **dringlichen** Bundesbeschlusses. Das DFW erhält bis zum 1.1.92 Zeit, um die erforderlichen Umstrukturierungen und Personalbeschaffungen zur Einführung der Bundesbefragung unmittelbar nach Einreise des Ausländers vorzunehmen. Formal werden die AVB-Bestimmungen als **neue Artikel in das AsylG** eingereiht.

3. Besonderes aus EDA-Sicht:

- a) Der AVB-Entwurf steht mit unseren **völkerrechtlichen Verpflichtungen** auf dem Gebiet des Flüchtlingsrechts und der Menschenrechte im **Einklang**. Er respektiert insbesondere den Grundsatz des Non-refoulement.
- b) Durch die Einführung einer unabhängigen Rekurskommission in Asylfragen wurde die einmal vorgesehene Alternative, das **EDA als Beschwerdeinstanz** in Asylsachen einzusetzen, **gegenstandslos**.
- c) Der Unterzeichnete brachte in der Kommission auch das Problem des **Vertrauensschutzes** für unsere Vertretungen bei der Abklärung von Asylgesuchen auf. Ziel ist, durch geeignete gesetzliche oder verwaltungsinterne Massnahmen zu verhindern, dass asylrelevante Informationen, welche unsere Vertretungen im Ausland für das EJPD gesammelt haben, im Rahmen der Akteneinsicht an die Gesuchsteller, bzw. ihre Vertreter, weitergegeben werden. Solche Vorfälle können die Tätigkeit unserer Auslandsvertretungen gefährden. GS-EJPD und DFW haben sich bereit erklärt, unsere Schutzbedürfnisse auf verwaltungsinterem Weg zu lösen. Eine entsprechende ad hoc-Arbeitsgruppe EDA/EJPD wird zu diesem Zweck eingesetzt werden. Da diese Lösung befriedigt, konnte auf die Alternative einer expliziten **Gesetzesvorschrift** über die Geheimhaltung der Botschafts-Informationen **verzichtet** werden.
- d) Ueberstimmt wurde der Unterzeichnete hingegen bei seinem Streichungsantrag bezüglich folgenden Artikels:
- (Art. 16 Abs. 1) "Auf ein Gesuch wird nicht eingetreten, wenn der Gesuchsteller:
- (.....)
- e. aus einem Land kommt, in welchem nach den Erkenntnissen des Bundesrates keine Verfolgung nach Artikel 3 und keine unmenschliche Behandlung im Sinne von Artikel 3 EMRK existieren".

Diese Bestimmung ist sowohl in rechtlicher als auch in politischer Hinsicht **fragwürdig**. Rechtlich weicht sie vom im AsylG herrschenden Prinzip der **individuellen** Beurteilung der Gefährdung ab, da **alle** Personen aus einem sogenannten "sicheren" Land einen Nichteintretensentscheid erhalten.

Die aussenpolitischen Implikationen einer vom Bundesrat autorisierten Liste der Länder ohne asylrelevante Verfolgung sind offensichtlich und die Demarchen nicht-betrüchtigtiger Länder quasi vorprogrammiert. Die gesamte Bestimmung müsste deshalb im Mitberichtsverfahren **entschieden bekämpft** werden.

4. Weiteres Vorgehen/Zeithorizont

31. Januar: Abschluss der Arbeiten am AVB und Botschaft
14. Februar: Behandlung durch BR: Eröffnung Vernehmlassung
Ende März: Vernehmlassung endet, anschliessend Auswertung Aemterkonsultation etc.
Juni: Gleichzeitige Beratung AVB in beiden Räten (dringl. Geschäft)
1. Juli (prov.): Inkrafttreten

In der Beilage finden Sie eine Kopie des AVB-Entwurfes. Für weitere Informationen stehe ich Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.



(Paul Seger)

Kopie an:(ohne Beilage)

- Sekretariat BRF
- Sekretariat JAC
- Generalsekretariat
- DIO
- DEH
- DVA
- Pol. Abt. I
- Pol. Abt. II
- Herrn Botschafter Weiersmüller
- GT/VDF
- BWE/BT
- Menschenrechtsdienst
- SE