



# Magisterarbeit

Titel der Magisterarbeit:

„Die Schweizer Asylpolitik und ihre Entwicklung bis zum  
Asylgesetz 2006“

Verfasser:

**Annette Toggenburg**

Angestrebter akademischer Grad:

**Magistra der Philosophie**

Wien, September 2008

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Univ. Prof. Dr. Karl Ucakar

## **Danksagung**

An dieser Stelle möchte ich mich besonders bei meinem Betreuer Univ. Prof. Dr. Karl Ucakar bedanken, der mich während meiner Diplomarbeit betreut und unterstützt hat. Ich danke Ihm für seine Geduld, da dieses ganze „Unternehmen“ schlussendlich viel länger gedauert hat als ursprünglich geplant war.

Mein ganz besonderer Dank gilt meinen Eltern. Sie haben mich in den vielen Jahren meines Studiums unterstützt und mich in keiner Weise unter Druck gesetzt. Sie haben mir immer die Freiheit gelassen die nötigen Erfahrungen zu machen um schlussendlich den, für mich, richtigen Weg zu finden. Beide sind sie mir immer große Vorbilder gewesen und werden es weiterhin Tag für Tag sein.

Meinem Vater danke ich für die stets schnelle Hilfe bei der Klärung begrifflicher Unklarheiten und an meine Mutter geht ein ganz besonderer Dank für das Korrekturlesen meiner Arbeit.

Ich danke meinem Bruder Eberhard für fünf und meiner Schwester Désirée für vier gemeinsame Jahre in Wien in denen Sie mich immer wieder ermutigt und unterstützt haben mein Studium zu beenden. Ich danke meinen Freunden Ivo und Widad. Mit Ihnen ging so manches Seminar leichter von der Hand.

Zum Schluss möchte ich mich noch von Herzen bei meinem Freund Ulli bedanken ohne den diese Arbeit sicher immer noch ein Traum meiner schlaflosen Nächte wäre.

## **Persönliche Erklärung**

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbstständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur bzw. die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind. Mir ist bewusst, dass ich bei einem Verstoß gegen diese Regeln mit Konsequenzen zu rechnen habe.

Toggenburg Annette

---

Datum

---

Unterschrift

## Inhaltsverzeichnis:

<b>1. Einleitung</b> .....	1
1.1 Humanitäre Tradition .....	3
<b>2. Das internationale und europäische Umfeld der Asylpolitik</b> .....	5
2.1 Das Völkerrecht .....	5
2.2 Die Allgemeine Menschenrechtserklärung .....	6
2.3 Die Genfer Flüchtlingskonvention .....	7
2.4 Die Europäische Menschenrechtskonvention .....	9
2.5 Schengener Abkommen .....	10
2.6 Das Dubliner Abkommen .....	11
<b>3. Die Schweizer Asylpolitik – ein historischer Überblick</b> .....	12
3.1 Von der Jahrhundertwende bis 1933 .....	12
3.2 Von 1933 bis 1950 .....	14
3.3 Die Nachkriegszeit bis 1957 .....	18
3.4 Von 1957 bis 1979 .....	19
3.5 Die Zeit nach 1979 .....	21
<b>4. Schweizerisches Asylrecht</b> .....	23
4.1 Grundlagen der schweizerischen Asylrechtslage .....	23
4.2 Das Asylgesetz von 1979 .....	24
4.2.1 Die Grundsätze .....	24
4.2.2 Das Verfahren .....	27
4.2.3 Die Rechtsstellung des Flüchtlings .....	28
4.2.4 Die Fürsorge .....	29
4.2.5 Die Beendigung des Asyls .....	30
4.3 Die Gesetzesrevisionen .....	30
4.3.1 Die Erste Gesetzesrevision 1983 .....	31
4.3.2 Die Zweite Gesetzesrevision 1986 .....	34
4.3.3 Die Dritte Gesetzesrevision 1990 .....	38
4.3.4 Die vierte Gesetzesrevision 1998 .....	41
4.4 Das Asylverfahren .....	41
4.5 Exkurs I: Das Bilaterale Abkommen über den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) .....	46
4.6 Exkurs II: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer .....	47
<b>5. Das Asylgesetz 2006</b> .....	53
5.1 Fünfte Gesetzesrevision 2006 .....	53
5.1.1 Drittstaatenregelung .....	53
5.1.2 Finanzierungsmodell .....	55
5.1.3 Die Rechtsstellung von vorläufig Aufgenommenen .....	58
5.1.4 Zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung des Vollzugs .....	61
5.2 Resümee .....	63
5.3 Das Asylgesetz im Ländervergleich .....	66
5.4 Die EU- Kompatibilität des Schweizer Asylgesetzes 2006 .....	72
<b>6. Asylgesetz 2006: Die Positionen</b> .....	76
<b>7. Zusammenfassung und Ausblick</b> .....	79
7.1 Asylentwicklung der Schweiz nach der Teilrevision .....	79
7.2 Resümee .....	80
<b>Literaturangabe</b> .....	84
<b>Anhang</b> .....	88

## **Abkürzungsverzeichnis**

**AMRE:** ALLGEMEINE MENSCHENRECHTSERKLÄRUNG

**ANAG:** BUNDESGESETZ ÜBER AUFENTHALT UND NIEDERLASSUNG DER AUSLÄNDER

**ARK:** ASYLREKURSKOMMISSION

**Art.:** ARTIKEL

**AsylG:** ASYLGESETZ

**AsylVO:** ASYLVERORDNUNG

**AuG:** BUNDESGESETZ ÜBER DIE AUSLÄNDERINNEN UND AUSLÄNDER

**AVB:** BUNDESBESCHLUSS ÜBER DAS ASYLVERFAHREN

**BAP:** BUNDESAMT FÜR POLIZEIWESEN

**BFF:** BUNDESAMT FÜR FLÜCHTLINGE

**BV:** BUNDESVERFASSUNG

**CVP:** CHRISTLICHE VOLKSPARTEI

**DFW:** DELEGIERTER FÜR DAS FLÜCHTLINGSWESEN

**EFTA:** EUROPÄISCHE FREIHANDELSZONE

**EG:** EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT

**EJPD:** EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

**EMRK:** EUROPÄISCHE MENSCHENRECHTSERKLÄRUNG

**EU:** EUROPÄISCHE UNION

**EVP:** EVANGELISCHE VOLKSPARTEI

**FDP:** FREISINNIG DEMOKRATISCHE PARTEI

**GFK:** GENÈVE FLÜCHTLINGSKONVENTION

**NGO:** NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION

**SP:** SOZIALE PARTEI

**SVP:** SCHWEIZER VOLKSPARTEI

**UEK:** UNABHÄNGIGE EXPERTENKOMMISSION

**UNHCR:** UN HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES

## 1. Einleitung

Die Flucht von Menschen aus ihrem Heimatland ist kein Phänomen des 21. Jahrhunderts. Schon seit Menschengedenken verlassen Menschen ihre Heimat um wo anders einen Neuanfang zu schaffen. Ich spreche hier vom „Verlassen“ der Heimat, das aus verschiedenen Gründen erfolgen kann. Zum einen kann es freiwillig geschehen, zum anderen können Menschen aber dazu gezwungen sein, ihr Heimatland zu verlassen.

Migrationsforscher haben Schätzungen veröffentlicht, denen zufolge vom Jahr 1880 bis zum Jahr 1945, 97 Millionen Menschen ihre Heimat verlassen haben. In erster Linie waren unter ihnen Europäer die nach Nordamerika und nach Australien ausgewandert sind. Nach 1945 kam es zu einem gewaltigen Anstieg der globalen Migration. Schätzungen zufolge verließen bis zum Jahr 1989, 221 Millionen Menschen ihr zu Hause. Auffallend ist in dieser Zeitspanne allerdings, dass es nicht mehr vornehmlich Europäer waren, die sich Richtung Asien oder Amerika aufmachten, sondern es war Europa, das zum Einwanderungskontinent wurde. Die genannten Zahlen beziehen sich auf die gesamten Wanderungsbewegungen, sei es auf die freiwilligen, als auch auf die erzwungenen.

Eine Trennung der beiden Arten von Migration ist natürlich dringend erforderlich. Auch wenn es Verfolgung und Flucht immer schon gab und schon frühere Kulturen Menschen Asyl gewährten, so einigte man sich doch erst in der Mitte des 20. Jahrhunderts auf ein völkerrechtlich verbindliches Recht auf Ansuchen um Asyl.<sup>1</sup>

Heute gibt es weltweit mehr als 20 Millionen Flüchtlinge. Die UNHCR vermutet sogar, dass es weitere 15 bis 20 Millionen Menschen gibt, die als nicht registrierte Binnenflüchtlinge ebenfalls in diese Zählung fallen. Beinahe 75% aller Flüchtlinge sind Frauen und Kinder. Verteilt man die genannten Zahlen auf Länder, so führt Asien mit fast 9 Millionen Flüchtigen die Liste an, was beinahe doppelt so viel ist wie Afrika. Weiters ist für fast die Hälfte dieser Flüchtlinge Europa das Ziel ihrer Flucht.<sup>2</sup> Fast täglich sind wir in den Medien damit konfrontiert, auf welchen Wegen flüchtende Personen versuchen, in unser Land zu kommen. Sie nehmen dafür große Risiken auf sich und bezahlen nicht selten die Flucht mit ihrem Leben.

---

<sup>1</sup> Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Artikel 14

<sup>2</sup> <http://www.unhcr.de/statistiken/einzelansicht/article/11/weltweit-weniger-fluechtlinge-mehr-binnenvertriebene.html>; zugegriffen am 25. November 2006

Nicht nur die Flüchtigen selbst haben mit ihrem Schicksal zu kämpfen, sondern auch alle Länder, an deren Tür die asylsuchenden Menschen klopfen. Auch wenn rechtlich zwingende Dokumente, wie die Genfer Flüchtlingskonvention, den Status eines Flüchtlings genau festlegen, so brachte das 20. Jahrhundert doch Entwicklungen mit sich, die es den einzelnen Ländern oft sehr schwer machten den wirklichen Flüchtling vom Migranten zu unterscheiden. Zu allen, die in ihrem Heimatstaat wirklich an Leib und Leben bedroht sind, kommen jene hinzu, die ihr Land wegen Armut und wirtschaftlicher Aussichtslosigkeit verlassen. Diese Vermischung führte gegen Ende des 20. Jahrhunderts dazu, dass die Zielländer sich immer weniger in der Lage sahen alle Menschen aufzunehmen. Die Politik beginnt vermehrt Zugangskontrollen zu schaffen, um der Lage Herr zu werden. Aus diesen Maßnahmen ergibt sich aber ein kleiner „Teufelskreis“: Durch die erschwerten Zutrittsmöglichkeiten in ein Land versuchen Migranten als Flüchtlinge, und Flüchtlinge als Migranten ihr Glück. Dies wiederum führt zu erhöhtem Misstrauen der Zielländer, die somit noch restriktivere Maßnahmen gegen „Fremde“ anstreben.

Auch die Schweiz ist in diesen „Teufelskreises“ geraten. Sie ist vielleicht sogar eines der markantesten Beispiele dafür. Auf der einen Seite hat die Schweiz ihren rasch anwachsenden Wohlstand nach dem zweiten Weltkrieg unbestreitbar ausländischen Arbeitskräften zu verdanken, auf der anderen Seite glaubt sie aber ihre „besondere“ Stellung innerhalb Europas nur halten zu können, wenn sie die Aufnahme „Fremder“ in großem Maße unterbindet.

Die Schweiz und ihr Umgang mit diesem „Teufelkreise“ sind nun Gegenstand der folgenden Arbeit:

Hat die Entwicklung der schweizer Asylgesetzgebung unweigerlich zu dem restriktiven Asylgesetz von 2006 geführt und in wie weit kann die Schweiz dadurch ihre „eigenwillige“ Stellung innerhalb Europas beibehalten?

Ich versuche, in den einzelnen Kapiteln dem Leser einen Überblick zu verschaffen über die geschichtliche Entwicklung der schweizerischen Asylpolitik bis hin zum heutigen Stand des Asylgesetzes. Die einzelnen geschichtlichen Entwicklungsschritte der Asylpolitik und der Asylgesetzgebung sollen dem Leser verdeutlichen wie es zu dem allseits umstrittenen Asylgesetz 2006 kommen konnte. Einzelne Kapitel werden auch das Asylverfahren an sich behandeln. Um den Leser

immer wieder auf die „Einzelstellung“ der Schweiz innerhalb Europas aufmerksam zu machen werde ich immer wieder Vergleiche und Verbindungen zum internationalen Umfeld und vor allem zu Europa ziehen.

## 1.1 Humanitäre Tradition

Seit vielen Jahrhunderten bereits gilt die Schweiz als attraktives Ziel für religiös oder politisch Verfolgte. Sie kommen in die Schweiz um Schutz vor Gefahr an Leib und Leben zu finden. Die Schweiz ist dabei nicht nur durch ihre Lage sehr attraktiv, sondern bietet durch ihre Geschichte vor allem auch politische, konfessionelle und kulturelle Vielfalt.

Als Calvin sich im 16. Jahrhundert in Genf aufhielt und Reformation und Gegenreformation die Geschichte prägten, waren es in erster Linie Glaubensflüchtlinge, die in der Schweiz um Asyl ansuchten. Nach der Bartholomäusnacht suchten beinahe 2000 französische Familien Zuflucht in der Schweiz und nach der Aufhebung des Ediktes von Nantes folgte ein großer Strom von Hugenotten, der in den evangelischen Gemeinden der Schweiz unterkommen wollte.<sup>3</sup> Schon damals entstanden daraus Kontroversen innerhalb der Eidgenossenschaft, da die katholischen Gemeinden wenig Gefallen an dieser Zuwanderung fanden. Mit Ende des 17. Jahrhunderts und Anfang des 18. Jahrhunderts betrug die Anzahl der Glaubensflüchtlinge ungefähr 20.000. In Bern allein waren nun tausende Personen die auf die staatliche Wohltätigkeit angewiesen waren. Damals reagierten selbst ausländische Regierungen eher ungehalten auf diese großzügige Aufnahmepolitik und die Schweizer Bevölkerung musste viel Geduld und Verständnis für die Flüchtlinge aufbringen. Bereits damals waren es aber diese Flüchtlinge, die der Schweiz sowohl zu wirtschaftlichem als auch kulturellem Aufschwung verhalfen. Wobei hier nicht unerwähnt bleiben darf, dass schon zu dieser Zeit die Schweiz ihre Tore lieber für ausgewählte Flüchtlinge öffnete. Arme und schlecht ausgebildete Verfolgte wurden viel eher abgewiesen als reiche und qualifizierte.

Der Zustrom der politischen Flüchtlinge begann für die Schweiz bereits nach der Französischen Revolution. Auch damals kam es vermehrt zu innerpolitischen

---

<sup>3</sup> [http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/asyl/humanitaere\\_tradition.html](http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/asyl/humanitaere_tradition.html); zugegriffen am 1. Dezember 2006

Differenzen und zu Unstimmigkeiten mit dem Ausland. Die Schweiz war nach der Revolution der einzige liberale Staat und konnte sich so auf die Seite der liberalen Bewegungen nach dem Wiener Kongress stellen. Sie gewährte nach 1830 Flüchtlingen aus Frankreich, Deutschland, Polen und dem Piemont Asyl. Diese Haltung brachte der Schweiz aber international nicht nur Wohlwollen ein. Nicht selten mussten auf beständigen Druck von außen Personen wieder aus dem Land ausgewiesen werden. Auch in den Jahren nach der Revolution hatte die Schweiz innerhalb Europas eine politische Sonderstellung. Durch die teils eindeutig nationalistisch ausgerichtete politische Entwicklung innerhalb der Nachbarstaaten waren die Flüchtlinge der folgenden Jahrzehnte in erster Linie Angehörige sozialistischer Parteien, Nihilisten oder Anarchisten. Selbst Lenin und Trotzky verbrachten eine gewisse Zeit in der Schweiz.

Während des ersten Weltkriegs öffnete die Schweiz ihre Grenzen hauptsächlich für Militärlüchtlinge und Zivilevakuierte.

Mit Beginn des zweiten Weltkriegs änderte sich nun die Haltung der Schweiz erstmals ganz prägnant. Die Metapher vom „stark besetzten Rettungsboot“ führte sogar so weit, dass die Grenzen der Schweiz 1942 für „rassisch“ verfolgte Flüchtlinge geschlossen wurden. Nach der mitunter massiven internationalen Kritik an dieser Politik änderte die Schweiz ihre Haltung während der Ungarn-Krise wieder. Sie nahm damals vorübergehend 14.000 ungarische Flüchtlinge auf, von denen rund die Hälfte sogar in der Schweiz bleiben konnte. Von nun an blieben die Grenzen der Schweiz bei internationalen Konflikten nicht mehr geschlossen. Mit dem Jahr 1959 finden sehr viele Tibeter Zuflucht in der Schweiz, nach dem Warschauer Pakt kommen tausende tschechoslowakische Flüchtlinge , in den späten 70er Jahren sind es vorwiegend Flüchtlinge aus Südostasien und Anfang der 80er Jahre nimmt die Schweiz tausende Polen auf.

Ab diesem Zeitpunkt beginnt sich die Situation im Asylbereich allerdings zu ändern. Die Zahl der Asylgesuche steigt stetig an und die Herkunftsländer werden immer vielfältiger. Gründe dafür kann man viele finden, aber sicher spielen auch zunehmende Mobilität und Globalisierung keine unwesentliche Rolle. Die Änderung im Verhalten der Flüchtlinge war es, die auch die Schweiz dazu gezwungen hat, ihre Asylpolitik zu überdenken.

## 2. Das internationale und europäische Umfeld der Asylpolitik

### 2.1 Das Völkerrecht

Im Allgemeinen versteht man unter dem Begriff Völkerrecht das Recht, das die Beziehungen der Mitglieder der Internationalen Gemeinschaft zueinander regelt. Mitglieder dieser Gemeinschaft sind im allgemeinen Staaten. Durch die, in den letzten Jahrzehnten stets wachsende, „Internationalisierung“ des Rechts werden einzelne Lebensbereiche nicht mehr nur von innerstaatlichem Recht geregelt, sondern werden nunmehr auch vom Völkerrecht kontrolliert. Globales, internationales Denken und die Interdependenz der einzelnen Gesellschaften über die Staatsgrenzen hinaus, haben dazu geführt, dass es eines Rechts bedurfte, das neben dem Landesrecht einen viel weiteren Rahmen bezüglich rechtlicher Bedingungen steckt.

Auch wenn sich bisher im Völkerrecht keine eindeutige Rechtsstellung findet, die dezidiert einem Individuum das Recht auf Asyl zuerkennt, so bietet es doch gewisse Vorgaben, die die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Asylsuchenden betreffen. Völkerrechtlich gesehen kann man also nicht von *„einem Recht des einzelnen Flüchtlings sprechen, sondern eher von einem Recht der einzelnen Staaten, Asyl zu gewähren.“*<sup>4</sup>

Trotz der fehlenden dezidierten Einzelregelungen, sind es nicht nur die internationalen Entwicklungen eines ständig ansteigenden Flüchtlingsproblems, sondern auch die fehlende Rechtsstellung eines Flüchtlings nach dem Verlassen seines Heimatstaates, die es notwendig machen dieses Problem in irgendeiner Art und Weise völkerrechtlich zu verankern.<sup>5</sup>

Wie bereits erwähnt, handelt es sich beim Asylrecht um ein Recht der Staaten. Jeder Staat ist dabei völkerrechtlich dahingehend geschützt, dass er einem Flüchtling Asyl gewähren kann, ohne dass das Land, aus dem der Mensch geflüchtet ist, sich dadurch angegriffen fühlt. Auch ist der Staat in keinsten Weise irgendeinem völkerrechtlichen Zwang unterworfen, der ihm vorschreibt ob und wem er Asyl zu gewähren hat. Ob ein Staat einem Flüchtling Asyl gewährt, liegt ganz allein in seinem eigenen Ermessen.

---

<sup>4</sup> Kälin, Walter, in Däpp/Karlen: Asylpolitik gegen Flüchtlinge; Lenos 1984; S.87

<sup>5</sup> Kälin, Walter, in Däpp/Karlen: Asylpolitik gegen Flüchtlinge; Lenos 1984; S.87

Um zu verdeutlichen, dass dieses Ermessen allerdings nicht dem alleinigen „Gutdünken“ eines Staates überlassen wird, sollen an dieser Stelle die wichtigsten völkerrechtlichen Verträge und Regelungen erklärt werden, die sehr wohl mit dem Erfolg oder dem Scheitern Asylsuchender zusammenhängen.

## 2.2 Die Allgemeine Menschenrechtserklärung

„Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.“<sup>6</sup> So ist es in Artikel 14, Absatz 1 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung (AMRE) vom 10. Dezember 1948 festgehalten. Auch wenn der AMRE lange Zeit keine wirklich rechtliche Relevanz zugesprochen wurde, so wird sie mittlerweile doch als Grundlage für Mindeststandards in Menschenrechtsfragen gehandhabt. Schon in der Präambel der Menschenrechtserklärung hat die Generalversammlung festgehalten, dass es sich bei dem Regelwerk um ein „...von allen Völkern und Nationen zu erreichendes gemeinsames Ideal...“ handelt, und an dieser Bedeutung hat sich bis heute nichts geändert. Bis heute stellt die AMRE keinen verpflichtenden Rechtssatz dar. Verdeutlicht wird uns das vor allem dadurch, dass einige in ihr festgehaltenen Rechte, wie unter anderem das Asylrecht (Artikel 14)<sup>7</sup>, das Recht auf eine Staatsangehörigkeit (Artikel 15)<sup>8</sup> oder das Recht auf Eigentum (Artikel 17)<sup>9</sup> dem internationalen Konsens nicht entsprechen und dadurch auch in den einzelnen zukünftig folgenden völkerrechtlichen Verträgen keine Wiederholung mehr gefunden haben. Man kann allerdings festhalten, dass einzelne Teile der Erklärung, wie beispielsweise das Recht auf Leben (Artikel 3)<sup>10</sup> oder das Folterverbot (Artikel 5)<sup>11</sup>, in das Gewohnheitsrecht übergegangen sind.

Der anfangs zitierte Artikel 14 der Menschenrechtserklärung hatte in der ursprünglichen Formulierung eigentlich den Wortlaut: „Jeder Mensch hat das Recht

---

<sup>6</sup> AMRE Art.14 Abs. 1 aus

<sup>7</sup> AMRE Art. 14 Abs. 1: Jeder hat das Recht in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen  
Abs. 2: Dieses Recht kann nicht in Anspruch genommen werden im Falle einer Strafverfolgung Die tatsächlich auf Grund von Verbrechen nichtpolitischer Art oder auf Grund von Handlungen erfolgt, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen verstoßen.

<sup>8</sup> AMRE Art.15 Abs. 1: Jeder hat das Recht auf Staatsangehörigkeit  
Abs. 2: Niemandem darf seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen noch das Recht Versagt werden, seine Staatsangehörigkeit zu wechseln

<sup>9</sup> AMRE Art. 17 Abs.1: Jeder hat das Recht, sowohl allein als auch in Gemeinschaft mit anderen Eigentum Innezuhaben  
Abs. 2: Niemand darf willkürlich seines Eigentums beraubt werden.

<sup>10</sup> AMRE Art. 3: Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person

<sup>11</sup> AMRE Art. 5: Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.

*in anderen Ländern Asyl vor Verfolgung zu suchen und zu erhalten“.* Dieser letzte Teil, der den Ländern eine rechtliche Verpflichtung für Asyl auferlegt hätte, wurde letztendlich so nicht formuliert, weil man sich bewusst wurde, dass das Asylrecht eine viel zu komplexe und ständigen Entwicklungen unterlegene Materie ist, die nicht innerhalb einer bloßen Menschenrechtserklärung geregelt werden kann.<sup>12</sup>

### 2.3 Die Genfer Flüchtlingskonvention

Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) oder „Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951“ trat am 22. April 1954 in Kraft. Sie bildet bis heute die wichtigste Rechtsquelle in asylrelevanten Fragen für die Vertragsstaaten. Ursprünglich galt die GFK nur für Europa und beschränkte sich auf die Ereignisse vor dem 1. Jänner 1951. Auch wenn es schon damals den Signatarstaaten freistand, der Konvention durch einseitige Erklärungen universellen Charakter zu verleihen, so kam es 1967 zum „Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ (Bellagio- Protokoll) und damit zur Aufhebung aller räumlichen und zeitlichen Begrenzungen.

*„In der Erwägung, dass es wünschenswert ist, allen Flüchtlingen, im Sinne des Abkommens unabhängig von dem Stichtag des 1. Januar 1951 die gleiche Rechtsstellung zu gewähren.“<sup>13</sup>*

*„Dieses Protokoll wird von den Vertragsstaaten ohne jede geografische Begrenzung angewendet...“<sup>14</sup>*

Die GFK wurde bis zum heutigen Tag von 144 Staaten, auch von der Schweiz, ratifiziert. Auch darin, wie schon bei der AMRE, findet sich kein individuelles Recht auf Asyl, sondern sie regelt viel mehr die Rechtsstellung des Flüchtlings im Gastland. Ganz allgemein kann man drei Punkte definieren, die innerhalb der Genfer Flüchtlingskonvention geregelt werden:

- Definition des Begriffs „Flüchtling“
- Rechtsstellung des Flüchtlings betreffend Arbeit, Eigentum, Sozialrechte, Verwaltungsrechte, Ausweisung
- Innerstaatliche und internationale Rechtsvorschriften und Zusammenarbeit

---

<sup>12</sup> Kimminich, Otto: Grundprobleme des Asylrechts; Darmsatdt 1983. S. 66 ff

<sup>13</sup> Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967. S. 31

<sup>14</sup> Ebd. Artikel 1 Abs. 3

Wie in der GFK festgehalten, gelten als Flüchtlinge, die *„aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will ; oder die sich als staatenlose in Folge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will...“*<sup>15</sup>

Natürlich beinhaltet selbst eine solche Definition viele Unklarheiten, was wohl mit ein Grund ist, warum die GFK nur einen rechtlichen Rahmen bietet, nicht aber das Asylrecht der einzelnen Länder beinhaltet. Wissenschaftler sprechen nicht selten von den verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten des Flüchtlingsbegriffs, der auf der einen Seite sehr viel Spielraum bietet, auf der anderen Seite gewissen anderen Argumenten keinen Platz lässt.<sup>16</sup>

Neben der Begriffsklärung räumt die GFK den Flüchtlingen, die in einem Staat Aufnahme gefunden haben, einige Rechte ein. Dazu gehören unter anderem Religionsfreiheit oder der Zugang zu den Gerichten des Asyllandes. Aufgenommene Flüchtlinge erhalten einen Reisepass und ein Anrecht auf Schulerziehung und Sozialleistungen. Darüber hinaus verpflichtet sich der Aufnahmestaat auch, dem Flüchtling in Bezug auf Arbeitserlaubnis und Wohnrecht die gleiche Behandlung wie anderen Ausländern zukommen zu lassen. Durch diese, wenn auch in der GFK minimal festgelegten Regelungen, soll einem Flüchtling die Möglichkeit geboten werden, sich in einem neuen Land eine, den Menschenrechten entsprechende Existenz aufzubauen.

Den maßgeblich wichtigsten Punkt der Genfer Flüchtlingskonvention findet man in Artikel 33:

*„Keiner der vertragsstaatlichen Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner*

---

<sup>15</sup> GFK Artikel 1 A Abs. 2

<sup>16</sup> Kälin, Walter

*Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde*<sup>17</sup>

Dieses völkerrechtliche Rückschiebungsverbot, das Prinzip des Non- Refoulement genannt, schützt den Flüchtling zwar nicht vor einer Ausweisung in einen Drittstaat und gewährt ihm auch nicht Asyl im Sinne eines Rechts auf dauernden Aufenthalt, sondern es verpflichtet Staaten dazu, Flüchtlinge aufzunehmen und sich mit dem jeweiligen Asylantrag auseinanderzusetzen, solange kein anderer Staat bereit ist sie aufzunehmen.

In der Schweiz erhält das Non- Refoulement Prinzip besonders auf den Flughäfen Beachtung, da Fluggesellschaften dazu verpflichtet sind, Fluggäste, denen die Einreise in die Schweiz verweigert wird, wieder an den Ausgangspunkt der Reise zurückzubringen.

Wie oben erwähnt, beinhaltet der dritte wesentliche Punkt innerhalb der GFK die staatliche und suprastaatliche Zusammenarbeit. Dadurch ist der Signatarstaat verpflichtet, mit den Vereinten Nationen und anderen Staaten zusammenzuarbeiten und diese nicht nur durch ständig neue Statistiken über Flüchtlingsentwicklungen, sondern auch über eventuelle Änderungen, die die nationale Rechtslage betreffen, zu informieren.

#### 2.4 Die Europäische Menschenrechtskonvention

„Die Europäische Konvention zum Schutze von Menschenrechten und grundlegenden Freiheiten vom 4. November 1950“ (EMRK) wurde vom Europarat ausgearbeitet und trat 1953 in Kraft. Auch sie enthält keine spezifischen Bestimmungen über Rechte und Schutz von Flüchtlingen. Auch das in der Genfer Konvention formulierte Non- Refoulement Prinzip wird nicht als solches formuliert, wobei man aber im Allgemeinen davon ausgeht, dass die Ausweisung bzw. Auslieferung eines Flüchtlings in ein Land in dem ihm die garantierten fundamentalen Menschenrechte nicht zu Teil werden, ja ohnehin wider die Menschenrechtskonvention wäre. Die ursprüngliche Fassung der EMRK beinhaltet einen Grundrechtskatalog von 14. Artikeln, der unter anderem das Recht auf Leben, das Folterverbot, Gedanken- Gewissens- und Religionsfreiheit und das Recht auf

---

<sup>17</sup> GFK Artikel 33 Abs. 1

freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit beinhaltet. Dieser Grundrechtskatalog wurde von der Schweiz 1974 unterzeichnet.

Die Europäische Menschenrechtskonvention wurde im Laufe der Jahre um zahlreiche Protokolle erweitert, da sie keine umfassende Garantie von Grundrechten enthalten hat. Zwei dieser wesentlichen Zusatzprotokolle, das Zusatzprotokoll 1 „Recht auf Eigentum, Bildung und freie geheime Wahlen“ und das Zusatzprotokoll 2 „Recht auf Freizügigkeit und das Verbot von Massenausweisungen von Ausländern“ wurden von der Schweiz noch nicht unterzeichnet.

Verfahrensfragen betreffende Zusatzprotokolle, wie das Zusatzprotokoll 6 „Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten“ und das Zusatzprotokoll 7 „Verfahrensrechte für Ausländer bei einer Ausweisung und Verbot der Doppelbestrafung“ hat die Schweiz bereits ratifiziert. Das dritte Zusatzprotokoll, das die Schweiz ratifiziert hat, ist das Protokoll Nr. 13, das die vollständige Abschaffung der Todesstrafe beinhaltet.

## 2.5 Schengener Abkommen

Nachdem die Europäische Gemeinschaft in so vielen Bereichen immer weiter zusammenwuchs und der Wunsch nach ungehindertem Waren- und Personenverkehr innerhalb dieser Zonen immer lauter wurde, traf ein kleiner Kreis von Mitgliedstaaten<sup>18</sup> das Schengener Übereinkommen. Die Idee dahinter war eine nachhaltige Verbesserung der inneren Sicherheit und so sollten die statischen Kontrollen an den Grenzen der einzelnen Länder eingestellt, dafür allerdings die Kontrollen an den Außengrenzen wesentlich verstärkt werden. Die Verbesserung der eigenen Sicherheit erkannte man immer mehr in der grenzüberschreitenden Vergangenheit. So wird durch Schengen auch die Zusammenarbeit von Justiz und Exekutive der jeweiligen Länder vereinfacht und beschleunigt, indem elektronische Datenbanken und Vernetzungen von Informationsquellen eingeführt wurden.

Die positiven Erfahrungen der Gründerstaaten von Schengen veranlassten immer mehr EU- Mitgliedstaaten zur Teilnahme, wobei vor allem die asylrechtliche Zusammenarbeit auf großes Interesse stieß. Gerade in diesem Bereich verfügte die EG ursprünglich über keine Rechtssetzungskompetenzen und so schlossen die EG-

---

<sup>18</sup> Belgien, Luxemburg, Niederlande, Deutschland und Frankreich

Mitgliedstaaten das sog. „Dubliner Abkommen“ ab, das die einschlägigen asylrechtlichen Bestimmungen von Schengen ablöste.

## 2.6 Das Dubliner Abkommen

Durch die Zusammenarbeit einzelner Staaten Europas innerhalb des Dubliner Abkommens gelang es, die Grundlage für eine Koordination der Asylpolitik und für die Verhinderung des Asylmissbrauchs zu schaffen. Gemäß dem Dubliner Abkommen können Asylsuchende nämlich innerhalb des „Dubliner- Raumes“ nur noch ein einziges Asylgesuch stellen. Das Ziel ist also, dass für die Prüfung eines Asylgesuches nur mehr ein Staat zuständig ist. Somit bietet es dem Flüchtling die Gewissheit, dass sein Asylantrag von mindestens einem Dubliner Staat geprüft wird. Dies verhindert, dass Flüchtlinge von einem Land ins andere geschickt werden, ohne dass sich jemals irgendwer zuständig fühlt. Auf der anderen Seite kann aber auch verhindert werden, dass Asylwerber gleichzeitig oder nacheinander in mehreren Staaten ein Asylgesuch stellen.

Inzwischen sind alle 15 EU- Mitgliedstaaten an der Schengener/Dubliner Zusammenarbeit beteiligt, auch wenn Großbritannien und Irland am Schengener Abkommen nur partiell teilnehmen. Im Jahr 1999 traten auch die Nicht- EU- Staaten Norwegen und Island Schengen und Dublin bei.

Die Schweiz ratifizierte das Schengener Abkommen am 16. Oktober 2004, und natürlich entschied auch hier in letzter Instanz das Schweizer Volk. Im Juni 2005 stimmten 54,6% der Schweizer für einen Beitritt zum Schengener Abkommen. In Kraft treten wird das Abkommen allerdings erst Ende 2008. Bis dahin müssen die dafür erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen getroffen werden.<sup>19</sup>

Mit dem Beitritt zu Schengen entfällt zwar die Visumspflicht für die Schweiz, aber dadurch dass die Schweiz trotz allem noch keine Zollunion mit der EU anstrebt, werden die größeren Grenzübergänge nach wie vor besetzt sein und es wird weiter zu Personenkontrollen und vor allem zu Warenkontrollen kommen.

---

<sup>19</sup> <http://www.migrationsrecht.net/nachrichten-auslaenderrecht-europa-und-eu/296-schweiz-beitritt-zu-schengen-erweiterung-neue-eu-mitgliedstaaten.html>; zugegriffen am 15. Dezember 2006

### **3. Die Schweizer Asylpolitik – ein historischer Überblick**

#### 3.1 Von der Jahrhundertwende bis 1933

Die Schweiz als Immigrationsland hat keine besonders lange Geschichte. Bis Ende des 19. Jh. war die Schweiz ein Auswanderungsland. Viele Schweizer zog es aus wirtschaftlichen Gründen nach Übersee und nach Russland. Erst mit der Zeit des großen Wirtschaftsaufschwungs um 1900, der wachsenden Industrialisierung und der allgemeinen Verbesserung der wirtschaftlichen Situation des Landes wanderten erstmals mehr Menschen in die Schweiz ein, als aus ihr auswanderten. Durch eben diesen wirtschaftlichen Aufschwung stieg der Bedarf an Arbeitskräften und durch die sehr liberale Ausländergesetzgebung wurde die Schweiz zu einem attraktiven Ziel von Immigranten. Die meisten ausländischen Arbeitskräfte zu dieser Zeit kamen aus den direkten Nachbarländern. Deutsche, Franzosen und Italiener bildeten den Hauptanteil und so kam es, dass bereits 1914 ein damaliger Höchststand von 600.000 Ausländern in der Schweiz erreicht wurde.<sup>20</sup> Da zwischen den Europäischen Staaten zu dieser Zeit allgemeine Freizügigkeit herrschte und der Ausländeranteil ohnehin enorm war und eine nicht unwesentliche wirtschaftliche Rolle spielte, verlor die Asyl- bzw. Flüchtlingsfrage sehr an Bedeutung.<sup>21</sup>

Die Freizügigkeit fand mit dem Beginn des Ersten Weltkriegs ihr Ende, es begann die Zeit der eingeschränkten Bewegungsfreiheit. Das war auch die Zeit, in der viele Ausländer in ihre Heimat zurückkehrten, um den Dienst für ihr Vaterland zu leisten. So sank auf der einen Seite der Ausländeranteil, auf der anderen Seite aber kam es nun zu einem Anstieg der Kriegsflüchtlinge, Deserteure und Kriegsverletzten, die in der neutralen, und damit vom Krieg verschonten Schweiz, Zuflucht suchten. Die Schweiz sah also dringenden Handlungsbedarf, um sich vor einer allzu starken Überfremdung zu schützen. Die neutrale Schweiz sah sich selbst am Beginn des Krieges als „humanitären Rettungsanker“ und so kam es zu einem Abkommen mit Deutschland, Frankreich und England, in welchem die Pflege Schwerverletzter und kranker Militärinternierter garantiert wurde. Wie bereits erwähnt, brachte der Krieg große Flüchtlingsströme in die Schweiz und so sah sich der Bundesrat gezwungen, die „Überfremdung“ besser zu kontrollieren. 1917 kam es zur Schaffung einer

---

<sup>20</sup> Dhima, Giorgio; Politische Ökonomie der schweizerischen Ausländerregelung; Zürich 1991; S. 48

<sup>21</sup> Haug Werner: Asylpolitik im historischen Rückblick in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984; S.138

Eidgenössischen Fremdenpolizei, die schon sehr bald einen eigenen bürokratischen Apparat aufbaute.<sup>22</sup> Ebenfalls 1917 kam es zur Einführung des Visumszwangs und der Anmeldepflicht für Ausländer. Dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) wurde die Oberaufsicht über die Grenzpolizei und die Ausländerkontrolle übertragen.

Seit 1916 hatten Deserteure und Kriegsverweigerer freien Zugang in die Schweiz. 1918 überlegte der Bundesrat, diese Entscheidung zu revidieren, wobei er allerdings auf großen Widerstand der Bevölkerung stieß und es schlussendlich zu dem Erlass kam, dass sie zwar in der Schweiz aufgenommen wurden, dies aber auch eine vorübergehende oder dauernde Internierung mit sich bringen könnte.<sup>23</sup>

Mit Ende des Ersten Weltkrieges war es dann definitiv vorbei mit der offenen Haltung der Schweiz gegenüber Flüchtlingen. Durch die schlechten Erfahrungen während des Krieges, vor allem mit sowjetischen Flüchtlingen<sup>24</sup>, wurde der Wunsch nach Schutz gegenüber unkontrollierter Einwanderung immer größer. Volk und Stände nahmen also 1925 den neuen Artikel 69 an, der dem Bund das endgültige Entscheidungsrecht bei Verweigerung des Asyls übertrug. Bisher war es Aufgabe jedes einzelnen Kantons:

*„1. Die Gesetzgebung über Ein- und Ausreise, Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer steht dem Bunde zu. 2. Die Entscheidung über Aufenthalt und Niederlassung treffen nach Maßgabe des Bundesrechtes die Kantone. Dem Bunde steht jedoch das endgültige Entscheidungsrecht zu...“<sup>25</sup>*

Nicht nur durch die neuen gesetzlichen Bestimmungen brachte der Bund seine restriktive Haltung gegenüber dem wachsenden Flüchtlingsstrom zum Ausdruck, sondern er formulierte auch immer wieder öffentlich, dass die Schweiz nur begrenzte Aufnahmefähigkeit hätte und es daher Verpflichtung des Landes sei, sich gegen eine Überfremdung zu wehren. So kommt es in den zwanziger Jahren erstmals zu einer eigentlichen Formulierung einer Abwehr gegenüber Ausländern als Teil der zu verfolgenden Politik.

---

<sup>22</sup> Stadler Peter: Die Schweiz als Exilland, in: Duchardt, Heinz (Hrsg.): In Europas Mitte; 1988; S. 106

<sup>23</sup> Haug Werner: Asylpolitik im historischen Rückblick in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984; S.140ff

<sup>24</sup> Durch den hohen Anteil an sowjetischen Flüchtlingen und deren Einfluss auf die schweizerische Arbeiterschaft fühlte sich der bürgerliche Bundesrat stark bedroht durch eine immer stärker werdende sozialistische Opposition. Der Bundesrat wies somit die Sowjetmission aus mit der Begründung sie sei an einem Versuch des gewaltsamen Umsturzes der Bundesverfassung maßgeblich beteiligt gewesen.

<sup>25</sup> BBI 1925 III 423

1931 kam es schließlich zum Erlass des „Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer“ (ANAG). In seiner modifizierten Form ist es bis heute gültig.

Da sich am Beginn der 30er Jahre immer klarer abzeichnete, dass die Schweiz große Flüchtlingswellen zu erwarten hatte, definierte sie ihre Asylpolitik neu. Ziel der Schweiz war es in erster Linie, zu einem Durchreiseland zu werden. Der Bundesrat verhängte ein grundsätzliches Arbeitsverbot für Flüchtlinge und untersagte ihnen auch jegliche politische Aktivität. Arbeitgeber wurden angewiesen, in erster Linie Schweizer Bürgern Arbeit zu geben, dann erst folgten Auslandsschweizer und ansässige Ausländer. Flüchtlingen wäre nur die Schwarzarbeit geblieben.<sup>26</sup>

### 3.2 Von 1933 bis 1950

Mit der Machtergreifung Hitlers flohen bereits bis zum Herbst 1933 ca. 2000 Menschen, vorwiegend Juden und Intellektuelle, Richtung Schweiz. Aber auch viele Sozialdemokraten und Kommunisten versuchten in der Schweiz Zuflucht zu finden. Das Eidgenössische Jusitz- und Polizeidepartement entschied 1933 zwar noch großzügig, den Ankommenden vorübergehend Aufenthalt zu gewähren, sensibilisierte aber damals schon darauf, dass die „Festsetzung wesensfremder Elemente“ in der Schweiz nicht erwünscht wäre.<sup>27</sup> Damit waren die Ostjuden gemeint, von denen gesagt wurde, dass sie den Schweizern vollkommen fremd seien und auch nicht assimilierbar wären. Nachdem das EJPD nach dem Bundesratsbeschluss die Oberaufsicht über die Ausländerkontrolle hatte, trug es die zentrale Verantwortung für die umstrittenen Entscheidungen. Heinrich Rothmund war zu dieser Zeit Chef der Eidgenössischen Fremdenpolizei und nicht selten entschied er persönlich über Aufnahme und Wegweisung von Flüchtlingen. Die antisemitischen und fremdenfeindlichen Tendenzen innerhalb des EJPD waren bekannt.<sup>28</sup> Heinrich Rothmund war es auch, der den Juden die Definition „politischer Flüchtling“ absprach<sup>29</sup>, und so erteilte der Bundesrat zwar für Sozialdemokraten, Gewerkschafter, Kommunisten, Republikaner, Pazifisten und Intellektuelle den Erlass

---

<sup>26</sup> Haug Werner: Asylpolitik im historischen Rückblick in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984; S.143

<sup>27</sup> Häsler Alfred: Das Boot ist voll. Die Schweiz und ihre Flüchtlinge 1933 – 1945; 1989; S. 15

<sup>28</sup> UEK, Unabhängige Expertenkommission; Schlussbericht S.133

<sup>29</sup> Heinrich Rothmund sagte, dass der „Jude, der infolge der Boykottmaßnahmen flüchtig...“ sei, nicht unter den Begriff des Politischen Flüchtlings falle „...da die gegen ihn ergriffenen Maßnahmen wirtschaftlichen Charakter...“ trügen. Vgl. Bonjour Edgar: Geschichte der schweizerischen Neutralität, 1970 Band III; S. 305

auf Gewährung von Asyl, Juden aber blieben davon ausgeschlossen. Grundsätzlich wollte man zwar verhindern, dass diese Flüchtlinge wieder in den Verfolgerstaat abgeschoben werden, auf der anderen Seite aber wurden die restriktiven Maßnahmen immer mehr verstärkt. Die Anmeldepflicht hatte innerhalb von 48 Stunden nach der Einreise zu erfolgen, die polizeiliche Überwachung wurde verstärkt, die Zustimmung der Fremdenpolizei bei Antreten einer Stelle wurde verlangt. Es kam zu einer sofortigen Ausweisung, sollten diese Vorschriften nicht beachtet werden. Nicht Asylwürdige wurden zurückgewiesen und die Ausreisefrist für „unerwünschte“ Personen maßgeblich verkürzt. Der Aufenthaltsort eventuell Aufgenommener wurde von den Behörden bestimmt, ebenso wurden sie zu einer periodischen Meldepflicht bei den Behörden verpflichtet.<sup>30</sup>

1937 spitzte sich die Lage in Hitlerdeutschland immer mehr zu und mit dem Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich flohen jetzt auch die österreichischen Juden in die Schweiz. 1938 schon konnte die Schweiz die Ströme nicht mehr kontrollieren sah sich mit tausenden illegal eingereisten Personen konfrontiert. Dies veranlasste den Bundesrat die eidgenössischen Staatsgrenzen zu sperren. Die Schweiz trat in Verhandlungen mit Deutschland um eine gemeinsame Lösung für eine bessere Kontrolle zu finden. Die monatelangen Verhandlungen führten dazu, dass die Reisepässe deutscher und österreichischer Juden für ungültig erklärt und mit einem roten „J“- Stempel versehen wurden. Heinrich Rothmund erkannte zwar den „diskriminierenden und rechtlich fragwürdigen Charakter“ der Maßnahme und wollte statt dessen einen allgemeinen Visumszwang einführen. Bundesrat Giuseppe Motta (Außenminister und Mitglied der Katholischen Konservativen Partei (KK = die Heutige Christliche Volkspartei CVP)) jedoch bekräftigte: *„Der Bundesrat heißt das Abkommen mit Deutschland einstimmig gut... Herr Rothmund kann sich seiner kleinen Skrupel, die ihn noch quälen also geruht entledigen...“*<sup>31</sup>

Als 1939 der Krieg ausbrach, befanden sich in der Schweiz noch ca. 8000 Flüchtlinge wovon etwa 5000 Juden waren.<sup>32</sup> Schon an dieser Zahl ist zu erkennen, dass die restriktiven Maßnahmen der Schweiz ihre Früchte getragen haben, da es sich um eine sehr geringe Zahl handelt. Mit dem Kriegeausbruch kam es zur Einführung des Visumzwangs für alle Ausländer und die einst sehr „großzügige“

---

<sup>30</sup> Häsler 1989; S.327

<sup>31</sup> UEK, Schlussbericht S. 111

<sup>32</sup> Haug Werner: Asylpolitik im historischen Rückblick in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984; S.147

Behandlung von Flüchtlingen von 1933 wurde geändert. Die Kantone erhielten die Anweisung, illegal eingereiste Personen ohne weiteres auszuweisen, außer sie fielen tatsächlich unter den eher umstrittenen Begriff „Politischer Flüchtling“ oder Deserteur. Alle aufgenommenen Flüchtlinge wurden entweder in eigens dafür eingerichtete Arbeitslager interniert, oder aber an einen Aufenthaltsort unter militärischer Aufsicht verwiesen.

Mit Beginn des Jahres 1942 steigerten sich die Gräueltaten des zweiten Weltkriegs wohl zu ihrem Höhepunkt. Zu tausenden wurden Juden nach Osten transportiert wo die Massenvernichtung begann. Nicht nur die Gräueltaten steigerten sich, auch die Flüchtlingspolitik der Schweiz wurde immer restriktiver. Neben den ständigen Verschärfungen des EJPD äußerte nun auch erstmals das Militär seine Bedenken. Die 90.000 Militär- und Zivilflüchtlinge wurden als unerwünscht bezeichnet, da sich die Armee in ihrer Manövrierfähigkeit beeinträchtigt sah. Und obwohl der Bundesrat über die Handhabung der Deutschen mit den Juden bescheid wusste, kam es nicht zu einer Lockerung der Flüchtlingspolitik.

Der Stellvertreter von Heinrich Rothmund erstattete dem Bundesrat Ende Juli 1942 Bericht über die Situation in Deutschland: *„Die übereinstimmenden und zuverlässigen Berichte über die Art und Weise, wie die Deportationen durchgeführt werden, und über die Zustände der Judenbezirke im Osten sind derart grässlich, dass man die verzweifelten Versuche der Flüchtlinge, solchem Schicksal zu enttrinnen, verstehen muss und eine Rückweisung kaum mehr verantworten kann...“*<sup>33</sup> Gleichzeitig betonte er aber, dass auch die Schweiz um ihr Überleben zu kämpfen müsse, dass sie bei der Aufnahme von Flüchtlingen sehr zurückhaltend sein solle und man in Kriegszeiten es sich nicht leisten könne „zimperlich“ zu sein.<sup>34</sup> Die Bundesregierung ging danach sogar so weit die Verbreitung von Schreckensnachrichten aus dem Osten zu verbieten.

Heinrich Rothmund ließ in Abwesenheit von Bundesrat Eduard von Steiger die Grenzen total sperren und alle Zivilflüchtlinge wurden an der Grenze zurückgewiesen. Von Steiger veranlasste nach einem öffentlichen Aufschrei zwar eine Lockerung der Sperre, rechtfertigte sich aber schon Tage später mit seiner bekannten Aussage vom „stark besetzten kleinen Rettungsboot“. Das Vorgehen des Bundesrates wurde von allen Kantonen unterstützt und auch wenn immer wieder verurteilende Stimmen laut wurden, konnte sich doch niemand zu einer Lockerung

---

<sup>33</sup> UEK Schlussbericht S.115

<sup>34</sup> UEK Schlussbericht S.115

der Flüchtlingspolitik durchringen. Auch die Flüchtlingsdebatte im Parlament 1942 sprach sich einstimmig gegen eine Rücknahme der restriktiven Haltung aus. Es waren in erster Linie die Sicherheitsinteressen der Schweiz und die Angst vor einem deutschen Einfall, die stärker waren als die Sorge um die Flüchtlinge. Die folgenden Weisungen des Parlaments verdeutlichen die Haltung gegenüber den Flüchtlingen:

- Weisung vom 26.9.1942: *„Flüchtlinge nur aus Rassengründen sind nach der bisherigen Praxis nicht politische Flüchtlinge.“*
- Weisung vom 29.12.1942: *„Auf jeden Fall ist darauf zu achten, dass Flüchtlinge die zurückgewiesen werden müssen, mit niemandem [...] direkt oder indirekt [...] Fühlung nehmen können.“*
- Weisung vom 17.9.1943: *„Alle männlichen Flüchtlinge im Alter über 16 Jahren sind zurückzuweisen.“*<sup>35</sup>

Erst mit Juli 1944 kam es zu einer Lockerung der Flüchtlingspolitik, was wohl damit zu erklären ist, dass ein Endsieg Deutschlands nun nicht mehr anzunehmen war und damit die Angst vor einem Einfall der Deutschen in die Schweiz schwand. Von nun an sollten all jene in der Schweiz Zuflucht finden, die nicht nur aus politischen sondern auch aus anderen Gründen an „Leib und Leben“ gefährdet waren. So fielen nun erstmals auch Juden in die Begriffsdefinition des „Flüchtlings“. Ende 1944 war die offizielle Zahl der in der Schweiz lebenden Flüchtlinge 103.000. Diese stieg bis Kriegsende dann noch um 12.000 Zufluchtsuchende an.<sup>36</sup> Mit Ende des Krieges wurden dann die Militärinternierten nach Hause geschickt, die Zivilflüchtlinge kehrten größtenteils in ihre Heimat zurück oder durften in ein beliebiges Land weiterreisen.

Zusammenfassend ist natürlich zu bemerken, dass die Schweiz im zweiten Weltkrieg einer der wenigen Staaten auf dem europäischen Festland war, der nicht von deutschen oder verbündeten Truppen besetzt war, und dadurch natürlich ein sehr attraktives Fluchtland darstellte. Die Unabhängige Expertenkommission ist sich auch bewusst, dass die Schweiz sicher nie allen hätte helfen können, wohl aber den 20.000 bis 25.000 Flüchtlingen, die es tatsächlich bis an die Schweizer Grenzen geschafft hatten. Diese hätten die Zahl der Flüchtlinge nur um rund 10% und die Zahl der Gesamtbevölkerung gar nur um 0,6% erhöht.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Häsler, 1989; S.187,S.196,S.335

<sup>36</sup> Haug, 1984; S. 152

<sup>37</sup> UEK Schlussbericht S.120

### 3.3 Die Nachkriegszeit bis 1957

Wie bereits in der kurzen Zusammenfassung angedeutet, kam die Schweiz in der Nachkriegszeit in der Öffentlichkeit immer mehr in Verruf und man stellte sich allgemein die Frage in wie weit die restriktiven Maßnahmen tatsächlich notwendig waren. Die Jahre nach Kriegsende waren in der Schweizer Flüchtlingspolitik geprägt von Veränderungen, die es möglich machen sollten eine großzügigere Asylpolitik zu führen. Schon 1947 kündigte der Bund an, dass in Einzelfällen eine Befreiung der Weiterreisepflicht erwirkt werden kann, wenn Alter, Gesundheit oder andere besondere Umstände dies erschweren würden. Die Schweiz erklärte sich also dazu bereit, in Ausnahmen ein Dauerasyl durchaus zu gewähren. 1948 kam es dann zu einer ersten Revision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG), durch die es den schriftenlosen Emigranten und Flüchtlingen ermöglicht wurde, eine ordentliche Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung zu erhalten. 1949 wurde das ANAG um eine Vollziehungsverordnung erweitert, durch die das EJPD ermächtigt wurde, Richtlinien über die Aufnahme oder Rückweisung von Flüchtlingen zu erlassen. Diese Neuerungen und vor allem Lockerungen der Asylbestimmungen machten die Schweiz als Fluchtziel und „dauerhafte Zwischenstation“ wieder attraktiv. Die Kantone standen nun vor einer großen finanziellen und bürokratischen Herausforderung und so beschloss die Bundesversammlung einen Großteil der Kosten für die verbliebenen Flüchtlinge aus der Kriegszeit zu übernehmen.<sup>38</sup>

Da allerdings die kritischen Stimmen immer noch nicht verstummen wollten, erteilte die Bundesversammlung 1954 dem Basler Universitätsprofessor Carl Ludwig den Auftrag, einen Bericht über die Flüchtlingspolitik der Schweiz seit dem Jahr 1933 zu verfassen. Dieser Bericht verdeutlichte der Öffentlichkeit, dass von vielen Hilfswerken und Privatpersonen ein sehr starker Helferwille an den Tag gelegt wurde und dass *„...weniger zurückhaltende Zulassungspolitik unzählige Verfolgte vor der Vernichtung bewahrt hätte...“*<sup>39</sup> Ludwig betont allerdings auch immer wieder, dass es zu einfach wäre, die Schuld allein bei den Behörden zu suchen. Sowohl die einzelnen Kantone wie auch die bürgerlichen Parteien und selbst die Armee standen damals hinter den

---

<sup>38</sup> Werenfels Samuel: Der Begriff des Flüchtlings im schweizerischen Asylrecht. Die Praxis des Bundes zu Artikel 3 Asylgesetz; 1987, S. 51ff und Haug 1984; S. 155ff

<sup>39</sup> Ludwig, Carl: Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1955. Bericht an den Bundesrat zuhanden der eidgenössischen Räte, Bern 1957; S. 28f

Bundesbeschlüssen. Große Teile der Bevölkerung waren durch Ängste und Vorurteile verunsichert, und verschlossen sich daher dieser Problematik.<sup>40</sup> Auch wenn von Seiten des Volkes immer wieder öffentliche Kritik laut wurde, so hatte es im Endeffekt nicht die nötige Stärke, rechtzeitig den Machthabenden die Stirn zu bieten.

1955 trat die Schweiz der Genfer Flüchtlingskonvention bei, die, wie in 1.4 erläutert, die Rechtstellung des Flüchtlings genau definierte.

Die Erkenntnisse, die aus dem Bericht Ludwigs gewonnen werden konnten veranlassten, den Bundesrat 1957 zur Verabschiedung eines asylpolitischen Grundsatzdokuments: „Grundsätze für die Handhabung des Asylrechts in Zeiten erhöhter internationaler Spannungen und eines Krieges“. Aus diesem Dokument geht zum ersten Mal hervor, dass das schweizerische Asylrecht *„nicht bloß Tradition, sondern Staatspolitische Maxime“* sei, es ist *„ein Ausdruck der schweizerischen Auffassung von Freiheit und Unabhängigkeit“*.<sup>41</sup> Ziel dieses Dokuments war es, die Lehren, die man aus dem zweiten Weltkrieg gezogen hatte, umzusetzen. So wurde festgehalten, dass die Asylgewährung nicht nur im Ermessen der Fremdenpolizei liegen darf, sondern, dass die Aufnahme von Flüchtlingen auch ein humanitäres und politisches Prinzip ist. Einschränkungen bei der Aufnahme von Flüchtlingen können nur durch die Ernährungslage des Aufnahmelandes oder durch die Gefahr einer herabgesetzten Manövrierfähigkeit des Militärs gerechtfertigt werden.

Zusammenfassend kann man eindeutig festhalten, dass die Schweiz in der Nachkriegszeit ihre Asylpolitik radikal änderte. Zum einen wird es wohl mit der Erkenntnis zusammenhängen, dass die Schweiz mehr aushalten würde, als ihr in den Kriegsjahren zugetraut wurde, zum anderen wird es auch das schlechte Gewissen sein, in den Augen der Öffentlichkeit so versagt zu haben.

### 3.4 Von 1957 bis 1979

Die Grundlagen, die in den Nachkriegsjahren geschaffen wurden, ermöglichten es der Schweiz eine großzügige Asylpolitik zu betreiben. 1956 kam es zum ungarischen Volksaufstand. Um ihren Nachbarn Österreich zu entlasten, erklärte sich die Schweiz dazu bereit, 4000 Flüchtlinge aufzunehmen. 6000 weiteren Flüchtlingen wurde eine

---

<sup>40</sup> Haug 1984; S.153

<sup>41</sup> Dageut, André: Ist das Boot denn schon wieder voll? in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984; S.178

vorübergehende Aufenthaltsbewilligung erteilt. Den meisten von ihnen war eine Weiterreise aber nicht möglich und so wurden sie im Endeffekt von der Schweiz doch aufgenommen und erhielten sogar zu einem großen Teil kurzfristig Arbeit. Anfangs wurden sie in Hotels, Pensionen und Kasernen untergebracht, die meisten jedoch konnten durch gefundene Arbeit in private Unterkünfte umziehen, und so kam es zu einer relativ raschen sozialen Integration.<sup>42</sup> Auch wenn alle Asylgesuche sorgfältig geprüft wurden, so stellte der Bundesrat erstmals keine Bedingungen für die Aufnahme der Flüchtlinge aus Ungarn.<sup>43</sup> Die Eidgenossenschaft äußerte sich über ihre plötzliche Offenheit dahingehend, dass es sich um den „...*Ausdruck starker Teilnahme am Schicksal der Flüchtlinge und einer geradezu überwältigenden Hilfsbereitschaft...*“<sup>44</sup> handle.

Ebenso großzügig zeigte sich die Schweiz nach der Niederschlagung des Tibetischen Aufstandes im Jahr 1959. Tausende Tibeter fanden Asyl in der Schweiz. 1968 öffnete die Eidgenossenschaft ihre Grenzen für über 11.000 Tschechoslowaken nachdem der „Prager Frühling“ gewaltsam beendet wurde.

Die wirtschaftliche Hochkonjunktur der Schweiz ermöglichte es vielen Flüchtlingen, adäquate Arbeit zu finden und so waren sie im Endeffekt nicht unbeteiligt an den großen wirtschaftlichen Erfolgen des Landes. Der Schweiz gelang es, ihr Bruttosozialprodukt pro Kopf in den Jahren 1950 bis 1973 um fast 100% zu steigern. Neben den Flüchtlingsgruppen aus Krisengebieten kamen auch viele Einzelflüchtlinge jedes Jahr in die Schweiz. Meist waren es Ostflüchtlinge, die um Asyl anfragten. Auch wenn sie vielleicht nur aus wirtschaftlichen oder persönlichen Gründen ihr Land verlassen hatten, so fanden sie die Sympathie der Schweizer meist schon deshalb, weil sie versuchten, einem kommunistischen System zu entkommen. Auch die Schweiz musste Mitte der 70er Jahre starke wirtschaftliche Einbußen verzeichnen und so entstand aufs Neue das Bewusstsein, dass es mit der Großzügigkeit, Asyl zu gewähren zu Schwierigkeiten kommen würde. Die Zahl der Asylsuchenden weitete sich immer mehr aus und es waren nicht mehr nur Ostflüchtlinge, die Hilfe in der Schweiz suchten. Glaubensflüchtlinge, Angehörige verfolgter Ethnien, Guerillakämpfer und kriegsbetroffene Zivilisten aus nicht europäischen Kulturräumen suchten mehr und mehr Zuflucht in der Schweiz. Dadurch erhöhte sich nicht nur ständig die Anzahl der Asylgesuche, sondern

---

<sup>42</sup> Haug Hans: Schweizerische Flüchtlings- und Asylpolitik in neuester Zeit; in Mercier, André; 1974 S. 284

<sup>43</sup> Haug Werner; 1984 S.158

<sup>44</sup> Haug H. 1974 S.284

aufgrund der wesentlichen kulturellen Unterschiede gestaltete sich auch die erfolgreiche Eingliederung immer schwieriger. Die Schweiz sah sich also vor einem erneuten Wendepunkt in ihrer Asylpolitik, da sie auf die Problematik der ständig wachsenden Flüchtlingsströme reagieren musste.<sup>45</sup> Immer noch zu nahe waren die Fehlschläge der Politik vor und während dem zweiten Weltkrieg, dennoch sah man sich gezwungen einerseits neue Maßnahmen zu treffen um wieder einer kontrollierteren und restriktiveren Asylpolitik nachgehen zu können andererseits die asylpolitischen Errungenschaften aus der Nachkriegszeit beizubehalten.

1979 kam es also zu dem Beschluss, die asylrechtlichen Regelungen weitgehend aus dem Bereich der Fremdenpolizei zu lösen. Es wurde ein eigenständiges „Asylgesetz“ verabschiedet, das sein Hauptaugenmerk auf das individuelle Anerkennungsverfahren von Flüchtlingen legte und die Entscheidungskompetenz den Bundesbehörden übertrug.

### 3.5 Die Zeit nach 1979

Wie bereits angedeutet, stieg die Zahl der Asylgesuche gegen Ende der 70er Jahre enorm an. Waren es 1979 noch 1.182 Gesuche pro Jahr, so verzeichnete man 1983 bereits 7.886 Gesuche.<sup>46</sup> Wie schon angedeutet, erhöhte nicht so sehr die ständig steigende Zahl der Asylgesuche den Unmut der Schweizer Bevölkerung, sondern viel mehr die Tatsache, dass es sich dabei um Menschen handelte, die weitgehend aus Ländern der „Dritten Welt“ kamen. Überhaupt ist es schwierig, die Flüchtlingsperiode nach 1979 so einzuordnen wie die vorangegangenen Perioden im 20. Jahrhundert. Das Hauptproblem dabei ist in der grundlegenden Änderung der Flüchtlingsproblematik zu suchen. Mit Beginn der Achtziger Jahre verlagern sich der Begriff und die Präsenz der Flüchtlinge immer mehr in Richtung Wirtschaft. Man spricht nicht mehr in erster Linie von politischen Flüchtlingen, denn es sind nun hauptsächlich materielle Gründe, die Menschen dazu veranlassen ihr Land zu verlassen. Das Weltflüchtlingsproblem verlagert sich immer mehr dahingehend, dass es sich nicht mehr um „spektakuläre“ und vor allem medienwirksame Flüchtlingsströme wie in den 50er und 60er Jahren handelt. Die Fluchtgründe sind politisch gar nicht mehr fassbar sondern meistens liegen sie in Unterentwicklung und

---

<sup>45</sup> Haug Werner; 1984; S.169

<sup>46</sup> Daguet, André S.177

wirtschaftlicher Ungerechtigkeit.<sup>47</sup> Diese Gründe sind es auch die innerhalb der Bevölkerung ausschlaggebend sind für Skepsis und Angst, welche wiederum einen guten Nährboden für eine fremdenfeindliche Atmosphäre schaffen. Gerade in der Schweiz wirkt sich dieser Unmut der Bevölkerung unwillkürlich auf die traditionelle Asylpolitik aus. Auch wenn die Bundesbehörden bis weit in die 80er Jahre versucht haben, eine offene und liberale Asylpolitik beizubehalten, so wurden die Gegenstimmen aus der Bevölkerung doch immer lauter. Für die Schweiz läutet dies den Beginn der Gesetzesrevisionen ein. Das 1979 verfasste „Asylgesetz“, das 1981 in Kraft tritt, wird bereits zwei Jahre danach zum ersten Mal revidiert, aber bis heute findet das Gesetz keine endgültige Fassung. Jede dieser Revisionen hatte eine Straffung des Asylverfahrens zum Ziel.

Festhalten kann man aber, dass sich die Asylpolitik in den Jahren nach 1979 immer weiter verhärtet hat. Wurde in den 70er Jahren noch vier von fünf Asylgesuchen zugestimmt, so wurde Mitte der 90er Jahre schon nur mehr jedem zehnten Gesuch zugestimmt.

---

<sup>47</sup> Daguët S. 187

## 4. Schweizerisches Asylrecht

### 4.1 Grundlagen der schweizerischen Asylrechtslage

Der international relevante Teil an Rechtsquellen für das eidgenössische Asylrecht wurde bereits am Anfang dieser Arbeit erläutert. Dazu zählen zunächst die Allgemeine Menschenrechtserklärung von 1948, die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 oder das Schengener und das Dubliner Abkommen.

National gesehen gibt es in der Schweizer Bundesverfassung nur eine Bestimmung die Bezug auf das Asylrecht nimmt. Gemeint ist der Art. 69. Der Bund besitzt also seit dem Jahr 1925 die verfassungsmäßig garantierte Gesetzgebungskompetenz in Aufenthalts- und Niederlassungsfragen von Ausländern sowie das endgültige Entscheidungsrecht über eine Verweigerung des Asyls. Neben diesem Rechtserlass ist auch der schon erwähnte Bericht des Bundesrates von 1957 über die „Grundsätze für die Handhabung des Asylrechts in Zeiten internationaler Spannung und eines Krieges“ maßgebend für die Asylgesetzgebung.

Die Schweiz war von Anfang an der Auffassung, dass das Asylrecht als Recht des Staates zu verstehen ist. Unter „Recht“ des Staates ist hier seine völkerrechtliche Souveränität gemeint, die es einem Staat freistellt, Flüchtlinge aufzunehmen und ihnen Schutz zu bieten. „Weder durch geschriebenes noch durch Gewohnheitsrecht lässt sich jedoch eine Pflicht zur Asylgewährung ableiten.“<sup>48</sup>

Ursprünglich war das Asylrecht Teil des Ausländerrechts und steht auch heute noch in engem Zusammenhang damit. Soweit im AsylG keine speziellen Regelungen getroffen wurden unterliegt die Person den ausländerspezifischen Normen.

Nachdem mit dem Art. 69 den Kantonen die alleinige Kompetenz zur Asylgewährung entzogen wurde, ist es heute so, dass neben den Regelungen der Bundesverfassung in allen Kantonen einschlägige Bestimmungen bestehen, die Asylwerber unmittelbar betreffen. Darunter fallen unter anderem die Fürsorge und Unterbringung von Asylsuchenden. Auch über die Vergabe von Arbeitsbewilligungen entscheidet der jeweilige Kanton. Die kantonalen Kompetenz- und Ausführungsnormen beinhalten unter anderem auch die Aufgabe, abgewiesene Asylwerber aus der Schweiz auszuweisen oder sie zumindest eigenständig für die notwendige Dauer in Ausschaffungshaft zu nehmen. Dieser Balanceakt zwischen den Kompetenzen von

---

<sup>48</sup> Lieber, Viktor: Die neuere Entwicklung des Asylrechts im Völkerrecht und Staatsrecht; Zürich 1973 S.264

Bund und Kantone führte nicht selten zu Diskussionen. Nach dem rapiden Anstieg der Asylsuchenden in den 80er Jahren waren die Kantone maßgeblich an den Forderungen einer Gesetzesrevision beteiligt.

#### 4.2 Das Asylgesetz von 1979

Der Nationalrat Walther Hofer war es, der 1973 den Anstoß dazu gab ein schweizerisches Asylgesetz auszuarbeiten: *„Das Asylrecht, das zu den staatspolitischen Maximen unserer Politik gehört, ist weder in der Verfassung verankert noch bundesgesetzlich geregelt. Der Bundesrat wird daher beauftragt, dem Parlament eine Vorlage zu unterbreiten zur Schaffung klarer rechtlicher Grundlagen für das Asylrecht“*<sup>49</sup> Sechs Jahre darauf wurde dann von der Schweizer Bundesversammlung das erste Asylgesetz des Landes angenommen welches am 1. Januar 1981 in Kraft trat. Mit der Schaffung dieses Gesetzes wurde eine wesentliche Verbesserung der Rechtsstellung von Flüchtlingen erreicht. Es vereinte die geltenden Bestimmungen (Gewährung auf Asyl, Anerkennungsverfahren und Definitionen), die bisher nicht nur auf Gesetze und Verordnungen, sondern auch auf Richtlinien und Weisungen aufgeteilt waren. Mit diesem Gesetz versuchte die Schweiz, einen Pfeiler zu errichten um die bisher verfolgte Asylpolitik weiterführen zu können. Das Gesetz an sich brachte zwar keine wesentlichen Neuerungen, schuf aber eine rechtliche Norm nach der nun gehandelt werden musste.

##### 4.2.1 Die Grundsätze

In Kapitel 1 des Asylgesetzes wurden der Grundsatz der Asylgewährung (Art.2) verankert und der Flüchtlings- und Asylbegriff (Art. 3 und 4) definiert.

*„1)Flüchtlinge sind Ausländer, die ihrem Heimatstaat oder im Land, wo sie zuletzt wohnten, wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden.*

---

<sup>49</sup> Lieber, Viktor: Das schweizerische Asylrecht; in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984; S. 195

2)Als ernsthafte Nachteile gelten namentlich die Gefährdung von Leib, Leben oder Freiheit, sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken.  
3)Ehegatten von Flüchtlingen und ihre minderjährigen Kinder werden ebenfalls als Flüchtlinge anerkannt, sofern keine besonderen Umstände dagegen sprechen.<sup>50</sup>

Der Flüchtlingsbegriff war im Wesentlichen der gleiche wie jener aus der Genfer Flüchtlingskonvention in Verbindung mit dem von der Schweiz ratifizierten Protokoll von 1967. Statt „politischer Überzeugung“ sagt das Gesetz „politische Anschauungen“, statt „Verfolgung“ „ernsthafte Nachteile“. Hervorzuheben ist auch, dass schon „die begründete Furcht“ eines Flüchtlings für eine Asylgewährung in der Schweiz ausreichte. Allerdings fiel dieser Grundsatz in der Praxis dann den unterschiedlichsten Interpretationen zum Opfer.

Eine Asylverweigerung blieb nach wie vor zulässig, wenn für den Flüchtling die Möglichkeit bestand, in einem Drittstaat aufgenommen zu werden (Art.6). Entschärft wurde dieser Artikel dadurch, dass durch die Gewährung eines Zweitasyls oder durch eine nachträgliche Familienzusammenführung in der Schweiz, der Artikel 6 AsylG außer Kraft gesetzt wurde. Die Gewährung eines solchen Zweitasyls an einen Flüchtling, der in einem anderen Staat bereits aufgenommen wurde, war mit einer ordnungsgemäßen und ununterbrochenen zweijährigen Aufenthaltsdauer in der Schweiz verbunden (Art. 5 AsylG). Weiters galt dafür als Voraussetzung, dass sowohl eine Rückreise in den jeweiligen Drittstaat als auch eine Ausreise in einen anderen Drittstaat, in dem Angehörige oder Personen zu denen der Asylwerber eine enge Bindung hatte, nicht möglich waren.

Neben dem ersten Punkt der Asylverweigerung folgte im Artikel 8 AsylG die Verweigerung wegen Unwürdigkeit oder Staatsgefährdung.<sup>51</sup>

Aufgrund der 1957 geschaffenen Grundlage entstand Artikel 9 des Asylgesetzes, der besagte, dass eine ausnahmsweise Asylgewährung bei internationalen Spannungen oder bei Ausbruch eines bewaffneten Konflikts erteilt werden könne. Dieser Punkt war in seiner Formulierung lange umstritten bei den Räten.<sup>52</sup> Man einigte sich schließlich auf die Einführung eines zeitlich begrenzten Asyls, in der Endfassung kam es dann noch zu der Ergänzung wonach der Bundesrat, „...die Voraussetzungen für

---

<sup>50</sup> AsylG 1979 Art.3 Abs. 1,2,3

<sup>51</sup> Unwürdig wird ein Ausländer durch „verwerfliche Handlungen“ AsylG 1979 Art.8

<sup>52</sup> Lieber Viktor: Zum neuen schweizerischen Asylgesetz; in: WAR- Bulletin 1980 S.201f

*die Asylgewährung und die Rechtsstellung der Flüchtlinge einschränkend Regeln und besondere Verfahrensbestimmungen aufstellen kann.*<sup>53</sup>

Im Asylgesetz von 1979 wurde kein subjektiver Rechtsanspruch eines Flüchtlings auf Asyl eingeführt. Wissenschaftler wie Viktor Lieber erklären das folgendermaßen:

- Artikel 69 BV würde zwar auf der einen Seite die Grundlagen für eine Regelung fremdenpolizeilicher Aspekte und Maßnahmen die Fürsorge betreffend bieten aber auf der anderen Seite handle es sich dabei nicht um Grundlagen für die gesetzliche Einführung eines eigentlichen Grundrechts
- Um so ein Recht einzuführen sind weiters die Möglichkeiten eines Kleinstaats auf Asylgewährung zu begrenzt. Durch die Einführung eines subjektiven Rechtsanspruchs würden Millionen Menschen in der Schweiz um Zuflucht ansuchen.
- Staaten, in denen ein solches Grundrecht bereits besteht, gelten allgemein als Beispiel, dass diese Länder weder eine höhere Anerkennungsquote noch eine Vereinfachung des Asylverfahrens erreicht haben und außerdem würden in Ausnahmesituationen ja ohnehin auch außerrechtliche Faktoren eine Rolle spielen.
- Der aber letztendlich entscheidende Punkt ist wohl der, dass die schweizerische Bevölkerung mit Hilfe eines Referendums dem subjektiven Recht auf Asyl eine klare Absage erteilte.<sup>54</sup>

Der Asylbegriff des Gesetzes inkludierte ausdrücklich, dass der Asylwerber während der Zeit der Prüfung seines Gesuchs das Recht hat, in der Schweiz zu bleiben (Art. 19, Abs.1 AsylG), und dann in die Zuständigkeit des jeweiligen Kantons fällt in dem er sich ordnungsgemäß aufhält (Art. 26). Einzig für größere Gruppen von Flüchtlingen wurden wieder andere Bestimmungen festgesetzt.

Anfänglich befürchtete man mit der Schaffung dieses Gesetzes wieder in die alte restriktive Haltung zurückzufallen, wobei, glaube ich, die eben angeführten Grundsatzelerläuterungen die Gewährung von Asyl weiterhin als schützenswertes und grundlegendes Staatsprinzip der Schweiz gelten lassen.

---

<sup>53</sup> AsylG Art. 9 Abs.2

<sup>54</sup> Lieber Viktor 1980 S.198f

#### 4.2.2 Das Verfahren

Das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) war nach dem Asylgesetz von 1979 die erste Instanz eines Flüchtlings für Anerkennung und Gewährung des Asyls. Nach einer Beschwerde führte der Weg weiter ins EJPD und erst in letzter Instanz hatte der Bundesrat zu entscheiden (Art. 11 AsylG). Wurde ein Asylantrag innerhalb des Landes oder direkt an der Grenze gestellt, so war der jeweilige Kanton dafür zuständig und leitete ein Vorverfahren ein (Art.14 und 15). Letztendlich war der Kanton selbst allerdings nicht befugt, eine Entscheidung über den Asylantrag zu treffen und so war er verpflichtet, innerhalb von zehn Tagen nach Abschluss der Erhebungen, die Akten dem BAP zu übermitteln.

Wurde ein Asylantrag aus dem Ausland gestellt, kamen gesonderte Bestimmungen zur Anwendung. (Art.17 und 18). Der Antrag der jeweiligen Schweizer Vertretung im Ausland geht direkt an das Bundesamt welches dann über die Einreise des Antragstellers entscheidet.

Mit dem Gesetz von 1979 musste der Asylwerber seinen Flüchtlingsstatus „zumindest glaubhaft“ machen, nicht aber zwingend „nachweisen“ können (Art. 12). Diese Bestimmung war natürlich unabhängig von den restlichen Gewährungsvoraussetzungen zu sehen.

Unabhängig davon, wie über einen Asylantrag entschieden wurde, musste jeder Asylwerber von einem Beamten des BAP persönlich befragt werden. Dem Flüchtling stand es frei, ob er zu diesem Gespräch eventuell den Vertreter eines Hilfswerks oder gar einen Rechtsanwalt hinzuziehen wollte. Nicht ganz klar ist, ob der Asylwerber bereits in einem kantonalen Vorverfahren das Recht auf einen Dolmetscher seiner Wahl hat, was für die Anhörung vor dem BAP sehr wohl vorgesehen ist (Art. 16 Abs.3). Es wurde aber angenommen, dass diese Bestimmung auch für das kantonale Vorverfahren anzuwenden ist, da den ersten Befragungen für die spätere Anerkennung große Bedeutung zugemessen wurde.<sup>55</sup>

Zu heftigen Diskussionen führte die wohl nicht ausreichende Regelung des Verfahrens mit Flüchtlingen an der Grenze. Die Behörden wurden nur veranlasst jeden Asylwerber der über die erforderlichen Einreisepapiere verfügte oder glaubhaft machen konnte, dass er der politischen Verfolgung „in dem an die Schweiz angrenzenden Staat“ entflohen war, die Einreise zu gewähren (Art. 13). Alle Fälle die

---

<sup>55</sup> Lieber 1980; S.203

diesen Vorgaben nicht entsprachen, fielen in die Zuständigkeit des Bundesrates. Personen, die illegal in die Schweiz eingereist waren, mussten nur dann mit keiner Strafverfolgung rechnen, wenn sie unmittelbar aus einem Staat gekommen waren, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit bedroht war und sie sich unverzüglich bei den Schweizer Behörden meldeten um die Gründe für die Illegalität ihrer Einreise glaubhaft zu belegen.<sup>56</sup> Dieser Punkt findet allerdings keine eigene Erwähnung innerhalb des Gesetzes, sondern erklärt sich durch die Genfer Flüchtlingskonvention. Die strikte Non- Refoulement- Regel der GFK kam auch an dem Punkt zu tragen, wo ein Gesuchsteller gemäß Artikel 19 unter Bezugnahme auf die in Artikel 6 AsylG angeführten Gründe<sup>57</sup> zur Ausreise gezwungen werden konnte. Die Ausweisung schien in so einem Fall gerechtfertigt, da einem Asylwerber, dem ein Drittstaat die Aufnahme gewährt hat oder gewähren wird, ohnehin das Asyl verweigert würde.

#### 4.2.3 Die Rechtsstellung des Flüchtlings

Das Asylgesetz von 1979 brachte insofern eine Änderung für die Rechtsstellung des Flüchtlings, als das Verbot der politischen Betätigung des Flüchtlings aufgehoben wurde. Dies war allerdings nur zulässig solange der Ausländer dadurch nicht die innere und äußere Sicherheit der Schweiz gefährdete oder der inneren Sicherheit eines Kantons schadete.<sup>58</sup> Die allgemeine Rechtsstellung richtete sich nach dem in der Schweiz geltenden Ausländerrecht sofern sie nicht durch das Asylgesetz an sich oder durch die Bestimmungen der GFK unterworfen war (Art. 24). Ein Ausländer dem Asyl gewährt wurde hatte den Status des Flüchtlings, immer im Sinne der GFK, gegenüber allen kantonalen und eidgenössischen Behörden (Art. 25). Weiters wurde dem Ausländer, dem Asyl gewährt wurde, bewilligt, einer Arbeit nachzugehen. Neben der Zulassung zu den Schweizer Medizinalprüfungen wurde ihm auch Anspruch auf Sozialversicherung, abhängig von der einschlägigen Gesetzgebung,

---

<sup>56</sup> GFK Art. 31 Abs. 1 und 2

<sup>57</sup> Art.19 AsylG: 1) Wer ein Asylgesuch in der Schweiz gestellt hat, darf sich bis zum Schluss des Verfahrens in der Schweiz aufhalten. Der Gesuchsteller kann jedoch weggewiesen werden, wenn ihm die Weiterreise in einen Drittstaat möglich und zumutbar ist, namentlich wenn er sich dort vor der Einreise in die Schweiz einige Zeit aufgehalten hat oder dort nahe Angehörige oder andere Personen leben zu denen er enge Beziehungen hat.

Art.6 AsylG: 1) Das Asylgesuch eines Ausländers der sich in der Schweiz befindet, wird in der Regel abgelehnt, a) wenn er sich vor seiner Einreise einige Zeit in einem Drittstaat aufgehalten hat, in den er zurückkehren kann; b) wenn er in einen Drittstaat ausreisen kann, in dem nahe angehörige oder andere Personen leben, zu denen er enge Beziehungen hat

2) Das Asylgesuch eines Ausländers, der sich im Ausland befindet, kann auch abgelehnt werden, wenn es ihm zugemutet werden kann sich in einem anderen Staat um Aufnahme zu bemühen.

<sup>58</sup> Vgl. Lieber 1980; Anm.54

zugesprochen (Art. 29 und 30). Ein Flüchtling, der sich mindestens fünf Jahre ordnungsgemäß in der Schweiz aufgehalten hat und für den kein Ausweisungsgrund besteht, erhielt in Artikel 28 AsylG das Recht auf Niederlassung.

#### 4.2.4 Die Fürsorge

Kapitel 4 des Asylgesetzes von 1979 regelt die Fürsorge für Flüchtlinge. In erster Linie ist es der Bund der diese gewährleistet, auch wenn er sie unter gewissen Umständen an anerkannte Hilfswerke oder die einzelnen Kantone abgeben kann (Art.31). Übernimmt der Kanton oder ein anerkanntes Hilfswerk die Fürsorge, so ist es allerdings auch geregelt, dass diese ihre Fürsorgeleistungen vom Bund zurückerstattet bekommen, da diese ja nicht nur unter ständiger Aufsicht des Bundes stehen, sondern auch von ihm bestimmt werden.<sup>59</sup> Der Asylwerber richtet sein Gesuch an die jeweils zuständige Behörde, namentlich an den Bund, den Kanton oder an ein Hilfswerk. Die Fürsorgeleistungen werden dann nach den, auch für Schweizer Bürger, geltenden Grundsätzen ausgerichtet (Art. 36 und 37). Es wird natürlich der besonderen Stellung des Flüchtlings Rechnung getragen und so sind die Behörden angehalten ihm die soziale und berufliche Eingliederung so gut wie möglich zu erleichtern (Art.37).

Ausgeschlossen von jeglichen Fürsorgeleistungen werden all jene Flüchtlinge, die bei der Anfrage „unwahre oder unvollständige“ Angaben machen, die sich weigern über ihre wirtschaftliche Situation Auskunft zu geben oder die sich offensichtlich nicht darum bemühen, ihre Lage zu verbessern und dabei beispielsweise eine ihnen zumutbare Arbeit nicht in Anspruch nehmen. Das Bundesamt übernimmt weiterhin keine Kosten, wenn ein Flüchtling von einer Organisation oder einer Privatperson in die Schweiz eingeladen wurde (Art. 38)

In einem letzten Punkt legt das Gesetz fest, dass die Empfänger von Fürsorgeleistungen zu einer Rückerstattung verpflichtet werden, wenn sich herausstellt, dass ihre anfänglich gemachten Angaben falsch waren. Sollte sich die wirtschaftliche Situation eines Flüchtlings so weit gebessert haben, dass er seiner Familie ein angemessenes Leben bieten kann, wird er dazu angehalten, die ihm zumutbare Menge zurückzuerstatten (Art. 40).

---

<sup>59</sup> Die Anerkennung von Hilfswerken regelt das Departement Art. 32 Abs.1 AsylG

#### 4.2.5 Die Beendigung des Asyls

Artikel 41 AsylG regelt die Beendigung des Asyls durch den Widerruf. Dieser erfolgt entweder durch die Erschleichung des Asyls durch falsche Angaben oder durch die Beendigung des Flüchtlingsstatus nach Artikel 1 Abschnitt C der Genfer Flüchtlingskonvention.<sup>60</sup> Das Asyl in der Schweiz wird weiters beendet, wenn sich der Flüchtling während mehr als drei Jahre im Ausland aufgehalten hat oder wenn er in einem anderen Land Asyl oder die Bewilligung für einen dauernden Aufenthalt erhalten hat (Art. 42). Der wohl ausschlaggebende Grund ist der Entscheid des Bundesamtes über die Beendigung des Asyls. In erster Instanz entscheidet darüber das BAP, wenn die innere oder äußere Sicherheit der Schweiz gefährdet ist, oder der Flüchtling die öffentliche Ordnung schwerwiegend verletzt hat (natürlich immer unter Beachtung der Non- Refoulement- Regelung). Dieser Beschluss kann aber bis zum Bundesgericht hinauf angefochten werden (Art. 44 und 47).

#### 4.3 Die Gesetzesrevisionen

Nachdem bereits kurz nach Inkrafttreten des Asylgesetzes am 1. Januar 1981 Stimmen laut wurden, die eine Gesetzesrevision verlangten, möchte ich an diesem Punkt noch einmal die ausschlaggebenden Gründe dafür zusammenfassen.

Da war die ständige Zunahme der Asylgesuche seit Ende der 70er Jahre, zum anderen, zogen sich Aufnahmeverfahren durch die Bestimmungen des Asylgesetzes unnötig in die Länge. Neben der stetig steigenden Zahl an Asylgesuchen verlagerten sich auch die Herkunftsländer der Flüchtlinge von Osteuropa weg immer mehr auf die Länder der Dritten Welt. Dies hatte zur Folge, dass sich auch die Begründung der Asylgesuche stark veränderte. In Zusammenhang mit den zahlreichen Asylgesuchen stand auch die Entstehung von „länder- und regionsspezifischen Ballungszentren“ in einzelnen Städten der Schweiz, die es den Behörden erschwerten den rechtlich

---

<sup>60</sup> Artikel 1 Abschn. C GFK: Eine Person auf die die Bestimmungen des Absatzes A zutreffen, fällt nicht mehr unter dieses Abkommen, 1) wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt oder 2) wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat; oder 3) wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erlangt hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erlangt hat, genießt; oder 4) wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen sie sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat; oder 5) wenn sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt...; oder 6) wenn es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat...

vorgeschriebenen Verfahrensweg einzuhalten.<sup>61</sup> Die zuständigen Behörden (also das BAP) waren zwar mit immer mehr Asylwerbern konfrontiert, erfuhren aber auf der anderen Seite keine personelle Aufstockung und versanken alsbald in Bergen von unerledigten Asylgesuchen.

Wie schon aus dieser Zusammenfassung zu erkennen ist, waren es keine Probleme die nur durch das neue Asylgesetz verursacht wurden. Dennoch sah man sich gezwungen die vorgeschriebenen Maßnahmen so zu ändern und zu erweitern, dass es zu einer Lockerung der Lage kommen sollte.

Die 80er und 90er Jahre wurden also bis heute geprägt von Gesetzesrevisionen des Asylgesetzes von 1979 in denen immer wieder aufs Neue versucht wurde, den Verfahrensweg zu kürzen, das behördliche Personal aufzustocken und die Zahl der Asylwerber zu senken.

#### 4.3.1 Die Erste Gesetzesrevision 1983

Im Juli 1983 waren die Rufe nach einer Veränderung der Bestimmungen bereits so laut, dass sich der Bundesrat gezwungen sah, einen Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes vorzulegen. Vorrangiges Ziel war es „das Verfahren zu beschleunigen, ohne dadurch die Grundsätze des Rechtsstaates zu beeinträchtigen“.<sup>62</sup> Selbst der Bundesrat musste erkennen, auch wenn er nicht von seiner offenen Flüchtlingspolitik abrücken wollte, dass die unerledigten Asylgesuche, die 1983 erstmals einen Stand von 10.000 erreichten<sup>63</sup>, kein andauernder Zustand bleiben konnten. Neben der Revision des Gesetzes wurde auch eine Erhöhung des mit Asylfragen befassten Personals beantragt, die zwar anfangs vom Parlament nur zu einem kleinen Teil bewilligt, 1984 aber in vollem Ausmaß durchgeführt wurde.

Die Gesetzesrevision wurde im Dezember 1983 beschlossen und trat mit dem 1. Juni 1984 in Kraft. Folgende sechs Punkte waren darin enthalten:

##### A) Verkürzung des Instanzenzuges (Art. 11 AsylG)

Um eine Verkürzung erreichen zu können, wurde der zweite Instanzenzug, also der Bundesrat, abgeschafft. Die endgültige Entscheidungsbefugnis lag nun beim EJPD. Auch wenn die Quote der in letzter Instanz vom Bundesrat entschiedenen Asylgesuche schon bisher sehr gering war, so wurde die Abschaffung des

---

<sup>61</sup> Lieber Viktor, 1984 S. 202

<sup>62</sup> Lieber Viktor 1984 S. 203

<sup>63</sup> Bethäuser Franz: Änderung des schweizerischen Asylgesetzes; in WAR Bulletin 1984, S. 113

zweiten Instanzenzugs doch von vielen misstrauisch gesehen, da es bei Beschwerdefragen in Asylsachen, ja meist nicht um unwichtige Entscheidungen ging.<sup>64</sup>

B) Verzicht auf persönliche Befragung vor dem Bundesamt (Art.16 Abs.5 und 6 AsylG und Art. 7a AsylVO)<sup>65</sup>

Das Bundesamt für Polizeiwesen konnte von nun an auf die persönliche Befragung eines Asylwerbers verzichten. Dies galt allerdings nur im Fall von „offensichtlich unbegründeten Asylgesuchen“. Die Asylwerber, die von der persönlichen Befragung ausgenommen wurden, teilen sich in drei Untergruppen. Zum ersten fallen darunter Personen, die erwiesenermaßen weiterreisen können oder Asyl in einem Drittstaat finden. Zum zweiten sind davon all jene Personen betroffen, die offensichtlich nicht politisch verfolgt werden und zum dritten gilt es für Personen für die bereits eine Ausweisung oder Auslieferung beschlossen worden ist.

Dem Asylwerber blieb also nur noch das Gespräch beim kantonalen Vorverfahren.

Diese Bestimmung führte von vielen Seiten zu offizieller Kritik. Den Menschen schien es doch wichtig zu sein, dass eine Person, die um Asyl ansuchte, die Möglichkeit zur persönlichen Darlegung der Ereignisse bekommen sollte. Viele sahen den Widerspruch allein darin, dass das BAP wohl kaum von einem „offensichtlich unbegründeten Asylgesuch“ sprechen konnte, wenn es den Antragsteller gar nie persönlich dazu gehört hatte.<sup>66</sup>

C) Wegweisung, beziehungsweise Internierung bei Asylverweigerung (Art.21 a AsylG und Art. 7 c AsylVO)

Durch die Erweiterung der Verordnung durch diesen Punkt wurde eine Koppelung des Asylverfahrens mit dem fremdenpolizeilichen Verfahren realisiert. Bisher gab es keine Regelung über das weitere Verbleiben in der Schweiz auch wenn der Asylantrag abgewiesen wurde. Mit einer Vereinheitlichung der beiden Verfahren wollte man zum einen auch wieder eine Verkürzung erreichen, zum anderen konnten dadurch Zweigleisigkeiten bei negativen Asylentscheiden vermieden werden. Positiver Nebeneffekt dieses Punktes war es auch, dass, wo bisher

---

<sup>64</sup> Lieber Viktor 1984 S. 203

<sup>65</sup> Asylverordnung von 1980

<sup>66</sup> Bethäuser Franz 1984 S.117

große Unterschiede in der Praxis der einzelnen Kantone bestanden, nun eine einheitliche Handhabung vorgegeben wurde.<sup>67</sup>

#### D) Vorläufige Erwerbstätigkeit (Art.21 AsylG)

Bisher hatten die Behörden die Weisung, jedem Gesuchsteller die unselbständige Erwerbstätigkeit zu bewilligen. Diese bisherige Verpflichtung wurde nun in eine bloße Ermessensvorschrift umgewandelt. Die Behörden „konnten“ also, „mussten“ aber nicht.

Auch wenn man den eigentlichen Sinn dieses Punktes, den wirtschaftlichen Anreiz am Asylland Schweiz zu verringern, sehr wohl erkannte, so entstand doch bei vielen die Befürchtung, dass die Untätigkeit der Asylanten zu einer viel größeren Unterstützungspflicht durch den Staat führen könnte.<sup>68</sup>

#### E) Identifizierung des Gesuchstellers (Art. 6a AsylVO)

Dieser Punkt findet nur Platz in der Asylverordnung, nicht aber im Asylgesetz. Er enthält eine eingehende Regelung für erkennungsdienstliche Maßnahmen gegenüber Gesuchstellern. Gesetzliche Grundlage findet sie also bis dato keine, da es sich dabei rechtlich gesehen um einen Eingriff in die persönliche Freiheit handelt. Es müsste also erst eine entsprechende Bestimmung im Gesetz aufgenommen werden.

#### F) Übernahme der Ausreisekosten durch den Bund (Art. 7b AsylVO)

Auch in diesem Punkt handelt es sich nur um eine Ergänzung des Arts. 33 Abs. 2 AsylG wobei der Bund nun nicht nur die Kosten bei der Ausreise von Flüchtlingen übernehmen, sondern auch die Kosten jener tragen kann, deren Verfahren abgewiesen wird und die nicht über die nötigen Mittel verfügen um die Weiterreise anzutreten.

Auch wenn das Gesetz mit diesen Revisionspunkten nicht maßgeblich verändert wurde, so wurde das Verfahren an sich doch wesentlich revidiert. Es war ja auch das ausdrückliche Ziel, nicht die offene Flüchtlingspolitik zu beeinträchtigen, sondern den Verfahrensweg zu beschleunigen um damit den Berg an unbearbeiteten Asylgesuchen abzubauen oder zumindest nicht weiter wachsen zu lassen.

Schon kurz nach dem Inkrafttreten der Revision begannen die Debatten innerhalb der eidgenössischen Räte aufs Neue, und schon da wurde erkenntlich, dass eine weitere Revision wohl nicht lange auf sich warten lassen würde.

---

<sup>67</sup> Lieber Viktor 1984 S. 206

<sup>68</sup> Lieber Viktor 1984 S.207

Doch bevor es bereits 1986 zu einer weiteren Gesetzesrevision kommen sollte, wurden vom Bundesrat zwei Beschlüsse getroffen, die sich ebenfalls mit Asylrechtsangelegenheiten befassten. Im Dezember 1985 kam es zu dem dringlichen Bundesbeschluss über die Einrichtung eines „Delegierten für das Flüchtlingswesen“ (DFW)<sup>69</sup>. Diesem Delegierten wurde das gesamte Asylwesen unterstellt und er löste somit das BAP, welches im Asylgesetz dafür verantwortlich erklärt worden war, von seinem Amt ab. Unter seine Zuständigkeit fiel auch das gesamte Personal, das bisher im Asyl- und Flüchtlingswesen tätig gewesen war. Der Bundesrat sah sich deshalb zu diesem Beschluss gezwungen, da die wachsende Zahl der Asylanträge immer mehr organisatorische Ansprüche erforderte und für deren Bewältigung sie die Notwendigkeit einer Stelle sahen, die den erheblichen Koordinationsbedürfnissen gerecht wurde.<sup>70</sup> Auch ohne Volksabstimmung stieß die Schaffung des DFW innerhalb der Schweiz auf große Zustimmung.<sup>71</sup>

Auf weit weniger Zustimmung stieß der zweite Beschluss. Mit 1. Jänner 1986 trat die rechtswirksame Änderung der gesetzesbegleitenden Asylverordnung ein. Die erwähnten Punkte, die ein „offensichtlich unbegründetes Asylgesuch“ definierten, wurden auf zwölf Punkte erweitert. Der Punkt, das persönliche Gespräch eines Gesuchstellers betreffend, wurde erheblich ausgebaut und so konnten Asylgesuche ohne persönliche Befragung des Bewerbers bei der entscheidenden Instanz in Bern abgewiesen werden. Ziel dieser Ausweitungen waren all jene Personen die ihren Antrag aus familiären, sozialen oder ökonomischen Gründen gestellt hatten, da sich deren Anteil unter allen Gesuchen mittlerweile auf fast 20 Prozent belief.<sup>72</sup>

#### 4.3.2 Die Zweite Gesetzesrevision 1986

Im Sommer 1986 kam es also zur bereits von vielen vorausgesagten zweiten Gesetzesrevision, bei der zum ersten Mal in der eidgenössischen Geschichte das Schweizer Volk am 5. April 1987 in einem Referendum Stellung zu der asylpolitischen Vorlage nahm und die Novellierung mit überwältigender Mehrheit bestätigte. Sowohl die Änderung des AsylG wie auch die Änderung des ANAG hatte

---

<sup>69</sup> Ein dringlicher Bundesbeschluss musste im Gegensatz zu einer Gesetzesvorlage keiner Volksabstimmung unterliegen waren dadurch allerdings auch nur auf fünf Jahre beschränkt gültig.

<sup>70</sup> Bethäuser Franz: Zur erneuten Novellierung des schweizerischen Asylrechts; in: ZRP 6/ 1986 S.18

<sup>71</sup> Lieber Viktor: Änderungen im schweizerischen Asylrecht; in: WAR Bulletin 1986 S. 181

<sup>72</sup> Bethäuser 1986, S. 19

zum Ziel das Asylverfahren weiter zu beschleunigen. Außerdem sah diese Änderung auch eine Ausweitung des Handlungsspielraumes der Exekutive vor.<sup>73</sup>

Im Wesentlichen waren es vier weit reichende Neuerungen, die diese Revision mit sich brachte.

#### A) Erweiterung der Kompetenz des Bundesrates (Art. 9 AsylG)

Dieser Punkt erlaubte es der Regierung, die bisher nur in Krisen- und Kriegszeiten eingreifen durfte, „bei außerordentlich großem Zustrom von Gesuchstellern in Friedenszeiten“ von den gesetzlichen Bestimmungen abzuweichen. Die Regierung konnte nun eigentlich zu jeder Zeit die offene Asylpolitik wieder einstellen. Wissenschaftler wie Viktor Lieber äußerten große Bedenken gegenüber dieser Neuregelung, da sie den Prinzipien der schweizerischen Staatsordnung widerspricht und in der Rechtssetzung Sache des Parlaments und nicht der Regierung ist.<sup>74</sup> Der Terminus „außerordentlich großer Zustrom“ wurde in der Revision nicht genauer definiert und so wurde diese Bestimmung von Kritikern gerne die „Das Boot ist voll-Klausel“ genannt.<sup>75</sup>

#### B) Kantonalisierung der Befragung von Asylbewerbern (Art. 15 Abs.4 AsylG)

Die Entscheidung, wie über einen Asylantrag entschieden wurde, lag mit diesem Punkt im Ermessen und der Verantwortung des jeweiligen BAP- Sachbearbeiters. Ihm oblag es anhand der kantonalen Akten und ohne Befragung durch die Bundesbehörde zu entscheiden, ob ein Gesuch gewährt wurde oder nicht. Dieser Punkt stellt also eine weitere Einschränkung der Unmittelbarkeit des Verfahrens dar. Kritiker sahen große Schwierigkeiten darin, dass alles von den kantonalen Akten abhängig gemacht wurde. Sie gestanden den Kantonen weder die erforderliche Qualifikation zu, die nötigen Hintergrundinformationen über ein Herkunftsland zu kennen noch die Lage objektiv einschätzen zu können. Abgesehen davon standen ihnen auch keine qualifizierten Dolmetscher zur Verfügung.<sup>76</sup> Ein Hilfswerkmitarbeiter ging sogar soweit, dass er sagte: *„Die Glaubwürdigkeit eines Menschen wird mittels Lesens eines Fremdenpolizeilichen Protokolls abgeklärt werden“*.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> Lieber Viktor 1986 S.179

<sup>74</sup> Lieber Viktor 1986 S. 179

<sup>75</sup> Stöckli Walter: Die Revision des Asylgesetzes. Ein Zwischenbericht; in ASYL 1/1986 S.6

<sup>76</sup> Bethäuser Franz 1986, S. 131

<sup>77</sup> Stöckli Walter 1986 S.6

### C) Verfahren an der Grenze (Art. 13 AsylG)

Mit der Einführung dieses Artikels durften Asylgesuche nur mehr an der Grenze eingereicht werden. Dies galt jedoch nicht für alle Grenzübergänge, sondern wurde auf 13 Straßenübergänge, 12 Bahnhöfe und 3 Flughäfen reduziert. Nachdem für fast alle Asylwerber aus den damals wichtigen Fluchtländern, das waren Chile, die Türkei, Sri Lanka und Zaire, Visumszwang bestand, durften nun per Gesetz auch nur jene in die Schweiz einreisen, die ein Touristenvisum hatten und die neben einer Rückreiseversicherung (Retourticket) auch noch 150 SFR pro Aufenthaltstag vorweisen konnten. Jene die kein Visum hatten und zu Fuß an den Grenzen der Schweiz ankamen, wurden nach Ermessen des Parlaments in den Nachbarstaat zurückgewiesen, den sie zuvor durchreist hatten.<sup>78</sup>

Die Einführung dieses Punktes erschien von Anfang an „utopisch“ und hatte zur Folge, dass es zu immer mehr illegalen Grenzübertritten kam.

### D) Gesetzliche Grundlage für Ausschaffungshaft (Art 14 Abs.2 ANAG)

Mit diesem Punkt kam es dazu, dass ab dem Jahr 1988 die zeitliche Begrenzung der Ausschaffungshaft auf 30 Tage festgesetzt wurde. Besonders den Hilfswerken war diese Regelung ein Dorn im Auge, da sie es als unzumutbar ansahen, jemanden der ausgewiesen werden sollte auch noch 30 Tage zu inhaftieren. 1981 war schließlich nur eine Maximaldauer von höchstens 72 Stunden vorgesehen gewesen.<sup>79</sup> Traurige Realität bei der Einführung dieses Punktes war allerdings, dass es sich dabei eigentlich nur um eine Legalisierung der bisher gängigen Polizeipraxis handelte.

### E) Einführung der Bundeskompetenz zur besseren Verteilung der Gesuchsteller auf die Kantone (Art. 23 AsylG)

Die Forderungen der einzelnen Kantone nach einer Gesetzesrevision wurden teilweise nur deswegen so laut, weil sich einige wenige Kantone mit einem großen Flüchtlingsansturm konfrontiert sahen, während sich andere kaum mit diesem Problem beschäftigen mussten. Die Einführung dieses Punktes sollte es ermöglichen, dass Asylsuchende unter Berücksichtigung ihrer Sprachkenntnisse so auf die Kantone aufgeteilt würden, dass nicht einzelne die ganze Last tragen mussten.

---

<sup>78</sup> Zwicky Urs: Asylgesetz. Zu Ende revidiert?; in: Müller/ Nabholz: Wer hat Angst vorm schwarzen Mann? Die Schweiz und ihre Flüchtlinge; Zürich 1986 S.277

<sup>79</sup> Lieber Viktor: Stellungnahme der schweizerischen AWR- Sektion zur Volksabstimmung über die 2. Asylgesetzrevision; WAR-Bulletin 1987 S.66

Dieser Punkt war daher einer der wenigen, der allgemeine Zustimmung fand und für alle Beteiligten eine gerechte Lösung darstellte.

#### F) Entschärfung des Arbeitsverbots für Asylwerber (Art. 21 AsylG)

Die erste Gesetzesrevision von 1983 brachte eine eindeutige Verschärfung dieses Punkts mit sich. Nun lockerte der Bundesrat seine restriktive Haltung wieder ein wenig und beschränkte das Arbeitsverbot nur noch auf die ersten drei Monate nach Einreichen des Asylgesuchs.

#### G) Verbesserung der Stellung abgewiesener Gesuchsteller (Art. 14 ANAG)

Betroffen von diesem Punkt waren hauptsächlich jene Flüchtlinge, die wegen des Non- Refoulement- Prinzips nicht ausgeschafft, oder denen nach mehrjähriger Dauer des Asylverfahrens eine Ausreise nicht mehr zugemutet werden konnte. Bisher wurden diese Gesuchsteller „interniert“. Jetzt kam es zu einer „vorläufigen Aufnahme“, die in der Regel ein Jahr betrug, bei der aber auch Aussicht auf Verlängerung bestand.

Diese Punkte, die die zweite Gesetzesrevision des AsylG von 1979 ausmachten, führten zwar wieder zu einer Beschleunigung des Asylverfahrens, konnten aber immer noch nicht den ständigen Anstieg neuer Gesuche einbremsen. Die Behörden hatten weiterhin damit zu kämpfen Berge von Gesuchen zu bearbeiten, während fortlaufend neue Asylanträge auf ihren Tischen landeten. Die Zahl der Flüchtlinge stieg nach wie vor, und der DFW war gezwungen immer neue Plätze für die Aufnahme von Flüchtlingen zu schaffen.

Neben der Gesetzesrevision erließ der Bundesrat auch eine abgeänderte Fassung der AsylVO aus dem Jahre 1980. In der Verordnung fanden nun die Details des neuen Verfahrens ihren Platz und so wurde festgehalten, dass die Bundesbehörden bereits direkt an der Grenze entscheiden konnten, ob ein Asylgesuch einem Verfahren unterzogen wurde oder nicht. Fiel diese Entscheidung positiv aus, wurde der Asylwerber in eine der vier Empfangsstellen innerhalb der Schweiz gebracht.<sup>80</sup> Hier wurden in einem ersten Schritt dann die Aufnahmeformalitäten erledigt. Nach deren Abschluss wurde der Gesuchsteller einem der 26 Kantone zugewiesen wo es dann zu einer Befragung durch die kantonale Instanz kam. Der DFW war es danach, der über Gewährung oder Verweigerung von Asyl zu entscheiden hatte. Nach wie vor konnte ein negativer Entscheid beim EJPD angefochten werden.

---

<sup>80</sup> Bis dahin waren solche Aufnahmelager am Flughafen Genf-Cointrin, in Basel, in Chiasso und in Kreuzlingen. Diese Auffanglager boten allerdings nur Platz für 40bis 60 Personen.

Das Asylgesetz kam nach seiner Revision von 86 ein wenig zur Ruhe. Die AsylVO wurde allerdings schon 1988 einer neuerlichen Änderung unterzogen. Sie beinhaltete das so genannte „Verfahren 88“. Dieses sah ein beschleunigtes Anhörungsverfahren vor, das der Bundesbeamte bei illegal in die Schweiz eingereisten Flüchtlingen mit „offensichtlich unbegründetem Asylgesuch“ anzuwenden hatte. Anders als bisher, wo dies in den Aufgabenbereich der Kantone gefallen war, konnte nun ein Flüchtling direkt durch die Beamten des DFW befragt werden durch den dann eine Entscheidung bereits innerhalb von vier Monaten getroffen werden konnte. Diese Gesuchssteller, auf die das zutraf, wurden in eines der Bundesaufnahmelager eingewiesen, wodurch ihnen aber jede Möglichkeit, Arbeit zu finden, genommen wurde.

Als positiv wurde an diesem Punkt der Verordnung gesehen, dass es zu der neuerlichen Einführung einer Befragung auf Bundesebene kam. Die ständig verkürzenden Maßnahmen, die eine genaue und ordentliche Prüfung der Gesuche sehr bald in Frage stellten, wurden von einigen politischen Parteien und vor allem von den Hilfswerken immer wieder kritisiert.<sup>81</sup>

#### 4.3.3 Die Dritte Gesetzesrevision 1990

35.836, 58.000 und 65 waren die drei Zahlen, die das Jahr 1990 der Eidgenossen besonders prägten. 35.836 Asylgesuche wurden 1990 eingereicht, was gegenüber 1989 eine Zunahme von 47 Prozent bedeutete. Auf 3,5 Prozent belief sich 1990 die Anerkennungsquote von Asylgesuchen, während noch ungefähr 58.000 Gesuche auf den Schreibtischen lagen und darauf warteten, erledigt zu werden. Und schließlich waren 65 Prozent aller Asylwerber aus der Türkei, Jugoslawien, Rumänien, Pakistan, Indien und Angola.

Um dieser Situation Herr zu werden veranlasste der Bundesrat einen dringlichen Beschluss um das Asylgesetz erneut zu revidieren. Es wurde der „Bundesbeschluss über das Asylverfahren“ (AVB) erlassen. Primäres Ziel des Beschlusses war es, eine Beschleunigung des Behandlungsablaufs der Asylgesuche auf maximal drei Monate zu minimieren, auch wenn es von Seiten der Kantone zu großem Widerstand kam,

---

<sup>81</sup> Stöckli Walter: Keine Tricks bitte!; in ASYL 1/1989 S.2

da sie sich personell einem solchen bürokratischen Schnellverfahren nicht gewachsen sahen.<sup>82</sup>

Folgende Punkte waren in dem Bundesbeschluss enthalten:

A) Artikel 16a AsylG

Dieser Artikel sollte es den Bundesbehörden ermöglichen, durch eine frühzeitige Triage (=Auslese) zwischen den Gesuchen, die nicht zu einem weiteren Verfahren zugelassen würden und solchen für die diese Möglichkeit aber bestand, zu entscheiden. Über die „offensichtlich unbegründeten“ Gesuche wurde von nun an innerhalb von wenigen Monaten entschieden und die Behörden wurden angehalten die begründete Wegweisung rasch und konsequent erfolgen zu lassen.

Aus heutiger Sicht kann man sagen, dass sich die frühzeitige Auslese nur zu einem sehr geringen Teil durchgesetzt hat. Auch wenn man sich der Frist von drei bis sechs Monaten bis zur Entscheidung, ein wenig genähert hat, so haben doch die Berge an noch unerledigten Fällen verhindert, dass wirklich eine frühzeitige Auslese getroffen werden konnte.<sup>83</sup>

B) Artikel 16 Abs. 2 AsylG

Dem Bundesrat wurde durch diesen Artikel die Möglichkeit eingeräumt, Staaten offiziell zu „safe countries“ zu erklären. Der Bundesrat kann also feststellen, dass in einem Staat keine Menschenrechtsverletzungen vorliegen und unterbindet damit, dass Gesuche von Personen aus diesen Ländern überhaupt behandelt werden. Ausgenommen waren nur jene Gesuchssteller, die bei der Befragung eindeutige Hinweise auf eine Verfolgung darlegen konnten.

Die Liste der Safe countries ist und bleibt ein umstrittener Punkt. 1990 erklärte die Schweiz Ungarn, die Tschechoslowakei und Polen zu sicheren Ländern. Kurz darauf auch Bulgarien, Algerien und Indien. Die Berichte von Amnesty International, nach denen in einigen dieser Länder sehr wohl Menschenrechtsverletzungen vorlagen, ließen die Schweiz lange unbeeindruckt. Dennoch kam es in den Jahren darauf zu einem ständigen „auf die Liste rauf und wieder runter von der Liste- System“. Die Schweiz hat im internationalen Vergleich mit dieser Doktrin absolutes Neuland betreten und dieses Konzept ließ sich nur schwer in das vorhandene Asylrecht einordnen.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Schmid Walter: Das neue Asylrecht der Schweiz; in ZAR 2/1993, S. 82

<sup>83</sup> Schmid Walter 1993 S. 84

<sup>84</sup> Schmid Walter; 1993 S. 83

### C) Artikel 16 AsylG

Neben der eingeführten Triage und dem Safe-Country-Prinzip setzte die Bundesverfassung sechs Punkte fest, bei denen sich die weitere Behandlung des Asylgesuchs entscheiden sollte. Gesuche mussten von nun an nicht mehr zu einem Verfahren weitergeleitet werden, wenn der Bewerber:

- kein Asylgesuch im Sinne des Gesetzes gestellt hatte;
- seine Identität verheimlichte;
- bereits in einem Drittstaat ein Asylgesuch gestellt hatte;
- in der Schweiz bereits ein Asylverfahren beendet hatte;
- seine Mitwirkungspflicht grob oder vorsätzlich verletzt hat; oder
- aus einem *safe country* kam

Bei solchen Entscheiden wurde dem Gesuchsteller gleichzeitig auch eine wirksame Beschwerdemöglichkeit entzogen und er konnte sofort ausgeschafft werden.

### D) Artikel 21 AsylG

Auch die Regelung über die Erwerbstätigkeit der Asylbewerber wurde wieder verschärft. Von nun an galt für alle Antragsteller während der ersten drei Monate der Gesuchsgewährung ein absolutes Arbeitsverbot. Es lag weiters im Ermessen der Kantone, dies auf maximal sechs Monate auszuweiten. Fürsorgeleistungen, die ein Flüchtling in Anspruch genommen hatte, mussten von nun an von jedem rückerstattet werden, der über eine Arbeitsbewilligung verfügte. 7 Prozent des Lohns von arbeitenden Asylbewerbern wurden von der Behörde zur Sicherheit für allfällige, künftige Fürsorge- und Vollzugskosten eingefordert. Wurde über ein Asylgesuch negativ entschieden, hatte dies gleichzeitig den Entzug der Arbeitsbewilligung zur Folge.

### E) Artikel 11 Abs. 2 AsylG

Mit diesem Artikel kam es zur Schaffung der, von der Verwaltung unabhängigen, „Asylrekurskommission“ (ARK). Ab dem 1. April 1992 sollte sie die Kompetenzen des EJPD zur Fällung letztinstanzlicher Asylentscheide übertragen bekommen. Wichtig bei der Schaffung dieser Behörde war dem Bundesrat, dass es sich um eine verwaltungsunabhängige Institution handelte und es dadurch seltener zu dem Vorwurf kommen sollte, nach dem vielen Verfahren politische Einflussnahme unterstellt worden war.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Schmid Walter 1993; S.84

Neben der dritten Asylgesetzrevision kam es des Weiteren auch zum Erlass eines Gesetzes, das die Schaffung eines „Bundesamtes für Flüchtlinge „ (BFF) vorsah. Der Bundesrat schuf eine gesetzliche Grundlage für all jene Menschen, die zwar nach Definition der GFK, keine Flüchtlinge waren, aber wegen der allgemeinen Lage in ihrem Herkunftsland nicht dorthin zurückgeschickt werden konnten (sog. Gewaltflüchtlinge).

Auch durch diese dritte Asylgesetzrevision ist es der Schweiz nicht gelungen, die Anzahl der Flüchtlinge zu verringern oder den Berg an unerledigten Gesuchen zu verkleinern. Was der Schweiz aber auf jeden Fall gelungen ist, ist die schrittweise Einschränkung der Flüchtlingsrechte auch wenn an der „großzügigen“ Definition des Flüchtlingsbegriffs nie etwas geändert wurde.

#### 4.3.4 Die vierte Gesetzesrevision 1998

Bereits 1995 unterbreitete die eidgenössische Regierung dem Parlament den Vorschlag zu einer Totalrevision des Asylgesetzes welche schließlich am 1. Oktober 1999 in Kraft trat. Eine solche totale Revision des Gesetzes von 1979 wurde mittlerweile als dringend notwendig erachtet, da viele Bereiche, die nun auch international zu einem Thema geworden waren, in dem „alten“ Gesetz nicht ausreichend oder gar nicht berücksichtigt wurden. Kernpunkte waren dabei Anliegen wie der Datenschutz, die genaue Organisation von Fürsorge und Finanzfragen oder auch der Schutz vor Gewaltflüchtlingen.

### 4.4 Das Asylverfahren<sup>86</sup>

#### - Einreise und Gesuchstellung

Ist eine Person in die Schweiz geflüchtet um Schutz zu suchen, muss sie ihr Asylgesuch an einer der Empfangsstellen des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF), einreichen. Solche Stellen gibt es heute in Basel, Chiasso, Vallorbe und Kreuzlingen. An diesen Empfangsstellen erfolgt nicht nur eine medizinische Untersuchung, sondern die Person wird auch fotografisch festgehalten und mit ihren

---

<sup>86</sup> <http://www.for-refugees.ch/2007/01/00/idra?firstLang=de>; zugegriffen am 20.11.2006

Fingerabdrücken registriert. Der Asylwerber muss seine Identitäts- und Reisepapiere abgeben. Es kommt an dieser Empfangsstelle zu einer ersten Befragung und der Asylwerber hat für die Dauer dieser Abklärungen das Recht in der Empfangsstelle untergebracht zu werden.

Diese erste Befragung bezieht sich im Wesentlichen auf die wichtigsten Informationen. So hat der Asylwerber genaue Angaben zu Identität und Familie zu machen und muss seinen Reiseweg und die Gründe seiner Flucht erläutern. Durchgeführt wird diese Befragung von einem Beamten und falls nötig wird auch ein Dolmetscher hinzugezogen. Bestehen aus irgendeinem Grund Zweifel an Identität oder Herkunftsland, so sind die Beamten der Empfangsstelle berechtigt, zusätzliche Abklärungen vorzunehmen. Es kann ein Sprachspezialist hinzugezogen werden, der weitere Befragungen durchführt und dabei beispielsweise die Kenntnisse der Person über ihr Herkunftsland prüft.

Der weitere Verfahrensweg sieht mehrere Möglichkeiten vor. Entweder der Flüchtling hat weiter in der Empfangsstelle zu verweilen um immer noch offene Unklarheiten zu bereinigen, oder er wird einem Kanton zugewiesen. Dabei erhält der Asylwerber einen Ausweis für Asylsuchende und wird in dem ihm zugewiesenen Kanton in einem sog. Kollektivzentrum untergebracht, wo er sich dann den Befragungen durch die Fremdenpolizei stellen muss.

Das BFF kann aber auch schon direkt in der Empfangsstelle einen Entscheid über den Asylwerber erlassen. Auf diese möglichen Entscheide werde ich später im Kapitel näher eingehen (Siehe S.40).

Ist der Asylwerber Teil einer Gruppe von Personen, die aufgrund eines Krieges in ihrem Heimatland Schutz sucht, kann die Schweiz dieser Gruppe vorläufig Schutz gewähren. Ein einzelnes Asylgesuch wird dabei allerdings nicht sofort behandelt, sollte die betreffende Person nicht offensichtlich Asyl erhalten. Als Teil einer solchen Gruppe wird der Gesuchsteller einem Kanton zugewiesen und kann in diesem so lange bleiben, bis sich die Situation in seinem Heimatland, nach Ermessen der Schweizer Regierung verbessert hat.

#### - Die Befragung<sup>87</sup>

Die Befragung ist der wichtigste Teil des Asylverfahrens, da über das gestellte Asylgesuch meist anhand der Protokolle aller Befragungen entschieden wird. Geleitet

---

<sup>87</sup> <http://www.for-refugees.ch/2007/01/00/idra?firstLang=de>; zugegriffen am 20.11.2006

wird eine solche Befragung von einem Beamten der Bundesbehörde. Dem Gesuchsteller stehen dabei ein Übersetzer, ein Vertreter von einem Hilfswerk und eine Rechtsvertretung zur Seite. Der Übersetzer ist verpflichtet, eine vollständige Übersetzung zu machen. Die Erklärungen des Asylwerbers dürfen nicht nur beurteilt oder zusammengefasst werden. Der Asylwerber hat das Recht, den Übersetzer selbst zu wählen. Einzige Voraussetzung dafür ist, dass dieser selber kein Asylsuchender ist. Der Vertreter des Hilfswerks, der einer nichtstaatlichen Organisation angehört, ist dem Asylwerber zur Seite gestellt, um das Verfahren zu beobachten. Er ist allerdings auch befugt, Fragen zu stellen, und lässt dem jeweiligen Hilfswerk im Folgenden einen Bericht über die Befragung zukommen. Die Rechtsvertretung muss vom Gesuchsteller selbst beauftragt werden. Auch diese darf nicht selbst ein hängiges Asylgesuch haben.

Die Befragung umfasst im Wesentlichen kurze Informationen zu der persönlichen Situation des Asylwerbers. Dabei wird in einem ersten Teil besonderes Augenmerk darauf gelegt, die Identität des Gesuchstellers anhand von Dokumenten und Familienverhältnissen genauestens zu klären. Weiters muss die befragte Person Auskunft geben über ihre Erwerbstätigkeit im Herkunftsland und eventuell in der Schweiz, über Aufenthalte im Ausland und über ihre Rechtsvertretung im Herkunftsland und in der Schweiz.

In einem zweiten Teil muss der Asylwerber Auskunft darüber geben weshalb er aus seinem Heimatland geflüchtet ist und in der Schweiz Asyl erhalten möchte. Die Gründe zur Gewährung eines Asyls müssen soweit als möglich vom Gesuchsteller belegt werden, und so ist dieser dazu verpflichtet, alle Tatsachen wahrheitsgemäß darzulegen und, wenn möglich, durch Dokumente mit denen eine Verfolgung offensichtlich belegt werden kann zu bestätigen. Die Beamten haben das Recht, einzelne Fragen zu vertiefen, damit Missverständnisse ausgeräumt werden können. Schließlich muss die befragte Person auch genaue Auskunft über ihren Reiseweg vom Herkunftsort bis in die Schweiz geben.

Am Ende der Befragung wird dem Asylwerber das Protokoll in übersetzter Form vorgelegt und er ist verpflichtet Seite für Seite zu unterschreiben und dadurch zu bestätigen, dass seine Angaben richtig wiedergegeben wurden. Sollten in diesem Protokoll offensichtliche Widersprüche auftreten, so kann der Beamte den Gesuchsteller erneut befragen. Auch diese Aussagen müssen übersetzt und protokolliert werden.

Wird der Asylwerber von Familienmitgliedern begleitet, so werden diese einzeln befragt. Einzig Minderjährige werden im Beisein ihrer Eltern befragt.

Sollten nach dieser Befragung immer noch Unklarheiten in gewissen Punkten bestehen so hat die Behörde das Recht, eine zusätzliche Bundesbefragung durchzuführen.

- Der Entscheid des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF)<sup>88</sup>

Asylverfahren in der Schweiz können manchmal nur wenige Tage oder Wochen dauern. In der Regel erhält der Gesuchsteller einen schriftlichen Bescheid in Deutsch, Französisch oder Italienisch. Das BFF kann folgende Entscheide erlassen:

A) Vorsorgliche Wegweisung

Bei einem solchen Entscheid wird der Asylwerber noch vor Beendigung des Asylverfahrens in einen Staat weggewiesen mit dem die Schweiz ein Rückübernahmeabkommen hat. Zu einem solchen Entscheid kommt es, wenn der Asylwerber sich bereits längere Zeit in einem solchen Staat aufgehalten hat bevor er in die Schweiz gekommen ist oder aber wenn ihm nahe stehende Personen in einem dieser Länder wohnen. Bei einem solchen Entscheid hat der Gesuchsteller 24 Stunden Zeit um eine Beschwerde einzureichen.

B) Nichteintretungsentscheid

Dieser Entscheid sieht vor, dass das eingereichte Gesuch nicht weiter behandelt wird und der Gesuchsteller die Schweiz umgehend verlassen muss. Ein solcher Entscheid wird erlassen, wenn der Asylwerber:

- in der Schweiz nicht Schutz vor Verfolgung sucht, sondern aus anderen Gründen, in der Schweiz Asyl bekommen möchte;
- Seine wahre Identität verheimlicht und falsche Angaben zu seiner Person gemacht hat;
- In der Schweiz oder in einem anderen Land bereits ein Asylgesuch gestellt hat und keine neuen Asylgründe geltend machen kann;
- Seine Pflicht zur Zusammenarbeit mit den schweizerischen Behörden verletzt und beispielsweise nicht zu einer Befragung erscheint;
- Keine ausreichenden Identitätspapiere vorweisen und diese auch nicht innerhalb von 48 Stunden beschaffen kann, und darüber hinaus die vorgelegten Fluchtgründe unglaubwürdig erscheinen;<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> <http://www.for-refugees.ch/2007/01/00/idra?firstLang=de>; zugegriffen am 20.11.2006

- Aus einem so genannt sicheren Staat kommt und die Fluchtgründe den Behörden unglaubwürdig erscheinen;
- Sich illegal in der Schweiz aufgehalten hat und auch hier die Fluchtgründe unglaubwürdig erscheinen

Bei solchen Nichteintretensentscheiden hat der Asylwerber in der Regel fünf Tage Zeit um Beschwerde einzureichen. Sollte dieser allerdings weder Beschwerde einreichen, noch die Schweiz verlassen, so fällt er in den Status eines Illegalen und ist somit von jeglichen Fürsorgeleistungen ausgenommen.

#### C) Negativer Asyl- und Wegweisungsentscheid<sup>90</sup>

Durch diesen Entscheid wird das Asylgesuch definitiv abgelehnt, da der Asylwerber nach Ansicht der Behörden keine ausreichenden Gründe für eine Flucht vorgelegt hat, oder seine Geschichte nicht glaubhaft erzählen und beweisen konnte.

#### D) Vorläufige Aufnahme<sup>91</sup>

Dieser Entscheid erteilt dem Asylwerber eine F- Bewilligung, die es ihm erlaubt, vorübergehend in der Schweiz zu bleiben, da eine Wegweisung in das Herkunftsland zu diesem Zeitpunkt nicht zumutbar wäre. Die Zumutbarkeit kann sich beispielsweise durch eine Kriegssituation im Heimatland oder aber auch durch schwere Krankheit ergeben. Die Bewilligung wird allerdings aufgehoben, wenn sich die jeweilige Situation gebessert hat.

#### E) Asyl<sup>92</sup>

Flüchtlinge, die einer solchen Definition auch wirklich entsprechen, erhalten normalerweise einen Entscheid auf Gewährung des Asylgesuchs. Diese Person erhält eine sog. B- Bewilligung und ist dazu berechtigt den Ehegatten und minderjährige Kinder in die Schweiz nachkommen zu lassen. Fünf Jahre nach der Einreise kann der Asylwerber dann meist mit einer Niederlassungserlaubnis rechnen.

Ist ein Gesuchsteller mit dem Erhalt seines Entscheides nicht einverstanden, so hat er, wenn nicht anders festgesetzt das Recht, innerhalb von 30 Tagen nach Erhalt des Entscheides Beschwerde einzureichen.

---

<sup>89</sup> In diesem Fall haben die Behörden sogar das Recht den Gesuchsteller direkt beim Überbringen des Entscheides in Haft zu nehmen

<sup>90</sup> <http://www.for-refugees.ch/2007/01/00/idra?firstLang=de>; zugegriffen am 20.11.2006

<sup>91</sup> <http://www.for-refugees.ch/2007/01/00/idra?firstLang=de>; zugegriffen am 20.11.2006

<sup>92</sup> <http://www.for-refugees.ch/2007/01/00/idra?firstLang=de>; zugegriffen am 20.11.2006

#### 4.5 Exkurs I: Das Bilaterale Abkommen über den freien Personenverkehr zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU)<sup>93</sup>

Das sog. „Freizügigkeitsabkommen“ zwischen der Schweiz und der EU wurde am 21. Juni 1999 in Luxemburg unterzeichnet und trat am 1. Juni 2002 in Kraft. Ziel dieses Abkommens war die schrittweise Einführung der Freizügigkeit für Erwerbstätige. Davon betroffen waren Arbeitnehmer wie auch Selbständigerwerbende, und Nichterwerbstätige, wie Studenten oder Rentner. Auf der anderen Seite sollte eine Liberalisierung der grenzüberschreitenden Dienstleistungen geschaffen werden.

Bis zur vollständigen Verwirklichung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweiz und der EU wurde eine Übergangsfrist von 12 Jahren vorgesehen und nach sieben Jahren sollte das Abkommen mittels eines dem fakultativen Referendum unterliegenden Bundesbeschlusses verlängert werden.

Rechtlich gesehen bedeutet „freier Personenverkehr“, dass jede Person aus dem EU- Raum in die Schweiz einreisen darf und sich dort nicht nur unbegrenzt aufhalten kann, sondern auch das Recht hat, eine Arbeit zu suchen oder sich als Selbständigerwerbender niederzulassen. Natürlich gelten diese Regeln auch für einen Schweizer Bürger der in einen EU- Mitgliedstaat einreisen möchte. Das Abkommen sieht vor, dass der Arbeitsmarkt noch die ersten fünf Jahre, nach Inkrafttreten des Abkommens, reglementiert bleiben würde. Der Dienstleistungserbringer, der in die Schweiz gekommen ist kann sein Recht auf Aufenthalt während maximal 90 Tagen nach seiner Einreise geltend machen. Das Aufenthaltsrecht ist nur gewährleistet, wenn die Dienstleistung im Rahmen eines besonderen anderen bilateralen Abkommens erbracht wird.

Personen, die in der Schweiz nicht erwerbstätig werden wollen, wie bereits erwähnt, Studenten oder Rentner, sind durch das Abkommen ebenfalls zu Einreise und Aufenthalt willkommen, wenn sie die Voraussetzungen der geforderten finanziellen Mittel erfüllen und krankenversichert sind. Jegliche Diskriminierung, die im Zusammenhang mit einer bestimmten Staatsangehörigkeit in Verbindung steht, ist durch das Abkommen untersagt. So haben alle aus dem Abkommen Berechtigten den Anspruch auf gleiche Lebens- Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen wie ein Inländer.

---

<sup>93</sup> <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/142.203.de.pdf>; zugegriffen am 8. Dezember 2006

Am 1. Mai 2004 wurde die EU um 10 neue Mitglieder erweitert<sup>94</sup> und das bilaterale Abkommen von 1999 musste auf die neuen Mitgliedsstaaten angepasst werden. Diese Anpassungen hat die Schweiz also gemeinsam mit der EU ausgearbeitet und durch die Volksabstimmung vom 25. September 2005 angenommen. Die Allgemeinheit und vor allem der Bundesrat begrüßt die Ausdehnung der bilateralen Verträge, da sich nicht nur die EU durch ihre Erweiterung wirtschaftlichen Aufschwung erhofft, sondern auch die Schweiz mit einer Steigerung des Bruttoinlandprodukts rechnet. Durch diese Erweiterung kann die Schweiz nicht nur von potenziellen qualifizierten Arbeitskräften profitieren, sondern sieht auch eine Rechtfertigung darin, die Zahl der Arbeitskräfte aus Nicht- EU- EFTA- Staaten zu beschränken.

Bis heute hat das Inkrafttreten dieses Bilateralen Abkommens zu keinen großen Problemen geführt. Es kam nicht, wie von mancher Seite befürchtet, zu kleineren „Völkerwanderungen“ zwischen Staaten mit hohem und solchen mit niedrigem Lohnniveau. Der Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt erfolgt außerdem nur schrittweise und diese Übergangsbestimmungen gelten bis zum Jahr 2011. Dazwischen, im Jahr 2009, müssen die eidgenössischen Räte entscheiden, ob das Abkommen weitergeführt wird oder nicht. Natürlich wird auch dieser Beschluss einem fakultativen Referendum unterliegen.

#### 4.6 Exkurs II: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer<sup>95</sup>

Im Herbst 1998 vergab der Bundesrat den Auftrag, einen Entwurf für eine Totalrevision des geltenden Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) auszuarbeiten, an eine Expertenkommission. Damit die Ausgangslage dafür geregelt war, begann die Kommission mit dem Entwurf erst nachdem die Abstimmung über das Freizügigkeitsabkommen in die Vernehmlassung gegeben wurde. Nachdem das Freizügigkeitsabkommen mit der EU dann im Juni 2002 in Kraft getreten war, sollte nun auch ein modernes Gesetz geschaffen werden, das den Aufenthalt von Ausländern aus Drittstaaten regeln sollte. Dieses neue „Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer“ (AuG) sollte das

---

<sup>94</sup> Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, und Zypern

<sup>95</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

bestehende Gesetz ANAG aus dem Jahr 1931 ablösen. Das ANAG entsprach natürlich schon seit längerem nicht mehr dem gegebenen Standard. Mit dem neuen Ausländergesetz sollte der Ausländerbereich nun umfassend auf Gesetzesebene geregelt und das Parlament bei der Richtungsbestimmung in der Ausländerpolitik direkt mit einbezogen werden.

Der Bundesrat nahm also 2001 die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zur Kenntnis und 2003 wurde der Entwurf zum neuen AuG dem Parlament vorgelegt. Danach kam es nicht nur zu zahlreichen Anträgen durch das Parlament, auch der Nationalrat beschloss noch zahlreiche zusätzliche Verschärfungen, die in direktem Zusammenhang mit den geplanten Verschärfungen im Asylgesetz standen. So kam es, dass auch das neue Ausländergesetz im September 2006 zur Volksabstimmung kam.

Das neue Ausländergesetz sollte in erster Linie den Aufenthalt von nicht EU- und EFTA- Staatsangehörigen, die dadurch nicht in den Asylbereich fielen, regeln. Des Weiteren sollten insbesondere all jene Grundsätze gesetzlich geregelt werden, die die Integration von Ausländern betrafen. Daher enthält es auch genaue Bestimmungen über die Aufnahme von Ausländern sowie auch über Zwangsmaßnahmen gegenüber Ausländern.

Ziel war es also, ähnlich wie beim AsylG, eine Verbesserung der administrativen Abläufe zu erreichen und so kam es zu folgenden Kernpunkten im neuen AuG:

- A) Die bereits geltenden Voraussetzungen für die Zulassung von Ausländern auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt bleiben zwar bestehen, werden aber durch das Gesetz näher geregelt. Dabei wird festgehalten, dass Ausländer von außerhalb der EU und der EFTA nur dann in der Schweiz leben und arbeiten dürfen, wenn es Spezialisten, Führungskräfte oder andere qualifizierte Personen sind. Die jährliche Zulassung ausländischer Arbeitskräfte ist gesetzlich geregelt und um die Aufnahme einer Arbeitskraft aus dem Nicht-EU- EFTA- Raum zu rechtfertigen, muss zuerst nachgewiesen werden, dass kein Schweizer oder Angehöriger eines EU-/EFTA- Staates für diese Arbeitsstelle gefunden werden kann. Kommt es zu so einem Fall, so sind die allgemeinen Lohn- und Arbeitsbedingungen der Schweiz einzuhalten.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

- B) Wurde ein Ausländer einmal zugelassen, so kann dieser seiner Erwerbstätigkeit in der ganzen Schweiz nachgehen d.h., dass er Beruf und Arbeitsstelle jederzeit ohne Bewilligung wechseln kann. Somit können überflüssige Bewilligungsverfahren abgeschafft werden.<sup>97</sup>
- C) Dieser Punkt sollte die starken Defizite, den Familiennachzug betreffend verbessern. So konnte bei einem Kurz- oder Studienaufenthalt die Familie nur dann nachgezogen werden, wenn der Betroffene über eine Wohnung und die nötigen finanziellen Mittel verfügte. Kam es zu einer Scheidung oder einer Trennung, durften nun die nachgezogenen Familienmitglieder in der Schweiz bleiben, wenn der bisherige Aufenthalt die Dauer von drei Jahren bereits überschritten hat und sie bereits gut integriert waren. In einem letzten Punkt sollte das AuG die durch das Freizügigkeitsabkommen entstandenen Ungleichbehandlungen beim Nachzug von Familienangehörigen ausgleichen und so sind Personen aus dem Nicht-EU-EFTA- Raum heute besser gestellt als die Schweizer selber.<sup>98</sup>
- D) Der Bundesrat sah in der Integration von Ausländern eine wesentliche Voraussetzung für deren Aufnahme und so räumte er die Möglichkeit ein, die Vergabe einer Aufenthaltsbewilligung mit der Bedingung zu verknüpfen, dass sie einen Sprach- oder Integrationskurs besuchen mussten. Neu dazu kam auch die Regelung, dass Eltern ihre Kinder verpflichtend nach fünf Jahren Aufenthalt nachziehen mussten, um eine frühe Integration zu gewährleisten. Waren die Kinder bereits im 12. Lebensjahr, so mussten die Eltern sie nach einem Jahr nachziehen.<sup>99</sup>
- E) Allen Personen, die gezwungen wurden in die Schweiz zu kommen, weil sie beispielsweise Opfer von Menschenhandel oder Krieg in ihrem Heimatland wurden, und die kein Asylgesuch an die Schweiz richteten, soll mit allen Mitteln geholfen werden wieder in ihr Heimatland zurückkehren zu können.<sup>100</sup>
- F) Auch im AuG erklärt der Bundesrat, dass es, um eine glaubwürdige Ausländerpolitik führen zu können, notwendig ist, die bestehenden

---

<sup>97</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

<sup>98</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

<sup>99</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

<sup>100</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

Zulassungsbestimmungen auch wirklich einzuhalten. Deshalb erhalten die Behörden die rechtlichen Instrumente um den Missbrauch konsequent bekämpfen zu können. So macht sich eine Person strafbar, wenn sie in einem Gesuch um Aufenthaltsbewilligung bewusst falsche Angaben macht und damit die Behörden täuscht. Weiters kommt es zu einer Erhöhung der Strafen in den Bereichen Schlepperwesen und Schwarzarbeit. Den Behörden wird hiermit das Recht eingeräumt, eine Eheschließung, die offensichtlich nur aus Gründen der Aufenthaltsbewilligung geschlossen wird, zu verweigern. Einzelnen verankert wird in diesem Punkt auch noch, dass der Informationsaustausch zwischen den Behörden wesentlich vereinfacht und verbessert wird, um Missbrauch und Straftaten besser ahnden zu können. Gerade in diesem Punkt wird auch wieder der direkte Zusammenhang mit dem AsylG ersichtlich, denn es wird eigens angeführt, dass alle Zwangsmaßnahmen die im AsylG gültig sind, auch im neuen Ausländergesetz vorgesehen sind.<sup>101</sup>

Die Schweiz ist seit vielen Jahren Ein- und Auswanderungsland und das hat sich bis heute auch nicht geändert. Geändert hat sich allerdings die Haltung gegenüber Migration und Integration von Ausländerinnen und Ausländern. Seitdem die Schweiz nach dem zweiten Weltkrieg Arbeitsmigration aus anderen Ländern fördert, sah die Eidgenossenschaft vor allem den wirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Vorteil in der Migration. Diese Sichtweise führte dazu, dass der Integration von ausländischen Arbeitskräften zu wenig Bedeutung beigemessen wurde. Man ging einfach davon aus, dass die arbeitenden Menschen bald wieder in ihre Heimatstaaten zurückkehren würden. In den meisten Fällen aber geschah das nicht. Gastarbeiter gründeten Familien und machten die Schweiz nach und nach zu ihrem Lebensmittelpunkt.

Außer durch die rekrutierten Arbeitskräfte stieg die Einwanderungszahl aber noch durch andere Gründe. Neben den Familien, die in die Schweiz nachgeholt wurden, führte auch die steigende Zunahme an Flüchtlingen zu einem Anstieg der Ausländerquote. Verständnis und gutes Einvernehmen zwischen der Schweizer Bevölkerung und den Ausländern wurden deshalb immer wichtiger.

Im Jahr 2006 war jeder 5. Einwohner der Schweiz ausländischer Herkunft und somit wurde fast ein viertel des gesamten Arbeitsvolumens von ausländischen

---

<sup>101</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

Arbeitskräften verrichtet. Die Schweiz konnte nun nicht mehr leugnen, wie wichtig sowohl Einwanderung als auch gute Integration sind.<sup>102</sup>

Integration ist im Verständnis der Menschen ein beiderseitiger Prozess. Auf der einen Seite müssen die Ausländer bereit sein, sich in das Land einzugliedern, auf der anderen Seite muss auch die dementsprechende Offenheit der Schweizer Bevölkerung gegeben sein. Ziel jeder Integration ist es, Chancengleichheit im Zugang zu Wirtschaft und Gesellschaft eines Landes zu schaffen. Um eine solche Chancengleichheit zu ermöglichen, müssen gewisse Rahmenbedingungen geschaffen werden, um ein gegenseitiges Verständnis ausländischer und inländischer Bevölkerung zu fördern. Nur durch dieses Verständnis können negative Migration und Marginalisierung verhindert werden. Gerade das sollte im Interesse des Staates liegen, denn Marginalisierung kann nicht nur zu Arbeitslosigkeit, sondern in weiterer Folge auch zu Sozialhilfeabhängigkeit führen. Positive Integration ist, ganz pragmatisch gesehen, also gut für die Wirtschaft. In der Revision des Ausländergesetzes wird die Schaffung solcher Rahmenbedingungen in den Aufgabenbereich des Staates gelegt. Dabei legt der Bund drei Pfeiler der Integration fest:<sup>103</sup>

- Strukturelle Integration:

Diese definiert sich über die Strukturen die ein Land seiner Bevölkerung bietet und umfasst das Schulwesen, das Gesundheitswesen, Versicherungen oder die Möglichkeit zur Berufsausbildung. Diese Strukturen stehen der ganzen Bevölkerung offen. Anliegen des Bundes ist es nun, diese staatlichen Dienstleistungen auch den „Nicht- Schweizern“ zugänglich zu machen.

Mit der Revision des Ausländergesetzes wird nun die Koordinationsfunktion des Bundesamtes für Migration (BFM) gesetzlich festgelegt. Die integrationsrelevanten Bereiche sollen so gut wie möglich vernetzt werden. Das BFM hat nun die Aufgabe, die einzelnen Departements und Bundesämter zu kontrollieren und darauf zu achten, dass auch das Verhältnis zwischen den Kantonen und dem Bund ausgeglichen bleibt.

- Politische Integration:

Verstanden wird darunter die Möglichkeit für Ausländer auch politisch mit zu bestimmen. Zuständig ist dafür der Bund, in dessen Hand es liegt, Bürgerrecht

---

<sup>102</sup> <http://www.uvek.admin.ch/dokumentation/00476/00477/01200/index.html?lang=de>

<sup>103</sup> <http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/integration.html>

zu gewähren oder nicht. Auch wenn einige Kantone bereits das Stimm- und Wahlrecht für niedergelassene Ausländer eingeführt haben, stoßen sie damit aber doch an ihre Kompetenzgrenzen. Der Bund hat bereits mehrere Versuche unternommen, die Einbürgerung von Ausländern zu erleichtern. Zuletzt im Sommer 2004, wo für die dritte Ausländergeneration eine automatische Einbürgerung vorgesehen war. Die Möglichkeit, ein Einbürgerungsgesuch für die zweite Generation zu stellen, hätte sich damit von zwölf Jahren auf acht Jahre verkürzt.

Gescheitert sind die Vorschläge des Bundes bis heute an der Stimme des Schweizer Volkes.

- Soziale und kulturelle Integration:

Der dritte Pfeiler der Integration liegt weniger im Aufgabenbereich des Bundes, als vielmehr in der Zuständigkeit privater und öffentlicher Kreise. Um den Alltag der Wohnbevölkerung zu verbessern, kann der Bund allerdings seit einer Integrationsverordnung von 2001 Programme zur Förderung der sozialen und kulturellen Integration finanziell unterstützen. Werden die Kosten gleichmäßig von Kantonen und Gemeinden getragen, sichert meist auch der Bund finanzielle Beteiligung zu. Schwerpunktprogramme legen dabei besonderes Augenmerk auf den Erwerb der Sprache, die Öffnung von Institutionen und die Erleichterung des Zusammenlebens. Jährlich stehen dafür nun 14 Millionen Franken zur Verfügung.

## 5. Das Asylgesetz 2006

### 5.1 Fünfte Gesetzesrevision 2006

Mit dieser fünften und aktuellsten Teilrevision des Asylgesetzes hat es sich der Bundesrat zur Aufgabe gemacht den Wegweisungsvollzug und den Umgang mit Asylmissbrauch den neuen Herausforderungen anzupassen und zu verschärfen. Anlass dazu gaben auf der einen Seite die Erkenntnisse, die aus dem bereits total revidierten Asylgesetz, das am 1. Oktober 1999 in Kraft getreten war, gewonnen wurden, auf der anderen Seite die Entwicklungen in der internationalen Rechtssprechung. Ebenso spielten die Ideen, die eine Arbeitsgruppe im März 2000 zur Einführung finanzieller Anreize im Asylbereich vorgelegt hat dabei eine entscheidende Rolle. Der Bundesrat verabschiedete also am 4. September 2002 die Botschaft zur Teilrevision des Asylgesetzes. Diese Botschaft führte zu zahlreichen kontroversen Diskussionen zwischen Nationalrat und Ständerat und fand schließlich erst 2005 die Anerkennung beider Räte.

Am 24. September 2006 wurde über die Teilrevision des Asylgesetzes in einer Volksabstimmung entschieden, da Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen, sowie kirchliche Kreise und Linke Ratsmitglieder ein Referendum gegen die Gesetzesrevision gefordert hatten.

Die Kernpunkte dieser Revision bezogen sich in erster Linie auf folgende Bereiche:

- eine neue Drittstaatenregelung
- ein neues Finanzierungsmodell
- die Rechtsstellung der vorläufig Aufgenommenen
- das Asylverfahren und die Beschwerdemöglichkeit an den Empfangsstellen und Flughäfen
- Zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung des Vollzugs<sup>104</sup>

Der Bundesrat versuchte in diesen Punkten aufgrund konkreter Erfahrungen neue detailliertere Lösungen anzubieten. Der Verwaltungsaufwand sollte durch eine effektivere Praxis verbessert werden.

#### 5.1.1 Drittstaatenregelung<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> [http://www.osar.ch/2006/01/12/asylg\\_übersicht](http://www.osar.ch/2006/01/12/asylg_übersicht); zugegriffen am 15. Dezember 2006

<sup>105</sup> [http://www.osar.ch/2006/10/05/0610\\_uebersichtverschaeerfungen](http://www.osar.ch/2006/10/05/0610_uebersichtverschaeerfungen); zugegriffen am 15. Dezember 2006

Im neuen Asylgesetz von 2006 wurde eine Drittstaatenregelung in Artikel 6a Absatz 2 AsylG eingeführt:

- „1. Das Bundesamt für Migration (Bundesamt) entscheidet über Gewährung oder Verweigerung des Asyls sowie über die Wegweisung aus der Schweiz.*
- 2. Der Bundesrat bezeichnet Staaten, in denen nach seinen Feststellungen:*
- a. Sicherheit vor Verfolgung besteht, als sichere Heimat- oder Herkunftsstaaten;*
  - b. effektiver Schutz vor Rückschiebung im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 besteht, als sichere Drittstaaten.*
- 3. Er überprüft die Beschlüsse nach Absatz 2 periodisch.“*

Erweitert wurde diese Drittstaatenregelung in Artikel 34 Absatz 2 AsylG, worin die Regelung einen Nichteintretensgrund mit sich bringt:

- „2. Auf Asylgesuche wird in der Regel nicht eingetreten, wenn Asylsuchende:*
- a. in einen sicheren Drittstaat nach Artikel 6a Absatz 2 Buchstabe b zurückkehren können, in welchem sie sich vorher aufgehalten haben;*
  - b. in einen Drittstaat zurückkehren können, in welchem sie sich vorher aufgehalten haben und im Einzelfall effektiver Schutz vor Rückschiebung nach Artikel 5 Absatz 1 besteht;*
  - c. in einen Drittstaat weiterreisen können, für welchen sie ein Visum besitzen und in welchem sie um Schutz nachsuchen können;*
  - d. in einen Drittstaat ausreisen können, welcher für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens staatsvertraglich zuständig ist;*
  - e. in einen Drittstaat weiterreisen können, in dem Personen, zu denen sie enge Beziehungen haben, oder nahe Angehörige leben.*
- 3. Absatz 2 findet keine Anwendung, wenn:*
- a. Personen, zu denen die asylsuchende Person enge Beziehungen hat, oder nahe Angehörige in der Schweiz leben;*
  - b. die asylsuchende Person offensichtlich die Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 3 erfüllt;*
  - c. Hinweise darauf bestehen, dass im Drittstaat kein effektiver Schutz vor Rückschiebung nach Artikel 5 Absatz 1 besteht.“*

Diese neue Regelung sah vor, dass jene Asylwerber, die sich vor ihrem Eintreffen in der Schweiz und vor Einreichung eines Asylgesuchs in einem sicheren Drittstaat aufgehalten haben, in diesen Staat zurückgewiesen werden, ohne dass es überhaupt zu einer Aufnahme ihres Asylgesuchs kommt. Voraussetzung für eine solche Wegweisung sollte die Sicherheit sein, dass der Asylsuchende in diesem Drittstaat auch wirklichen Schutz erhält. In die Bezeichnung sichere Drittstaaten sollten all jene Länder fallen, in denen der Asylwerber bereits Asyl erhalten hatte oder ihm ein entsprechender Schutz zu teil geworden ist.

Für die effektive Durchführung dieses Punktes war die Schweiz auf eine starke internationale Zusammenarbeit angewiesen und so konnte ein Flüchtling nur dann wieder in einen Drittstaat weggewiesen werden, wenn dieser damit einverstanden war.

#### 5.1.2 Finanzierungsmodell<sup>106</sup>

Das neue Finanzierungsmodell sah drei verschiedene Globalpauschalen vor, die der Bund an die Kantone zu entrichten hatte. Zum ersten war das eine Pauschale für Personen, die sich in einem Asylverfahren befanden. Diese Pauschale sollte für die Grundbedürfnisse wie Essen, Kleidung und Unterbringung aufkommen, wie auch die Kosten des Gesundheitsbereichs und der Grundbetreuung decken. Oberstes Ziel war es, zumutbare Lebensbedingungen für die betroffenen Personen zu schaffen. Dafür sah das BFF einen Betrag von 36 bis 39 Franken pro Person und Tag vor.<sup>107</sup>

Zum zweiten wurde eine Pauschale für Personen im Wegweisungsvollzug entrichtet. Diese Pauschale richtete sich nach der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von Asylwerbern. Mit dem neuen Finanzierungsmodell sollte nun dezidiert darauf geachtet werden, dass auch wirklich nur mehr dieser „Durchschnittsbetrag“ im Vollzug entschädigt wird und nicht wie bisher jeder einzelne Tag. Mit dieser Regelung war nun der Kanton angehalten, die Wegweisung so schnell wie möglich erfolgen zu lassen. Verließ die Person bereits vor der durchschnittlichen Dauer die Schweiz, hatte das Einsparungen zur Folge, wurde die Dauer allerdings

---

<sup>106</sup> [http://www.osar.ch/2006/10/05/0610\\_uebersichtverschaeerfungen](http://www.osar.ch/2006/10/05/0610_uebersichtverschaeerfungen); zugegriffen am 16. Dezember 2006

<sup>107</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

überdurchschnittlich überzogen, musste der Kanton für die restlichen Kosten selbst aufkommen.

Und zum dritten entrichtete der Bund eine Pauschale für Flüchtlinge mit Aufenthaltsbewilligung. Diese Pauschale sollte nicht nur die Lebenshaltungskosten decken, sondern auch individuelle Integrationsmaßnahmen abgelden. Dazu gehören beispielsweise Kurse zum Erwerb einer Landessprache und Unterstützung bei der Arbeitssuche. Auch hier sah man in der Vergabe einer Pauschale einen Anreiz für die Kantone effizient und unternehmerisch zu arbeiten, um einen raschen Integrationserfolg zu erreichen.<sup>108</sup>

*„1. Der Bund gilt den Kantonen die Kosten aus dem Vollzug dieses Gesetzes mit Pauschalen ab. Diese enthalten nicht die Beiträge nach den Artikeln 91–93.*

*2. Die Pauschalen für asylsuchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten.*

*3. Die Pauschalen für Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungs- und Verwaltungskosten.*

*4. Die einmalige Pauschale für Personen, deren Wegweisungsentscheid rechtskräftig und denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, ist eine Entschädigung für die Gewährung der Sozialhilfe beziehungsweise der Nothilfe.*

*5. Die einmaligen Pauschalen für Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe sowie für den Vollzug der Wegweisung.“<sup>109</sup>*

Neben der Festlegung der einzelnen Pauschalen kam es auch zur Neueinführung der sog. Sonderabgabe von erwerbstätigen Personen im Asylbereich. Vorgesehen ist, dass diese Sonderabgabe durch den Arbeitgeber vom Lohn abgezogen und an den Bund überwiesen wird.

---

<sup>108</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

<sup>109</sup> Artikel 88 AsylG

*„1. Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, müssen die Kosten nach Artikel 85 Absatz 1 zurückerstatten (Sonderabgabe). Die Sonderabgabe dient zur Deckung der Gesamtkosten, welche alle diese erwerbstätigen Personen und die von ihnen unterstützten Angehörigen verursachen. Die kantonale Behörde verbindet die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit mit einer entsprechenden Auflage.*

*2. Die Sonderabgabe darf nicht mehr als 10 Prozent des Erwerbseinkommens der betreffenden Person betragen. Sie wird vom Arbeitgeber direkt vom Erwerbseinkommen der betreffenden Person abgezogen und dem Bund überwiesen.*

*3. Die Sonderabgabepflicht dauert längstens zehn Jahre seit der erstmaligen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.*

*4. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Er legt namentlich die Höhe der Sonderabgabe fest und erlässt Vorschriften über das Zahlungs- und Mahnverfahren. Er kann insbesondere bei tiefen Erwerbseinkommen von der Sonderabgabepflicht absehen.*

*5. Der Bund kann die im Zusammenhang mit der Erhebung der Sonderabgabe anfallenden Aufgaben Dritten übertragen.<sup>110</sup>*

Eine weitere Neuerung für das Asylgesetz bildet die Einführung von Gebühren bei Zweitgesuchen. Versucht also eine Person ein zweites Mal, in der Schweiz um Asyl anzusuchen, so wird der Bund zukünftig dafür eine Gebühr verrechnen, um so die Bearbeitungskosten zu verringern. Diese Gebühr muss vom Asylsuchenden allerdings nur dann in voller Höhe beglichen werden, wenn es erneut zu einer Gesuchsablehnung kommt. Ergibt sich für die Person die Möglichkeit mit dem Zweitgesuch, tatsächlich in der Schweiz bleiben zu können, so wird diese Gebühr verringert. Ausnahmen, in denen diese Gebühr nicht erhoben wird bilden bedürftige Personen, die den finanziellen Aufwand garantiert nicht erbringen können. Voraussetzung dafür ist allerdings, wie bereits erwähnt, dass das Zweitgesuch nicht vollkommen aussichtslos erscheint.

*„1. Stellt eine Person nach rechtskräftigem Abschluss ihres Asyl- und Wegweisungsverfahrens ein Wiedererwägungsgesuch, so erhebt das Bundesamt für dieses Verfahren eine Gebühr, sofern es das Gesuch ablehnt oder darauf nicht*

---

<sup>110</sup> Artikel 86 AsylG

*eintritt. Wird ein Wiedererwägungsgesuch teilweise gutgeheissen, so wird die Gebühr ermässigt. Es werden keine Entschädigungen gewährt.*

*2. Das Bundesamt befreit nach Einreichung des Wiedererwägungsgesuchs auf Gesuch hin von der Bezahlung von Verfahrenskosten, sofern die gesuchstellende Person bedürftig ist und ihre Begehren nicht von vornherein aussichtslos erscheinen.*

*3. Das Bundesamt kann von der gesuchstellenden Person einen Gebührenvorschuss in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten verlangen. Es setzt zu dessen Leistung unter Androhung des Nichteintretens eine angemessene Frist. Auf einen Gebührenvorschuss wird verzichtet:*

*a. wenn die Voraussetzungen nach Absatz 2 gegeben sind; oder*

*b. im Verfahren mit unbegleiteten Minderjährigen, wenn das Wiedererwägungsgesuch nicht von vornherein aussichtslos erscheint.*

*4. Stellt eine Person nach rechtskräftigem Abschluss ihres Asyl- und Wegweisungsverfahrens oder nach Rückzug ihres Asylgesuches erneut ein Asylgesuch, so finden die Absätze 1–3 sinngemäss Anwendung, ausser die asylsuchende Person sei aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat in die Schweiz zurückgekehrt.*

*5. Der Bundesrat regelt die Bemessung der Gebühr und die Höhe des Gebührenvorschusses.<sup>111</sup>*

### 5.1.3 Die Rechtsstellung von vorläufig Aufgenommenen

Sollte die Wegweisung eines abgewiesenen Asylwerbers wirklich unzulässig, unzumutbar oder unmöglich sein, so wurde dafür mit diesem Punkt eine neue modifizierte vorläufige Aufnahme ermöglicht. Sie sollte bei jenen Personen zur Geltung kommen, die wegen Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt oder medizinischer Notlage nicht in ihre Heimat zurückkehren konnten. Es war dann den Kantonen überlassen, ob sie diesen Betroffenen erneut eine Arbeitsbewilligung erteilten die unabhängig von Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage war. Außerdem hatten die vorläufig Aufgenommenen Anspruch auf Integrationsbeiträge, um die soziale und wirtschaftliche Selbständigkeit zu fördern. Vorläufig Aufgenommene durften ihre Familie nach drei Jahren nachkommen lassen.

---

<sup>111</sup> Artikel 17b AsylG

*„3. Die Kantonalen Behörden können einer vorläufig aufgenommenen Person unabhängig von der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erteilen.*

*3bis. Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen können frühestens drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden, wenn:*

- a. sie mit diesen zusammenwohnen;*
- b. eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist; und*
- c. die Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist.“<sup>112</sup>*

Die vorläufige Aufnahme galt jedoch nur so lange, bis es zu einer Besserung der jeweiligen Lage kam. Diese „Verbesserung“ festzustellen lag im Ermessen der Regierung. Der Antrag auf vorläufige Aufnahme konnte überhaupt nur gestellt werden, wenn das Asylverfahren nicht schon länger als vier Jahre dauerte.

Asylverfahren und Beschwerdemöglichkeit an Empfangsstellen und Flughäfen<sup>113</sup>

Das „Flughafenverfahren“ sollte mit diesem Punkt zu einem vollständigen und beschleunigten Asylverfahren ausgebaut werden. Das Bundesamt für Migration (BFM) sollte damit nach der Einreichung eines Asylgesuchs am Flughafen bereits am alle Entscheide treffen können.

*„1. Bewilligt das Bundesamt die Einreise in die Schweiz nicht, so kann es:*

- a. das Asylgesuch nach den Artikeln 40 und 41 ablehnen; oder*
- b. auf das Asylgesuch nach den Artikeln 32–35a nicht eintreten.*

*2. Der Entscheid ist innert 20 Tagen nach Einreichung des Gesuchs zu eröffnen. Dauert das Verfahren länger, so weist das Bundesamt die asylsuchende Person einem Kanton zu.“<sup>114</sup>*

Das BFM erhielt damit das Recht, bereits am Flughafen zu entscheiden, ob einer Person die Einreise in die Schweiz erlaubt wird oder nicht. Wird diese verweigert, so

---

<sup>112</sup> Artikel 14b Absatz 3 ANAG

<sup>113</sup> [http://www.osar.ch/2005/03/11/7\\_050228\\_presserohstoff\\_f](http://www.osar.ch/2005/03/11/7_050228_presserohstoff_f); zugegriffen am 16. Dezember 2006

<sup>114</sup> Artikel 23 AsylG

weist das BFM der asylsuchenden Person einen Aufenthaltsort am Flughafen, oder wenn nötig in einem Spital, zu. Dieses ausgebaute Flughafenverfahren sollte insgesamt nicht länger als sechzig Tage dauern. 20 Tage waren für das erstinstanzliche Verfahren vorgesehen, je fünf Tage für die Beschwerdefrist und die Behandlungsfrist durch die Asylrekurskommission und die letzten 30 Tage wurden für die Vollzugshandlungen berechnet.<sup>115</sup>

*„1. Die Beschwerde ist innerhalb von 30 Tagen, die Beschwerde gegen Zwischenverfügungen innerhalb von zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung einzureichen.*

*2. Für die Beschwerde gegen Nichteintretensentscheide und Entscheide nach Artikel 23 Absatz 1 beträgt die Frist fünf Arbeitstage.*

*3. Die Verweigerung der Einreise nach Artikel 22 Absatz 2 kann bis zum Zeitpunkt der Eröffnung einer Verfügung nach Artikel 23 Absatz 1 angefochten werden.*

*4. Die Überprüfung der Rechtmässigkeit und der Angemessenheit der Zuweisung eines Aufenthaltsortes am Flughafen oder an einem anderen geeigneten Ort nach Artikel 22 Absätze 3 und 4 und der Haft nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 AuG132 kann jederzeit mittels Beschwerde beantragt werden.*

*5. Per Telefax übermittelte Rechtsschriften gelten als rechtsgültig eingereicht, wenn sie innert Frist beim Bundesverwaltungsgericht eintreffen und mittels Nachreichung des unterschriebenen Originals nach den Regeln gemäss Artikel 52 Absätze 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968133 über das Verwaltungsverfahren verbessert werden.“<sup>116</sup>*

Die Festsetzung der Beschwerdefrist gegen negative Entscheide von fünf Tagen war neu für alle beschleunigten Verfahren und galt nicht an Flughäfen, sondern auch an den Empfangsstellen. Gleichzeitig enthält die Beschwerde auch aufschiebende Wirkung. Neu für Empfangsstellen ist ebenfalls, dass bei Nichteintretensentscheiden der Vollzug der Wegweisung mit einer Ausschaffungshaft von maximal 20 Tagen gesichert werden kann, sofern das absehbar ist.

---

<sup>115</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

<sup>116</sup> Artikel 108 AsylG

#### 5.1.4 Zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung des Vollzugs<sup>117</sup>

Besonders Bundesrat Blocher beharrte gegenüber dem Parlament auf einer Verschärfung der Vollzugsmaßnahmen und so kam es zur Erweiterung und Änderung folgender Punkte:

- Asylsuchende müssen innerhalb von 48 Stunden nach ihrer Ankunft in der Schweiz Reise- oder Identitätspapiere vorweisen. Dabei reichen künftig Führerscheine, Schulzeugnisse oder Geburtsurkunden nicht mehr aus, um ein Asylgesuch zu einem ordentlichen Verfahren weiterzuleiten. Nur Reisepass oder Identitätsausweis lassen einen eindeutigen Schluss auf die wahre Identität einer Person zu.

*„...2. Auf Asylgesuche wird nicht eingetreten, wenn Asylsuchende:*

*a. den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reise- oder Identitätspapiere abgeben;...<sup>118</sup>*

- Reicht eine Person diese Papiere nicht ein, so wird das Asylgesuch beschleunigt behandelt. Das gilt allerdings nicht für einen Asylsuchenden, der aus entschuldbaren Gründen (Weigerung des Heimatstaates zur Ausstellung von Papieren) keinen Reise- oder Identitätsausweis vorlegen kann, oder wenn Beweise dafür vorliegen, dass die Person in ihrem Heimatstaat verfolgt wird. Von dieser Regel ausgenommen sind weiters jene Personen, bei denen begründete Hinweise auf Verfolgung vorliegen die allerdings noch genauer überprüft werden müssen.

*„...3. Absatz 2 Buchstabe a findet keine Anwendung, wenn:*

*a. Asylsuchende glaubhaft machen können, dass sie aus entschuldbaren Gründen nicht in der Lage sind, innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reise- oder Identitätspapiere abzugeben;*

*b. auf Grund der Anhörung sowie gestützt auf die Artikel 3 und 7 die Flüchtlingseigenschaft festgestellt wird; oder*

*c. sich auf Grund der Anhörung erweist, dass zusätzliche Abklärungen zur*

---

<sup>117</sup> [http://www.osar.ch/2005/03/11/7\\_050228\\_presserohstoff\\_f](http://www.osar.ch/2005/03/11/7_050228_presserohstoff_f); zugegriffen am 16. Dezember 2006

<sup>118</sup> Artikel 32 Absatz 2 AsylG

*Feststellung der Flüchtlingseigenschaft oder eines Wegweisungsvollzugshindernisses nötig sind....*<sup>119</sup>

- Damit diese Ausnahmen von der Asylbehörde wirklich hinreichend geprüft werden können, wird jede Person, die ohne Reise- und Identitätspapiere in die Schweiz kommt, im beschleunigten Verfahren und im Beisein einer Hilfswerkvertretung befragt.
- Asylwerber, deren Gesuch abgewiesen wurde, sind dazu verpflichtet die Schweiz zu verlassen. Tun sie das nicht, stehen von nun an den Behörden schärfere Zwangsmaßnahmen zur Verfügung damit eine Wegweisung durchgesetzt werden kann. Die maximale Dauer der Ausschaffungshaft wird durch diesen Revisionspunkt auf 18 Monate erhöht. Dadurch soll den Behörden mehr Zeit gegeben werden die nötigen Rückführungsunterlagen zu beschaffen. Mit der bisherigen Regelung (die Ausschaffungshaft war auf 9 Monate begrenzt) waren die Behörden des Öfteren gezwungen eine Ausschaffungshaft aufzuheben, weil die Wegweisung nicht innerhalb der vorgegebenen neun Monate erfolgen konnte. Zusätzlich zu den nun geltenden 18 Monaten wurde auch eine Haft zur Durchsetzung der gesetzlichen Ausreisepflicht eingeführt. Auch diese wurde auf 18 Monate festgesetzt. Um dabei keinen Missbrauch zu verursachen wurde in diesem Punkt der Haftrichter dazu verpflichtet, periodisch zu prüfen, ob die Gründe für eine Ausschaffungs- bzw. Durchsetzungshaft immer noch gegeben waren.<sup>120</sup>

*„2. Die Haft nach Absatz 1 Buchstaben a-d darf höchstens drei Monate dauern; stehen dem Vollzug der Weg- oder Ausweisung besondere Hindernisse entgegen, so kann die Haft nach Absatz 1 Buchstabe a-d mit Zustimmung der kantonalen richterlichen Behörde um höchstens 15. Monate, für Minderjährige zwischen 15 und 18 Jahren um höchstens neun Monate, verlängert werden.“*<sup>121</sup>

- Insgesamt wurde die Dauer der beiden Haftmaßnahmen auf 24 Monate festgesetzt. Für Minderjährige von 15 bis 18 Jahren wurde die Dauer auf

---

<sup>119</sup> Artikel 32 Absatz 3 AsylG

<sup>120</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006

<sup>121</sup> Bundesgesetz über Niederlassung und Aufenthalt von Ausländern (ANAG) Artikel 13b Absatz 2

Maximal 12 Monate festgesetzt. Sollte eine Person bereit sein freiwillig die Schweiz zu verlassen, so konnte die Haft jederzeit beendet werden.

- Personen, die durch eine Abweisung ihres Asylgesuchs dazu angehalten waren die Schweiz zu verlassen, erhalten mit Einführung dieses Punktes keinerlei Sozialhilfe mehr. Es steht ihnen dabei natürlich frei, gestützt auf die Bundesverfassung, Nothilfe zu beantragen. Der Bundesrat hält in diesem Punkt allerdings auch fest, dass *„der besonderen Situation von Kindern oder Kranken Personen gesondert Rechnung getragen wird“*<sup>122</sup>.

## 5.2 Resümee

Nachdem diese Kernpunkte der Revision vorgelegt wurden kam es, wie bereits in der Einleitung erwähnt, zur Gründung eines Referendumskomitees. Kirchliche Kreise, Menschenrechtsorganisationen, Hilfswerke, Wirtschaftskreise, Frauen- und Jugendverbände, Gewerkschaften, die Soziale Partei (SP) die Grünen und auch bürgerliche Politiker verurteilten die geplante Revision als unmenschlich, diskriminierend und willkürlich. Sie riefen das Schweizer Volk dazu auf gegen diese Punkte zu stimmen. In den neuen Verschärfungen sahen sie die dezidierte Abweisung von Verfolgten und Gefolterten. Ihrer Meinung nach, war es utopisch zu glauben, dass Verfolgte, die ohne Papiere in der Schweiz ankamen diese in ihrem Heimatstaat innerhalb von 48 Stunden beschaffen könnten. Auch die sofortige glaubhafte Darstellung einer Verfolgung erachteten sie als problematisch, da die Erfahrung gezeigt hatte, dass Opfer von Folter und Verfolgung meist nicht spontan von den erlittenen Misshandlungen berichten konnten. Auch sie sollten durch dieses Gesetz künftig wie Asylmissbraucher behandelt werden.

Mit dem Sozialhilfestopp sollten Tausende zu Illegalen werden. Darin sah das Komitee seitens der Regierung eine Starke Vernachlässigung von Familien, Kindern ohne Eltern, Alten und Kranken die alle auf der Straße landen würden. All jene die abgewiesen wurden und das Land nicht verließen wurden bis zu zwei Jahre inhaftiert, wobei heftig kritisiert wurde, dass das Gesetz dabei auch nicht vor Minderjährigen halt machte. Das Komitee sah die Lösung durch Beugehaft als negativ und verurteilte sowohl die Missachtung der Kinderrechte, wie auch die anfallenden hohen Kosten.

---

<sup>122</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006; Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg) S. 23

Der Bundesrat hingegen verteidigt seine Revisionsvorschläge indem er bekräftigt, dass die offene Flüchtlingspolitik der Schweiz und ihr humanitärer Auftrag nur dann weitergeführt werden könne, wenn die bestehenden Probleme gelöst würden und der Missbrauch im Asylwesen konsequent bekämpft würde. Asylsuchende müssen die Schweiz verlassen und wenn sie dies nicht freiwillig taten so hatten die Kantone, die für den Vollzug zuständig waren, nun die nötigen Mittel in der Hand Wegweisungen konsequent durchführen zu können. Weiters sei es so, dass die Mehrheit der Asylsuchenden keine ausreichenden Identitätsnachweise erbringen konnte und es somit den Behörden, bei einem negativen Entscheid des Asylverfahrens, nicht möglich war sie in ihren Heimatstaat zurückzuschicken. Es sei also dringend notwendig, dass auch hier den Behörden eindeutige Vorgaben zur Handhabung gegeben würden. Der Bundesrat betont immer wieder zu seiner Verteidigung, dass die humanitäre Tradition der Schweiz durch diese Revision nicht gefährdet sei. Auf Personen die keine Papiere haben, aber eindeutig als Flüchtlinge zu definieren sind, wird auch weiterhin eingegangen werden und ebenso würden für jene, die länger in der Schweiz bleiben dürfen, die Integrationsmöglichkeiten verbessert. Der Zugang zur Erwerbstätigkeit würde erheblich verbessert, sie konnten ihre Familien nach drei Jahren ebenfalls in die Schweiz holen und den Kantonen bliebe es überlassen einem lang anwesenden und gut integrierten Flüchtling eine Aufenthaltsbewilligung zu gewähren.

Der Bundesrat verteidigte sich weiter, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen sowohl den Forderungen der GFK wie auch der EMRK entsprechen würden.

*„Verfolgte Personen erhalten weiterhin Schutz in der Schweiz. Nur mit einer konsequenten Bekämpfung der Missbräuche im Asylwesen bleibt die Schweiz der Kernaufgabe ihrer Asylpolitik treu, nämlich verfolgten Schutz zu bieten.“<sup>123</sup>*

„Gewonnen“ hat letztendlich der Bundesrat, denn die Teilrevision des Asylgesetzes wurde in der Volksabstimmung vom September 2006 mit einer Mehrheit von über 67% angenommen.

Die Inkraftsetzung dieser Gesetzesänderung sowie der entsprechenden Vollzugsverordnungen muss in zwei Etappen durchgeführt werden, da manche Verordnungsänderungen mit einem großen Aufwand verbunden sind. So tritt der erste Teil des revidierten Gesetzes bereits mit 1. Jänner 2007 in Kraft und andere

---

<sup>123</sup> Volksabstimmung vom 24. September 2006; Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.); S. 27

werden mit 1. Jänner 2008 rechtskräftig. Unter die revidierten Punkte, die bereits mit Januar 2007 in Kraft treten fallen die Zwangsmaßnahmen, die Formulierung der Nichteintretensgründe im Asylverfahren, die Härtefallregelung und die verbesserte Rechtsstellung der vorläufig Aufgenommenen.

- Die Umsetzung der Zwangsmaßnahmen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Kantone. Sie müssen dafür sorgen, dass die neuen Bestimmungen zusammen mit den bereits vorhandenen Regelungen in die Kantonsgesetze aufgenommen werden. Der Bund unterstützt die Kantone in Fällen von Durchsetzungs- und Ausschaffungshaft weiterhin mit 130 Franken pro Tag und Haftplatz, außerdem bemüht er sich um einen ständigen Datenaustausch, um die Anwendung von Zwangsmaßnahmen kontrollieren zu können.
- Die neue Regelung der Härtefälle soll es den Kantonen ermöglichen, eine gewisse Zahl lang anstehender Fälle zu regeln. Artikel 14 besagt nun schließlich, dass Kantone Aufenthaltsbewilligungen erteilen können, wenn sich eine Person seit Einreichung des Asylgesuchs mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält und der Aufenthaltsort den Behörden immer bekannt gewesen ist. Der persönliche Härtefall ergibt sich weiters durch die bereits fortgeschrittene Integration der betroffenen Person. Außerdem ist der revidierte Artikel nun nicht mehr nur auf Personen mit hängigem Verfahren anwendbar, sondern auch auf Personen deren Verfahren bereits abgeschlossen ist.
- Letztendlich soll auch die verbesserte Rechtsstellung für Personen mit vorläufiger Aufnahme bereits mit Jänner 2007 in Kraft treten. Hintergrund dafür ist das Ziel einer besseren Integration. Die Verbesserung der Integration soll im Wesentlichen durch zwei Neuerungen erreicht werden. Zum einen durch einen offeneren Zugang zum Arbeitsmarkt und zum anderen durch die Möglichkeit, nach drei Jahren Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren ebenfalls in die Schweiz zu holen.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2006/2006-11-080.html>; zugegriffen am 15. Februar 2007

### 5.3 Das Asylgesetz im Ländervergleich<sup>125</sup>

In der folgenden Übersicht versuche ich einige relevante Aspekte der Asylgesetzrevision mit anderen europäischen Ländern zu vergleichen. Dazu wurden folgende Länder berücksichtigt: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Norwegen, Österreich und Schweden.

---

125

[http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl\\_schutz\\_vor\\_verfolgung/asylgesetz/abstimmungen.Par.0004.File.tmp/Teilrevision\\_Asylgesetz\\_%20Laendervergleich\\_%20d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylgesetz/abstimmungen.Par.0004.File.tmp/Teilrevision_Asylgesetz_%20Laendervergleich_%20d.pdf); zugegriffen am 22.11.2006

<b>Thema</b>	<b>Schweiz</b>	<b>Belgien</b>	<b>Dänemark</b>	<b>BRD</b>	<b>Frankreich</b>
<b>Erbringung von Unterstützungsleistungen an Asylsuchende bei Negativem Entscheid</b>	= Sozialhilfestopp Aber Anspruch auf Nothilfe	Die Unterstützung Wird vollkommen Aufgehoben. Nur Familien mit Kindern Erhalten auf Antrag hin Weiterhin welche	Unterstützung wird Stark reduziert oder Ganz aufgehoben	Die Unterstützung Bleibt die selbe wie Während dem Verfahren	Aufhebung der Unterstützung und in Der Regel kein Recht Auf Nothilfe
<b>Nichtentretens- bzw. Beschleunigtes Verfahren</b>	Hat ein solches Ver- fahren und erteilt Bei negativem Entscheid Nothilfe	Hat ein solches Ver- fahren und erteilt bei Negativem Entscheid Minimale Unterstützung	Hat ein solches Ver- fahren und erteilt bei Negativem Entscheid Minimale Unterstützung	Hat kein solches Verfahren	Hat kein solches Verfahren
<b>Frist zur Papierabgabe</b>	48 Stunden	Keine Frist aber Erwartete Abgabe bei Beginn des Verfahrens	Keine Frist aber Erwartete Abgabe bei Beginn des Verfahrens	Keine Frist aber Erwartete Abgabe bei Beginn des Verfahrens	21 Tage
<b>Konsequenzen wenn Keine Papiere Abgegeben werden</b>	Wegweisung	Zulassung zum Ordentlichen Ver- fahren aber in Jedem Fall eine Schlechterstellung	Zulassung zum Ordentlichen Ver- fahren aber in Jedem Fall eine Schlechterstellung	Zulassung zum Ordentlichen Ver- fahren aber in Jedem Fall eine Schlechterstellung	Die Person wird Festgehalten bis die Identität geklärt ist

<b>Thema</b>	<b>Großbritannien</b>	<b>Niederlande</b>	<b>Norwegen</b>	<b>Österreich</b>	<b>Schweden</b>
<b>Erbringung von Unterstützungsleistungen an Asylsuchende bei Negativem Entscheid</b>	Aufhebung der Unterstützung und in Der Regel kein Recht Auf Nothilfe	Aufhebung der Unterstützung und in kein Recht Auf Nothilfe	Die Unterstützung Wird vollkommen Aufgehoben. Nur Familien mit Kindern Erhalten auf Antrag hin Weiterhin welche	Die Unterstützung Bleibt die selbe wie Während dem Verfahren	Die Unterstützung Bleibt die selbe wie Während dem Verfahren
<b>Nichtentretens- bzw. Beschleunigtes Verfahren</b>	Hat ein solches Ver- Fahren und erteilt bei Negativem Entscheid Minimale Unterstützung	Hat ein solches Ver- Fahren und erteilt bei Negativem Entscheid Keinerlei Unterstützung	Hat ein solches Verfahren und erteilt Bei negativem Entscheid keinerlei Unterstützung	Hat kein solches Verfahren	Hat kein solches Verfahren
<b>Frist zur Papierabgabe</b>	72 Stunden	48 Stunden	Keine Frist aber Erwartete Abgabe bei Beginn des Verfahrens	Keine Frist aber Erwartete Abgabe bei Beginn des Verfahrens	Keine Frist aber Erwartete Abgabe bei Beginn des Verfahrens
<b>Konsequenzen wenn Keine Papiere Abgegeben werden</b>	Zulassung zum Ordentlichen Ver- Fahren aber in Jedem Fall eine Schlechterstellung	Gesondertes Schnellverfahren das Meist im negativen Entscheid endet	Zulassung zum Ordentlichen Ver- Fahren aber in Jedem Fall eine Schlechterstellung	Zulassung zum Ordentlichen Ver- Fahren aber in Jedem Fall eine Schlechterstellung	Zulassung zum Ordentlichen Ver- Fahren aber in Jedem Fall eine Schlechterstellung

<b>Thema</b>	<b>Schweiz</b>	<b>Belgien</b>	<b>Dänemark</b>	<b>BRD</b>	<b>Frankreich</b>
<b>Welche Identitäts-Dokument werden für Ein Asylgesuch akzeptiert</b>	Reisepässe und Identitätskarten	Reisepässe und Identitätskarten	Erlaubt alle Dokumente Die Rückschlüsse auf Die Identität erlauben	Ausgewählte Dokumente Die bei einer Rück-Schaffung hilfreich sein Können (Führerschein...)	Erlaubt alle Dokumente Die Rückschlüsse auf Die Identität erlauben
<b>Dauer der Ausschaffungshaft</b>	18 Monate und Maximal zu verlängern auf 24	8 Monate	Die Dauer ist theoretisch Unbegrenzt	Maximal 18 Monate	32 Tage
<b>Durchsetzungshaft zur Erzwingung einer Kooperation der Betreffenden Personen</b>	Kennt eine Solche Haft und Ist festgesetzt auf 18 Monate	Kennt keine Solche Haft, Elemente davon Sind allerdings in Der Ausschaffungshaft enthalten	Kennt eine solche Haft	Kennt eine solche Haft Nicht	Kennt eine solche Haft nicht, verhängt Allerdings bei nicht-Kooperativem Verhalten eine Gefängnis-Strafe von bis zu drei Jahren
<b>Vorläufige Aufnahme bei Negativen Entscheiden</b>	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthalts-Bewilligung muss Allerdings nach Einem Jahr Verlängert werden	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthalts-Bewilligung muss Allerdings nach Jedem Monat Verlängert werden	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthalts-Bewilligung unter-Scheidet sich aber Kaum von Permanenten Aufenthaltsbewilligungen	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthalts-Bewilligung muss Allerdings nach Einem Jahr Verlängert werden	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthalts-Bewilligung muss Allerdings nach Einem Jahr Verlängert werden

<b>Thema</b>	<b>Großbritannien</b>	<b>Niederlande</b>	<b>Norwegen</b>	<b>Österreich</b>	<b>Schweden</b>
<b>Welche Identitäts-Dokument werden für Ein Asylgesuch akzeptiert</b>	Ausgewählte Dokumente Die bei einer Rück-Schaffung hilfreich sein Können (Führerschein...)	Erlaubt alle Dokumente Die Rückschlüsse auf Die Identität erlauben	Ausgewählte Dokumente Die bei einer Rück-Schaffung hilfreich sein Können (Führerschein...)	Ausgewählte Dokumente Die bei einer Rück-Schaffung hilfreich sein Können (Führerschein...)	Erlaubt alle Dokumente Die Rückschlüsse auf Die Identität erlauben
<b>Dauer der Ausschaffungshaft</b>	Die Dauer ist theoretisch unbegrenzt	Die Dauer ist theoretisch unbegrenzt	6 Wochen und maximal Zu verlängern auf 24 Monate	10 Monate	Die Dauer ist theoretisch unbegrenzt
<b>Durchsetzungshaft zur Erzwingung einer Kooperation der Betreffenden Personen</b>	Kennt eine solche Haft	Kennt keine Solche Haft, Elemente davon Sind allerdings in Der Ausschaffungshaft enthalten	Kennt eine solche Haft	Kennt eine solche Haft Nicht	Kennt eine solche Haft
<b>Vorläufige Aufnahme bei Negativen Entscheiden</b>	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthaltsbewilligung unterscheidet sich aber Kaum von permanenten Aufenthaltsbewilligungen	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthaltsbewilligung unterscheidet sich aber Kaum von permanenten Aufenthaltsbewilligungen	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthaltsbewilligung unterscheidet sich aber Kaum von permanenten Aufenthaltsbewilligungen	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthalts-Bewilligung muss allerdings nach einem Jahr Verlängert werden	Kennt diese Maßnahme; die Aufenthaltsbewilligung unterscheidet sich aber Kaum von permanenten Aufenthaltsbewilligungen

Aus dieser Gegenüberstellung wird ersichtlich, dass beinahe in allen Punkten die Schweiz nicht die Ausnahme bildet, sondern, dass auch in vielen anderen europäischen Ländern gleiche oder zumindest ähnliche Beschlüsse gefasst wurden. So zeigt sich, dass der viel kritisierte „Sozialhilfestopp“ bei einem rechtskräftig negativ entschiedenen Asylverfahren zwar nicht in allen Ländern so gehandhabt wird, dass es aber auf der anderen Seite Länder gibt, die dem Gesuchsteller auch den Anspruch auf Nothilfe verweigern. Das gleiche gilt auch für alle Nichteintretensentscheide und negativen Entscheide die in einem beschleunigten Asylverfahren erlassen werden. Auch wenn nicht alle Länder des Vergleichs eine solche Art des Verfahrens kennen, so kommt es doch in den meisten Ländern ebenfalls zu einer minimalen Unterstützung jener Gesuchsteller, die mit einem negativen Entscheid zu rechnen haben.

Auch die so umstrittene Regelung die jene betrifft, die keine hinreichenden Papiere bezüglich ihrer Identität vorweisen, und diese auch nicht innerhalb von 48 Stunden nachreichen können, ist auch in drei anderen Vergleichsstaaten zu finden. Die Schweiz hat zwar gemeinsam mit den Niederlanden die kürzeste Frist, aber auch Frankreich und Großbritannien haben die Papierabgabe zeitlich limitiert. Kein Staat aus dem Vergleich ist allerdings in der Konsequenz so hart wie die Schweiz, wo ein Asylsuchender ohne ausreichende Papiere weggewiesen wird. In der Akzeptanz von identitätsnachweisenden Papieren ist nur Belgien gleich restriktiv wie die Schweiz. Alle anderen Länder lassen auch ausgewählte andere Dokumente, oder Dokumente die in irgendeiner Weise Rückschlüsse auf die Identität bieten, zu.

Zwar entscheiden in allen Ländern, inklusive der Schweiz, im Einzelfall letztlich die Gerichte, wie lange ein abgewiesener Gesuchsteller, der nicht freiwillig das Land verlässt, in Ausschaffungshaft gehen muss, aber prinzipiell haben alle Länder eine solche in ihren Gesetzen vorgesehen. Manche Länder haben dabei nichteinmal eine Maximaldauer festgesetzt. Die sog. Durchsetzungshaft, die die betroffene Person dazu zwingen soll mit den Behörden zu kooperieren, ist auch keine Erfindung der Schweiz, sondern ist unter anderem auch in Dänemark, Großbritannien, Norwegen und in Schweden gesetzlich vorgesehen. Wenn auch bei den meisten anderen Ländern, nicht explizit als solche definiert, so weist die Ausschaffungshaft doch einzelne Elemente einer Durchsetzungshaft auf.

Was aber alle Länder in ihren Gesetzen verankert haben ist die „Vorläufige Aufnahme“ die all jene Personen betrifft, die zwar einen negativen Asylentscheid erhalten haben, die aber zu diesem Zeitpunkt nicht in ihr Land zurückreisen können. Unterschiede finden sich dabei nur in der festgesetzten Dauer der Aufenthaltsbewilligungen.

#### 5.4 Die EU- Kompatibilität des Schweizer Asylgesetzes 2006<sup>126</sup>

1999 wurde in Tampere auf dem EU- Gipfel ein Harmonisierungsprozess der Europäischen Union in den Bereichen Asyl und Einwanderung beschlossen. Dabei wurden vom Europarat vier Richtlinien für Mindeststandards erlassen zu deren Einhaltung die EU- Mitgliedstaaten verpflichtet sind. Allerdings wurde ihnen sehr wohl eine Übergangsfrist eingeräumt um die nationale Gesetzgebung anzupassen. Diese vier Mindestnormen betreffen folgende Bereiche:

- Mindestnorm für die Anerkennung als Flüchtling oder als Person mit anderweitigen internationalen Schutzbedürfnissen.
- Mindestnorm für das Asylverfahren
- Mindestnormen für Aufnahmebedingungen
- Mindestnormen für die Gewährung von vorübergehendem Schutz im Falle von Massenflucht- Situationen

Die Europäische Union stellt damit Richtlinien auf, die von den Mitgliedstaaten nicht unterschritten werden dürfen, wobei es ihnen aber freisteht, günstigere Normen aufzustellen.

Im Folgenden soll das Schweizer Asylrecht mit den wesentlichen Punkten der EU- Richtlinien verglichen werden um damit eine vorhandene oder nicht- vorhandene Kompatibilität mit den Vorgaben der Europäischen Union ersichtlich zu machen.

A) Richtlinie über Mindestnormen für die Anerkennung als Flüchtling oder als Person mit anderweitig internationalen Schutzbedürfnissen<sup>127</sup>

Das primäre Ziel dieser Richtlinie ist es, die Anerkennung eines Flüchtlings zu regeln. Auch eine Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure wird anerkannt. Die EU schließt dabei ausdrücklich auch Handlungen mit ein die sich an die

---

<sup>126</sup> [http://www.osar.ch/2005/03/07/050106\\_eu\\_kompatibel\\_d](http://www.osar.ch/2005/03/07/050106_eu_kompatibel_d); zugegriffen am 6. Dezember 2006

<sup>127</sup> Richtlinie 2004/83/EG des Rates

Geschlechterzugehörigkeit knüpfen und oder gegen Kinder gerichtet sind. Die Schweiz dagegen erkennt grundsätzlich nur die Verfolgung durch Staaten oder quasistaatliche Akteure an, eine ausführliche Definition der verfolgungsrelevanten Handlungen fehlt ihr ganz. Das Asylgesetz 2006 erweitert sich allerdings durch den Begriff der „humanitären Aufnahme“, der auch die Aufnahme von Personen vorsieht, die bspw. durch eine Naturkatastrophe gehindert sind in ihr Land zurückzukehren.

EU- Mitgliedstaaten werden weiter dazu verpflichtet subsidiären Schutz<sup>128</sup> zu gewähren, wenn im Herkunftsland dem Asylsuchenden ernsthafter Schaden droht. Die Schweiz regelt solche Fälle mit einer vorläufigen Aufnahme und begründet diese dadurch, dass sie erteilt wird, wenn der Wegweisungsvollzug durch drohende unmenschliche Behandlung oder Unzumutbarkeit nicht durchgeführt werden kann. Im Gegensatz zu der Mindestnorm der EU, die in solchen Fällen vorsieht, diesen Personen Reisedokumente auszustellen, stellt die Schweiz nur anerkannten Flüchtlingen Reisedokumente aus. Vorläufig Aufgenommene erhalten nur in bestimmten Ausnahmefällen ein Reisedokument. Genauso verhält es sich auch mit der Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit. Die EU sieht für alle subsidiär Schutzbedürftigen den uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt vor, während die Schweiz nur einen sehr eingeschränkten Zugang ermöglicht.

Was die Sozialleistungen betrifft, so setzt die EU fest, dass auch den subsidiär Schutzbedürftigen die gleichen Sozialleistungen wie Staatsangehörigen zukommen sollen. In der Schweiz hingegen erhalten vorläufig Aufgenommene nur minimale Zuwendungen wobei die eigentliche Fürsorgeleistung in den Aufgabenbereich der Kantone fällt und der Bund nur mehr Globalpauschalen vergibt.

#### B) Richtlinie über Mindestnormen im Asylverfahren

Eine der Richtlinien innerhalb dieser Mindestnorm sieht vor, dass sowohl der UNHCR wie auch in dessen Auftrag arbeitende NGOs Zutritt zu den Unterbringungseinrichtungen für Asylsuchende erhalten. In der Schweiz haben

---

<sup>128</sup> Subsidiärer Schutz wird geflüchteten Menschen gewährt, die zwar nicht die Voraussetzungen der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) erfüllen, aber trotzdem Schutz vor Rückschiebung in ihr Herkunftsland benötigen. Dies gilt für Menschen, die dort zu Recht einen schweren Schaden zu befürchten haben.  
<http://www.unhcr.de/aktuell/fact-sheets/subsidiärer-schutz.html>; zugegriffen am 6. Dezember 2006

nur jene Zugang zu den Empfangsstellen, die durch das EJPD dazu akkreditiert wurden.<sup>129</sup>

Den Umgang mit Minderjährigen regelt die EU so, dass diese nur von speziell ausgebildeten Personen befragt werden sollten. Die Schweiz hingegen sorgt dafür, dass Minderjährigen ausgewähltes Personal zur Seite gestellt wird, wovon einer als ständiger Betreuer fungieren soll. Das heißt aber nicht, dass auch in der Befragung darauf Rücksicht genommen werden muss. Ähnlich verhält es sich in der Rechtsberatung. Die EU verpflichtet ihre Mitgliedstaaten, den betroffenen Personen einen Rechtsbeistand zur Seite zu stellen, während die Schweiz es zwar nicht untersagt, ihnen die Entscheidung allerdings selbst überlässt, einen solchen in Anspruch zu nehmen.

Die Schweiz untersagt die Bekanntgabe von Daten gegenüber dem Heimatland wenn nicht mindestens in erster Instanz der Flüchtlingsstatus verneint wurde. In der EU wird dieses Verbot dahingehend ausgeweitet, dass die Weitergabe von Daten an den Heimatstaat überhaupt erst dann erfolgen darf, wenn das Asylverfahren beendet ist.

Verfahrenstechnisch führt nun auch die EU den Begriff der „sicheren Staaten“ ein und erweitert diesen Punkt, im Gegensatz zur Schweiz, mit klaren und ausführlichen Definitionen darüber, welche Kriterien ein Staat erfüllen muss, um als sicher zu gelten.

### C) Richtlinie über Mindestnormen für Aufnahmebedingungen

In diesem Bereich wird in erster Linie darauf geachtet, dass den Asylsuchenden in den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben werden muss, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Daher sieht ein Punkt dieser Richtlinie vor, dass einem Gesuchsteller der Zugang zum Arbeitsmarkt nicht länger als zwei Jahre verweigert werden darf. In der Schweiz wird grundsätzlich zwar jedem der Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt, der Bundesrat behält sich aber das Recht vor, über bestimmte Gruppen von Asylsuchenden ein befristetes Arbeitsverbot zu verhängen.

Die Mitgliedstaaten der EU haben nicht das Recht, Fürsorgeleistungen zurückzuverlangen. Einzige Ausnahme dafür besteht, wenn der Betroffene Eigenmittel verschwiegen hat. Die Schweiz regelt durch das neue Asylgesetz,

---

<sup>129</sup>[http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl\\_schutz\\_vor\\_verfolgung/asylgesetz/abstimmungen.Par.0007.File.tmp/06\\_04\\_19\\_Stellungnahme\\_Hailbronner\\_-\\_Art\\_32\\_AsylG\\_def.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylgesetz/abstimmungen.Par.0007.File.tmp/06_04_19_Stellungnahme_Hailbronner_-_Art_32_AsylG_def.pdf); zugegriffen am 6. Dezember 2006

dass all jene die keine Aufenthaltsbewilligung haben und erwerbstätig sind, sehr wohl einen Teil der erhaltenen Fürsorgeleistungen rückerstatten müssen. Innerhalb der EU kann ein Asylsuchender Beschwerde gegen einen Zuweisungsentscheid einlegen. In der Schweiz obliegt es dem Bundesamt für Migration den Asylwerber einem Kanton zuzuweisen, und dagegen kann nur Beschwerde eingelegt werden, wenn dabei der Grundsatz der Familieneinheit verletzt wird.

#### D) Richtlinie über Mindestnormen bei vorübergehendem Schutz

In der EU dürfen Personen, die unter subsidiärem Schutz stehen, jederzeit ein Asylgesuch stellen und dieses Gesuch ist von den Mitgliedstaaten spätestens nach Aufhebung des subsidiären Status zu prüfen. Die Schweiz jedoch sieht vor, dass ein Asylverfahren bei der Gewährung von vorübergehendem Schutz eingestellt wird. Wird der vorübergehende Schutz aufgehoben, so steht es dem Betroffenen zwar zu, sich rechtlich Gehör zu verschaffen, ein Asylverfahren wird aber nur dann wieder aufgenommen, wenn „Hinweise auf eine Verfolgung“ vorliegen. Ganz allgemein kann innerhalb der EU der subsidiäre Schutz zwei Jahre dauern und dann um maximal zwei Jahre verlängert werden. In der Schweiz kann der vorübergehende Schutz fünf Jahre dauern und anschließend kann dem Betroffenen bei „guter Führung“ und Integration eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden.

Eine weitere Richtlinie dieser Mindestnorm erlaubt es schutzsuchenden Personen einer unselbständigen Erwerbstätigkeit nachzugehen. Auch die Schweiz erlaubt prinzipiell einen offenen Zugang zum Arbeitsmarkt, sofern die wirtschaftliche Lage es erlaubt. Dies allerdings erst nach drei Monaten.

Betreffend die Familienzusammenführung sieht die EU vor, dass es auch engen Verwandten, die nicht Teil der Kernfamilie sind, erlaubt werden soll, in ein Land nachzuziehen, insofern sie schon davor im selben Familienverband gelebt haben. Eine Person die in der Schweiz Schutz gefunden hat, hat dagegen nur das Recht Ehegatten und minderjährige Kinder nachzuziehen.

Die Ausarbeitung dieser einzelnen Punkte verdeutlicht, dass das aktuelle Asylgesetz der Schweiz zwar Punkte der Übereinstimmung mit der Asylpolitik Europas aufzeigt, aber noch weit davon entfernt ist damit kompatibel zu sein. Schwierig macht dies aber auch die Unausgereiftheit der europäischen

Asylpolitik. Zwar wird seit Jahren versucht, die Gesetzgebung innerhalb der EU zu vereinheitlichen, doch auch das scheitert immer wieder an den unterschiedlichen Standards der einzelnen Mitgliedstaaten.

## 6. Asylgesetz 2006: Die Positionen

Der Entwurf zur Revision des Asylgesetzes und die überwältigende Annahme des neuen Gesetzes haben in der Schweiz nicht nur Befürworter gefunden.

Die Befürworter des neuen Gesetzes verweisen in erster Linie auf die vorherrschenden Missstände im gegenwärtigen System. Hauptargument der Befürworter ist, dass auch mit dem revidierten Gesetz alle „echten“ Flüchtlinge weiterhin Asyl in der Schweiz erhalten würden. Sie gehen sogar so weit zu sagen, dass durch das neue Gesetz wesentlich mehr „echte“ Flüchtlinge aufgenommen werden können, da es nun für die Behörden einfacher ist, Asylmissbrauch zu erkennen.<sup>130</sup> Vor der Gesetzesrevision haben nur rund 20 % der Asylsuchenden amtliche Identitätspapiere vorgewiesen, auch wenn sie diese bereits auf ihrem Weg bis in die Schweiz benötigt haben. Die Asylverfahren wurden dadurch unnötig erschwert und die Länge gezogen. Dies soll sich nun durch das neue Gesetz ändern. Es bringt außerdem kürzere Fristen und beschleunigte Verfahren mit sich und durch die Reduzierung der Wiedererwägungsgesuche mittels Gebührenerhebung kann in Zukunft ein wesentlicher Teil der Kosten gespart werden. Befürworter prognostizieren, dass durch die kürzeren und einfacheren Verfahren Schlepper abgeschreckt werden würden.<sup>131</sup>

Den Vollzug des Verfahrens sehen die Befürworter dadurch verbessert, dass es künftig zu einer Verlängerung der Ausschaffungshaft und zu einer Beschränkung der Nothilfe für sämtliche Asylwerber mit negativem Entscheid kommen wird. Sie sehen darin die Chance, dass Personen, die keine „echten“ Flüchtlinge sind, eher zu einer freiwilligen Rückkehr bewegt werden können als bisher.

„Ja“ zum neuen Asylgesetz sagten: Bundesrat, Parlament, CVP, FDP und SVP.

---

<sup>130</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2006/2006-09-24.html>; zugegriffen am 17. Oktober 2007

<sup>131</sup> [http://www.vernunft-schweiz.ch/docs/abstimmung\\_06\\_09\\_Asylgesetz.pdf](http://www.vernunft-schweiz.ch/docs/abstimmung_06_09_Asylgesetz.pdf); zugegriffen am 17. Oktober 2007

SVP:

*„Wenn Missbräuche und Missstände wachsen, von linken Kreisen schön geredet, vertuscht oder gar geschützt werden, dann wird der Leidensdruck für das Volk irgendwann zu gross. Der Moment ist an diesem Abstimmungswochenende gekommen. Die heuchlerische Gutmenschen-Politik der Linken hat Schiffbruch erlitten. Scheinflüchtlinge, illegale Einwanderer, die Einwanderung zum Sozialsystem und Scheinehen haben nichts mit Nächstenliebe oder humanitärer Tradition zu tun. Es sind Missbräuche unseres Systems, die dem Volk nicht verborgen bleiben. Deshalb hat das Stimmvolk richtig entschieden, den Asyl- und Ausländergesetzen zugestimmt und damit Massnahmen für ein funktionierendes Asyl- und Ausländerwesen getroffen.“<sup>132</sup>*

FDP:

*„Mit dem doppelten Ja zu den beiden Migrationsvorlagen erhält die Schweiz eines der modernsten Migrationskonzepte Europas (Ausländergesetz für aussereuropäische Ausländer, Asylgesetz für Flüchtlinge, Personenfreizügigkeit für Europäer, Hilfe vor Ort). Nun geht es darum, dieses Konzept umzusetzen. Die FDP wird sich dafür einsetzen, dass die Migrationspolitik der Schweiz in der konkreten Anwendung nicht auf das Ausländer- und das Asylgesetz reduziert wird und der Vollzug korrekt erfolgt.“<sup>133</sup>*

Bundesrat und Parlament:

*„Die Schweizer Bevölkerung und sämtliche Kantone haben das neue Ausländergesetz und das revidierte Asylgesetz mit rund 68 % Ja-Stimmen gutgeheissen. Damit folgt der Souverän den Vorschlägen von Bundesrat und Parlament zur Wahrung der humanitären Tradition der Schweiz und zur entschiedenen Bekämpfung von Missbräuchen im Ausländer- und Asylbereich. Die Behörden auf allen Stufen sind jetzt verpflichtet, die vom Schweizer Volk gutgeheissenen Bestimmungen konsequent durchzusetzen. Der Bundesrat wird an*

---

<sup>132</sup> [http://www.svp.ch/index.html?page\\_id=2584&l=2](http://www.svp.ch/index.html?page_id=2584&l=2); zugegriffen am 25. Oktober 2007

<sup>133</sup> <http://www.fdp.ch/page/content/index.asp?Menu=2&Item=1&ID=41572&ConID=41572&View=>; zugegriffen am 25. Oktober 2007

*einer der nächsten Sitzungen über die Inkraftsetzung der einzelnen Bestimmungen beschliessen.*<sup>134</sup>

Die Gegner der Gesetzesrevision können die Argumente der Befürworter nicht nachvollziehen. Gegner sehen mit der verschärften Regelung in Bezug auf die Identitätspapiere die Gefahr, dass viele „echte“ Flüchtlinge abgewiesen würden. Weiters sehen die Gegner Kosten nur teilweise gespart. Auch wenn durch eine Beschleunigung der Verfahren eventuelle Kosten gespart werden, so sehen sie die neue Dauer der Ausschaffungshaft als unverhältnismäßig und wieder Kosten verursachend. Abgewiesene Asylwerber sollen mit dem neuen Gesetz keine Sozialhilfe mehr erhalten was wohl unweigerlich dazu führen wird, dass diese Menschen untertauchen müssen und wahrscheinlich auf der Straße landen, worunter wiederum die Städte und Gemeinden zu leiden hätten. Problematisch sehen die Gegner auch die neue Regelung, die den Bund ermächtigt, bereits nach der erstinstanzlichen Abweisung den Heimatstaat wegen Reisedokumenten zu kontaktieren. Dabei können sehr leicht Angehörige des Bewerbers in Gefahr geraten, da ohne eine Behandlung von Rekursen gar nicht erkannt werden kann ob eine eventuelle Gefahr im Heimatstaat droht. Die Gegner protestieren auch gegen die ausgedehnten Kompetenzen der Kantone. Kantone dürfen künftig Härtefälle ausschaffen und dadurch unterliegt die Beurteilung eines solchen einem sehr kleinen Gremium.

„Nein“ zum neuen Asylgesetz sagen: SP, EVP

SP:

*„Mit grosser Enttäuschung nehmen wir die Annahme des Asyl- und des Ausländergesetzes zur Kenntnis, werden aber den Volksentscheid selbstverständlich respektieren. Die Niederlage wäre aber noch grösser gewesen, hätten wir das Referendum nicht lanciert. Wir werden in Zukunft die Praxis genau verfolgen: Die Befürworter haben immer wieder versprochen, sie würden die neuen Gesetze human umsetzen. Wir nehmen sie beim Wort», erklärt SP-Präsident Hans-Jürg Fehr. FDP und CVP tragen die Verantwortung dafür, dass die Schweiz nun eines der schärfsten*

---

<sup>134</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2006/2006-09-24.html>; zugegriffen am 25. Oktober 2007

*Asylgesetze in Europa hat. Nachdem sie die SVP-Initiative 2004 noch abgelehnt hatten, haben beide Parteien eine 180°-Wende vollzogen und unterstützen heute die Verschärfungen, die sie vor zwei Jahren bekämpften. Sie haben dieses inhumane Gesetz salonfähig gemacht.*<sup>135</sup>

EVP:

*„Heute Sonntag haben die Stimmberechtigten einer Asyl- und Ausländerpolitik zugestimmt, welche in ihrer Schärfe europaweit wohl einmalig ist. Angesichts der humanitären Tradition der Schweiz ist dieses Resultat für die EVP Schweiz enttäuschend. Aufgrund der zu kurzen Beschaffungsfrist von 48 Stunden für fehlende Papiere, der vorgesehenen Ausschaffungshaft für Jugendliche und der fehlenden humanitären Aufnahme hatte die EVP beide Vorlagen abgelehnt. „Wichtig ist nun, dass das Gesetz korrekt vollzogen wird und nicht zu Willkürentscheiden führt“, betont EVP-Nationalrat Walter Donzé (BE). Zweitens müsse die Schweiz endlich ihre Entwicklungshilfe auf 0.7 Prozent des Bruttonationaleinkommens aufstocken und so ihren Beitrag zur Bekämpfung der Armut vor Ort leisten.*<sup>136</sup>

## **7. Zusammenfassung und Ausblick**

### 7.1 Asyilentwicklung der Schweiz nach der Teilrevision

Die Schweiz wollte mit der erneuten Teilrevision des Asylgesetzes 2006 einer Reihe von Problemen entgegenwirken, die sich in den Jahren davor immer mehr herauskristallisiert haben. Wie bereits in meiner Einleitung erörtert, wurde der „Teufelskreis“ immer größer. Die Schweiz stand vor einer Menge unbegründeter Asylgesuche was natürlich zur Folge hatte, dass laufende Asylverfahren mitunter endlos in die Länge gezogen wurden. Der Schweiz entstanden daraus zu hohe Kosten im Asylbereich denen sie entgegenwirken wollte. Wie uns die Verschärfungen der Gesetzesrevision zeigen, ergab sich für die Schweiz weiters ein Problem daraus, dass bereits abgewiesene Asylsuchende nicht ausreisen wollten. Dies bildete den Ausgangspunkt für die Revision des Asylgesetzes und, vertraut man der

---

<sup>135</sup> [http://www.sp-ps.ch/medien/medienmitteilungen/communiqués\\_detail.htm?client\\_locale=de\\_CH&view\\_Communicues\\_OID=552](http://www.sp-ps.ch/medien/medienmitteilungen/communiqués_detail.htm?client_locale=de_CH&view_Communicues_OID=552); zugegriffen am 15. Dezember 2007

<sup>136</sup> [http://www.evppev.ch/index.php?id=115&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=683&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=8&cHash=c6d605db2c](http://www.evppev.ch/index.php?id=115&tx_ttnews%5Btt_news%5D=683&tx_ttnews%5BbackPid%5D=8&cHash=c6d605db2c); zugegriffen am 15. Dezember 2007

schweizerischen Asylstatistik, ist es der Schweiz gelungen, eine geringe Verbesserung zu erreichen. Mit dem in Kraft treten des ersten Teils des revidierten Asylgesetzes mit 1. Jänner 2007 kam es zu weniger neu eingereichten Gesuchen, die Anzahl der Personen im Asylprozess wurde gesenkt, es wurden weniger unbegründete Asylgesuche gestellt und in der Folge wurden auch weniger Gesuche abgelehnt. Während es im Jahr 2006 10.537 gestellte Asylgesuche waren, belief sich ihre Zahl 2007 insgesamt auf 10.387. Auch wenn es nur 150 Ansuchen weniger sind als im Jahr 2006, so kann die Schweiz diesen Rückgang von 1,4% natürlich als Erfolg für sich verbuchen.

An erster Stelle der Asylsuchenden liegt Eritrea mit 16% aller gestellten Gesuche. Im Vorjahr führte noch Serbien diese Liste an. Serbien rutscht 2007 an die zweite Stelle und der Irak hält nach wie vor den dritten Platz.

Doch nicht nur die Menge der Gesuche verringerte sich im Jahr 2007, sondern auch die Anzahl von Personen, die sich im Asylprozess befinden. Hier konnte die Schweiz sogar einen Rückgang von 9,4% verbuchen gegenüber dem Jahr 2006.<sup>137</sup>

## 7.2 Resümee

Betrachtet man nun die Entwicklung des schweizerischen Asylgesetzes, so kommt man nicht umhin festzustellen, dass sich in den 30 Jahren einiges geändert hat. Die Gründe dafür liegen auf der Hand und beschränken sich nicht nur auf die Schweiz. Die rechtlichen Grundlagen und Vorgaben eines Landes müssen sich natürlich den Entwicklungen und Veränderungen der gesamten Menschheit anpassen. Nur wenige Gesetzesinhalte überdauern Jahrzehnte in ihrer Gültigkeit. Abgesehen von den Grundsätzen muss ein Gesetz an die aktuellen Umstände adaptiert werden. Das Asylgesetz von 1979 wäre nicht im Stande den Veränderungen im Flüchtlingswesen gerecht zu werden. Zu viele Neuerungen und Veränderungen im Verhalten der Menschen würden zu rechtlichen Schlupflöchern führen. So wie sich das Flüchtlingsverhalten verändert hat, so mussten sich auch die Gesetze ändern um diesem Verhalten einen angemessenen rechtlichen Rahmen zu ermöglichen.

1979 war die Flüchtlingswelt noch weit davon entfernt sich mit biometrischen Daten auseinander setzen zu müssen. Flüchtlinge kamen nur sehr selten auf dem Luftweg

---

137

<http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/statistik/asylstatistik/jahresstatistiken.Par.0027.File.tmp/2007-Jahr-d.pdf>; zugegriffen am 10. März 2008

in die Schweiz und Flüchtlinge aus nicht politischen Gründen klopfen nur selten an die Tore der Eidgenossenschaft.

Die Gründe die zu dem Asylgesetz 1979 geführt haben, werden, so denke ich, ganz gut aus der Geschichte der Schweiz ersichtlich. Die Schweizer Flüchtlingspolitik im zweiten Weltkrieg führte zu so massiver Kritik, dass sich die Schweizer gezwungen sahen dieser entgegen zu wirken. Sie machte deshalb das Flüchtlingsproblem zur staatspolitischen Maxime um sich international als offenes und freizügiges Land zu etablieren. Erfolg davon war: was vorher zu wenig war, wurde nun zu viel. Zwar verebbte, wenn auch nicht ganz, die internationale Kritik, aber es wurden nun immer mehr Menschen, die Gefallen daran fanden, in der Schweiz Zuflucht zu suchen.

Neben den international geltenden Standards der Genfer Flüchtlingskonvention versuchte die Schweiz mit dem Gesetz von 1979 den Bogen zwischen restriktiver und freizügiger Haltung zu spannen. Restriktiv im dem Sinn, dass nun endlich eine rechtliche Norm geschaffen wurde nach der gehandelt werden musste und die keine alternativen Lösungen mehr erlaubte, und freizügig im Sinn, sich weiterhin aus dem Sumpf der Kritik herauszuziehen.

So wie der geschichtliche Werdegang der Schweiz bis 1979 zu dem Asylgesetz führte, so war es wiederum die weltpolitische Entwicklung, die zu den folgenden unzähligen Gesetzesrevisionen führte. Auch wenn die neue staatspolitische Maxime zu mehr Ansehen führte, so führte sie auch dazu, dass sich die Schweiz sehr bald wieder an ihre eidgenössischen Ideale erinnerte. „Das Boot ist voll“, eine Vorstellung die sich bereits Anfang der 90er Jahre wieder herauskristallisierte. Politische Flüchtlinge wurden von Wirtschaftsflüchtlings abgelöst. Die Grenzen zwischen Migranten und Flüchtlingen verschwimmen. Eben diesem Problem versucht die Schweiz entgegen zu steuern. Die gesetzlichen Vorgaben müssen den Veränderungen angepasst werden. So beginnt die Ära der Gesetzesrevisionen. Die ersten drei Revisionen versuchten noch nicht wesentlich in die großzügige Aufnahmepolitik der Schweiz einzugreifen. Sie beschränkten sich in erster Linie darauf, das Asylverfahren zu beschleunigen und zu verkürzen um die Mengen an unerledigten Gesuchen und wartenden Gesuchstellern zu verringern. Auch wenn diese Neuerungen im Gesetz dem Beamtenstab das Leben erleichterte, so führten sie in keiner Revision dazu, dass das Boot nicht nach wie vor immer voller wurde. Mit der zweiten Gesetzesrevision erhielt nun erstmals das Schweizer Volk eine Stimme und wurde in einem Referendum zur Gesetzesvorlage befragt. Mit dem Druck, den

nun auch das Schweizer Volk auf die Asylgesetzgebung ausübte, wurden die Stimmen immer lauter, die verlangten, dem nicht enden wollenden Ansturm auf die Schweiz ein Ende zu bereiten. Mit jeder Revision wurden die Flüchtlingsrechte verringert. Die Grundsätze der Genfer Flüchtlingskonvention wurden dabei aber nicht verändert.

Ende der 90er Jahre konnte sich die Schweizer Regierung nicht mehr gegen eine Gesamtrevision des Gesetzes von 1979 wehren. Zu viel hat sich im internationalen Umfeld bereits geändert und vor allem zu viele wollten am Kuchen „Schweiz“ mit essen.

Mit den vorläufig letzten zwei Revisionen kam es nun erstmals wieder zu einer gewollten restriktiven Haltung der Schweizer. Sie sahen ihren wirtschaftlichen und politischen Status bedroht und sprachen sich nun wieder klarer dafür aus, nicht nur das Leben der Beamten, sondern die ganze Schweiz zu „erleichtern“. Natürlich war die Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg gezwungen ihr Image zu verbessern und dabei gab es keine andere Möglichkeit als die eigenen Grenzen von nun an zu öffnen. Die Schweiz konnte nur hoffen, dass die Welt dadurch beginnen würde die Vergangenheit zu vergessen. Es dauerte Jahrzehnte bis der Ruf der Schweiz wieder einigermaßen hergestellt war. Und auch wenn ihr internationales Ansehen nun wieder gestiegen war, so hatten all die freizügigen Gesetze dieser Jahrzehnte sehr wohl ihr Spuren hinterlassen. Spuren die, meiner Meinung nach unweigerlich einen radikalen Umschwung heraufbeschwört haben.

Es zieht sich wie ein roter Faden durch meine Arbeit: Die Schweiz hat im letzten Jahrhundert ihre Asyl- und Aufnahmepolitik immer wieder geändert. Vom offenen, humanitären Staat hin zum vollen Rettungsboot, wieder hin zu einem Land, das niemandem den Zutritt verweigert und schließlich wieder hin zu einer Eidgenossenschaft, die sich dem Rest der Welt immer mehr verschließt.

Meiner Meinung nach hat diese Auf- und Ab- Entwicklung nun vorläufig ein Ende. Die Schweiz wird so schnell von ihrem restriktiven Kurs nicht abweichen. Das Asylwesen hat sich zu sehr verändert durch die zunehmende Globalisierung als dass die Schweiz darauf angewiesen wäre, jedem die Türe zu öffnen. Dazu kommt natürlich, dass das Schweizer Volk das größte Stimmrecht im Land besitzt. Und das Volk hat abgestimmt. Die Schweizer Bürgerinnen und Bürger stehen zu ihrer Asylpolitik und zeigen auch keinerlei Willen diese zu ändern.

Die Schweiz hat im Laufe der Geschichte ihren Platz innerhalb Europas auf ihre Art und Weise gefestigt. Im gesamten letzten Jahrhundert ist sie durch ihre „Sonderstellung“ aufgefallen. Nie sah sich die Schweiz gezwungen, sich irgendwelchen internationalen Strömungen, Konflikten oder Ideen anzuschließen. Das kleine Alpenland hat sich gut hinter seinen Bergen versteckt und fleißig gearbeitet. Bis heute wehrt sich das Schweizer Volk gegen einen EU- Beitritt und nur langsam und schleppend entschließt sich das Land, internationale Verträge zu ratifizieren. In der internationalen Öffentlichkeit erhält die Schweiz dafür aber kaum mitleidige Blicke. Ganz im Gegenteil. Oft wird die Schweiz neidisch beäugt und erhält nicht selten große Anerkennung für ihre demokratische und wirtschaftliche Vorbildfunktion. Vielleicht sind es ja gerade diese neidischen Blicke, welche die Schweiz nicht missen möchte? Die Schweiz ist stolz und zufrieden wie sie ist, und möchte nicht Gefahr laufen ihren hohen Lebensstandard zu verlieren. Dabei darf man seinen Blick allerdings nicht nur auf die Asylpolitik der Eidgenossenschaft beschränken. Ausländischen Arbeitskräften, ja selbst Erasmus- Studenten wird das Leben in der Schweiz mit all seinen bürokratischen Hürden nicht gerade einfach gemacht. Wirklich willkommen fühlt man sich als „Nicht- Schweizer“ in diesem Land wohl nur, wenn außer Zweifel steht, dass man das Land mit Sicherheit bald wieder verlässt.

Man kommt aber auch nicht umhin, der Schweiz Anerkennung und Bewunderung zu zollen dafür, dass ihr System funktioniert. Alle Flüchtlinge und Asylsuchenden, die in der Schweiz aufgenommen werden, scheinen besser integriert als in anderen Ländern. Sprachliche Probleme fallen einem ebenso wenig auf wie nicht vorhandene soziale Integration.

Rückblickend möchte ich es fast so ausdrücken: Die Schweiz fiel nach dem zweiten Weltkrieg in eine Art Identitätskrise. Verbal „bombardiert“ von der restlichen Welt, sah sich die Schweiz und ihre „Sonderstellung“ in die Knie gezwungen. Schritt für Schritt konnte sich die Schweiz davon erholen und erfuhr enormen wirtschaftlichen Aufschwung, der es dem Land wieder erlaubte sich als etwas „Besseres“ zu betrachten. Wachgerüttelt in einem gestärkten Selbstbewusstsein kann sich die Schweiz eines der restriktivsten Asylgesetze Europas erlauben und es entschieden gegen internationale Kritik verteidigen. Solange die Schweiz innerhalb Europas weiterhin „ohne“ Europa bestehen kann wird sie das auch tun.

## Literaturangabe:

Bethäuser Franz:

- Änderung des schweizerischen Asylgesetzes; in AWR Bulletin 1984
- Zur erneuten Novellierung des schweizerischen Asylrechts; in ZRP 6/1986

Bonjour Edgar:

- Geschichte der schweizerischen Neutralität, Basel 1970 Band III-VII

Däpp Heinz/ Karlen Rudolf (Hrsg.):

- Asylpolitik gegen Flüchtlinge; Basel 1984

Dageut, André

- Ist das Boot denn schon wieder voll? in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984;

Dhima, Giorgio;

- Politische Ökonomie der schweizerischen Ausländerregelung; Zürich 1991;

Duchardt, Heinz (Hrsg.):

- In Europas Mitte; Bonn 1988

Häsler Alfred:

- Das Boot ist voll. Die Schweiz und ihre Flüchtlinge 1933 – 1945; 1989;

Haug Hans:

- Schweizerische Flüchtlings- und Asylpolitik in neuester Zeit; in Mercier, André; 1974
- Flüchtlings- und Asylpolitik; in Riklin, 1975

Haug Werner:

- Asylpolitik im historischen Rückblick in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984;

Kälin, Walter:

- Das Prinzip des Non- Refoulement. Das Verbot der Zurückweisung, Ausweisung und Auslieferung in die Verfolgerstaaten, im Völkerrecht und im schweizerischen Landesrecht; Bern 1982

- Asylrecht im Völkerrecht; in Däpp/ Karlen 1984

Kimminich, Otto: Grundprobleme des Asylrechts; Darmsatdt 1983

Lieber Viktor:

- Änderungen im schweizerischen Asylrecht; in: AWR Bulletin 1986
- Stellungnahme der schweizerischen AWR- Sektion zur Volksabstimmung über die 2. Asylgesetzrevision; AWR-Bulletin 1987
- Zum neuen schweizerischen Asylgesetz; in: AWR- Bulletin 1980

- Das schweizerische Asylrecht; in: Däpp/Karlen (Hrsg.): Asylpolitik gegen Flüchtlinge 1984;

Ludwig, Carl:

- Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1955. Bericht an den Bundesrat zuhanden der eidgenössischen Räte, Bern 1957

Mercier André:

- Der Flüchtling in der Weltgeschichte. Ein ungelöstes Problem der Menschheit; Bern/Frankfurt 1974

Müller Elvira/ Nabholz Willy (Hrsg):

- Wer hat Angst vorm Schwarzen Mann? Die Schweiz und ihre Flüchtlinge; Zürich 1986

Schmid Walter:

- Das neue Asylrecht der Schweiz; in ZAR 2/1993

- Neues im schweizerischen Asylrecht. Von Grenztoren, Empfangsstellen und Tamilen; in ZAR 2/1988

Stadler Peter:

- Die Schweiz als Exilland, in: Duchardt, Heinz (Hrsg.): In Europas Mitte; Bonn 1988

- Stöckli Walter: Die Revision des Asylgesetzes. Ein Zwischenbericht; in ASYL 1/1986

Stöckli Walter:

- Keine Tricks bitte!; in ASYL 1/1989

- Die Revision des Asylgesetzes. Ein Zwischenbericht; in ASYL 1/1989 2

Werenfels Samuel:

- Der Begriff des Flüchtlings im schweizerischen Asylrecht. Die Praxis des Bundes zu Artikel 3 Asylgesetz; Bern 1987

Zwicky Urs:

- Asylgesetz. Zu Ende revidiert?; in: Müller/ Nabholz: Wer hat Angst vorm schwarzen Mann? Die Schweiz und ihre Flüchtlinge; Zürich 1986

Zeitungen und Periodika

- Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967

- ASYL, Schweizerische Zeitschrift für Asylrechtspraktiker; Zürich 1986-1993

- AWR- Bulletin, Vierteljahresschrift für Flüchtlingsfragen; Wien 1979-1993

- UEK, Unabhängige Expertenkommission; Schlussbericht

- Volksabstimmung vom 24. September 2006. Erläuterungen des Bundesrates; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2006
- ZAR, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik; Baden-Baden
- ZRP, Zeitschrift für Rechtspolitik

#### Internetquellen:

##### Seite der UNHCR:

- <http://www.unhcr.de/statistiken/einzelansicht/article/11/weltweit-weniger-fluechtlinge-mehr-binnenvertriebene.html>
- <http://www.unhcr.de/aktuell/fact-sheets/subsidiaerer-schutz.html>

##### Seite des Bundesamtes für Migration der schweizerischen Eidgenossenschaft:

- [http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/asyl/humanitaere\\_tradition.html](http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/asyl/humanitaere_tradition.html)
- <http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/integration.html>
- [http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl\\_schutz\\_vor\\_verfolgung/asy\\_lgesetz/abstimmungen.Par.0004.File.tmp/Teilrevision\\_Asylgesetz\\_%20Laendervergleich\\_%20d.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asy_lgesetz/abstimmungen.Par.0004.File.tmp/Teilrevision_Asylgesetz_%20Laendervergleich_%20d.pdf)
- [http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl\\_schutz\\_vor\\_verfolgung/asy\\_lgesetz/abstimmungen.Par.0007.File.tmp/06\\_04\\_19\\_Stellungnahme\\_Hailbronner\\_-\\_Art\\_32\\_AsyLG\\_def.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asy_lgesetz/abstimmungen.Par.0007.File.tmp/06_04_19_Stellungnahme_Hailbronner_-_Art_32_AsyLG_def.pdf)
- <http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/statistik/asylstatistik/jahresstatistiken.Par.0027.File.tmp/2007-Jahr-d.pdf>
- <http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/statistik/asylstatistik/jahresstatistiken.Par.0027.File.tmp/2007-Jahr-d.pdf>

##### Seite für internationales Migrationsrecht:

- <http://www.migrationsrecht.net/nachrichten-auslaenderrecht-europa-und-eu/296-schweiz-beitritt-zu-schengen-erweiterung-neue-eu-mitgliedstaaten.html>

##### Seite der schweizerischen Flüchtlingshilfe:

- <http://www.for-refugees.ch/2007/01/00/idra?firstLang=de>
- [http://www.osar.ch/2006/01/12/asylg\\_übersicht](http://www.osar.ch/2006/01/12/asylg_übersicht)
- [http://www.osar.ch/2006/10/05/0610\\_uebersichtverschaerfungen;](http://www.osar.ch/2006/10/05/0610_uebersichtverschaerfungen;)
- [http://www.osar.ch/2005/03/11/7\\_050228\\_presserohstoff\\_f](http://www.osar.ch/2005/03/11/7_050228_presserohstoff_f)
- [http://www.osar.ch/2005/03/07/050106\\_eu\\_kompatibel\\_d](http://www.osar.ch/2005/03/07/050106_eu_kompatibel_d)

##### Seite der Bundesbehörden der schweizerischen Eidgenossenschaft:

- <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/142.203.de.pdf>

Seite des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement:

- <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2006/2006-11-080.html>
- <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2006/2006-09-24.html>

Seite der SVP Schweiz:

- [http://www.svp.ch/index.html?page\\_id=2584&l=2](http://www.svp.ch/index.html?page_id=2584&l=2)

Seite der FDP Schweiz:

-

<http://www.fdp.ch/page/content/index.asp?Menu=2&Item=1&ID=41572&ConID=41572&View=>

Seite der SP Schweiz:

-

[http://www.sps.ch/medien/medienmitteilungen/communiqués\\_detail.htm?client\\_locale=de\\_CH&view\\_Commiqués\\_OID=552](http://www.sps.ch/medien/medienmitteilungen/communiqués_detail.htm?client_locale=de_CH&view_Commiqués_OID=552)

Seite der EVP Schweiz:

-

[http://www.evpev.ch/index.php?id=115&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=683&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=8&cHash=c6d605db2c](http://www.evpev.ch/index.php?id=115&tx_ttnews%5Btt_news%5D=683&tx_ttnews%5BbackPid%5D=8&cHash=c6d605db2c)

Seite der neutralen Informationsplattform Vernunft Schweiz:

[http://www.vernunft-schweiz.ch/docs/abstimmung\\_06\\_09\\_Asylgesetz.pdf](http://www.vernunft-schweiz.ch/docs/abstimmung_06_09_Asylgesetz.pdf)

Seite des Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation:

- <http://www.uvek.admin.ch/dokumentation/00476/00477/01200/index.html?lang=de>

## Anhang

Asylgesetz 1998	Asylgesetz 2006
<p><b>1. Kapitel: Grundsätze</b></p> <p><b>Art. 1</b> Gegenstand Dieses Gesetz regelt:</p> <p>a. die Asylgewährung und die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Schweiz;</p> <p>b. den vorübergehenden Schutz von Schutzbedürftigen in der Schweiz und deren Rückkehr.</p> <p><b>Art. 2</b> Asyl</p> <p><sup>1</sup> Die Schweiz gewährt Flüchtlingen auf Gesuch hin Asyl; massgebend ist dieses Gesetz.</p> <p><sup>2</sup> Asyl umfasst den Schutz und die Rechtsstellung, die Personen aufgrund ihrer Flüchtlingseigenschaft in der Schweiz gewährt werden. Es schliesst das Recht auf Anwesenheit in der Schweiz ein.</p> <p><b>Art. 3</b> Flüchtlingsbegriff</p> <p><sup>1</sup> Flüchtlinge sind Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden.</p> <p><sup>2</sup> Als ernsthafte Nachteile gelten namentlich die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken. Den frauenspezifischen Fluchtgründen ist Rechnung zu tragen.</p> <p><b>Art. 4</b> Gewährung vorübergehenden Schutzes Die Schweiz kann Schutzbedürftigen für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere während eines Krieges oder Bürgerkrieges sowie in Situationen allgemeiner Gewalt, vorübergehenden Schutz gewähren.</p> <p><b>Art. 5</b> Rückschiebungsverbot</p> <p><sup>1</sup> Keine Person darf in irgendeiner Form zur Ausreise in ein Land gezwungen werden, in dem ihr Leib, ihr Leben oder ihre Freiheit aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 gefährdet ist oder in dem sie Gefahr läuft, zur Ausreise in ein solches Land gezwungen zu werden.</p> <p><sup>2</sup> Eine Person kann sich nicht auf das Rückschiebungsverbot berufen, wenn erhebliche Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet, oder wenn sie als gemeingefährlich einzustufen ist, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist.</p> <p><b>Art. 6</b> Verfahrensgrundsätze Verfahren richten sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz), dem Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 und dem Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005, soweit das vorliegende Gesetz nichts anderes</p>	<p><b>1. Kapitel: Grundsätze</b></p> <p><b>Art. 1</b> Gegenstand Dieses Gesetz regelt:</p> <p>a. die Asylgewährung und die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Schweiz;</p> <p>b. den vorübergehenden Schutz von Schutzbedürftigen in der Schweiz und deren Rückkehr.</p> <p><b>Art. 2</b> Asyl</p> <p><sup>1</sup> Die Schweiz gewährt Flüchtlingen auf Gesuch hin Asyl; massgebend ist dieses Gesetz.</p> <p><sup>2</sup> Asyl umfasst den Schutz und die Rechtsstellung, die Personen aufgrund ihrer Flüchtlingseigenschaft in der Schweiz gewährt werden. Es schliesst das Recht auf Anwesenheit in der Schweiz ein.</p> <p><b>Art. 3</b> Flüchtlingsbegriff</p> <p><sup>1</sup> Flüchtlinge sind Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden.</p> <p><sup>2</sup> Als ernsthafte Nachteile gelten namentlich die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken. Den frauenspezifischen Fluchtgründen ist Rechnung zu tragen.</p> <p><b>Art. 4</b> Gewährung vorübergehenden Schutzes Die Schweiz kann Schutzbedürftigen für die Dauer einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere während eines Krieges oder Bürgerkrieges sowie in Situationen allgemeiner Gewalt, vorübergehenden Schutz gewähren.</p> <p><b>Art. 5</b> Rückschiebungsverbot</p> <p><sup>1</sup> Keine Person darf in irgendeiner Form zur Ausreise in ein Land gezwungen werden, in dem ihr Leib, ihr Leben oder ihre Freiheit aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 gefährdet ist oder in dem sie Gefahr läuft, zur Ausreise in ein solches Land gezwungen zu werden.</p> <p><sup>2</sup> Eine Person kann sich nicht auf das Rückschiebungsverbot berufen, wenn erhebliche Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet, oder wenn sie als gemeingefährlich einzustufen ist, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist.</p> <p><b>Art. 6</b> Verfahrensgrundsätze Verfahren richten sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz), dem Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 und dem Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005, soweit das vorliegende Gesetz nichts anderes</p>

bestimmt.

## 2. Kapitel: Asylsuchende

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 7 Nachweis der Flüchtlingseigenschaft

1 Wer um Asyl nachsucht, muss die Flüchtlingseigenschaft nachweisen oder zumindest glaubhaft machen.

2 Glaubhaft gemacht ist die Flüchtlingseigenschaft, wenn die Behörde ihr Vorhandensein mit überwiegender Wahrscheinlichkeit für gegeben hält.

3 Unglaubhaft sind insbesondere Vorbringen, die in wesentlichen Punkten zu wenig begründet oder in sich widersprüchlich sind, den Tatsachen nicht entsprechen oder massgeblich auf gefälschte oder verfälschte Beweismittel abgestützt werden.

#### Art. 8 Mitwirkungspflicht

1 Asylsuchende sind verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken.

Sie müssen insbesondere:

- a. ihre Identität offen legen;
- b. in der Empfangsstelle Reisepapiere und Identitätsausweise abgeben;
- c. bei der Anhörung angeben, weshalb sie um Asyl nachsuchen;
- d. allfällige Beweismittel vollständig bezeichnen und sie unverzüglich einreichen oder, soweit dies zumutbar erscheint, sich darum bemühen, sie innerhalb einer angemessenen Frist zu beschaffen;

2 Von Asylsuchenden kann verlangt werden, für die Übersetzung fremdsprachiger Dokumente in eine Amtssprache besorgt zu sein.

3 Asylsuchende, die sich in der Schweiz aufhalten, sind verpflichtet, sich während des Verfahrens den Behörden von Bund und Kantonen zur Verfügung zu halten. Sie müssen ihre Adresse und jede Änderung der nach kantonalem Recht zuständigen Behörde des Kantons oder der Gemeinde (kantonale Behörde) sofort mitteilen.

4 Nach Vorliegen eines vollziehbaren Wegweisungsentscheides sind die betroffenen Personen verpflichtet, bei der Beschaffung gültiger Reisepapiere mitzuwirken.

#### Art. 9 Durchsuchung

bestimmt.

## 2. Kapitel: Asylsuchende

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 6a Zuständige Behörde

1 Das Bundesamt für Migration (Bundesamt) entscheidet über Gewährung oder Verweigerung des Asyls sowie über die Wegweisung aus der Schweiz.

2 Der Bundesrat bezeichnet Staaten, in denen nach seinen Feststellungen:

- a. Sicherheit vor Verfolgung besteht, als sichere Heimat- oder Herkunftsstaaten;
- b. effektiver Schutz vor Rückschiebung im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 besteht, als sichere Drittstaaten.

3 Er überprüft die Beschlüsse nach Absatz 2 periodisch.

#### Art. 7 Nachweis der Flüchtlingseigenschaft

1 Wer um Asyl nachsucht, muss die Flüchtlingseigenschaft nachweisen oder zumindest glaubhaft machen.

2 Glaubhaft gemacht ist die Flüchtlingseigenschaft, wenn die Behörde ihr Vorhandensein mit überwiegender Wahrscheinlichkeit für gegeben hält.

3 Unglaubhaft sind insbesondere Vorbringen, die in wesentlichen Punkten zu wenig begründet oder in sich widersprüchlich sind, den Tatsachen nicht entsprechen oder massgeblich auf gefälschte oder verfälschte Beweismittel abgestützt werden.

#### Art. 8 Mitwirkungspflicht

1 Asylsuchende sind verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken.

Sie müssen insbesondere:

- a. ihre Identität offen legen;
- b. in der Empfangsstelle Reisepapiere und Identitätsausweise abgeben;
- c. bei der Anhörung angeben, weshalb sie um Asyl nachsuchen;
- d. allfällige Beweismittel vollständig bezeichnen und sie unverzüglich einreichen oder, soweit dies zumutbar erscheint, sich darum bemühen, sie innerhalb einer angemessenen Frist zu beschaffen;

e. bei der Erhebung der biometrischen Daten mitwirken.

2 Von Asylsuchenden kann verlangt werden, für die Übersetzung fremdsprachiger Dokumente in eine Amtssprache besorgt zu sein.

3 Asylsuchende, die sich in der Schweiz aufhalten, sind verpflichtet, sich während des Verfahrens den Behörden von Bund und Kantonen zur Verfügung zu halten. Sie müssen ihre Adresse und jede Änderung der nach kantonalem Recht zuständigen Behörde des Kantons oder der Gemeinde (kantonale Behörde) sofort mitteilen.

4 Nach Vorliegen eines vollziehbaren Wegweisungsentscheides sind die betroffenen Personen verpflichtet, bei der Beschaffung gültiger Reisepapiere mitzuwirken.

#### Art. 9 Durchsuchung

1 Die zuständige Behörde darf Asylsuchende, die in einer Empfangsstelle oder in einer Privat- oder Kollektivunterkunft untergebracht sind, und ihre mitgeführten

1 Asylsuchende dürfen nur von Personen gleichen Geschlechts durchsucht werden.

**Art. 10** Sicherstellung und Einziehung von Dokumenten

1 Behörden und Amtsstellen stellen Reisepapiere, Identitätsausweise oder andere Dokumente, die auf die Identität einer asylsuchenden Person Hinweise geben können, zuhänden des Bundesamtes sicher.

2 Überprüft die sicherstellende Behörde oder Amtsstelle Dokumente nach Absatz 2 auf ihre Echtheit hin, so ist dem Bundesamt das Resultat dieser Überprüfung mitzuteilen.

3 Verfälschte und gefälschte Dokumente sowie echte Dokumente, die missbräuchlich verwendet wurden, können vom Bundesamt oder von der Beschwerdeinstanz eingezogen oder zuhänden des Berechtigten sichergestellt werden.

**Art. 11** Beweisverfahren

Wird zur Ermittlung des Sachverhaltes ein Beweisverfahren durchgeführt, so können Asylsuchende zur Beweisanordnung der Behörde nicht vorgängig Stellung nehmen.

**Art. 12** Zustelladresse

1 Eine Zustellung oder Mitteilung an die letzte den Behörden bekannte Adresse von Asylsuchenden oder von diesen Bevollmächtigten wird nach Ablauf der ordentlichen siebentägigen Abholfrist rechtsgültig, auch wenn die Betroffenen aufgrund einer besonderen Vereinbarung mit der Schweizerischen Post erst zu einem späteren Zeitpunkt davon Kenntnis erhalten oder wenn die Sendung als unzustellbar zurückkommt.

2 Wird die Asylsuchende Person durch mehrere Bevollmächtigte vertreten und bezeichnen diese keine gemeinsame Zustelladresse, so stellt die Behörde ihre Mitteilungen der von der asylsuchenden Person zuerst bezeichneten bevollmächtigten Person zu.

Sachen auf Reise- und Identitätspapiere sowie auf gefährliche Gegenstände, Drogen und Vermögenswerte unklarer Herkunft hin durchsuchen.

2 Asylsuchende dürfen nur von Personen gleichen Geschlechts durchsucht werden.

**Art. 10** Sicherstellung und Einziehung von Dokumenten

1 Das Bundesamt nimmt die Reisepapiere und Identitätsausweise von Asylsuchenden zu den Akten.

2 Behörden und Amtsstellen stellen Reisepapiere, Identitätsausweise oder andere Dokumente, die auf die Identität einer asylsuchenden Person Hinweise geben können, zuhänden des Bundesamtes sicher.

3 Überprüft die sicherstellende Behörde oder Amtsstelle Dokumente nach Absatz 2 auf ihre Echtheit hin, so ist dem Bundesamt das Resultat dieser Überprüfung mitzuteilen.

4 Verfälschte und gefälschte Dokumente sowie echte Dokumente, die missbräuchlich verwendet wurden, können vom Bundesamt oder von der Beschwerdeinstanz eingezogen oder zuhänden des Berechtigten sichergestellt werden.

5 Pässe oder Identitätsausweise, welche den in der Schweiz anerkannten Flüchtlingen von deren Heimatstaat ausgestellt wurden, sind zuhänden des Bundesamtes sicherzustellen.

**Art. 11** Beweisverfahren

Wird zur Ermittlung des Sachverhaltes ein Beweisverfahren durchgeführt, so können Asylsuchende zur Beweisanordnung der Behörde nicht vorgängig Stellung nehmen.

**Art. 12** Zustelladresse

1 Eine Zustellung oder Mitteilung an die letzte den Behörden bekannte Adresse von Asylsuchenden oder von diesen Bevollmächtigten wird nach Ablauf der ordentlichen siebentägigen Abholfrist rechtsgültig, auch wenn die Betroffenen aufgrund einer besonderen Vereinbarung mit der Schweizerischen Post erst zu einem späteren Zeitpunkt davon Kenntnis erhalten oder wenn die Sendung als unzustellbar zurückkommt.

2 Wird die Asylsuchende Person durch mehrere Bevollmächtigte vertreten und bezeichnen diese keine gemeinsame Zustelladresse, so stellt die Behörde ihre Mitteilungen der von der asylsuchenden Person zuerst bezeichneten bevollmächtigten Person zu.

3 Wer ein Asylgesuch aus dem Ausland stellt, ist nicht verpflichtet, eine Zustelladresse in der Schweiz zu bezeichnen.

**Art. 13** Eröffnung und Begründung von Verfügungen

**Art. 13** Eröffnung und Begründung von Verfügungen und Entscheiden

1 Verfügungen und Entscheide können in geeigneten Fällen mündlich eröffnet und summarisch begründet werden.

2 Die mündliche Eröffnung ist samt Begründung protokollarisch festzuhalten. Den Asylsuchenden ist ein Protokollauszug auszuhändigen.

3 Die zuständigen Behörden können Personen, die an der Grenze oder bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen um Asyl nachsuchen (Art. 21–23), auch unterschriebene, mit Telefax übermittelte Verfügungen und Entscheide eröffnen. Die betreffenden Personen müssen die Aushändigung der Verfügung oder des Entscheids schriftlich bestätigen; bleibt die Bestätigung aus, so macht die zuständige Behörde die Aushändigung aktenkundig. Artikel 11 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes<sup>13</sup> findet keine Anwendung. Der bevollmächtigten Person wird die Eröffnung bekannt gegeben.

4 In anderen dringlichen Fällen kann das Bundesamt eine kantonale Behörde, eine schweizerische diplomatische Mission oder einen konsularischen Posten im Ausland (schweizerische Vertretung) ermächtigen, unterschriebene, mit Telefax übermittelte Verfügungen oder Entscheide zu eröffnen.

**Art. 15** Interkantonale Stellen

Die Kantone können zur Erfüllung der ihnen nach

und Entscheiden

1 Verfügungen und Entscheide können in geeigneten Fällen mündlich eröffnet und summarisch begründet werden.

2 Die mündliche Eröffnung ist samt Begründung protokollarisch festzuhalten. Den Asylsuchenden ist ein Protokollauszug auszuhändigen.

3 Die zuständigen Behörden können Personen, die an der Grenze oder bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen um Asyl nachsuchen (Art. 21–23), auch unterschriebene, mit Telefax übermittelte Verfügungen und Entscheide eröffnen. Die betreffenden Personen müssen die Aushändigung der Verfügung oder des Entscheids schriftlich bestätigen; bleibt die Bestätigung aus, so macht die zuständige Behörde die Aushändigung aktenkundig. Artikel 11 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes<sup>13</sup> findet keine Anwendung. Der bevollmächtigten Person wird die Eröffnung bekannt gegeben.

4 In anderen dringlichen Fällen kann das Bundesamt eine kantonale Behörde, eine schweizerische diplomatische Mission oder einen konsularischen Posten im Ausland (schweizerische Vertretung) ermächtigen, unterschriebene, mit Telefax übermittelte Verfügungen oder Entscheide zu eröffnen.

**Art. 14** Verhältnis zum ausländerrechtlichen Verfahren

1 Ab Einreichung des Asylgesuches bis zur Ausreise nach einer rechtskräftig angeordneten Wegweisung, nach einem Rückzug des Asylgesuches oder bis zur Anordnung einer Ersatzmassnahme bei nicht durchführbarem Vollzug kann eine asylsuchende Person kein Verfahren um Erteilung einer ausländerrechtlichen Aufenthaltsbewilligung einleiten, ausser es bestehe ein Anspruch auf deren Erteilung.

2 Der Kanton kann mit Zustimmung des Bundesamtes einer ihm nach diesem Gesetz zugewiesenen Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, wenn:

a. die betroffene Person sich seit Einreichung des Asylgesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält;

b. der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war;

und

c. wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt.

3 Will der Kanton von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, so meldet er dies dem Bundesamt unverzüglich.

4 Die betroffene Person hat nur beim Zustimmungsverfahren des Bundesamtes Parteistellung.

5 Hängige Verfahren um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung werden mit dem Einreichen eines Asylgesuchs gegenstandslos.

6 Erteilte Aufenthaltsbewilligungen bleiben gültig und können gemäss den ausländerrechtlichen Bestimmungen verlängert werden.

**Art. 15** Interkantonale Stellen

Die Kantone können zur Erfüllung der ihnen nach diesem Gesetz übertragenen Aufgaben,

<p>diesem Gesetz übertragenen Aufgaben, insbesondere für die Anhörung, die Entscheidvorbereitung und den Vollzug der Wegweisung, interkantonale Stellen errichten.</p> <p><b>Art. 16</b> Verfahrenssprache</p> <p>1 Eingaben an Bundesbehörden können in jeder Amtssprache eingereicht werden.</p> <p>2 Das Verfahren vor dem Bundesamt wird in der Regel in der Amtssprache geführt, in der die kantonale Anhörung stattfand oder die am Wohnort der Asylsuchenden Amtssprache ist.</p> <p><b>Art. 17</b> Besondere Verfahrensbestimmungen</p> <p>1 Die Bestimmung des Verwaltungsverfahrensgesetzes<sup>16</sup> über den Fristenstillstand findet keine Anwendung auf das Asylverfahren.</p> <p>2 Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen über das Asylverfahren, insbesondere um der speziellen Situation von Frauen und Minderjährigen im Verfahren gerecht zu werden.</p>	<p>insbesondere für die Anhörung, die Entscheidvorbereitung und den Vollzug der Wegweisung, interkantonale Stellen errichten.</p> <p><b>Art. 16</b> Verfahrenssprache</p> <p>1 Eingaben an Bundesbehörden können in jeder Amtssprache eingereicht werden.</p> <p>2 Das Verfahren vor dem Bundesamt wird in der Regel in der Amtssprache geführt, in der die kantonale Anhörung stattfand oder die am Wohnort der Asylsuchenden Amtssprache ist.</p> <p><b>Art. 17</b> Besondere Verfahrensbestimmungen</p> <p>1 Die Bestimmung des Verwaltungsverfahrensgesetzes<sup>16</sup> über den Fristenstillstand findet keine Anwendung auf das Asylverfahren.</p> <p>2 Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen über das Asylverfahren, insbesondere um der speziellen Situation von Frauen und Minderjährigen im Verfahren gerecht zu werden.</p> <p>3 Die zuständigen kantonalen Behörden bestimmen für unbegleitete minderjährige Asylsuchende unverzüglich eine Vertrauensperson, welche deren Interessen wahrnimmt für die Dauer:</p> <p>a. des Verfahrens am Flughafen, wenn dort entscheidrelevante Verfahrensschritte durchgeführt werden;</p> <p>b. des Aufenthaltes in einer Empfangsstelle, wenn dort über die Kurzbefragung gemäss Artikel 26 Absatz 2 hinausgehende entscheidrelevante Verfahrensschritte durchgeführt werden; oder</p> <p>c. des Verfahrens nach Zuweisung in den Kanton.<sup>17</sup></p> <p>4 Der Bundesrat regelt den Zugang zur Rechtsberatung und -vertretung in den Empfangsstellen und Flughäfen.</p> <p><b>Art. 17a</b> Gebühren für Dienstleistungen</p> <p>Das Bundesamt kann Gebühren und Auslagen für Dienstleistungen zu Gunsten Dritter diesen in Rechnung stellen.</p> <p><b>Art. 17b</b> Gebühren</p> <p>1 Stellt eine Person nach rechtskräftigem Abschluss ihres Asyl- und Wegweisungsverfahrens ein Wiedererwägungsgesuch, so erhebt das Bundesamt für dieses Verfahren eine Gebühr, sofern es das Gesuch ablehnt oder darauf nicht eintritt. Wird ein Wiedererwägungsgesuch teilweise gutgeheissen, so wird die Gebühr ermässigt. Es werden keine Entschädigungen gewährt.</p> <p>2 Das Bundesamt befreit nach Einreichung des Wiedererwägungsgesuchs auf Gesuch hin von der Bezahlung von Verfahrenskosten, sofern die gesuchstellende Person bedürftig ist und ihre Begehren nicht von vornherein aussichtslos erscheinen.</p> <p>3 Das Bundesamt kann von der gesuchstellenden Person einen Gebührenvorschuss in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten verlangen. Es setzt zu dessen Leistung unter Androhung des Nichteintretens eine angemessene Frist. Auf einen Gebührenvorschuss wird verzichtet:</p> <p>a. wenn die Voraussetzungen nach Absatz 2 gegeben sind; oder</p>
---	---

## 2. Abschnitt: Asylgesuch und Einreise

### Art. 18 Asylgesuch

Jede Äusserung, mit der eine Person zu erkennen gibt, dass sie die Schweiz um Schutz vor Verfolgung nachsucht, gilt als Asylgesuch.

### Art. 19 Einreichung

1 Das Asylgesuch ist bei einer schweizerischen Vertretung, bei der Einreise an einem geöffneten Grenzübergang oder an einer Empfangsstelle zu stellen.

2 Wer in der Schweiz von einem Kanton eine Anwesenheitsbewilligung erhalten hat, richtet das Asylgesuch an die Behörde des betreffenden Kantons.

3 Die Asylsuchenden werden bei der Einreichung des Gesuchs auf ihre Rechte und Pflichten im Asylverfahren hingewiesen.

### Art. 20 Asylgesuch aus dem Ausland und Einreisebewilligung

1 Die schweizerische Vertretung überweist das Asylgesuch mit einem Bericht dem Bundesamt.

2 Das Bundesamt bewilligt Asylsuchenden die Einreise zur Abklärung des Sachverhalts, wenn ihnen nicht zugemutet werden kann, im Wohnsitz- oder Aufenthaltsstaat zu bleiben oder in ein anderes Land auszureisen.

3 Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Departement) kann schweizerische Vertretungen ermächtigen, Asylsuchenden die Einreise zu bewilligen, die glaubhaft machen, dass eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben oder für die Freiheit aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 besteht.

### Art. 21 Asylgesuch an der Grenze und Einreisebewilligung

1 Personen, die an der Grenze oder bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen um Asyl nachsuchen, erhalten vom Bundesamt die Bewilligung zur Einreise, wenn kein anderes Land staatsvertraglich zur Behandlung ihres Asylgesuches verpflichtet ist und sie:

a. das zur Einreise erforderliche Ausweispapier oder Visum besitzen; oder

b. im Land, aus dem sie direkt in die Schweiz gelangt sind, aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 gefährdet oder von unmenschlicher Behandlung bedroht erscheinen.

2 Das Bundesamt bewilligt die Einreise ferner, wenn:

a. die Asylsuchenden glaubhaft machen, dass das Land, aus dem sie direkt

b. im Verfahren mit unbegleiteten Minderjährigen, wenn das Wiedererwägungsgesuch nicht von vornherein aussichtslos erscheint.

4 Stellt eine Person nach rechtskräftigem Abschluss ihres Asyl- und Wegweisungsverfahrens oder nach Rückzug ihres Asylgesuches erneut ein Asylgesuch, so finden

die Absätze 1–3 sinngemäss Anwendung, ausser die asylsuchende Person sei aus

dem Heimat- oder Herkunftsstaat in die Schweiz zurückgekehrt.

5 Der Bundesrat regelt die Bemessung der Gebühr und die Höhe des Gebührenvorschusses.

## 2. Abschnitt: Asylgesuch und Einreise

### Art. 18 Asylgesuch

Jede Äusserung, mit der eine Person zu erkennen gibt, dass sie die Schweiz um Schutz vor Verfolgung nachsucht, gilt als Asylgesuch.

### Art. 19 Einreichung

1 Das Asylgesuch ist bei einer schweizerischen Vertretung, bei der Einreise an einem geöffneten Grenzübergang oder an einer Empfangsstelle zu stellen.

2 Wer in der Schweiz von einem Kanton eine Anwesenheitsbewilligung erhalten hat, richtet das Asylgesuch an die Behörde des betreffenden Kantons.

3 Die Asylsuchenden werden bei der Einreichung des Gesuchs auf ihre Rechte und Pflichten im Asylverfahren hingewiesen.

### Art. 20 Asylgesuch aus dem Ausland und Einreisebewilligung

1 Die schweizerische Vertretung überweist das Asylgesuch mit einem Bericht dem Bundesamt.

2 Das Bundesamt bewilligt Asylsuchenden die Einreise zur Abklärung des Sachverhalts, wenn ihnen nicht zugemutet werden kann, im Wohnsitz- oder Aufenthaltsstaat zu bleiben oder in ein anderes Land auszureisen.

3 Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Departement) kann schweizerische Vertretungen ermächtigen, Asylsuchenden die Einreise zu bewilligen, die glaubhaft machen, dass eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben oder für die Freiheit aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 besteht.

### Art. 21 Asylgesuch an der Grenze und Einreisebewilligung

1 Personen, die an der Grenze oder bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen um Asyl nachsuchen, erhalten vom Bundesamt die Bewilligung zur Einreise, wenn kein anderes Land staatsvertraglich zur Behandlung ihres Asylgesuches verpflichtet ist und sie:

a. das zur Einreise erforderliche Ausweispapier oder Visum besitzen; oder

b. im Land, aus dem sie direkt in die Schweiz gelangt sind, aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 gefährdet oder von unmenschlicher Behandlung bedroht erscheinen.

2 Das Bundesamt bewilligt die Einreise ferner, wenn:

a. die Asylsuchenden glaubhaft machen, dass das Land, aus dem sie direkt

kommen, sie in Verletzung des

<p>kommen, sie in Verletzung des Rückschiebungsverbotes zur Ausreise in ein Land zwingen würde, in dem sie gefährdet erscheinen; oder</p> <p>b. die Schweiz staatsvertraglich zur Behandlung ihres Gesuchs verpflichtet ist.</p> <p>3 Der Bundesrat bestimmt, in welchen weiteren Fällen die Einreise bewilligt wird.</p>	<p>Rückschiebungsverbotes zur Ausreise in ein Land zwingen würde, in dem sie gefährdet erscheinen; oder</p> <p>b. die Schweiz staatsvertraglich zur Behandlung ihres Gesuchs verpflichtet ist.</p> <p>3 Der Bundesrat bestimmt, in welchen weiteren Fällen die Einreise bewilligt wird.</p> <p><b>Art. 22 Verfahren am Flughafen</b></p> <p>1 Bei Personen, die in einem schweizerischen Flughafen um Asyl nachsuchen, erhebt die zuständige Behörde die Personalien und erstellt in der Regel Fingerabdruckbogen und Fotografien. Sie kann weitere biometrische Daten erheben und die Asylsuchenden summarisch zum Reiseweg und zu den Gründen befragen, warum sie ihr Land verlassen haben.</p> <p>2 Kann auf Grund der Massnahmen nach Absatz 1 nicht sofort festgestellt werden, ob die Voraussetzungen für eine Bewilligung zur Einreise nach Artikel 21 erfüllt sind, so wird die Einreise vorläufig verweigert.</p> <p>3 Das Bundesamt weist den Asylsuchenden gleichzeitig mit der Verweigerung der Einreise einen Aufenthaltsort zu und sorgt für angemessene Unterkunft.</p> <p>4 Die Verfügung über die Verweigerung der Einreise und die Zuweisung eines Aufenthaltsortes ist der asylsuchenden Person innert zwei Tagen nach der Einreichung des Gesuches mit Rechtsmittelbelehrung zu eröffnen. Vorgängig wird ihr das rechtliche Gehör gewährt; es ist ihr zudem Gelegenheit zu geben, sich verbeiständen zu lassen.</p> <p>5 Die asylsuchende Person kann am Flughafen oder ausnahmsweise an einem anderen geeigneten Ort längstens 60 Tage festgehalten werden. Nach einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid kann die weitere Festhaltung in einem Ausschaffungsgefängnis erfolgen.</p> <p>6 Das Bundesamt kann die asylsuchende Person anschliessend einem Kanton zuweisen. In den übrigen Fällen richtet sich das weitere Verfahren am Flughafen nach den Artikeln 23, 29, 30, 36 und 37.</p> <p><b>Art. 23 Entscheide am Flughafen</b></p> <p>1 Bewilligt das Bundesamt die Einreise in die Schweiz nicht, so kann es:</p> <p>a. das Asylgesuch nach den Artikeln 40 und 41 ablehnen; oder</p> <p>b. auf das Asylgesuch nach den Artikeln 32–35a nicht eintreten.</p> <p>2 Der Entscheid ist innert 20 Tagen nach Einreichung des Gesuchs zu eröffnen. Dauert das Verfahren länger, so weist das Bundesamt die asylsuchende Person einem Kanton zu.</p>
<p><b>Art. 24 Anhaltung im grenznahen Raum bei der illegalen Einreise</b></p> <p>1 Halten die kantonalen Polizeiorgane im grenznahen Raum Personen an, die illegal in die Schweiz einreisen und um Asyl nachsuchen wollen, so informieren sie diese, wo sie ihr Gesuch einreichen können, und übergeben sie den zuständigen Behörden</p>	<p><b>Art. 24 Anhaltung im grenznahen Raum bei der illegalen Einreise</b></p> <p>1 Halten die kantonalen Polizeiorgane im grenznahen Raum Personen an, die illegal in die Schweiz einreisen und um Asyl nachsuchen wollen, so informieren sie diese, wo sie ihr Gesuch einreichen können, und übergeben sie den zuständigen Behörden des Nachbarstaates.</p>

des Nachbarstaates.

2 Solche Personen werden an eine Empfangsstelle gewiesen, wenn die Übergabe an den Nachbarstaat nicht möglich ist oder wenn angenommen werden muss, dass sie dort aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 gefährdet oder von unmenschlicher Behandlung bedroht sind.

### 3. Abschnitt: Das erstinstanzliche Verfahren

#### Art. 25 Zuständige Behörde

Das Bundesamt entscheidet über Gewährung oder Verweigerung des Asyls sowie über die Wegweisung aus der Schweiz.

#### Art. 26 Empfangsstellen

1 Der Bund errichtet Empfangsstellen, die vom Bundesamt geführt werden.

3 Das Departement erlässt Bestimmungen, um ein rasches Verfahren und einen geordneten Betrieb sicherzustellen.

#### Art. 27 Verteilung auf die Kantone

1 Die Kantone verständigen sich über die Verteilung der Asylsuchenden.

2 Können sich die Kantone nicht einigen, so legt der Bundesrat nach ihrer Anhörung in einer Verordnung die Kriterien für die Verteilung fest.

3 Das Bundesamt weist die Asylsuchenden den Kantonen zu (Zuweisungskantone).<sup>26</sup>

Es trägt dabei den schützenswerten Interessen der Kantone und der Asylsuchenden Rechnung. Der Zuweisungsentscheid kann nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

4 Den Kantonen nicht zugewiesen werden Personen, auf deren Asylgesuch in der Empfangsstelle nicht eingetreten worden ist (Art. 32–34). Davon ausgenommen sind namentlich Personen:

- a. die Beschwerde erhoben haben, über die jedoch nicht innert angemessener Frist ab Einreichung des Asylgesuches ein Entscheid vorliegt;
- b. die wegen eines in der Schweiz begangenen Verbrechens oder Vergehens strafrechtlich verfolgt werden oder bereits verurteilt worden sind; oder
- c. deren Vollzug der Wegweisung absehbar ist.

#### Art. 28 Zuweisung eines Aufenthaltsortes und Unterbringung

1 Das Bundesamt oder die kantonalen Behörden können Asylsuchenden einen Aufenthaltsort zuweisen.

2 Solche Personen werden an eine Empfangsstelle gewiesen, wenn die Übergabe an den Nachbarstaat nicht möglich ist oder wenn angenommen werden muss, dass sie dort aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 gefährdet oder von unmenschlicher Behandlung bedroht sind.

### 3. Abschnitt: Das erstinstanzliche Verfahren

#### Art. 26 Empfangsstellen

1 Der Bund errichtet Empfangsstellen, die vom Bundesamt geführt werden.

2 Die Empfangsstelle erhebt die Personalien und erstellt in der Regel Fingerabdruckbogen und Fotografien. Sie kann weitere biometrische Daten erheben und die Asylsuchenden summarisch zum Reiseweg und zu den Gründen befragen, warum sie ihr Land verlassen haben.<sup>24</sup>

<sup>25</sup>bis Bestehen im Rahmen eines ausländerrechtlichen Verfahrens oder eines Strafverfahrens

Hinweise, dass eine angeblich minderjährige ausländische Person das Mündigkeitsalter bereits erreicht hat, so veranlasst die Empfangsstelle ein Altersgutachten.

3 Das Departement erlässt Bestimmungen, um ein rasches Verfahren und einen geordneten Betrieb sicherzustellen.

#### Art. 27 Verteilung auf die Kantone

1 Die Kantone verständigen sich über die Verteilung der Asylsuchenden.

2 Können sich die Kantone nicht einigen, so legt der Bundesrat nach ihrer Anhörung in einer Verordnung die Kriterien für die Verteilung fest.

3 Das Bundesamt weist die Asylsuchenden den Kantonen zu (Zuweisungskantone).<sup>26</sup>

Es trägt dabei den schützenswerten Interessen der Kantone und der Asylsuchenden Rechnung. Der Zuweisungsentscheid kann nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

4 Den Kantonen nicht zugewiesen werden Personen, auf deren Asylgesuch in der Empfangsstelle nicht eingetreten worden ist (Art. 32–34). Davon ausgenommen sind namentlich Personen:

- a. die Beschwerde erhoben haben, über die jedoch nicht innert angemessener Frist ab Einreichung des Asylgesuches ein Entscheid vorliegt;
- b. die wegen eines in der Schweiz begangenen Verbrechens oder Vergehens strafrechtlich verfolgt werden oder bereits verurteilt worden sind; oder
- c. deren Vollzug der Wegweisung absehbar ist.

#### Art. 28 Zuweisung eines Aufenthaltsortes und Unterbringung

1 Das Bundesamt oder die kantonalen Behörden können Asylsuchenden einen Aufenthaltsort zuweisen.

2 Sie können Asylsuchenden eine Unterkunft zuweisen, insbesondere sie kollektiv unterbringen. Die Kantone stellen einen geordneten Betrieb sicher; sie können dazu

**Art. 29** Anhörung zu den Asylgründen

<sup>1</sup>Die Asylsuchenden können sich von einer Vertreterin oder einem Vertreter und einer Dolmetscherin oder einem Dolmetscher ihrer Wahl, die selber nicht Asylsuchende sind, begleiten lassen.  
<sup>3</sup> Über die Anhörung wird ein Protokoll geführt. Dieses wird von den Beteiligten, mit Ausnahme der Vertretung der Hilfswerke, unterzeichnet.

**Art. 30** Vertretung der Hilfswerke

<sup>1</sup> Zugelassene Hilfswerke entsenden eine Vertreterin oder einen Vertreter zur Anhörung über die Asylgründe nach Artikel 29, sofern die Asylsuchende Person dies nicht ablehnt.  
<sup>2</sup> Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen für die Zulassung der Hilfswerke. Zuständig für die Zulassung ist das Departement. Die Hilfswerke sorgen für die Koordination ihrer Vertretung bei der Anhörung.  
<sup>3</sup> Die Behörden teilen den Hilfswerken die Anhörungstermine rechtzeitig mit. Leistet die Vertretung der Hilfswerke der Einladung keine Folge, so entfalten die Anhörungen gleichwohl volle Rechtswirkung.  
<sup>4</sup> Die Vertretung der Hilfswerke beobachtet die Anhörung, hat aber keine Parteirechte. Sie bestätigt unterschriftlich ihre Mitwirkung und untersteht gegenüber Dritten der Schweigepflicht. Sie kann Fragen zur Erhellung des Sachverhaltes stellen lassen, weitere Abklärungen anregen und Einwendungen zum Protokoll anbringen.

**Art. 31** Entscheidvorbereitung durch die Kantone  
Das Departement kann im Einverständnis mit den Kantonen festlegen, dass kantonale Beamtinnen und Beamte unter der Leitung des Bundesamtes Entscheide nach den Artikeln 32–35 sowie 38–40 zuhanden des Bundesamtes vorbereiten.

**Art. 32** Nichteintretensgründe

<sup>1</sup> Auf Gesuche, welche die Voraussetzungen von Artikel 18 nicht erfüllen, wird nicht eingetreten.  
<sup>2</sup> Auf Asylgesuche wird nicht eingetreten, wenn Asylsuchende:

a die Behörden über ihre Identität täuschen und diese

Bestimmungen erlassen und Massnahmen ergreifen.

**Art. 29** Anhörung zu den Asylgründen

<sup>1</sup> Das Bundesamt hört die Asylsuchenden zu den Asylgründen an:

- a. in den Empfangsstellen; oder
- b. innerhalb von 20 Tagen nach dem Entscheid über die Zuweisung in den Kanton.

<sup>1bis</sup> Es zieht nötigenfalls eine Dolmetscherin oder einen Dolmetscher bei.

<sup>2</sup> Die Asylsuchenden können sich von einer Vertreterin oder einem Vertreter und einer Dolmetscherin oder einem Dolmetscher ihrer Wahl, die selber nicht Asylsuchende sind, begleiten lassen.

<sup>3</sup> Über die Anhörung wird ein Protokoll geführt. Dieses wird von den Beteiligten, mit Ausnahme der Vertretung der Hilfswerke, unterzeichnet.

<sup>4</sup> Das Bundesamt kann die kantonalen Behörden mit der Anhörung von Asylsuchenden beauftragen, wenn dies zu einer erheblichen Beschleunigung des Verfahrens führt. Die Anhörung richtet sich nach den Absätzen 1–3.

**Art. 30** Vertretung der Hilfswerke

<sup>1</sup> Zugelassene Hilfswerke entsenden eine Vertreterin oder einen Vertreter zur Anhörung über die Asylgründe nach Artikel 29, sofern die Asylsuchende Person dies nicht ablehnt.

<sup>2</sup> Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen für die Zulassung der Hilfswerke. Zuständig für die Zulassung ist das Departement. Die Hilfswerke sorgen für die Koordination ihrer Vertretung bei der Anhörung.

<sup>3</sup> Die Behörden teilen den Hilfswerken die Anhörungstermine rechtzeitig mit. Leistet die Vertretung der Hilfswerke der Einladung keine Folge, so entfalten die Anhörungen gleichwohl volle Rechtswirkung.

<sup>4</sup> Die Vertretung der Hilfswerke beobachtet die Anhörung, hat aber keine Parteirechte. Sie bestätigt unterschriftlich ihre Mitwirkung und untersteht gegenüber Dritten der Schweigepflicht. Sie kann Fragen zur Erhellung des Sachverhaltes stellen lassen, weitere Abklärungen anregen und Einwendungen zum Protokoll anbringen.

**Art. 31** Entscheidvorbereitung durch die Kantone  
Das Departement kann im Einverständnis mit den Kantonen festlegen, dass kantonale Beamtinnen und Beamte unter der Leitung des Bundesamtes Entscheide nach den Artikeln 32–35 sowie 38–40 zuhanden des Bundesamtes vorbereiten.

**Art. 32** Nichteintretensgründe

<sup>1</sup> Auf Gesuche, welche die Voraussetzungen von Artikel 18 nicht erfüllen, wird nicht eingetreten.  
<sup>2</sup> Auf Asylgesuche wird nicht eingetreten, wenn Asylsuchende:

- a. den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reise- oder Identitätspapiere abgeben;
- b. die Behörden über ihre Identität täuschen und diese Täuschung aufgrund der Ergebnisse der erkennungsdienstlichen Behandlung

Täuschung aufgrund der Ergebnisse der erkennungsdienstlichen Behandlung oder anderer Beweismittel feststeht;  
c. ihre Mitwirkungspflicht schuldhaft auf andere Weise grob verletzen;  
d. in ein Land ausreisen können, in welchem bereits ein Asylgesuch hängig ist oder das staatsvertraglich für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens zuständig ist und das sie nicht zur Ausreise in ein Land zwingt, in welchem sie verfolgt würden oder unmenschlicher Behandlung ausgesetzt wären;

e. in einem Staat der Europäischen Union (EU) oder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) einen ablehnenden Asylentscheid erhalten haben, ausser die Anhörung ergebe Hinweise, dass in der Zwischenzeit Ereignisse eingetreten sind, die geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen, oder die für die Gewährung vorübergehenden Schutzes relevant sind.

**Art. 33** Nichteintreten bei missbräuchlicher Nachreichung eines Gesuchs

<sup>1</sup> Auf das Asylgesuch einer Person, die sich illegal in der Schweiz aufhält, wird nicht eingetreten, wenn sie offensichtlich bezweckt, den drohenden Vollzug einer Wegoder Ausweisung zu vermeiden.

<sup>2</sup> Ein solcher Zweck ist zu vermuten, wenn das Gesuch in engem zeitlichem Zusammenhang mit einer Verhaftung, einem Strafverfahren, dem Vollzug einer Strafe oder dem Erlass einer Wegweisungsverfügung eingereicht wird.

<sup>3</sup> Absatz 1 ist nicht anwendbar, wenn:

- a. eine frühere Einreichung des Gesuchs nicht möglich oder nicht zumutbar war; oder
- b. sich Hinweise auf eine Verfolgung ergeben.

oder anderer Beweismittel feststeht;

c. ihre Mitwirkungspflicht schuldhaft auf andere Weise grob verletzen;

e. in der Schweiz bereits ein Asylverfahren erfolglos durchlaufen haben oder während des hängigen Asylverfahrens in den Heimat- oder Herkunftsstaat zurückgekehrt sind, ausser es gebe Hinweise, dass in der Zwischenzeit Ereignisse eingetreten sind, die geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen, oder die für die Gewährung vorübergehenden Schutzes relevant sind;

f. in einem Staat der Europäischen Union (EU) oder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) einen ablehnenden Asylentscheid erhalten haben, ausser die Anhörung ergebe Hinweise, dass in der Zwischenzeit Ereignisse eingetreten sind, die geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen, oder die für die Gewährung vorübergehenden Schutzes relevant sind.

<sup>3</sup> Absatz 2 Buchstabe a findet keine Anwendung, wenn:

a. Asylsuchende glaubhaft machen können, dass sie aus entschuldigen Gründen nicht in der Lage sind, innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reise- oder Identitätspapiere abzugeben;

b. auf Grund der Anhörung sowie gestützt auf die Artikel 3 und 7 die Flüchtlingseigenschaft festgestellt wird; oder

c. sich auf Grund der Anhörung erweist, dass zusätzliche Abklärungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft oder eines Wegweisungsverhinderungshindernisses nötig sind.

**Art. 33** Nichteintreten bei missbräuchlicher Nachreichung eines Gesuchs

<sup>1</sup> Auf das Asylgesuch einer Person, die sich illegal in der Schweiz aufhält, wird nicht eingetreten, wenn sie offensichtlich bezweckt, den drohenden Vollzug einer Wegoder Ausweisung zu vermeiden.

<sup>2</sup> Ein solcher Zweck ist zu vermuten, wenn das Gesuch in engem zeitlichem Zusammenhang mit einer Verhaftung, einem Strafverfahren, dem Vollzug einer Strafe oder dem Erlass einer Wegweisungsverfügung eingereicht wird.

<sup>3</sup> Absatz 1 ist nicht anwendbar, wenn:

- a. eine frühere Einreichung des Gesuchs nicht möglich oder nicht zumutbar war; oder
- b. sich Hinweise auf eine Verfolgung ergeben.

**Art. 34** Nichteintreten bei Sicherheit vor Verfolgung im Ausland

<sup>1</sup> Auf Gesuche von Asylsuchenden aus

**Art. 35** Nichteintreten nach Aufhebung des vorübergehenden Schutzes  
Wird der vorübergehende Schutz aufgehoben und ergeben sich aufgrund des der betroffenen Person gewährten rechtlichen Gehörs keine Hinweise auf eine Verfolgung, so wird auf ein Asylgesuch nicht eingetreten.

verfolgungssicheren Staaten nach Artikel 6a Absatz 2 Buchstabe a wird nicht eingetreten, ausser es gebe Hinweise auf eine Verfolgung.  
2 Auf Asylgesuche wird in der Regel nicht eingetreten, wenn Asylsuchende:  
a. in einen sicheren Drittstaat nach Artikel 6a Absatz 2 Buchstabe b zurückkehren können, in welchem sie sich vorher aufgehalten haben;  
b. in einen Drittstaat zurückkehren können, in welchem sie sich vorher aufgehalten haben und im Einzelfall effektiver Schutz vor Rückschiebung nach Artikel 5 Absatz 1 besteht;  
c. in einen Drittstaat weiterreisen können, für welchen sie ein Visum besitzen und in welchem sie um Schutz nachsuchen können;  
d. in einen Drittstaat ausreisen können, welcher für die Durchführung des Asylund Wegweisungsverfahrens staatsvertraglich zuständig ist;  
e. in einen Drittstaat weiterreisen können, in dem Personen, zu denen sie enge Beziehungen haben, oder nahe Angehörige leben.  
3 Absatz 2 findet keine Anwendung, wenn:  
a. Personen, zu denen die asylsuchende Person enge Beziehungen hat, oder nahe Angehörige in der Schweiz leben;  
b. die asylsuchende Person offensichtlich die Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 3 erfüllt;  
c. Hinweise darauf bestehen, dass im Drittstaat kein effektiver Schutz vor Rückschiebung nach Artikel 5 Absatz 1 besteht.  
**Art. 35** Nichteintreten nach Aufhebung des vorübergehenden Schutzes  
Wird der vorübergehende Schutz aufgehoben und ergeben sich aufgrund des der betroffenen Person gewährten rechtlichen Gehörs keine Hinweise auf eine Verfolgung, so wird auf ein Asylgesuch nicht eingetreten.  
**Art. 35a** Abschreibung und Nichteintreten nach Wiederaufnahme  
des Verfahrens  
1 Das Asylverfahren wird wieder aufgenommen, wenn eine Person, deren Asylgesuch abgeschrieben wurde, erneut ein Asylgesuch stellt.  
2 Auf das Asylgesuch nach Absatz 1 wird nicht eingetreten, ausser es bestehen Hinweise, die geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen, oder die für die Gewährung vorübergehenden Schutzes relevant sind.  
**Art. 36** Verfahren vor Nichteintretensentscheiden  
1 Eine Anhörung nach den Artikeln 29 und 30 findet statt in den Fällen nach:  
a. den Artikeln 32 Absätze 1 und 2 Buchstaben a und f, 33 und 34;  
b. Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe e, wenn die asylsuchende Person aus ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat in die Schweiz zurückgekehrt ist;  
c. Artikel 35a Absatz 2, wenn im bisherigen Verfahren keine Anhörung stattgefunden hat oder wenn die betroffene Person bei der Gewährung des rechtlichen Gehörs neue Vorbringen geltend macht und Hinweise

**Art. 38** Asyl ohne weitere Abklärungen  
Können Asylsuchende aufgrund der Anhörung ihre Flüchtlingseigenschaft nachweisen oder glaubhaft machen und liegt kein Asylausschlussgrund nach den Artikeln 52–54 vor, so wird ihnen ohne weitere Abklärungen Asyl gewährt.

**Art. 39** Gewährung vorübergehenden Schutzes ohne weitere Abklärungen  
Wird aufgrund der Befragung in der Empfangsstelle oder der Anhörung offenkundig, dass Asylsuchende zu einer Gruppe Schutzbedürftiger nach Artikel 66 gehören, so wird ihnen ohne weitere Abklärungen vorübergehender Schutz gewährt.

**Art. 40** Ablehnung ohne weitere Abklärungen  
1 Wird aufgrund der Anhörung offenkundig, dass Asylsuchende ihre Flüchtlingseigenschaft weder beweisen noch glaubhaft machen können und ihrer Wegweisung keine Gründe entgegenstehen, so wird das Gesuch ohne weitere Abklärungen abgelehnt.

**Art. 41** Weitere Abklärungen  
1 Kann das Gesuch nicht nach den Artikeln 38–40 entschieden werden, so trifft das Bundesamt zusätzliche Abklärungen. Es kann bei den schweizerischen Vertretungen Auskünfte einholen. Ebenso kann es Asylsuchende ergänzend anhören oder ihnen durch die kantonale Behörde Ergänzungsfragen stellen lassen. Das Verfahren richtet sich dabei nach den Artikeln 29 und 30.  
2 Bei Asylsuchenden, die sich während des Verfahrens im Ausland befinden, klärt das Bundesamt den Sachverhalt durch Vermittlung der zuständigen schweizerischen Vertretung ab.

bestehen, die geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen, oder die für die Gewährung vorübergehenden Schutzes relevant sind.

2 In den übrigen Fällen nach den Artikeln 32 und 35a wird der asylsuchenden Person das rechtliche Gehör gewährt.

**Art. 37** Erstinstanzliche Verfahrensfristen  
1 Nichteintretensentscheide sind in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen und summarisch zu begründen.

2 Entscheide nach den Artikeln 38–40 sind in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen.

3 Sind weitere Abklärungen nach Artikel 41 erforderlich, so ist der Entscheid in der Regel innerhalb von drei Monaten nach der Gesuchstellung zu treffen.

**Art. 38** Asyl ohne weitere Abklärungen  
Können Asylsuchende aufgrund der Anhörung ihre Flüchtlingseigenschaft nachweisen oder glaubhaft machen und liegt kein Asylausschlussgrund nach den Artikeln 52–54 vor, so wird ihnen ohne weitere Abklärungen Asyl gewährt.

**Art. 39** Gewährung vorübergehenden Schutzes ohne weitere Abklärungen  
Wird aufgrund der Befragung in der Empfangsstelle oder der Anhörung offenkundig, dass Asylsuchende zu einer Gruppe Schutzbedürftiger nach Artikel 66 gehören, so wird ihnen ohne weitere Abklärungen vorübergehender Schutz gewährt.

**Art. 40** Ablehnung ohne weitere Abklärungen  
1 Wird aufgrund der Anhörung offenkundig, dass Asylsuchende ihre Flüchtlingseigenschaft weder beweisen noch glaubhaft machen können und ihrer Wegweisung keine Gründe entgegenstehen, so wird das Gesuch ohne weitere Abklärungen abgelehnt.

2 Der Entscheid muss zumindest summarisch begründet werden.

**Art. 41** Weitere Abklärungen  
1 Kann das Gesuch nicht nach den Artikeln 38–40 entschieden werden, so trifft das Bundesamt zusätzliche Abklärungen. Es kann bei den schweizerischen Vertretungen Auskünfte einholen. Ebenso kann es Asylsuchende ergänzend anhören oder ihnen durch die kantonale Behörde Ergänzungsfragen stellen lassen. Das Verfahren richtet sich dabei nach den Artikeln 29 und 30.

2 Bei Asylsuchenden, die sich während des Verfahrens im Ausland befinden, klärt das Bundesamt den Sachverhalt durch Vermittlung der zuständigen schweizerischen Vertretung ab.

3 Der Bundesrat kann mit Drittstaaten und internationalen Organisationen Vereinbarungen über die Zusammenarbeit bei der Ermittlung des Sachverhalts abschliessen.

Er kann insbesondere Vereinbarungen über den gegenseitigen Informationsaustausch zur Abklärung der Fluchtgründe einer asylsuchenden Person im Heimatoder Herkunftsstaat, ihres Reiseweges und ihres Aufenthalts in einem Drittstaat abschliessen.

#### 4. Abschnitt: Stellung während des Asylverfahrens

##### Art. 43 Bewilligung zur Erwerbstätigkeit

1 Während der ersten drei Monate nach dem Einreichen eines Asylgesuchs dürfen Asylsuchende keine Erwerbstätigkeit ausüben. Ergeht innerhalb dieser Frist erstinstanzlich ein negativer Entscheid, so kann der Kanton die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit für weitere drei Monate verweigern.

<sup>1bis</sup> Die weiteren Voraussetzungen für die Zulassung zur Erwerbstätigkeit richten sich nach dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005<sup>44</sup> über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG).

2 Die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erlischt nach Ablauf der mit dem rechtskräftigen negativen Ausgang des Asylverfahrens festgesetzten Ausreisefrist, selbst wenn ein ausserordentliches Rechtsmittel oder ein Rechtsbehelf ergriffen und der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wurde. Verlängert das Bundesamt die Ausreisefrist im Rahmen des ordentlichen Verfahrens, so kann weiterhin eine Erwerbstätigkeit bewilligt werden.

3 Das Departement kann in Absprache mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement die Kantone ermächtigen, für bestimmte Kategorien von Personen Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit über den Ablauf der Ausreisefrist hinaus zu verlängern, sofern besondere Umstände dies rechtfertigen.

4 Asylsuchende, die nach den fremdenpolizeilichen Bestimmungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind oder an gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen teilnehmen, unterliegen dem Arbeitsverbot nicht.

##### 5. Abschnitt: Vollzug der Wegweisung und Ersatzmassnahmen<sup>47</sup>

##### Art. 44 Wegweisung und vorläufige Aufnahme

1 Lehnt das Bundesamt das Asylgesuch ab oder tritt es darauf nicht ein, so verfügt es in der Regel die Wegweisung aus der Schweiz und ordnet den Vollzug an; es berücksichtigt dabei den Grundsatz der Einheit der Familie.

2 Ist der Vollzug der Wegweisung nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich, so regelt es das Anwesenheitsverhältnis nach den gesetzlichen Bestimmungen über die vorläufige Aufnahme nach dem AuG.

3 Eine vorläufige Aufnahme kann ferner in Fällen einer schwerwiegenden persönlichen Notlage angeordnet werden, sofern vier Jahre nach Einreichen des Asylgesuchs noch kein rechtskräftiger Entscheid ergangen ist.

4 Bei der Beurteilung der schwerwiegenden persönlichen Notlage sind insbesondere die

#### 4. Abschnitt: Stellung während des Asylverfahrens

##### Art. 42 Aufenthalt während des Asylverfahrens

Wer ein Asylgesuch in der Schweiz gestellt hat, darf sich bis zum Abschluss des Verfahrens in der Schweiz aufhalten.

##### Art. 43 Bewilligung zur Erwerbstätigkeit

1 Während der ersten drei Monate nach dem Einreichen eines Asylgesuchs dürfen Asylsuchende keine Erwerbstätigkeit ausüben. Ergeht innerhalb dieser Frist erstinstanzlich ein negativer Entscheid, so kann der Kanton die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit für weitere drei Monate verweigern.

<sup>1bis</sup> Die weiteren Voraussetzungen für die Zulassung zur Erwerbstätigkeit richten sich nach dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005<sup>44</sup> über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG).

2 Die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erlischt nach Ablauf der mit dem rechtskräftigen negativen Ausgang des Asylverfahrens festgesetzten Ausreisefrist, selbst wenn ein ausserordentliches Rechtsmittel oder ein Rechtsbehelf ergriffen und der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wurde. Verlängert das Bundesamt die Ausreisefrist im Rahmen des ordentlichen Verfahrens, so kann weiterhin eine Erwerbstätigkeit bewilligt werden.

3 Das Departement kann in Absprache mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement die Kantone ermächtigen, für bestimmte Kategorien von Personen Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit über den Ablauf der Ausreisefrist hinaus zu verlängern, sofern besondere Umstände dies rechtfertigen.

<sup>3bis</sup> Der Bundesrat kann für bestimmte Gruppen von Asylsuchenden ein befristetes Arbeitsverbot erlassen.

4 Asylsuchende, die nach den fremdenpolizeilichen Bestimmungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind oder an gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen teilnehmen, unterliegen dem Arbeitsverbot nicht.

##### 5. Abschnitt: Vollzug der Wegweisung und Ersatzmassnahmen<sup>47</sup>

##### Art. 44 Wegweisung und vorläufige Aufnahme

1 Lehnt das Bundesamt das Asylgesuch ab oder tritt es darauf nicht ein, so verfügt es in der Regel die Wegweisung aus der Schweiz und ordnet den Vollzug an; es berücksichtigt dabei den Grundsatz der Einheit der Familie.

2 Ist der Vollzug der Wegweisung nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich, so regelt es das Anwesenheitsverhältnis nach den gesetzlichen Bestimmungen über die vorläufige Aufnahme nach dem AuG.

Integration in der Schweiz, die familiären Verhältnisse und die schulische Situation der Kinder zu berücksichtigen.

<sup>5</sup> Das Bundesamt oder die Rekurskommission gibt vor einer Ablehnung des Asylgesuchs dem Kanton Gelegenheit, innerhalb einer angemessenen Frist die vorläufige Aufnahme oder den Vollzug der Wegweisung zu beantragen.

**Art. 44a** Rechtsstellung von Personen mit Nichteintretensentscheid

Für Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid nach den Artikeln 32-34 und einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid gelten die Bestimmungen des ANAG. Vorbehalten bleibt Artikel 14

**Art. 45** Inhalt der Wegweisungsverfügung

<sup>1</sup> Die Wegweisungsverfügung enthält:

a. die Verpflichtung der asylsuchenden Person, die Schweiz zu verlassen;

b. den Zeitpunkt, bis zu dem sie die Schweiz verlassen haben muss; bei Anordnung einer vorläufigen Aufnahme wird die Frist für die Ausreise erst mit

dem Aufhebungsentscheid festgesetzt;

c. die Androhung von Zwangsmitteln im Unterlassungsfall;

d. gegebenenfalls die Bezeichnung der Staaten, in welche die Asylsuchende

Person nicht zurückgeführt werden darf;

e. gegebenenfalls die Anordnung einer Ersatzmassnahme anstelle des Vollzugs;

f. die Bezeichnung des für den Vollzug der Wegweisung oder der Ersatzmassnahme zuständigen Kantons.

**Art. 46** Vollzug durch die Kantone

<sup>1</sup> Der Zuweisungskanton ist verpflichtet, die Wegweisungsverfügung zu vollziehen.

<sup>1bis</sup> Bei Personen, die nach Artikel 27 Absatz 4 keinem Kanton zugewiesen wurden,

ist für den Vollzug der Wegweisung derjenige Kanton zuständig, der in der Wegweisungsverfügung

nach Artikel 45 Absatz 1 Buchstabe f bezeichnet wurde. Bei der

Bezeichnung des Kantons, der für den Vollzug der Wegweisung zuständig ist, gilt

der Schlüssel für die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone sinngemäss.<sup>54</sup>

<sup>2</sup> Erweist sich der Vollzug als nicht möglich, so beantragt der Kanton dem Bundesamt die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme.

**Art. 47** Massnahmen bei unbekanntem Aufenthalt

Entziehen sich weggewiesene Asylsuchende durch Verheimlichung ihres Aufenthaltsortes

dem Vollzug, so kann der Kanton oder das Bundesamt sie polizeilich ausschreiben

lassen.

**Art. 48** Zusammenarbeit der Kantone

Befinden sich weggewiesene Asylsuchende nicht im Kanton, der die Wegweisung

vollziehen muss, so leistet ihm der Aufenthaltskanton auf Ersuchen hin Amtshilfe.

Die Amtshilfe besteht insbesondere in der Zuführung der betroffenen Person oder in

ihrer direkten Ausschaffung.

**3. Kapitel: Asylgewährung und Rechtsstellung der Flüchtlinge**

**1. Abschnitt: Asylgewährung**

**Art. 49** Grundsatz

**Art. 45** Inhalt der Wegweisungsverfügung

<sup>1</sup> Die Wegweisungsverfügung enthält:

a. die Verpflichtung der asylsuchenden Person, die Schweiz zu verlassen;

b. den Zeitpunkt, bis zu dem sie die Schweiz verlassen haben muss; bei Anordnung

einer vorläufigen Aufnahme wird die Frist für die Ausreise erst mit

dem Aufhebungsentscheid festgesetzt;

c. die Androhung von Zwangsmitteln im Unterlassungsfall;

d. gegebenenfalls die Bezeichnung der Staaten, in welche die Asylsuchende

Person nicht zurückgeführt werden darf;

e. gegebenenfalls die Anordnung einer Ersatzmassnahme anstelle des Vollzugs;

f. die Bezeichnung des für den Vollzug der Wegweisung oder der Ersatzmassnahme

zuständigen Kantons.

**Art. 46** Vollzug durch die Kantone

<sup>1</sup> Der Zuweisungskanton ist verpflichtet, die Wegweisungsverfügung zu vollziehen.

<sup>1bis</sup> Bei Personen, die nach Artikel 27 Absatz 4 keinem Kanton zugewiesen wurden,

ist für den Vollzug der Wegweisung derjenige Kanton zuständig, der in der Wegweisungsverfügung

nach Artikel 45 Absatz 1 Buchstabe f bezeichnet wurde. Bei der

Bezeichnung des Kantons, der für den Vollzug der Wegweisung zuständig ist, gilt

der Schlüssel für die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone sinngemäss.

<sup>2</sup> Erweist sich der Vollzug als nicht möglich, so beantragt der Kanton dem Bundesamt

die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme.

**Art. 47** Massnahmen bei unbekanntem Aufenthalt

Entziehen sich weggewiesene Asylsuchende durch Verheimlichung ihres Aufenthaltsortes

dem Vollzug, so kann der Kanton oder das Bundesamt sie polizeilich ausschreiben

lassen.

**Art. 48** Zusammenarbeit der Kantone

Befinden sich weggewiesene Asylsuchende nicht im Kanton, der die Wegweisung

vollziehen muss, so leistet ihm der Aufenthaltskanton auf Ersuchen hin Amtshilfe.

Die Amtshilfe besteht insbesondere in der Zuführung der betroffenen Person oder in

ihrer direkten Ausschaffung.

**3. Kapitel: Asylgewährung und Rechtsstellung der Flüchtlinge**

**1. Abschnitt: Asylgewährung**

**Art. 49** Grundsatz

Asyl wird Personen gewährt, wenn sie die

<p>Asyl wird Personen gewährt, wenn sie die Flüchtlingseigenschaft besitzen und kein Asylausschlussgrund vorliegt.</p> <p><b>Art. 50</b> Zweitasyll Flüchtlingen, die in einem andern Staat aufgenommen worden sind, kann Asyl gewährt werden, wenn sie sich seit mindestens zwei Jahren ordnungsgemäss und ununterbrochen in der Schweiz aufhalten.</p> <p><b>Art. 51</b> Familienasyl 1 Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner von Flüchtlingen und ihre minderjährigen Kinder werden als Flüchtlinge anerkannt und erhalten Asyl, wenn keine besonderen Umstände dagegen sprechen.<sup>55</sup> 2 Andere nahe Angehörige von in der Schweiz lebenden Flüchtlingen können in das Familienasyl eingeschlossen werden, wenn besondere Gründe für die Familienvereinigung sprechen.</p> <p>4 Wurden die anspruchsberechtigten Personen nach den Absätzen 1 und 2 durch die Flucht getrennt und befinden sie sich im Ausland, so ist ihre Einreise auf Gesuch hin zu bewilligen. 5 Der Bundesrat regelt für Flüchtlinge, die vorläufig aufgenommen worden sind, die Voraussetzung für eine Vereinigung der Familie in der Schweiz.</p> <p><b>Art. 52</b> Aufnahme in einem Drittstaat 1 Einer Person, die sich in der Schweiz befindet, wird in der Regel kein Asyl gewährt, wenn sie: a. sich vor ihrer Einreise einige Zeit in einem Drittstaat aufgehalten hat, in den sie zurückkehren kann; b. in einen Drittstaat ausreisen kann, in dem nahe Angehörige leben. 2 Einer Person, die sich im Ausland befindet, kann das Asyl verweigert werden, wenn es ihr zugemutet werden kann, sich in einem andern Staat um Aufnahme zu bemühen.</p> <p><b>Art. 53</b> Asylunwürdigkeit Flüchtlingen wird kein Asyl gewährt, wenn sie wegen verwerflicher Handlungen dessen unwürdig sind oder wenn sie die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben oder gefährden.</p> <p><b>Art. 54</b> Subjektive Nachfluchtgründe Flüchtlingen wird kein Asyl gewährt, wenn sie erst durch ihre Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat oder wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise Flüchtlinge im Sinne von Artikel 3 wurden.</p> <p><b>Art. 55</b> Ausnahmesituationen 1 In Zeiten erhöhter internationaler Spannungen, bei Ausbruch eines bewaffneten Konfliktes, an dem die Schweiz nicht beteiligt ist, oder bei ausserordentlich grossem Zustrom von Asylsuchenden in Friedenszeiten gewährt die Schweiz Flüchtlingen Asyl, solange ihr dies nach den Umständen möglich ist. 2 Der Bundesrat trifft die erforderlichen Massnahmen. Er kann, in Abweichung vom Gesetz, die Voraussetzungen für die Asylgewährung</p>	<p>Flüchtlingseigenschaft besitzen und kein Asylausschlussgrund vorliegt.</p> <p><b>Art. 50</b> Zweitasyll Flüchtlingen, die in einem andern Staat aufgenommen worden sind, kann Asyl gewährt werden, wenn sie sich seit mindestens zwei Jahren ordnungsgemäss und ununterbrochen in der Schweiz aufhalten.</p> <p><b>Art. 51</b> Familienasyl 1 Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner von Flüchtlingen und ihre minderjährigen Kinder werden als Flüchtlinge anerkannt und erhalten Asyl, wenn keine besonderen Umstände dagegen sprechen.<sup>55</sup> 2 Andere nahe Angehörige von in der Schweiz lebenden Flüchtlingen können in das Familienasyl eingeschlossen werden, wenn besondere Gründe für die Familienvereinigung sprechen. 3 In der Schweiz geborene Kinder von Flüchtlingen werden auch als Flüchtlinge anerkannt, sofern keine besonderen Umstände dagegen sprechen.</p> <p>4 Wurden die anspruchsberechtigten Personen nach den Absätzen 1 und 2 durch die Flucht getrennt und befinden sie sich im Ausland, so ist ihre Einreise auf Gesuch hin zu bewilligen.</p> <p><b>Art. 52</b> Aufnahme in einem Drittstaat</p> <p>2 Einer Person, die sich im Ausland befindet, kann das Asyl verweigert werden, wenn es ihr zugemutet werden kann, sich in einem andern Staat um Aufnahme zu bemühen.</p> <p><b>Art. 53</b> Asylunwürdigkeit Flüchtlingen wird kein Asyl gewährt, wenn sie wegen verwerflicher Handlungen dessen unwürdig sind oder wenn sie die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben oder gefährden.</p> <p><b>Art. 54</b> Subjektive Nachfluchtgründe Flüchtlingen wird kein Asyl gewährt, wenn sie erst durch ihre Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat oder wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise Flüchtlinge im Sinne von Artikel 3 wurden.</p> <p><b>Art. 55</b> Ausnahmesituationen 1 In Zeiten erhöhter internationaler Spannungen, bei Ausbruch eines bewaffneten Konfliktes, an dem die Schweiz nicht beteiligt ist, oder bei ausserordentlich grossem Zustrom von Asylsuchenden in Friedenszeiten gewährt die Schweiz Flüchtlingen Asyl, solange ihr dies nach den Umständen möglich ist. 2 Der Bundesrat trifft die erforderlichen Massnahmen. Er kann, in Abweichung vom Gesetz, die Voraussetzungen für die Asylgewährung</p>
---	---

und die Rechtsstellung der Flüchtlinge einschränken und besondere Verfahrensbestimmungen aufstellen. Er erstattet der Bundesversammlung darüber unverzüglich Bericht.

3 Wenn die dauernde Beherbergung von Flüchtlingen die Möglichkeiten der Schweiz übersteigt, kann Asyl auch nur vorübergehend gewährt werden, bis die Aufgenommenen weiterreisen können.

4 Zeichnet sich ab, dass eine erhebliche Anzahl von Flüchtlingen auf die Schweiz zukommt, so sucht der Bundesrat eine rasche und wirksame internationale Zusammenarbeit im Hinblick auf deren Verteilung.

## **2. Abschnitt: Asyl für Gruppen**

### **Art. 56** Entscheid

1 Grösseren Flüchtlingsgruppen wird aufgrund eines Entscheides des Bundesrates Asyl gewährt. Bei kleineren Flüchtlingsgruppen entscheidet das Departement.

2 Das Bundesamt bestimmt, wer einer solchen Gruppe angehört.

### **Art. 57** Verteilung und Erstintegration

1 Für die Verteilung der Flüchtlinge auf die Kantone gilt Artikel 27.

2 Der Bund kann im Rahmen der Erstintegration Flüchtlingsgruppen vorübergehend eine Unterkunft zuweisen und sie insbesondere in einem Erstintegrationszentrum unterbringen.

## **3. Abschnitt: Rechtsstellung der Flüchtlinge**

### **Art. 58** Grundsatz

Die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Schweiz richtet sich nach dem für Ausländerinnen und Ausländer geltenden Recht, soweit nicht besondere Bestimmungen, namentlich dieses Gesetzes und des Abkommens vom 28. Juli 1951<sup>59</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge anwendbar sind.

### **Art. 59** Wirkung

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat oder die als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen wurden, gelten gegenüber allen eidgenössischen und kantonalen Behörden als Flüchtlinge im Sinne dieses Gesetzes sowie des Abkommens vom 28. Juli 1951<sup>60</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

und die Rechtsstellung der Flüchtlinge einschränken und besondere Verfahrensbestimmungen aufstellen. Er erstattet der Bundesversammlung darüber unverzüglich Bericht.

3 Wenn die dauernde Beherbergung von Flüchtlingen die Möglichkeiten der Schweiz übersteigt, kann Asyl auch nur vorübergehend gewährt werden, bis die Aufgenommenen weiterreisen können.

4 Zeichnet sich ab, dass eine erhebliche Anzahl von Flüchtlingen auf die Schweiz zukommt, so sucht der Bundesrat eine rasche und wirksame internationale Zusammenarbeit im Hinblick auf deren Verteilung.

## **2. Abschnitt: Asyl für Gruppen**

### **Art. 56** Entscheid

1 Grösseren Flüchtlingsgruppen wird aufgrund eines Entscheides des Bundesrates Asyl gewährt. Bei kleineren Flüchtlingsgruppen entscheidet das Departement.

2 Das Bundesamt bestimmt, wer einer solchen Gruppe angehört.

### **Art. 57** Verteilung und Erstintegration

1 Für die Verteilung der Flüchtlinge auf die Kantone gilt Artikel 27.

2 Der Bund kann im Rahmen der Erstintegration Flüchtlingsgruppen vorübergehend eine Unterkunft zuweisen und sie insbesondere in einem Erstintegrationszentrum unterbringen.

## **3. Abschnitt: Rechtsstellung der Flüchtlinge**

### **Art. 58** Grundsatz

Die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Schweiz richtet sich nach dem für Ausländerinnen und Ausländer geltenden Recht, soweit nicht besondere Bestimmungen, namentlich dieses Gesetzes und des Abkommens vom 28. Juli 1951<sup>59</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge anwendbar sind.

### **Art. 59** Wirkung

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat oder die als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen wurden, gelten gegenüber allen eidgenössischen und kantonalen Behörden als Flüchtlinge im Sinne dieses Gesetzes sowie des Abkommens vom 28. Juli 1951<sup>60</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

### **Art. 60** Regelung der Anwesenheit

1 Personen, denen Asyl gewährt wurde, haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton, in dem sie sich rechtmässig aufhalten.

2 Nach fünf Jahren rechtmässigen Aufenthalts in der Schweiz haben Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat, Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung, ausser sie:

a. seien zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe im In- oder Ausland verurteilt worden oder gegen sie sei eine strafrechtliche Massnahme im Sinne der Artikel 61 oder 64 des Strafgesetzbuches<sup>62</sup> angeordnet worden; oder

b. hätten erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen oder diese gefährdet oder die innere oder die äussere Sicherheit gefährdet.

**Art. 61 Erwerbstätigkeit**

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat, werden eine Erwerbstätigkeit sowie der Stellen- und Berufswechsel bewilligt.

**Art. 62 Medizinalprüfungen**

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat, werden zu den eidgenössischen Medizinalprüfungen zugelassen; das Eidgenössische Departement des Innern bestimmt die Voraussetzungen.

**4. Abschnitt: Beendigung des Asyls****Art. 63 Widerruf**

<sup>1</sup> Das Bundesamt widerruft das Asyl oder aberkennt die Flüchtlingseigenschaft:

a. wenn die ausländische Person das Asyl oder die Flüchtlingseigenschaft durch falsche Angaben oder Verschweigen wesentlicher Tatsachen erschlichen hat;

b. aus Gründen nach Artikel 1 Buchstabe C Ziffern 1–6 des Abkommens vom

28. Juli 1951<sup>63</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

<sup>2</sup> Das Bundesamt widerruft das Asyl, wenn Flüchtlinge die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben, gefährden oder besonders verwerfliche strafbare Handlungen begangen haben.

<sup>3</sup> Der Asylwiderruf oder die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft gilt gegenüber allen eidgenössischen und kantonalen Behörden.

<sup>4</sup> Der Asylwiderruf oder die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft erstreckt sich nicht auf den Ehegatten, die eingetragene Partnerin oder den eingetragenen Partner und die Kinder.<sup>64</sup>

**Art. 64 Erlöschen**

<sup>1</sup> Das Asyl in der Schweiz erlischt, wenn:

a. sich Flüchtlinge während mehr als drei Jahren im Ausland aufgehalten haben;

b. Flüchtlinge in einem anderen Land Asyl oder die Bewilligung zum dauernden Verbleiben erhalten haben;

c. die Flüchtlinge darauf verzichten;

d. die Ausweisung oder die gerichtliche Landesverweisung vollzogen worden ist.

<sup>2</sup> Das Bundesamt kann die Frist nach Absatz 1 Buchstabe a verlängern, wenn besondere Umstände vorliegen.

**Art. 65 Ausweisung**

Flüchtlinge dürfen nur ausgewiesen werden, wenn sie die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden oder die öffentliche Ordnung in schwerwiegender Weise verletzt haben. Artikel 5 bleibt vorbehalten.

**4. Kapitel:****Gewährung vorübergehenden Schutzes und Rechtsstellung der Schutzbedürftigen****1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen****Art. 61 Erwerbstätigkeit**

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat, werden eine Erwerbstätigkeit sowie der Stellen- und Berufswechsel bewilligt.

**Art. 62 Medizinalprüfungen**

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat, werden zu den eidgenössischen Medizinalprüfungen zugelassen; das Eidgenössische Departement des Innern bestimmt die Voraussetzungen.

**4. Abschnitt: Beendigung des Asyls****Art. 63 Widerruf**

<sup>1</sup> Das Bundesamt widerruft das Asyl oder aberkennt die Flüchtlingseigenschaft:

a. wenn die ausländische Person das Asyl oder die Flüchtlingseigenschaft durch falsche Angaben oder Verschweigen wesentlicher Tatsachen erschlichen hat;

b. aus Gründen nach Artikel 1 Buchstabe C Ziffern 1–6 des Abkommens vom

28. Juli 1951<sup>63</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

<sup>2</sup> Das Bundesamt widerruft das Asyl, wenn Flüchtlinge die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben, gefährden oder besonders verwerfliche strafbare Handlungen begangen haben.

<sup>3</sup> Der Asylwiderruf oder die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft gilt gegenüber allen eidgenössischen und kantonalen Behörden.

<sup>4</sup> Der Asylwiderruf oder die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft erstreckt sich nicht auf den Ehegatten, die eingetragene Partnerin oder den eingetragenen Partner und die Kinder.<sup>64</sup>

**Art. 64 Erlöschen**

<sup>1</sup> Das Asyl in der Schweiz erlischt, wenn:

a. sich Flüchtlinge während mehr als drei Jahren im Ausland aufgehalten haben;

b. Flüchtlinge in einem anderen Land Asyl oder die Bewilligung zum dauernden Verbleiben erhalten haben;

c. die Flüchtlinge darauf verzichten;

d. die Ausweisung oder die gerichtliche Landesverweisung vollzogen worden ist.

<sup>2</sup> Das Bundesamt kann die Frist nach Absatz 1 Buchstabe a verlängern, wenn besondere Umstände vorliegen.

<sup>3</sup> Der Flüchtlingsstatus und das Asyl erlöschen, wenn die ausländische Person nach Artikel 1 Abschnitt C Ziffer 3 des Abkommens vom 28. Juli 1951<sup>65</sup> über die Rechtsstellung der Flüchtlinge die Schweizer Staatsangehörigkeit erwirbt.

**Art. 65 Ausweisung**

Flüchtlinge dürfen nur ausgewiesen werden, wenn sie die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden oder die öffentliche Ordnung in schwerwiegender Weise verletzt haben. Artikel 5 bleibt vorbehalten.

**4. Kapitel:****Gewährung vorübergehenden Schutzes und Rechtsstellung der Schutzbedürftigen****1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**

**Art. 66** Grundsatzentscheid des Bundesrates

1 Der Bundesrat entscheidet, ob und nach welchen Kriterien Gruppen von Schutzbedürftigen nach Artikel 4 vorübergehender Schutz gewährt wird.

2 Er konsultiert zuvor Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, der Hilfswerke und allenfalls weiterer nichtstaatlicher Organisationen sowie das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge.

**Art. 67** Aussenpolitische Massnahmen

1 Die Gewährung vorübergehenden Schutzes sowie Massnahmen und Hilfeleistungen im Heimat- oder Herkunftsstaat oder in der Herkunftsregion der Schutzbedürftigen sollen einander soweit möglich ergänzen.

2 Der Bund arbeitet mit dem Heimat- oder Herkunftsstaat, anderen Aufnahmestaaten und internationalen Organisationen zusammen, um die Voraussetzungen für eine sichere Rückkehr zu schaffen.

**2. Abschnitt: Verfahren**

**Art. 68** Schutzbedürftige im Ausland

1 Das Bundesamt bezeichnet die Gruppe Schutzbedürftiger näher und entscheidet, wem in der Schweiz vorübergehender Schutz gewährt wird. Es berücksichtigt dabei den Grundsatz der Einheit der Familie.

2 Der Entscheid über die Gewährung vorübergehenden Schutzes kann nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

3 Für individuelle Gesuche aus dem Ausland gilt Artikel 20 sinngemäss.

**Art. 69** Schutzbedürftige an der Grenze und im Inland

1 Auf Gesuche von Schutzbedürftigen an der Grenze oder im Inland finden die Artikel 18 und 19 sowie 21–24 sinngemäss Anwendung.

2 Liegt nicht offensichtlich eine Verfolgung im Sinne von Artikel 3 vor, so bestimmt das Bundesamt im Anschluss an die Befragung in der Empfangsstelle nach Artikel

26, wer einer Gruppe Schutzbedürftiger angehört und wem in der Schweiz vorübergehender Schutz gewährt wird. Die Gewährung vorübergehenden Schutzes ist nicht anfechtbar.

3 Wird einer Person vorübergehender Schutz gewährt, so wird das Verfahren über ein allfälliges Gesuch um Anerkennung als Flüchtling sistiert.

4 Beabsichtigt das Bundesamt, den vorübergehenden Schutz zu verweigern, so setzt es das Verfahren über die Anerkennung als Flüchtling oder das Wegweisungsverfahren unverzüglich fort.

**Art. 70** Wiederaufnahme des Verfahrens um Anerkennung als Flüchtling

Schutzbedürftige, die ein Gesuch um Anerkennung als Flüchtling gestellt haben, können frühestens fünf Jahre nach dem Sistierungsentscheid nach Artikel 69 Absatz

3 die Wiederaufnahme des Verfahrens um Anerkennung als Flüchtling verlangen.

Bei der Wiederaufnahme dieses Verfahrens wird der vorübergehende Schutz aufgehoben.

**Art. 71** Gewährung vorübergehenden Schutzes an Familien

**Art. 66** Grundsatzentscheid des Bundesrates

1 Der Bundesrat entscheidet, ob und nach welchen Kriterien Gruppen von Schutzbedürftigen nach Artikel 4 vorübergehender Schutz gewährt wird.

2 Er konsultiert zuvor Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, der Hilfswerke und allenfalls weiterer nichtstaatlicher Organisationen sowie das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge.

**Art. 67** Aussenpolitische Massnahmen

1 Die Gewährung vorübergehenden Schutzes sowie Massnahmen und Hilfeleistungen im Heimat- oder Herkunftsstaat oder in der Herkunftsregion der Schutzbedürftigen sollen einander soweit möglich ergänzen.

2 Der Bund arbeitet mit dem Heimat- oder Herkunftsstaat, anderen Aufnahmestaaten und internationalen Organisationen zusammen, um die Voraussetzungen für eine sichere Rückkehr zu schaffen.

**2. Abschnitt: Verfahren**

**Art. 68** Schutzbedürftige im Ausland

1 Das Bundesamt bezeichnet die Gruppe Schutzbedürftiger näher und entscheidet, wem in der Schweiz vorübergehender Schutz gewährt wird. Es berücksichtigt dabei den Grundsatz der Einheit der Familie.

2 Der Entscheid über die Gewährung vorübergehenden Schutzes kann nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

3 Für individuelle Gesuche aus dem Ausland gilt Artikel 20 sinngemäss.

**Art. 69** Schutzbedürftige an der Grenze und im Inland

1 Auf Gesuche von Schutzbedürftigen an der Grenze oder im Inland finden die Artikel 18 und 19 sowie 21–24 sinngemäss Anwendung.

2 Liegt nicht offensichtlich eine Verfolgung im Sinne von Artikel 3 vor, so bestimmt das Bundesamt im Anschluss an die Befragung in der Empfangsstelle nach Artikel

26, wer einer Gruppe Schutzbedürftiger angehört und wem in der Schweiz vorübergehender Schutz gewährt wird. Die Gewährung vorübergehenden Schutzes ist nicht anfechtbar.

3 Wird einer Person vorübergehender Schutz gewährt, so wird das Verfahren über ein allfälliges Gesuch um Anerkennung als Flüchtling sistiert.

4 Beabsichtigt das Bundesamt, den vorübergehenden Schutz zu verweigern, so setzt es das Verfahren über die Anerkennung als Flüchtling oder das Wegweisungsverfahren unverzüglich fort.

**Art. 70** Wiederaufnahme des Verfahrens um Anerkennung als Flüchtling

Schutzbedürftige, die ein Gesuch um Anerkennung als Flüchtling gestellt haben, können frühestens fünf Jahre nach dem Sistierungsentscheid nach Artikel 69 Absatz

3 die Wiederaufnahme des Verfahrens um Anerkennung als Flüchtling verlangen.

Bei der Wiederaufnahme dieses Verfahrens wird der vorübergehende Schutz aufgehoben.

**Art. 71** Gewährung vorübergehenden Schutzes an Familien

<p>1 Ehegatten, eingetragenen Partnerinnen oder Partnern von Schutzbedürftigen und ihren minderjährigen Kindern wird vorübergehend Schutz gewährt, wenn:<sup>67</sup></p> <p>a. sie gemeinsam um Schutz nachsuchen und keine Ausschlussgründe nach Artikel 73 vorliegen;</p> <p>b. die Familie durch Ereignisse nach Artikel 4 getrennt wurde, sich in der Schweiz vereinigen will und keine besonderen Umstände dagegen sprechen.</p> <p>2 Den in der Schweiz geborenen Kindern von Schutzbedürftigen wird ebenfalls vorübergehender Schutz gewährt.</p> <p>3 Befinden sich die anspruchsberechtigten Personen im Ausland, so ist ihre Einreise zu bewilligen.</p> <p>4 Der Bundesrat regelt für weitere Fälle die Voraussetzungen für eine Vereinigung der Familie in der Schweiz.</p> <p><b>Art. 72 Verfahren</b> Im Übrigen finden auf die Verfahren nach den Artikeln 68, 69 und 71 die Bestimmungen des 1. und des 3. Abschnittes des 2. Kapitels sinngemäss Anwendung.</p> <p><b>Art. 73 Ausschlussgründe</b> Vorübergehender Schutz wird nicht gewährt, wenn die schutzbedürftige Person einen Tatbestand nach Artikel 53 erfüllt oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzt hat oder in schwerwiegender Weise gefährdet.</p> <p><b>3. Abschnitt: Rechtsstellung</b></p> <p><b>Art. 74 Regelung der Anwesenheit</b></p> <p>1 Schutzbedürftige halten sich im Kanton auf, dem sie zugeteilt wurden.</p> <p>2 Hat der Bundesrat den vorübergehenden Schutz nach fünf Jahren noch nicht aufgehoben, so erhalten Schutzbedürftige von diesem Kanton eine Aufenthaltsbewilligung, die bis zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes befristet ist.</p> <p>3 Zehn Jahre nach Gewährung des vorübergehenden Schutzes kann ihnen der Kanton eine Niederlassungsbewilligung erteilen.</p> <p><b>Art. 75 Bewilligung zur Erwerbstätigkeit</b></p> <p>1 Während der ersten drei Monate nach Einreise in die Schweiz dürfen Schutzbedürftige keine Erwerbstätigkeit ausüben. Danach richten sich Voraussetzungen für die Zulassung zur Erwerbstätigkeit nach dem AuG<sup>69,70</sup></p> <p>2 Der Bundesrat kann günstigere Bedingungen für eine Erwerbstätigkeit erlassen.</p> <p>3 Bereits erteilte Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit bleiben bestehen.</p> <p>4 Schutzbedürftige, die nach den fremdenpolizeilichen Bestimmungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind oder an gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen teilnehmen, unterliegen dem Arbeitsverbot nicht.</p> <p><b>4. Abschnitt:</b> <b>Beendigung des vorübergehenden Schutzes und Rückkehr</b></p> <p><b>Art. 76 Aufhebung des vorübergehenden Schutzes und Wegweisung</b></p> <p>1 Der Bundesrat setzt nach Konsultationen mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, der Hilfswerke und allenfalls weiterer nichtstaatlicher Organisationen, dem</p>	<p>1 Ehegatten, eingetragenen Partnerinnen oder Partnern von Schutzbedürftigen und ihren minderjährigen Kindern wird vorübergehend Schutz gewährt, wenn:<sup>67</sup></p> <p>a. sie gemeinsam um Schutz nachsuchen und keine Ausschlussgründe nach Artikel 73 vorliegen;</p> <p>b. die Familie durch Ereignisse nach Artikel 4 getrennt wurde, sich in der Schweiz vereinigen will und keine besonderen Umstände dagegen sprechen.</p> <p>2 Den in der Schweiz geborenen Kindern von Schutzbedürftigen wird ebenfalls vorübergehender Schutz gewährt.</p> <p>3 Befinden sich die anspruchsberechtigten Personen im Ausland, so ist ihre Einreise zu bewilligen.</p> <p>4 Der Bundesrat regelt für weitere Fälle die Voraussetzungen für eine Vereinigung der Familie in der Schweiz.</p> <p><b>Art. 72 Verfahren</b> Im Übrigen finden auf die Verfahren nach den Artikeln 68, 69 und 71 die Bestimmungen des 1. und des 3. Abschnittes des 2. Kapitels sinngemäss Anwendung.</p> <p><b>Art. 73 Ausschlussgründe</b> Vorübergehender Schutz wird nicht gewährt, wenn die schutzbedürftige Person einen Tatbestand nach Artikel 53 erfüllt oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzt hat oder in schwerwiegender Weise gefährdet.</p> <p><b>3. Abschnitt: Rechtsstellung</b></p> <p><b>Art. 74 Regelung der Anwesenheit</b></p> <p>1 Schutzbedürftige halten sich im Kanton auf, dem sie zugeteilt wurden.</p> <p>2 Hat der Bundesrat den vorübergehenden Schutz nach fünf Jahren noch nicht aufgehoben, so erhalten Schutzbedürftige von diesem Kanton eine Aufenthaltsbewilligung, die bis zur Aufhebung des vorübergehenden Schutzes befristet ist.</p> <p>3 Zehn Jahre nach Gewährung des vorübergehenden Schutzes kann ihnen der Kanton eine Niederlassungsbewilligung erteilen.</p> <p><b>Art. 75 Bewilligung zur Erwerbstätigkeit</b></p> <p>1 Während der ersten drei Monate nach Einreise in die Schweiz dürfen Schutzbedürftige keine Erwerbstätigkeit ausüben. Danach richten sich Voraussetzungen für die Zulassung zur Erwerbstätigkeit nach dem AuG<sup>69,70</sup></p> <p>2 Der Bundesrat kann günstigere Bedingungen für eine Erwerbstätigkeit erlassen.</p> <p>3 Bereits erteilte Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit bleiben bestehen.</p> <p>4 Schutzbedürftige, die nach den fremdenpolizeilichen Bestimmungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind oder an gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen teilnehmen, unterliegen dem Arbeitsverbot nicht.</p> <p><b>4. Abschnitt:</b> <b>Beendigung des vorübergehenden Schutzes und Rückkehr</b></p> <p><b>Art. 76 Aufhebung des vorübergehenden Schutzes und Wegweisung</b></p> <p>1 Der Bundesrat setzt nach Konsultationen mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, der Hilfswerke und allenfalls weiterer nichtstaatlicher Organisationen, dem</p>
--	--

Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge sowie mit internationalen Organisationen den Zeitpunkt fest, auf den der vorübergehende Schutz für bestimmte Gruppen von Schutzbedürftigen aufgehoben wird; er trifft den Entscheid in einer Allgemeinverfügung.

2 Das Bundesamt gewährt den vom Entscheid nach Absatz 1 betroffenen Personen das rechtliche Gehör.

3 Ergeben sich aufgrund des rechtlichen Gehörs Hinweise auf eine Verfolgung, so findet eine Anhörung nach den Artikeln 29 und 30 statt. Ergeben sich keine Hinweise auf eine Verfolgung, so entscheidet das Bundesamt nach Artikel 35.

4 Geben die betroffenen Personen auf das gewährte rechtliche Gehör keine Stellungnahme ab, so verfügt das Bundesamt die Wegweisung. Für den Vollzug der Wegweisung gelten die Artikel 10 Absatz 4 und 46–48 dieses Gesetzes sowie Artikel 71

AuG<sup>71</sup> sinngemäss.<sup>72</sup>

#### **Art. 77 Rückkehr**

Der Bund unterstützt internationale Anstrengungen für die organisierte Rückkehr.

#### **Art. 78 Widerruf**

1 Das Bundesamt kann den vorübergehenden Schutz widerrufen, wenn:

a. er durch falsche Angaben oder Verschweigen wesentlicher Tatsachen erschlichen worden ist;

b. die schutzbedürftige Person die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt hat, gefährdet oder verwerfliche Handlungen begangen hat;

c. sich die schutzbedürftige Person seit Gewährung des vorübergehenden Schutzes wiederholt oder längere Zeit im Heimat- oder Herkunftsstaat aufgehalten hat;

d. die schutzbedürftige Person in einem Drittstaat ein ordentliches Aufenthaltsrecht hat, in den sie zurückkehren kann.

2 Der vorübergehende Schutz wird nicht widerrufen, wenn sich die schutzbedürftige Person mit dem Einverständnis der zuständigen Behörden in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat begibt.

3 Der Widerruf des vorübergehenden Schutzes erstreckt sich nicht auf den Ehegatten, die eingetragene Partnerin oder den eingetragenen Partner und die Kinder, ausser es erweise sich, dass diese nicht schutzbedürftig sind.<sup>73</sup>

4 Soll der vorübergehende Schutz widerrufen werden, so findet in der Regel eine Anhörung nach den Artikeln 29 und 30 statt.

#### **Art. 79 Erlöschen**

Der vorübergehende Schutz erlischt, wenn die schutzbedürftige Person den Mittelpunkt ihrer Lebensverhältnisse ins Ausland verlegt, auf den vorübergehenden Schutz verzichtet oder gestützt auf das AuG<sup>75</sup> eine Niederlassungsbewilligung erhalten hat.

### **5. Kapitel: Sozialhilfe und Nothilfe<sup>76</sup>**

#### **1. Abschnitt:**

#### **Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen,**

Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge sowie mit internationalen Organisationen den Zeitpunkt fest, auf den der vorübergehende Schutz für bestimmte Gruppen von Schutzbedürftigen aufgehoben wird; er trifft den Entscheid in einer Allgemeinverfügung.

2 Das Bundesamt gewährt den vom Entscheid nach Absatz 1 betroffenen Personen das rechtliche Gehör.

3 Ergeben sich aufgrund des rechtlichen Gehörs Hinweise auf eine Verfolgung, so findet eine Anhörung nach den Artikeln 29 und 30 statt. Ergeben sich keine Hinweise auf eine Verfolgung, so entscheidet das Bundesamt nach Artikel 35.

4 Geben die betroffenen Personen auf das gewährte rechtliche Gehör keine Stellungnahme ab, so verfügt das Bundesamt die Wegweisung. Für den Vollzug der Wegweisung gelten die Artikel 10 Absatz 4 und 46–48 dieses Gesetzes sowie Artikel 71

AuG<sup>71</sup> sinngemäss.<sup>72</sup>

#### **Art. 77 Rückkehr**

Der Bund unterstützt internationale Anstrengungen für die organisierte Rückkehr.

#### **Art. 78 Widerruf**

1 Das Bundesamt kann den vorübergehenden Schutz widerrufen, wenn:

a. er durch falsche Angaben oder Verschweigen wesentlicher Tatsachen erschlichen worden ist;

b. die schutzbedürftige Person die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt hat, gefährdet oder verwerfliche Handlungen begangen hat;

c. sich die schutzbedürftige Person seit Gewährung des vorübergehenden Schutzes wiederholt oder längere Zeit im Heimat- oder Herkunftsstaat aufgehalten hat;

d. die schutzbedürftige Person in einem Drittstaat ein ordentliches Aufenthaltsrecht hat, in den sie zurückkehren kann.

2 Der vorübergehende Schutz wird nicht widerrufen, wenn sich die schutzbedürftige Person mit dem Einverständnis der zuständigen Behörden in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat begibt.

3 Der Widerruf des vorübergehenden Schutzes erstreckt sich nicht auf den Ehegatten, die eingetragene Partnerin oder den eingetragenen Partner und die Kinder, ausser es erweise sich, dass diese nicht schutzbedürftig sind.<sup>73</sup>

4 Soll der vorübergehende Schutz widerrufen werden, so findet in der Regel eine Anhörung nach den Artikeln 29 und 30 statt.

#### **Art. 79 Erlöschen**

Der vorübergehende Schutz erlischt, wenn die schutzbedürftige Person den Mittelpunkt ihrer Lebensverhältnisse ins Ausland verlegt, auf den vorübergehenden Schutz verzichtet oder gestützt auf das AuG<sup>75</sup> eine Niederlassungsbewilligung erhalten hat.

### **5. Kapitel: Sozialhilfe und Nothilfe<sup>76</sup>**

#### **1. Abschnitt:**

#### **Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen,**

## Nothilfe und Kinderzulagen<sup>77</sup>

## Nothilfe und Kinderzulagen<sup>77</sup>

### Art. 80 Zuständigkeit

1 Die Zuweisungskantone gewährleisten die Sozialhilfe oder die Nothilfe für Personen, die sich gestützt auf dieses Gesetz in der Schweiz aufhalten. Für Personen, die keinem Kanton zugewiesen wurden, wird die Nothilfe von dem Kanton gewährt, der für den Vollzug der Wegweisung als zuständig bezeichnet worden ist. Die Kantone können die Erfüllung dieser Aufgabe ganz oder teilweise Dritten, namentlich den nach Artikel 30 Absatz 2 zugelassenen Hilfswerken, übertragen.

2 Solange sich diese Personen in einer Empfangsstelle oder in einem Erstintegrationszentrum für Flüchtlingsgruppen aufhalten, gewährleistet der Bund die Sozialhilfe. Er kann diese Aufgabe ganz oder teilweise Dritten übertragen.

### Art. 81 Anspruch auf Sozialhilfeleistungen oder auf Nothilfe

Personen, die sich gestützt auf dieses Gesetz in der Schweiz aufhalten und die ihren Unterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, erhalten die notwendigen Sozialhilfeleistungen, sofern nicht Dritte auf Grund einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung für sie aufkommen müssen, beziehungsweise auf Ersuchen hin Nothilfe.

### Art. 82 Sozialhilfeleistungen und Nothilfe

1 Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe gilt kantonales Recht.

Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden.

2 Wird der Vollzug der Wegweisung für die Dauer eines ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens ausgesetzt, so erhalten abgewiesene Asylsuchende auf Ersuchen hin Nothilfe.

3 Für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung ist die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung kann von den Ansätzen der einheimischen Bevölkerung abweichen. Die Nothilfeleistung muss zeitlich und sachlich gerechtfertigt sein.

4 Die Nothilfe ist in Form von Sachleistungen oder täglichen Geldleistungen an den von den Kantonen bezeichneten Orten auszurichten. Die Auszahlung kann auf Arbeitstage beschränkt werden.

5 Der besonderen Lage von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen, die Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung haben, ist bei der Unterstützung Rechnung zu tragen; namentlich soll die berufliche, soziale und kulturelle Integration erleichtert werden.

### Art. 82a Krankenversicherung für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung

1 Die Krankenversicherung für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung ist unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen

<p><b>Art. 83</b> Einschränkungen der Sozialhilfeleistungen<sup>83</sup></p> <p><sup>1</sup> Die zuständigen Stellen können Sozialhilfeleistungen ganz oder teilweise ablehnen, kürzen oder entziehen, wenn die begünstigte Person:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. sie durch unwahre oder unvollständige Angaben erwirkt oder zu erwirken versucht hat;</li> <li>b. sich weigert, der zuständigen Stelle über ihre wirtschaftlichen Verhältnisse Auskunft zu erteilen, oder sie nicht ermächtigt, Auskünfte einzuholen;</li> <li>c. wesentliche Änderungen ihrer Verhältnisse nicht meldet;</li> <li>d. es offensichtlich unterlässt, ihre Lage zu verbessern, namentlich wenn sie eine ihr zugewiesene zumutbare Arbeit oder Unterkunft nicht annimmt;</li> <li>e. ohne Absprache mit der zuständigen Stelle ein Arbeits- oder Mietverhältnis auflöst oder dessen Auflösung verschuldet und damit ihre Lage verschlechtert;</li> <li>f. die Sozialhilfeleistungen missbräuchlich verwendet;</li> <li>g. sich trotz der Androhung des Entzuges von Sozialhilfeleistungen nicht an die Anordnung der zuständigen Stelle hält.</li> </ul>	<p>nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 18. März 1994<sup>82</sup> über die Krankenversicherung (KVG) auszugestalten.</p> <p><sup>2</sup> Die Kantone können für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung die Wahl des Versicherers einschränken und einen oder mehrere Versicherer bezeichnen, welche eine besondere Versicherungsform nach Artikel 41 Absatz 4 KVG anbieten.</p> <p><sup>3</sup> Sie können für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung die Wahl der Leistungserbringer nach den Artikeln 36–40 KVG einschränken. Sie können dies vor der Bezeichnung eines Versicherers im Sinne von Absatz 2 tun.</p> <p><sup>4</sup> Sie können einen oder mehrere Versicherer bezeichnen, welche eine Versicherung mit eingeschränkter Wahl der Leistungserbringer im Sinne von Artikel 41 Absatz 4 KVG nur für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung anbieten.</p> <p><sup>5</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Einschränkung der Wahl der Leistungserbringer.</p> <p><sup>6</sup> Die Kantone und die Versicherer können eine Aufhebung der Kostenbeteiligung nach Artikel 64 Absatz 2 KVG vereinbaren.</p> <p><sup>7</sup> Solange Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung ganz oder teilweise Sozialhilfe beziehen, ist ihr Anspruch auf Prämienverbilligung nach Artikel 65 KVG sistiert. Der Anspruch lebt in dem Zeitpunkt auf, in dem diese Personen als Flüchtlinge anerkannt werden, als Schutzbedürftige einen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung haben oder keine Sozialhilfe mehr beziehen.</p> <p><b>Art. 83</b> Einschränkungen der Sozialhilfeleistungen<sup>83</sup></p> <p><sup>1</sup> Die zuständigen Stellen können Sozialhilfeleistungen ganz oder teilweise ablehnen, kürzen oder entziehen, wenn die begünstigte Person:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. sie durch unwahre oder unvollständige Angaben erwirkt oder zu erwirken versucht hat;</li> <li>b. sich weigert, der zuständigen Stelle über ihre wirtschaftlichen Verhältnisse Auskunft zu erteilen, oder sie nicht ermächtigt, Auskünfte einzuholen;</li> <li>c. wesentliche Änderungen ihrer Verhältnisse nicht meldet;</li> <li>d. es offensichtlich unterlässt, ihre Lage zu verbessern, namentlich wenn sie eine ihr zugewiesene zumutbare Arbeit oder Unterkunft nicht annimmt;</li> <li>e. ohne Absprache mit der zuständigen Stelle ein Arbeits- oder Mietverhältnis auflöst oder dessen Auflösung verschuldet und damit ihre Lage verschlechtert;</li> <li>f. die Sozialhilfeleistungen missbräuchlich verwendet;</li> <li>g. sich trotz der Androhung des Entzuges von Sozialhilfeleistungen nicht an die Anordnung der zuständigen Stelle hält.</li> </ul> <p><sup>2</sup> Unrechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen sind vollumfänglich zurückzuerstatten. Der zurückzuerstattende Betrag kann namentlich von künftigen Sozialhilfeleistungen</p>
--	--

## 2. Abschnitt: Rückerstattungspflicht und Sonderabgabe

### Art. 85 Rückerstattungspflicht

- 1 Soweit zumutbar, sind Sozialhilfe-<sup>89</sup>, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens zurückzuerstatten.
- 2 Der Bund macht den Rückerstattungsanspruch geltend. Das Departement kann diese Aufgabe den Kantonen übertragen.

abgezogen werden. Der Kanton setzt den Rückerstattungsanspruch durch.

Artikel 85 Absatz 3 ist anwendbar.<sup>84</sup>

### Art. 83 Voraussetzungen für die Ausrichtung der Nothilfe

Die betroffene Person hat beim Vollzug einer rechtskräftigen Wegweisung, die zulässig, zumutbar und möglich ist, sowie bei der Ermittlung der Voraussetzungen der Nothilfe mitzuwirken.

### Art. 84 Kinderzulagen

Kinderzulagen für im Ausland lebende Kinder von Asylsuchenden werden während des Asylverfahrens zurückbehalten. Sie werden ausbezahlt, wenn die asylsuchende Person als Flüchtling anerkannt oder nach Artikel 83 Absätze 3 und 4 AuG<sup>87</sup> vorläufig aufgenommen wird.

## 2. Abschnitt: Rückerstattungspflicht und Sonderabgabe

### Art. 85 Rückerstattungspflicht

- 1 Soweit zumutbar, sind Sozialhilfe-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens zurückzuerstatten.
- 2 Der Bund macht den Rückerstattungsanspruch geltend. Das Departement kann diese Aufgabe den Kantonen übertragen.
- 3 Der Anspruch auf Rückerstattung verjährt ein Jahr, nachdem die zuständige Behörde davon Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall aber 10 Jahre nach seiner Entstehung. Auf Rückerstattungsforderungen wird kein Zins erhoben.<sup>90</sup>
- 4 Der Bundesrat regelt die Einzelheiten sowie die Ausnahmen von der Rückerstattungspflicht.

### Art. 86 Sonderabgabe

1 Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, müssen die Kosten nach Artikel 85 Absatz 1 zurückerstatten (Sonderabgabe). Die Sonderabgabe dient zur Deckung der Gesamtkosten, welche alle diese erwerbstätigen Personen und die von ihnen unterstützten Angehörigen verursachen. Die kantonale Behörde verbindet die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit mit einer entsprechenden Auflage.

2 Die Sonderabgabe darf nicht mehr als 10 Prozent des Erwerbseinkommens der betreffenden Person betragen. Sie wird vom Arbeitgeber direkt vom Erwerbseinkommen der betreffenden Person abgezogen und dem Bund überwiesen.

3 Die Sonderabgabepflicht dauert längstens zehn Jahre seit der erstmaligen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

4 Der Bundesrat regelt die Einzelheiten. Er legt namentlich die Höhe der Sonderabgabe fest und erlässt Vorschriften über das Zahlungs- und Mahnverfahren. Er kann insbesondere bei tiefen Erwerbseinkommen von der Sonderabgabepflicht absehen.

5 Der Bund kann die im Zusammenhang mit der Erhebung der Sonderabgabe anfallenden Aufgaben Dritten übertragen.

### Art. 87 Vermögenswertabnahme

	<p>1 Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung müssen ihre Vermögenswerte, die nicht aus ihrem Erwerbseinkommen stammen, offenlegen.</p> <p>2 Die zuständigen Behörden können solche Vermögenswerte zum Zwecke der Rückerstattung der Kosten nach Artikel 85 Absatz 1 sicherstellen, wenn die Asylsuchenden oder Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung:</p> <p>a. nicht nachweisen können, dass die Vermögenswerte aus Erwerbs- oder Erwerb ersatzeinkommen oder aus öffentlichen Sozialhilfeleistungen stammen;</p> <p>b. die Herkunft der Vermögenswerte nicht nachweisen können; oder</p> <p>c. die Herkunft der Vermögenswerte zwar nachweisen können, diese aber einen vom Bundesrat festzusetzenden Betrag übersteigen.</p> <p>3 Der Bundesrat legt fest, in welchem Umfang die abgenommenen Vermögenswerte an die Sonderabgabe angerechnet werden.</p> <p>4 Besteht keine Pflicht mehr zur Leistung der Sonderabgabe, so sind Vermögenswertabnahmen nicht mehr möglich.</p> <p>5 Sichergestellte Vermögenswerte werden auf Gesuch hin im vollen Umfang zurückerstattet, wenn die asylsuchende oder schutzbedürftige Person innerhalb von sieben Monaten seit Einreichung des Asylgesuchs oder des Gesuchs um vorübergehende Schutzgewährung kontrolliert ausreist.</p> <p><b>6. Kapitel: Bundesbeiträge</b></p> <p><b>Art. 88 Pauschalabgeltung</b></p> <p>1 Der Bund gilt den Kantonen die Kosten aus dem Vollzug dieses Gesetzes mit Pauschalen ab. Diese enthalten nicht die Beiträge nach den Artikeln 91–93.</p> <p>2 Die Pauschalen für asylsuchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten.</p> <p>3 Die Pauschalen für Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungs- und Verwaltungskosten.</p> <p>4 Die einmalige Pauschale für Personen, deren Wegweisungsentscheid rechtskräftig und denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, ist eine Entschädigung für die Gewährung der Sozialhilfe beziehungsweise der Nothilfe.</p> <p>5 Die einmaligen Pauschalen für Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe sowie für den Vollzug der Wegweisung.</p> <p><b>Art. 89 Festsetzung der Pauschalen</b></p> <p>1 Der Bundesrat legt die Höhe der Pauschalen auf Grund der voraussichtlichen Aufwendungen für kostengünstige Lösungen fest.</p> <p>2 Er bestimmt die Ausgestaltung der Pauschalen sowie die Dauer ihrer Ausrichtung und die Voraussetzungen dafür. Er kann die</p>
--	---

**Art. 90** Finanzierung von Kollektivunterkünften  
1 Errichtung, Umbau und Einrichtung von Kollektivunterkünften, in denen die Behörden Personen unterbringen, die sich gestützt auf dieses Gesetz in der Schweiz aufhalten, können ganz oder teilweise vom Bund finanziert werden.

2 Der Bundesrat regelt das Verfahren und bestimmt die Einzelheiten über die Eigentumsverhältnisse und die Sicherung der Zweckbestimmung solcher Unterkünfte.

3 Er legt fest, inwieweit der vom Bund für die direkte Finanzierung von Unterkünften aufgewendete Betrag mit der Pauschale zu verrechnen ist.

**Art. 91** Weitere Beiträge

1 Der Bund kann die Durchführung von gemeinnützigen Beschäftigungs- und Ausbildungsprogrammen fördern.

2 Er kann den Kantonen die Stipendien für die berufliche Aus- und Weiterbildung zurückerstatten.

2bis Der Bund zahlt den Kantonen für asylsuchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung einen Pauschalbeitrag an die Verwaltungskosten.<sup>97</sup>

3 Er kann an Einrichtungen für traumatisierte Personen, die sich gestützt auf dieses Gesetz in der Schweiz aufhalten, Beiträge leisten.

5 Er kann den Kantonen einen Beitrag an die Krankenkassenprämien ausrichten.

6 Der Bund vergütet den Kantonen die Personalkosten, die ihnen durch die Entscheidvorbereitung nach Artikel 31 entstehen.

7 Er kann im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit nach Artikel 113 Beiträge an die Trägerschaft von international ausgerichteten Projekten oder an international tätige Organisationen ausrichten.

8 Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und das Verfahren zur Ausrichtung und Abrechnung der Beiträge.

**Art. 92** Kosten für die Ein- und Ausreise

1 Der Bund kann die Kosten der Ein- und Ausreise von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen übernehmen.

Pauschalen namentlich:

a. in Abhängigkeit des Aufenthaltsstatus und der Aufenthaltsdauer festlegen;

b. unter Berücksichtigung der Kostenunterschiede im interkantonalen Vergleich abstufen.

3 Das Bundesamt kann die Ausrichtung einzelner Pauschalenbestandteile von der Erreichung sozialpolitischer Ziele abhängig machen.

4 Die Pauschalen werden periodisch der Teuerungsentwicklung angepasst und bei Bedarf überprüft.

**Art. 90** Finanzierung von Kollektivunterkünften  
1 Errichtung, Umbau und Einrichtung von Kollektivunterkünften, in denen die Behörden Personen unterbringen, die sich gestützt auf dieses Gesetz in der Schweiz aufhalten, können ganz oder teilweise vom Bund finanziert werden.

2 Der Bundesrat regelt das Verfahren und bestimmt die Einzelheiten über die Eigentumsverhältnisse und die Sicherung der Zweckbestimmung solcher Unterkünfte.

3 Er legt fest, inwieweit der vom Bund für die direkte Finanzierung von Unterkünften

aufgewendete Betrag mit der Pauschale zu verrechnen ist.

**Art. 91** Weitere Beiträge

2bis Der Bund zahlt den Kantonen für asylsuchende und schutzbedürftige Personen

ohne Aufenthaltsbewilligung einen Pauschalbeitrag an die Verwaltungskosten.<sup>97</sup>

3 Er kann an Einrichtungen für traumatisierte Personen, die sich gestützt auf dieses Gesetz in der Schweiz aufhalten, Beiträge leisten.

4 Er kann für die soziale, berufliche und kulturelle Integration von Flüchtlingen, Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung und vorläufig Aufgenommenen

finanzielle Beiträge ausrichten; diese werden in der Regel nur gewährt, wenn sich die Kantone, Gemeinden oder Dritte angemessen an den Kosten beteiligen. Die

Koordination und die Finanzierung der Projektaktivitäten kann mit einem Leistungsauftrag Dritten übertragen werden.

6 Der Bund vergütet den Kantonen die Personalkosten, die ihnen durch die Entscheidvorbereitung nach Artikel 31 entstehen.

7 Er kann im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit nach Artikel 113 Beiträge an die Trägerschaft von international ausgerichteten Projekten oder an international tätige Organisationen ausrichten.

8 Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und das Verfahren zur Ausrichtung und Abrechnung der Beiträge.

**Art. 92** Kosten für die Ein- und Ausreise

1 Der Bund kann die Kosten der Ein- und Ausreise von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen übernehmen.

2 Er übernimmt die Kosten für die Ausreise von

3 Er kann für Aufwendungen der Kantone, die mit der Organisation der Ausreise direkt in Zusammenhang stehen, Beiträge ausrichten.  
4 Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und das Verfahren zur Ausrichtung und Abrechnung der Beiträge. Nach Möglichkeit setzt er Pauschalen fest.

**Art. 94 Beiträge an Hilfswerke**

1 Der Bund kann Beiträge an die Verwaltungskosten einer Dachorganisation der zugelassenen Hilfswerke ausrichten.  
2 Die zugelassenen Hilfswerke werden für die Mitwirkung bei der Anhörung nach Artikel 30 mit einer Pauschale entschädigt.  
3 Der Bundesrat setzt die Höhe der Beiträge nach Absatz 1 und der Pauschale nach Absatz 2 fest.

Asylsuchenden, von Personen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wurde oder die ihr Asylgesuch zurückgezogen haben, und von Personen, die nach der Aufhebung des vorübergehenden Schutzes weggewiesen werden, sofern sie mittellos sind.

3 Er kann für Aufwendungen der Kantone, die mit der Organisation der Ausreise direkt in Zusammenhang stehen, Beiträge ausrichten.  
4 Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und das Verfahren zur Ausrichtung und Abrechnung der Beiträge. Nach Möglichkeit setzt er Pauschalen fest.

**Art. 93 Rückkehrhilfe und Prävention irregulärer Migration**

1 Der Bund leistet Rückkehrhilfe. Er kann dazu folgende Massnahmen vorsehen:

- a. vollständige oder teilweise Finanzierung von Rückkehrberatungsstellen;
- b. vollständige oder teilweise Finanzierung von Projekten in der Schweiz zur Erhaltung der Rückkehrfähigkeit;
- c. vollständige oder teilweise Finanzierung von Programmen im Heimat-, Herkunfts- oder Drittstaat zur Erleichterung und Durchführung der Rückkehr, der Rückführung und der Reintegration (Programme im Ausland);
- d. finanzielle Unterstützung im Einzelfall zur Erleichterung der Eingliederung oder zur befristeten medizinischen Betreuung im Heimat-, Herkunfts- oder Drittstaat.

2 Programme im Ausland können auch das Ziel verfolgen, einen Beitrag zur Prävention irregulärer Migration zu leisten. Programme zur Prävention irregulärer Migration sind solche, die kurzfristig zur Minderung des Risikos einer Primär- oder Sekundärmigration in die Schweiz beitragen.

3 Der Bund kann bei der Umsetzung der Rückkehrhilfe mit internationalen Organisationen zusammenarbeiten und eine Koordinationsstelle einrichten.

4 Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und das Verfahren zur Ausrichtung und Abrechnung der Beiträge.

**Art. 94 Beiträge an Hilfswerke**

1 Der Bund kann Beiträge an die Verwaltungskosten einer Dachorganisation der zugelassenen Hilfswerke ausrichten.

2 Die zugelassenen Hilfswerke werden für die Mitwirkung bei der Anhörung nach Artikel 30 mit einer Pauschale entschädigt.

3 Der Bundesrat setzt die Höhe der Beiträge nach Absatz 1 und der Pauschale nach Absatz 2 fest.

**Art. 95 Aufsicht**

1 Der Bund überprüft die subventionsrechtlich korrekte Verwendung, die Wirksamkeit und die vorschriftsgemässe Abrechnung der Bundesbeiträge. Er kann mit dieser Aufgabe auch Dritte beauftragen und die kantonalen Finanzkontrollen zur Unterstützung beiziehen.

2 Wer Bundesbeiträge erhält, ist verpflichtet, seine

## 7. Kapitel: Bearbeitung von Personendaten

### Art. 96 Bearbeiten von Personendaten

<sup>1</sup> Das Bundesamt, die Beschwerdebehörden sowie die mit Aufgaben nach diesem

Gesetz beauftragten privaten Organisationen können Personendaten, insbesondere

auch besonders schützenswerte Daten oder Persönlichkeitsprofile nach Artikel 3

Buchstaben c und d des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>103</sup> über den Datenschutz

einer asylsuchenden oder schutzbedürftigen Person und ihrer Angehörigen bearbeiten

oder bearbeiten lassen, soweit sie diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben

benötigen.

<sup>2</sup> Die zur Bekämpfung der Schwarzarbeit erforderlichen Daten dürfen von den

Behörden nach Absatz 1 gemäss den Artikeln 11 und 12 des Bundesgesetzes vom

17. Juni 2005<sup>104</sup> gegen die Schwarzarbeit bekannt gegeben werden.

Organisation sowie die Daten und Führungszahlen bezüglich Aufwendungen und Erträge im Asylbereich offen zu legen.

<sup>3</sup> Die Eidgenössische Finanzkontrolle, das Bundesamt und die kantonalen Finanzkontrollen

üben ihre Aufsicht über die Finanztätigkeit entsprechend ihren Vorschriften

aus. Sie bestimmen das geeignete Vorgehen, koordinieren ihre Tätigkeiten und

informieren sich gegenseitig über die Erkenntnisse.

## 7. Kapitel: Bearbeitung von Personendaten

### Art. 96 Bearbeiten von Personendaten

<sup>1</sup> Das Bundesamt, die Beschwerdebehörden sowie die mit Aufgaben nach diesem

Gesetz beauftragten privaten Organisationen können Personendaten, insbesondere

auch besonders schützenswerte Daten oder Persönlichkeitsprofile nach Artikel 3

Buchstaben c und d des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>103</sup> über den Datenschutz

einer asylsuchenden oder schutzbedürftigen Person und ihrer Angehörigen bearbeiten

oder bearbeiten lassen, soweit sie diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben

benötigen.

<sup>2</sup> Die zur Bekämpfung der Schwarzarbeit erforderlichen Daten dürfen von den

Behörden nach Absatz 1 gemäss den Artikeln 11 und 12 des Bundesgesetzes vom

17. Juni 2005<sup>104</sup> gegen die Schwarzarbeit bekannt gegeben werden.

### Art. 97 Bekanntgabe von Personendaten an den

Heimat- oder

Herkunftsstaat

<sup>1</sup> Personendaten von Asylsuchenden, anerkannten Flüchtlingen und Schutzbedürftigen

dürfen dem Heimat- oder Herkunftsstaat nicht bekannt gegeben werden, wenn

dadurch die betroffene Person oder ihre Angehörigen gefährdet würden. Über ein

Asylgesuch dürfen keine Angaben gemacht werden.<sup>106</sup>

<sup>2</sup> Die für die Organisation der Ausreise zuständige Behörde kann zwecks Beschaffung

der für den Vollzug der Wegweisungsverfügung notwendigen Reisepapiere mit

dem Heimat- oder Herkunftsstaat Kontakt aufnehmen, wenn in erster Instanz das

Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft verneint wurde.<sup>107</sup>

<sup>3</sup> Für den Vollzug einer Wegweisung in den Heimat- oder Herkunftsstaat kann die

für die Organisation der Ausreise zuständige Behörde der ausländischen Behörde

folgende Daten bekannt geben:

a. Personalien (Name, Vorname, Aliasnamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Geschlecht,

Staatsangehörigkeit, letzte Adresse im Heimat- oder Herkunftsstaat)

der betroffenen Person und, soweit für deren Identifikation notwendig,

der Angehörigen;

b. Angaben über den Reisepass oder andere Identitätsausweise;

c. Fingerabdrücke, Fotografien und allenfalls weitere biometrische Daten;

d. weitere Daten aus Dokumenten, die zur Identifikation einer Person dienlich

**Art. 98** Bekanntgabe von Personendaten an Drittstaaten und internationale Organisationen

<sup>1</sup> Das Bundesamt und die Beschwerdebehörden dürfen zum Vollzug dieses Gesetzes den mit entsprechenden Aufgaben betrauten ausländischen Behörden und internationalen Organisationen Personendaten bekannt geben, wenn der betreffende Staat oder die internationale Organisation für einen gleichwertigen Schutz der übermittelten Daten Gewähr bietet.

sind;  
e. Angaben über den Gesundheitszustand, soweit dies im Interesse der betroffenen Person liegt;  
f. die für die Sicherstellung der Einreise in den Zielstaat sowie für die Sicherheit der Begleitpersonen erforderlichen Daten;  
g. Angaben über strafrechtliche Verfahren, soweit dies im konkreten Fall zur Abwicklung der Rückübernahme und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Heimatstaat erforderlich ist und dadurch die betroffene Person nicht gefährdet wird; Artikel 2 des Rechtshilfegesetzes vom 20. März 1981<sup>108</sup> gilt sinngemäss.

**Art. 98** Bekanntgabe von Personendaten an Drittstaaten und internationale Organisationen

<sup>1</sup> Das Bundesamt und die Beschwerdebehörden dürfen zum Vollzug dieses Gesetzes den mit entsprechenden Aufgaben betrauten ausländischen Behörden und internationalen Organisationen Personendaten bekannt geben, wenn der betreffende Staat oder die internationale Organisation für einen gleichwertigen Schutz der übermittelten Daten Gewähr bietet.

<sup>2</sup> Folgende Personendaten dürfen bekannt gegeben werden:

a. Personalien (Name, Vorname, Aliasnamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, letzte Adresse im Heimat- oder Herkunftsstaat)

der betroffenen Person und, soweit für deren Identifikation notwendig, der Angehörigen;

b. Angaben über den Reisepass oder andere Identitätsausweise;

c. Fingerabdrücke, Fotografien und allenfalls weitere biometrische Daten;

d. weitere Daten aus Dokumenten, die zur Identifikation einer Person dienlich sind;

e. Angaben über den Gesundheitszustand, soweit dies im Interesse der betroffenen Person liegt;

f. die für die Sicherstellung der Einreise in den Zielstaat sowie für die Sicherheit der Begleitpersonen erforderlichen Daten;

g. Angaben über Aufenthaltsorte und Reisewege;

h. Angaben über Anwesenheitsbewilligungen und erteilte Visa;

i. Angaben über ein Asylgesuch (Ort und Datum der Einreichung, Stand des Verfahrens, summarische Angaben über den Inhalt eines getroffenen Entscheides).

**Art. 98a** Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden

Das Bundesamt oder das Bundesverwaltungsgericht übermittelt den zuständigen

Strafverfolgungsbehörden Informationen und Beweismittel über Asylsuchende, bei

denen ernsthafte Gründe für den Verdacht bestehen, dass sie ein Verbrechen gegen

das Völkerrecht, insbesondere ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen,

ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord

<p><b>Art. 99</b> Abnahme und Auswertung von Fingerabdrücken</p> <p>1 Von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen werden ein Fingerabdruckbogen und Fotografien erstellt. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen.</p> <p>5 Das Bundesamt verwendet diese Angaben, um:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Identität der betroffenen Person zu überprüfen;</li> <li>b. zu prüfen, ob die betroffene Person sich bereits einmal um Asyl beworben hat;</li> <li>c. zu prüfen, ob Daten vorliegen, welche die Aussagen der betroffenen Person bestätigen oder widerlegen;</li> <li>d. zu prüfen, ob Daten vorliegen, welche die Asylwürdigkeit der betroffenen Person in Frage stellen;</li> <li>e. die Amtshilfe an polizeiliche Behörden zu erleichtern.</li> </ul> <p>6 Die nach Absatz 4 übermittelten Personendaten dürfen nicht ohne die Zustimmung des Inhabers der Datensammlung ins Ausland bekannt gegeben werden. Artikel 6 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>116</sup> über den Datenschutz gilt sinngemäss.</p> <p>7 Die Daten werden gelöscht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. wenn Asyl gewährt wird;</li> <li>b. spätestens zehn Jahre nach rechtskräftiger Ablehnung, Rückzug oder Abschreibung des Asylgesuchs oder nach einem Nichteintretensentscheid;</li> </ul> <p><b>Art. 100</b> Informationssystem</p> <p>1 Die Beschwerdebehörden führen ein Informationssystem zur Registrierung der bei</p>	<p>oder Folterhandlungen begangen haben.</p> <p><b>Art. 98b</b> Biometrische Daten</p> <p>1 Zur Feststellung der Identität von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen können die zuständigen Behörden biometrische Daten bearbeiten.</p> <p>2 Der Bundesrat legt fest, welche biometrischen Daten erhoben werden, und regelt den Zugriff.</p> <p><b>Art. 99</b> Abnahme und Auswertung von Fingerabdrücken</p> <p>1 Von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen werden ein Fingerabdruckbogen und Fotografien erstellt. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen.</p> <p>2 Die Fingerabdrücke und Fotografien werden ohne zugehörige Personalien in einer vom Bundesamt für Polizei und vom Bundesamt geführten Datenbank gespeichert.</p> <p><sup>113</sup></p> <p>3 Neu abgenommene Fingerabdrücke werden mit den vom Bundesamt für Polizei geführten Fingerabdrucksammlungen verglichen.<sup>114</sup></p> <p>4 Stellt das Bundesamt für Polizei Übereinstimmung mit einem schon vorhandenen Fingerabdruck fest, so gibt es diesen Umstand dem Bundesamt sowie den betroffenen kantonalen Polizeibehörden und dem Grenzwachtkorps zusammen mit den Personalien der betroffenen Person (Name, Vorname, Aliasnamen, Geburtsdatum, Geschlecht, Referenznummer, Personennummer, Staatsangehörigkeit, Prozesskontrollnummer und Zuteilungskanton) bekannt. Von polizeilichen Erfassungen werden zudem Datum, Ort und Grund der Fingerabdruckabnahme in Codeform mitgeteilt.</p> <p>5 Das Bundesamt verwendet diese Angaben, um:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Identität der betroffenen Person zu überprüfen;</li> <li>b. zu prüfen, ob die betroffene Person sich bereits einmal um Asyl beworben hat;</li> <li>c. zu prüfen, ob Daten vorliegen, welche die Aussagen der betroffenen Person bestätigen oder widerlegen;</li> <li>d. zu prüfen, ob Daten vorliegen, welche die Asylwürdigkeit der betroffenen Person in Frage stellen;</li> <li>e. die Amtshilfe an polizeiliche Behörden zu erleichtern.</li> </ul> <p>6 Die nach Absatz 4 übermittelten Personendaten dürfen nicht ohne die Zustimmung des Inhabers der Datensammlung ins Ausland bekannt gegeben werden. Artikel 6 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>116</sup> über den Datenschutz gilt sinngemäss.</p> <p>7 Die Daten werden gelöscht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. wenn Asyl gewährt wird;</li> <li>b. spätestens zehn Jahre nach rechtskräftiger Ablehnung, Rückzug oder Abschreibung des Asylgesuchs oder nach einem Nichteintretensentscheid;</li> <li>c. bei Schutzbedürftigen spätestens zehn Jahre nach Aufhebung des vorübergehenden Schutzes.</li> </ul> <p><b>Art. 100</b> Informationssystem</p> <p>1 Die Beschwerdebehörden führen ein Informationssystem zur Registrierung der bei</p>
---	---

ihnen eingereichten Beschwerden, zur Führung einer Geschäftskontrolle und zum Erstellen von Statistiken.

<sup>2</sup> Diese Informationssysteme können besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile enthalten, soweit dies zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe notwendig ist.

**Art. 101<sup>120</sup>** Personendossier- und Dokumentationssystem

Das Bundesamt kann in Zusammenarbeit mit den Beschwerdebehörden des Bundes und den zuständigen Behörden der Kantone ein automatisiertes Personendossier- und Dokumentationssystem betreiben.

**Art. 102** Informations- und Dokumentationssystem

<sup>1</sup> Das Bundesamt betreibt in Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsgericht

ein automatisiertes Informations- und Dokumentationssystem. Darin werden in verschiedenen Datenbanken sachbezogene Informationen und Dokumentationen aus dem Aufgabenbereich des Bundesamtes und des Bundesverwaltungsgerichts gespeichert.

Sofern es erforderlich ist, können auch in den Texten enthaltene Personendaten, namentlich Personalien, sowie besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile gespeichert werden.<sup>121</sup>

<sup>2</sup> Auf Datenbanken, die besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile enthalten, haben nur Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes

und des Bundesverwaltungsgerichts Zugriff.<sup>122</sup>

<sup>3</sup> Datenbanken, die vorwiegend sachbezogene, aus öffentlichen Quellen entnommene Informationen enthalten, können auf Gesuch hin mittels Abrufverfahren externen Benutzerinnen und Benutzern zugänglich gemacht werden.

<sup>4</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, namentlich den Zugriff auf das System und den Schutz der darin erfassten Personendaten.

## 8. Kapitel: Rechtsschutz

### 1. Abschnitt: Beschwerdeverfahren auf Kantonsebene

**Art. 103**

<sup>1</sup> Die Kantone sehen mindestens eine Beschwerdeinstanz vor, bei der gegen Verfügungen kantonaler Behörden, die sich auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen stützen, Beschwerde geführt werden kann.

<sup>2</sup> Beschwerden gegen letztinstanzliche kantonale

ihnen eingereichten Beschwerden, zur Führung einer Geschäftskontrolle und zum Erstellen von Statistiken.

<sup>2</sup> Diese Informationssysteme können besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile enthalten, soweit dies zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe notwendig ist.

<sup>2bis</sup> Unrichtige Daten sind von Amtes wegen zu berichtigen. Sind die unrichtigen Daten auf eine Verletzung der Mitwirkungspflicht einer Person zurückzuführen, so können dieser die Kosten für die Berichtigung in Rechnung gestellt werden.

**Art. 101<sup>120</sup>** Personendossier- und Dokumentationssystem

Das Bundesamt kann in Zusammenarbeit mit den Beschwerdebehörden des Bundes und den zuständigen Behörden der Kantone ein automatisiertes Personendossier- und Dokumentationssystem betreiben.

**Art. 102** Informations- und Dokumentationssystem

<sup>1</sup> Das Bundesamt betreibt in Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsgericht

ein automatisiertes Informations- und Dokumentationssystem. Darin werden in verschiedenen Datenbanken sachbezogene Informationen und Dokumentationen aus dem Aufgabenbereich des Bundesamtes und des Bundesverwaltungsgerichts gespeichert.

Sofern es erforderlich ist, können auch in den Texten enthaltene Personendaten, namentlich Personalien, sowie besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile gespeichert werden.<sup>121</sup>

<sup>2</sup> Auf Datenbanken, die besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile enthalten, haben nur Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes

und des Bundesverwaltungsgerichts Zugriff.<sup>122</sup>

<sup>3</sup> Datenbanken, die vorwiegend sachbezogene, aus öffentlichen Quellen entnommene Informationen enthalten, können auf Gesuch hin mittels Abrufverfahren externen Benutzerinnen und Benutzern zugänglich gemacht werden.

<sup>4</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, namentlich den Zugriff auf das System und den Schutz der darin erfassten Personendaten.

**Art. 102a** Statistik über Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger

Für die Steuerung der finanziellen Abgeltung an die Kantone übermittelt das Bundesamt für Statistik dem Bundesamt periodisch anonymisierte und aggregierte Daten über die Personen des Asylbereichs, welche Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe beziehen.

## 8. Kapitel: Rechtsschutz

### 1. Abschnitt: Beschwerdeverfahren auf Kantonsebene

**Art. 103**

<sup>1</sup> Die Kantone sehen mindestens eine Beschwerdeinstanz vor, bei der gegen Verfügungen kantonaler Behörden, die sich auf dieses Gesetz und seine Ausführungsbestimmungen stützen, Beschwerde geführt werden kann.

<sup>2</sup> Beschwerden gegen letztinstanzliche kantonale

Entscheide richten sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege, soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes vorsieht.

## **2. Abschnitt: Beschwerdeverfahren auf Bundesebene**

### **Art. 104 Schweizerische Asylrekurskommission**

<sup>1</sup> Der Bundesrat wählt die Mitglieder der Rekurskommission und regelt ihre Stellung. Er legt die Organisation fest und kann insbesondere die Einrichtung eines Pikettdienstes für dringliche Fälle vorsehen. Er kann im Weiteren Verfahrensvorschriften erlassen, namentlich über mündliche Verhandlungen, die mündliche Eröffnung von Verfügungen und das summarische Verfahren.

<sup>2</sup> Die Rekurskommission entscheidet in der Besetzung mit drei Richtern über Beschwerden, Revisionen und Gesuche nach Artikel 24 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, die nicht in die Zuständigkeit des Einzelrichters nach Artikel 111 Absatz 2 fallen.

<sup>3</sup> Soll eine Grundsatzfrage entschieden oder eine wesentliche Rechtsfrage abweichend von einem früheren Entscheid beurteilt werden, so ist die Zustimmung der Gesamtkommission einzuholen. Sie beschließt mit der Stimmenmehrheit ihrer Mitglieder; die Kommissionspräsidentin oder der Kommissionspräsident hat den Stichentscheid. Der Beschluss ist für die Erledigung der Streitsache bindend.

<sup>4</sup> Die Kommissionspräsidentin oder der Kommissionspräsident bestimmt die für die Koordination der Rechtssprechung erforderlichen Massnahmen.

### **Art. 105 Zuständigkeit**

<sup>1</sup> Dem Kanton steht die Beschwerde an die Rekurskommission offen, sofern das Bundesamt seinem Antrag nach Artikel 44 Absatz 5 nicht stattgibt.

<sup>2</sup> Für Beschwerden, die sich auf Bestimmungen des Kapitels 7 berufen, gilt Artikel 25 des Bundesgesetzes vom Juni 1992 über den Datenschutz.

<sup>3</sup> Über andere Beschwerden entscheidet das Departement endgültig, soweit nicht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist.

### **Art. 106 Beschwerdegründe**

<sup>1</sup> Mit der Beschwerde kann gerügt werden:

- a. Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Missbrauch und Überschreitung des Ermessens;
- b. unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts;
- c. Unangemessenheit.

<sup>2</sup> Artikel 27 Absatz 3 und Artikel 68 Absatz 2 bleiben vorbehalten.

### **Art. 107 Anfechtbare Zwischenverfügungen**

<sup>1</sup> Zwischenverfügungen, die in Anwendung der Artikel 10 Absätze 1–3 und 18–48 dieses Gesetzes sowie Artikel 71 AuG<sup>128</sup> ergehen, können nur durch Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden. Vorbehalten bleibt die Anfechtung von Verfügungen nach Artikel 27 Absatz 3.<sup>129</sup>

<sup>2</sup> Selbständig anfechtbar sind ausserdem, sofern sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können:

- a. vorsorgliche Massnahmen;
- b. Verfügungen, mit denen das Verfahren sistiert wird,

Entscheide richten sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege, soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes vorsieht.

## **2. Abschnitt: Beschwerdeverfahren auf Bundesebene**

### **Art. 105 Beschwerde gegen Verfügungen des Bundesamtes**

Gegen Verfügungen des Bundesamtes kann nach Massgabe des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 Beschwerde geführt werden.

### **Art. 106 Beschwerdegründe**

<sup>1</sup> Mit der Beschwerde kann gerügt werden:

- a. Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Missbrauch und Überschreitung des Ermessens;
- b. unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts;
- c. Unangemessenheit.

<sup>2</sup> Artikel 27 Absatz 3 und Artikel 68 Absatz 2 bleiben vorbehalten.

### **Art. 107 Anfechtbare Zwischenverfügungen**

<sup>1</sup> Zwischenverfügungen, die in Anwendung der Artikel 10 Absätze 1–3 und 18–48 dieses Gesetzes sowie Artikel 71 AuG<sup>128</sup> ergehen, können nur durch Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden. Vorbehalten bleibt die Anfechtung von Verfügungen nach Artikel 27 Absatz 3.<sup>129</sup>

<sup>2</sup> Selbständig anfechtbar sind ausserdem, sofern sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können:

- a. vorsorgliche Massnahmen;
- b. Verfügungen, mit denen das Verfahren sistiert wird,

ausser Verfügungen  
nach Artikel 69 Absatz 3.  
3 Selbständig anfechtbar sind zudem Verfügungen  
über die vorläufige Verweigerung der Einreise sowie  
über die Zuweisung eines Aufenthaltsortes am  
Flughafen (Art. 22 Abs. 1 und 2)

**Art. 108a** Beschwerdefrist bei  
Nichteintretensentscheiden  
Für die Beschwerden bei Nichteintretensentscheide  
nach den Artikeln 32 – 34 beträgt die Frist fünf  
Arbeitstage.

**Art. 110** Verfahrensfristen

ausser Verfügungen  
nach Artikel 69 Absatz 3.

**Art. 108** Beschwerdefristen

1 Die Beschwerde ist innerhalb von 30 Tagen, die  
Beschwerde gegen Zwischenverfügungen  
innerhalb von zehn Tagen seit Eröffnung der  
Verfügung einzureichen.

2 Für die Beschwerde gegen Nichteintretensentscheide  
und Entscheide nach Artikel

23 Absatz 1 beträgt die Frist fünf Arbeitstage.

3 Die Verweigerung der Einreise nach Artikel 22  
Absatz 2 kann bis zum Zeitpunkt  
der Eröffnung einer Verfügung nach Artikel 23 Absatz  
1 angefochten werden.

4 Die Überprüfung der Rechtmässigkeit und der  
Angemessenheit der Zuweisung  
eines Aufenthaltsortes am Flughafen oder an einem  
anderen geeigneten Ort nach  
Artikel 22 Absätze 3 und 4 und der Haft nach Artikel 76  
Absatz 1 Buchstabe b

Ziffer 5 AuG<sup>132</sup> kann jederzeit mittels Beschwerde  
beantragt werden.

5 Per Telefax übermittelte Rechtsschriften gelten als  
rechtsgültig eingereicht, wenn

sie innert Frist beim Bundesverwaltungsgericht  
eintreffen und mittels Nachreichung  
des unterschriebenen Originals nach den Regeln  
gemäss Artikel 52 Absätze 2 und 3

des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968<sup>133</sup> über  
das Verwaltungsverfahren verbessert  
werden.

**Art. 109** Behandlungsfrist

1 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet über  
Beschwerden gegen Verfügungen  
nach den Artikeln 32–35a und 40 Absatz 1 in der  
Regel innerhalb von sechs Wochen.

2 Wird auf einen Schriftenwechsel verzichtet und sind  
keine weiteren Prozesshandlungen  
erforderlich, so entscheidet das

Bundesverwaltungsgericht über Beschwerden  
gegen Entscheide nach den Artikeln 23 Absatz 1 und  
32–35a innerhalb von fünf  
Arbeitstagen.

3 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet über  
Beschwerden gegen Entscheide  
nach Artikel 22 Absätze 2–4 und nach Artikel 76  
Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5

AuG unverzüglich in der Regel auf Grund der Akten.

4 Über Beschwerden gegen materielle Entscheide, bei  
denen weitere Abklärungen  
nach Artikel 41 getroffen werden müssen, entscheidet  
das Bundesverwaltungsgericht  
in der Regel innerhalb von zwei Monaten.

**Art. 110** Verfahrensfristen

1 Die Nachfrist für die Verbesserung der Beschwerde  
beträgt sieben Tage, bei Beschwerden  
gegen Nichteintretensentscheide und Entscheide nach  
Artikel 23 Absatz

1 drei Tage.

2 Die Frist für die Beibringung von Beweisen dauert sieben Tage, wenn der Beweis im Inland, und 30 Tage, wenn der Beweis im Ausland beschafft werden muss. Gutachten sind binnen 30 Tagen beizubringen.

3 Die Frist kann verlängert werden, wenn die beschwerdeführende Person beziehungsweise ihre Vertreterin oder ihr Vertreter namentlich wegen Krankheit oder Unfall verhindert ist, innerhalb dieser Frist zu handeln.

2 Die Frist für die Beibringung von Beweisen dauert sieben Tage, wenn der Beweis im Inland, und 30 Tage, wenn der Beweis im Ausland beschafft werden muss. Gutachten sind binnen 30 Tagen beizubringen.

3 Die Frist kann verlängert werden, wenn die beschwerdeführende Person beziehungsweise ihre Vertreterin oder ihr Vertreter namentlich wegen Krankheit oder Unfall verhindert ist, innerhalb dieser Frist zu handeln.

4 Die Verfahrensfristen betragen längstens zwei Arbeitstage bei Verfahren betreffend:

a. die Verweigerung der Einreise in die Schweiz und die Zuweisung eines Aufenthaltsorts am Flughafen nach Artikel 22 Absätze 2–4;

b. die Anordnung der Haft nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 AuG.

#### Art. 111 Einzelrichterliche Zuständigkeit

1 Die Richter entscheiden in folgenden Fällen als Einzelrichter:

- a. Abschreibung von Beschwerden infolge Gegenstandslosigkeit;
- b. Nichteintreten auf offensichtlich unzulässige Beschwerden;
- c. Entscheid über die vorläufige Verweigerung der Einreise am Flughafen und Zuweisung eines Aufenthaltsorts am Flughafen;
- d. Anordnung der Haft nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 AuG;
- e. mit Zustimmung eines zweiten Richters: offensichtlich begründete oder unbegründete Beschwerden.

#### Art. 111a Verfahren und Entscheid

1 Das Bundesverwaltungsgericht kann auf die Durchführung des Schriftenwechsels verzichten.

2 Beschwerdeentscheide nach Artikel 111 werden nur summarisch begründet.

#### Art. 112 Wirkung ausserordentlicher Rechtsmittel

Die Einreichung ausserordentlicher Rechtsmittel und Rechtsbehelfe hemmt den Vollzug nicht, es sei denn, die für die Behandlung zuständige Behörde entscheide anders.

### 9. Kapitel: Internationale Zusammenarbeit und beratende Kommission

#### Art. 113 Internationale Zusammenarbeit

Der Bund beteiligt sich an der Harmonisierung der europäischen Flüchtlingspolitik auf internationaler Ebene sowie an der Lösung von Flüchtlingsproblemen im Ausland.

Er unterstützt die Tätigkeit internationaler Hilfswerke. Er arbeitet namentlich mit dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge zusammen.

#### Art. 114 Beratende Kommission

Der Bundesrat setzt eine beratende Kommission für Flüchtlingsfragen ein.

### 10. Kapitel: Strafbestimmungen zum 5. Kapitel 2. Abschnitt

#### Art. 115 Vergehen

Mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bis zu 20 000 Franken wird bestraft, sofern nicht ein mit einer höheren Strafe bedrohtes Verbrechen oder Vergehen des Strafgesetzbuches<sup>147</sup> vorliegt, wer:

### 9. Kapitel: Internationale Zusammenarbeit und beratende Kommission

#### Art. 113 Internationale Zusammenarbeit

Der Bund beteiligt sich an der Harmonisierung der europäischen Flüchtlingspolitik auf internationaler Ebene sowie an der Lösung von Flüchtlingsproblemen im Ausland.

Er unterstützt die Tätigkeit internationaler Hilfswerke. Er arbeitet namentlich mit dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge zusammen.

#### Art. 114 Beratende Kommission

Der Bundesrat setzt eine beratende Kommission für Flüchtlingsfragen ein.

### 10. Kapitel: Strafbestimmungen zum 5. Kapitel 2. Abschnitt

#### Art. 115 Vergehen

Mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bis zu 20 000 Franken wird bestraft, sofern nicht ein mit einer höheren Strafe bedrohtes Verbrechen oder Vergehen des Strafgesetzbuches<sup>147</sup> vorliegt, wer:

<p>a. durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise aufgrund dieses Gesetzes für sich oder einen anderen einen geldwerten Vorteil erwirkt, der ihm nicht zukommt;</p> <p>c. als Arbeitgeber einer Arbeitnehmerin oder einem Arbeitnehmer Sonderabgaben vom Lohn abzieht und sie nicht für den vorgesehenen Zweck verwendet.</p> <p><b>Art. 116</b> Übertretungen Mit Busse wird bestraft, sofern nicht ein Tatbestand nach Artikel 115 vorliegt, wer:</p> <p>a. die Auskunftspflicht verletzt, indem er wissentlich unwahre Angaben macht oder eine Auskunft verweigert;</p> <p>b. sich einer von der zuständigen Stelle angeordneten Kontrolle widersetzt oder diese in anderer Weise verunmöglicht.</p> <p><b>Art. 117</b> Vergehen und Übertretungen im Geschäftsbetrieb Wird das Vergehen oder die Übertretung im Geschäftsbetrieb einer juristischen Person, einer Personengesellschaft oder einer Einzelfirma oder im Betrieb einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Anstalt begangen, so gelten die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes vom 22. März 1974.</p> <p><b>Art. 118</b> Strafverfolgung Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.</p> <p><b>11. Kapitel: Schlussbestimmungen</b></p> <p><b>Art. 119</b> Vollzug Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er erlässt die Ausführungsbestimmungen.</p> <p><b>Art. 120</b> Aufhebung bisherigen Rechts Es werden aufgehoben:</p> <p>a. das Asylgesetz vom 5. Oktober 1979<sup>152</sup>;</p> <p>b. der Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994<sup>153</sup> über Sparmassnahmen im Asyl- und Ausländerbereich.</p>	<p>a. durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise aufgrund dieses Gesetzes für sich oder einen anderen einen geldwerten Vorteil erwirkt, der ihm nicht zukommt;</p> <p>b. sich durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise der Pflicht zur Leistung der Sonderabgabe nach Artikel 86 ganz oder teilweise entzieht;</p> <p>c. als Arbeitgeber einer Arbeitnehmerin oder einem Arbeitnehmer Sonderabgaben vom Lohn abzieht und sie nicht für den vorgesehenen Zweck verwendet.</p> <p><b>Art. 116</b> Übertretungen Mit Busse wird bestraft, sofern nicht ein Tatbestand nach Artikel 115 vorliegt, wer:</p> <p>a. die Auskunftspflicht verletzt, indem er wissentlich unwahre Angaben macht oder eine Auskunft verweigert;</p> <p>b. sich einer von der zuständigen Stelle angeordneten Kontrolle widersetzt oder diese in anderer Weise verunmöglicht.</p> <p><b>Art. 116a</b> Ordnungsbusse 1 Wer Zahlungsvorschriften nach Artikel 86 Absatz 4 verletzt, kann nach vorausgegangener Mahnung mit einer Ordnungsbusse bis zu 1000 Franken belegt werden. Im Wiederholungsfall innert zwei Jahren kann eine Ordnungsbusse bis zu 5000 Franken ausgesprochen werden.</p> <p>2 Zuständig für die Aussprechung einer Ordnungsbusse ist das Bundesamt.</p> <p><b>Art. 117</b> Vergehen und Übertretungen im Geschäftsbetrieb Wird das Vergehen oder die Übertretung im Geschäftsbetrieb einer juristischen Person, einer Personengesellschaft oder einer Einzelfirma oder im Betrieb einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Anstalt begangen, so gelten die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes vom 22. März 1974.</p> <p><b>Art. 118</b> Strafverfolgung Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.</p> <p><b>11. Kapitel: Schlussbestimmungen</b></p> <p><b>Art. 119</b> Vollzug Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er erlässt die Ausführungsbestimmungen.</p> <p><b>Art. 120</b> Aufhebung bisherigen Rechts Es werden aufgehoben:</p> <p>a. das Asylgesetz vom 5. Oktober 1979<sup>152</sup>;</p> <p>b. der Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994<sup>153</sup> über Sparmassnahmen im Asyl- und Ausländerbereich.</p> <p><b>Art. 121</b> Übergangsbestimmungen 1 Für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängigen Verfahren gilt das neue Recht.</p> <p>2 Hängige Verfahren um Erteilung einer fremdenpolizeilichen Aufenthaltsbewilligung nach dem bisherigen Artikel 17 Absatz 2 werden gegenstandslos.</p> <p>3 Die Rekurskommission und das Departement bleiben zuständig für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bei ihnen hängigen Beschwerden. Vorbehalten bleibt Absatz 2.</p>
---	--

	<p>4 Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes werden auf die nach dem bisherigen Artikel 14a Absatz 5 des ANAG<sup>154</sup> gruppenweise vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländer die Bestimmungen des 4. Kapitels angewendet. Die Anwesenheitsdauer als gruppenweise vorläufig aufgenommene Person wird auf die Fristen nach Artikel 74 Absätze 2 und 3 angerechnet.</p> <p>5 Für die Ausrichtung von Fürsorgeleistungen an Flüchtlinge mit Aufenthaltsbewilligung gilt bis zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes das bisherige Recht.</p> <p><b>Art. 122</b> Verhältnis zum Bundesbeschluss vom 26. Juni 1998<sup>155</sup> über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich</p> <p>Wird gegen den Bundesbeschluss vom 26. Juni 1998 über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich das Referendum ergriffen und wird er in einer Volksabstimmung abgelehnt, so gelten die nachstehend aufgeführten Bestimmungen als gestrichen:</p> <p>a. Artikel 8 Absatz 4 (Mitwirkungspflicht bei der Beschaffung von gültigen Reisepapieren),</p> <p>b. Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe a (Nichteintreten bei Nichtabgabe von Reisepapieren oder Identitätsausweisen),</p> <p>c. Artikel 33 (Nichteintreten bei missbräuchlicher Nachreichung eines Gesuchs),</p> <p>d. Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe b (Nichteintreten bei Identitätstäuschung); in diesem Fall wird der Inhalt von Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b in der Fassung gemäss Ziffer I des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1990<sup>156</sup> über das Asylverfahren anstelle der gestrichenen Bestimmung von Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe b eingefügt; und</p> <p>e. Artikel 45 Absatz 2 (Sofortiger Vollzug bei Nichteintretensentscheiden); in diesem Fall wird der Inhalt von Artikel 17a Absatz 2 in der Fassung gemäss Ziffer II des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht anstelle der gestrichenen Bestimmung von Artikel 45 Absatz 2 unter Anpassung der Artikelverweise eingefügt.</p> <p><b>Art. 123</b> Referendum und Inkrafttreten</p> <p>1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.</p> <p>2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten. Datum des Inkrafttretens: 1. Oktober 1999</p> <p><b>Schlussbestimmungen zur Änderung vom 19. Dezember 2003</b></p> <p>1 Für Asylgesuche, die vor dem Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung eingereicht werden, gilt für die Behandlungsfrist das bisherige Recht nach Artikel 37.</p> <p>2 Für erstinstanzliche Nichteintretensentscheide nach den Artikeln 32–34, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung erlassen werden, gilt für die Beschwerdefrist Artikel 50 des Verwaltungsverfahrensgesetzes<sup>160</sup>.</p> <p>3 Für Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide</p>
--	---

	<p>nach den Artikeln 32–34, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung eingereicht werden, gilt für die Behandlungsfrist das bisherige Recht nach Artikel 109.</p> <p>4 Die Artikel 44a und 88 Absatz 1<sup>bis</sup> gelten auch für Nichteintretensentscheide nach den Artikeln 32–34, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes rechtskräftig wurden. Die Kantone erhalten jedoch bis längstens neun Monate nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung eine Unterstützung nach Artikel 88 Absatz 1, wenn das Bundesamt für Flüchtlinge bis zum Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung die Kantone beim Vollzug der Wegweisung unterstützt hat.</p> <p><b>Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 16. Dezember 2005</b></p> <p>1 Für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung hängigen Verfahren gilt neues Recht.</p> <p>2 Entsteht vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung ein Schlussabrechnungsgrund nach Artikel 87 in der Fassung vom 26. Juni 1998<sup>162</sup>, so erfolgen die Abrechnung und die Saldierung des Kontos nach bisherigem Recht.</p> <p>3 Der Bundesrat regelt das Abrechnungsverfahren; er legt fest, in welchem Umfang und wie lange Personen, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung erwerbstätig waren und für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung kein Zwischen- oder Schlussabrechnungsgrund nach Absatz 2 entstanden ist, eine Sonderabgabe leisten müssen und in welchem Umfang und wie lange ihnen Vermögenswerte abgenommen werden.</p> <p>4 Der Bund zahlt den Kantonen für Personen, deren Asyl – und Wegweisungsentscheid vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung rechtskräftig geworden ist, eine einmalige Pauschale von 15 000 Franken, sofern diese Personen die Schweiz noch nicht verlassen haben.</p> <p><i>Anhang</i></p> <p><b>Änderung bisherigen Rechts</b></p> <p><b>1. Das Bundesgesetz vom 26. März 1931<sup>163</sup> über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer wird wie folgt geändert:</b></p> <p><i>Art. 14a Abs. 2–6</i> 2–4<sup>bis</sup> ... 5 <i>Aufgehoben</i> 6 ... <i>Art. 14b Abs. 2<sup>bis</sup>–4</i> 2<sup>bis</sup> ... 3 <i>Aufgehoben</i> 4 ... <i>Art. 14c</i> ... <i>Art. 20 Abs. 1 Bst. b</i> ...</p> <p><b>2. Das Zuständigkeitsgesetz vom 24. Juni 1977<sup>164</sup> wird wie folgt geändert:</b></p> <p><i>Art. 1 Abs. 3</i> ...</p>
--	--

	<p><b>3. Der Bundesbeschluss vom 27. April 1972<sup>165</sup></b> <b>betreffend</b> <b>die Genehmigung des Übereinkommens über</b> <b>die Rechtsstellung</b> <b>der Staatenlosen wird wie folgt geändert:</b> <i>Einziges Artikel Abs. 3</i> ...</p>
--	--

## **Zusammenfassung**

Ich versuche, in den einzelnen Kapiteln dem Leser einen Überblick zu verschaffen über die geschichtliche Entwicklung der schweizerischen Asylpolitik bis hin zum heutigen Stand des Asylgesetzes. Die einzelnen geschichtlichen Entwicklungsschritte der Asylpolitik und der Asylgesetzgebung sollen dem Leser verdeutlichen wie es zu dem allseits umstrittenen Asylgesetz 2006 kommen konnte. Einzelne Kapitel werden auch das Asylverfahren an sich behandeln. Um den Leser immer wieder auf die „Einzelstellung“ der Schweiz innerhalb Europas aufmerksam zu machen werde ich immer wieder Vergleiche und Verbindungen zum internationalen Umfeld und vor allem zu Europa ziehen.

Das schweizerische Asylgesetz hat sich in den 30 Jahren geändert. Die Gründe dafür liegen auf der Hand und beschränken sich nicht nur auf die Schweiz. Die rechtlichen Grundlagen und Vorgaben eines Landes müssen sich natürlich den Entwicklungen und Veränderungen der gesamten Menschheit anpassen. Nur wenige Gesetzesinhalte überdauern Jahrzehnte in ihrer Gültigkeit. So wie sich das Flüchtlingsverhalten verändert hat, so mussten sich auch die Gesetze ändern um diesem Verhalten einen angemessenen rechtlichen Rahmen zu ermöglichen.

Die Gründe die zu dem Asylgesetz 1979 geführt haben, werden ganz gut aus der Geschichte der Schweiz ersichtlich. Die Schweizer Flüchtlingspolitik im zweiten Weltkrieg führte zu so massiver Kritik, dass sich die Schweizer gezwungen sahen dieser entgegen zu wirken. Sie machte deshalb das Flüchtlingsproblem zur staatspolitischen Maxime um sich international als offenes und freizügiges Land zu etablieren. Erfolg davon war: was vorher zu wenig war, wurde nun zu viel. Neben den international geltenden Standards der Genfer Flüchtlingskonvention versuchte die Schweiz mit dem Gesetz von 1979 den Bogen zwischen restriktiver und freizügiger Haltung zu spannen. Restriktiv im dem Sinn, dass nun endlich eine rechtliche Norm geschaffen wurde nach der gehandelt werden musste und die keine alternativen Lösungen mehr erlaubte, und freizügig im Sinn, sich weiterhin aus dem Sumpf der Kritik herauszuziehen.

So wie der geschichtliche Werdegang der Schweiz bis 1979 zu dem Asylgesetz führte, so war es wiederum die weltpolitische Entwicklung, die zu den folgenden unzähligen Gesetzesrevisionen führte. Auch wenn die neue staatspolitische Maxime zu mehr Ansehen führte, so führte sie auch dazu, dass sich die Schweiz sehr bald wieder an ihre eidgenössischen Ideale erinnerte. „Das Boot ist voll“, eine Vorstellung

die sich bereits Anfang der 90er Jahre wieder herauskristallisierte. Politische Flüchtlinge wurden von Wirtschaftsflüchtlingen abgelöst. Die Grenzen zwischen Migranten und Flüchtlingen verschwimmen. Eben diesem Problem versucht die Schweiz entgegen zu steuern. Die gesetzlichen Vorgaben müssen den Veränderungen angepasst werden. So beginnt die Ära der Gesetzesrevisionen. Die ersten drei Revisionen versuchten noch nicht wesentlich in die großzügige Aufnahmepolitik der Schweiz einzugreifen. Sie beschränkten sich in erster Linie darauf, das Asylverfahren zu beschleunigen und zu verkürzen um die Mengen an unerledigten Gesuchen und wartenden Gesuchstellern zu verringern. Auch wenn diese Neuerungen im Gesetz dem Beamtenstab das Leben erleichterte, so führten sie in keiner Revision dazu, dass das Boot nicht nach wie vor immer voller wurde. Mit der zweiten Gesetzesrevision erhielt nun erstmals das Schweizer Volk eine Stimme und wurde in einem Referendum zur Gesetzesvorlage befragt. Mit dem Druck, den nun auch das Schweizer Volk auf die Asylgesetzgebung ausübte, wurden die Stimmen immer lauter, die verlangten, dem nicht enden wollenden Ansturm auf die Schweiz ein Ende zu bereiten. Mit jeder Revision wurden die Flüchtlingsrechte verringert. Die Grundsätze der Genfer Flüchtlingskonvention wurden dabei aber nicht verändert.

Ende der 90er Jahre konnte sich die Schweizer Regierung nicht mehr gegen eine Gesamtrevision des Gesetzes von 1979 wehren. Zu viel hat sich im internationalen Umfeld bereits geändert und vor allem zu viele wollten am Kuchen „Schweiz“ mit essen.

Mit den vorläufig letzten zwei Revisionen kam es nun erstmals wieder zu einer gewollten restriktiven Haltung der Schweizer. Sie sahen ihren wirtschaftlichen und politischen Status bedroht und sprachen sich nun wieder klarer dafür aus, nicht nur das Leben der Beamten, sondern die ganze Schweiz zu „erleichtern“.

## Lebenslauf

Nachname / Vorname **Toggenburg Annette**

Staatsangehörigkeit Italien / Schweiz

Geburtsdatum 16.02.1981

### Berufserfahrung

Daten Jänner 2007 bis Juli 2008

Beruf oder Funktion Assistenz

Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Außenstellen in erster Linie mit den italienischen Büros; Hilfe bei der Organisation der inoffiziellen Eröffnung des Österreichischen Pavillons; Mitarbeit vor Ort in Venedig in den Eröffnungstagen mit Betreuung des Pressetisches; Koordination und Verwaltung der geladenen Gäste; Intensive Mitarbeit in der finanziellen Durchführung des österreichischen Pavillons;

Name und Adresse des Arbeitgebers Biennale\_07 Österreichischer Pavillon  
Dr. Robert Fleck/ Daniela Stern  
Dornbacherstrasse 59  
1170 Wien

Tätigkeitsbereich oder Branche Kunstmanagement

Daten Sommer 2004 bis Sommer 2006

Beruf oder Funktion Assistenz im Künstlerischen Betriebsbüro

Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten Betreuung von Sponsorveranstaltungen aller Art; Organisation der feierlichen Eröffnung der Festwochen mit 400 VIP Ehrengästen; Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Außenstellen; Telefonischer, schriftlicher und persönlicher Kontakt zu Künstlern, Agenturen und Hotels im In- und Ausland; Intensive Mitarbeit in der finanziellen Durchführung; tägliche Durchstrukturierung des Tages mit Einteilung der Mitarbeiter.

Name und Adresse des Arbeitgebers Innsbrucker Festwochen der Alten Musik  
Mag. Sarah Wilson  
Herzog Friedrichstrasse 21  
6020 Innsbruck

Tätigkeitsbereich oder Branche Kulturmanagement

Daten	Sommer 2002
Beruf oder Funktion	Assistenz im Pressebüro
Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten	Redaktionelle Mitarbeit beim Verfassen des Festwochen- Almanachs und der Programmhefte; Kontakt und Koordination mit Journalisten aus der ganzen Welt; Verwaltung der Pressekarten; Erstellen des Pressespiegels; Reiseorganisation für Journalisten; Organisation und Koordination von Interview- und Presseterminen.
Name und Adresse des Arbeitgebers	Innsbrucker Festwochen der Alten Musik Mag. Sarah Wilson Herzog Friedrichstrasse 21 6020 Innsbruck
Tätigkeitsbereich oder Branche	Kulturmanagement

Daten	Sommer 2001
Beruf oder Funktion	Praktikant der Lokalredaktion und der Sonderbeilagen
Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten	Selbständige Recherche zu Artikeln der Tageszeitung und selbständiges Verfassen von Artikeln. Selbständiges Besuchen von Pressekonferenzen und Veranstaltungen
Name und Adresse des Arbeitgebers	Tageszeitung Dolomiten Weinbergweg 7 39100 Bozen
Tätigkeitsbereich oder Branche	Journalismus

Daten	1998 - 2000
Beruf oder Funktion	Freier Journalist
Wichtigste Tätigkeiten und Zuständigkeiten	Gestaltung der Jugendseite für das Wochenmagazin „Dolomitenmagazin“; selbständige Themensuche, Recherche und Verfassen des Artikels
Name und Adresse des Arbeitgebers	Tageszeitung Dolomiten Weinbergweg 7 39100 Bozen
Tätigkeitsbereich oder Branche	Journalismus

## Schul- und Berufsbildung

Daten	Oktober 2000 bis Oktober 2008
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	Studium der Politikwissenschaft
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Universität Wien
Daten	1995-2000
Hauptfächer/berufliche Fähigkeiten	Humanistisches Gymnasium mit Matura
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Franziskanergymnasium Bozen