

Frau Dora Bucher
Herr Gael Buchs
Staatssekretariat für Migration
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Bern, 30. Januar 2017

Reg: lme-6.22

**Beschleunigung der Asylverfahren (Neustrukturierung des Asylbereichs)
Plangenehmigungsverfahren, Teilkraftsetzung der Änderung des Asylgesetzes (AsylG) vom
25. September 2015: Gemeinsame Stellungnahme BPUK – KKJPD – SODK**

Sehr geehrte Frau Bucher,
Sehr geehrter Herr Buchs

Mit Schreiben vom 12. Oktober 2016 hat das EJPD eingeladen, Stellung zum Entwurf der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich sowie zu weiteren Verordnungsänderungen im Zusammenhang mit der Teilkraftsetzung der Änderung des Asylgesetzes vom 25. September 2015 zu nehmen. Wir danken dem EJPD für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Im Folgenden möchten wir Ihnen die Optik der Vorstände der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zu den einzelnen Verordnungsanpassungen in einer gemeinsamen Stellungnahme erläutern.

Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich (VPGA)

Die Stossrichtung sowie die Eckwerte zur Neustrukturierung wurden an zwei nationalen Asylkonferenzen vom 21. Januar 2013 und vom 28. März 2014 vom EJPD gemeinsam mit der KKJPD und der SODK sowie den Städten und Gemeinden verabschiedet. Das Volk hat den mit der Neustrukturierung verbundenen Änderungen des Asylgesetzes am 5. Juni 2016 mit grosser Mehrheit zugestimmt. Einen wichtigen Bestandteil der Neustrukturierung bildet dabei das Plangenehmigungsverfahren. Ordentliche Baubewilligungsverfahren, die besonders langwierig sind, sollen durch ein neues bundesrechtliches Plangenehmigungsverfahren ersetzt werden. Die Einführung eines solchen Verfahrens wurde in den gemeinsamen Erklärungen der Asylkonferenzen gutgeheissen. Sie wurde auch von der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) an der Plenarversammlung vom 7. März 2013 sowie von der Mehrheit der Kantone (25) in der Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf zur Beschleunigung der Asylverfahren begrüsst (Art. 95a–95/AsylG). Mit der nun im Entwurf vorliegenden Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich (VPGA) sollen die gesetzlichen Grundlagen zum Plangenehmigungsverfahren ausgeführt werden. Diese Ausführungsbestimmungen sind generell zu begrüessen.

Die BPUK bedauert allerdings, dass der Sachplan Asyl nicht gleichzeitig mit der vorliegenden Vernehmlassung der Verordnungen zur Beschleunigung der Asylverfahren vorliegt. Beim gleichzeitigen

Vorliegen des Sachplans und den darin enthaltenen Standorten wäre es möglich gewesen, den materiellen Gehalt der Verordnung an konkreten Beispielen zu prüfen.

Bei einem Plangenehmigungsverfahren des Bundes sind die Kantone zur Mitwirkung verpflichtet, da es sich bei den von den Kantonen erarbeiteten Stellungnahmen um einen unverzichtbaren Bestandteil handelt (siehe dazu auch BGr. 1C_78/2012 vom 10. Oktober 2012). Es wird deshalb davon ausgegangen, dass die Kantone dem Bund als Gesuchsteller die entstandenen Kosten in Rechnung stellen werden.

Folgenden Artikeln soll besondere Beachtung geschenkt werden:

Art. 5 Abs. 1 VPGA

Absatz 1 von Artikel 5 reicht das Staatssekretariat für Migration (SEM) dem Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ein Vorprüfungsgesuch ein. In diesem Gesuch müssen die Auswirkungen des Vorhabens auf Raum, Umwelt und Dritte aufgezeigt werden können. Die Beantwortung dieser spezifischen Fragen ist jedoch nur unter Einbezug des involvierten Kantons bzw. seiner zuständigen Stellen möglich. Die Kantone beantragen deshalb, dass der Einleitungssatz von Absatz 1 wie folgt ergänzt wird:

«1 Das SEM erarbeitet unter Einbezug des betroffenen Kantons das Vorprüfungsgesuch und reicht es dem EJPD ein. Es umfasst insbesondere: ... »

Art. 7 Abs. 2 VPGA

Absatz 2 von Artikel 7 beschreibt wie die Profilierung erfolgen muss. Hier ist festzustellen, dass der Bund Vorgaben in einem Bereich macht, in dem er nicht zuständig ist. Die Gesetzgebungskompetenz liegt bei den Kantonen. Überdies ist die Formulierung nicht mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe IVHB vereinbar; dies hat das IOHB überprüfen lassen. Der Bund hat keine Grundlagen auf Stufe Verfassung oder Gesetz, um eine solche Bestimmung zu erlassen. Konflikte und rechtliche Auseinandersetzungen sind vorprogrammiert.

Die Kantone beantragen deshalb, dass dieser Absatz gestrichen wird.

Art. 7 Abs. 4 VPGA

Absatz 4 von Artikel 7 sieht vor, dass das SEM die beteiligten Gemeinden spätestens sieben Tage im Voraus über die Aussteckung und Profilierung informiert. Um sicherzustellen, dass auch der involvierte Kanton rechtzeitig darüber informiert ist, muss auch dieser vom SEM in Kenntnis gesetzt werden.

«4 Das SEM informiert den betroffenen Kanton und die betroffene Gemeinde spätestens sieben Tage im Voraus über die Aussteckung und Profilierung.»

Art. 10 Abs. 2 VPGA

Um von der Durchführung eines Mitwirkungsverfahrens abzusehen, hat das SEM nachzuweisen, dass die betroffene Bevölkerung schon früher in geeigneter Weise mitwirken konnte. Die Begriffe „früher“ und „in geeigneter Weise“ sind nicht klar definiert und können daher zu Umsetzungsproblemen führen. Die Bestimmung sollte daher präziser formuliert oder ganz gestrichen werden.

Art. 12 Abs. 1 VPGA

Die im erläuternden Bericht erwähnte Frist von in der Regel 1,5 Monaten ist im Art. 12 Abs. 1 der Verordnung nicht festgehalten. Es stellt sich die Frage, ob nicht auch diese Frist explizit zu regeln ist – zum Schutze der betroffenen Gemeinden.

Art. 15 Abs. 1 VPGA

In Absatz 1 von Artikel 15 wird darauf hingewiesen, dass ein Bereinigungsverfahren nach Artikel 62b des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG; SR 172.010) vorgesehen ist. Bei diesem

Bereinigungsverfahren werden jedoch nur die Fachbehörden des Bundes berücksichtigt. Um sicherzustellen, dass das Verfahren zügig vorangetrieben werden kann, muss auch der Kanton zum Bereinigungsverfahren eingeladen werden. Nur so kann die reibungslose Zusammenarbeit zwischen EJPD und dem beteiligten Kanton gewährleistet werden. Die Kantone beantragen deshalb, dass der Einbezug des involvierten Kantons ausdrücklich in der Verordnung verankert wird.

«^{1bis} Das EJPD lädt auch den betroffenen Kanton zum Bereinigungsverfahren nach Art. 62b RVOG ein.»

Art. 27 Abs. 2 Bst. b VPGA

Sofern Einsprachen aussichtslos erscheinen und das SEM die Wiederherstellung zusichern kann, kann das EJPD die sofortige Ausführung gestatten. Der Begriff "erscheinen" lässt viel Interpretationsspielraum zu und wäre daher – wenn möglich – bereits in der Verordnung zu definieren.

Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)

Die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen ist grundsätzlich zu begrüssen. In ihren Leitlinien vom Juni 2012 hat die SODK festgehalten, dass sie sich für die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen einsetzt und so dazu beiträgt, diese humanitäre Tradition der Schweiz wieder aufleben zu lassen.

Grundsätzlich liegen die in der AsylV 2 geplanten Änderungen im Bereich der Globalpauschale für Resettlement-Flüchtlinge in der Logik einer Pauschalabgeltung und sollen das System vereinfachen. Diese geplante administrative Vereinfachung ist im Prinzip zu begrüssen. Das neue Finanzierungssystem für Resettlement-Flüchtlinge nach Artikel 24a wird vom Bund als grundsätzlich kostenneutral beschrieben. Dabei geht der Bund jedoch von Annahmen punkto Integration aus, welche von den Vorstandsmitgliedern der SODK bezweifelt werden. Insbesondere ist aufgrund der vorhandenen Grundlagen nicht nachvollziehbar, wie der Bund auf eine Quote von 25% dauerhaft sozialhilfeabhängiger Resettlement-Flüchtlinge kommt. Sollten sich diese Annahmen nicht bestätigen, was aus der Erfahrung der Kantone anzunehmen ist, müssen die rechtlichen Grundlagen abermals revidiert werden, denn das Prinzip der Kostenneutralität ist zu wahren. Um dem Grundanliegen und der erforderlichen Kostenneutralität besser Rechnung tragen zu können, schlagen die Vorstandsmitglieder der SODK daher eine längere Kostenübernahme vor. Gleichzeitig sind die realen Auswirkungen der Änderungen mittels geeignetem Monitoring zu überwachen.

Im Weiteren sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

Artikel 24a, 26 Absatz 1 und 27a

- Die Berechnungen des SEM sind nicht in allen Punkten nachvollziehbar. Die Annahme, wonach 75 % der Resettlement-Flüchtlinge nach fünf Jahren Aufenthalt entweder in den Arbeitsmarkt integriert oder durch Leistungen einer Sozialversicherung finanziert sein sollen, ist aus der Erfahrung mit anderen Flüchtlingen mit einer gewissen Skepsis zu bewerten. Es ist nicht ersichtlich, wie das SEM auf diese Prozentsätze kommt – zumal die Evaluation des 2013 vom Bundesrat beschlossenen Pilotprojekts Resettlement noch nicht vorliegt.
- Ob sich die vom Bund getroffenen Annahmen so bewahrheiten, wird auch von den Integrationsleistungen und -programmen abhängen. Insofern ist wichtig, dass der Bund bei der Aufnahme weiterer Resettlement-Gruppen zusätzlich zu den bestehenden Integrationsleistungen (über die Integrationspauschale sowie die kantonalen Integrationsprogramme hinaus) weitere Gelder bereitstellt für die Integration dieser per Definition besonders vulnerablen Menschen – so wie der Bund dies beim Pilotprojekt Resettlement getan hatte.
- Die den Änderungen zugrundeliegenden Berechnungen weisen ein Delta von 7 Millionen Franken (196 – 189 Mio. Franken) zwischen den heutigen und allfälligen zukünftigen Kosten aus. Es ist davon auszugehen, dass dieses von den Kantonen bzw. den Gemeinden bezahlt werden müsste.
- Die finanziellen Auswirkungen der Änderungen hängen stark davon ab, wie gross der Prozentsatz an vulnerablen Personen im Rahmen von Resettlement-Gruppen ist. Da die längerfristigen Kosten

von den Kantonen getragen werden, wird von Seiten der Kantone erwartet, dass der Bund die Festsetzung von Quoten für Vulnerable gemeinsam mit den Kantonen vornimmt bzw. mit dem Einverständnis der Kantone definiert.

- Aktuell sind Datenerhebungen und Gespräche betreffend Änderungen der Bundessubventionen für Unbegleitete Minderjährige (MNA) sowie für die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen im Gange. Die in der Vorlage vorgesehenen Änderungen des Finanzierungssystems dürfen den politischen Diskussionen über eine adäquatere Bundesabgeltung der Kosten der Kantone nicht vorgreifen. Die AsylV 2 müsste demnach aufgrund späterer Ergebnisse gegebenenfalls wieder angepasst werden können.

Art. 24 Abs. 1 Buchstabe c AsylV 2

- Die vorgesehenen Änderungen zur Aufhebung der privilegierten Stellung von staatenlosen Personen in Bezug auf den Aufenthalt ist aufgrund der geänderten gesetzlichen Grundlage nachvollziehbar. Jedoch kann aufgrund des Berichtes nicht nachvollzogen werden, ob die Kostenneutralität – wie im Bericht festgehalten – wirklich gegeben ist. Auch diese Kostenentwicklung muss daher laufend analysiert werden und wenn nötig sind erneut Änderungen des Finanzierungssystems vorzunehmen.

Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA)

Mit Artikel 71b Ausländergesetz wurde eine Rechtsgrundlage geschaffen, welche die Weitergabe medizinischer Daten an Behörden und Organisationen erlaubt, die mit dem Vollzug von Wegweisungen befasst sind. Aus diesem Grund ist es folgerichtig, die Aufbewahrungs- und Lösungsfristen in der VVWA zu regeln.

Allerdings sieht der Entwurf von Art. 15p VVWA vor, dass die medizinischen Daten, die zur Beurteilung der Transportfähigkeit beschafft und bearbeitet wurden, nach dem Vollzug der Weg- oder Ausweisung unverzüglich zu löschen sind. Diese Regelung ist abzulehnen. Bereits heute verfügen die kantonalen Migrationsbehörden über medizinische Akten von Betroffenen, welche die Transportfähigkeit und andere verfahrensrelevante Sachverhalte betreffen. Diese Akten werden den Migrationsbehörden gestützt auf entsprechende Vollmachten entweder vom Betroffenen selbst, von Ärzten, vom Betreuungsdienst oder sonstigen Amtsstellen zur Verfügung gestellt. Sie bilden eine notwendige Grundlage für die Beurteilung der im Zusammenhang mit dem asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren (inklusive Wegweisungsvollzug) stehenden Fragen. Diese Daten bilden bereits heute Bestandteil der kantonalen Akten und werden zusammen mit den übrigen Akten archiviert.

Der Verordnungsentwurf sieht in Art. 15p VVWA vor, dass für medizinische Akten, die den Teilaspekt der Transportfähigkeit betreffen, eine von den übrigen medizinischen Akten abweichende Spezialregelung gelten soll. Eine solch unterschiedliche Handhabung von medizinischen Akten, die in ihrer Gesamtheit die Grundlage für die Aufgabenerfüllung der kantonalen Migrationsbehörden bilden, ist nicht nachvollziehbar. Es kommt immer wieder vor, dass im Nachhinein die Entscheide und Vorgehensweisen (auch) beim Wegweisungsvollzug begründet bzw. gerechtfertigt werden müssen (z.B. gegenüber der eidgenössischen Kommission zur Verhütung von Folter, die gemäss gesetzlichem Auftrag die Rückführungen überwacht). Anhand der Akten müssen Entscheide und Vorgehensweisen jederzeit nachvollziehbar sein. Fehlen jedoch die dafür massgeblichen medizinischen Unterlagen, wird die Nachvollziehbarkeit verunmöglicht.

Zusätzlich ist zu bedenken, dass eine sofortige Vernichtung der medizinischen Akten bezüglich Transportfähigkeit bei Fällen von Wiedereinreisen (insbesondere Dublin-Fälle) oder Mehrfachgesuchen kontraproduktiv wäre. Es würde dazu führen, dass jeweils nach kurzer Zeit die medizinischen Akten zur Transportfähigkeit wiederbeschafft werden müssten, um die erneute

Rückführung durchführen zu können. Dies stellt einen erheblichen und unnötigen bürokratischen Aufwand für sämtliche beteiligte Stellen dar und führt zu einer Verzögerung des Wegweisungsvollzugs. Für die Betroffenen kann es zudem auch in deren eigenem Interesse sein, wenn sämtliche medizinischen Akten sofort verfügbar sind und entsprechende medizinische Massnahmen unverzüglich eingeleitet werden können.

Aus vorstehenden Gründen ist der neue Art. 15p VVWA abzulehnen und eine alternative Regelung zu beantragen, wonach die medizinischen Akten betreffend Transportfähigkeit – gleich wie die übrigen medizinischen Akten – zusammen mit dem Dossier aufbewahrt und nach Ablauf der üblichen Dossier-Aufbewahrungsdauer vernichtet werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

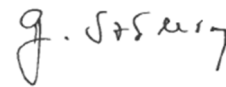
Freundliche Grüsse



Christa Hostettler
Generalsekretärin BPUK



Roger Schneeberger
Generalsekretär KKJPD



Gaby Szöllösy
Generalsekretärin SODK

Kopie per Email an

- Herr Mario Gattiker, Direktor, Bundesamt für Migration
- Frau Pascale Probst, Stv. Chefin Recht, Bundesamt für Migration
- Frau Christa Hostettler, Generalsekretärin BPUK
- Herr Roger Schneeberger, Generalsekretär KKJPD
- Kantonale Sozialamtsleitende
- Kantonale AsylkoordinatorInnen
- Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden
- Konferenz der Kantonsregierungen KdK