

Asylgesetz

Im Jahr 2012 beantragten in der Schweiz insgesamt 28'631 Personen Asyl. Auf einem vergleichbaren Niveau war die Anzahl der Asylbewerber zuletzt im Jahr 2002. Probleme im Asylbereich sind vor allem in den Bereichen Verfahren, Kriminalität und Kosten wahrgenommen worden. Dieser Text gibt einen grundlegenden Überblick über das Asylverfahren in der Schweiz und erläutert die aktuelle Situation. Zum Schluss diskutiert er verschiedene Lösungsansätze der Probleme.

Asylverfahren

Bevor der Text anschliessend auf die aktuelle Situation im Asylwesen eingegangen, soll der grundsätzliche Ablauf eines Asylverfahrens in der Schweiz erläutert werden. Abbildung 1 stellt die wichtigsten Schritte in diesem Verfahren dar. Die beistehenden Zahlen beziehen sich jeweils auf die Anzahl der Fälle für das Jahr 2012.

Asylbewerber können ihr Gesuch an einem Schweizer Grenzposten, bei der Grenzkontrolle eines Schweizer Flughafens oder direkt bei den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) für Asylbewerber stellen. Sie können ihr Gesuch

mündlich oder schriftlich vorbringen. Es spielt auch keine Rolle, ob die Asylbewerber legal oder illegal in die Schweiz eingereist sind. An ein Asylgesuch sind also keine besonderen Vorschriften gebunden. Vor der detaillierten Prüfung eines Asylgesuchs findet durch das Bundesamt für Migration (BFM) eine Vorprüfung statt. Wenn ein Asylbewerber die Flüchtlings-Kriterien (siehe Kasten „Einfach erklärt“) offensichtlich nicht erfüllt, wird ein sogenannter Nicht-Eintretens-Entscheid (NEE) gefällt. In diesem Fall wird das Asylgesuch nicht weiter geprüft und der Asylbewerber wird weggewiesen. Übersteht ein Asylbewerber die Vorprüfung, ist das BFM für die Abklärung der Asylgründe und den anschliessenden Asylentscheid verantwortlich. Bei einem positiven Entscheid wird das Asyl gewährt und der Asylbewerber darf in der Schweiz bleiben. Bei einem negativen Entscheid muss er die Schweiz verlassen. Weigert sich ein Asylbewerber danach auszureisen, wird er weggewiesen. Für den Aufenthalt der Asylbewerber während dieses Verfahrensschrittes und den allfälligen Vollzug der Wegweisung sind die Kantone zuständig. Ein Asylbewerber kann nur weggewiesen werden, falls folgende drei Kriterien erfüllt sind: Die Wegweisung muss zumutbar, zulässig und möglich sein. Das bedeutet, dass im Heimatstaat bspw. kein Krieg herrscht, die Wegweisung keine Menschenrechtskonventionen verletzt und die Durchführung der Reise am Zeitpunkt der Rückschaffung durchführbar ist. Ist eines dieser Kriterien nicht erfüllt, gewährt das Bundesamt für Migration die vorläufige Aufnahme (VA) des Asylbewerbers. In der Regel betreffen vorläufige Aufnahmen Asylbewerber, deren Gesuch die Vorprüfung überstanden hat. Nach einem Nicht-Eintretens-Entscheid wird eine vorläufige Aufnahme nur in vereinzelt Fällen

Zusammenfassung

Die Zahl der Asylbewerber in der Schweiz ist in den letzten beiden Jahren gestiegen. Im Jahr 2012 beantragen total 28'631 Personen Asyl. Ein Grossteil der Asylbewerber stammt aus Afrika. Asylbewerber aus Eritrea, Nigeria und Tunesien sind für einen Drittel aller Asylgesuche verantwortlich. Mit der Anzahl der Asylgesuche sind auch die Kosten weiter gestiegen. Während die Kosten im Jahr 2010 rund 930 Millionen Franken betragen, sind für das aktuelle Jahr bereits 1.3 Milliarden budgetiert. Ein normales Verfahren dauert ab dem Einreichen des Asylgesuchs bis zum erstinstanzlichen Entscheid rund neun Monate. Bei einer Beschwerde kann sich das Verfahren noch einmal um über zwei Jahre verlängern. Gesamthaft betrachtet kann man im Asylwesen vor allem von Problemen in den Bereichen Verfahren, Kriminalität und Kosten sprechen. Aus den möglichen Lösungsansätzen scheinen kürzere Verfahren die grösste Auswirkung zu haben. Zur Lösung der Kosten- und Kriminalitätsprobleme benötigt es aber zusätzlicher Massnahmen.

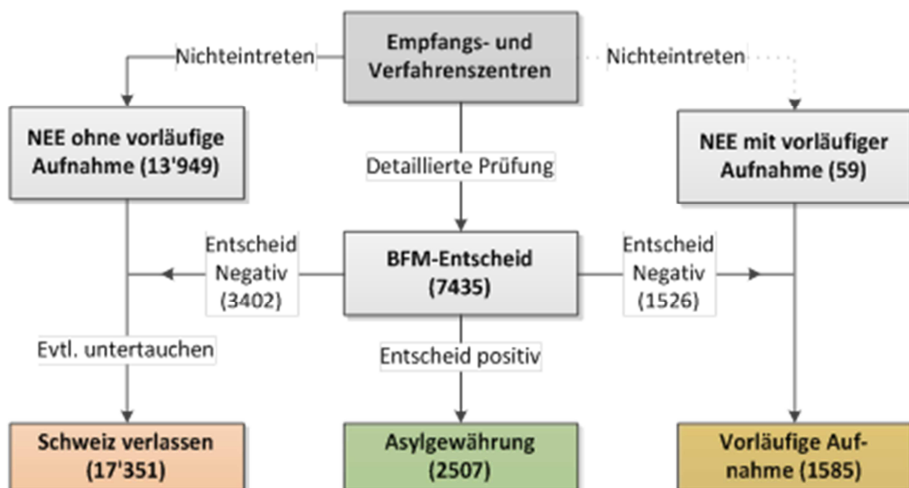


Abb. 1: Schweizer Asylverfahren

Quelle: BFM

© www.vimentis.ch

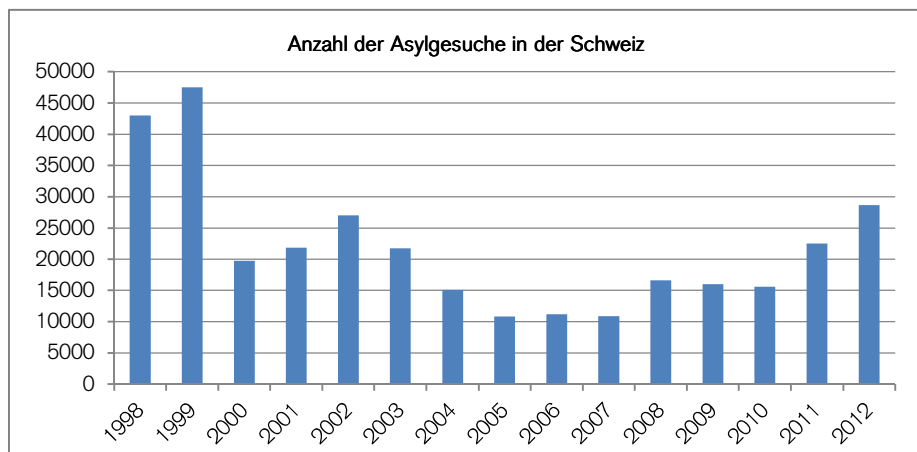


Abb. 2: Anzahl Asylgesuche in der Schweiz

© www.vimentis.ch

Quelle: BFM

gewährt. Abgelehnte Asylbewerber und Personen, auf deren Asylgesuch gar nicht erst eingetreten wurde, haben das Recht beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde einzulegen. Dieses kann den Entscheid des Bundesamtes für Migration korrigieren. Es kommt auch vor, dass Asylbewerber während des Verfahrens untertauchen und sich ab diesem Zeitpunkt illegal in der Schweiz aufhalten. Rund ein Viertel aller abgelehnten Asylbewerber versuchen auf diese Art ihren Aufenthalt in der Schweiz zu verlängern.

Aktuelle Situation

Der folgende Textteil gibt einen Überblick über die aktuelle Situation im Asylbereich. Dieser beinhaltet Zahl und Herkunft der Asylbewerber, sowie Dauer und Kosten des Asylbereichs.

Anzahl und Herkunft

In den letzten beiden Jahren ist die Zahl der Asylbewerber gestiegen. Die Zahl der Asylbewerber stieg von 15'567 im Jahr 2010 auf 28'631 im Jahr 2012. Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Anzahl der Asylgesuche der letzten Jahre. Im Jahr 2012 wurden total 24'941 Verfahren erledigt. Wie bereits 2011 ist die Zahl abgeschlossener Asylverfahren damit tiefer als die Zahl neuer Asylgesuche. Aus den erledigten Verfahren erhielten 2507 Personen Asyl, was zu einer Anerkennungsquote von 11.7% führt. Dies ist der tiefste Wert seit dem Jahr 2004. Entweder stellten also mehr Personen Asylgesu-

che, die die Flüchtlings-Kriterien nicht erfüllen, oder diese Kriterien wurden strenger ausgelegt. Tabelle 1 zeigt die zehn häufigsten Herkunftsländer der Asylbewerber und ihren Anteil an der Gesamtzahl. Ein Grossteil der Asylbewerber stammt aus Afrika. Die drei Herkunftsländer mit der grössten Anzahl Asylgesuchen Eritrea, Nigeria und Tunesien sind für knapp einen Drittel aller Gesuche verantwortlich. Asylbewerber aus Serbien und Mazedonien machen gut 10% der Gesuche aus.

Herkunftsland	Anzahl
Eritrea	4407 (15.4%)
Nigeria	2746 (9.6%)
Tunesien	2239 (7.8%)
Serbien	1889 (6.6%)
Afghanistan	1386 (4.8%)
Syrien	1229 (4.3%)
Mazedonien	1137 (4.0%)
Marokko	931 (3.3%)
China	808 (2.8%)
Somalia	808 (2.8%)
Übrige	11051 (38.6%)

Tabelle 1: Herkunftsländer Asylbewerber

Quelle: BFM

Kosten

Mit der Anzahl der Asylbewerber stiegen auch die Kosten. Für das aktuelle Jahr sind 1.3 Milliarden Franken budgetiert und der Bund rechnet mit einem weiteren Wachstum der Kosten für das Jahr 2014. Im Jahr 2010 betrug die

Einfach erklärt

Flüchtlingsbegriff

Die Schweiz besitzt eine grosse humanitäre Tradition und schützt seit Jahrhunderten religiös oder politisch Verfolgte vor drohenden Gefahren. Asyl in der Schweiz erhält, wer in seinem Heimatstaat nach völkerrechtlich anerkannten Kriterien bedroht oder verfolgt wird. Ist jemand in seinem Heimatstaat diesen Bedrohungen oder der Gefahr auf Folter oder unmenschlicher Behandlung ausgesetzt, darf er zudem nicht dorthin abgeschoben werden. Die Schweizer Asylpolitik orientiert sich grundsätzlich an der Genfer Flüchtlingskonvention, in deren Kern diese Punkte bestimmt sind. Viele Asylsuchende sind jedoch weder Flüchtlinge noch Kriegsvertriebene. Trotzdem sind sie in die Schweiz eingereist, oft in der Hoffnung bessere Lebensverhältnisse vorzufinden. Personen mit einem solchen Hintergrund gelten als normale Migrierende und haben kein Anrecht auf Asyl.

Kosten im Asylbereich noch 930 Millionen Franken. Somit wären die Kosten innerhalb von vier Jahren um rund 50% gestiegen. Die hier genannten Zahlen beziehen sich nur auf die Ausgaben des Bundes. Zusätzlich entstehen auch für die Kantone Kosten für Unterbringung und Verpflegung der Asylbewerber.

Dauer

Von 2008 bis 2010 erhob das Eidgenössische Justiz und Polizeidepartement (EJPD) detaillierte Zahlen zur Dauer der Asylverfahren. Die folgenden Angaben beziehen sich auf die durchschnittliche Dauer in dieser Zeitperiode. Es besteht ein grosser Unterschied in der Verfahrensdauer zwischen normal behandelten Asylgesuchen und Gesuchen, bei denen ein Nicht-Eintretensentscheid gefällt wurde. Bei den normalen Verfahren dauert es ab Einreichen des Asylgesuches ungefähr vier Monate bis eine ausführliche Anhörung zu den Asylgründen durchgeführt wird. Anschliessend vergehen ungefähr fünf Monate bis der erstinstanzliche Entscheid gefällt wird. In gut 30% der Fälle erheben die Asylbewerber gegen den negativen Asylentscheid Beschwerde.

Dies verlängert das normale Verfahren durchschnittlich um über zwei Jahre. Die Nicht-Eintretens-Verfahren sind im Schnitt nach vier Monaten erstinstanzlich entschieden. Hier ergreifen gut 20% der Asylbewerber Beschwerde. Die Nicht-Eintretens-Verfahren verlängern sich bei einer Beschwerde um drei Monate. Im internationalen Vergleich zeigen z.B. die Niederlande, dass man die Verfahren schneller durchführen kann. Knapp 50% aller Asylgesuche können im ordentlichen Asylverfahren behandelt werden, dessen Ablauf wie folgt aussieht: Nach dem Einreichen des Asylgesuches und einer zwei- bis dreiwöchigen Vorbereitungszeit beginnt das ordentliche Asylverfahren. Die Dauer des Verfahrens ist gesetzlich auf acht Tage befristet. Im Anschluss an dieses erstinstanzliche Verfahren gibt es eine Beschwerdemöglichkeit, die im Schnitt innert vier Wochen bearbeitet ist. Gegen den Beschwerde-Entscheid können die Asylbewerber zusätzlich noch in Berufung gehen. Diese dauert in der Regel 13 Wochen. Die Niederlande erledigen also die Hälfte aller Asylgesuche (inklusive aller Beschwerdemöglichkeiten) innert ungefähr fünf Monaten. Allerdings ist umstritten, inwieweit solch kurze Verfahren die Ansprüche bezüglich Gerechtigkeit oder Qualität erfüllen können. Wie man diese Faktoren bewertet, ist aber eine persönliche Sichtweise und kann nicht verallgemeinert werden.

Probleme und Lösungsansätze

Alleine die Zunahme von Asylgesuchen kann man nicht als eigentliches Problem bezeichnen. Wie viele Asylbewerber es gibt, hängt auch immer von der Situation in den Herkunftsländern (z.B. Krieg, politische Unruhen) ab und deshalb unterliegt diese Zahl natürlichen Schwankungen. Die steigende Anzahl von Asylbewerbern in den letzten beiden Jahren war zudem nicht nur in der Schweiz festzustellen, sondern auch in vielen anderen europäischen Ländern.

Im Asylwesen kann man vor allem von Problemen in den Bereichen Verfahren, Kriminalität und Kosten sprechen. Die-

se auftretenden Probleme zeigen, dass im heutigen System Handlungsbedarf besteht. Der Text erläutert nun die Problembereiche genauer und präsentiert mögliche Lösungen und Verbesserungsansätze.

Verfahren

Schnellere Verfahren ermöglichen eine höhere Anzahl abgeschlossener Asylverfahren pro Jahr. Dies macht das System belastungsfähiger und die Asylbewerber haben schneller Gewissheit über ihre Zukunft. Bundesrat und Parlament haben im Allgemeinen erkannt, dass die Asylverfahren zu lange dauern.

Zur Lösung dieses Problems könnte man sich beispielsweise am System der Niederlande orientieren. Diese zeigen, dass es möglich ist, die Dauer der Asylverfahren gesetzlich zu befristen. Eine solche Möglichkeit wäre auch in der Schweiz denkbar. Was jedoch die angemessene Dauer eines Asylverfahrens in der Schweiz wäre, müsste man im politischen Prozess noch klären. Weiter könnte eine Vorbereitungsphase vor dem Start des Asylverfahrens eingeführt werden. Während dieser werden bereits verschiedene Abklärungen durchgeführt, um die späteren Prozesse zu beschleunigen. Um die Wirksamkeit der Verfahren weiter zu erhöhen, wird bei diesem Ansatz oft auch die Einführung von grösseren Asylzentren gefordert. Diese stossen aber an den betroffenen Standorten bisher auf starken Widerstand.

Kriminalität

In der jüngeren Vergangenheit sorgten kriminelle Asylbewerber vermehrt für negative Schlagzeilen. Weitere Informationen dazu finden Sie im Vimentis Text zur Ausländerkriminalität. Zum Bekämpfen dieses Problems gibt es grundsätzlich drei verschiedene Herangehensweisen. Einerseits wird gefordert, die bestehenden Regelungen konsequenter umzusetzen oder die Gesetze weiter zu verschärfen, damit kriminelle Asylbewerber schneller weggewiesen werden können. Andererseits gibt es auch Forderungen für mehr vorbeugende Massnahmen. Diese umfassen bei-

spielsweise eine bessere Aufklärung und Information der Asylbewerber oder verbesserte Integration bereits während des Asylverfahrens. Als dritte Möglichkeit bietet sich wiederum an, die Dauer der Verfahren zu verkürzen. Je schneller die Verfahren, desto weniger Gelegenheit haben die Asylbewerber, kriminell zu werden.

Kosten

Wie gezeigt, hat im Asylbereich ein starkes Kostenwachstum stattgefunden, wobei die aktuellen Ausgaben bei 1.3 Milliarden Franken liegen. Die steigenden Kosten für den Bund müssten entweder in anderen Bereichen eingespart oder durch Mehreinnahmen ausgeglichen werden. Um die Kosten einzudämmen, kann man versuchen, weniger Asylbewerber anzuziehen oder die Kosten pro Person zu senken. Einerseits kann man also versuchen, die Attraktivität der Schweiz für Asylbewerber zu senken (bspw. durch strengere Verfahren). Die verbleibenden Asylbewerber verursachen dann pro Kopf aber immer noch gleich viele Kosten wie heute. Um diese Kosten zu begrenzen, könnte man beispielsweise versuchen, durch kürzere Verfahren Geld einzusparen oder die Sozialleistungen während des Asylverfahrens zu kürzen. Dies würde gleichzeitig auch die Attraktivität weiter senken. Solche Massnahmen sind aber oft umstritten, da schwer festzulegen ist, wie viel kürzer oder wie viel Leistungsabbau angemessen wäre.

Fazit

Die aktuelle Situation im Asylwesen zeigt, dass Probleme vorhanden sind. Die Verfahren könnten um einige Monate gekürzt werden. Damit könnte die Schweiz nicht nur Kosten sparen, sondern teilweise auch der Kriminalität vorbeugen. Kürzere Verfahren alleine können die Probleme aber wohl nicht vollständig lösen, sondern man benötigt zusätzliche Massnahmen. Der nächste Entscheid für das Asylwesen fällt in der kommenden Abstimmung zur Asylgesetz-Revision vom 9. Juni 2013. Inwiefern dadurch das Asylwesen verbessert werden könnte, bleibt abzuwarten.

Literaturverzeichnis:

- Bundesamt für Migration [BFM] (2010). *Flüchtlingsbegriff und Asylrecht*. Gefunden am 20. Feb. 2013 unter <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/asylrecht.html>
- Bundesamt für Migration [BFM] (2010). *Humanitäre Tradition*. Gefunden am 22. Feb. 2013 unter http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/humanitaere_tradition.html
- Bundesamt für Migration [BFM] (2013). *Asylstatistiken*. Gefunden am 18. Feb. 2013 unter http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/asylstatistik.html
- Eidgenössischen Polizei- und Justizdepartement [EJPD] (2011). *Bericht über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich*. Gefunden am 20. Feb. 2013 unter <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/ber-beschleunig-asyl-d.pdf>
- Bundesrat (2010). *Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes*. Gefunden am 26. Feb. 2013 unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2010/4455.pdf>
- Burkhardt, P. (2013). 100 Millionen mehr für das Asylwesen. *Schweizer Radio und Fernsehen*. Gefunden 26. Feb. 2013 unter <http://www.srf.ch/news/schweiz/100-millionen-mehr-fuer-das-asylwesen>
- Bundesamt für Migration [BFM] (2012). *Eckwerte der Neustrukturierung im Asylbereich*. Gefunden am 19. Feb. 2013 unter <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/schlussber-neustruktur-asyl-d.pdf>