



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Bundesamt für Migration (BFM)
Stabsbereich Recht, Sekretariat
Frau Gabriela Roth
Postfach
3003 Bern-Wabern

Zug, 7. April 2009 hs

Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer
Vernehmlassung des Kantons Zug

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 12. Januar 2009 haben Sie unter anderem auch die Kantonsregierungen eingeladen, bis 15. April 2009 zum Entwurf der Teilrevision des Asylgesetzes und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer Stellung zu nehmen. Wir nehmen diese Gelegenheit gerne wahr und äussern uns nachfolgend gestützt auf ein internes Mitberichtsverfahrens.

I. Anträge

1. Art. 111c AsylG (neu) Mehrfachgesuche
sei wie folgt abzuändern (Änderungsantrag in Absatz 1 in Kursivschrift und durchgestrichen; neuer Absatz 2 in Kursivschrift):

¹ Bei Asylgesuchen, die ~~innert zwei Jahren~~ nach Eintritt der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides eingereicht werden, erfolgt die Eingabe schriftlich und begründet. Die Nichteintretensgründe nach den Artikeln 32 bis 35a finden sinngemäss Anwendung.

² *Erfolgt ein Mehrfachgesuch nach der Rückkehr in den Heimatstaat, gelten die Bestimmungen des ordentlichen Asylverfahrens.*

2. Art. 116 Bst. c, d AsylG (neu) Übertretungen
Es sei von der Erhebung von Ordnungsbussen abzusehen.

II. Grundsätzliche Bemerkungen

Wir begrüßen die Stossrichtung der vom Bundesrat am 19. Dezember 2008 verabschiedeten Revision des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20). Mit den neuen Gesetzesbestimmungen strebt der Bundesrat eine Verfahrensbeschleunigung im Asylbereich sowie eine Bekämpfung von Missbräuchen an. Hingegen erscheinen uns die konkreten Auswirkungen einiger als wichtig bezeichneten Neuerungen eher von geringerem Ausmass zu sein. Speziell begrüßen wir, dass der Bundesrat neu Mehrfachgesuche einem besonderen Verfahren unterstellen will. Wir bedauern jedoch, dass die diesbezügliche neue Regelung (Art. 111c AsylG) lückenhaft und unbefriedigend ausgefallen ist, weshalb wir deren Änderung bzw. Ergänzung beantragen.

III. Begründung unserer Anträge

1. Art. 111c AsylG (neu) Mehrfachgesuche

Ein besonderes Verfahren für Mehrfachgesuche erscheint uns sinnvoll. Die Ausführungen des Bundesrates entsprechen unseren Erfahrungen, wonach die Anzahl der Personen, welche nach einem negativen Asylgesuch weitere Asylgesuche einreichen und so ihren Aufenthalt in der Schweiz verlängern, in den letzten Monaten und Jahren erheblich zugenommen hat. Allerdings erachten wir die vorgeschlagene Regelung als kaum praxistauglich.

Gemäss Art. 111c AsylG sowie den Ausführungen des Berichts zu den Änderungen des Asylgesetzes unter der Ziffer 2.1.14, Seite 26, letzter Abschnitt, kommen die neuen Verfahrensbestimmungen bei Mehrfachgesuchen nur innert zwei Jahren nach Rechtskraft des vorangegangenen Asylgesuchs zur Anwendung. Wird jedoch ein neues Asylgesuch nach mehr als zwei Jahren ab Rechtskraft des vergangenen Verfahrens eingereicht, kommen die ordentlichen Bestimmungen zur Anwendung und es wird die ordentliche Sozialhilfe ausgerichtet. Diese Regelung ist nicht nachvollziehbar.

Regelmässig scheitert nach einem negativen Asylentscheid der tatsächliche Vollzug der Wegweisung, da die Ausreisepflichtigen einerseits im Rahmen ihres Asylgesuchs keine gültigen Reisepapiere abgegeben haben und andererseits auch nach einem negativen Entscheid ihre Identität nicht offen legen. Die Folge davon sind oft jahrelange Abklärungen durch die Migrationsbehörden bei verschiedenen Botschaften. Trotz einem negativen Asylentscheid sind abgewiesene Asylsuchende unter Umständen über Jahre hinweg anwesend und beziehen die von der Bundesverfassung garantierte Nothilfe, ohne dass ein Vollzug der Wegweisung tatsächlich durchgeführt werden kann.

In diesem Zusammenhang erachten wir es als stossend, dass solche Personen, welche ihre Ausreise erfolgreich verweigert und nicht mit den Behörden kooperiert haben, wieder die ordentliche Sozialhilfe erhalten sollen, wenn sie nach mehr als zwei Jahren ab Rechtskraft des vorangegangenen Verfahrens ein neues Asylgesuch einreichen. Unkooperative ausreisepflichtige Personen mit einem abgelehnten Asylgesuch, welche den Vollzug ihrer Wegweisung vereiteln, sollen während des gesamten restlichen Aufenthalts keine Sozialhilfe beziehen können.

Deshalb soll auf die Zweijahresfrist verzichtet werden. Damit wird der Anreiz vermindert, den Vollzug der Wegweisung jahrelang zu vereiteln und mit Mehrfachgesuchen den Aufenthalt in der Schweiz zu verlängern.

Hingegen soll ein Asylgesuch ordentlich geprüft werden, wenn in der Zwischenzeit eine Rückkehr in den Heimatstaat stattgefunden hat (neuer Absatz 2). Dabei kommen die geltenden Nichteintretensgründe (im Speziellen Art. 32 Abs. 2 Bst. e AsylG) zur Anwendung. Bei Mehrfachgesuchen, welche nach einer Rückkehr in den Heimatstaat und späterer Wiedereinreise in die Schweiz erfolgen, soll somit kein spezielles Verfahren zur Anwendung kommen. Die geltenden gesetzlichen Bestimmungen reichen aus, um diese Verfahren innert kurzer Frist zu erledigen.

Ein spezielles Verfahren bei Mehrfachgesuchen von Personen, welche in der Zwischenzeit in ihre Heimat zurückgekehrt sind, lehnen wir auch aus verfahrensökonomischen Gründen ab, da wir nicht ausschliessen, dass in solchen Fällen die zweite Instanz (Schweizerisches Bundesverwaltungsgericht) diese Verfahren wieder an die erste Instanz (Bundesamt für Migration) zurückweist, wenn neue Asylgründe geltend gemacht werden (und davon ist in solchen Fällen auszugehen) und kein ordentliches Verfahren stattgefunden hat. Die Folge davon wären längere statt kürzere Verfahren.

2. Art. 116 Bst. c, d AsylG (neu) Übertretungen

Die Asylsuchenden verfügen nicht über die nötigen finanziellen Mittel, um die Busse bezahlen zu können. Die Praxis zeigt, dass Bussen in der Regel nicht bezahlt werden und somit keine abschreckende Wirkung haben. Dazu kommt der grosse administrative Aufwand im Falle der Nichtbezahlung der Busse. Nicht selten führt dies letztlich sogar zur Umwandlung von Bussen in Haft. Wir fragen uns schliesslich, ob die Formulierung in Bst. c "einzig mit der Absicht" wegen der schwierigen Beweisführung in der Praxis überhaupt umsetzbar ist.

IV. Kritische Haltung zu Neuerungen, die der Bundesrat als wichtig bezeichnet

Zu den folgenden vom Bundesrat als wichtig bezeichneten Neuerungen nehmen wir eine kritische Haltung ein:

1. Art. 3 Abs. 3 AsylG (Ziffer 1.3.1 des Berichts zu den Änderungen): Ausschluss von Wehrdienstverweigerern und Deserteuren aus der Flüchtlingseigenschaft

Es ist davon auszugehen, dass auch nach Inkrafttreten der Revision einem Grossteil der Asylsuchenden aus Eritrea in der Schweiz Schutz gewährt wird, da diesen Personen in ihrem Heimatland eine unmenschliche Behandlung droht. Insofern ist vom vorgesehenen Ausschluss aus der Flüchtlingseigenschaft nur eine Minderheit von Wehrdienstverweigerern und Deserteuren betroffen. Immerhin dürfte der vorgesehene Ausschlussgrund eine abschreckende Wirkung auf Wehrdienstverweigerer und Deserteure aus anderen Staaten haben. Jedoch wird er kaum die vom Bundesrat erwartete Wirkung einer markanten Abnahme der Asylgesuche aus Eritrea erzielen.

2. Art. 116 Bst. c, d AsylG (Ziffer 1.3.2 des Berichts zu den Änderungen): Strafrechtliche Sanktionierung einer missbräuchlichen politischen Tätigkeit in der Schweiz nur zur Begründung der Flüchtlingseigenschaft

Die strafrechtliche Sanktionierung der auf die nachträgliche Begründung der Flüchtlingseigenschaft ausgerichteten öffentlichen politischen Tätigkeiten scheint uns wenig praxistauglich. Insbesondere dürfte es äusserst schwierig sein, Asyl suchenden Personen nachzuweisen, dass ihre öffentlichen politischen Tätigkeiten *einzig* darauf abzielen, subjektive Nachfluchtgründe zu schaffen. Zudem wird eine harmlose Bussenandrohung ausländische Personen mit Sicherheit nicht vor der Schaffung subjektiver Nachfluchtgründe, verbunden mit der Option auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, abhalten. Insofern kommt diesem neuen Übertretungstatbestand kaum mehr als ordnungspolitische Bedeutung zu.

V. Weitere Bemerkung

Art. 55 Abs. 2 AuG (neu) Finanzielle Beiträge

Es muss gewährleistet sein, dass diese Bestimmung in Zukunft nicht so ausgelegt wird, dass sie als Grundlage für weitere Sparmassnahmen dient mit der Folge, dass der Bund den Kantonen unter bestimmten Bedingungen gar keine Beiträge mehr an die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Kantonen leistet. Die Ausrichtung von Pauschalbeiträgen ist für die Kantone - insbesondere für kleinere Kantone - mit weniger administrativem Aufwand verbunden als die Erarbeitung von Konzepten für Integrationsprogramme.

Seite 5/5

Abschliessend danken wir für die Möglichkeit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, bei der Weiterbearbeitung der Vorlage unseren Überlegungen und Anregungen Rechnung zu tragen.

Zug, 7. April 2009 hs

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Peter Hegglin
Landammann

Tino Jorio
Landschreiber

Zustellung per E-Mail an: *gabriela.roth@bfm.admin.ch*

Kopie an:

- Eidg. Parlamentarier des Kantons Zug
- Direktion des Innern
- Finanzdirektion
- Verwaltungsgericht
- Amt für Migration
- Sicherheitsdirektion (2)