



Erläuterungen zur Verordnung über Massnahmen im Asylbereich im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19-Verordnung Asyl)

1. Ausgangslage und Zweck der Verordnung / der Massnahmen

Am 13. März 2020 hat der Bundesrat gestützt auf Artikel 7 des Epidemiegengesetzes (EpG; SR 818.101) die Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19-Verordnung 2; SR 818.101.24) erlassen. Diese Verordnung wurde in der Zwischenzeit schon mehrmals angepasst. Der Bundesrat ordnet darin verschiedene Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung des Coronavirus an. Die aktuelle Pandemie und die damit verbundenen Massnahmen wirken sich auch auf die Unterbringung der asylsuchenden Personen, auf das Asylverfahren und den Vollzug der Wegweisungen aus.

Die Umsetzung der Massnahmen des Bundesrates, bzw. der Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) zur Eindämmung des Coronavirus, ist im Asylbereich mit grossen Herausforderungen verbunden. So wird eine überwiegende Mehrheit der Asylsuchenden für die Dauer ihres Asylverfahrens in Zentren des Bundes untergebracht (Art. 24 Abs. 3 des Asylgesetzes; AsylG SR 142.31). Bei rund 20% der Asylsuchenden erfolgt eine Unterbringung in kantonalen Strukturen, oft in Kollektivunterkünften. Dies gilt insbesondere für Personen, deren Asylgesuche im Rahmen eines erweiterten Verfahrens behandelt werden (Art. 24 und Art. 26d AsylG). Gerade bei den kollektiven Unterbringungsformen stellen die pandemiebedingten Massnahmen wie das «Social Distancing» das Staatssekretariat für Migration (SEM) sowie die Kantone vor grosse Herausforderungen. Dies gilt nicht nur für die Unterbringung, sondern auch für die Durchführung der Asylverfahren, insbesondere bei Befragungen von Asylsuchenden, bei welchen mehrere Personen teilnehmen (z.B. asylsuchende Person, Befragerin oder Befragter des SEM, Dolmetscherin oder Dolmetscher, Rechtsvertretung und Protokollführung) und welche teilweise mehrere Stunden dauern. Sowohl das SEM als auch die Kantone sind gehalten, die Vorgaben des BAG in den Unterbringungsstrukturen vollumfänglich umzusetzen.

Das SEM hat bereits zahlreiche Sofortmassnahmen getroffen, um die Empfehlungen des BAG umzusetzen: Unter anderem wurden die Unterbringungskapazitäten verdoppelt und die Befragungen bis am 6. April 2020 sistiert, um weitere Anpassungen vornehmen zu können. Zusätzlich hat das SEM alle notwendigen und möglichen organisatorischen und technischen Massnahmen in den Bereichen Betreuung und Befragung von Asylsuchenden ergriffen, wie z.B. die Durchführung von Befragungen in grösseren Räumlichkeiten.

Auch im Asylbereich ist es von zentraler Bedeutung, dass aufgrund der raschen Entwicklungen die ergriffenen Massnahmen laufend angepasst werden. Eine längerfristige Sistierung der Asylverfahren würde innert kürzester Zeit zu erheblichen Unterbringungs-, Kapazitäts- und Vollzugsproblemen führen. Damit könnte die Erfüllung der Massnahmen des Bundes zur Bewältigung der Corona-Krise im Asylbereich ernsthaft gefährdet werden. Deshalb ist eine Fortführung der Asylverfahren zentral. Die Schweiz muss zudem auch in Krisenzeiten ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen weiterhin nachkommen können und in der Lage sein, denjenigen Personen Schutz zu gewähren, welche auf diesen Schutz angewiesen sind. Gleichzeitig ist es unerlässlich, Personen ohne Schutzbedarf konsequent wegzuweisen.



Basierend darauf beinhaltet die vorliegende Verordnung Regelungen, welche in einzelnen Punkten vom AsylG abweichen.

Es ist wichtig, dass der Rechtsschutz bei der Durchführung von Asylverfahren weiterhin gewährleistet wird. In erster Linie sollen deshalb technische und organisatorische Hilfsmittel zur Reduktion der Anzahl beteiligter Personen an Befragungen vorgesehen werden. Nur im Ausnahmefall und wenn aufgrund der pandemiebedingten Situation die Durchführung von Befragungen in Anwesenheit der Rechtsvertretung faktisch nicht mehr möglich ist, soll das SEM Befragungen auch ohne die Teilnahme der Rechtsvertretung durchführen können. Als flankierende Massnahme wird die Beschwerdefrist im beschleunigten Verfahren bei materiellen Asylentscheiden von sieben Arbeitstagen auf 30 Tage verlängert. Aufgrund der aktuellen Einreiserestriktionen und des eingeschränkten Flugverkehrs werden ausserdem auch die Ausreisefristen verlängert. Schliesslich sind Anpassungen für eine schnellere Umnutzung von militärischen sowie zivilen Bauten und Anlagen notwendig, um notfalls ausreichend Kapazitäten in den Bundeszentren bereitstellen zu können.

2. Erläuterungen im Einzelnen

2.1 Gegenstand und Zweck (1. Abschnitt)

Inhalt von Artikel 1

Die vorliegende Verordnung ermöglicht die Anordnung der notwendigen Massnahmen zur Sicherstellung der angemessenen Unterbringung von Asylsuchenden und der Durchführung von Asylverfahren während der Corona-Pandemie.

2.2 Zentren des Bundes (2. Abschnitt)

Inhalt von Artikel 2

Der Bund zeigt gemäss geltendem Recht dem Kanton und der Standortgemeinde die Nutzungsänderung einer militärischen Anlage oder Baute nach einer Konsultation spätestens 60 Tagen vor Inbetriebnahme der Unterkunft an (Art. 24c Abs. 4 AsylG). Diese Anzeigefrist soll neu auf fünf Tage gekürzt werden (Abs. 2). Damit kann der Bund notfalls rasch auf eine allfällig veränderte Lage im Unterbringungsbereich reagieren. Zudem soll bei militärischen Anlagen vorgesehen werden, dass eine erneute, zeitlich befristete Nutzung auch ohne Unterbruch von 2 Jahren und ohne Einverständnis von Kanton und Standortgemeinde möglich ist. Dabei sollen die Bedürfnisse des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) Priorität haben (Abs. 1).

Inhalt von Artikel 3

Neu sollen temporäre Umnutzungen von zivilen Bauten oder Anlagen, die im Eigentum des Bundes sind oder die vom Bund gemietet werden, mit Einverständnis des Eigentümers im Bedarfsfall genehmigungsfrei möglich sein. Dabei haben die Bedürfnisse des VBS jedoch Priorität (Abs. 1 Bst. a). Dasselbe soll auch für die temporäre Errichtung von Fahrnisbauten gelten, wenn damit zusätzliche Unterkunftsplätze bereitgestellt werden können (auf dem Areal eines Zentrums des Bundes oder nach Konsultation der betroffenen Gemeinde an einem anderen geeigneten Standort, vgl. Abs. 1 Bst. b). Diese Objekte können bis zum 6. August 2020 genutzt werden. Sie müssen nach



Ablauf der Gültigkeit der Verordnung dem Plangenehmigungsverfahren unterstellt werden, wenn sie weiterhin gebraucht werden. Bis zum Entscheid der Genehmigungsbehörde dürfen diese Objekte weiterhin genehmigungsfrei genutzt werden (vgl. Art. 11 Abs. 2 E-COVID-19-VO Asyl).

Zweifelsfälle über die Anwendbarkeit von Absatz 1 sind dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) mindestens zwei Tag vor Beginn der Arbeiten zum Entscheid vorzulegen (Abs. 2).

2.3 Befragungen im erstinstanzlichen Asyl- und Wegweisungsverfahren (3. Abschnitt)

Inhalt von Artikel 4

Es ist wichtig, dass der Rechtsschutz bei der Durchführung von Asylverfahren weiterhin gewährleistet wird. Damit die Rechtsschutz- und Hilfswerksorganisationen ihre Aufgaben weiterhin erfüllen können, ergreift das SEM in erster Linie alle notwendigen technischen und organisatorischen Massnahmen, um die Anforderungen des BAG auch bei den Befragungen von Asylsuchenden vollumfänglich zu erfüllen. Als Befragungen gelten insbesondere die Erstbefragung, die Anhörung zu den Asylgründen, die Gewährung eines mündlichen, rechtlichen Gehörs oder die Durchführung eines Ausreisegesprächs. Bereits erfolgt ist z.B. die Ausstattung der Befragungsräume mit Plexiglasscheiben. Wenn immer möglich wird zudem auf grössere Räume ausgewichen. Wo dies nicht möglich ist, muss die Anzahl der an Befragungen beteiligten Personen in einem Raum soweit beschränkt werden, dass die Einhaltung der Vorgaben des BAG (insbesondere Hygiene- und Distanzvorschriften) garantiert werden kann (Abs. 1).

Dies kann u.a. damit erreicht werden, dass die an einer Befragung beteiligten Personen (z.B. Protokollführende, Dolmetscherinnen oder Dolmetscher oder die Rechtsvertretung) mittels technischer Hilfsmittel in anderen Räumlichkeiten des SEM an den Befragungen teilnehmen (Abs. 3). Ausgenommen von dieser Regelung sind die Asylsuchenden sowie die Befragenden und Befragte, da hier ein persönlicher Kontakt notwendig ist (Abs. 2). Das SEM stellt sicher, dass bei der Verwendung technischer Hilfsmittel die datenschutz- und verfassungsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden.

Inhalt von Artikel 5

Auch die Teilnahme weiterer Personen an Befragungen im gleichen Raum (z.B. Begleitpersonen oder eigene Dolmetscherinnen und Dolmetscher, vgl. Art. 29 Abs. 2 AsylG) soll weiterhin möglich sein, solange die Vorgaben des BAG bezüglich der maximalen Anzahl von Personen eingehalten werden können. Falls dies nicht möglich ist, sollen auch diese Begleitpersonen mittels technischer Hilfsmittel in anderen Räumlichkeiten des SEM an der Befragung teilnehmen können.

Inhalt von Artikel 6

Reichen die Massnahmen von Artikel 4 und 5 E-COVID-19-VO Asyl aus pandemiebedingten Gründen nicht mehr aus, um die Asylverfahren nach dem AsylG weiterführen zu können, soll eine zusätzliche Massnahme vorgesehen werden. Demnach soll eine



Befragung von Asylsuchenden in den Zentren des Bundes auch dann vom SEM durchgeführt werden können, wenn die Rechtsvertretung aufgrund der spezifischen Umstände in einer bestimmten Region in Zusammenhang mit dem Coronavirus nicht an der Befragung teilnehmen kann (Abs. 1), namentlich, weil die Mitarbeitenden nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Befragung entfaltet in diesen Fällen auch ohne Anwesenheit der Rechtsvertretung ihre Rechtswirkung. Diese Regelung gilt für das beschleunigte Verfahren, das Dublin-Verfahren, das erweiterte Verfahren sowie für das Flughafenverfahren.

Ebenfalls ist diese Regelung auf die altrechtlich vorgesehenen Hilfswerksvertreterinnen und -vertreter (vgl. Art. 30 aAsylG Stand 1.1.2019) und auf die gewillkürten Rechtsvertretungen, die von Asylsuchenden direkt mandatiert worden sind, anwendbar (Abs. 2).

Die übrigen Rechte und Pflichten dieser Personen sowie der Rechtsvertretung bleiben weiterhin vollumfänglich bestehen. Auch für die übrigen Verfahrensschritte und Handlungen im Bereich Rechtsberatung und Rechtsvertretung gelten weiterhin die bisherigen Bestimmungen des AsylG (zur Eröffnung von Verfügungen vgl. jedoch Art. 7 E-COVID-19-VO Asyl).

2.4 Weitere Bestimmungen zum erstinstanzlichen Asyl- und Wegweisungsverfahren (4. Abschnitt)

Inhalt von Artikel 7

Die Eröffnung von Verfügungen an die Leistungserbringer des Rechtsschutzes (Art. 12a AsylG) kann die Effizienz des Verfahrens beeinträchtigen, wenn es bei den Leistungserbringern zu personellen Engpässen kommt. Es soll deshalb vorgesehen werden, dass das SEM Entscheide im beschleunigten Verfahren, im Dublin-Verfahren und im Flughafenverfahren direkt der asylsuchenden Person eröffnen kann, wenn eine Eröffnung an den Leistungserbringer nicht möglich ist. Die Rechtsvertretung ist unverzüglich über die Eröffnung in Kenntnis zu setzen.

Inhalt von Artikel 8

Die Behandlungsfristen beim SEM und beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) verbleiben grundsätzlich unverändert. Es handelt sich hier um Ordnungsfristen, welche gemäss geltendem Recht nur bei triftigen Gründen um einige Tage überschritten werden können (vgl. Art. 37 und 109 AsylG). Die erstinstanzlichen Behandlungsfristen des SEM sollen neu aber über die geltende Regelung hinaus angemessen überschritten werden können, wenn dies aufgrund der Umstände in Zusammenhang mit dem Coronavirus notwendig ist.

2.5 Vollzug der Wegweisung (5. Abschnitt)

Inhalt von Artikel 9

Aufgrund der pandemiebedingten Reiserestriktionen und der Schwierigkeiten im Flugverkehr besteht die Gefahr, dass vermehrt Wegweisungen im Asylbereich vorläufig nicht vollzogen werden können. Das führt zu einem Anpassungsbedarf bei der Bemessung der Ausreisefristen, da die Möglichkeit, freiwillig auszureisen, eingeschränkt und



der Wegweisungsvollzug nur erschwert möglich ist. Eine Verlängerung der Ausreisefristen im AsylG (vgl. Art. 45 AsylG) ermöglicht es den betroffenen Personen, in der momentan generell schwierigen Situation ihre Ausreise besser organisieren zu können.

Die Ausreisefrist für die beschleunigten Verfahren soll neu zwischen sieben und dreissig Tagen betragen (heute sieben Tage, Abs. 1). Für die erweiterten Verfahren verbleibt sie gemäss aktueller Regelung zwischen sieben und dreissig Tagen (Art. 45 Abs. 2 AsylG). Für das Dublin-Verfahren soll die Ausreisefrist auf bis zu dreissig Tage verlängert werden können. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Dublin-Assoziierungsabkommens (Abs. 2).

Die geltende Regelung, wonach eine Ausreisefrist z.B. aufgrund gesundheitlicher Probleme noch weiter verlängert werden kann (Art. 45 Abs. 2^{bis} AsylG), soll zudem ergänzt werden. Neu soll die Ausreisefrist auch dann weiter verlängert werden können, wenn besondere Umstände wie eine ausserordentliche Lage in der Schweiz aufgrund des Coronavirus dies erfordern (Abs. 3). Diese Verlängerungsmöglichkeit der Ausreisefrist soll neu auch für Dublin-Verfahren gelten.

2.6 Beschwerdefristen im beschleunigten Verfahren (6. Abschnitt)

Inhalt von Artikel 10

Als flankierende Massnahme zu den Anpassungen bei den Befragungen von asylsuchenden Personen (vgl. Ziff. 2.3) und zur Sicherstellung fairer und rechtsstaatlich korrekter Verfahren soll die Beschwerdefrist im beschleunigten Verfahren für materielle Entscheide von sieben Arbeitstagen auf 30 Tage erhöht werden. Dies gilt unabhängig davon, ob die Rechtsvertretung an der Befragung teilnimmt oder nicht. Bei Nichteintretensentscheiden beträgt die Beschwerdefrist weiterhin fünf Arbeitstage (Art. 108 Abs. 3 AsylG). Bei den übrigen Verfahren (z.B. erweitertes Verfahren, Dublin-Verfahren) verbleibt die Beschwerdefrist gemäss geltendem Recht, da hier dieselben Fristen gelten wie im AsylG vor Inkraftsetzung der Regelungen über den unentgeltlichen Rechtsschutz.

2.7 Übergangsbestimmung (7. Abschnitt)

Wurde bei einem laufenden Asylverfahren im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung bereits eine Befragung angesetzt, finden die neuen Regelungen zu den Befragungen im erstinstanzlichen Asyl- und Wegweisungsverfahren (Art. 4–6 E-COVID-19-VO Asyl) keine Anwendung (Abs. 1).

Die temporären Vorhaben, die gestützt auf Artikel 3 genehmigungsfrei umgesetzt werden, müssen nach Ablauf der Gültigkeit dieser Verordnung dem Plangenehmigungsverfahren unterstellt werden. Bis zum rechtskräftigen Entscheid der Genehmigungsbehörde dürfen die betreffenden Objekte weiterhin genehmigungsfrei genutzt werden (Abs. 2).

2.8 Inkrafttreten und Geltungsdauer (8. Abschnitt)

Inhalt von Artikel 12

Die Verordnung soll mit Ausnahme der Bestimmungen des Abschnittes 3 (Art. 4 bis 6, Befragungen im erstinstanzlichen Asyl- und Wegweisungsverfahren) am 2. April 2020



in Kraft treten (Abs. 1). Die Bestimmungen von Abschnitt 3 sollen am 6. April 2020 in Kraft treten (Abs. 2). Dies ist notwendig, damit für die Befragungen, die nach dem derzeitigen Unterbruch am 6. April 2020 wieder aufgenommen werden, noch die notwendigen organisatorischen und technischen Massnahmen zur Umsetzung der neuen Regelungen vorgenommen werden können.

Die Verordnung gilt mit Ausnahme von Artikel 2 und 3 (Zentren des Bundes) bis zum 6. Juli 2020 (Abs. 3). Die Artikel 2 und 3 gelten bis zum 6. August 2020 (Abs. 4).