



Medien-Briefing Migration am 6. September 2023 – Kurzprotokoll

Die Unterbringung von Asylsuchenden

—
Expert*innen:

Sofia Amazzough, Juristin, Caritas Schweiz

Robin Stünzi, Doktor der Geisteswissenschaften, nccr – on the move

Die Migrations-Briefings dienen dem gegenseitigen Kennenlernen und Dialog zwischen der Medienwelt, der wissenschaftlichen Forschung und Fachleuten aus der Praxis. Das Ziel ist, zu einer qualitativ hochwertigen Berichterstattung beizutragen, die Vorurteile durch Fakten und Erfahrungsberichte widerlegt und das Wissen der Medienschaffenden in der Schweiz zu stärken.

Behandelte Fragen

- Historischer Hintergrund | Die Bundesasylzentren BAZ: Ein Offshore-Modell zur Bearbeitung von Asylgesuchen?
- Reform des Asylgesetzes | Was ist die Politik des "Alles unter einem Dach"?
- Unterkunft | Welche Modalitäten?
- Fluktuationen bei Asylanträgen | Wie antizipieren?
- 'Alles unter einem Dach'| Sichtbare Grenzen?
- Vorgezogene Zuweisung an die Kantone | Welche Auswirkungen hat sie auf das Mandat der Rechtsberatung und -vertretung der Caritas Schweiz?
- Verfügbare Plätze | Wie hoch ist die Belegung?
- Privatunterkunft | Eine interessante Perspektive?

Historischer Hintergrund | Die Bundesasylzentren BAZ: Ein Offshore-Modell zur Bearbeitung von Asylgesuchen?

Das heutige System der Empfangsstellen mit späterer Zuweisung an die Kantone entstand in den 1980er Jahren, nachdem festgestellt worden war, dass einige Kantone einen zu grossen Anteil an die Aufnahme von Asylsuchenden leisteten (zuvor konnten diese ihren Wohnort frei wählen).

Grundsätzlich stellt sich die Frage, welche politische Ebene für Personen verantwortlich ist, deren Flüchtlingseigenschaft noch nicht anerkannt wurde - Gemeinden, Kantone oder die Eidgenossenschaft?

Mit der Revision des Asylgesetzes im März 2019 nahmen die Bundeszentren für Asylsuchende (BAZ) ihre Arbeit auf. Sie unterstehen dem Bund und wurden in Grenznähe als obligatorische Anlaufstellen für die Registrierung errichtet. Sie sind als "hors sol"-Orte gedacht, als Vorzimmer des Schweizer Staates, und gewährleisten die Bearbeitung von Asylanträgen vor einer formellen Einreise und dem Beginn eines Integrationsprozesses. Die Zuweisung an einen Kanton erfolgt nach einem Verteilungsschlüssel, der an die Wohnbevölkerung des Kantons gekoppelt ist.

Die aktuellen Bundesasylzentren in den sechs Regionen



Reform des Asylgesetzes | Was ist die Politik des 'Alles unter einem Dach'?

Die Umstrukturierung des Asylwesens im Jahr 2019 zielte einerseits auf eine Beschleunigung und andererseits auf die Gewährleistung eines fairen Verfahrens durch die Bündelung aller Schlüsselakteure in den Zentren (Selbsthilfe, Rechtshilfe, Beamte des Staatssekretariats für Migration SEM usw.). Dies ermöglicht insbesondere den Zugang zu einem Rechtsschutz als Garant für ein faires Verfahren und Anhörungen vor Ort im Asylzentrum statt in Bern.

Die Schweiz wurde in sechs Asylregionen aufgeteilt; die Westschweiz ist eine davon und Caritas Schweiz übernimmt das Mandat der Rechtsvertretung in dieser Region.

Unterkunft | Welche Modalitäten?

Es gibt zwei Arten von Bundeszentren: Zentren mit Verfahrensaufgaben, in denen Asylverfahren stattfinden, und andere ohne Verfahrensaufgaben, die für die Zeit des Wartens auf eine Entscheidung oder die Durchführung einer Rückführung gedacht sind.

In der Westschweiz gibt es zwei Zentren mit spezifischeren Aufgaben: Am Flughafen Genf werden Flughafenverfahren durchgeführt und das Zentrum Les Verrières in Neuenburg ist für sogenannte "renitente" Personen, die ein als problematisch eingestuftes Verhalten an den Tag legen.

Weitere Informationen zur Unterbringung von Asylsuchenden:

- Die Unterbringung darf 140 Tage in einem Bundeszentrum nicht überschreiten. Danach muss die Zuweisung an die Kantone erfolgen. Je nach Verfahrensstand bleibt Caritas Schweiz (die in den BAZ der Westschweiz präsent ist, um den Rechtsschutz sicherzustellen) zuständig für die Rechtsvertretung. De facto sind dann die Mandant*innen und die Rechtsvertretung nicht mehr unter einem Dach.
- Bei der Zuweisung an die Kantone werden Faktoren, die der sozialen und wirtschaftlichen Integration förderlich sein könnten, einschliesslich der Sprachkenntnisse und Kantonsprache(n), nicht berücksichtigt. Die Zuweisung erfolgt nach dem Zufallsprinzip und basiert auf einem bevölkerungspro-

portionalen interkantonalen Verteilschlüssel (Einzelheiten siehe Artikel 21 der [Asylverordnung](#)). Ausnahmen werden einzig aufgrund des Grundsatzes der Einheit der Kernfamilie gemacht.

- Es gibt weitere Regeln für besonders verletzte Personen. Unbegleitete Minderjährige werden separat untergebracht und von Sozialpädagog*innen mitbetreut. Es gibt zudem separate Unterkünfte für alleinstehende Frauen, Familien und LGBTQI+ Personen (wenn diese es wünschen).

Fluktuationen bei Asylanträgen | Wie antizipieren?

Die Zahl der Asylgesuche hängt von geopolitischen Herausforderungen ab, die über den Horizont der Schweiz hinausgehen. Das SEM erstellt anhand der internationalen geopolitischen Lage regelmässig Asylprognosen.

Die Herausforderung in der Umsetzung besteht darin, innerhalb kürzester Zeit die Unterbringungsstrukturen und die Zahl der neu ankommenden Asylsuchenden aufeinander abzustimmen. Dies beinhaltet die Eröffnung von Unterkünften, aber auch ihre Schliessung im Falle einer Unterbelegung. Die Einstellung von Jurist*innen basiert ebenfalls auf den Prognosen des SEM.

In Bezug auf die Unterbringung haben Containerdörfer den Vorteil, dass sie modular aufgebaut und flexibel sind und gleichzeitig ein Leben in einer oberirdischen Unterkunft ermöglichen. Die von den Kantonen zur Verfügung gestellten Zivilschutzräume haben langfristig negative Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit der dort untergebrachten Personen.

'Alles unter einem Dach'| Sichtbare Grenzen?

Während der COVID-Pandemie konnten Personen aufgrund der geschlossenen Grenzen nicht gemäss dem Dublin-Abkommen überstellt werden, und die Schweiz wurde für die Bearbeitung des Asylantrags dieser Personen zuständig. Die Ankunft von schutzsuchenden Personen im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine führte zusätzlich zu einem Druck auf die Unterkünfte, was zur Eröffnung mehre-

rer provisorischer Unterkünfte führte, darunter Mehrzweckhallen und Militärkasernen.

Im November 2022 wurden den Westschweizer Kantonen über 800 Asylsuchende vorzeitig vor Beginn ihres Asylverfahrens zugewiesen, nachdem die Auslastung der Bundeszentren einen Höchststand erreicht hatte. Derzeit sind Asylsuchenden über die ganze Westschweiz verstreut. Unter diesen Umständen kann das Prinzip "Alles unter einem Dach" nicht mehr eingehalten werden und es kommt zu Schwierigkeiten bei der Gewährleistung eines fairen Verfahrens.

Vorgezogene Zuweisung an die Kantone | Welche Auswirkungen hat sie auf das Mandat der Rechtsberatung und -vertretung der Caritas Schweiz?

- **Knüpfen neuer Kontakte:** Die vom SEM mitgeteilte Information über Mandant*innen beschränkt sich auf den Zuweisungskanton, die Wohnadresse wird nicht kommuniziert. Aus Sicht der Rechtsberatungen ergibt sich daraus die Notwendigkeit der Kontaktaufnahme mit verschiedenen kantonalen Bevölkerungsdiensten, um herauszufinden, wo sich der*die Mandant*in genau aufhält.
- **Bedarf an kantonalen Anlaufstellen,** um häufige Reisen des Personals von Caritas Schweiz durch die Westschweiz zu begrenzen.
- **Zu kurze Beschwerdefristen:** Die Kontaktaufnahme mit den in die Kantone entsandten Asylsuchenden, um ihnen einen Entscheid und die Möglichkeit eines Rekurses zu kommunizieren, nimmt mehr Zeit in Anspruch als bei Asylsuchenden, die in den BAZ untergebracht sind. Wenn nötig kann ein Antrag auf Fristverlängerung für eine allfällige Beschwerde gestellt werden.
- **Gesundheit und Informationsübermittlung:** Ein [kürzlich veröffentlichter Bericht des Bundesamts für Gesundheit BAG](#) weist auf Schwierigkeiten bei der Übermittlung von gesundheitsrelevanten Akten und Informationen hin. Im Jahr 2019 wurden mehrere Beschwerden eingereicht und in rund 60 Kassationsurteilen wurde der Rechtsvertretung der Caritas Recht gegeben. Derzeit erhält die Rechtsvertretung alle Informationen (vorbehaltlich der

Zustimmung der betroffenen Person) und deren Bearbeitung kann im Prinzip gewährleistet werden.

Verfügbare Plätze | Wie hoch ist die Belegung?

Laut dem Staatssekretariat für Migration stehen heute rund 6400 Plätze für Asylsuchende in den Bundeszentren zur Verfügung. Weitere 3700 Plätze werden von der Armee zur Verfügung gestellt und 1800 sind von den Kantonen zugesagt. Die untenstehende Tabelle mit den Belegungszahlen der BAZ im Januar und März 2023 zeigt die starken Schwankungen (das Zentrum in Boudry war im Januar voll, dasjenige in Zürich im März).

	1. Januar 2023			06. März 23		
	Kapazität	Mitarbeitende	Belegungsquote	Kapazität	Mitarbeitende	Belegungsquote
Altstätten	340	187	55%	340	232	68%
Basel	586	363	62%	586	284	48%
Bern	500	388	78%	475	260	55%
Boudry	684	669	98%	684	451	66%
Chiasso	662	513	77%	662	518	78%
Zürich	536	393	73%	360	361	100%
Gesamt	3308	2513	76%	3107	2106	68%

Belegungsquote der BAZ mit Verfahrensaufgaben. Quelle:

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20237181>

Antwort auf die parlamentarische Anfrage 23.7181

Privatunterkunft | Eine interessante Perspektive?

Die Unterbringung in Privathaushalten hat sich mit den Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine geflohen sind, weiter entwickelt. Es stellt sich die Frage, ob diese Art der Unterbringung auch für andere Kategorien von Flüchtlingen zugänglich gemacht werden sollte, da sie gut funktionieren kann und Vorteile für die Behörden, die Untergebrachten und die Gastgeber*innen bietet. Es bedarf jedoch einer staatlichen Anreizpolitik sowie einer angemessenen Betreuung (z.B. von Personen, die Traumata erlitten haben und eine über die Bereitstellung eines Zimmers hinausgehende Betreuung benötigen), auch in Bezug auf die Unterbringungsbedingungen.

Die geographische Nähe und die öffentliche Wahrnehmung der aus der Ukraine geflohenen Menschen unterscheiden sich von denjenigen anderer Asylsuchenden. Da vor dem Krieg in der Ukraine geflohene Personen den S-Status rasch erhielten, konnte ihr Integrationsprozess zügig beginnen, während bei den Asylsuchenden der rechtliche Status (und damit die Aufenthaltsperspektiven) erst mit Abschluss des Asylverfahrens bekannt wird.

Ergänzende Informationen zum Pressebriefing finden sich in der folgenden Medienmitteilung zur Verlängerung der Verordnung zur Nutzung von Zivilschutzräumen in Notfällen im Asylbereich bis zum 31.12.2025: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-97843.html>