

§1 Die Empfangs- und Verfahrenszentren

1. Funktion

Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ), vormals Empfangstellen (ES) genannt, sind Einrichtungen des Bundes mit einem Verwaltungs- und einem Unterkunftsteil für ca. 200-300 Asylsuchende. Sie befinden sich in Basel, Kreuzlingen (TG), Vallorbe (VD) und Chiasso (TI).

In den EVZ werden die Asylsuchenden mittels einer Befragung zur Person (BzP) umfassend zu Personalien, Identität und Herkunft, zu den Lebensumständen und Gründen für das Fehlen von Identitätspapieren angehört. Gemäss Art. 26 Abs. 2 AsylG zählen sodann die summarische Erhebung des Reisewegs und der Asylgründe (warum sie ihr Land verlassen haben) genauso zur BzP wie die Erörterung des Gesundheitszustands. Daneben werden die Asylsuchenden erkennungsdienstlich erfasst (Foto und Fingerabdrücke AFIS) .

Nach der Befragung zur Person wird in jenen Fällen, die voraussichtlich während der 60-tägigen Aufenthaltsdauer der Asylsuchenden in den EVZ gelöst werden können (Triagekategorie 1), eine vertiefte Anhörung zu den Asylgründen durchgeführt und in der Folge über das Asylgesuch entschieden. Die Dauer des Aufenthaltes der Asylsuchenden in den EVZ beträgt ab 1. April 2006 grundsätzlich nicht mehr als 60 Tage (Art. 16 AsylV 1). An den vier EVZ-Standorten haben die Asylsuchenden Zugang zu Rechtsberatungsstellen.

Bis zur erkennungsdienstlichen Erfassung, die kurz nach der Asylgesuchsstellung erfolgt, dürfen die Asylsuchenden die EVZ nicht verlassen, danach nur zu bestimmten Ausgangszeiten. Die Detailbestimmungen sind in der Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über den Betrieb von Empfangsstellen und in der Hausordnung geregelt. Der Betreuungs-, Verpflegungs- und Sicherheitsbereich ist an private Firmen im Auftragsverhältnis delegiert worden.

Falls das BFM auf das Asylgesuch nicht eintritt, weil es missbräuchlich oder offensichtlich unbegründet ist, müssen die Asylsuchenden die Schweiz unverzüglich und selbständig verlassen, sobald der Entscheid rechtskräftig wird, d.h. definitiv ist. In den anderen Fällen werden die Asylsuchenden für den weiteren Aufenthalt und die Fortsetzung des Verfahrens einem Kanton zugeteilt und in diesen normalerweise mit einem im EVZ eröffneten, erstinstanzlichen Entscheid transferiert. Die Kantonszuteilung geschieht mittels Zuweisungsentscheides, der wie ein Asylentscheid mittels einer Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht anfechtbar ist.

Per Direktionsbeschluss sind die EVZ seit dem 1. Januar 2006 dem Direktionsbereich Asylverfahren (DB AV) zugeordnet, der für das Asylverfahren wie auch für den Betrieb der Zentren verantwortlich zeichnet. Gleichzeitig wurde im Rahmen des Projekts *Optimierung BFM* die Zusammenlegung der ehemaligen ES-Sektionen mit der seit dem 1. August 2002 vor Ort tätigen DUO-Sektionen beschlossen.

Transitzentren (TZ) sind Einrichtungen des Bundes mit der Aufgabe, die Verfahrens- und Empfangszentren zu entlasten. Sie haben eine Kapazität von etwa 150 Personen. Im Unterschied zu den EVZ können sich die Asylsuchenden jedoch nicht direkt dort melden, sondern müssen zunächst an ein EVZ gelangen, von wo aus sie dann, je nach Kapazitätsauslastung, in ein TZ umverteilt werden. Im Übrigen sind die Abläufe in den TZ, von denen seit Mitte 1995 nur noch jenes von Altstätten (SG) existiert, identisch mit denjenigen in einem EVZ.

Insgesamt beträgt die Unterkunftskapazität aller Empfangszentren inkl. TZ 1'000 Betten. Über die bei Bedarf notwendige Eröffnung neuer EVZ / TZ oder zusätzlicher Aussenstellen bei hohen Eingängen (Art. 16a AsylG) gemäss dem Grundprinzip "Besondere Lage Asyl" entscheidet das Bundesamt für Migration (BFM),

2. Aufgaben

2.1 Merkblatt und Aufforderung zur Papierabgabe

Beim Eintritt in das EVZ muss jede asylsuchende Person ein Personalienblatt ausfüllen. Zudem wird ihr das „Merkblatt für Asylsuchende“ (Anhang 1 Weisung Asyl 20.1) in einer ihr verständlichen Sprache ausgehändigt, das sie über ihre Rechte und Pflichten und den Ablauf des Verfahrens orientiert.

Seit dem 1. Juli 1998 werden zudem alle Asylsuchenden, die keine Identitätspapiere oder gültige Reisedokumente abgeben, aufgefordert, solche innert 48 Stunden einzureichen. Diese Aufforderung wird von den Asylsuchenden unterzeichnet und im Dossier abgelegt.

2.2 Grenzsanitarische Massnahmen

Im Rahmen des Entlastungsprogramms des Bundes EP03 wurde die grenzsanitarische Untersuchung (GSU) per 1. Januar 2006 zugunsten der grenzsanitarischen Massnahmen (GSM) abgeschafft. Darin wird eine asylsuchende Person über ihren Gesundheitszustand anhand eines audiovisuellen Fragebogens, der in 28 Sprachen vorliegt, und unter Anleitung einer medizinischen Fachperson, befragt.

2.3 Erkennungsdienstliche Behandlung

Von jeder asylsuchenden Person werden in den EVZ bzw. TZ Fingerabdrücke abgenommen und Fotos hergestellt. Die Fingerabdruckbogen werden elektronisch an das automatische Fingerabdruckidentifikationssystem (AFIS) übermittelt und mit weiteren Bogen des BFM, der Bundespolizei (FedPol) und des Grenzwachtkorps (GWK) verglichen. Falls ein gleicher Abdruck bereits vorliegt, werden die EVZ bzw. die Aufenthaltskantone der Asylsuchenden per E-Mail orientiert (dies mit Einwilligung des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten [EDSB]). Das Resultat dieser Auswertung liegt innerhalb von wenigen Stunden im EVZ vor.

2.4 Befragung zur Person BzP

Jede asylsuchende Person wird in der Befragung zur Person (BzP), ehemals Kurzbefragung, zu den im Asyl- und Wegweisungsentscheid wesentlichen Sachverhaltselementen befragt und etwaige Beweismittel werden thematisiert. Auf Fragen, die kurz, einfach, verständlich und offen formuliert werden, folgen Rückfragen, die letzte Missverständnisse ausräumen. Die Befragung dauert etwa ein bis drei Stunden und findet unter Beizug einer dolmetschenden Person, jedoch ohne Hilfswerksvertretung, statt. Der Asylsuchende wird fair und respektvoll befragt, damit seiner Persönlichkeit gebührend Rechnung getragen wird.

Das Befragungsprotokoll bildet Verlauf und Inhalt präzise ab, Aussagen werden wortgetreu protokolliert und nonverbale Äusserungen werden nachvollziehbar angesprochen. Den Asylsuchenden wird es rückübersetzt und von diesen unterzeichnet.

Die BzP bildet die Grundlage für die weitere Steuerung des Verfahrens, ob etwa ein Rückübernahmeverfahren in einen Drittstaat (oder zukünftig zu einem Dublin-Verfahren) oder das Inlandverfahren zur Anwendung kommt. Die Befragung soll auch Aufschluss darüber geben, ob das Gesuch für eine weitere Behandlung in den EVZ eignet oder nicht.

Ein Verzicht auf die BzP ist ausgeschlossen; jede vorgeladene Person muss bei der Befragung anwesend sein. Wer unentschuldig nicht erscheint, verletzt seine Mitwirkungspflicht.

2.5 Dossiereröffnung

Die Dossiereröffnung erfolgt nach der Befragung dezentral in den EVZ bzw. im TZ. Dabei wird immer überprüft, ob bereits ein Dossier auf den betreffenden Namen oder Verweiser besteht. Es wird auch geprüft, ob die Person im ZAR (Zentrales Ausländerregister) oder im RIPOL (Recherche Internationale Policière) eingetragen ist. Die Erfassung der Namen erfolgt nach den Richtlinien und Weisungen des EJPD über die Bestimmung und Schreibweise von Namen ausländischer Staatsangehöriger. Die Daten werden aus dem Befragungsprotokoll ins AUPER (Automatisierte Personen- und Sachdatenerfassung) bzw. ins ZEMIS (Zentrales Migrationsinformationssystem) als fusionierte Datenbank von ZAR und AUPER übertragen.

2.6 Wegweisung in Drittstaaten

Siehe auch Handbuchartikel "D §5 Aufnahme in einem Drittstaat".

Reist eine asylsuchende Person illegal ein und die Möglichkeit besteht, sie gemäss Rückübernahmeabkommen den Behörden eines Nachbarstaates zu übergeben, wird im EVZ eine vorsorgliche Wegweisung gemäss Art. 34 Abs. 2 AsylG (alt Art. 42 Abs. 2 AsylG) verfügt, wenn dafür die Voraussetzungen erfüllt sind. Es bestehen mit allen angrenzenden Ländern Rückübernahmeabkommen. Eine Wegweisung kann auch dann verfügt werden, wenn sich die asylsuchende Person einige Zeit in einem

Drittstaat aufgehalten hat, in den sie zurückkehren kann (Visum, Aufenthaltsbewilligung; Art. 52 AsylG i. Vb. m. Art. 40 AsylV 1). In Zweifelsfällen sind Fingerabdruckvergleiche mit den Nachbarstaaten behilflich.

2.7 Vorauswahl / Identitätstriage

Das Gesetz legt die Behandlung der Asylgesuche je nach Tatbestand und Schwierigkeitsgrad fest (siehe Art. 32 - 36 AsylG). In den EVZ wird nach den Gesetzesvorgaben eine Vorauswahl vorgenommen. Zusätzlich werden die Asylgesuche in die Kategorien 1, 2, 3 oder 4 eingeteilt, damit eine optimale Ressourcenauslastung in den EVZ/TZ und in der Zentrale in Bern-Wabern sichergestellt ist. Diese Einteilung organisatorischer Art hat keinen Einfluss darauf, ob ein Gesuch abgelehnt oder gutgeheissen wird.

Es werden folgende Triage-Kategorien unterschieden:

- Die Kategorie 1 umfasst alle Fälle, die im EVZ/TZ während der maximalen Aufenthaltsdauer eines Asylbewerbers von 60 Tagen entschieden werden können.
- Die Kategorie 2 umfasst alle Fälle, die während der erwähnten Dauer im EVZ/TZ durch ein Befragerpool angehört werden und in der Zentrale entschieden werden.
- Die Kategorie 3 umfasst alle Fälle, die in einer Sekion der Zentrale angehört und entschieden werden.
- Die Kategorie 4 umfasst schliesslich alle anderen Fälle, die in der Zentrale durch den Befragerpool angehört werden.

Die Kategorieneinteilung wird auf der ersten Seite des Befragungsprotokolls vermerkt und im ZEMIS erfasst.

Am Schluss der Befragung zur Person entscheidet die befragende Person zudem über die Einteilung des Falles in eine von drei NINA-Identitätskategorien: A = Ausweise vorhanden oder rasch beschaffbar; B = keine Identitätsausweise vorhanden, aber keine Zweifel an Nationalität; C = Zweifel, ob die angegebene Nationalität stimmt.

Diese Einteilung ist im AUPER/ZEMIS einsehbar und kann aber bei Vorliegen neuer Erkenntnisse jederzeit geändert werden.

Bei Fällen der Kategorie C werden gemäss der Weisung über die Abklärung der Nationalität und Identität im Asylverfahren (Weisung 1/99 vom 17.05.1999) und soweit möglich LINGUA-Herkunftsanalysen bereits in den EVZ durchgeführt (mehr dazu im Kap. A § 3).

Mit Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes am 1. Januar 2008 führt der Bund alle Anhörungen durch. Damit entfällt der Stempel "Prioritätsfall" auf dem BzP-Protokoll.

2.8 Nichteintretensfälle

In den EVZ erlassene Nichteintretensentscheide (NEE) zählen zur Triagekategorie 1. In Fällen, in denen NEE gemäss Art. 32-35 möglich scheinen, wird gemäss Art. 36 AsylG entweder das rechtliche Gehör gewährt oder eine Anhörung nach Art. 29 AsylG durchgeführt.

Gemäss Art. 27 Abs. 4 AsylG werden Personen, auf deren Asylgesuch in den EVZ nicht eingetreten worden ist, nicht in einen Kanton transferiert. Davon ausgenommen sind allerdings Personen, die Beschwerde erhoben haben und über die nicht binnen maximal 60 Tagen ab Einreichung des Asylgesuchs ein rechtskräftiger Entscheid vorliegt, die wegen eines in der Schweiz begangenen Verbrechens oder Vergehens strafrechtlich verfolgt werden oder bereits verurteilt worden sind.

Die Entscheide werden jeweils im EVZ eröffnet. Werden sie dort rechtskräftig, müssen die abgewiesenen Asylsuchenden die Schweiz unverzüglich und selbständig verlassen (falls Reisepapiere vorhanden oder rasch beschaffbar sind, vollzieht der Standortkanton die Wegweisung ab EVZ). Gemäss Art. 76 Abs. 1 AuG (Ausländergesetz) ist neu eine maximal 20-tägige Haft ab EVZ möglich, sofern ein NEE-Entscheid rechtskräftig und der Vollzug, etwa beim Vorhandensein von entsprechenden Dokumenten, absehbar ist.

In den übrigen Fällen wird die asylsuchende Person zwecks Vollzug der Wegweisung einem Kanton zugeteilt.

2.9 Rückkehrhilfe (REZ)

Am 1. März 2005 startete das Projekt "Rückkehrhilfe ab Empfangszentrum" REZ in den vier EVZ. Ziel ist es, bereits dort mittels Rückkehrberatung (Ausreiseorganisation und finanzielle Hilfe) die kontrollierte Ausreise zu fördern. Somit steht Personen mit einem NEE, die ihr Gesuch zurückgezogen haben oder freiwillig heimreisen möchten, eine rasche und unbürokratische Ausreiseorganisation zur Verfügung, die dem Dienstbereich Einreise, Aufenthalt und Rückkehr (DB EAR) untersteht.

2.10 Anhörung zur Sache

Lässt die Dossiertrriage nach der Befragung zur Person auf eine Erledigung innerhalb von 60 Tagen seit Einreichung des Asylgesuches schliessen (Triage-Kategorie 1), wird bereits in den EVZ eine Anhörungen gemäss Art. 29 AsylG durchgeführt (Anhörung zur Sache bzw. direkte Bundesanhörung). Die betreffenden Asylsuchenden verbleiben in dieser Zeit in den EVZ. Dasselbe gilt für Asylsuchende der Triage-Kategorie 2.

2.11 Materielle Entscheide

Im Rahmen des DUO-Projekts sind seit dem 1. August 2002 Verfahreensektionen in den ES (EVZ) operationell. Ziel dieser Verstärkung ist eine weitere Beschleunigung der Asylverfahren. Damit wurde die Möglichkeit geschaffen, in den EVZ neben allen NEE auch materielle Entscheide, positive wie negative, zu fällen. Die EVZ haben

nach Direktionsbeschluss seit 2005 die Aufgabe, etwa zwei Drittel aller neueingehenden Asylgesuche zu entscheiden. Daneben werden auch bereits in den EVZ vollzugsorientierte Massnahmen wie Nationalitäts- oder Identitätsabklärungen (u.a. Knochenaltersanalysen oder LINGUA) eingeleitet.

Die EVZ behandeln vornehmlich folgende Kategorien von Asylgesuchen (NEE und materielle Entscheide):

- Fälle, bei denen Indizien für ein missbräuchliches oder offensichtlich aussichtsloses Gesuch vorliegen.
- Länder mit steigenden Gesuchszahlen, mit dem Ziel, neue Entwicklungen bei den Gesuchseingängen früh zu erkennen und unbegründete Gesuche in der allerersten Phase zu entscheiden.
- Beschleunigte Behandlung von Asylgesuchen, bei denen die Flüchtlings-eigenschaft offenkundig gegeben ist.

Asylgesuche, die nicht während der maximalen Aufenthaltsdauer von 60 Tagen in den EVZ entschieden werden können, werden bereits nach der Befragung zur Person (Triage-Kategorie 3 und 4) oder allenfalls nach der direkten Bundesanhörung (Triage-Kategorie 2) zwecks weiterer Abklärungsmassnahmen an die Zentrale in Bern zum Entscheidfällen weitergeleitet.

2.12 Rückzug des Asylgesuchs

Ein Asylgesuch kann jederzeit zurückgezogen werden. Nach dem Rückzug ist die asylsuchende Person gleich allen anderen in die Schweiz eingereisten Ausländern und Ausländerinnen zu behandeln. Besitzt sie etwa keine Aufenthaltserlaubnis, so ist sie durch die Fremdenpolizei gemäss Art. 64 des Bundesgesetzes über die Ausländer und Ausländerinnen (AuG) wegzuweisen.

3. Verteilung auf die Kantone

3.1 Grundsätze

Die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone erfolgt, gestützt auf Art. 21 und Art. 1 Lit. e AsylV 1, zentral in Bern. Der dabei verwendete quantitative Verteilungsschlüssel beruht auf der Einwohnerzahl der Kantone. Personen mit Zweitgesuchen werden grundsätzlich nicht nochmals dem gleichen Kanton zugeteilt.

Den schützenswerten Interessen der Kantone und der Asylsuchenden wird Rechnung getragen. Der Zuweisungsentscheid kann nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

3.2 Gesuche um Kantonswechsel

Gesuche um Kantonswechsel werden nur bei Vorliegen triftiger Gründe gemäss Art. 22 Abs. 3 AsylV und Weisung 52.1 vom 22. September 1999 bewilligt.

4. Seelsorge

Am 12. Dezember 2002 wurde eine Vereinbarung zwischen dem BFM und den Landeskirchen der Schweiz getroffen. Die Parteien bemühen sich um eine vertiefte Partnerschaft zum Wohl der asylsuchenden Personen in den EVZ/TZ. Die Vereinbarung regelt nicht nur den Zutritt der Kirchen zu den Zentren, sondern hält die Grundsätze fest, nach denen die Kirchen in den EVZ/TZ für asylsuchende Personen seelsorgerisch tätig sind (Text der Vereinbarung im Intranet BFM: Fachbereiche > Asylverfahren > Themen > Empfangs- und Verfahrenszentren).