

**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
Telefax 041 228 67 27  
justiz@lu.ch  
www.lu.ch

Bundesamt für Migration BFM  
Stabsbereich Recht  
Frau Sandrine Favre  
Frau Helena Schaer  
Quellenweg 6  
3003 Bern-Wabern

Luzern, 12. November 2013

Protokoll-Nr.: 1235

**Schengen/Dublin: Übernahme und Umsetzung der Verordnungen (EU) Nr. 604/2013 (Dublin III-Verordnung) und (EU) Nr. 603/2013 (Eurodac-Verordnung) (Weiterentwicklungen des Dublin/Eurodac-Besitzstands)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, im Rahmen des oben genannten Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates erlauben wir uns folgende Bemerkungen:

**Allgemeine Bemerkungen**

Wir stellen fest, dass mit der neuen Dublin III-Verordnung, beziehungsweise mit der notwendigen Umsetzung, einige Grundsätze, die sich in der Praxis bewährt haben, umgestossen werden. Es muss deshalb Ziel der Umsetzung der Dublin III-Verordnung sein, den der Schweiz dabei zur Verfügung stehende Spielraum bestmöglich auszunutzen. Die neuen Regelungen sollten möglichst einfach gehalten und in der Praxis auch umsetzbar sein.

Die bisherige Gesetzgebung hat in den Artikeln 75 bis 78 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) die Gründe für die verschiedenen Haftregime aufgeführt. Danach ist in Artikel 79 AuG die Dauer der Haft geregelt. Leider verabschiedet sich der Änderungsentwurf von dieser grundsätzlichen und sinnvollen Systematik. Er führt in den neuen Artikeln 75a und 76a AuG jeweils die Haftgründe und zugleich auch die Haftdauer aus. Dies ist verwirrend und kann dazu führen, dass Haftgründe und Haftdauer verwechselt werden. Dies insbesondere, wenn die Haftgründe und die Haftdauer wie in Artikel 75a Absätze 2, 3 und 4 AuG recht komplex dargestellt werden.

Wir bitten Sie deshalb, die Systematik noch einmal zu überprüfen.

## **Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### *Artikel 75a Absatz 1 AuG*

Die Dublin III-Verordnung regelt die Haftgründe sehr allgemein. Es ist sinnvoll, diese für die Schweiz und die konkrete Anwendung genauer zu regeln und deshalb in Artikel 75a AuG einzelne Gründe aufzuführen. Damit aber die Offenheit der Dublin III-Verordnung zum Tragen kommen kann, regen wir an, die Gründe nicht im Sinne einer abschliessenden Aufzählung, sondern exemplarisch aufzuführen, was mittels Ergänzung des Begriffs "insbesondere" in Absatz 1 geschehen könnte.

### *Artikel 76a Absatz 1 AuG*

Wir vermissen in dieser Regelung den Bezug zu den in Artikel 76 AuG aufgeführten Haftgründen. Die Ausschaffungshaft für Dublinfälle könnte durch die Kantone nicht mehr angeordnet werden, wenn ein Haftgrund nach Artikel 76 Absatz 1b AuG vorliegt. Insbesondere die Haft aufgrund der Untertauchensgefahr wäre bei der vorgesehenen Umsetzung den Kantonen verwehrt (Art. 76 Abs. 1b Ziff. 3 und 4 AuG). Die Ausschaffungshaft könnte nur noch angeordnet werden, wenn die Person schon in Vorbereitungshaft ist (Art. 76a Abs. 1a AuG), wenn sie verneint, zuvor im entsprechenden anderen Dublinstaat gewesen zu sein (Art. 76a Abs. 1b in Verbindung mit Art. 75 Abs. 1b AuG) oder wenn ein Vorbereitungshaftgrund vorliegt (Art. 76a Abs. 1b in Verbindung mit Art. 75 Abs. 1a–c und e–h AuG).

Mit der vorgesehenen Umsetzung könnten die Kantone insbesondere bei folgenden Konstellationen keine Dublinfälle mehr inhaftieren:

- Verletzung der Mitwirkungspflicht,
- Untertauchen,
- Abflugverweigerung.

Wir beantragen deshalb, es seien die Haftgründe von Artikel 76 in Artikel 76a AuG zu ergänzen. Zudem regen wir auch hier an, die Gründe exemplarisch und nicht abschliessend zu nennen.

Ein weiteres Problem für die Praxis erkennen wir bei der Schnittstelle zwischen der Vorbereitungs- und der Ausschaffungshaft. Der Übergang von der Vorbereitungs- in die Ausschaffungshaft dürfte mit der vorgeschlagenen Regelung oftmals nicht realisierbar sein. Nach der Antwort des Dublin-Staates müsste nämlich zuerst ein Asylentscheid ausgefertigt werden. Erst dann kann die Ausschaffungshaft angeordnet werden. Wenn die Vorbereitungshaft – wie vorgesehen – automatisch mit dem Eingang der Antwort des Dublinstaates endet und in der Folge nicht sofort eine Ausschaffungshaft angeordnet werden kann, muss die betroffene Person aus der Haft entlassen werden. Die Lücke zwischen den beiden Haftarten entsteht insbesondere aufgrund der Tatsache, dass die Ausschaffungshaft erst nach Eröffnung des Wegweisungsent-scheides angeordnet werden kann. Ein Übergang von der Vorbereitungs- in die Ausschaffungshaft wäre nur möglich, wenn der angefragte Dublinstaat einige Tage vor Ablauf der Antwortfrist eine Zustimmung erteilt. Dies ist aber keinesfalls die Regel. Oftmals trifft gar keine Antwort des angefragten Staates ein.

### *Artikel 76a Absatz 2 AuG*

Die maximale Dauer der Ausschaffungshaft von höchstens sechs Wochen dürfte in vielen Fällen kaum einzuhalten sein. Die meisten Rückführungen werden nach Italien gemacht (Mailand und Rom). Die Flugdaten für diese beiden Destinationen sind in der Regel für mehrere Wochen ausgebucht. Auch kommt es regelmässig vor, dass Italien während mehreren Wochen überhaupt keine Rückübergaben annimmt (Osterferien, Sommerferien, Weihnachtsferien). Zudem würde praktisch jede Abflugverweigerung zu einer Haftentlassung führen, da kaum innert den vorgesehenen sechs Wochen ein neuer Rückführungsversuch unternommen werden kann. Praxisgemäss erfolgt der erste Rückführungsversuch frühestens zwei bis drei Wochen nach

Zustimmung des Dublinstaates. Vor dem Rückführungsversuch muss der Asylentscheid ausgefertigt und eröffnet, eine allfällige aufschiebende Wirkung abgewartet und der Empfängerstaat über den Überstellungszeitpunkt informiert werden. Ausserdem gibt es für Rückführungen nach Italien längere Wartefristen, weshalb es schon eine Herausforderung ist, in den sechs Wochen einen Rückführungsversuch durchzuführen. Wenn dann die Person den Abflug verweigert und in der Folge ein zweiter Versuch, eine begleitete Rückführung oder ein Sonderflug durchgeführt werden muss, ist die Einhaltung der sechs Wochen-Frist praktisch unmöglich.

Wir bitten Sie deshalb, zu prüfen, ob der Anknüpfungspunkt zwingend die Antwort des Dublinstaates sein muss.

#### *Artikel 79a AuG*

Wir regen an, die oben erwähnten Probleme mit einer zusätzlichen Bestimmung mit folgendem Wortlaut zu beheben:

"Die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft darf nur so lange wie nötig dauern. Die zuständigen Behörden haben alle sinnvollen Vorkehrungen anzuordnen, damit der Wegweisungsvollzug möglichst rasch vorgenommen werden kann (Beschleunigungsgebot). Erhebliche Verfahrensverzögerungen haben in der Regel eine Haftentlassung zur Folge. Insbesondere bei folgenden Verfahrensverzögerungen ist eine Haftentlassung vorgesehen:

- wenn das Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuch (Art. 21 und 23 EU-Verordnung Nr. 604/2013) gemäss Artikel 28 Absatz 3 der EU-Verordnung Nr. 604/2013 nicht innerhalb von einem Monat nach Haftbeginn eingereicht wird oder
- wenn die Überstellung oder der erste Überstellungsversuch im Rahmen der EU-Verordnung Nr. 604/2013 nicht innerhalb von sechs Wochen ab dem Datum, an dem diese praktisch und rechtlich durchführbar ist, durchgeführt wird."

#### *Artikel 80a Absatz 2 AuG*

Wenn ein Wegweisungsentscheid in der Empfangsstelle oder einem besonderen Zentrum eröffnet wurde, kann nur das Bundesamt für Migration eine Haft verfügen. Falls die vom Wegweisungsentscheid betroffenen Personen vom Bund nicht inhaftiert werden können, beispielsweise weil sie untergetaucht sind, haben die Kantone später keine Möglichkeit eine Haft anzuordnen. Subsidiär sollten deshalb die Kantone auch in diesen Fällen eine Haft anordnen können.

#### *Artikel 80a Absatz 8c AuG*

Das Einreichen eines erneuten Haftentlassungsgesuches nach einem Monat ist bei einer höchstzulässigen Dauer der Haft von sechs Wochen nutzlos. Bis zur allfälligen Haftüberprüfung dürfte der Inhaftierte in den meisten Fällen bereits wieder entlassen sein.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Yvonne Schärli-Gerig  
Regierungsrätin