

Bündnis unabhängiger
Rechtsarbeit im Asylbereich

Coalition des juristes
indépendant-e-s pour
le droit d'asile

Empfehlungen des Bündnisses unabhängiger Rechtsarbeit im Asylbereich im Hinblick auf die Neuausschreibung des Rechtsschutzes in den Bundesasylzentren

Das Bündnis unabhängiger Rechtsarbeit im Asylbereich muss immer wieder feststellen, dass sich die Qualität des mandatierten Rechtsschutzes in den verschiedenen Asylregionen erheblich unterscheidet. Nicht nur bestehen starke Unterschiede in der Mandatsführung und den Beschwerdequoten; die Kommunikation mit und Information der Asylsuchenden variieren zum Teil stark. Es hängt derzeit vom Zufall und Glück ab, ob Asylsuchende Zugang zu einem effektiven Rechtsschutz erhalten oder nicht. Hintergrund dieser Unterschiede sind zum einen Differenzen in der Organisation des Asylverfahrens durch das SEM (z.B. bei der Kommunikation mit den verschiedenen Akteur*innen oder der Flexibilität hinsichtlich der Taktung des Verfahrens), verschiedene Rollenverständnisse und Herangehensweisen der Leistungserbringer, mangelnde Koordination zwischen den Leistungserbringern sowie wenig konkrete Anforderungen im Pflichtenheft der Rechtsvertretungen im Dublin- und beschleunigten Verfahren. Das Bündnis spricht sich deshalb dafür aus, das Pflichtenheft konkreter auszugestalten und bereits bei der Vergabe der Mandate und Ausgestaltung der Leistungsverträge die bisherigen Erfahrungen zu berücksichtigen. Hierbei ist auch zu beachten, dass aufgrund steigender Asylgesuchszahlen und fehlender Schwankungstauglichkeit der Leistungserbringer die „externen Auffangnetze“ der Mitgliedsorganisationen des Bündnisses stark genutzt werden. Diese werden in vielen Fällen von Freiwilligenarbeit und Spenden getragen und dürfen nicht zur Selbstverständlichkeit werden. Vielmehr sollte der Rechtsschutz in allen Asylregionen innerhalb des Systems gewährt werden, zumal dies das Versprechen des neuen Verfahrens war.

Empfehlungen bezüglich Pflichtenheft und Leistungsvereinbarungen

1. Festlegung einer Mindestzeit von einer Stunde für Erstgespräche der Asylsuchenden mit ihrer Rechtsvertretung.
2. Verpflichtung der Leistungserbringer, an allen wichtigen Verfahrensschritten, insbesondere den Erst- und Dublin-Gesprächen sowie den Anhörungen, anwesend zu sein. Gleichzeitige Sicherstellung, dass die entsprechenden Verfahrensschritte bei Verhinderung der Rechtsvertretung verschoben werden.
3. Handwechsel vermeiden: Pro asylsuchende Person sollen maximal zwei Rechtsvertreter*innen zuständig sein.
4. Umfassende Ausbildung und Sensibilisierung der Rechtsvertretungen durch Leistungserbringer oder externe Stellen.
5. Leistungserbringer müssen auch bei entlegenen Zentren Zweigstellen einrichten, um den persönlichen Kontakt mit den Asylsuchenden zu gewährleisten. Entsprechende Bemühungen werden in die Leistungsvereinbarung aufgenommen und entschädigt.
6. Der Rechtsschutz muss sicherstellen, dass die Asylsuchenden Mitteilungen (Einladung zu Terminen oder Informationen zum Entscheid) umgehend erhalten. Entsprechende Benachrichtigungen müssen persönlich an Asylsuchende adressiert und der Erhalt durch eine unterschriebene Erklärung der Asylsuchenden nachgewiesen werden.
7. Entscheideröffnungen und -erläuterungen gegenüber Asylsuchenden müssen innerhalb von 24 Stunden seit Zustellung des Entscheids an die RV erfolgen. Kann diese Frist nicht eingehalten werden, müssen die Rechtsvertretungen die Interessenwahrung der Asylsuchenden weiterhin wahrnehmen.

8. Verpflichtung der Leistungserbringer zur Bekanntgabe von klaren Kriterien bzgl. der Mandatsniederlegung sowie zur schriftlichen Mitteilung der Mandatsniederlegung und deren Begründung am Tag der Entscheidungseröffnung.
9. Wahrnehmung der Verpflichtung gem. Art. 52e AsylV1 und Absprache mit entsprechenden Stellen. Bei Mandatsniederlegung darf nicht an Organisationen verwiesen werden, die bekanntlich keine Rechtsarbeit für die Personengruppe anbieten. Zudem darf eine Mandatsniederlegung nie aufgrund personeller oder finanzieller Engpässe erfolgen. Im Zweifelsfall muss stets Beschwerde erhoben werden, zumal die Aussichtslosigkeitsprüfung dem Bundesverwaltungsgericht obliegt.
10. Zuständigkeit des Leistungserbringers auch bei Ablauf von Dublin-Überstellungsfristen.
11. Verpflichtung der Leistungserbringer, ihre Leistungen auch bei Schwankung der Asylzahlen umfassend zu erbringen und hierfür die nötigen finanziellen Reserven vorzusehen, um temporäre Erhöhungen der personellen Ressourcen zu ermöglichen.
12. Beitrag zur Vereinheitlichung des Rechtsschutzes gem. Art. 52a AsylV1 auf hohem Niveau in allen Regionen durch gleichmässige Anwendung der Vorgaben für den Rechtsschutz und stetige Koordination mit anderen Leistungserbringern, insbesondere den zugelassenen Rechtsberatungsstellen in den Kantonen beim Übergang ins erweiterte Verfahren.
13. Verpflichtung der Leistungserbringer, die Mandate nach den Standesregeln von Anwalt*innen sorgfältig und gewissenhaft zu führen, die Klient*innen über den Stand der Verfahren zu informieren und im Falle von Verzögerungen des Verfahrens systematisch beim SEM nachzufragen.

Empfehlungen an das SEM bezüglich Mandatsvergabe und Organisation des Asylverfahrens

1. Klare Priorisierung der Qualität des angebotenen Rechtsschutzes bei der Vergabe der Mandate. Rückbesinnung auf das erklärte Ziel, mit der Einführung einer unentgeltlichen Rechtsvertretung die Beschleunigung des Verfahrens abzufedern im Hinblick auf ein rechtsstaatliches Asylverfahren.
2. Regelmässige externe Evaluation des Rechtsschutzes und Berücksichtigung der Resultate bei der nächsten Ausschreibung des Mandats (inkl. Beurteilung der Erfüllung des Auftrags, insb. Teilnahme an allen Verfahrensschritten). Dabei muss die Sichtweise der asylsuchenden Personen zwingend miteinbezogen werden.
3. Sicherstellung der hinreichenden Finanzierung der Fallarbeit der Rechtsvertretung, entweder durch die Einführung einer aufwandgerechten Entschädigung ohne Obergrenze oder durch die Festlegung von Fallpauschalen, die hoch genug sind, damit finanzielle Erwägungen kein Hindernis für die Interessenvertretung bis und mit Beschwerdeerhebung darstellen (vgl. Erläuterung 2).
4. Lockerung des Tempos bzw. der Taktung im beschleunigten Verfahren, insbesondere wenn medizinische Abklärungen getätigt werden müssen (dabei besonderes Augenmerk auf Identifizierung von besonders vulnerablen Personen in Zusammenarbeit mit dem Rechtsschutz). Flexiblere Handhabung von Engpässen bei Fristen und Festsetzung von Terminen, um auf Kapazitäten des Rechtsschutzes Rücksicht zu nehmen (vgl. Erläuterungen 2 und 3).
5. Zustellung des Asylentscheids sowohl an die mandatierte Rechtsvertretung als auch an die asylsuchende Person (mit Rückschein bzw. Bestätigung der Zustellung durch Unterschrift), damit diese umgehend informiert ist und nicht auf den Termin bei der Rechtsvertretung warten muss (vgl. Erläuterungen 6 und 7).

6. Sinnvolles und langfristig gedachtes Konzept für die Schwankungstauglichkeit des Asylsystems, inkl. Möglichkeit der Erhöhung der finanziellen Beiträge an die Leistungserbringer bei personellen Engpässen zur Gewährleistung des Rechtsschutzes; dauerhafte Erhöhung der Unterbringungskapazitäten in den Bundesasylzentren, um nicht auf temporäre Unterkünfte ausweichen zu müssen; finanzielle Entschädigung für Zusatzstandorte der Rechtsvertretung, wenn doch auf temporäre Unterkünfte ausgewichen werden muss (vgl. Erläuterung 11).
7. Führung eines Wortprotokolls anlässlich der Dublin-Gespräche und Verschiebung der Gespräche, wenn die Rechtsvertretung nicht anwesend ist. Bei Ablauf der Dublin-Überstellungsfrist: umgehendes Eintreten auf das Asylgesuch von Amts wegen (vgl. Erläuterungen 2 und 10).

Erläuterung der Empfehlungen bezüglich Pflichtenheft und Leistungsvereinbarungen

1. Festlegung einer Mindestzeit von einer Stunde für Vorgespräche der Asylsuchenden mit ihrer Rechtsvertretung.

Das Vorgespräch, das die Leistungserbringer mit den Asylsuchenden führen, unterscheidet sich erheblich in den Asylregionen. Der NZZ-Artikel „Ohne Rechtsvertretung ans Gespräch: Hilfswerk lässt Asylsuchende allein“, vom 03.06.2023¹, bestätigt, dass in der Nordwestschweiz lediglich 30 Minuten für ein Vorgespräch zur Verfügung stehen, was inkl. Übersetzung zu lediglich 15 Minuten Gespräch führt. Caritas oder die RBS Bern sehen dagegen mindestens eine Stunde Vorgespräch vor. Es müsste eine Mindestzeitangabe für Vorgespräche in dem Pflichtenheft normiert werden.

Vorschlag: Mindestens eine Stunde Vorgespräch muss obligatorisch sein.

2. Verpflichtung der Leistungserbringer, an allen wichtigen Verfahrensschritten, insbesondere den Erst- und Dublin-Gesprächen sowie den Anhörungen, anwesend zu sein. Gleichzeitige Sicherstellung, dass die entsprechenden Verfahrensschritte bei Verhinderung der Rechtsvertretung verschoben werden.

Die Teilnahme der Rechtsvertretung am Dublin-Gespräch ist aus Sicht des Bündnisses unumgänglich. Das Dublin-Gespräch ersetzt die Erstbefragung im neuen Asylverfahren und ist damit der einzige Termin, an dem die asylsuchende Person dem SEM ihre Gründe vortragen kann. Die Teilnahme am Dublin-Gespräch wird auch unseres Wissens von allen Leistungserbringern ausser dem HEKS als erforderlich angesehen. In der Nordwestschweiz jedoch nimmt der Leistungserbringer im Regelfall nicht an den Dublin-Gesprächen teil. Asylsuchende erzählen häufig, dass sie ihre Rechtsvertretung nie oder höchstens wenige Minuten gesehen haben.² Sie fühlen sich völlig alleingelassen und haben das Gefühl, niemand kenne ihren Fall, weil auch niemand mit ihnen über ihre Erlebnisse spricht. Zudem besteht die Gefahr, dass mangels Involvierung der Rechtsvertretung spezifische Vulnerabilitäten bei Asylsuchenden unentdeckt bleiben, was wiederum das Schutzniveau absenkt. Auch hier zeigt sich, dass das Pflichtenheft so oberflächlich und unkonkret gestaltet ist, dass es völlig unterschiedliche Auslegungen in den Asylregionen gibt. Es hängt damit derzeit vom Zufall ab, ob eine asylsuchende Person eine angemessene Rechtsvertretung erhält.

¹ Abrufbar unter: www.nzz.ch/nzz-am-sonntag/hilfswerk-laesst-asylsuchende-allein-ld.1740908?reduced=true

² Vgl. hierzu die Berichterstattung des Pikett Asyl, abrufbar unter: <https://pikett-asyl.ch/impressum/>

Bündnis unabhängiger
Rechtsarbeit im Asylbereich

Coalition des juristes
indépendant-e-s pour
le droit d'asile

Vorschlag: Die Teilnahme am Dublin-Gespräch muss im Pflichtenheft aufgenommen werden.

Die Verpflichtung der Leistungserbringer, an allen Verfahrensschritten anwesend zu sein, geht einher mit den Empfehlungen an das SEM, die Taktung des Verfahrens im Einzelfall zu lockern und Fristen sowie Terminsetzungen bei Engpässen flexibler zu handhaben (Empfehlung 4 ans SEM) sowie die Leistung der Rechtsvertretung hinreichend zu finanzieren. Dies kann etwa mittels aufwandgerechter Entschädigung erfolgen (Empfehlung 3 ans SEM). So werden in verschiedenen rechtlichen Verfahren mittellosen Personen vom Staat finanzierte amtliche Rechtsbeistände zur Seite gestellt (vgl. die amtliche Verteidigung im Strafrecht oder die amtliche Verbeiständung bei familienrechtlichen Verfahren). Dabei ist es üblich, dass die Rechtsvertretung jeweils aufwandgerecht entschädigt wird (unter Berücksichtigung des tatsächlich nötigen Aufwands). Dies soll auch in Asylverfahren gelten, zumal die bislang ausbezahlten Fallpauschalen zu Fehlanreizen führen. So wird eine Beschwerdeführung nicht zusätzlich abgegolten, selbst wenn sie aufgrund der Chanceneinschätzung geboten erscheint. Zudem kann es gerade bei Engpässen „lukrativer“ sein, Verfahrensschritte nicht oder nur minimal zu begleiten, weil die Fallpauschale nicht nach Aufwand variiert. Das Bündnis schlägt daher vor, die Rechtsvertretung entweder nach Aufwand zu entschädigen (wobei kein Kostendach gesetzt werden darf). Hierzu reicht sie nach Fallabschluss eine Honorarnote mit Angaben der aufgewendeten Stunden beim SEM ein (bei Beschwerdeführung beim Bundesverwaltungsgericht). Alternativ soll die Fallpauschale in einer Höhe festgesetzt werden, die dem Aufwand der Rechtsvertretungen tatsächlich gerecht wird und verhindert, dass finanzielle Erwägungen ein Hindernis für die Interessenvertretung bis und mit Beschwerdeerhebung darstellen.

3. Handwechsel vermeiden: Pro asylsuchende Person sollen maximal zwei Rechtsvertreter*innen zuständig sein.

Handwechsel sind aufgrund der schnellen Taktung, des enormen Zeitdrucks und der hohen Fluktuation bei den Leistungserbringern sehr verbreitet. Oft sehen die Asylsuchenden bei jedem Termin (wenn sie die Termineinladung überhaupt bekommen, siehe nächster Punkt) eine andere Person. Das mit der Einführung des neuen Asylsystems versprochene „Vertrauensverhältnis“ zwischen Asylsuchenden und Rechtsvertretung ist damit keinesfalls gewährleistet. Vielmehr hören wir von Asylsuchenden immer wieder, dass ihre Rechtsvertretung sie nicht erkenne oder sie das Gefühl haben, die Rechtsvertretung sei „auf Seite des SEM“.

Vorschlag: Im Pflichtenheft muss festgelegt werden, dass je asylsuchende Person maximal zwei Rechtsvertreter*innen zuständig sein sollen. Davon abgewichen werden darf lediglich bei ausgewiesenen personellen Engpässen. Gleichzeitig soll das SEM die Taktung des Verfahrens lockern und Fristen und Termine flexibler handhaben, um auf Kapazitäten des Rechtsschutzes Rücksicht zu nehmen (vgl. Empfehlung 4 ans SEM).

4. Umfassende Ausbildung und Sensibilisierung der Rechtsvertretungen durch Leistungserbringer oder externe Stellen.

Die Rechtsvertreter*innen sind in einem Bereich tätig, in dem es um sensible Rechte geht. Es ist deshalb wichtig, dass sie sich regelmässig fachlich weiterbilden. Entsprechende Angebote müssen thematisch strukturiert sein und die einzelnen Aspekte des nationalen und internationalen Asyl- und Flüchtlingsrechts (wie z.B. zu geschlechtsspezifischen Fluchtgründen) beleuchten. Die fachliche Weiterbildung soll obligatorisch sein. Des Weiteren haben Rechtsvertreter*innen oft mit traumatisierten Menschen zu tun. In das Weiterbildungskonzept sollen deshalb auch Kurse zur psychosozialen Gesprächsführung aufgenommen werden.

Vorschlag: Die Leistungserbringer werden in der Leistungsvereinbarung dazu verpflichtet, ihre Mitarbeitenden regelmässig sowohl im Asyl- und Flüchtlingsrecht als auch in psychosozialen Fragen weiterzubilden.

- 5. Leistungserbringer müssen auch bei entlegenen Zentren Zweigstellen einrichten, um den persönlichen Kontakt mit den Asylsuchenden zu gewährleisten. Entsprechende Bemühungen werden in die Leistungsvereinbarung aufgenommen und entschädigt.**

Die entlegene Unterbringung der Asylsuchenden noch während des laufenden Asylverfahrens führt zu erheblichen Problemen bei der Wahrnehmung von Terminen, dem Kontakt mit der Rechtsvertretung und der Zivilgesellschaft. Hier ist es zunächst notwendig, ausreichend Kapazitäten in den Bundesasylzentren zu schaffen, um dem Ziel der Neustrukturierung und dem Prinzip „Alle unter einem Dach“ Rechnung zu tragen. Derzeit wird dieses aufgrund der Unterbringung der Asylsuchenden an entfernten Orten nicht umgesetzt. Sollte dennoch Bedarf bestehen, Asylsuchende während des Verfahrens an entlegenen Orten unterzubringen, so muss der Kontakt mit der Rechtsvertretung und Rechtsberatung jederzeit gewährleistet sein.

Vorschlag: Die Leistungserbringer sollen in den Leistungsvereinbarungen verpflichtet werden, bei Unterbringung von Asylsuchenden in entlegenen Zentren auch in diesen Zentren vor Ort präsent zu sein (z.B. durch die Einrichtung von Zweigstellen). Gleichzeitig muss für den Zusatzaufwand eine Entschädigung durch das SEM in der Leistungsvereinbarung festgelegt werden (vgl. Empfehlung 6 ans SEM).

- 6. Der Rechtsschutz muss sicherstellen, dass die Asylsuchenden Mitteilungen (Einladung zu Terminen oder Informationen zum Entscheid) umgehend erhalten. Entsprechende Benachrichtigungen müssen persönlich an Asylsuchende adressiert und der Erhalt durch eine unterschriebene Erklärung der Asylsuchenden nachgewiesen werden.**

Termine für Asylsuchende werden von den Rechtsvertretungen in den Asylregionen unterschiedlich übermittelt, mit verschiedenen Ergebnissen. Besonders problematisch ist die Terminmitteilung dort, wo Asylsuchende nicht in Bundesasylzentren, sondern in Zivilschutzanlagen oder Kasernen untergebracht werden. Hier werden Termine häufig über Aushänge in der Unterkunft mitgeteilt. Dort hängen sie an einer öffentlich einsehbaren Wand, was bereits datenschutzrechtliche Fragen aufwirft, oder sie werden den Asylsuchenden durch das anwesende Sicherheitspersonal ausgehändigt. Die postalische Übermittlung funktioniert oft nicht oder die Asylsuchenden erhalten diese Briefe erst so spät, dass der Termin schon wieder vorbei ist. Dies hat erhebliche Auswirkungen: Kommt eine Person nicht zum Gespräch mit der Rechtsvertretung, kann diese nicht mandatiert werden und/oder der asylsuchenden Person wird eine Verletzung der Mitwirkungspflicht angelastet. Dient der Termin der Aushändigung des negativen Entscheides und der Mandatsniederlegung und erfährt die asylsuchende Person hiervon nichts (erscheint also nicht beim Gespräch), so wird der Entscheid nicht etwa per E-Mail oder online an die Person gesendet, sodass sie möglichst schnell anderen Rechtsbeistand erhalten kann. Der Entscheid wird per Post versendet, eine Entscheideröffnung oder Besprechung des Entscheides erfolgt nicht. Die Post und die Unterkunft brauchen lange, um den Asylsuchenden den Entscheid auszuhändigen. Im Regelfall bleibt den Asylsuchenden nur noch eine 1-2-tägige Beschwerdefrist, in Einzelfällen erhielten Asylsuchende ihren Entscheid sogar zu spät. Damit wird das Recht auf Beschwerdeerhebung erschwert, wenn nicht sogar gänzlich ausgehöhlt. Die ohnehin kurzen Fristen von 5 Arbeitstagen sind so kaum einhaltbar.

Vorschlag: Jede Mitteilung an die Asylsuchenden erfolgt mit einem personalisierten Brief, dessen Aushändigung durch die Asylsuchenden quittiert werden muss. Nur wenn eine solche Bestätigung vorliegt und die

asylsuchende Person dennoch ohne Grund nicht erschienen ist zum Termin, kann eine Mitwirkungspflichtverletzung angenommen werden. Kann der Rechtsschutz den Erhalt der Mitteilung an die asylsuchende Person nicht nachweisen, so muss der Termin erneut durchgeführt bzw. Beschwerde erhoben werden. Der Asylentscheid soll zudem sowohl an die Rechtsvertretung als auch an die asylsuchende Person (je mit Rückschein bzw. Bestätigung der Zustellung durch Unterschrift) zugestellt werden, damit diese umgehend über den Verfahrensausgang informiert ist (vgl. Empfehlung 5 ans SEM).

7. Entscheideröffnungen und -erläuterungen gegenüber Asylsuchenden müssen innerhalb von 24 Stunden seit Zustellung des Entscheids erfolgen. Kann diese Frist nicht eingehalten werden, müssen die Rechtsvertretungen die Interessenwahrung der Asylsuchenden weiterhin wahrnehmen.

Diese Empfehlung schliesst an jene aus Punkt 6 an und gilt insbesondere, wenn Empfehlung 5 ans SEM (Zustellung des Asylentscheids sowohl an die mandatierte Rechtsvertretung als auch an die asylsuchende Person, vgl. weiter oben) nicht umgesetzt wird. Erfährt die asylsuchende Person erst mehr als 24 Stunden nach Entscheideröffnung an die RV von dessen Inhalt und Folgen, hat sie bei Mandatsniederlegung kaum Zeit, eine externe Rechtsvertretung zu finden, die ihre Interessen wahrt. Da es zur anwaltschaftlichen Pflicht der Leistungserbringer gehört, ihre Mandant*innen umgehend über deren Asylentscheid ins Bild zu setzen, muss die Interessenwahrung weiterhin gewährleistet werden. Dazu gehört eine weitere Beratung der asylsuchenden Person wie auch eine allfällige Beschwerdeerhebung, wenn dies in ihrem Interesse liegt. Nur so kann eine Mandatsniederlegung zur Unzeit – die im Anwaltsberuf Haftungsfolgen nach sich ziehen könnte – verhindert werden.

8. Verpflichtung der Leistungserbringer zur Bekanntgabe von klaren Kriterien bzgl. der Mandatsniederlegung sowie zur schriftlichen Mitteilung der Mandatsniederlegung und deren Begründung am Tag der Entscheideröffnung.

Angesichts der kurzen Beschwerdefristen im beschleunigten Verfahren erfolgt die Mandatsniederlegung eigentlich stets zur Unzeit, was bei Anwält*innen aufsichts- und allenfalls haftungsrechtliche Folgen hätte. Weil die Mandatsniederlegung für die Betroffenen schwerwiegende Folgen hat, zumal sie für die Beschwerdeerhebung gegen den negativen Asylentscheid innert kürzester Zeit eine neue Rechtsvertretung finden müssen, ist es essenziell, dass die Gründe für die Mandatsniederlegung klar und transparent gemacht werden – und zwar im Allgemeinen und auf den Einzelfall bezogen. Durch die schriftliche Mitteilung können nachfolgende Rechtsvertretungen die Entscheidung der vorangehenden Rechtsvertretung besser nachvollziehen und die asylsuchende Person entsprechend beraten und begleiten. Die Mitteilung der Mandatsniederlegung und der Begründung hierfür muss zudem am Tag der Entscheideröffnung erfolgen, um die Wahrnehmung des Beschwerderechts nicht zu behindern.

Vorschlag: Leistungserbringer veröffentlichen klare Kriterien bzgl. der Mandatsniederlegung und teilen ihren Mandant*innen im Einzelfall jeweils die Gründe für die Mandatsniederlegung mündlich und schriftlich mit und zwar am Tag der Entscheideröffnung.

9. Wahrnehmung der Verpflichtung gem. Art. 52e AsylV1 und Absprache mit entsprechenden Stellen. Bei Mandatsniederlegung darf nicht an Organisationen verwiesen werden, die bekanntlich keine Beratung für die Personengruppe anbieten. Zudem darf eine Mandatsniederlegung nie aufgrund personeller oder finanzieller Engpässe erfolgen. Im Zweifelsfall muss stets Beschwerde erhoben werden, zumal die Ausichtslosigkeitsprüfung dem Bundesverwaltungsgericht obliegt.

Die Leistungserbringer haben laut Art. 52e AsylV1 die Pflicht, bei Mandatsniederlegung umgehend über weitere Möglichkeiten der Beratung und Rechtsvertretung zu informieren. Dabei hat sich in der Vergangenheit als zentral erwiesen, dass sich die Rechtsvertretung in den BAZ mit den Organisationen ausserhalb eng abspricht, Akten umgehend zustellt und bei Fragen zur Verfügung steht. Um den asylsuchenden Personen zu ihren Rechten zu verhelfen ist es überdies essenziell, dass die Leistungserbringer auf Organisationen verweisen, die tatsächlich Rechtsarbeit im Asylbereich anbieten. Schliesslich ist an dieser Stelle erneut darauf hinzuweisen, dass in den vergangenen vier Jahren seit Inkrafttreten des neuen Asylverfahrens der unabhängige Rechtsschutz ausserhalb der Leistungsmandate stark in Anspruch genommen wurde. Offenbar besteht bei den Leistungserbringern hoher Bedarf, asylsuchende Personen an weitere Stellen verweisen zu können, die die Arbeit der Beratung und allfälligen weiteren Begleitung übernehmen – und zwar ohne staatliche Mittel. Weil es nicht sein kann, dass ein von mehrheitlich Freiwilligen und privaten Spenden getragenes Auffangnetz systemrelevant und selbstverständlich wird bzw. bereits ist, sind die Leistungserbringer dazu aufzufordern, in jedem Zweifelsfall die Mandatsführung beizubehalten und selbst Beschwerde zu erheben. Eine Mandatsniederlegung darf nie aus personellen oder zeitlichen Engpässen erfolgen, im gleichzeitigen Vertrauen darauf, dass sich ja eine andere Stelle um den Fall kümmern wird. Damit wäre das Versprechen der Revision, die Beschleunigung des Verfahrens durch einen funktionierenden, staatlich finanzierten Rechtsschutz auszugleichen, ausgehebelt (diese Empfehlung geht einher mit Empfehlung 3 ans SEM).

10. Zuständigkeit des Leistungserbringers auch bei Ablauf von Dublin-Überstellungsfristen.

Derzeit laufen sehr viele Überstellungsfristen im Rahmen des Dublin-Verfahrens ab (insbesondere bei Italien-Fällen). In all diesen Fällen nimmt das SEM im Regelfall nicht zeitnah automatisch das nationale Verfahren auf, sondern es muss ein entsprechender Antrag gestellt werden. Hierfür ist derzeit niemand zuständig, weshalb viele Personen noch Monate nach Ablauf der Überstellungsfrist warten und nicht ins Verfahren aufgenommen werden. Diese Aufgaben, inkl. das proaktive Kontaktieren der Betroffenen bei Ablauf der Überstellungsfrist, müssen ebenfalls Teil der Vereinbarung und der Pflichten der mandatierten Rechtsvertretung sein. Dies gilt umso mehr, als es erklärtes Ziel der Neustrukturierung war, die Verfahren zu beschleunigen, und mit dem aktuellen Vorgehen viel Zeit verstreicht. Gleichzeitig wäre – in Anlehnung an die Praxis anderer Dublin-Staaten – zu prüfen, ob bei Ablauf der Überstellungsfrist ein Eintreten auf das Asylgesuch von Amtes wegen angezeigt ist (vgl. Empfehlung 7 ans SEM).

Vorschlag: Die Leistungserbringer werden verpflichtet, bei Ablauf der Dublin-Überstellungsfrist das Eintreten auf das Asylgesuch zu beantragen und gleichzeitig die Mandatsführung wiederaufzunehmen.

11. Verpflichtung der Leistungserbringer ihre Leistungen auch bei Schwankung der Asylzahlen umfassend zu erbringen und hierfür die nötigen finanziellen Reserven vorzusehen, um temporäre Erhöhungen der personellen Ressourcen zu ermöglichen.

Die steigenden Asylzahlen im Jahr 2023 haben gezeigt, dass der Rechtsschutz und dessen Funktionieren äusserst fragil sind. In gewissen Asylregionen wurden Asylsuchende nicht mehr zu wichtigen Verfahrensschritten wie dem Dublin-Gespräch oder gar der Anhörung begleitet, weil angeblich die personellen Ressourcen hierzu fehlten. Zuletzt mussten Leistungserbringer asylregionübergreifend aushelfen, um einen hinreichenden Rechtsschutz gewährleisten zu können. Um solche Engpässe zu vermeiden, sollen Leistungserbringer nachweisen, dass sie die nötigen finanziellen und personellen Reserven vorgesehen haben, um kurzfristig auf Schwankungen bei den Asylzahlen reagieren zu können. Gleichzeitig muss das SEM im ständigen Austausch mit den Leistungserbringern bei Engpässen angemessen reagieren und die Taktung der Verfahren

lockern, so dass es nicht zu empfindlichen Einschränkungen des Rechtsschutzes kommt (vgl. Empfehlung 4 ans SEM). Zudem muss das SEM um ein sinnvolles und langfristig gedachtes Konzept für die Schwankungstauglichkeit des Asylsystems besorgt sein. Dabei soll auch die Möglichkeit der Erhöhung der finanziellen Beiträge an die Leistungserbringer bei personellen Engpässen in Betracht gezogen werden. Zudem haben die letzten Monate gezeigt, dass eine dauerhafte Erhöhung der Unterbringungskapazitäten notwendig ist, um nicht auf temporäre Unterkünfte ausweichen zu müssen (vgl. Empfehlung 6 ans SEM).

12. Beitrag zur Vereinheitlichung des Rechtsschutzes gem. Art. 52a AsylV1 auf hohem Niveau in allen Regionen durch gleichmässige Anwendung der Vorgaben für den Rechtsschutz und stetige Koordination mit anderen Leistungserbringern, insbesondere den zugelassenen Rechtsberatungsstellen in den Kantonen beim Übergang ins erweiterte Verfahren.

Art. 52a AsylV1 hält fest, dass für den Fall, dass mehrere Leistungserbringer mandatiert werden, eine angemessene Koordination sicherzustellen ist, damit die Qualität der Beratung und Rechtsvertretung gewährleistet wird. Das Bündnis beobachtet jedoch seit Einführung des neuen Asylverfahrens, dass die Koordination zwischen den Leistungserbringern mangelhaft ist. Dies widerspiegelt sich nicht zuletzt in den sehr unterschiedlichen Beschwerdequoten und der verschiedenen Mandatsführung, z.B. was die Teilnahme an allen Verfahrensschritten betrifft. Es scheint auch, dass wenig Austausch hinsichtlich rechtlicher Fragen besteht. Mit dem flächendeckenden Rechtsschutz besteht die Chance, Entscheide des SEM zu monitoren, zu analysieren, gemeinsame Strategien zu entwickeln und damit auf die Rechtsfortbildung einzuwirken. Solche Ansätze sind indes leider kaum erkennbar. Eine regelmässige Koordination zwischen den Rechtsvertretungen aber auch auf Leitungsebene der Leistungserbringer ist daher unumgänglich. Hinzu kommt, dass teils mangelhafte Absprachen zwischen den Rechtsvertretungen in den BAZ und den zugelassenen Beratungsstellen in den Kantonen beobachtet werden. Immer wieder wissen Asylsuchende nicht, an welche Stelle sie sich nach Übertritt in den Kanton wenden können. Diese Problematik wird mit den aufgrund der knappen Unterbringungskapazitäten zunehmenden Zuweisungen an Kantone in anderen Asylregionen zusätzlich verschärft. Ein einheitliches (und datensicheres) System für die Mandats- und Dossierübergabe muss dringend eingeführt werden. Zudem muss gewährleistet sein, dass Asylsuchende umgehend nach Mandatsübergang ein Erstgespräch bei der neuen Rechtsvertretung in den Kantonen erhalten.

13. Verpflichtung der Leistungserbringer, die Mandate nach den Standesregeln von Anwäl*innen sorgfältig und gewissenhaft zu führen, die Klient*innen über den Stand der Verfahren zu informieren und im Falle von Verzögerungen des Verfahrens systematisch beim SEM nachzufragen.

Für Anwäl*innen, die beruflich Interessen von Mandant*innen wahren, gelten bestimmte Berufsregeln, die bei der Mandatsführung stets einzuhalten sind. Dazu gehören die Interessenwahrung, die Treuepflicht, die Orientierungspflicht sowie die Pflicht zur zweckmässigen Vertretung, welche u. a. beinhaltet, alles zu unterlassen, was den Klient*inneninteressen zuwider laufen würde. Bei der Mandatsbeendigung muss ebenfalls auf die Interessen der Klient*innen Rücksicht genommen werden; eine Beendigung zur Unzeit und ohne triftigen Grund ist standesrechtlich verboten. Das Nichteinhalten dieser Regeln hat in der Regel Disziplinar massnahmen bis hin zum Entzug des Anwaltspatents zur Folge. In einem Rechtsbereich, wie dem Asylrecht, in dem nicht weniger als die Gewährung des internationalen Schutzes vor Verfolgung, der Verbleib in der Schweiz und damit die Zukunft der betroffenen Personen auf dem Spiel stehen, ist es besonders

Bündnis unabhängiger
Rechtsarbeit im Asylbereich

Coalition des juristes
indépendant-e-s pour
le droit d'asile

zentral, dass die Rechtsvertretung stets gewissenhaft und sorgfältig ausgeführt wird, und zwar stets im Interesse der asylsuchenden Personen. Dazu gehören auch selbständige Interventionen bei den Behörden im Sinne einer proaktiven Mandatsführung.

Bündnis unabhängiger Rechtsarbeit im Asylbereich
www.buendnis-rechtsarbeit-asyl.ch

Januar 2024

Kontakt:

Corinne Reber
Co-Geschäftsleitung Freiplatzaktion Zürich
+41 (0)44 241 54 11
c.reber@freiplatzaktion.ch
www.freiplatzaktion.ch

Lara Hoefl
Co-Leitung Pikett Asyl
+41 (0)61 691 11 58
l.hoefl@pikett-asyl.ch
<https://pikett-asyl.ch/>

Raphaël Rey
Chargé d'information au Service réfugié :es du CSP Genève
+41 (0) 22 807 07 00
raphael.rey@csp-ge.ch
<https://csp.ch/geneve/>