Direktion des Innern, Postfach 146, 6301 Zug

A-Post
Staatssekretariat für Migration SEM
Herr Mario Gattiker
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Per E-Mail an
gaël.buchs@sem.admin.ch
hanspeter.blum@sem.admin.ch

T direkt 041 728 31 74
jris.bischof@zg.ch
Zug, 9. April 2018
DI DIS 53831/03

Stellungnahme des Kantons Zug
Verordnung des EJPD über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen (Neustrukturierung des Asylbereichs)

Sehr geehrter Herr Gattiker

Mit Schreiben vom 19. Februar 2018 haben Sie den Kanton Zug eingeladen, zur oben genannten Vorlage eine Stellungnahme einzureichen. Der Regierungsrat des Kantons Zug hat die Direktion des Innern am 20. Februar 2018 mit der direkten Erledigung dieser Aufgabe beauftragt. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme, welche wir Ihnen in einer PDF- und in einer Word-Version fristgerecht einreichen, danken wir Ihnen und äussern uns gerne wie folgt:

Der Kanton Zug begrüsst die Verordnung des EJPD über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen (Betriebsverordnung) grundsätzlich. Mit der Verlängerung der Aufenthaltsdauer von Asylsuchenden bis zu 140 Tagen in den Zentren des Bundes und den Unterkünften an den Flughäfen sind diese Änderungen notwendig. Dabei werden die Erkenntnisse aus dem Testbetrieb Zürich und aus weiteren Pilotprojekten berücksichtigt.

Der Kanton Zug ist als Kanton ohne Bundesasylzentrum nur geringfügig von der Verordnung über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen betroffen (vorbehältlich deren Art. 1 Abs. 2; vgl. dazu nachstehend Antrag 1). Die Betreuung und Beschäftigung der asylsuchenden Personen in diesen Bundesasylzentren ist aber von grosser Bedeutung, umso mehr, wenn diese nach 140 Tagen einem Kanton zugewiesen werden. Dabei stehen vor allem die Gesundheitsversorgung und der Grundschulunterricht im Fokus unserer Stellungnahme.

Anträge

1. Art. 1 Abs. 2 sei wie folgt anzupassen:

   «Für kantonale und kommunale Zentren nach Artikel 24d AsylG gilt die Verordnung, soweit mit dem Standortkanton oder der Standortgemeinde keine abweichenden Vereinbarungen ~~**zugunsten der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen**~~ getroffen werden.»

2. Art. 6 «Zugang zur Gesundheitsversorgung» sei wie folgt anzupassen:

   «Der Zugang zur **medizinischen und zahnärztlichen Grundversorgung** wird gewährleistet.»

3. Art. 7 «Zugang zum Grundschulunterricht» sei wie folgt anzupassen:

   «Der Standortkanton organisiert den Grundschulunterricht für Asylsuchende und Schutzbedürftige im schulpflichtigen Alter. Das SEM unterstützt ihn **finanziell** bei der Umsetzung. Es **stellt** die notwendigen Räumlichkeiten und die Mittel für die Fachpersonen **zur Verfügung**.»

4. Die Art. 25 ff. seien dahingehend anzupassen, dass sämtliche Disziplinarmassnahmen mit einer Verfügung schriftlich anzuordnen seien (einschliesslich Anfechtungsmöglichkeit).

5. Im Verordnungsentwurf und in den Erläuterungen seien durchweg geschlechterneutrale Formulierungen zu wählen. So seien insbesondere folgende Anpassungen vorzunehmen:

   - Art. 9 Abs. 2: «**Die Leistungserbringerin oder** der Leistungserbringer […]»;
   - Art. 12 Abs. 1: «[…] **den Leistungserbringerinnen oder** den Leistungserbringern […];
   - Art. 12 Abs. 2: «[…] **einer Leistungserbringerin oder** einem Leistungserbringer […]
   - Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3: «[…] **Journalistinnen oder** Journalisten […]»;
   - Erläuterungen zu Art. 5: «[…] **Einwohnerinnen und** Einwohner […]»;
   - Erläuterungen zu Art. 6, 2. Absatz: «[…] **Partnerärztinnen und** Partnerärzte […] medizinischen **Ansprechpartnerinnen und** Ansprechpartner»;
   - Erläuterungen zu Art. 9: «[…] **die Leistungserbringerin bzw.** der Leistungserbringer […]»;
   - Erläuterungen zu Art. 12 Abs. 1 und 2: «[…] **Rechtsvertreterinnen bzw.** Rechtsvertretern […]» und «von **einer Leistungserbringerin oder** einem Leistungserbringer […]»;
   - Erläuterungen zu Art. 13: «[…] **Leistungserbringerinnen oder** Leistungserbringern […] **der Leistungserbringerin oder** des Leistungserbringers»;
   - Erläuterungen zu Art. 22: «[…] **Dolmetscherinnen bzw.** Dolmetscher […]

   Zudem seien die Tippfehler in den Erläuterungen zu korrigieren, so etwa bei Art. 7, 3. Absatz: «Grundschulunterricht» statt «Grundschulunterreicht», bei Art. 13: «beauftragten» statt «beauftragen» und bei Art. 16 Abs. 2 und 3 «09.00» und «19.00» Uhr statt «0900» und «1900».

Begründung

Zu Antrag 1:

Art. 1 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs sieht vor, dass die Verordnung auch für kantonale und kommunale Zentren nach Art. 24d nAsylG gilt, soweit mit dem Standortkanton oder der Standortgemeinde keine abweichenden Vereinbarungen zugunsten der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen getroffen werden. Gemäss Erläuterungen dürfen entsprechende Vereinbarungen keine abweichenden Regelungen enthalten, die im Vergleich zur Verordnung für die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen *restriktiver* sind (bspw. keine Kürzung der Ausgangs- oder Besuchszeit). Für den Standortkanton bzw. die Standortgemeinde kann dies bedeuten, dass in ein- und derselben Asylunterkunft auf die dort anwesenden Asylsuchenden unterschiedliche Regimes anzuwenden sind je nachdem, ob sich eine asylsuchende Person noch in der Zuständigkeit des Bundes befindet und lediglich in der kantonalen/kommunalen Unterkunft untergebracht ist, weil der Bund nicht genügend Kapazitäten hat, oder aber ob die betreffende Person bereits dem Kanton zugewiesen wurde. Dies ist sowohl aus Praktikabilitätsgründen als auch aus Gründen der Rechtsgleichheit abzulehnen. Eine solche Ungleichbehandlung von Asylsuchenden in ein- und derselben Unterkunft lässt sich sachlich kaum rechtfertigen und ist zu vermeiden. Abweichende Vereinbarungen mit dem Standortkanton oder der Standortgemeinde müssen deshalb *allgemein* zulässig sein. Die Verordnung und der Bericht sind entsprechend anzupassen.

Zu Antrag 2:

Art. 6 des Entwurfs sieht vor, dass der «Zugang zur medizinischen Grund- und zahnärztlichen Notversorgung gewährleistet» wird.

In den Erläuterungen zu Art. 6 wird dann einschränkend ausgeführt, dass längerfristige Behandlungen und Therapien auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden, wenn keine nicht hinzunehmenden Nachteile für Asylsuchende resultieren.

Hier ist der Interpretationsraum sehr gross. Vor allem die zahnärztliche Versorgung verursacht in den Kantonen sehr hohe Kosten. Es kann nicht sein, dass diese Kosten nach 140 Tagen vollumfänglich auf die Kantone abgeschoben werden.

Zu Antrag 3:

Die Schweiz hat das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (Kinderrechtskonvention; SR 0.107) im Jahre 1997 ratifiziert. Art. 44 des Übereinkommens verpflichtet die Staaten, bei der UNO in regelmässigen Abständen einen Bericht zu erstatten, um über Herausforderungen und Fortschritte in der Umsetzung der Kinderrechtskonvention zu informieren.

Mit fünfjähriger Verspätung hat die Schweiz im Juni 2012 den zweiten, dritten und vierten Staatenbericht zusammen veröffentlicht. Die Schweizer Delegation musste anschliessend im Januar 2015 vor dem UN-Kinderrechtsausschuss zur Situation der Kinder in der Schweiz Auskunft ge-

ben. In den am 4. Februar 2015 veröffentlichten «Abschliessenden Bemerkungen» (Concluding Observations) anerkennt der UN-Kinderrechtsausschuss die Fortschritte der letzten Jahre, fordert Bund und Kantone aber auch auf, ihren Verpflichtungen nachzukommen und insbesondere verletzliche Kinder besser zu schützen. Aus den Schlussbemerkungen zum zweiten, dritten und vierten Staatenbericht der Schweiz zitiert (S. 6):

Nichtdiskriminierung

Der Ausschuss begrüsst die Massnahmen des Vertragsstaates gegen Diskriminierung, insbesondere jene, die auf die Integration von Migrantinnen und Migranten ausgerichtet sind. Nichtsdestotrotz bleibt er besorgt darüber, dass Kinder in Situationen, die sich ausgrenzend und benachteiligend auf sie auswirken – vor allem Migranten-, Flüchtlings- und asylsuchende Kinder, Kinder mit Behinderungen sowie Sans-Papier-Kinder – immer noch häufig Diskriminierungen ausgesetzt sind. […] Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, seine Bemühungen zur Beseitigung der Diskriminierung von Kindern in Situationen, die sich ausgrenzend und benachteiligend auf sie auswirken, zu intensivieren. Dies gilt insbesondere für Migranten-, Flüchtlings- und asylsuchende Kinder, [für] Kinder mit Behinderungen sowie [für] Sans-Papier-Kinder.

Mit einer guten und frühzeitigen Grundbildung der Kinder können Diskriminierungen vermindert werden. Damit ein Wechsel der Kinder nach 140 Tagen von den Bundeszentren in die Grundschulen in den Kantonen möglichst reibungslos verläuft, ist darauf zu achten, dass alle Kinder in den Bundeszentren umfassend und frühzeitig unterrichtet werden. Darum muss das SEM für die Durchführung des Grundschulunterrichts Beiträge ausrichten. Eine «Kann»-Formulierung führt zu ungleichen Behandlungen und Diskriminierung im Bereich des Rechts auf Bildung.

Zudem weisen wir auf den Umstand hin, dass die Heranwachsenden im Bundesasylzentrum im Tessin in italienischer Sprache geschult werden, anschliessend aber mit grosser Wahrscheinlichkeit einem Zentralschweizer Kanton zugeteilt werden. Es erscheint angezeigt, die Kinder bereits im Bundesasylzentrum im Tessin in Deutsch zu unterrichten.

Zu Antrag 4:

Entscheide einer Behörde, welche das Individuum in seiner persönlichen Freiheit einschränken, müssen schriftlich angeordnet (verfügt) werden. Zudem muss eine Anfechtungsmöglichkeit bestehen. Besteht ein ordentliches Rechtsmittel gegen eine Verfügung, ist mit einer Rechtsmittelbelehrung darauf hinzuweisen.

Zu Antrag 5:

Gemäss Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften vom 5. Oktober 2007 (Sprachengesetz, SpG; SR 441.1) bemühen sich die Bundesbehörden um eine sachgerechte, klare und bürgerfreundliche Sprache und achten auf geschlechtergerechte Formulierungen. Der Verordnungsentwurf und die Erläuterungen sind wie beantragt zu überarbeiten und allgemein nochmals auf geschlechterneutrale Formulierungen zu überprüfen.

Wir bitten um Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse
Direktion des Innern

sign.

Manuela Weichelt-Picard
Frau Landammann

Kopie an (interne Post):
- Kantonales Sozialamt
- Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz
- Sicherheitsdirektion
- Staatskanzlei