

Neustrukturierung des Asylbereichs



© Mark Henley/UNHCR

UNHCR-Empfehlungen zur Beratung und Rechtsvertretung im neuen Schweizer Asylverfahren

März 2019

United Nations High Commissioner for Refugees

Büro für die Schweiz und Liechtenstein

Genf, März 2019

Titelbild: © Mark Henley/UNHCR

Diese Empfehlungen sind öffentlich zugänglich. Alle Rechte sind vorbehalten.
Vervielfältigungen und Übersetzungen sind gestattet, vorausgesetzt, dass sie nicht aus kommerziellen Zwecken erfolgen und dass UNHCR als Urheber genannt wird.

Druckexemplare können auf www.unhcr.ch/rechtsinformation kostenlos bestellt werden.

INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG	2
A. GRUNDSÄTZE	4
1. Ziel und Ausrichtung der Tätigkeit	4
1.1 Die Rechtsvertretung	4
1.2 Die Beratung	5
2. Beachtung besonderer Bedürfnisse, Weitervermittlung und Vernetzung	7
3. Kooperation	9
4. Koordination	9
5. Kontinuität	9
6. Gespräche und Gesprächsatmosphäre	11
7. Verständigung – Dolmetschen	11
8. Aktenführung und Protokollierung	13
9. Informationspflichten und Erreichbarkeit	14
10. Vertraulichkeit und Datenschutz	15
11. Wahlmöglichkeiten	16
12. Korrekturpflicht	17
B. VERFAHRENSCHRITTE	18
1. Erstgespräch und Vorbereitungsphase	18
1.1 Formale Aspekte des Erstgesprächs	18
1.2 Inhaltliche Aspekte des Erstgesprächs	20
1.3 Mandatserteilung, Vollmacht und Verzicht	21
1.4 Akteneinsicht	21
1.5 Beweismittel	22
2. Dublin-Verfahren	23
2.1 Vorbereitung auf das Dublin-Gespräch	23
2.2 Dublin-Gespräch	23
2.3 Weitere Besonderheiten des Dublin-Verfahrens	24
3. Beschleunigtes Verfahren	24
3.1 Vorbereitung auf die Anhörung	24
3.2 Anhörung	25

3.3	Allfällige weitere Stellungnahme	28
3.4	Eröffnung des Entscheidentwurfs und Beratung	28
3.5	Stellungnahme zum Entscheidentwurf	28
3.6	Eröffnung und Besprechung des Entscheides	29
3.7	Chancenberatung	30
3.8	Möglichkeit zur Niederlegung des Mandats	31
3.9	Zuweisung ins erweiterte Verfahren, Austrittsgespräch und Einwilligung zur Weitergabe der Informationen	32
4.	Beschwerdeverfahren	33
4.1	Beschwerdeerhebung	33
4.2	Begleitung im Rechtsmittelverfahren	34
5.	Flughafenverfahren	34
6.	Erweitertes Verfahren	35
6.1	Beratung und Vertretung in entscheidrelevanten Verfahrensschritten	35
6.2	Beschwerdeverfahren im erweiterten Verfahren	36
7.	Internationale Instanzen	36
8.	Disziplarmassnahmen und besonderes Zentrum	36
9.	Beratung und Rechtsvertretung in weiteren Verfahrensaspekten	37
C. VERTRAUENSPERSON		38
1.	Rolle der Vertrauensperson	38
2.	Persönlicher Rahmen	39
3.	Umfang der Tätigkeit der Vertrauensperson im Asylverfahren	40
3.1	Begleitung im Asylverfahren	40
3.2	Phasenübergreifend	41
3.3	Vorbereitungsphase	41
3.4	Beschleunigtes Verfahren	42
3.5	Beschwerdeverfahren	43
3.6	Erweitertes Verfahren	43
4.	Begleitung und Unterstützung ausserhalb des Asylverfahrens	43
5.	Ende der Tätigkeit als Vertrauensperson	45
D. PERSÖNLICHER RAHMEN		46
1.	Qualifikation	46
1.1	Qualifikation der RechtsvertreterInnen	46
1.2	Qualifikation der BeraterInnen	47
2.	Persönliche Kompetenzen	47

3. Schulung, Einführung und Weiterbildung	47
4. Supervision, Intervision und Gruppencoaching	48
5. Persönliche Unabhängigkeit und Unbefangenheit	48
6. Verhaltenspflichten	49
E. ORGANISATORISCHER RAHMEN	51
1. Räumlichkeiten	51
2. Zugang	51
3. Datenschutz und Informationspflichten	53
4. Arbeitsmittel und Wissensmanagement	54
5. Koordination	54
6. Personalstruktur und Aufgabenteilung	55
7. Disposition	56
8. Arbeitsbedingungen und MitarbeiterInnenschutz	57
9. Qualitätsmanagement	57
9.1 Interne Qualitätssicherung	58
9.2 Externe Qualitätssicherung	59
10. Institutionelle Unabhängigkeit	59
11. Kontroll- und Beschwerdemechanismus	62
12. Haftung und Haftpflichtversicherung	63
ANHÄNGE	64
1. Auszüge aus den gesetzlichen Bestimmungen	64
2. Literaturverzeichnis	74

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ARK	Schweizerische Asylrekurskommission
AS	Asylsuchende/r
ASYL	Schweizerische Zeitschrift für Asylrecht und -praxis
BAZ	Bundesasylzentrum
BAZ oV	Bundesasylzentrum ohne Verfahrensfunktion
BAZ mV	Bundesasylzentrum mit Verfahrensfunktion
BBI	Bundesblatt
besoZ	Besonderes Zentrum
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
BGer	Bundesgericht
BGFA	Anwaltsgesetz
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKM	Eidgenössische Migrationskommission
EMARK	Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
FG	Fachgruppe SEM und Bietergemeinschaft im Testbetrieb
FS	FachspezialistIn (SEM)
GespeVer	Geschlechtsspezifische Verfolgung
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GS	GesuchstellerIn
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KRK	Kinderrechtskonvention
mwN	mit weiteren Nachweisen
OMH	Opfer von Menschenhandel

OR	Obligationenrecht
RBS	Rechtsberatungsstelle
RV	Rechtsvertretung / RechtsvertreterIn
SAV	Schweizerischer Anwaltsverband
SEM	Staatssekretariat für Migration
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
UMA	Unbegleitete/r minderjährige/r Asylsuchende/r
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VO	Verordnung
VwVG	Verwaltungsverfahrensgesetz
ZGB	Zivilgesetzbuch

Einleitung

„Es sollte nie vergessen werden, dass sich jemand, der sich um die Anerkennung als Flüchtling bemüht, in einer besonders empfindlichen Lage befindet. Er [oder sie] hält sich nicht nur in einer fremden Umgebung auf, sondern hat unter Umständen auch mit erheblichen technischen wie psychologischen Schwierigkeiten zu kämpfen, wenn er [oder sie] seinen [beziehungsweise ihren] Fall den Behörden eines fremden Landes – sehr oft noch in einer fremden Sprache – vortragen muss.“

UNHCR Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (1979), § 191.

Das Asylverfahren stellt für Menschen, die vor Verfolgung oder anderen schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen aus ihren Heimatländern geflohen sind, oft einen der **wichtigsten Prozesse ihres gesamten Lebens** dar. In diesem Verfahren wird darüber entschieden, ob sie in der Schweiz verbleiben und hier Schutz finden können, oder ob sie in ihre Heimatländer oder in Drittstaaten zurückkehren müssen. Da Fehlentscheidungen im Asylverfahren irreversible Folgen für die Betroffenen haben können, sind Schutzmechanismen erforderlich, die sicherstellen, dass Flüchtlinge und andere Personen, die internationalen Schutz bedürfen, diesen tatsächlich erhalten. Wie mittlerweile auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene anerkannt, trägt eine **qualitativ hochwertige, unabhängige Beratung und Rechtsvertretung** massgeblich dazu bei, dass **Fairness und Effizienz des Asylverfahrens** sowie das **Recht auf eine wirksame Beschwerde** sichergestellt sind.¹

Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs hat die Schweiz bedeutende Schritte zur Steigerung von Fairness und Effizienz ihres Asylverfahrens unternommen. Ein wichtiger Faktor für die neu geregelten Abläufe ist hierbei der von Anfang an bestehende Konsens, „dass rasche Asylverfahren nur dann rechtsstaatlich korrekt und fair durchgeführt werden können, wenn Asylsuchende ein Anspruch auf einen **professionellen, unentgeltlichen und unabhängigen Rechtsschutz** gewährt wird“,² und dass dadurch auch die Akzeptanz negativer Entscheide steigt.

UNHCR hat die Neustrukturierung des Asylverfahrens aus diesen Gründen von Anbeginn unterstützt und begrüsst die **Verankerung eines umfassenden unentgeltlichen Rechtsschutzes** für alle Phasen des Verfahrens: durch die Beauftragung von Leistungserbringern für Be-

¹ Siehe im Detail Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter der Rechtsvertretung in der Testphase. Mandat 4 – Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung*, Bern 2015; Stern, *Rechtsberatung für Asylsuchende. Völkerrecht, Europarecht und Grundrechtecharta, Verfassungsrecht*, Wien/Baden/Baden 2012, jeweils mwN.

² EJPD, *Erläuternder Bericht. Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes. Neustrukturierung des Asylbereichs*, Juni 2013, S. 47, sowie Bundesrat, *Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs) vom 3. September 2014*, 14.063, BBl 2014 7991, 8010, unter Verweis auf die Ergebnisse der Arbeitsgruppe Bund/Kantone; siehe auch ebenda, 7996: „Das Asylverfahren soll rechtsstaatlich korrekt und fair durchgeführt werden. Dazu gehört insbesondere ein umfassender und unentgeltlicher Rechtsschutz.“

ratung und Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes für die Vorbereitungsphase, das Dublin-Verfahren, das beschleunigte Verfahren und das Beschwerdeverfahren;³ durch die Entschädigung von kantonalen Rechtsberatungsstellen im erweiterten Verfahren; sowie durch die unentgeltliche Rechtspflege im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht.⁴ Dabei ist die **Qualität** der Beratungs- und Rechtsvertretungsleistungen **zentral** um die **Fairness des Verfahrens** zu gewährleisten. Dies gilt allgemein, ist aber angesichts der äusserst knappen Fristen und der eingeschränkten Kognitionsbefugnis des BVGer besonders wichtig. Zugleich ist die Qualität wichtig, um die **Zusammenarbeit** zwischen Beratung und Rechtsvertretung mit SEM, BVGer und anderen AkteurInnen im Interesse der Asylsuchenden möglichst effektiv und reibungslos zu gestalten.

Um die schweizweit einheitliche Umsetzung auf qualitativ hohem Niveau zu unterstützen und ein **kohärentes Berufsbild** zu fördern, hat UNHCR die vorliegenden Empfehlungen für Beratung und Rechtsvertretung im schweizerischen Asylverfahren erarbeitet. Sie bauen auf zahlreichen *good-practices* und einer langen Tradition der Beratung und Rechtsvertretung in der Schweiz auf und basieren grundlegend auf **völker-, europa- und verfassungsrechtlichen Vorgaben der Verfahrensfairness und des effektiven Rechtsschutzes**. Eingeflossen sind zudem die wichtigen Ergebnisse der **Evaluierung der Testphase**,⁵ in der nochmals der Rechtscharakter der Rechtsvertretung als „**spezifisch ausgestaltete, aber vollwertige Form des unentgeltlichen Rechtsbeistands gemäss Art. 29 Abs. 3 BV** und damit [...] besondere Kategorie der amtlichen Verbeiständung“ herausgearbeitet wurde.⁶ Damit wurde auch nochmals klargestellt, „dass **zur Bestimmung der Qualitätsstandards** für die Rechtsvertretung in der Testphase neben den Vorgaben der Testphasenverordnung [Anm.: nunmehr der Bestimmungen des neuen Asylgesetzes und der Asylverordnungen] die **auftragsrechtlichen Regelungen aus dem Obligationenrecht**, die **anwaltsrechtlichen Sorgfaltspflichten** sowie die **allgemeinen Regelungen aus dem Verwaltungsverfahrens- und Asylrecht** anwendbar sind.“⁷ Ergänzt werden diese Grundlagen durch Studien und Empfehlungen, die UNHCR in anderen Staaten erarbeitet hat.⁸

³ Siehe insb. Art. 102f-102k AsylG.

⁴ Siehe insb. Art. 102m AsylG.

⁵ Siehe insb. Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*; SKMR, *Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich, Mandat 4 – Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung, Zwischenbericht, Dezember 2014* sowie *Schlussbericht, November 2015*; siehe auch Hongler/Sonderegger, *Die Testphase im gerichtlichen Beschwerdeverfahren. Zusammenstellung der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts*, ASYL 1/2019, S. 14-24.

⁶ Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. 34.

⁷ Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. III; *Wie weiter unten ausgeführt, wird die Einordnung als öffentlich- oder privatrechtliches Rechtsverhältnis hier ausgeklammert. In beiden Fällen ist die zumindest analoge Gültigkeit bzw. sinngemässe Anwendung der anwaltsrechtlichen Prinzipien geboten. So wurde auch im Ausschreibungsprozess das BGFA als Interpretationsmassstab bestätigt: „Die allgemeinen Berufsregeln wie die Pflicht zur sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung sowie jene zur Vermeidung von Interessenkonflikten gelten jedoch sinngemäss auch für die Rechtsvertretung des Leistungserbringers.“ SEM, Fragen-Antwortenkatalog zur Ausschreibung: Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren 2018.*

⁸ Siehe insbesondere UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren. Völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Grundlagen (Kurzfassung) sowie Standards für Rechtsberatung und Rechtsvertretung*, März 2012; UNHCR Büro für Österreich, *Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren*, September 2013; UNHCR Büro für Österreich, *Rechtsvertretung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren*, April 2018.

UNHCR hofft, dass diese Empfehlungen für Leistungserbringer in den Bundesasylzentren, RechtsvertreterInnen und BeraterInnen, kantonale Rechtsberatungsstellen sowie sonstige RechtsvertreterInnen und Hilfswerke in ihrer anspruchsvollen und verantwortungsvollen Arbeit ebenso wie für SEM, BVGer, kantonale Migrationsbehörden, KESB und andere Institutionen nützlich sind. Dabei wird betont, dass der Grossteil dieser Standards bereits vielfach gelebte Praxis darstellt. UNHCR bedankt sich beim SEM für die Zurverfügungstellung der Ausschreibungs- und Vertragsunterlagen, der Pflichtenhefte und des „Leitfadens zum Aufgaben- und Rollenverständnis in der Zusammenarbeit“ und für Anmerkungen und Anregungen; sowie bei jenen Hilfswerken und RechtsanwältInnen, die auch bislang schon ganz wesentliche Beiträge zur Wahrung der Rechte von Asylsuchenden geleistet und Einsicht in Richtlinien, Leitfäden, Pflichtenhefte und Stellenbeschriebe sowie Feedback gegeben haben.

A. Grundsätze

1. Ziel und Ausrichtung der Tätigkeit

Beratung und Rechtsvertretung als einander ergänzende Bereiche eines umfassenden Rechtsschutzes dienen dazu, Asylsuchenden den **wirksamen Zugang zum Asylverfahren** und die **wirksame Geltendmachung ihrer Interessen und Rechte im Verfahren** zu ermöglichen. Aus Sicht des Staates ist dies ein wichtiger Beitrag zur Sicherstellung der Einhaltung der völker- und verfassungsrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere des *non-refoulement* Gebots. Während die **Beratung** Asylsuchende in die Lage versetzen soll, sich zu orientieren, informierte Entscheidungen zu treffen und sie ergänzend zu unterstützen (siehe unten *Beratung*), dient die **Rechtsvertretung** in der Folge und übergreifend dazu, die Asylsuchenden individuell im Verfahren zu unterstützen, ihnen eine korrekte Handhabung der gesetzlichen Bestimmungen zu ermöglichen und ihre Interessen und Rechte entsprechend ihrem Gesuch auf Asyl zu vertreten.

1.1 Die Rechtsvertretung

Es ist ein inhärentes Merkmal der Tätigkeit der Beratung und der Rechtsvertretung, dass sich diese im Rahmen der Berufspflichten ausschliesslich **am Wohl, Interesse und Willen** der zu beratenden und vertretenden Personen, hier **der Asylsuchenden, orientieren**.⁹ Die rechtliche Frage, ob das Rechtsverhältnis zwischen Asylsuchenden und Rechtsvertretung dem öffentlichen oder dem privaten Recht untersteht, kann hier grundsätzlich ausgeklammert bleiben: Vergleichsmaßstab ist in jedem Fall das Aufgabenbild der RechtsanwältInnen, das als „Interessenwahrung“¹⁰ bezeichnet wird und auch für amtliche Verbeistandungen gilt: Die Pflichten aus dem Mandat verlangen, dass die Rechtsvertretung die individuellen Interessen

⁹ UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren. Völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Grundlagen (Kurzfassung) sowie Standards für Rechtsberatung und Rechtsvertretung*, März 2012, S. 43; Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. 23.

¹⁰ Vgl. Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. 3 mit Verweis auf Schiller, *Schweizerisches Anwaltsrecht, Grundlagen und Kernbereich*, Zürich/Basel/Genf 2009, Rn. 6.

des Mandanten wahr, so wie mit dem Mandant bzw. der Mandantin, d.h. den Asylsuchenden, verbindlich vereinbart.¹¹ Im neuen Asylgesetz wurde noch einmal klargestellt, dass der Rechtsvertretung eine **aktive Rolle der Teilnahme und Mitwirkung am Verfahren** zukommt.¹² Die RV hat **nach den Weisungen des Mandanten** zu handeln. Dies gilt freilich **nicht schrankenlos**, sondern die RV hat im Rahmen ihrer Berufspflichten das zu tun, was nach ihrer professionellen Auffassung in der konkreten Situation zweckmässig ist.¹³ Die Rechtsvertretung ist verpflichtet, für ihren Mandanten bzw. ihre Mandantin ungünstige Tatsachen fortlaufend mit diesem bzw. dieser zu besprechen. Sie hat ihn bzw. sie darüber zu informieren, dass das Verschweigen einer entscheiderelevanten Tatsache negative Konsequenzen haben und als Verletzung der Mitwirkungspflicht gelten kann. Gegenüber dem SEM direkt hat die RV hingegen keine Pflicht, ungünstige Tatsachen selbst aktiv anzusprechen.¹⁴

1.2 Die Beratung

Mit der Asylgesetzrevision wurde die **Unterscheidung zwischen Beratung und Rechtsvertretung** im Anforderungs- und im Tätigkeitsprofil – aufbauend auf den Erfahrungen im Testbetrieb – beibehalten. Die Evaluation der Testphase hatte gezeigt, dass die Vermittlung von allgemeinen Informationen durch die Beratung dazu beiträgt, dass die Asylsuchenden besser über ihre Rechte und Pflichten, das Asylverfahren und die involvierten Akteure informiert sind und Fehlinformationen, etwa durch SchlepperInnen oder Gerüchte berichtigt werden können. Sie leisten dadurch einen wichtigen Beitrag zur Einhaltung der Mitwirkungspflicht und bei der Organisation von Beweismitteln und medizinischen Abklärungen.¹⁵

¹¹ Dies ergibt sich aus der Pflicht zur getreuen und sorgfältigen Ausführung der übertragenen Geschäfte nach Art. 398 OR, welche die die Pflicht zur Interessenwahrung des Mandanten nach besten Kräften und zur Vermeidung von allem, was diese Interessen schädigen könnte, beinhaltet, sowie aus der Sorgfalts- und Treuepflicht in den anwaltlichen Standesregeln, vgl. BGE, 106 Ia 100, 106, 22. Februar 1980, E.6 b): „Der Anwalt ist aber nicht staatliches Organ und auch nicht „Gehilfe des Richters“, sondern Verfechter von Parteiinteressen und als solcher einseitig für seinen jeweiligen Mandanten tätig.“; Fellmann, *Anwaltsrecht*, Bern 2010, N 214: „Der Anwalt muss das ihm übertragene Mandat sorgfältig, fachgemäss und genau führen und die Interessen seiner Klientschaft in jeder Hinsicht wahren.“; Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 5 und S. 23 mit Verweisen auf Fellmann, Art. 398 OR, N 25ff. in: *Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht. Band VI, 2. Abteilung, 4. Teilband: Der einfache Auftrag*, Bern 1992, S. 362-548 sowie Fellmann, Art. 12 BGFA, N 3, in: *Fellmann Walter/Zindel Gaudenz (Hrsg.), Kommentar zum Anwaltsgesetz, 2. Aufl., Stand Lehre und Rechtsprechung: Ende Februar 2011, Zürich/Basel/Genf 2011*, S. 121-315.

¹² Vgl. Art. 102j Abs. 1 AsylG: „bei denen eine Mitwirkung der Rechtsvertretung notwendig ist“ sowie Abs. 2: „Anwesenheit oder Mitwirkung“.

¹³ BGE 130 II 87, 29. Januar 2004, S. 95, E. 4.2: „Er soll als objektiv urteilender Helfer dienlich sein können. Das setzt voraus, dass er eigenständig abschätzt, wie im Prozess vorzugehen ist, und versucht, den Klienten von seiner Betrachtungsweise zu überzeugen bzw. von einer unzuweckmässigen Handlungsweise abzuhalten“; Fellmann, *Anwaltsrecht*, Bern 2010, N 214: „Die Pflicht zur unbedingten Interessenswahrung gilt jedoch nicht schrankenlos. [...] Der Anwalt ist nicht das willenlose Werkzeug des Klienten.“; Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 23 mit Verweis auf Fellmann, Art. 12 BGFA, N 31, in: *Fellmann Walter/Zindel Gaudenz (Hrsg.), Kommentar zum Anwaltsgesetz, 2. Aufl., Stand Lehre und Rechtsprechung: Ende Februar 2011, Zürich/Basel/Genf 2011*, S. 121-315.

¹⁴ Vgl. *sinngemäss Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 28.

¹⁵ SKMR, *Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich, Mandat 4, Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung, Schlussbericht*, Bern, 17. November 2015, S. 9f.

Die Trennung der Tätigkeiten Beratung und Rechtsvertretung darf dabei nicht über deren **enge Verzahnung** als einander ergänzende Komponenten eines umfassenden Rechtsschutzes hinwegtäuschen. Das AsylG sieht vor, dass die Beratung „namentlich die Information der Asylsuchenden über Rechte und Pflichten“ beinhaltet (vgl. Art. 102g Abs. 2 AsylG). Ebenso wie die Rechtsvertretung ist die Beratung umfassend und fortlaufend vorgesehen. Die Beratung hat eine niedrighschwelligere und stärkere soziale Komponente und unterstützende Funktion – für Asylsuchende und Rechtsvertretung.¹⁶

Die Beratung **vermittelt allgemeine Informationen** zum Asylverfahren und unterstützt Asylsuchende dabei, informierte Entscheidungen zu treffen. Sie **klärt** die asylsuchenden Personen **generell über Mitwirkungspflichten** und Konsequenzen einer Verletzung auf.¹⁷ Die Beratung nimmt **keine rechtliche Beurteilung des Einzelfalles** vor. Diese deutliche Abgrenzung der Aufgaben der Beratung von jenen der Rechtsvertretung ist auch aufgrund des Anforderungsprofils von Bedeutung. Nur die zugewiesene Rechtsvertretung ist qualifiziert und über den Leistungserbringer beauftragt, die Interessen der asylsuchenden Person direkt zu wahren und kann eine rechtliche Beurteilung des konkreten Falls vornehmen. Die Beratung **erleichtert die Arbeit der Rechtsvertretung** und arbeitet ihr in Absprache und **enger Koordination** zu.

Good Practices: Die Beratung als offene, einfach zugängliche Anlaufstelle, in der stets eine Person für die Asylsuchenden ohne vorhergehenden Termin ansprechbar ist und diese auch aufsucht, hat sich in der Testphase bewährt, um trotz Beschleunigung keine Schutzlücken, insbesondere auch nicht für Asylsuchende mit besonderen Bedürfnissen, entstehen zu lassen.¹⁸ Damit die Beratung diese Funktion wahrnehmen kann, sind ein einfacher Zugang zu den Asylsuchenden und eine regelmäßige Präsenz in allen Bundesasylzentren – ob mit oder ohne Verfahrensfunktion – notwendig.

Des Weiteren zeigte die Evaluation der Testphase, dass der Beratung, zusätzlich zu den ausdrücklich verankerten Aufgaben, eine wichtige Rolle bei der **Abklärung der persönlichen Situation** der Asylsuchenden zu Fragen zukommt, die nicht direkt mit dem eigenen Asylverfahren in Zusammenhang stehen.¹⁹ Dies entlastet einerseits die Rechtsvertretung, da diese

¹⁶ Von Wattenwyl, *Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich*, ASYL 2/2016, S. 7.

¹⁷ Vgl. Art. 102g Abs. 2 AsylG; siehe auch SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 8.

¹⁸ SKMR, *Mandat 4 – Rechtsschutz*, Schlussbericht (2015), S. 9f.; Von Wattenwyl, *Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich*, ASYL 2/2016, S. 4.

¹⁹ SKMR, *Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich*, Mandat 4, *Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung*, Zwischenbericht vom 1. Dezember 2014, S. 2 sowie *Schlussbericht (2015)*, S. 9; Frei/Gordzielik, *Schnell, aber fair?*, ASYL 2/13, S. 28; Caroni/Scheiber, *Gutachten im Auftrag der Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz betreffend rechtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit der Neustrukturierung im Asylbereich und der Beschleunigung im Asylverfahren (2015)*, S. 23.

für weitergehende, nicht asylrechtliche Fragen, an die Beratung verweisen kann.²⁰ Zudem kann die Beratung dadurch mithelfen, **Personen mit besonderen Bedürfnisse zu identifizieren** und entsprechende Informationen der zuständigen Rechtsvertretung mitzuteilen (siehe dazu auch unten).²¹ Die Pflicht der BeraterInnen Hinweise auf Auffälligkeiten, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit wahrnehmen, der zugewiesenen Rechtsvertretung zu melden, wird denn auch im Pflichtenheft verankert.²² Darüber hinaus **vernetzt** die Beratung die Asylsuchenden bei Bedarf an **spezialisierte Unterstützungsdienste**.

Auch in Anbetracht ihrer unterstützenden Tätigkeit für die Rechtsvertretung gelten im Übrigen für die Beratung die gleichen Grundsätze wie für die Rechtsvertretung, wie insbesondere auch die Verschwiegenheitspflicht.²³ Der Schwerpunkt der folgenden Empfehlungen liegt auf der Rechtsvertretung. Wo die Beratung nicht ausdrücklich erwähnt wird, ist sie sinngemäss miterfasst.

2. Beachtung besonderer Bedürfnisse, Weitervermittlung und Vernetzung

Asylsuchende können aufgrund ihrer individuellen Situation zusätzlich besondere Bedürfnisse haben.²⁴ Darunter fallen **nicht abschliessend** insbesondere: begleitete Kinder; unbegleitete Kinder; Menschen mit Behinderungen; ältere Personen; Schwangere; Alleinerziehende mit Kleinkindern; Opfer von Menschenhandel; Menschen mit schweren Erkrankungen; Menschen mit psychischen Störungen; Menschen, die gefoltert wurden; Menschen, die anderen schweren Formen von psychischer, physischer und sexueller Gewalt ausgesetzt waren; LGBTI-Personen. Diese Menschen benötigen durch ihre zusätzliche Vulnerabilität besondere Unterstützung im Verfahren.

Die **Identifizierung** von besonderen Bedürfnissen und deren **Berücksichtigung** ist gesamtgesehen eine **staatliche Aufgabe**. Der Beratung und Rechtsvertretung kommen dabei aber wichtige Rollen zu, besondere Bedürfnisse so rasch wie möglich zu erkennen und während der gesamten Tätigkeit zu berücksichtigen, wie insbesondere bei der Mandatsaufnahme (Spezialisierung, geschlechtsspezifische Vorkehrungen), beim barrierefreien Zugang, der Terminplanung (etwa Einplanung von zusätzlicher Zeit oder technischer Vorkehrungen) und der Kommunikation sowie schliesslich inhaltlich im Asylverfahren.

²⁰ Caroni/Scheiber, Gutachten zur Neustrukturierung (2015), S. 21f.

²¹ SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 10.

²² SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 8.

²³ Vgl. auch Art. 13 Abs. 2 BGFA: „Sie sorgen für die Wahrung des Berufsgeheimnisses durch ihre Hilfspersonen.“ sowie Art. 15 SAV Standesregeln: „Sie sorgen für die Wahrung des Berufsgeheimnisses durch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Angestellten und sonstigen Hilfspersonen.“

²⁴ Der Begriff „Personen mit besonderen Bedürfnissen“ wird hier analog der für die Schweiz nicht direkt verbindlichen Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen verwendet.

Beratung und RV klären besondere Bedürfnisse und insbesondere gesundheitliche Beeinträchtigungen der AS von Beginn der Tätigkeit fortlaufend ab, entscheiden, ob sie für das Verfahren relevant sind, und machen diese rechtzeitig geltend.²⁵

Good Practices: Um dieser Rolle nachkommen zu können, ist ein rascher und umfassender Kontakt mit dem medizinischen Fachpersonal und den ÄrztInnen sowie Zugang zu deren Informationen wesentlich.²⁶ Die medizinischen Berichte aus der Unterkunft, von Spitälern, ÄrztInnen und PsychiaterInnen sollten automatisch auch der RV zugestellt werden. In der Vollmacht sollte daher die Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht vorgesehen sein. Zur Rolle der Beratung und RV gehört ebenfalls, bei den AS nachzufragen, ob bei den medizinischen Abklärungen eine gute Verständigung, insb. durch Dolmetschende, gegeben ist. Für das Erkennen von besonderen Bedürfnissen kann das „EASO Tool zur Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen“ wichtige Unterstützung leisten.²⁷

Bei triftigen Gründen, etwa weil wichtige Arztberichte ausstehen, eine wichtige medizinische Behandlung ansteht oder andere Gründe, wie die Warte- und Bedenkzeit bei Opfern von Menschenhandel, einer effektiven Fortführung des Verfahrens im Weg stehen, beantragt die RV **Fristerstreckungen**.²⁸ Gerade auch verletzte Personen sollten von den Vorteilen eines beschleunigten Verfahrens nicht ausgeschlossen sein. Ein Antrag auf Zuweisung ins **erweiterte Verfahren** sollte daher nur gestellt werden, wenn die Behandlung im beschleunigten Verfahren nicht ohne Nachteile möglich ist. Auf die Tatsache, dass besondere Bedürfnisse erst **später entstehen, auftauchen oder entdeckt** werden können, gehen RV und SEM **lösungsorientiert** ein.²⁹

²⁵ Asylsuchende müssen die für das Asyl- und Wegweisungsverfahren massgeblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die ihnen bereits zum Zeitpunkt der Einreichung des Asylgesuches bekannt waren, unmittelbar nach der Gesuchseinreichung, spätestens jedoch bei der Anhörung zu den Asylgründen der Gewährung des rechtlichen Gehörs geltend machen, vgl. Art. 26d AsylG; Interface, Evaluation Testbetrieb Asyl – Mandat 3, Schlussbericht, 18. November 2015, S. 17: „Ein wesentlicher Vorteil des Testbetriebs gegenüber dem Regelverfahren in Bezug auf vulnerable Gruppen stellt die Rechtsvertretung dar. Der Rechtsvertretung, welche die Gesuchstellenden von Beginn an begleitet, kommt in Hinblick auf das Erkennen einer Verletzlichkeit eine zentrale Rolle zu.“ sowie S. 20: „Der Rechtsvertretung kommt daher auch im Bereich der medizinischen Abklärung eine zentrale Rolle zu.“; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 38.

²⁶ Siehe von Wattenwyl, Das neue Asylverfahren in der Neustrukturierung: Herausforderungen und prospektiver Blick, ASYL 1/2019, S. 5.

²⁷ EASO ISPN Tool <https://ipsn.easo.europa.eu/de/easo-tool-identification-persons-special-needs>.

²⁸ SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 17.

²⁹ Siehe dazu Interface, Evaluation Testbetrieb Asyl – Mandat 3, Schlussbericht, 18. November 2015, S. 20: „Die Vorstellung, dass die Mehrheit der Gesuchstellenden zu einem sehr frühen Zeitpunkt in der Lage ist, im Rahmen des Verfahrens allfällige Krankheiten zu benennen und gut vorbereitet ist diese zu belegen, entspricht gemäss Aussagen der befragten SEM-Mitarbeitenden nicht der Realität.“

3. Kooperation

Beratung und RV **vernetzen** AS mit spezialisierten öffentlichen und privaten Einrichtungen und **arbeiten** mit diesen im Interesse der Asylsuchenden **zusammen**. Bei fehlenden Strukturen wird kooperativ mit dem SEM an einem Aufbau solcher Einrichtungen und von Zusammenarbeitprotokollen gearbeitet. Bei überschneidenden Zuständigkeiten wird eine Kooperation, die das andere Mandat respektiert und das Einvernehmen sucht, den Interessen des Schutzsuchenden am besten gerecht. Zuständigkeitskonflikte dürfen nicht zu Unzuständigkeiten oder sonstigen Nachteilen für die Asylsuchenden führen.³⁰ Der Grundsatz der Kooperation gilt dabei insbesondere auch bei einem Übergang des Mandats auf andere Einrichtungen.

4. Koordination

Koordination innerhalb und zwischen den unterschiedlichen Leistungserbringern, Rechtsberatungsstellen und sonstigen RechtsvertreterInnen trägt wesentlich zur Einhaltung der „**unité de doctrine**“ und einer Gleichbehandlung der Asylsuchenden, ebenso wie zur Qualität und Effizienz bei.³¹ Dafür sollte regelmässiger, und bei Bedarf jederzeit auch punktueller, Austausch auf allen Ebenen – für Fachverantwortliche ebenso wie für MitarbeiterInnen ohne Führungsaufgaben – sichergestellt werden (vgl. Art. 102i Abs. 5 AsylG; Art. 52a Abs. 3 AsylV 1; siehe auch unten *Koordination*; sowie *Qualitätsmanagement*).

Good Practices: Durch die Koordination der Hilfswerksvertretung, die (Co-) Organisation der Rechtsberatungstreffen bzw. COPERA Treffen, die Organisation der „Fachgruppe Recht“, Rückberatungs-, Recherche- und Vernetzungstätigkeiten, das „Asylwiki“ sowie die Herausgabe des „Handbuchs zum Asylverfahren“ und der Zeitschrift ASYL hat die Schweizerische Flüchtlingshilfe – SFH einen wichtigen Beitrag zur Koordination der unterschiedlichen Leistungen der einzelnen Hilfswerke und Rechtsberatungsstellen geleistet. Die Neustrukturierung gibt dabei Möglichkeit, diese Strukturen in Hinblick auf die neuen Rahmenbedingungen weiterzuentwickeln.

5. Kontinuität

Personelle Kontinuität ist **Wesenselement des Vertrauensverhältnisses** und Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Arbeit. Ein Wechsel der Zuständigkeit, insbesondere in einem fortgeschrittenen Verfahrensstadium kann dieses Vertrauen nicht nur stark erschüttern

³⁰ UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren* (2012), S. 49.

³¹ Vgl. dazu auch SKMR, *Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht* (2015), S. 28: „Eine Zusammenarbeit und ein Austausch zwischen den verschiedenen RBS werden als in jedem Fall sinnvoll und notwendig erachtet. Es dürfte bei der Festlegung der Organisation und bei der Definition möglicher Strukturen und Formen der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen RBS darum gehen, einen Ausgleich zwischen Autonomie und Harmonisierung zu schaffen.“

und die Arbeit substantiell erschweren, sondern durch die verursachte Mehrarbeit auch die Beschleunigung des Verfahrens gefährden.³²

Wie auch bei der amtlichen Verbeiständung sollte die Rechtsvertretung daher grundsätzlich **durchgehend durch dieselbe Person wahrgenommen** werden,³³ und **Handwechsel vermieden** werden.³⁴ In diesem Sinn hat auch das Bundesverwaltungsgericht in einem Beschwerdeverfahren „mit einigem Erstaunen“ zur Kenntnis genommen, dass die Rechtsvertretung des Beschwerdeführers von verschiedenen Personen ausgeübt wurde.³⁵ Insbesondere bei Asylsuchenden mit besonderen Bedürfnissen finden Wechsel nur in absoluten Ausnahmen statt.³⁶ Dies erfordert eine **Berücksichtigung durch Rechtsvertretung und SEM**, insbesondere bei der Disposition von Terminen, und eine frühzeitige Information bei einer geplanten Verlegung in andere Zentren. Notwendigenfalls können Fristerstreckungsgesuche Handwechsel vermeiden, bzw. Beschwerden, falls erzwungene Handwechsel zu einer Schlechterstellung führen.³⁷

Sollte ein Handwechsel nicht vermeidbar sein, werden Massnahmen getroffen, um **negative Folgen** weitgehend zu **vermeiden**. Steht eine Übergabe bevor, wird der RV die Möglichkeit gegeben, die AS darauf in einem Gespräch – nach Möglichkeit mit bisheriger und neuer RV – vorzubereiten. Für die Übergabe an eine neue RV wird genügend Zeit zum Aktenstudium inklusive der bereits vorhandenen Gesprächs- und Anhörungsprotokolle eingerechnet, sowie für Übergabe- und Übernahmegespräche.³⁸ Die asylsuchende Person hat Anspruch darauf stets zu wissen, wer ihre RV ist und wird bei einem Wechsel **umgehend** mündlich und schriftlich **informiert**. Eine vorübergehende Vertretung der Asylsuchenden kann nur aus zwingenden äusseren Gründen, wie etwa unerwarteter Krankheit der RV, stattfinden. Auch in diesen Konstellationen sind umfassende ausgleichende Massnahmen zu ergreifen.

³² Caroni/Scheiber, Gutachten zur Neustrukturierung (2015), S. 26f.; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 15f.; UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren (2012), S. 49.

³³ Ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bleibt bis zur rechtskräftigen Erledigung des Verfahrens eingesetzt, ein Wechsel wird durch die anordnende Instanz bewilligt, wenn aus objektiven Gründen eine sachgerechte Vertretung der Interessen nicht mehr gewährleistet ist, vgl. BGE 138 IV 161, 12. Juli 2012, E. 2.4 sowie BGE 116 Ia 102, 31. Mai 1990, E. 4b/aa mit weiteren Hinweisen.

³⁴ Vgl. auch SEM, Leitfaden, S. 4: „Die Rechtsvertretung trifft alle nötigen organisatorischen und personellen Massnahmen, um Handwechsel zu vermeiden, namentlich bei verletzlichen Personen. Bei einem allfälligen Handwechsel hat die Rechtsvertretung die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um den Wissenstransfer sicherzustellen.“

³⁵ BVGer, E-953/2014, 6. März 2014, E. 4.

³⁶ Bei UMA ist auch laut BVGer besondere Vorsicht geboten: „Bei einem andernfalls notwendigen Wechsel der Rechtsvertretung im Verfahren eines minderjährigen Asylsuchenden - der vor dem Hintergrund von Art. 17 AsylG und der Kinderrechtskonvention tatsächlich nicht unproblematisch ist - ist nicht auszuschliessen, dass an sich ein triftiger Grund zur Fristerstreckung im Sinne von Art. 17 Abs. 1 TestV gegeben wäre.“ BVGer, E-5381/2014, 11. Mai 2015, E. 2.3.

³⁷ Vgl. auch SEM, Leitfaden, S. 4; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 15f.

³⁸ SEM, Leitfaden, S. 4: „Bei einem allfälligen Handwechsel hat die Rechtsvertretung die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um den Wissenstransfer sicherzustellen.“; vgl. zu den Massnahmen im Testzentrum Zürich, um die negativen Auswirkungen eines Handwechsels zu minimieren: SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 15.

6. Gespräche und Gesprächsatmosphäre

Beratung und RV sorgen für eine **vertrauenserweckende, verständnisvolle und respektvolle Atmosphäre** und pflegen einen **kooperativen und vorurteilsfreien Umgang** mit den Asylsuchenden. Die Anzahl und Dauer der Gespräche richtet sich nach den Erforderlichkeiten des Einzelfalls. Inhaltliche Gespräche finden in einem **vertraulichen Umfeld** statt, bei dem unbeteiligte Dritte weder zuhören noch stören können (siehe auch unten *Vertraulichkeit und Datenschutz*, sowie *Räumlichkeiten*). Damit keine der formalen Abklärungen und Belehrungen im Gespräch vergessen werden, kann es hilfreich sein, Gesprächsleitfäden und Checklisten zu verwenden. Dabei steht jedoch die Individualität des Gesprächs im Vordergrund, um durch einen zu stark strukturierten und informationssammelnden Fokus einen anhörungsgleichen Charakter zu vermeiden.

7. Verständigung – Dolmetschen

faktengenaue Kommunikation sicherzustellen, sind RechtsvertreterInnen auf **qualifizierte DolmetscherInnen** angewiesen.

Unvollständig oder unrichtig übersetzte Aussagen können negative Folgen für das Verfahren haben – etwa Verzögerungen durch Wiederholungen bis hin zu schwerwiegenden Auswirkungen auf die Glaubhaftigkeitsprüfung und den Ausgang des Verfahrens. Der Qualität der Dolmetschungen und der Qualifikation der Dolmetschenden kommt daher entscheidende Bedeutung zu.³⁹ Die Einhaltung der **professionellen, berufsethischen und translationstechnischen Standards** des Dolmetschens unter besonderer Berücksichtigung der **Besonderheiten des Asylverfahrens** ist dabei einerseits die direkte Verantwortung der beigezogenen Personen. Die Sicherstellung der Einhaltung dieser Standards ist aber zugleich auch organisatorische Verantwortung des Leistungserbringers und persönliche Verantwortung der Beratung und Rechtsvertretung.⁴⁰

³⁹ Von Wattenwyl, *Dolmetschen im Asylwesen - keine Nebensache, Fakten statt Mythen*, 91/5. Juli 2017; INTERPRET, *Das Dolmetschen in der Beratung und Rechtsvertretung im neuen Asylverfahren, Überlegungen aus der Sicht von INTERPRET*, März 2017, https://www.inter-pret.ch/admin/data/files/editorial_asset/file/337/dolmetschen-in-rb_rv_ueberlegungen_interpret.pdf?lm=1493105967.

⁴⁰ Vgl. Art. 102k Abs. 2 AsylG: „In der Entschädigung enthalten sind ein Beitrag an die Verwaltungs- und Personalkosten des Leistungserbringers, insbesondere für die Organisation der Beratung und der Rechtsvertretung sowie ein Beitrag an eine unabhängige Übersetzung.“; vgl. dazu auch EJPD, *Erläuternder Bericht. Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes. Neustrukturierung des Asylbereichs*, Juni 2013, S. 47: „Die unabhängige Übersetzung trägt dem Anliegen einer umfassenden Beratung über das Asylverfahren und Rechtsvertretung Rechnung.“; siehe auch SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 18ff.; sowie *Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Dolmetscher: Auf Überschreitungen der Kompetenzen (z.B. Interpretationen von Aussagen der GS bezüglich Herkunftsland) der Dolmetscher sollen die RV hinweisen und dies im Protokoll, oder falls nötig in einer Aktennotiz festhalten. Das SEM teilt Ungereimtheiten der Dolmetscher der Sektion Anhörungsmanagement in der Zentrale in Wabern mit.“; UNHCR Österreich, Erhebungen Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren*, S. 38ff.

Good Practices: Die Schweizerische Interessengemeinschaft für interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln – INTERPRET hat einen umfassenden Berufskodex für interkulturell Dolmetschende und Vermittelnde erstellt, in dem die Prinzipien der Allparteilichkeit, der Schweigepflicht, Transparenz, Rollenklarheit, Professionalität, Reflexion der eigenen Tätigkeit und beruflichen Weiterbildung festgelegt werden. Ebenso wurden umfassende Ausbildungsprogramme erarbeitet, die sich auch mit der spezifischen Rolle des Dolmetschens für Beratung und Rechtsvertretung befassen.⁴¹ Auch das von UNHCR Österreich in breiter Kooperation erarbeitete Trainingshandbuch für DolmetscherInnen im Asylverfahren⁴² stellt ein nützliches Ausbildungs- und Referenzdokument dar.

Um eine einwandfreie und vertrauensvolle Kommunikation zwischen Rechtsvertretung und Asylsuchenden, die Interpretation der non-verbale Kommunikation und das Besprechen von Dokumenten zu gewährleisten, ist grundsätzlich die persönliche Anwesenheit von Dolmetschenden erforderlich.⁴³ Dies ist aus Logistikgründen oft nicht möglich. Um die Hürden und Gefahren einer Beziehung über **Audio- und/oder Videoübertragung** so gut wie möglich auszugleichen und insbesondere die **Vertraulichkeit** des Gesprächs sicherzustellen, sollten entsprechende **Vorkehrungen** getroffen werden.⁴⁴

⁴¹ Siehe etwa INTERPRET, *Dolmetschen in der Rechtsberatung im Asylverfahren. Modul 4a des Baukastens „Interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln“*, https://www.inter-pret.ch/admin/data/files/marginal_as-set/file/366/idv_m4a_110918_d.def.pdf?lm=1539761557.

⁴² Siehe UNHCR, *Trainingshandbuch für DolmetscherInnen im Asylverfahren, 2015*, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=59c8b5b14>.

⁴³ Vgl. dazu die Kriterien von INTERPRET: „Die physische Anwesenheit erleichtert der interkulturell dolmetschenden Person die Erfüllung ihrer ohnehin anspruchsvollen Aufgabe: Körpersprache und nonverbale Signale, welche bekanntlich einen grossen Teil der Kommunikation ausmachen, aber auch Visualisierungen und weitere, nicht-sprachliche Hilfsmittel sind so für sie direkt erfassbar und können bei der Verdolmetschung berücksichtigt werden. Das Dolmetschen vor Ort eignet sich daher insbesondere für planbare, umfangreiche Gespräche mit komplexen, möglicherweise emotionalen Inhalten oder mit kulturell bedeutsamen Inhalten.“, <https://www.inter-pret.ch/de/angebote/interpretariat-communautaire-et-mediation-interculturelle/interpretariat-communautaire-189.html>.

⁴⁴ Siehe dazu auch das Positionspapier des deutschen Bundesverbandes der Dolmetscher und Übersetzer, https://www.bdue.de/fileadmin/files/PDF/Positionspapiere/BDUe_PP_Telefon-_und_Videodolmetschen_im_Gemein-_und_Gesundheitswesen_2018.pdf.

Good Practices: Für die Abwägung, welche Art des Dolmetschens geeignet ist, und welche Vorkehrungen getroffen werden sollten, hat INTERPRET Kriterien erarbeitet: Für das Dolmetschen via Telefon ist wichtig, dass die Gesprächsbeteiligten die spezifischen Anforderungen und Grenzen des Mediums berücksichtigen. Unter anderem muss bedacht werden, dass die dolmetschende Person von einem grossen Teil der nonverbalen Kommunikation (Mimik, Gestik) ausgeschlossen ist. Auch kann sie nicht antizipieren, in welche Richtung das Gespräch geht oder wer als nächstes etwas zu sagen plant. Für die Dolmetschenden bedeuten Einsätze via Telefon, dass sie sich sehr kurzfristig auf eine Situation einstellen müssen. Während des Gesprächs ist es für die Dolmetschenden viel schwieriger, involviert zu bleiben und allenfalls Rück- oder Verständnisfragen zu stellen. Diesen besonderen Umständen Rechnung zu tragen, ist Aufgabe der Gesprächsleitung.

Auch das Dolmetschen via Video birgt für die Beteiligten verschiedene Herausforderungen. Diese sind zum einen technischer Art (Verbindungsstärke, Ton- und Bildqualität, Equipment), zum anderen muss aber auch der Umgang mit dem Setting (Anordnung, Bildausschnitt, eingeschränkte Sicht etc.) gelernt werden.⁴⁵

Im Testbetrieb Zürich haben spezifische Schulungen im Telefondolmetschen für Beratung und Rechtsvertretung dazu beigetragen, Hürden in der Kommunikation abzubauen. Auch andere Hilfswerke haben standardisierte Vorkehrungen getroffen, wie insbesondere effektive Verschwiegenheitsverpflichtungen für Dolmetschende und die Verpflichtung, nur in einem privaten Setting ohne Hintergrundgeräusche tätig zu sein.

Sollte eine einwandfreie Kommunikation über Telefon oder Audio/Video-Übertragung dennoch nicht möglich sein, wird jedenfalls im Einzelfall für eine persönliche Anwesenheit der Dolmetschenden gesorgt.

8. Aktenführung und Protokollierung

Für jede/n AS wird eine **umfassende und genaue Akte** geführt.⁴⁶ Verfahrensschritte werden so protokolliert, dass notwendigenfalls ein Handwechsel jederzeit möglich ist. Bei Familienangehörigen kann eine gemeinsame Akte geführt werden, solange die Vertraulichkeit sensibler Angaben nicht eine eigene Aktenführung gebietet. Die RV nehmen nur jene Daten in die Akten auf, die für die Mandatsführung notwendig sind.⁴⁷ Akten sind aus Gründen des Daten- und

⁴⁵ Vgl. dazu die Erläuterungen von INTERPRET, <https://www.inter-pret.ch/de/angebote/interpretariat-communautaire-et-mediation-interculturelle/interpretariat-communautaire-189.html>.

⁴⁶ Vgl. Art. 400 Abs. 1 OR, wonach der Beauftragte schuldig ist, auf Verlangen jederzeit über seine Geschäftsführung Rechenschaft abzulegen, dies ergibt sich zudem aus der Pflicht der sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung gemäss Art. 12 lit. a BGFA.

⁴⁷ Namentlich müssen nur die Informationen gemäss Art. 400 OR dokumentiert und aufbewahrt werden, welche rechtliche Relevanz haben, vgl. Straub, Aufbewahrung und Archivierung in der Anwaltskanzlei, AJP 5/2010, S. 556.

Persönlichkeitsschutzes stets **verschlossen aufzubewahren**. Zentral geführte oder zumindest untereinander kompatible digitale Datenbanken zwischen den einzelnen Leistungserbringern und RBS mit moderner Zugriffsrechteverwaltung und sicheren Datenverbindungen können einen wesentlichen Beitrag leisten, um im Fall eines Handwechsels oder der Notwendigkeit der Übergabe der Dossiers an andere Rechtsberatungsstellen unter Wahrung des Datenschutzes die effiziente Zusammenarbeit zu erleichtern.

Die Akten – nicht aber die persönlichen Notizen der RV – sind Eigentum der AS. **Originalunterlagen** werden den AS daher auf Verlangen jederzeit, spätestens nach Abschluss des Verfahrens, **ausgehändigt**.⁴⁸ Sofern AS dies nicht ausdrücklich ausschliessen, dürfen die RV zwecks **Archivierung** nach Abschluss des Verfahrens Kopien von den Akten behalten.⁴⁹

Good Practices: In Hinblick auf die Notwendigkeit der Übergabe der Dossiers an andere Rechtsberatungsstellen oder eines Handwechsels empfiehlt sich die Kooperation aller Leistungserbringer und kantonalen Rechtsberatungsstellen bezüglich des Formats der Dateiführung und sicheren Austauschprotokollen.

9. Informationspflichten und Erreichbarkeit

Konkrete, praktische allgemeine Informationen über die Beratungs- und Rechtsvertretungsleistungen und deren Erreichbarkeit sind ein wichtiges Element, um einen effektiven Zugang zu diesen Diensten zu gewährleisten. Dazu stellen SEM, Beratung und Rechtsvertretung koordinierte Informationen über die Beratung und Rechtsvertretung und deren Rollen und Aufgaben in verständlicher Form zur Verfügung. Auch praxisorientierte, einfach verfügbare Information, wie beim BVGer unentgeltliche Rechtspflege beantragt werden kann, hilft, den effektiven Zugang zum Rechtsschutz sicherzustellen.

⁴⁸ Die Pflicht zur Rückgabe aller Originalakten ergibt sich analog aus der Pflicht der sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung gemäss Art. 12 lit. a BGFA, wozu auch die sorgfältige Aufbewahrung und rechtzeitige Herausgabe der einem Klienten, einer Klientin zustehenden Vermögenswerte und Originalakten gehört, sowie aus der Ablieferungs- und Herausgabepflicht gemäss Art. 400 Abs. 1 OR, welche auch sämtliche im Zusammenhang mit der Mandatführung erhaltenen Originalakten umfasst.

⁴⁹ AnwältInnen sind gemäss der herrschenden Lehrmeinung verpflichtet Akten von MandantInnen zehn Jahre aufzubewahren. Sie können sich durch Übergabe der Akten an die MandantInnen von diesen Aufbewahrungsvorschriften befreien, vgl. Straub, Aufbewahrung und Archivierung in der Anwaltskanzlei, AJP 5/2010, S. 552.

Good Practices: Art. 14 EJPD-VO sieht zur Information zur Beratung und Rechtsvertretung folgendes vor: „In den Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen sind Informationen zu den Leistungserbringern nach Artikel 102f Absatz 2 AsylG und weitere Dokumentationen, insbesondere Listen mit Adressen von Rechtsberatungsstellen und Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertretern frei zugänglich.“

Zusätzlich ist es notwendig, die AS **konkret und individuell** zu informieren, wann und wie sie ihre jeweiligen RV kontaktieren können.⁵⁰ AS werden bei Neuigkeiten, insbesondere bei Verfügungen oder Mitteilungen im Verfahren unverzüglich – d.h. unter Berücksichtigung der vorzunehmenden Organisation (Disposition RV und Dolmetschende, Lokalisation AS etc.) – schriftlich *und* mündlich informiert.⁵¹ Den Asylsuchenden werden **Kopien** aller verfassten Schriftsätze zur Verfügung gestellt und erklärt.⁵²

10. Vertraulichkeit und Datenschutz

Das Verhältnis zwischen Asylsuchenden einerseits und Beratung und Rechtsvertretung andererseits ist ein besonderes Vertrauensverhältnis und als solches durch das Berufsgeheimnis **besonders geschützt**.⁵³ Verstärkt und ergänzt wird dies durch das Recht auf Datenschutz.⁵⁴ Vertraulichkeit und Datenschutz sind einerseits notwendig, um die Sensibilität der Angaben zu wahren; andererseits um eine effektive, vertrauenswürdige Beratung und Rechtsvertretung zu ermöglichen. Beratung und Rechtsvertretung sowie alle Hilfspersonen sind daher über alle ihnen in Ausübung ihrer Tätigkeit seitens der Asylsuchenden anvertrauten oder bekannt gewordenen Angelegenheiten **umfassend und effektiv zur Verschwiegenheit verpflichtet**.

⁵⁰ Caroni/Scheiber weisen darauf hin, dass die Erreichbarkeit der konkreten Rechtsvertretung für die asylsuchende Person gerade aufgrund der kurzen Verfahrens- und Beschwerdefristen elementar ist, vgl. Caroni/Scheiber, Gutachten zur Neustrukturierung (2015), S. 36.

⁵¹ Vgl. Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 23; SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 9; analog zu Art. 398 Abs. 2 OR hat die RV umfassende Aufklärungs- und Benachrichtigungspflichten. Im Gegensatz zur Rechenschaftspflicht gemäss Art. 400 Abs. 1 OR, welche auf Begehren des Auftraggebers hin erfolgt, ist die Aufklärungs- und Benachrichtigungspflicht gemäss Art. 398 Abs. 2 OR spontan. Sie umfasst alle Umstände, welche die Erreichung des Auftragserfolges und damit den Entschluss des Auftraggebers, den Auftrag zu widerrufen oder wenigstens zu modifizieren, beeinflussen können, Fellmann, Anwaltsrecht, Bern 2010, N 1150f.

⁵² Vgl. Art. 12a AsylG.

⁵³ Das Berufsgeheimnis findet seine Grundlage in der aus dem Auftragsrecht fliessenden Treuepflicht (Art. 398 Abs. 2 OR), dem anwaltlichen Berufsgeheimnis (Art. 13 Abs. 1 BGFA sowie Art. 15 der SAV Standesregeln) sowie in Art. 321 StGB.

⁵⁴ Vgl. bloss Art. 13 Abs. 2 BV; sowie Art. 3 lit. c DSGVO; siehe auch UNHCR, Policy on the Protection of Personal Data of Persons of Concern to UNHCR, May 2015, <https://www.refworld.org/docid/55643c1d4.html>; UNHCR, Guidance on the Protection of Personal Data of Persons of Concern to UNHCR, 23 August 2018, <https://www.refworld.org/docid/5b360f4d4.html>; sowie etwa Refugee Law Clinics Deutschland, Datenschutzrecht für Refugee Law Clinics. Broschüre mit Rechtsgrundlagen und Mustervorlagen (2019), <http://rlc-deutschland.de/wp-content/uploads/2019/02/Datenschutzrecht-für-RLCs.pdf>.

Die Verschwiegenheitspflicht gilt gegenüber jeglichen Dritten, einschliesslich den schweizerischen Behörden, sowie insbesondere den Behörden des Herkunftsstaates.⁵⁵ Leistungserbringer, RV und SEM treffen alle **Vorkehrungen, um Vertraulichkeit und Datenschutz sicherzustellen** und auch keinen Eindruck entstehen zu lassen, dass diese nicht gewahrt sein könnten (siehe dazu auch unten *Räumlichkeiten und Vertraulichkeit, Datenschutz und Informationspflichten*).

Die Asylsuchenden sind DisponentInnen über die Verschwiegenheitspflicht und können davon wenn notwendig entbinden.⁵⁶ Daher ist es wichtig, dass sie hierüber informiert werden. Ohne Zustimmung der Asylsuchenden sind Beratung und RV nur in Ausnahmesituationen befugt, zur Wahrung der Interessen der Asylsuchenden Informationen weiterzugeben.

11. Wahlmöglichkeiten

Rechtsvertretung erfordert grundsätzlich **Freiwilligkeit** auf beiden Seiten. Während beim freien Anwaltsverhältnis der Grundsatz der freien Anwaltswahl gilt,⁵⁷ hat bei der amtlichen Beistandung die Partei ein Vorschlagsrecht, aber keinen Anspruch auf Beordnung des gewünschten Anwaltes bzw. der Anwältin.⁵⁸ Dabei ist aber den Wünschen der Partei „zur Herstellung des erforderlichen Vertrauensverhältnisses im Rahmen der Zweckmässigkeit Rechnung zu tragen“.⁵⁹ Dies bedeutet, dass ein Vorschlag der Partei nicht willkürlich ignoriert werden darf.⁶⁰

⁵⁵ Vgl. Art. 13 BGFA: „Anwältinnen und Anwälte unterstehen zeitlich unbegrenzt und gegenüber jedermann dem Berufsgeheimnis über alles, was ihnen infolge ihres Berufes von ihrer Klientschaft anvertraut worden ist.“

⁵⁶ Die Einwilligung durch KlientInnen befreit AnwältInnen von der Einhaltung des Berufsgeheimnisses nach Art. 13 BGFA sowie von der Geheimhaltungspflicht nach Auftragsrecht (vgl. Fellmann Anwaltsrecht, Bern 2010, N559 sowie N1140), zudem sind nach Art. 321 Abs. 2 StGB TäterInnen nicht strafbar, wenn das Geheimnis auf Grund einer Einwilligung des Berechtigten offenbart wurde.

⁵⁷ Explizit festgehalten in Art. 5 SAV Standesregeln.

⁵⁸ Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 11 mit Verweis auf Kayser, Art. 65 VwVG N 35, in: Auer Christoph (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008, S. 829-851, sowie auf Meichssner, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege (Art. 29 Abs. 3 BV), Basel 2008, S. 197; Caroni/Scheiber, Gutachten zur Neustrukturierung (2015), S. 26 mwN.

⁵⁹ Steinmann, Kommentar zu Art. 29 BV. Rn 41; das Bundesgericht legt in BGE 113 I a 69, 5. Januar 1987, S. 7, E. 5 b) nahe, dem Gesuch um Beordnung eines bestimmten Anwaltes dann zu entsprechen, wenn zwischen diesem und dem Gesuchsteller ein Vertrauensverhältnis besteht.

⁶⁰ Siehe dazu die Rechtsprechung des BGer, BGE 105 Ia 296, 14. Dezember 1979, E. 1d: „Si l'autorité chargée de désigner le défenseur ne peut arbitrairement refuser de tenir compte dans la mesure du possible des vœux de l'accusé quant à la personne du défenseur...“, so auch in Urteil 1B_245/2008, 11. November 2008, E. 2, mit zahlreichen Hinweisen. Demzufolge ist ein nicht wieder gutzumachender Nachteil nicht auszuschliessen, wenn die vom Rechtsuchenden geäusserten Wünsche objektiv begründet sind und diese willkürlich unbeachtet blieben, vgl. BGE 5A_153/2014, 10. Juli 2014, E. 1.2.1; BGE 5A_234/2009, 18. Mai 2009, E. 1.2.1; BGE 1B_74/2008, 18. Juni 2008, E. BGE 2; 2C_241/2008, 27. Mai 2008, E. 4.3; auch der EGMR hält in ständiger Rechtsprechung zu Art. 6 Abs. 3 EMRK analog fest, dass, wenngleich kein absolutes Wahlrecht auf eine bestimmte RV besteht, den Wünschen soweit wie möglich Rechnung zu tragen ist, vgl. EGMR U 25.9.1992, Croissant gegen Deutschland, Nr 13611/88, Rz 29: „When appointing defence counsel the national courts must certainly have regard to the defendant's wishes“. Von diesen Wünschen darf gemäss EGMR nur abgewichen werden, wenn relevante und ausreichende Gründe vorliegen, dass dies im Interesse der Rechtspflege notwendig ist, vgl. EGMR U 20.1.2005, Mayzit gegen Russland, Nr 53378/00, Rz 66: „... they can override those wishes when there are relevant and sufficient grounds for holding that this is necessary in the interests of justice.“ Dies ist Ausdruck der Notwendigkeit eines Vertrauensverhältnisses zwischen MandantIn und Rechtsbeistand.

In der Praxis wird regelmässig ein bereits beigezogener Anwalt oder eine Anwältin auch zum unentgeltlichen Rechtsbeistand bestellt.⁶¹

Durch die Bestellung nur eines Leistungserbringers pro Asylregion und nur einer Rechtsberatungsstelle pro Kanton ist die Auswahlmöglichkeit stark eingeschränkt. Da das Bestehen eines Vertrauensverhältnisses zwischen der RV und der asylsuchenden Person jedoch Voraussetzung für eine effektive Interessensvertretung ist, ist es wichtig, auch in diesem im Rahmen **be-gründeten Präferenzen** der Asylsuchenden nach Möglichkeit nachzukommen. Um den Besonderheiten einer geschlechtsspezifischen Verfolgung oder einer Verfolgung aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität gerecht zu werden, ist ein grundsätzliches Wahlrecht bezüglich des Geschlechts der Beratung und Rechtsvertretung und der dolmetschenden Person empfehlenswert, soweit dieses nicht auf diskriminierenden Absichten basiert.⁶²

Wenn gewichtige Gründe auftreten, die einer effektiven Rechtsvertretung im Weg stehen (insb. bei Pflichtenverletzungen seitens der RV) sollte ein Wunsch auf Umbestellung jedenfalls respektiert werden.⁶³ Bestehen institutionelle Unvereinbarkeiten, werden RechtsvertreterInnen ausserhalb des beauftragten Leistungserbringers bemüht, das Mandat zu übernehmen.

Ein **Leistungserbringer** und eine kantonale Rechtsberatungsstelle dagegen können sich ihre MandantInnen **nicht auswählen**, sondern haben sich pauschal zur Übernahme aller Mandate verpflichtet. Ausser für den Fall der Mandatsniederlegung wegen Aussichtslosigkeit gemäss Art. 102h Abs. 4 AsylG (siehe dazu unten *Chancenberatung*) ist eine einseitige Niederlegung gesetzlich nicht vorgesehen. Daher wird das Mandat gewissenhaft auch bei schwierigen KlientInnen fortgeführt.⁶⁴

12. Korrekturpflicht

Sind bei der Beratung oder Rechtsvertretung Fehler geschehen, werden umgehend alle **notwendigen und möglichen Schritte ergriffen**, um potentiellen **Schaden** von den Asylsuchenden **abzuwenden**. Dies kann das Stellen von ergänzenden Anträgen beim SEM, das amtswegige Aufheben einer fehlerhaften Entscheidung, das Erheben einer Beschwerde beim BVGer oder die Anstrengung eines Verfahrens vor dem EGMR oder anderen internationalen

⁶¹ Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 23 mwN.

⁶² So auch im erläuternden Bericht des EJPD: „Ein Wechsel der Rechtsvertretung ist nur möglich, wenn gewichtige Gründe dafür sprechen. Dies könnte z.B. der Fall sein, wenn eine asylsuchende Person geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe geltend macht und daher von einer Person gleichen Geschlechts vertreten werden möchte.“ EJPD, *Erläuternder Bericht, Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes, Neustrukturierung des Asylbereichs*, Juni 2013, S. 45; vgl. auch Art. 6 AsylV 1.

⁶³ Vgl. dazu die Rechtsprechung des BGer zur unentgeltlichen Rechtsverteidigung, BGE 4A_106/2017, 4. Juli 2017, E. 3.2: „Ein Ablehnungsrecht (im Sinne eines "negativen Wahlrechts") hat der Rechtsuchende insbesondere, wenn der von der Behörde designierte Anwalt seine Aufgabe wegen einer Interessenkollision oder offensichtlicher Unfähigkeit nicht erfüllen kann oder wenn er seine anwaltlichen Berufs- und Standespflichten in grober Weise verletzt.“

⁶⁴ Vgl. BVGer E-3048/2018 vom 20. September 2018, E. 8.3.

Gremien umfassen, notwendigenfalls unter Beauftragung von spezialisierten RechtsanwältInnen. Das Interesse der Asylsuchenden überwiegt gegenüber allfälligen Konsequenzen für die Beratung bzw. die Rechtsvertretung.

B. Verfahrensschritte

Je nach Verfahrensstand sind verschiedene Schritte der Rechtsvertretung notwendig. Die Tätigkeiten sind hier nicht notwendigerweise als chronologischer Ablauf zu verstehen. Die RV ist ein **Dialog**, in dem wechselseitig auf Fragen eingegangen wird und der **Wille und die Interessen der Asylsuchenden im Vordergrund** stehen. Die Sorgfalts- und die Treuepflicht gebieten es, **alle im Rahmen des faktisch Möglichen und rechtlich Zulässigen** liegenden Handlungen zu treffen, welche das Verfahren der AS unterstützen.⁶⁵ Wie auch das BVGer festgehalten hat, können Verfahrensschritte ohne Rechtsvertretung eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstellen, ungültig sein und wiederholt werden müssen.⁶⁶

1. Erstgespräch und Vorbereitungsphase

Gemäss Art. 102h AsylG beginnt die Tätigkeit der Beratung und Rechtsvertretung „ab Beginn der Vorbereitungsphase“. Da die Vorbereitungsphase wiederum gemäss Art. 26 Abs.1 AsylG nach Einreichung des Asylgesuchs beginnt, ist ein Erstgespräch mit den Asylsuchenden der **erste Schritt nach Einreichung des Asylgesuchs** i.S.v. Art. 18 AsylG als einfache, nicht weiter begründete Äusserung, die Schweiz vor Verfolgung nachzusuchen. Asylsuchende werden daher umgehend der Beratung und RV zugewiesen. Diese nehmen umgehend Kontakt mit den Asylsuchenden auf und führen Erstinformation und Erstgespräch durch.

1.1 Formale Aspekte des Erstgesprächs

a) Vorstellung der anwesenden Personen, Organisation, Tätigkeitsumfang

Für den Aufbau des Vertrauens ist eine Vorstellung der anwesenden Personen einschliesslich deren Funktionen sowie der Organisation, für welche die RV tätig sind, notwendig. Zu Beginn der Tätigkeit sollte den Asylsuchenden erklärt werden, in welchem Umfang sie unterstützt werden können und wo die Grenzen der Tätigkeit liegen.⁶⁷ Auch auf die **Unabhängigkeit** von den

⁶⁵ Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. 23f.: „Die Vertretung darf grundsätzlich alle Prozesshandlungen vornehmen, welche nicht vertretungsfeindlich sind. Vertretungsfeindlich sind alle Handlungen, die der Vertretene persönlich vornehmen muss (Art. 11 Abs. 1 VwVG).“

⁶⁶ Vgl. BVGer E-3048/2018 vom 20. September 2018, E. 8.4: „Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Vorinstanz den Anspruch des Beschwerdeführers auf Rechtsvertretung und somit das Recht auf rechtliches Gehör verletzt hat. Das vorinstanzliche Verfahren ist daher unter Einhaltung der Bestimmungen über den Anspruch auf Rechtsvertretung im Testphasenverfahren zu wiederholen.“

⁶⁷ UNHCR Büro für Österreich, *Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren*, September 2013, S. 20.

Behörden sollte hingewiesen werden.⁶⁸ Dies ist ein wichtiger Schritt für die Gültigkeit der Mandatserteilung bzw. einen Verzicht (siehe unten *Mandatserteilung, Vollmacht und Verzicht*).⁶⁹

b) Abklärung von Unvereinbarkeiten und Präferenzen und der Verständigung

Allfällige Unvereinbarkeiten und/oder Befangenheiten, sowie Präferenzen sollten soweit möglich unmittelbar abgeklärt werden, da eine gute Voraussetzung für qualitativ hochwertige Beratungs- und Rechtsvertretungsleistungen ist. Zudem sollte abgeklärt werden, ob zwischen der dolmetschenden Person und den Asylsuchenden eine einwandfreie Verständigung gegeben ist (siehe oben *Dolmetschen*). Eine Information über einen eigenen Anspruch auf RV – getrennt von anderen Familienmitgliedern – stellt sicher, dass weibliche Familienangehörige oder Kinder die Möglichkeit erhalten, allfällige eigenständige Fluchtgründe vorzubringen.⁷⁰

c) Abklärung von besonderen Bedürfnissen

Um besonderen Bedürfnissen gerecht werden zu können ist es essentiell, dass diese so früh wie möglich **systematisch und proaktiv erkannt** werden. Wenn möglich unterstützt durch die Beratung, beginnt die RV daher bereits zu Beginn, mögliche besondere Bedürfnisse der Asylsuchenden **abzuklären**.⁷¹ Identifizieren die RV oder die Beratung besondere Umstände, die im Rahmen des Asylverfahrens zu berücksichtigen sind, leiten sie **entsprechende** Massnahmen wie insbesondere medizinische Abklärungen oder das Einholen von Arztberichten oder das Vernetzen mit spezialisierten Einrichtungen unverzüglich ein. Zudem **weisen** SEM und Betreuung sowie Beratung und Rechtsvertretung **einander** frühzeitig auf besondere Bedürfnisse der Asylsuchenden **hin**.⁷²

Damit relevante Interessen der AS bei der **Zuteilung an einen Kanton** beachtet werden können, klärt die RV diese frühzeitig ab.⁷³ Insbesondere bei Asylsuchenden mit besonderen Be-

⁶⁸ Vgl. Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 26f.

⁶⁹ Vgl. dazu bereits zur ursprünglich vorgesehenen Verfahrens- und Chancenberatung: Bundesrat, *Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, 10.052, BBl 2010 4455, 4521*: „Damit die Verfahrens- und Chancenberatung zu einer Reduktion aussichtsloser Beschwerdeverfahren führen kann, müssen deren Anbieter ein möglichst grosses Vertrauen bei den Asylsuchenden geniessen. Als Leistungserbringer werden deshalb voraussichtlich nicht-staatliche Akteure fungieren.“

⁷⁰ UNHCR Büro für Österreich, *Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren, September 2013, S. 21 ff.*

⁷¹ UNHCR Büro für Österreich, *Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren, September 2013, S. 21 ff.*

⁷² Vgl. SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 9*; vgl. auch *Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb*: „Die FG beschliesst, dass von den RV eine Aktennotiz über wichtige Hinweise aus dem Erstgespräch mit den GS den Fachspezialisten per Mail zugesendet wird.“ sowie „Allfällige Hinweise oder Kenntnisse betreffend der Einvernehmbarkeit der Gesuchsteller, die bereits vor einer EB oder Anhörung bekannt sind, werden dem SEM so bald als möglich gemeldet und fliessen in die Terminsdisposition und Ausgestaltung der Befragung mit ein.“

⁷³ Das SEM trägt bei der Zuweisung den schützenswerten Interessen der Kantone und der Asylsuchenden Rechnung (Art. 27 Abs. 3 AsylG); nach Art. 22 AsylV 1 erfolgt die Zuweisung unter Berücksichtigung bereits in der Schweiz lebender Familienangehörige, der Staatsangehörigkeiten und besonders betreuungsintensiver Fälle; In den Beschlüssen der FG Sitzungen wird hierzu festgehalten, dass „Wünsche der Asylsuchenden bezüglich der Kantonzuteilung jederzeit vorgebracht werden können und vom SEM den Zuständigen in Bern übermittelt werden. Da Anfragen

dürfnissen achtet die RV darauf, dass im Einzelfall bestehende persönliche Beziehungen sowie eine benötigte medizinische Behandlung bei der Kantonszuteilung berücksichtigt werden können.⁷⁴ Falls die Zuteilung nicht im Sinne der AS ist, wird die kantonale Rechtsberatungsstelle davon informiert um nach dem Transfer in den Kanton ein Gesuch um Kantonswechsel stellen zu können.⁷⁵

1.2 Inhaltliche Aspekte des Erstgesprächs

a) Aufklärung über das Asylverfahren sowie Rechte und Pflichten

Ergänzend zur Information durch die Beratung führt die RV eine Aufklärung über das Asylverfahren als solches sowie über die Rechte und Pflichten der Asylsuchenden und insbesondere die Mitwirkungspflichten durch.⁷⁶

b) Erster Überblick über den Fall

Das Erstgespräch dient dazu, den AS Raum zu geben, sich mitteilen zu können und das Vertrauensverhältnis aufzubauen. Die RV erhält so einen ersten Eindruck über die persönliche Situation, die Befindlichkeit der AS, sowie erste wichtige verfahrensrelevante Hinweise.⁷⁷

c) Erste Chancenberatung

Im Erstgespräch werden, soweit zu diesem Zeitpunkt möglich, Erfolgchancen des Asylgesuchs thematisiert.⁷⁸ Dies beinhaltet eine **neutrale und sachliche Besprechung der Erfolgsaussichten ohne Beeinflussung** der Asylsuchenden. Die RV ermöglicht damit, dass Asylsuchende frühzeitig Informationen über die Perspektiven ihres Aufenthaltes erhalten und informierte Entscheidungen treffen können. Kommt die RV bereits in diesem Verfahrensstadium zur Einschätzung, dass es sich um ein aussichtsloses Gesuch handeln könnte, weist sie als Ausdruck ihrer Sorgfaltspflicht die asylsuchende Person darauf hin.⁷⁹ Die Vermeidung falscher Hoffnungen kann dabei auch zur Etablierung des Vertrauensverhältnisses beitragen.

Gemäss Pflichtenheft informiert bereits *die Beratung* darüber, wann ein Asylgesuch hinreichend begründbar ist und zeigt gegebenenfalls Alternativen auf.⁸⁰ Damit das Recht auf Einreichung eines Asylgesuches nicht eingeschränkt wird und in Anbetracht der notwendigen Expertise, erfolgt die konkrete, fallbezogene Chancenberatung stets durch die RV (siehe dazu auch oben *Beratung*).

der RV in der Stellungnahme nicht mehr berücksichtigt werden können, spricht die RV die AS frühzeitig auf ihre Rechte und Pflichten bezüglich der Kantonszuteilung an und macht frühzeitig allfällige rechtlich ableitbare Eingaben.“

⁷⁴ Gemäss Beschlüssen der Fachgruppe im Testbetrieb wird bei verletzlichen Personen bei der Kantonszuteilung der Einzelfall betrachtet.

⁷⁵ Ein Gesuch um Kantonswechsel kann gemäss Art. 27 Abs. 3 AsylG sowie Art. 22 AsylV 1 gestellt werden.

⁷⁶ Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 26f.

⁷⁷ Von Wattenwyl, Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich, ASYL 2/2016, S. 5.

⁷⁸ Vgl. Art. 102h Abs. 2 AsylG; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 26f.

⁷⁹ Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 27.

⁸⁰ SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 5; Art. 7 Leistungsvereinbarung.

1.3 Mandatserteilung, Vollmacht und Verzicht

Für die Leistungserbringer in den Zentren des Bundes besteht **eine gesetzliche Vermutung, dass ein Mandat erteilt wird** (Art. 102h Abs. 1 AsylG: „sofern die asylsuchende Person nicht ausdrücklich darauf verzichtet“). Dennoch ist zur Wirksamkeit der Rechtsvertretung eine förmliche Mandatserteilung erforderlich. Damit Asylsuchende ein Mandat erteilen können, bzw. wirksam darauf verzichten können, müssen sie über die Organisation, die mit dem Rechtsschutz betraut ist, die Möglichkeiten der Tätigkeit und den Umfang des Mandats, sowie, für den Fall eines Verzichts, ein Hinweis auf die Folgen (siehe dazu auch oben) informiert werden.

Gemäss Art. 11 Abs. 2 VwVG *kann* die Behörde den/die Vertreter auffordern, sich durch schriftliche Vollmacht auszuweisen. Für eine Vollmacht ebenso wie für einen Verzicht empfiehlt sich daher eine **schriftliche Unterzeichnung**.

Wie das BVGer festgehalten hat, hat ein Verzicht auf Rechtsvertretung, wie er dem Gesetz nach möglich ist, ausdrücklich zu erfolgen. Dies **schliesst die Möglichkeit des Verzichts durch konkludentes oder schlüssiges Handeln**, zum Beispiel durch „unangebrachtes“ Verhalten gegenüber der zugewiesenen Rechtsvertretung, **grundsätzlich aus**. Dass der Anspruch auf Rechtsvertretung durch ein rechtsmissbräuchliches Verhalten des Gesuchstellers verwirkt werden könnte, „ist nur mit Zurückhaltung anzunehmen“, nicht zuletzt, da nun die Notwendigkeit der Rechtsvertretung gesetzlich angenommen wird.⁸¹

Der Umfang richtet sich grundsätzlich „nach der Natur des zu besorgenden Rechtsgeschäfts, das Asyl- und Wegweisungsverfahren mit dem Ziel der Schutzgewährung“⁸² sowie damit verknüpfte Nebenaspekte.

1.4 Akteneinsicht

Für eine effektive Rechtsvertretung benötigen RV ein möglichst vollständiges Bild vom jeweiligen Einzelfall. Die RV kann sich nur dann wirksam innerhalb der kurzen Fristen äussern, wenn sie Einsicht in die Unterlagen erlangt, auf welche sich die Behörde stützt. Das Akteneinsichtsrecht ist Teil des Anspruchs auf rechtliches Gehör.⁸³ Ein vollständiger Überblick über die Akten ist auch wichtig, um weniger erfahrene RV anleiten zu können und das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen zu können. In abgeschlossenen Verfahren richtet sich das Akteneinsichtsrecht nach dem DSG.⁸⁴

⁸¹ Vgl. BVGer E-3048/2018 vom 20. September 2018, E. 8.3.

⁸² Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 26.

⁸³ Vgl. Art. 29 Abs. 3 BV, Art. 26 ff. VwVG.

⁸⁴ Vgl. Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH (Hrsg.), *Handbuch der Schweizerischen Flüchtlingshilfe zum Asyl- und Wegweisungsverfahren*, 2. Auflage, Bern 2017, S. 98ff.

Good Practices: Im Testbetrieb in Zürich wurde bis April 2018 nach der Anhörung das Protokoll ausgehändigt um den Wissenstransfer im Fall eines Handwechsels ebenso wie das Vier-Augen-Prinzip bei Niederlegung des Mandats sicherzustellen und im Fall eines grossen Zeitabstandes zwischen den Verfahrensschritten die Vorbereitung zu ermöglichen. Die seitdem vorgesehene Herausgabe erst mit Abschluss der Sachverhaltsabklärung kann demgegenüber zu Schwierigkeiten bei der Wahrnehmung des Vier-Augen-Prinzips, bei Handwechseln und bei längeren Abständen zwischen Befragungen führen.

1.5 Beweismittel

Beratung und Rechtsvertretung kommt auch eine zentrale Rolle bei Beweismitteln zu, um das Vorbringen der Asylsuchenden **bestmöglich belegen** bzw. deren **Glaubhaftmachung unterstützen** zu können.⁸⁵ Beratung und RV unterstützen die AS bei der Beschaffung von für das Asylverfahren relevanten Beweismitteln wie etwa Identitätsdokumenten, analysiert mitgebrachte Beweismittel und erklärt deren mögliche Relevanz für das Asylverfahren.⁸⁶ Sie unterstützen die AS bei der Übersetzung der Beweismittel und legen relevante Beweismittel dem SEM so rasch wie möglich vor, idealerweise bereits vor der Anhörung.⁸⁷

Good Practices: Durch ihre niederschwellige Rolle, die Anwesenheit direkt in den Zentren und das Aufsuchen der Asylsuchenden kommt auch der Beratung eine wichtige unterstützende Rolle bei der Beschaffung von Beweismitteln zu.⁸⁸

⁸⁵ Dies ergibt sich aus der Sorgfalts- und Treuepflicht und ist insbesondere angesichts der kurzen Fristen von grosser Bedeutung, vgl. dazu das BVGer „Das an die Vorbereitungsphase anschliessende Hauptverfahren ("beschleunigtes Verfahren" nach Art. 17 TestV) dauert zwischen acht und zehn Arbeitstagen (mit Verlängerungsmöglichkeit um "einige Tage"), was ebenfalls nur wenig Zeit für die Beschaffung, Prüfung und Würdigung von Beweismitteln lässt.“ BVGer, E-1917/2014, 21. Mai 2014, E. 8.

⁸⁶ SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 9; Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Mitwirkungspflicht: (...) Weiter wird die Rechtsvertretung darum bemüht sein, die GS möglichst anzuhalten, Beweismittel so schnell wie möglich einzureichen.“; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 13f.; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 36; UNHCR Büro für Österreich, Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren, September 2013, S. 30.

⁸⁷ Vgl. Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Die RV wird gebeten, angekündigte Beweismittel dem SEM so rasch als möglich – und nicht erst bei der Anhörung – zuzustellen.“; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 23.

⁸⁸ Vgl. SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Zwischenbericht (2014), S. 5; Bieli/Fiechter/Rüegg, Das neue Asylverfahren: eine Bilanz aus Sicht der Beratung nach fünf Jahren Testbetrieb in Zürich, ASYL 1/2019, S. 26f.

2. Dublin-Verfahren

Bei volljährigen Asylsuchenden findet ein Dublin-Gespräch statt. Das Dublin-Gespräch ersetzt die Befragung zur Person (BzP) und hat die Funktion zu ermitteln, ob die Person dem nationalen Verfahren oder dem Dublin-Verfahren zugewiesen wird. Ein Anspruch auf rechtliche Unterstützung im Beschwerdeverfahren, der durch die kurzen Beschwerdefristen Vorwirkungen entfaltet, ist auch in der Dublin-III-VO vorgesehen.⁸⁹

2.1 Vorbereitung auf das Dublin-Gespräch

Mit den Aufklärungspflichten der RV verbunden ist die frühzeitige Vorbereitung auf das Dublin-Gespräch d.h. insbesondere die Erklärung des Dublin-Systems, Information über den Zweck dieser Befragung und die zu erwartenden Fragen.⁹⁰ Dabei sollte näher auf die Zuständigkeitskriterien der Dublin-Verordnung, die Rechtsfolgen der Zuständigkeit eines anderen Staates, auf relevante Familienbeziehungen in anderen Dublin-Staaten, die Klausel über anhängige Personen und insgesamt auf besondere Bedürfnisse, die Ermessenklauseln und das Selbsteintrittsrecht eingegangen werden und die Frage, ob die Zuständigkeit eines anderen Staates etwa durch Aufenthalte ausserhalb des Dublin-Raumes unterbrochen wurde.

2.2 Dublin-Gespräch

Die Teilnahme der RV ist aufgrund der wichtigen Rolle und Funktion der RV (siehe auch unten *Anhörung*), den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses und den effektiven Rechtsschutz im Fall eines Dublin-Entscheidens wichtig.⁹¹ Dies wird noch verstärkt durch die Abschaffung der Stellungnahme zum Entwurf des Dublin-Entscheidens im Vergleich zur Testphase. So können sich bei diesem Gespräch auch Hinweise auf Menschenhandel oder geschlechtsspezifische Verfolgung ergeben.⁹² Wenngleich im Unterschied zur BzP im Dublin-Gespräch die Asylgründe grundsätzlich nicht erfragt werden, ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die

⁸⁹ Vgl. Art. 27 Abs. 5, 6, Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin-III-VO); sowie das Recht auf Einsicht in die Zusammenfassung des Dublin-Gesprächs nach Art. 5 Abs. 6 Dublin-III-VO.

⁹⁰ Vgl. auch das umfassende Recht auf Information nach Art. 4 Dublin-III-VO.

⁹¹ Dieses entfaltet jedoch gemäss Art. 102j Abs. 2 AsylG auch ohne die Anwesenheit oder Mitwirkung der Rechtsvertretung ihre Wirkung; während das SEM in den Ausschreibungsunterlagen Ermessen bei der Teilnahme vorsah – es sei denn die Teilnahme ist ausdrücklich vom GS gewünscht und/oder aufgrund besonderer Umstände des konkreten Einzelfalls z.B. aufgrund besonderer Verletzlichkeit der asylsuchenden Person angezeigt – wurde auch darauf hingewiesen, dass im Testbetrieb die Rechtsvertretung grundsätzlich an allen Dublin-Gesprächen teilnahm: vgl. SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 7 sowie SEM, *Fragen-Antwortenkatalog, Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren* in Boudry und Giffers, S. 11; so weisen auch Caroni/Scheiber darauf hin, dass in einer so frühen Phase des Verfahrens schwierig einzuschätzen wäre, in welchen Fällen die Anwesenheit der RV nicht notwendig wäre: vgl. Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung* (2015), S. 29ff.

⁹² Vgl. dazu Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Wenn sich während des Dublin-Gesprächs Hinweise darauf ergeben, dass es sich um einen Fall von OMH handelt und kein GespeVer-Team für das Gespräch disponiert wurde, wird in diesem nur die Zuständigkeit geklärt. Das rechtliche Gehör zur Rückkehr in den Dublin-Staat wird vorläufig nicht gewährt. Der asylsuchenden Person wird transparent kommuniziert, dass Fragen in Bezug auf Menschenhandel o.Ä. in einem zusätzlichen Gespräch in einem GespeVer-Team und mit einem/r dafür ausgebildeten Fachspezialisten vertieft abgeklärt werden.“

Glaubhaftigkeit von Vorbringen durch Widersprüche zwischen zwei Befragungen in Zweifel gezogen werden kann, eine **systematische Teilnahme der RV** an den Dublin-Gesprächen **notwendig**.

2.3 Weitere Besonderheiten des Dublin-Verfahrens

Für eine effektive Interessenwahrung der AS im Dublin Verfahren sind einige verfahrensbedingte Besonderheiten zu berücksichtigen.⁹³ Durch die Abschaffung der Möglichkeit zum Entscheidentwurf im Dublin-Verfahren Stellung zu nehmen, können Fehler im Entscheid nur durch Rechtsmittel behoben werden. Dafür gelten **äusserst kurze Fristen**.⁹⁴ Es ist daher von grosser Bedeutung, dass die RV so früh wie möglich im Dublin-Verfahren alle relevanten Informationen erhält und bereitstellt und die AS umgehend über Entwicklungen, mögliche Verfahrensausgänge und Optionen informiert und berät. Dafür ist direkter Kontakt notwendig, der durch einen vorzeitigen Transfer in ein BAZ oV substantiell erschwert wird. Ein solcher **Transfer** sollte daher **erst nach Ablauf der Beschwerdefrist** erfolgen.

Sollen die Asylsuchenden in ein BAZ oV verlegt werden, klärt die RV Bedenken gegen einen Transfer ab, äussert diese gegenüber dem SEM und beantragt wenn nötig den Aufschub oder die Stornierung der Verlegung. Im Übrigen stellt sie sicher, dass die RV im BAZ oV wahrgenommen wird (siehe auch unten *Zugang*).⁹⁵

Im Übrigen gelten für das Dublin-Verfahren die Ausführungen zum beschleunigten Verfahren sinngemäss.

3. Beschleunigtes Verfahren

3.1 Vorbereitung auf die Anhörung

Die Anhörung stellt ein **zentrales Element des erstinstanzlichen Verfahrens** dar. Eine **gute Vorbereitung** durch die RV ist daher **unabdingbar**. In einem Vorbereitungsgespräch werden sowohl über die persönlichen Fluchtgründe als auch über Zweck und Ablauf der Anhörung sowie damit in Zusammenhang stehende Rechte und Pflichten gesprochen. Dabei erläutert die RV, was Sinn und Zweck der Fragen in der Anhörung ist. Zudem klärt sie über die Bedeutung und den Inhalt der **Mitwirkungspflicht** auf und hilft bei der Erfüllung dieser mit, insbesondere durch die Erkundigung nach Beweismitteln und Unterstützung bei der Beschaffung.⁹⁶ Die RV passt sich dabei an die Bedürfnisse wie auch an die individuellen Kenntnisse der AS an und informiert über alle Punkte, die in der Anhörung massgeblich sein könnten.

⁹³ Siehe auch Hruschka, *Neustrukturierte Dublin-Verfahren*, ASYL 1/2019, S. 30-33.

⁹⁴ Vgl. Art. 37 Abs. 1 AsylG.

⁹⁵ SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 10f.

⁹⁶ Vgl. zur Mitwirkungspflicht der Asylsuchenden Art. 8 AsylG; SEM, *Leitfaden*, S. 8: „Die Rechtsvertretung informiert den GS vor Beginn des Gesprächs / der Anhörung über den Ablauf und das Ziel des Gesprächs / der Anhörung und klärt ihn über seine Rechte und Pflichten auf.“

Die Vorbereitung sollte so **rechtzeitig** erfolgen, dass genügend Zeit bleibt, um die Informationen zu verarbeiten, zusätzliche Informationen einzuholen und erforderlichenfalls ein Folgegespräch zu führen. Die RV **informiert** nach dem Vorbereitungsgespräch das **SEM** wenn notwendig über besondere Bedürfnisse oder andere Punkte, die für den Ablauf der Anhörung massgebend sein können.⁹⁷

3.2 Anhörung

Die Rechtsvertretung ist bei jeder Anhörung **anwesend** und unterstützt die AS aktiv.⁹⁸ Die RV **unterstützt** einerseits die AS **moralisch** und trägt zu einer angenehmen Atmosphäre bei, indem sie bspw. darauf achtet, dass bei Bedarf Pausen gemacht werden und Wasser bereitgestellt ist.⁹⁹ Zu einer vertrauensvollen Atmosphäre gehört auch, dass die RV sicherstellt, dass die AS bei Diskussionen innerhalb des Befragungsteams über den Inhalt des Gesprächs informiert wird.¹⁰⁰ Die **Hauptaufgaben** der RV liegen jedoch darin, die AS bei ihrer **Mitwirkungspflicht zu unterstützen** sowie die **Verfahrensrechte der AS zu wahren**. Beides soll dazu beitragen, dass alle relevanten Sachverhaltselemente korrekt und vollständig erhoben werden, Missverständnisse geklärt sowie Abweichungen von Verfahrensvorschriften vermieden werden.¹⁰¹

Good Practices: Der Leitfaden zur Zusammenarbeit zwischen SEM und RV sieht hierfür ein detailliertes Vorgehen vor. Aufgrund der unterschiedlichen Rollen von SEM und RV kann es bei der Anhörung zu Meinungsverschiedenheiten kommen. Der Leitfaden sieht diesbezüglich vor, dass allfällige Meinungsverschiedenheiten das Klima der Anhörung nicht beeinträchtigen und durch ein umfassendes mehrstufiges Verfahren geklärt werden.¹⁰²

⁹⁷ SEM, Leitfaden, S. 8: „Die RV informiert den Fachspezialisten / die Fachspezialistin (FS) SEM so früh wie möglich über Punkte, die für den Ablauf des Gesprächs / der Anhörung massgeblich sein können (z.B. Hinweise auf Gespö-Verbringen oder Opfer von Menschenhandel, Minderjährigkeit, Verständigungsprobleme, Hinweise auf medizinische oder sonstige besondere Bedürfnisse, etc.).“; Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Allfällige Hinweise oder Kenntnisse betreffend der Einvernehmbarkeit der Gesuchsteller, die bereits vor einer EB oder Anhörung bekannt sind, werden dem SEM so bald als möglich gemeldet und fliessen in die Terminusdisposition und Ausgestaltung der Befragung mit ein.“

⁹⁸ Art. 102k Abs. 1 lit. a AsylG.

⁹⁹ Siehe dazu SFH, Qualitätskriterien der Hilfswerkvertretung, 2013, S. 8ff.: „Die Hilfswerkvertretung trägt zu einem guten Anhörungsklima bei und setzt sich dafür ein, dass die Würde aller Anhörungsbeteiligten gewahrt wird.“

¹⁰⁰ SEM, Leitfaden, S. 9: „Die RV stellt mit dem FS SEM sicher, dass der GS bei Diskussionen innerhalb des Befragungsteams über den Inhalt des Gesprächs informiert wird.“

¹⁰¹ Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 28; Leitfaden, S. 8: „Die Rechtsvertretung - schützt die Rechte des GS im Gespräch / in der Anhörung - verhält sich standeskonform und richtet sein Handeln nach den Interessen sowie der individuellen Situation des GS und einer effizienten Sachverhaltsabklärung aus.“

¹⁰² SEM, Leitfaden, S. 11.

a) Unterstützung der Asylsuchenden bei der Mitwirkungspflicht

Die RV trägt mit an die AS gerichteten Fragen zur **Klärung, Präzisierung** und **Substantiierung** des Sachverhaltes bei.¹⁰³ Sie spricht bspw. nicht erwähnte Beweismittel an, vermittelt bei Unklarheiten, beseitigt Missverständnisse und verweist auf weitere entscheidrelevante Punkte oder Länderinformationen.¹⁰⁴ Die RV ist dabei zwar nicht verpflichtet, für die AS ungünstige Tatsachen selbst aktiv anzusprechen. Sie weist jedoch die AS im Vorfeld der Anhörung darauf hin, dass das Verschweigen einer entscheidrelevanten Tatsache als Verletzung der Mitwirkungspflicht gelten kann.¹⁰⁵ Sie leistet **Hilfestellung**, wenn sich die AS mit Fragen an sie wendet.¹⁰⁶

b) Sicherstellung der Wahrung der Rechte der Asylsuchenden

Die RV wirkt in der Anhörung darauf hin, dass die AS von ihren **Rechten effektiv Gebrauch machen können** und diese gewahrt werden.¹⁰⁷ Es stehen ihr hierbei verschiedene Interventionsmöglichkeiten offen, wie insbesondere das Stellen von Fragen, das Beantragen einer Pause, das Besprechen mit den Asylsuchenden, oder das Beantragen eines Abbruchs der Anhörung. Bei begründeten Problemen kann dies auch die Beantragung einer Auswechslung des Dolmetschenden oder ein Ausstandsbegehren wegen vermuteter Befangenheit umfassen.¹⁰⁸

Good Practices: Im Testbetrieb wurde für den Fall eines Abbruchs der Anhörung folgendes vereinbart: Muss eine Anhörung abgebrochen werden, wird das Protokoll rückübersetzt, unterschrieben und der RV abgegeben. Sollte in einem klar begründeten Ausnahmefall das Protokoll weder rückübersetzt noch abgegeben werden, muss dieses bei der Fortführung (auch im erweiterten Verfahren) zu Beginn der Anhörung rückübersetzt werden. Grundsätzlich gilt die Regel, dass niemand ins erweiterte Verfahren transferiert wird, bevor eine angefangene Anhörung nicht beendet und rückübersetzt wurde.

¹⁰³ SEM, Leitfaden, S. 7: „Der Fachspezialist / die Fachspezialistin des SEM [...] gibt der Rechtsvertretung (RV) die Möglichkeit, ergänzende Fragen zu stellen.“, sowie Leitfaden S. 8: „Die RV richtet ergänzende Fragen an den GS zur Ermittlung des Sachverhalts zuerst an den FS SEM. Wird eine Frage erst in einem späteren Zeitpunkt zugelassen, stellt er sicher, dass der GS den Kontext der Frage versteht.“

¹⁰⁴ Vgl. auch SEM, Leitfaden, S. 8: „Die RV trägt dazu bei, Missverständnisse zu klären sowie Abweichungen von Verfahrensvorschriften zu vermeiden.“; siehe zudem die Liste bei Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 38.

¹⁰⁵ Siehe dazu auch Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Mitwirkungspflicht: Die Rechtsvertretung wird die GS darauf hinweisen, dass unklare oder offensichtlich falsche Angaben insbesondere zum Reiseweg den Eindruck der Unglaubwürdigkeit erwecken können.“; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 29; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 30.

¹⁰⁶ SEM, Leitfaden, S. 8f.

¹⁰⁷ Vgl. auch SEM, Leitfaden, S. 8f.

¹⁰⁸ In diesem Sinne hat das BVGer „mit einigem Erstaunen zur Kenntnis genommen, dass [...] je verschiedene Rechtsvertreter anwesend waren, die beide keine Anmerkungen betreffend die Qualität der Übersetzungen gemacht haben.“ BVGer E-953/2014, 6. März 2014, E. 4; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 28f.

- Die RV achtet auf die **Qualität der Übersetzung**. Bei Hinweisen darauf, dass diese mangelhaft ist oder die übersetzende Person ihre Funktion überschreitet, ohne dass die befragende Person darauf reagiert, verlangt die RV eine Unterbrechung, um die Situation zu klären.¹⁰⁹
- Die RV achtet darauf, dass relevante **nonverbale Äusserungen** (Gestik, Mimik, Gefühlsregungen) im Protokoll aufgeführt und für Dritte **nachvollziehbar gemacht** werden.¹¹⁰
- Bei **Hinweisen auf geschlechtsspezifische Verfolgung** bespricht die RV sich mit dem oder der AS und setzt sich für eine Neuansetzung der Anhörung in einem gleichgeschlechtlichen Team ein, falls die Fachspezialistin bzw. der Fachspezialist SEM dies nicht von sich aus einleitet.¹¹¹
- Die RV überprüft am Ende der Anhörung das **Protokoll** auf Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit und macht – falls erforderlich – Zusätze und Einwendungen geltend.¹¹²
- Die RV und SEM klären das Erfordernis und die Möglichkeit der Beibringung **weiterer Beweismittel** ab.
- Sollte sich bei einer Anhörung herausstellen, dass sie länger dauern wird, sprechen sich SEM und Rechtsvertretung frühzeitig über das weitere Vorgehen ab.

Die RV gibt den AS nach Abschluss der Anhörung nach Möglichkeit mit Unterstützung des Dolmetschers kurze Hinweise zum weiteren Vorgehen.¹¹³ In der Regel wird ein **weiteres Gespräch zur Nachbesprechung der Anhörung und Abklärung der Beibringung weiterer Beweismittel** durchgeführt.

¹⁰⁹ SFH, Qualitätskriterien der Hilfswerksvertretung, 2013, S. 5: „b) Bei Hinweisen, dass die übersetzende Person ihre Funktion als reines Sprachmedium möglicherweise überschreitet, ohne dass die befragende Person darauf reagiert, verlangt die Hilfswerksvertretung eine Unterbrechung, um die Situation zu klären. c) Die Hilfswerksvertretung spricht offensichtliche Übersetzungsschwierigkeiten an, sofern die befragende Person es versäumt und vermerkt dies auf dem Unterschriftenblatt.“

¹¹⁰ SEM, Leitfaden, S. 6: „Über die Anhörung wird ein wortgetreues Protokoll geführt; dabei werden auch nonverbale Äusserungen thematisiert und aktenkundig gemacht.“; Siehe bereits davor SFH, Qualitätskriterien der Hilfswerksvertretung, 2013, S. 11: „Die Hilfswerksvertretung achtet darauf, dass nonverbale Äusserungen (Gestik, Mimik, Schweigen, Gefühlsregungen wie Zittern, Weinen usw.) thematisiert und im Protokoll aufgeführt werden.“; Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Das SEM sorgt dafür, dass innert nützlicher Frist alle Befragungen gemäss Online-Handbuch Asyl und Rückkehr des SEM sowie gemäss den Qualitätskriterien „Anhörung zu den Asylgründen“ Gefühlsregungen bzw. nonverbale Äusserungen (Regungen, Mimik, Gestik, Schweigen etc.) vollständig protokolliert und somit für Dritte nachvollziehbar gemacht werden müssen.“

¹¹¹ Vgl. Art. 6 AsylV 1; SFH, Qualitätskriterien der Hilfswerksvertretung, 2013, S. 7: „Bestehen Hinweise auf eine geschlechtsspezifische Verfolgung, muss die Anhörung in einem gleichgeschlechtlichen Anhörungsteam fortgesetzt werden. Ist dies nicht der Fall, schlägt die Hilfswerksvertretung den Abbruch der Anhörung vor und setzt sich für eine Neuansetzung der Anhörung in einem gleichgeschlechtlichen Team ein, falls die befragende Person dies unterlässt.“

¹¹² SEM, Leitfaden, S. 9: „Die Rechtsvertretung überprüft das Protokoll und die Zusammenfassung des Dublin-Gesprächs auf Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit.“

¹¹³ Vgl. dazu den als Teil der Ausschreibungsunterlagen massgeblichen Leitfaden für den Testbetrieb Zürich, S. 9: „Die Rechtsvertretung gibt dem GS sofern erforderlich nach Abschluss der Befragung mit Hilfe des DM Hinweise zum weiteren Vorgehen.“

3.3 Allfällige weitere Stellungnahme

Sollten weitere Beweismittel oder klärende Stellungnahmen erforderlich sein, reicht die RV eine entsprechende Stellungnahme ein.

3.4 Eröffnung des Entscheidentwurfs und Beratung

Die RV erklärt den AS unmittelbar den Entscheidentwurf und erläutert, welche Chancen für den Ausgang des Verfahrens bestehen. Dies hilft den AS auch, ihre Handlungsoptionen einzuschätzen.¹¹⁴ Wenn sich ein negativer Entscheid abzeichnet, informiert die RV die AS transparent über die Aussichten des Asylgesuchs. Sie informiert auch über allfällige Möglichkeiten, eine Zweitmeinung bei einer anderen Rechtsberatungsstelle einzuholen.

3.5 Stellungnahme zum Entscheidentwurf

Die RV verfasst im Falle eines negativen Entscheidentwurfs eine Stellungnahme.¹¹⁵ Sie **berät sich** dafür eingehend mit der asylsuchenden Person und fragt aktiv nach ihren Ansichten.¹¹⁶ Sie weist in der Stellungnahme nicht nur auf rechtlich problematische Punkte **in formeller**, sondern **auch in materiell-rechtlicher Hinsicht** hin.¹¹⁷ Bei Vorhandensein von tiefergehenden Abklärungsbedürfnissen stellt die RV einen Antrag auf Fristerstreckung oder für die Zuteilung ins erweiterte Verfahren.¹¹⁸ Die Stellungnahme soll nicht nur die Qualität, sondern auch die Akzeptanz des Entscheides erhöhen, und daher auch die Position der asylsuchenden Person behandeln.¹¹⁹

¹¹⁴ Aufklärungspflicht analog Art. 398 OR; Von Wattenwyl, *Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich*, ASYL 2/2016, S. 6f.

¹¹⁵ Vgl. Art. 102k Abs. 1 lit. c AsylG; Für das SEM entsteht durch die Stellungnahme eine Begründungspflicht. Das BVGer verlangt praxisgemäss, dass das SEM inhaltlich auf die Stellungnahme eingehen und diese im Entscheid entsprechend würdigen muss, vgl. BVGer, E-1857/2014, 17. Juni 2014, E. 6.3: „Dem Beschwerdeführer ist insoweit beizupflichten, als es jedenfalls wünschenswert wäre, wenn das BFM sich in erkennbarer Weise mit den Argumenten der zugewiesenen Rechtvertreter der Asylsuchenden in den vorgängigen Stellungnahmen gemäss Art. 17 Abs. 2 Bst. f TestV inhaltlich auseinandersetzen würde“ sowie BVGer D-2363/2014, 17. Juli 2014; BVGer E-2963/2015, 24. Juli 2015.

¹¹⁶ Von Wattenwyl, *Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich*, ASYL 2/2016, S. 6f.

¹¹⁷ Gemäss BVGer muss insofern Kritik am Verfahren durch die RV, auch hinsichtlich der Sachverhaltsfeststellung, bereits während des erstinstanzlichen Verfahrens in der Anhörung oder spätestens in der Stellungnahme eingebracht werden, damit das Gericht entsprechende Rügen behandelt, vgl. BVGer, D-6683/2014, 23. Februar 2015, E. 3.4; während im Leitfaden nur von der Verpflichtung zum Hinweis auf formelle Fehler gesprochen wird, wird auch dort ausdrücklich festgehalten: „Gemeinsames Ziel dieses Vorgehens ist es sicherzustellen, dass der Sachverhalt vollständig erstellt und der erstinstanzliche Entscheid sowohl formell als auch materiell korrekt und verständlich ist.“: SEM, Leitfaden, S. 10; siehe auch Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 29; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Zwischenbericht (2014), S. 2, 13.

¹¹⁸ Von Wattenwyl, *Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich*, ASYL 2/2016, S. 3-8; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 12.

¹¹⁹ SEM, Leitfaden, S. 10: „Die Rechtsvertretung macht die Haltung des GS gegenüber dem Entscheid kenntlich.“; Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 29: „Die Eigenschaft als Rechtsvertretung beinhaltet auch die Aufgabe, die von der gesuchstellenden Person geäusserten Ansichten, soweit sie über eine persönliche emotionale Reaktion hinausgehen, zum Entscheidentwurf in eine juristische Sprache zu „übersetzen“.“; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 12.

Good Practices: Der Leitfaden zur Zusammenarbeit zwischen SEM und RV sieht hierfür ein detailliertes Vorgehen vor mit dem sichergestellt werden soll, dass der Entscheid formell und materiell korrekt ist.¹²⁰

Die RV reicht die Stellungnahme fristgerecht ein, da dies ansonsten als Verzicht gewertet wird (vgl. Art. 102j Abs. 3 AsylG). Da die 24h-Frist für Stellungnahmen schwierig umsetzbar sein kann, ersucht die RV in begründeten Fällen um Erstreckung.¹²¹ Das selbstverschuldete Verpassen einer Frist stellt eine grobe Sorgfaltspflichtverletzung seitens der RV dar.¹²² Wird in begründeten Ausnahmen auf eine Stellungnahme verzichtet, meldet die RV dies dem SEM schriftlich.¹²³

Good Practices: Um sicherzustellen, dass die RV ihrer Aufgabe auch effektiv nachkommen kann, wurde im Testbetrieb Zürich zwischen Leistungserbringer und SEM verbindlich vereinbart, dass Entwürfe, inklusive Information über die Entscheidart, in der Regel drei bis vier Tage im Voraus angekündigt werden.¹²⁴

3.6 Eröffnung und Besprechung des Entscheides

In Einklang mit den Aufklärungspflichten besteht eine wesentliche Aufgabe der RV darin, Asylsuchende **über den konkreten Inhalt des Entscheids aufzuklären**, um sie in die Lage zu versetzen, diesen zu verstehen und informierte Entscheidungen zu treffen.¹²⁵ Dies ist auch zentral für die Akzeptanz korrekter Entscheide. Die AS sollen wissen, welchen Status sie erhalten oder nicht erhalten, was die jeweiligen Gründe dafür sind und welche Rechte und Pflichten mit dem erhaltenen Status jeweils verbunden sind. Das beinhaltet die Erklärung darüber,

¹²⁰ SEM, Leitfaden, S. 10.

¹²¹ In der Evaluation wurde festgestellt, dass das SEM aufgrund der kurzen Frist Fristverlängerungsgesuche um ein paar Stunden fast immer gewährt: SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 12; SEM, Leitfaden, S. 10: „Die Rechtsvertretung reicht bei Bedarf ein begründetes Fristverlängerungsgesuch für die Stellungnahme schriftlich ein.“

¹²² Reicht eine Rechtsvertretung die Stellungnahme nicht fristgerecht ein, gilt dies als Verzicht auf eine Stellungnahme (Art. 102j Abs. 3 AsylG); Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 29.

¹²³ Vgl. Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Wird auf eine Stellungnahme verzichtet, ist dies schriftlich dem SEM zu melden.“

¹²⁴ Vgl. von Wattenwyl, Das neue Asylverfahren in der Neustrukturierung: Herausforderungen und prospektiver Blick, ASYL 1/2019, S. 4.

¹²⁵ Gemäss Art. 12 Abs. 2 AsylG erfolgt die Eröffnung von Verfügungen an den mit der RV beauftragten Leistungserbringer bei Asylsuchenden mit zugewiesener Rechtsvertretung, welcher die Eröffnung der zugewiesenen RV am gleichen Tag bekannt gibt. Die zugewiesene RV trifft sodann eine Aufklärungspflicht nach Art. 398 Abs. 2 OR; siehe auch SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 9; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 29; UNHCR Büro für Österreich, Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren, September 2013, S. 30.

von welchem Sachverhalt die Behörde ausgeht, aus welchen Gründen die Vorbringen für (nicht) glaubhaft erachtet, sowie wie die Vorbringen rechtlich eingeordnet wurden.

3.7 Chancenberatung

Die Rechtsvertretung nimmt, in Übereinstimmung mit ihren Aufklärungs- und Sorgfaltspflichten, eine **umgehende Chancenberatung im Hinblick auf die allfällige Ergreifung eines Rechtsmittels** vor, insbesondere eine objektive Beurteilung der Prozesschancen.¹²⁶ Sie entscheidet im Gespräch mit den AS, ob eine Beschwerde gemacht werden soll.¹²⁷ Die RV erhebt immer dann Beschwerde, wenn konkrete **Anhaltspunkte** bestehen, dass das SEM den Sachverhalt **nicht richtig** oder **nicht vollständig festgestellt** oder in seinem Entscheid **Bundesrecht oder Völkerrecht i.S.v. Art. 5 Abs. 4 BV** verletzt hat.¹²⁸ Hierbei muss die RV **nicht über völlige Gewissheit** verfügen, dass dies der Fall ist. Es genügt, dass es konkrete Anhaltspunkte für solche Verletzungen gibt, d.h. sich eine Beschwerde adäquat begründen lässt. Es ist grundsätzlich **Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts** festzustellen, ob Fehler bei der Sachverhaltserstellung oder der Rechtsanwendung entstanden sind.¹²⁹

Nur wenn die Rechtsvertretung **überzeugt** ist, dass die Verfügung des SEM **formell und materiell rechtmässig** ist und eine Beschwerdeerhebung deshalb mutwillig wäre oder sachfremden Zwecken dienen würde, darf auf eine Beschwerdeerhebung **verzichtet** werden.¹³⁰ So wird auch dem Interesse an der Rechtsfortbildung Rechnung getragen. Dabei sind im Übrigen die im folgenden Abschnitt genannten Vorkehrungen zu treffen. Die Unterstützung der Asylsuchenden bei einer Beschwerdeeinbringung im eigenen Namen scheint hingegen mit der

¹²⁶ Aus der auftragsrechtlichen Sorgfaltspflicht nach Art. 398 Abs. 1 OR ergibt sich die Pflicht zur seriösen Aufklärung über Gefahren und Erfolgsaussichten in einem Rechtsstreit, vgl. Fellmann, *Anwaltsrecht*, Bern 2010, N 1160; in diesem Sinne auch das BGer im Urteil BGE 4A_53/2008, 19. Mai 2008, E. 2.2, wonach ein Anwalt seine Sorgfaltspflichten verletzt, wenn er seinen Klienten in Verkennung der offensichtlich guten Erfolgschancen vom Weiterzug eines Urteils abhält; siehe auch SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 9; Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 30.

¹²⁷ Die AS sollten dabei darüber informiert werden, dass ihnen im Falle einer Abweisung die Verfahrenskosten auferlegt werden, sofern das Gericht die Beschwerde für aussichtslos befindet (siehe etwa aus der Testphase BVGer, 17. Juni 2014, E-3196/2014; BVGer, 16. April 2014, D-1866/2014; BVGer, 29. Juli 2014, D-4138/2014; BVGer, E-2063/2014, 30. April 2014); Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 29f.; Von Wattenwyl, *Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrenszentrums Zürich*, ASYL 2/2016, S. 6f.

¹²⁸ Vgl. Art. 106 Abs. 1 AsylG: „Mit der Beschwerde kann gerügt werden: a. Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Missbrauch und Überschreitung des Ermessens; b. unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts“; Vgl. Art. 5 Abs. 4 BV: „Bund und Kantone beachten das Völkerrecht.“ sowie die Rechtsprechung des Bundesgerichts, vgl. BGE 125 II 417, 26. Juli 1999.

¹²⁹ Vgl. Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 31ff.

¹³⁰ Vgl. Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 32: „Die „Aussichtslosigkeit“ sollte also so verstanden werden, dass eine Beschwerdeerhebung aufgrund ihrer Aussichtslosigkeit als geradezu mutwillige Anrufung des Gerichts angesehen werden müsste. Dieser Massstab ist nicht derselbe wie bei der fehlenden Aussichtslosigkeit i.S.v. Art. 29 Abs. 3 BV (d.h. wenn die Erfolgsaussichten beträchtlich geringer erscheinen als das Risiko einer Niederlage und folglich kaum mehr als ernsthaft bezeichnet werden können). Die Rechtsvertretung darf also nicht leichthin von einer Aussichtslosigkeit ausgehen, da sie sonst ihre Treuepflichten verletzen würde.“; Dies ergibt sich bereits aus der Sorgfaltspflicht, Art. 398 Abs. 1 OR; vgl. auch Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 1/2016, S. 17, wonach bei begründeten Zweifel an der Aussichtslosigkeit, die Erhebung einer Beschwerde notwendig ist.

Pflicht auf umfassende Rechtsvertretung und Transparenz nicht vereinbar, und steht in einem Spannungsverhältnis zur angenommenen Aussichtslosigkeit.

3.8 Möglichkeit zur Niederlegung des Mandats

Der EGMR hat wiederholt festgehalten, dass ein Rechtsmittel, welches von rechtskundigen VertreterInnen der Asylsuchenden als aussichtslos bezeichnet worden ist, im Rahmen von Art. 35 Ziff. 1 EMRK kein wirksames Rechtsmittel darstellt und daher vor einem Weiterzug an den EGMR nicht auszuschöpfen ist.¹³¹ Art. 102h Abs. 4 AsylG sieht vor, dass das Mandat der RV mit einer entsprechenden Mitteilung endet, wenn sie wegen Aussichtslosigkeit nicht gewillt ist, eine Beschwerde einzureichen. Dieser Entscheid ist **abschliessend** und kann **nicht** vom Bundesverwaltungsgericht **überprüft** werden.¹³² Demgegenüber ist auch auf europäischer Ebene mittlerweile ausdrücklich anerkannt, dass eine solche Entscheidung, wenn sie nicht direkt von einem Gericht gefällt wird, gerichtlich überprüfbar sein muss.¹³³ Die nunmehr grundlegend vorgesehene Möglichkeit, auch bei Niederlegung des Mandats beim BVGer eine kostenlose Verbeiständung zu beantragen (vgl. Art. 102m Abs. 4 AsylG), ist ein wichtiger Beitrag zur Garantie eines effektiven Rechtsschutzes.¹³⁴ Ein Entscheid der unentgeltlichen RV, keine Beschwerde zu führen, kann jedoch eine gewisse Präjudizwirkung entfalten und faktisch zu einer Einschränkung des Beschwerderechts führen.

Damit die alleinige Beurteilungskompetenz durch die RV **nicht zu einer Erschwerung oder Behinderung des Zugangs zum Gericht** für die Asylsuchenden führt, muss sichergestellt sein, dass sie **nach objektiven Kriterien** erfolgt. Für Mandatsniederlegungen wegen Aussichtslosigkeit der Beschwerde empfiehlt UNHCR daher, die folgenden Verfahrenssicherungen festzulegen:

- das Vier-Augen-Prinzip,¹³⁵

¹³¹ NA gegen Vereinigtes Königreich, Nr. 8319/07 und 11447/07, Urt. v. 28. Juni 2011, para. 89: „However, it has also on occasion found that where an applicant is advised by counsel that an appeal offers no prospects of success, that appeal does not constitute an effective remedy“; Sufi and Elmi gegen Vereinigtes Königreich, Nr. 8319/07 und 11449/07, Urt. v. 28. Juni 2011; Selvanayagam gegen Vereinigtes Königreich, Nr. 57981/00, Urt. v. 12. Dezember 2002; McFeeley gegen das Vereinigte Königreich, Nr. 8317/78, Urt. v. 15. Mai 1980. Vgl. dazu im Detail Stern, Rechtsberatung für Asylsuchende. Völkerrecht, Unionsrecht und Grundrechtscharta, Verfassungsrecht, Baden-Baden 2012, S. 106f.

¹³² BVGer, D-4880/2014, 19. Januar 2015, E. 3.3.4: „An dieser Stelle bleibt der Vollständigkeit halber anzumerken, dass die Einschätzung der Rechtsvertretung bezüglich der mutmasslichen Aussichtslosigkeit einer Beschwerde autonom erfolgt und abschliessend ist. Für eine Überprüfung durch das Gericht, ob die zugewiesene Rechtsvertretung die Sache nach objektiven Kriterien zu Recht als aussichtslos beurteilt hat, und damit eine Mandatsniederlegung zu Recht erfolgte, bleibt kein Raum.“

¹³³ Vgl. Art. 27 Abs. 6 Abs. 3 Dublin-III-VO; siehe im Detail dazu Stern, Verfahrenshilfe und Rechtsberatung - Neue Entwicklungen und alte Fragen. in: Jahrbuch Asylrecht und Fremdenrecht 2016, Wien 2017, S. 151ff.

¹³⁴ Siehe dazu auch SEM, Handbuch Asyl und Rückkehr. Artikel B7 – Der Rechtsschutz im Asylverfahren, März 2019, S. 9.

¹³⁵ Im Zwischenbericht der Evaluation wurde empfohlen, dass bei Anwendung des Vier-Augen-Prinzips immer eine sehr erfahrene Rechtsvertretung dabei sein sollte. Das Prinzip wurde in der Folge so umgesetzt, dass – ausser bei klaren Fällen – Rücksprache mit einer spezialisierten RV oder der Leitung genommen wird: vgl. SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Zwischenbericht (2014), S. 14f. sowie Schlussbericht (2015), S. 20.

- die Begründungspflicht und transparente Dokumentation der Beweggründe,¹³⁶
- die Pflicht zur umgehenden Information über konkrete allfällige andere Möglichkeiten zur Unterstützung einer Beschwerde,¹³⁷
- ein Austrittsgespräch,
- die umgehende Aushändigung der Akten,¹³⁸
- die Erfassung der Entscheidungen in einer Liste sowie statistisch,
- die regelmässige Evaluation der Entscheidungen.

Gemäss Art. 102h Abs. 4 AsylG soll die Mitteilung „so rasch als möglich“ erfolgen. Eine mögliche Niederlegung sollte daher **am Tag der Entscheideröffnung** erfolgen, jedenfalls aber nicht später als am zweiten Tag der Beschwerdefrist, um die Wahrung der nunmehr weiter verkürzten Beschwerdefristen nicht weiter einzuschränken.¹³⁹ Zu weiteren Aspekten im Beschwerdeverfahren siehe auch unten *Beschwerdeverfahren*.

3.9 Zuweisung ins erweiterte Verfahren, Austrittsgespräch und Einwilligung zur Weitergabe der Informationen

Bei einer Zuweisung ins erweiterte Verfahren werden die Asylsuchenden von der Rechtsvertretung über den weiteren Verlauf des Asylverfahrens **informiert** und über die **Möglichkeiten**

¹³⁶ Siehe dazu die Kritik des BVGer im Urteil E-953/2014, 6. März 2014, E. 4: „Sodann ist, mangels einer Begründung, nicht nachvollziehbar, weshalb die Rechtsvertretung des Beschwerdeführers das Mandat trotz der – wie nachfolgend dargelegt – offensichtlichen Nichtaussichtslosigkeit der vorliegenden Beschwerde niederlegte.“; Die Dokumentation der Gründe mittels Aktennotiz wurde im Pflichtenheft ausdrücklich verankert, vgl. SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 10; Die Anforderungen an die Aktennotiz wurden vom SEM weiter konkretisiert: „Die Aktennotiz muss auf den konkreten Einzelfall genügend substantiiert sein, damit die Gründe für einen Beschwerdeverzicht nachvollzogen werden können. Der erforderliche Umfang hängt vom jeweiligen Einzelfall ab. Die Aktennotiz bleibt im Dossier der Rechtsvertretung. Sie wird nicht Bestandteil der Asylverfahrensakten.“ SEM, Fragen-Antwortenkatalog zur Ausschreibung: Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren in Boudry und Giffers 2017, S. 2.

¹³⁷ Art. 52e AsylV 1; SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 9; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter der Rechtsvertretung (2015), S. 33; Wetli, Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren, ASYL 1/2016, S. 17.

¹³⁸ Siehe oben unter Akteneinsicht; vgl. auch BVGer, D-4880/2014, 19. Januar 2015, E. 3.3.2: „Schliesslich versteht es sich von selbst, dass anlässlich der Mandatsniederlegung der asylsuchenden Person die sie betreffenden Akten auszuhändigen sind, inklusive eines Ausweises über den Zeitpunkt der Eröffnung der angefochtenen Verfügung an die zugewiesene Rechtsvertretung.“

¹³⁹ Vgl. dazu Art. 404 Abs. 2 OR: Der Auftraggeber hat im Falle einer Kündigung Rücksicht auf die Interessen des Auftragnehmers zu nehmen und eine Kündigung darf nicht zur Unzeit erfolgen; gemäss Art. 3 SAV Ständesregeln legen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte das Mandat nicht zur Unzeit nieder; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 33: „Niederlegung später als am zweiten Tag der Beschwerdefrist ist eine Niederlegung zur Unzeit.“; Wäckerle wirft die Frage auf, ob die Mandatsniederlegung aufgrund der kurzen Beschwerdefrist nicht generell als Niederlegung zur Unzeit zu qualifizieren sei, vgl. Wäckerle, Der Rechtsschutz im Testphasenverfahren, ASYL 2/15, S. 19; die Wichtigkeit der raschen Mitteilung wird auch vom SEM betont, vgl. SEM, Handbuch Asyl und Rückkehr. Artikel B7 - Der Rechtsschutz im Asylverfahren, März 2019, S. 6; siehe auch das BVGer in D-4880/2014, 19. Januar 2015, E. 3.3.2: „Vor dem Hintergrund der überaus straffen Verfahrensfristen der TestV dient diese Konzeption dem Rechtsschutz der asylsuchenden Person (vgl. Art. 112b Abs. 2 AsylG), zumal eine Mandatsniederlegung nicht zur Unzeit erfolgen darf. Würde etwa eine Mandatsniederlegung erst am letzten Tag der Beschwerdefrist erfolgen, dürfte es sich für die asylsuchende Person rein faktisch als unmöglich erweisen, rechtzeitig zu handeln oder gar anderweitigen Rechtsbeistand zu erlangen.“

der Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren.¹⁴⁰ Die RV klärt in einem Gespräch mit den AS ab, ob sie gegebenenfalls auch die weitere Vertretung übernehmen soll, insbesondere bei besonderen Bedürfnissen und/oder besonderem Vertrauensverhältnis (siehe auch oben *Kontinuität*).¹⁴¹ In diesem Fall ist sicherzustellen, dass die AS trotz Kantonzuteilung effektiven Zugang zu ihrer RV haben, und insbesondere Fahrtkosten übernommen werden.

Falls die RV die weitere Vertretung nicht übernimmt, führt sie ein Austrittsgespräch durch und stellt sicher, dass die AS **mit der kantonalen RBS vernetzt** werden.¹⁴² Damit ein lückenloser Rechtsschutz sichergestellt ist, holt sie die **Einwilligung** durch die oder den AS ein, die zuständige RBS gemäss Art. 102k lit. f AsylG und Art. 52g Abs. 1 AsylV 1 über den bisherigen Verfahrensstand informieren zu dürfen. Dies sollte insbesondere Informationen über weiter anstehende Verfahrensschritte, wie etwa die Einholung weiterer Beweismittel, sonstiger Eingaben wie z.B. Arztberichte oder weitere rechtliche Stellungnahmen beinhalten. In der Folge informiert die RV die RBS unverzüglich über alle für eine weitere RV notwendigen Schritte und übermittelt die Akten direkt der zuständigen RBS oder händigt sie den AS aus.¹⁴³

4. Beschwerdeverfahren

4.1 Beschwerdeerhebung

Mit der Asylgesetzrevision wurden die Beschwerdefristen auch gegenüber der Testphasenverordnung weiter verkürzt (vgl. Art. 108 AsylG). Die Rechtsvertretung erhebt **frist- und formgerecht** Beschwerde, achtet auf juristisch gute Qualität und die Verwendung von aktuellen und relevanten Länderinformationen. Um den Standpunkt der Asylsuchenden im Verfahren deutlich zum Ausdruck zu bringen erstellt sie eine **auf den Einzelfall abgestellte individuelle Beschwerde** in enger Abstimmung mit der asylsuchenden Person.

Fachliche **Unterstützung** und **Qualitätskontrolle** beim Verfassen der Beschwerde durch eine RV mit langjähriger Erfahrung sowie die Möglichkeit, auf Musterbeschwerden zurückzugreifen, sind Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Arbeit.¹⁴⁴ Dazu gehören auch spezialisierte Rückberatung und das Einholen und Einarbeiten oder Beilegen von Stellungnahmen von spezialisierten nationalen und internationalen Organisationen.

¹⁴⁰ Art. 52f AsylV 1; SEM, Zulassung zur Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren (Art. 102i nAsylG), 16. Juli 2018, S. 6; SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 9.

¹⁴¹ Die RV kann gemäss Art. 52f Abs. 3 AsylV 1 nach Rücksprache mit dem Anbieter ausnahmsweise für die Beratung und Vertretung im erweiterten Verfahren zuständig bleiben, namentlich wenn ein besonderes Vertrauensverhältnis besteht; vgl. auch Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb: „Ausnahmsweise kann die RV der RBS das Mandat auch im erweiterten Verfahren übernehmen; dies wird mit einer neuen Vollmacht angezeigt.“

¹⁴² SEM, Erläuternder Bericht - Umsetzung der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren (Neustrukturierung des Asylbereichs), Bern, S. 32; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 30.

¹⁴³ Wird das Mandat beendet, ohne dass die Dossierübergabe gesichert ist, kann dies zu einer Verletzung der Sorgfaltspflichten führen; SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 17.

¹⁴⁴ SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Zwischenbericht (2014), S. 15f.

4.2 Begleitung im Beschwerdeverfahren

Die Rechtsvertretung **informiert** die asylsuchende Person gemäss ihren Aufklärungspflichten **fortlaufend** über das Instruktionsverfahren¹⁴⁵ und nimmt nach Rücksprache sämtliche erforderlichen Rechtshandlungen vor, die sich aus der Durchführung des Rechtsmittelverfahrens ergeben.¹⁴⁶ Für den – bislang nie eingetretenen Fall – einer mündlichen Anhörung vor dem BVGer bereitet die RV auf die Anhörung vor und vertritt währenddessen die Interessen analog zur Anhörung vor dem SEM. Ergeht ein Urteil, **nimmt** die RV dieses **entgegen** und **erläutert** es dem AS.¹⁴⁷ Die Erläuterung des Beschwerdeurteils ergibt sich nicht nur aus der Aufklärungspflicht, sondern stellt eine unabdingbare Voraussetzung für eine Akzeptanz des Urteils dar. Nur wenn die Asylsuchenden die Gründe kennen, aufgrund derer ihr Asylgesuch abgelehnt wurde, können sie das Urteil verstehen und eher akzeptieren.¹⁴⁸

5. Flughafenverfahren

Bei Asylgesuchen am Flughafen finden die spezifischen Bestimmungen für das Asylverfahren am Flughafen Anwendung (vgl. Art. 22 f. AsylG; Art. 52b AsylV 1). Beim Flughafenverfahren müssen Beratung und RV in der Lage sein, **innerhalb kürzester Zeit Termine wahrzunehmen**.¹⁴⁹ Die kurzen Fristen und der erschwerte Zugang zu anderen Rechtsberatungsstellen führen für Asylsuchende in aller Regel dazu, dass sie nicht den gleichen Zugang zu anderweitiger Unterstützung haben wie andere Asylsuchende. Dadurch sollte eine Entscheidung, das Mandat niederzulegen, noch zurückhaltender getroffen werden. Falls das Mandat niedergelegt wird, sollte die Information darüber unverzüglich erfolgen und Information und Unterstützung bei der Kontaktaufnahme mit einer anderen Rechtsberatungsstelle geleistet werden.

Als zusätzlicher Verfahrensschritt ist die **Vorbereitung auf und Teilnahme an der summarischen Befragung** zum Reiseweg und zu den Gründen, warum die Asylsuchenden ihr Land verlassen haben (Art. 22 Abs. 1 AsylG), sowie das rechtliche Gehör und die **Entscheidung über die Verweigerung der Einreise und Zuweisung** in den Flughafen (Art. 22 Abs. 4 AsylG) anzuführen, gegen die Beschwerde erhoben werden kann. Inhaltlich ist insbesondere zusätzliches Wissen über die Sicherheit von Drittstaaten erforderlich. Ansonsten unterscheiden sich die Pflichten und Anforderungen nicht wesentlich von den allgemeinen Aufgaben der RV und der an sie gestellten Anforderungen, welche bereits vorne behandelt wurden bzw. nachfolgend noch dargestellt werden. Bei Bewilligung der Einreise in die Schweiz wird je nach Verfahrensart die

¹⁴⁵ Aufklärungspflicht nach Art. 398 OR; SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 9; Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. 33.

¹⁴⁶ Dies ergibt sich aus der Sorgfalts- und Treuepflicht gemäss Art. 398 OR; SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 9.

¹⁴⁷ Aufklärungspflicht nach Art. 398 OR; SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 9f.

¹⁴⁸ Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung (2015)*, S. 34f.; Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. 33.

¹⁴⁹ SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 7.

Mandatsübergabe an den Leistungserbringer im Bundeszentrum oder die RBS im erweiterten Verfahren sichergestellt.

6. Erweitertes Verfahren

Das erweiterte Verfahren unterliegt zwar keiner Taktung. Dennoch sind oftmals komplexe Fragen zu untersuchen, welche ebenso umfassenden Rechtsschutz erfordern wie im beschleunigten Verfahren.¹⁵⁰ UNHCR begrüsst daher, dass sich Asylsuchende nach der Zuweisung an den Kanton nunmehr bei verfahrensrelevanten Schritten auch kostenlos an eine Rechtsberatungsstelle wenden können, für die das SEM Beiträge leistet.¹⁵¹ Im Beschwerdeverfahren gelten hingegen die Bestimmungen über die unentgeltliche Verbeiständung, die vom BVGer finanziert wird. Dabei ist wichtig, dass die **Systeme** in personeller und organisatorischer Hinsicht **aufeinander abgestimmt** sind, um zu keinen Lücken oder unnötigen weiteren Handwechseln zu führen.

6.1 Beratung und Vertretung in entscheiderelevanten Verfahrensschritten

Die RV im erweiterten Verfahren berät und vertritt die AS **in entscheiderelevanten Schritten** im erstinstanzlichen Verfahren. Als solche wurden in der AsylV 1 zusätzliche Anhörungen zu den Asylgründen, die Gewährung des rechtlichen Gehörs sowie Eingaben, welche massgeblich zur Feststellung des Sachverhaltes beitragen, definiert.¹⁵² In den Zulassungsbedingungen wurde ergänzend klargestellt, dass davon **auch Vor- und Nachbereitungsarbeiten umfasst** sind: „Kontaktaufnahme mit Klienten, Unterzeichnung der Vollmacht, Mitteilung der Termine beim SEM an die asylsuchende Person, Organisieren der Dolmetscher, Vervollständigung der Akten (Akteneinsichtsgesuch), Aktenstudium, Recherche, Veranlassung der Beschaffung von Identitätsdokumenten und Beweismitteln inkl. allfällige Übersetzung, Vor- und Nachbereitungsgespräche.“¹⁵³ Im Zusammenspiel mit den analog anwendbaren anwaltlichen Sorgfaltspflichten sind damit ein Übernahmegespräch und die Eröffnung und Erläuterung des Entscheides erforderlich.

Die Pflichten und Anforderungen im erweiterten Verfahren unterscheiden sich im Übrigen nicht wesentlich von den allgemeinen Aufgaben an die Rechtsvertretung und den an diese gestellten Anforderungen, wobei für einen kohärenten Rechtsschutz eine Orientierung an den Anforderungen und eine Verknüpfung mit den Beschwerdeverfahren im erweiterten Verfahren wichtig sind.

¹⁵⁰ Siehe dazu auch Heiniger, *Das erweiterte Verfahren. Stiefkind der Neustrukturierung des Asylbereichs*, ASYL 1/2019, S. 10-14.

¹⁵¹ Art. 102I Abs. 1 AsylG; Art. 52e Abs. 2 AsylV 1.

¹⁵² Vgl. Art. 52h AsylV 1.

¹⁵³ Vgl. SEM, *Zulassung zur Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren* (Art. 102I nAsylG), 16. Juli 2018, S. 6f.

6.2 Beschwerdeverfahren im erweiterten Verfahren

Ogleich die Fälle im erweiterten Verfahren typischerweise komplexere Fälle sind, ist für das Beschwerdeverfahren für Personen im erweiterten Verfahren die Rechtsvertretung nicht automatisch vorgesehen und wird nicht vom SEM finanziert.¹⁵⁴ Gemäss Art. 102m Abs. 1 AsylG **bestellt das BVGer auf Antrag** der asylsuchenden Person, die von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit wurde, eine amtliche Rechtsbeiständin bzw. einen amtlichen Rechtsbeistand unter anderem bei Nichteintretensentscheiden, ablehnenden Asyl- sowie Wegweisungentscheiden nach Art. 31a und 44 AsylG im Rahmen des erweiterten Verfahrens. In der Rechtsprechung des BVGer wurden zusätzliche Kriterien für die Verbeiständung entwickelt,¹⁵⁵ die teils in der AsylV 1 übernommen wurden.¹⁵⁶

Um einen umfassenden und kohärenten Rechtsschutz sicherzustellen empfiehlt sich, dass die **Rechtsvertretung der kantonalen Rechtsberatungsstelle** bei der Entscheidbesprechung die Erfolgsaussichten und Zweckmässigkeit einer Beschwerde abklärt und gegebenenfalls **begründete Anträge auf Verbeiständung** stellt oder mit entsprechenden qualifizierten Akteuren vernetzt.

7. Internationale Instanzen

Nach erfolgloser Ausschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzugs berät die Rechtsvertretung Asylsuchende, deren Entscheide gegen völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz verstossen könnten über **Möglichkeiten der Beschwerdeführung** vor internationalen Gremien wie dem EGMR, dem UN-Antifolterkommittee, dem UN-Frauenrechtsausschuss und dem UN-Kinderrechtsausschuss und arbeitet mit spezialisierten Rechtsanwaltskanzleien und Organisationen, die Fälle vertreten zusammen und/oder **vernetzt** die Asylsuchenden mit ihnen. Die Kooperation mit solchen Einrichtungen ist auch hilfreich, um die *unité de doctrine* und die Rechtsfortbildung zu stärken.

8. Disziplinar massnahmen und besonderes Zentrum

Im Rahmen der Neustrukturierung wurden auch die Bestimmungen der EJPD-VO zu den Disziplinar massnahmen und der Zuweisung in ein besonderes Zentrum (besoZ, vgl. Art. 24a AsylG) neu geregelt bzw. kodifiziert (vgl. insb. Art. 24ff. EJPD-VO). Verfügt die asylsuchende oder schutzbedürftige Person über eine Rechtsvertretung oder eine Vertrauensperson, so wird diese vom SEM über die Anordnung einer Massnahme informiert (Art. 26 Abs. 4 EJPD-VO). Der Rechtsvertretung kommt damit zum einen eine wesentliche Rolle bei der Wahrung des rechtlichen Gehörs sowie bei einer Beschwerdeerhebung zu (vgl. Art. 28 EJPD-VO).

Zum anderen kann dabei insbesondere die Zuweisung in ein besonderes Zentrum nach Art. 24a AsylG auch Auswirkungen auf die Rechtsvertretung im Asylverfahren haben. Während gemäss Art. 24a Abs. 3 AsylG die gleichen Verfahren durchgeführt werden können wie

¹⁵⁴ Siehe SEM, *Handbuch Asyl und Rückkehr. Artikel B7 - Der Rechtsschutz im Asylverfahren*, März 2019, S. 9f.

¹⁵⁵ Siehe im Detail Kneer/Sonderegger, *Die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung im Asylbeschwerdeverfahren*, ASYL 2/2017, S. 11-21.

¹⁵⁶ Vgl. Art. 53 AsylV 1.

in den BAZ, wurde in der Ausschreibung festgelegt, dass dort **keine Verfahrensschritte** durchgeführt werden. Dabei sind seitens des SEM und der Beratung und RV **Vorkehrungen** zu treffen, um den **kontinuierlichen Zugang zu wirksamer Beratung und Rechtsvertretung** sicherzustellen, wie insb. Kommunikationsmöglichkeiten und die Möglichkeit zu einer weiteren Besprechung vor einem Transfer in ein besoZ und vor und nach Verfahrensschritten (siehe dazu auch unten *Zugang*). Auch im Falle der Verfügung von weiteren Disziplinarmaßnahmen im besoZ ist die Wahrung des rechtlichen Gehörs und des Rechtsschutzes sicherzustellen.

9. Beratung und Rechtsvertretung in weiteren Verfahren

UNHCR begrüsst mit Nachdruck, dass mit der Neustrukturierung in zentralen Aspekten des Asylverfahrens umfassende Beratung und Rechtsvertretung vorgesehen ist. Dennoch fallen **viele Aufgaben** der Rechtsberatungsstellen zur Wahrung der Rechte von Personen aus dem Asylbereich **nicht unter die staatlich vergüteten Leistungen**. Dies betrifft etwa die Beratung und Rechtsvertretung in einem Widerrufsverfahren zur Aufhebung oder Beendigung eines Status, ausserordentliche Rechtsmittelverfahren, Wiedererwägungsgesuche, Familiennachzugsverfahren, Anträge auf humanitäre Visa, asylrechtliche Härtefälle, Verfahren zur Anerkennung der Staatenlosigkeit, Strafverfahren wegen illegaler Einreise und Ein- und Ausgrenzungen. Hinzu kommen weitere Aufgaben auf kantonaler Ebene, etwa bezüglich Verfahren zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, Kantonswechsel, Unterstützung bei der Sozialhilfegewährung, der Unterbringung oder in Bezug auf den Gesundheitszustand sowie bei Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, insbesondere bei Ausschaffungshaft. Diese Aufgaben sind ebenfalls von grundlegender Bedeutung für die umfassende Achtung der Rechte von Asylsuchenden. UNHCR weist auf die **Notwendigkeit der Finanzierung von Strukturen** auch in diesen Bereichen hin, ebenso wie eine **strukturelle Zusammenarbeit** zwischen beauftragten Leistungserbringern, zugelassenen Rechtsberatungsstellen und anderen Akteuren, auch abseits der Möglichkeit, in diesen Verfahren die Beiordnung einer kostenlosen Rechtsbeistandschaft zu beantragen.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Siehe Art. 65 Abs. 2 VwVG, sowie auch BVGer F-4576/2017 vom 2. Juli 2018.

C. Vertrauensperson

Unbegleitete Kinder die Asyl suchen sind besonders schutzbedürftig. Dies ergibt sich bereits aus ihrem Alter und ihren Fluchterfahrungen, als auch aus der Tatsache, dass sie ohne Schutz durch Erwachsene die Schweiz erreichen und sich hier dem Asylverfahren stellen müssen. Verfassungsrechtlich und durch die UN-Kinderrechtskonvention hat sich die Schweiz verpflichtet, **unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) besonderen Schutz** zu gewähren.¹⁵⁸

Das revidierte Asylgesetz sieht vor, dass die zugewiesene Rechtsvertretung für die Dauer des Verfahrens im Zentrum des Bundes und am Flughafen auch die Interessen von unbegleiteten Minderjährigen als Vertrauensperson wahrnimmt.¹⁵⁹ Damit eine einheitliche und qualitativ hochstehende Begleitung und Vertretung sämtlicher UMA sichergestellt werden kann, besteht ein Bedarf nach **Konkretisierung und Harmonisierung der Aufgaben** der Vertrauenspersonen sowie der **Definition von Mindeststandards**, die im Interesse der UMA nicht unterschritten werden dürfen. Die mit dieser Rolle verbundene Verantwortung setzt zudem voraus, dass bestimmte **zusätzliche Qualifikationen** erfüllt werden müssen.

1. Rolle der Vertrauensperson

Die Kindesschutzbehörde ist bei unbegleiteten Minderjährigen verpflichtet, die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes zu treffen (vgl. Art. 307ff. ZGB).¹⁶⁰ Die Vertrauensperson stellt eine **Übergangslösung bis zur Ernennung einer Beistand- oder Vormundschaft** dar.¹⁶¹ Die Rolle der Vertrauensperson lässt sich damit als „gesetzliches Mindestangebot“¹⁶² an UMA verstehen – sie füllt die temporäre Schutzlücke, welche sich aus dem Umstand ergibt, dass noch keine kindesschutzrechtliche Massnahme angeordnet wurde. Die Beordnung einer Vertrauensperson stellt entsprechend eine zwingende Massnahme dar.¹⁶³ Daher ist die Vertrauensperson dafür verantwortlich sicherzustellen, dass dem Kind ein **vollumfänglicher**

¹⁵⁸ Art. 11 BV; Art. 20 und 22 KRK.

¹⁵⁹ Art. 17 Abs. 3 lit. a und Art. 102k Abs. 1 lit. e AsylG.

¹⁶⁰ Namentlich sind die Behörden grundsätzlich dazu verpflichtet, jeder minderjährigen Person ohne rechtliche Vertretung eine Vormundschaft (Art. 327 ZGB) oder eine Beistandschaft (Art. 306 ff. ZGB) zu errichten, vgl. zum Ganzen ARK, Urteil vom 31. Juli 1998 i.S. S.K., Sri Lanka, erschienen in EMARK 1998 Nr. 13 E. 4b; ARK, Urteil vom 27. Oktober 1998 i.S. J. N., République démocratique du Congo, erschienen in EMARK 1999 Nr. 2 E. 5.

¹⁶¹ Dies wird bereits in den Materialien ersichtlich, vgl. AB 1997 S 1199 Votum Frick: „Es ist [...] selbstverständlich, dass eine unbegleitete minderjährige Person so rasch als möglich vormundschaftlich betreut wird, wie das die Kantone obligatorisch nach dem ZGB tun müssen.“; sowie AB 1998 S 1028 Votum David: „Der Ständerat will keineswegs [...], dass es Fälle gibt, in denen [...] kein Vormund oder Beistand bestellt wird. Dieser Auftrag ergibt sich [...] ganz klar aus dem ZGB.“; dazu auch im Detail Bundesamt für Justiz, Die Ausgestaltung der Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) für minderjährige Asylsuchende mit einem Nichteintretensentscheid, Gutachten vom 25. Februar 2005; siehe auch auch SODK, Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, Mai 2016, S. 28.

¹⁶² Affolter/Fringeli/Vogel, Berner Kommentar, Rn. 86 zu Art. 307a ZGB.

¹⁶³ Gemäss Art. 7 Abs. 2ter AsylV 1 bleibt die zugewiesene Rechtsvertretung für die Wahrnehmung der Interessen der minderjährigen asylsuchenden Person als Vertrauensperson auch bei Verzicht weiterhin zuständig; so bereits BVGer, Urteil D-5672/2014 vom 6. Januar 2016, E. 5.4.3; vgl. auch SEM, Handbuch Asyl und Rückkehr. Artikel B7 - Der Rechtsschutz im Asylverfahren, März 2019, S. 5.

Schutz gewährt wird und alle Entscheidungen, die das Kind betreffen, **dem übergeordneten Kindesinteresse entsprechen**.¹⁶⁴ Es darf den UMA dabei kein Nachteil daraus erwachsen, dass noch keine Kinderschutzmassnahmen angeordnet wurden. Die Vertrauensperson hat daher die Aufgabe, einer Beistand- oder Vormundschaft den Vorgaben des Zivilgesetzbuches entsprechend Massnahmen zum Wohle des bzw. der Minderjährigen zu treffen.¹⁶⁵

2. Persönlicher Rahmen

Der Vertrauensperson kommt eine **umfassende Doppelrolle** als Rechtsvertretung im Asylverfahren unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von unbegleiteten Minderjährigen und der Wahrung der Interessen dieser Kinder in anderen Belangen zu. Damit sie in der Lage ist, diese Aufgaben mit der gebotenen Sorgfalt zu erfüllen, ist ein zusätzliches Qualifikationsprofil notwendig.¹⁶⁶

Die für die Vertrauensperson notwendigen **zusätzlichen Qualifikationen** beziehen sich auf berufliche Erfahrungen im sozialpädagogischen Bereich sowie auf Kenntnisse des Kinderschuttsrechts. UNHCR begrüsst, dass in der AsylV 1 Erfahrung im Umgang mit Minderjährigen vorausgesetzt wird und empfiehlt diese Vorschrift so anzuwenden, dass sich die erforderliche Erfahrung nur aus einer beruflichen Tätigkeit ergeben kann.¹⁶⁷ Bedeutend ist zudem, dass die

¹⁶⁴ Vgl. dazu Art. 307 ZGB ff.; ARK, Urteil vom 16. März 2006 i.S. T.B., Rumänien, erschienen in EMARK 2006 Nr. 14, E. 6.1: „Die Grenze des Ermessens der Vertrauensperson ist überschritten, wo sie offensichtlich gegen die Interessen der unbegleiteten Minderjährigen handelt oder in deren Interesse liegende, offensichtlich gebotene Handlungen unterlässt.“

¹⁶⁵ Weisung des SEM zum Asylgesetz, III. Asylgesetz, I. Asylverfahren, Ziff. 1.3.4.3; ARK, Urteil vom 23. Dezember 2002 i.S. S.V., Sri Lanka, E. 3 c) bb), in dem die ARK festhielt, dass: „... die Hilfestellung der Vertrauensperson am unbegleiteten minderjährigen Asylbewerber mannigfaltiger Natur ist und nebst der Wahrung seiner Interessen im eigentlichen Asylverfahren auch administrative und organisatorische Aufgaben (z.B. Betreuung am Wohnort, Regelung versicherungstechnischer Fragen, Sicherstellung einer allfälligen medizinischen oder psychologischen Behandlung usw.) umfasst, was sich ohne Weiteres auch aus der Überlegung ergibt, dass die eingesetzte Vertrauensperson mangels Errichtung einer Vormund- (Art. 368 ZGB) beziehungsweise Beistandschaft (Art. 392 Ziff. 3 ZGB) wohl zumindest teilweise deren Aufgaben wahrnehmen muss.“; BVGer D-5672/2014, 6. Januar 2016, E. 5.4.3: „Schliesslich würde der Aufgabenbereich der Vertrauensperson – welcher deutlich mehr als nur die Wahrung der rechtlichen Interessen der minderjährigen Person umfasst und sich vielmehr am ganzheitlich zu schützenden Wohl des Kindes orientiert – im Rahmen der Testphase erheblich eingeschränkt, wenn der Aufgabenbereich der Rechtsvertretung und jener der Vertrauensperson deckungsgleich wären. Aus einem Verzicht auf die Beiordnung einer Rechtsvertretung lässt sich auch deshalb nicht ein Verzicht auf die Beiordnung einer Vertrauensperson ableiten, weil damit dem Institut der Vertrauensperson als vorübergehende asylrechtliche Kinderschutzmassnahme Sinn und Zweck entleert würde.“; vgl. dazu auch SODK, Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, Mai 2016, S. 29ff.

¹⁶⁶ Vgl. dazu ARK, Urteil vom 16. März 2006 i.S. T.B., Rumänien, erschienen in EMARK 2006 Nr. 14, E. 6.6: „Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vertrauensperson die Interessen der unbegleiteten Minderjährigen im Verfahren zu wahren hat. Die Anforderungen an ihre Eignung und Amtsführung ergeben sich aus dieser Aufgabenstellung.“; siehe auch UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, Schlussbemerkungen zum zweiten, dritten und vierten Staatenbericht der Schweiz, 4. Februar 2015, Empfehlung Nr. 69 d): „sicherzustellen, dass „Vertrauenspersonen“ angemessen auf die Arbeit mit unbegleiteten asylsuchenden Kindern vorbereitet werden.“

¹⁶⁷ Art. 7 Abs. 3 AsylV 1; siehe dazu SEM, Fragen-Antwortenkatalog zur Ausschreibung: Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren 2018, S. 16: „Die Erfahrung im Umgang mit Minderjährigen kann sich sowohl aus einer beruflichen Tätigkeit als auch aus einer persönlichen Situation ergeben.“

Vertrauensperson auch für die Vertretung von Kindern entsprechend ausgebildet ist, insbesondere in Hinblick auf kindspezifische Fluchtgründe und kind sensible Befragung.¹⁶⁸ Eine zusätzlich angestellte Person mit einem sozialpädagogischen Profil und Erfahrung im Kinderschutz kann die Vertrauensperson dabei in dieser Tätigkeit unterstützen.

Besonders vor dem Hintergrund, dass nicht alle Vertrauenspersonen über die gleichen Qualifikationen verfügen, ist eine geeignete **Schulung und Einführung**, aufbauend auf bestehenden Kenntnissen und Erfahrungen wichtig.¹⁶⁹ Laufende Weiterbildungen und ein anhand eines einheitlichen schweizweiten Weiterbildungsplans und regelmässiger Fachaustausch können ein vergleichbares Niveau in den verschiedenen Zentren und auch in den Kantonen sicherstellen.¹⁷⁰

3. Umfang der Tätigkeit der Vertrauensperson im Asylverfahren

3.1 Begleitung im Asylverfahren

Die Vertrauensperson begleitet die UMA im Asyl- und im Beschwerdeverfahren und nimmt dessen/deren Interessen wahr.¹⁷¹ Die für die Rechtsvertretung dargelegten Standards sind daher auch auf die Vertrauensperson anwendbar. Jedoch sind bei der Begleitung und Vertretung von Kindern **spezifische, für die Vertretung von Kindern relevante Aufgaben und Standards** zu beachten, welche im Folgenden in nicht abschliessender Weise dargelegt werden.¹⁷²

¹⁶⁸ UNHCR, *Richtlinien zum Internationalen Schutz: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 22. Dezember 2009.

¹⁶⁹ Siehe UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, *Schlussbemerkungen zum zweiten, dritten und vierten Staatenbericht der Schweiz*, 4. Februar 2015, Empfehlung Nr. 69 d): „sicherzustellen, dass „Vertrauenspersonen“ angemessen auf die Arbeit mit unbegleiteten asylsuchenden Kindern vorbereitet werden.“; so auch in der *Alternativen Betreuungsrichtlinie der Vereinten Nationen A/ HRC/11/L. 13*, Rn. 57 und 103.

¹⁷⁰ Weiterbildungen werden in einer Vielzahl von Dokumenten gefordert, vgl. UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, *Allgemeine Bemerkungen Nr. 6* (2005); UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, *Allgemeine Bemerkung Nr. 12* (2009); UNHCR, *The Way Forward*, Juli 2017, S. 19.

¹⁷¹ Vgl. Art. 7 Abs. 3 AsylV 1; Weisung des SEM zum Asylgesetz, III. Asylgesetz, I. Asylverfahren, Ziff. 1.3.4.3.; ARK, Urteil vom 31. Juli 1998 i.S. S.K., Sri Lanka, erschienen in EMARK 1998 Nr. 13, E. 4 b) ee): „Gerade bei unbegleiteten Minderjährigen ergeben sich im erstinstanzlichen Verfahren zudem oft auch heikle Abklärungsfragen oder Verfahrenssituationen, die sie aufgrund ihrer altersbedingten Unerfahrenheit überfordern und denen sie umso weniger gewachsen sind, je mehr sich der Kultur- und Rechtskreis, aus dem sie stammen, vom schweizerischen unterscheidet, und je weniger sie die Sprache verstehen, in welcher das Verfahren geführt wird. (...) Angesichts der im Asyl- und Wegweisungsverfahren potentiell betroffenen Rechtsgüter erscheint es unter diesen Umständen mit Art. 4 BV unvereinbar, dass ein unbegleiteter urteilsfähiger Minderjähriger im Asylverfahren zwar selbständig um Schutz der höchsten Rechtsgüter des Menschen überhaupt (Leib, Leben, Freiheit; vgl. Art. 3 Abs. 2 AsylG) ersuchen kann, faktisch aber unter Umständen seine Rechte im Verfahren nicht wahrnehmen bzw. seinen Pflichten nicht nachkommen kann, weil er völlig auf sich gestellt ist.“; ARK, Urteil vom 16. März 2006 i.S. T.B., Rumänien, erschienen in EMARK 2006 Nr. 14, E. 4.2: „Die Kernaufgabe der Vertrauensperson ist die Wahrnehmung der Interessen der minderjährigen Person im Asylverfahren.“

¹⁷² Siehe dazu auch UNHCR Büro für Österreich, *Rechtsvertretung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren*, April 2018.

3.2 Phasenübergreifend

- Einplanen der notwendigen zusätzlichen Zeit,
- Weitgehendes Berücksichtigen der Wünsche des UMA bezüglich der Wahl der Vertrauensperson, insb. in Hinblick auf Geschlecht; Sicherstellen des Vertrauensverhältnisses und der personellen Kontinuität,¹⁷³
- Informieren der UMA über das Asylverfahren in kindgerechter Weise,¹⁷⁴
- Informieren über die Rechte und Pflichten als minderjährige/r Asylsuchende/r,
- Kindgerechtes Vorbereiten auf Verfahrenshandlungen und Unterstützen in der Ausübung der Verfahrensrechte und -pflichten (bspw. bei der Beschaffung, Aufbereitung und dem Einreichen von Beweismitteln),¹⁷⁵
- Unterstützen beim Wiederherstellen von Familienkontakten bspw. durch das Vernetzen mit dem Suchdienst des Roten Kreuzes und Abklären der Möglichkeiten von Familienzusammenführung falls gewünscht und unbedenklich,¹⁷⁶
- Absprache und Austausch mit den Betreuungs- und Lehrpersonen unter Einbezug der/des UMA (siehe unten *Begleitung und Unterstützung ausserhalb des Asylverfahrens*).

3.3 Vorbereitungsphase

- Vorbereiten, Begleiten sowie Unterstützen bei der Erstbefragung,¹⁷⁷
- Unterstützen bei der Suche nach erweiterten Familienangehörigen im Hoheitsgebiet der Dublin-Staaten und Begleiten und Vertreten im Dublin-Verfahren und anderen Familienzusammenführungsverfahren, bis und mit einer möglichen Überstellung zwecks Familienzusammenführung,
- Erläutern der Bedeutung der Glaubhaftmachung der Minderjährigkeit,¹⁷⁸

¹⁷³ Bzgl. der Berücksichtigung der Wünsche in Hinblick auf das Geschlecht siehe FRA, *Vormundschaft für Kinder, die nicht unter elterlicher Sorge stehen* (2014), S. 38; Zur personellen Kontinuität hält das BVGer fest, dass bei einem Handwechsel bei UMA besondere Vorsicht geboten sei, vgl. BVGer, E-5381/2014, 11. Mai 2015, E. 2.3.

¹⁷⁴ ARK, Urteil vom 16. März 2006 i.S. T.B., Rumänien, erschienen in EMARK 2006 Nr.14; Gutachten Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter* (2015), S. 24; UNHCR Büro für Österreich, *Rechtsvertretung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren*, April 2018, S. 37f.; Vgl. auch etwa die Informationsseite <http://deinasylverfahren.at>.

¹⁷⁵ Art. 7 Abs. 3 lit. b AsylV 1.

¹⁷⁶ Art. 22 Abs. 2 KRK; SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 10; SODK, *Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich*, Mai 2016, S. 30.

¹⁷⁷ Art. 7 Abs. 2 lit. a AsylV 1; Vgl. dazu BVGE 2011/23 wonach bei einem unbegleiteten Minderjährigen bezüglich Einleitung eines Dublin-Verfahrens gewährte rechtliche Gehör eine entscheidungsrelevante Massnahme darstellt, während welcher dem betreffenden UMA eine Vertrauensperson beistehen muss; SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 9.

¹⁷⁸ Vgl. Müller, „Nichts Genaues“ weiss man nicht: Altersbestimmung im Schweizerischen Asylverfahren, in: Jusletter vom 20.3.2017, III.

- Information, Vorbereiten, Begleiten und Unterstützen bei einer allfälligen Altersabklärung und Aufklärung über deren Konsequenzen; Wahren des rechtlichen Gehörs und Sicherstellen des Grundsatzes, dass im Zweifelsfall von der Minderjährigkeit auszugehen ist durch Fortführen der umfassenden Vertretung und gegebenenfalls Rügen einer fehlerhaften Altersabklärung in einer Beschwerde.¹⁷⁹

3.4 Beschleunigtes Verfahren

- Vorbereiten der Anhörung sowie Aufklären über Rechte und Pflichten in diesem Zusammenhang,¹⁸⁰
- Begleiten sowie Unterstützen bei Anhörungen, bspw. Intervenieren während Anhörungen bei Missverständnissen oder nicht kindgerechter Anhörung,¹⁸¹
- Erläutern und Besprechen von Verfügungen und anderen Schriftstücken in einer dem Alter und der Reife der UMA entsprechender Weise, insb. kindgerechtes Eröffnen und Erläutern des Asylentscheides sowie Erklären des erhaltenen Status und der weiteren Handlungsmöglichkeiten,¹⁸²
- Einbeziehen der von den UMA geäußerten Ansichten in der Stellungnahme zum Entscheidentwurf.

¹⁷⁹ SSI, *Handbuch zur Betreuung unbegleiteter Minderjähriger in der Schweiz (2017)*, S. 44; Müller, „Nichts Genaueres“ weiss man nicht, in: *Jusletter vom 20.3.2017*, IV.

¹⁸⁰ Art. 7 Abs. 3 lit. a AsyIV 1.

¹⁸¹ Art. 7 Abs. 3 lit. a AsyIV 1; ARK, Urteil vom 31. Juli 1998 i.S. S.K., Sri Lanka, erschienen in *EMARK 1998 Nr. 13*, E. 4 b) ee): „Wird einem unbegleiteten Minderjährigen von der zuständigen Vormundschaftsbehörde kein gesetzlicher Vertreter ernannt und wird er auch sonst nicht vertreten oder beraten, sieht er sich bei der Anhörung zu den Asylgründen unvorbereitet drei ihm unbekanntem erwachsenen Personen (Befrager, Dolmetscher, Hilfswerksvertreter) gegenüber, von denen keine – auch nicht der Vertreter des Hilfswerks – explizit verpflichtet ist, seine Interessen zu wahren. Er bleibt damit in der für den weiteren Verfahrensverlauf zentralen Phase der Anhörung zu den Asylgründen sich selbst überlassen.“; ARK, Urteil vom 16. März 2006 i.S. T.B., Rumänien, erschienen in *EMARK 2006 Nr. 14*, E. 6.4: „In dieser Erkenntnis sieht sich die ARK im Übrigen durch den Umstand bestätigt, dass in den Befragungsprotokollen keinerlei Interventionen der Vertrauensperson festgehalten sind, obwohl sich der Beschwerdeführer anlässlich der Befragung vom 25. Juli 2005 wiederholt sehr unreif verhielt und unangebrachte Antworten gab, aus denen ersichtlich wird, dass er Zweck und Bedeutung der Befragungen nicht erkannte. Es wäre bei diesen Gelegenheiten durchaus angebracht und im Interesse einer zuverlässigen Sachverhaltsfeststellung äusserst dienlich gewesen, wenn die Vertrauensperson den Beschwerdeführer in dessen eigenem Interesse zurechtgewiesen und an seine Pflichten erinnert hätte. Zu diesem Zweck wird Minderjährigen eine Vertrauensperson beigeordnet.“

¹⁸² ARK, Urteil vom 16. März 2006 i.S. T.B., Rumänien, erschienen in *EMARK 2006 Nr. 14*, E. 6.3: „Indem die Vertrauensperson dem Beschwerdeführer die angefochtene Verfügung nicht erläutert beziehungsweise ihm nicht geholfen hat, Beschwerde zu erheben, sondern ihn bloss in allgemeiner Weise an die Rechtsberatungsstelle verwiesen hat, hat sie Handlungen unterlassen, die offensichtlich im Interesse des Beschwerdeführers gewesen wären. Solche Unterlassungen sind, wie oben dargelegt (vgl. E. 6.1.), gewichtige Indizien für eine mangelhafte Amtsführung der Vertrauensperson. Sie legen nahe, dass diese entweder nicht in der Lage oder nicht gewillt war, die Interessen der unbegleiteten Minderjährigen zu wahren.“; vgl. auch Kälin/Frei, *Gutachten zum Rechtscharakter (2015)*, S. 36f.

3.5 Beschwerdeverfahren

- Erheben einer Beschwerde unter besonderer Berücksichtigung des übergeordneten Kindesinteresses.¹⁸³

3.6 Erweitertes Verfahren

- Sicherstellen eines nahtlosen Übergangs zu einer anderen Vertrauensperson bzw. Beistand/Beiständin oder VormundIn sowie Rechtsvertretung mittels erarbeiteten detaillierten Abläufen zur Übertragung des Dossiers mit den kompetenten kantonalen Stellen. Im erweiterten Verfahren sind die Aufgaben der Vertrauensperson nicht vom Auftrag des SEM an die kantonalen RBS umfasst.

4. Begleitung und Unterstützung ausserhalb des Asylverfahrens

Mit Blick auf die kindesschutzrechtliche Komponente der Tätigkeit der Vertrauensperson gehört zu ihrem Aufgabenprofil sicherzustellen, dass sämtliche Tätigkeiten vorgenommen werden, die bei begleiteten Kindern von ihren Sorgeberechtigten wahrgenommen werden.¹⁸⁴ In Abhängigkeit vom Alter der UMA achtet die Vertrauensperson dabei darauf, dass weitere Akteure und zuständige Organisationen und Stellen ihre Aufgaben im Interesse des Kindes wahrnehmen und delegiert Aufgaben, die in eine andere Kompetenz fallen, weiter.

- Handeln als **erster und zentraler Ansprechpartner** für die UMA,
- Direkter Kontakt ausserhalb der offiziellen Verfahrensschritte und Garantieren der **Erreichbarkeit** für die UMA als Ansprechperson,¹⁸⁵
- Agieren als **Schnittstelle und Bindeglied** zwischen den verschiedenen AkteurInnen, insb. Betreuung, Schule, medizinische und psychosoziale Dienste,¹⁸⁶
- Sicherstellen der **Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse** in angemessener Weise, insbesondere umgehende und fortlaufende Abklärung bestehender Risiken,¹⁸⁷

¹⁸³ Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015); UNHCR Büro für Österreich, Rechtsvertretung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren, April 2018, S. 42f.

¹⁸⁴ Siehe unter Kapitel Rolle der Vertrauensperson; Art. 301ff. ZGB.

¹⁸⁵ ARK, Urteil vom 16. März 2006 i.S. T.B., Rumänien, erschienen in EMARK 2006 Nr. 14, E. 6.3.: „Sodann ist es im Hinblick auf die Erfüllung der Aufgaben der Vertrauensperson erforderlich, dass sich die von ihr betreuten Minderjährigen auch spontan an sie wenden können, wenn sie Unterstützung benötigen.“

¹⁸⁶ Art. 7 Abs. 3 lit. b AsylV 1; SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 10; SODK, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, Mai 2016, S. 38.

¹⁸⁷ SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, 18. Juni 2018, S. 10; dazu im Detail SSI, Handbuch (2017), S. 40.

- Sicherstellen des **Einbezugs** der UMA in die **Entscheidungsprozesse** und der Berücksichtigung ihrer Anliegen und Wünsche wann immer möglich und sinnvoll,¹⁸⁸
- Unterstützen in **administrativen und organisatorischen Belangen**, namentlich auch bei der Regelung versicherungstechnischer Fragen,¹⁸⁹
- Sicherstellen einer für die UMA geeigneten **Unterbringungsform mit entsprechender Betreuung** sowie Abklären von alternativen Unterbringungsmöglichkeiten, insb. bei Verwandten, bzw. ob Gründe gegen eine Unterbringung in Zentren des Bundes bzw. im konkreten Zentrum sprechen.¹⁹⁰ UMA sollten nur aus zwingenden Gründen des übergeordneten Kindesinteresses in andere Zentren verlegt werden, und nicht in BAZ oV,
- Sicherstellen einer kindgerechten und den Bedürfnissen angemessenen **Betreuung** sowie Ausarbeitung eines individuellen Betreuungsplans,¹⁹¹
- Sicherstellen eines alters- und vorkenntnisgerechten **Schulunterrichts und Berufsausbildung** sowie einer adäquaten Freizeitgestaltung,¹⁹²
- Sicherstellen einer allfälligen **medizinischen oder psychologischen Behandlung**,¹⁹³
- Vermitteln an **spezifische Hilfsangebote** bei Bedarf; bspw. bei Anzeichen für Kinderhandel, Traumatisierungen oder Gewalterfahrungen,¹⁹⁴
- Organisation von **Kriseninterventionsmassnahmen**, wie insbesondere psychiatrischer Krisenintervention,
- Beantragen von **Kindesschutzmassnahmen** bei der zuständigen Stelle insbesondere im Fall einer Gefährdung des Kindeswohles,¹⁹⁵
- Regelmässiger individueller und struktureller **Austausch mit der zuständigen KESB**,¹⁹⁶

¹⁸⁸ Art. 12 KRK.

¹⁸⁹ Weisung des SEM zum Asylgesetz, III. Asylgesetz, I. Asylverfahren, Ziff. 1.3.4.3., ARK, Urteil vom 23. Dezember 2002 i.S. S.V., Sri Lanka; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 24f.

¹⁹⁰ Art. 20 KRK; SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, 18. Juni 2018, S. 10; dazu im Detail im SSI, Handbuch (2017), S. 66f.

¹⁹¹ Siehe etwa Europarat, Empfehlung CM/Rec(2007)9 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Lebensprojekte für unbegleitete minderjährige Migranten, https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/CM%20Recommendation%20on%20life%20projects%20for%20unaccompanied%20migrant%20minors_de.pdf.

¹⁹² Art. 22 Abs. 1 GFK; Art. 28 und 29 KRK.

¹⁹³ Art. 24 KRK; SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 10.

¹⁹⁴ SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 10; SODK, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, Mai 2016, S. 30, S. 42; zu Kinderhandel siehe im Detail Kinderschutz Schweiz/ECPAT Switzerland, Kinderhandel. Prävention, Identifizierung und Betreuung minderjähriger Opfer, 2016.

¹⁹⁵ SODK, Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, Mai 2016, S. 30.

¹⁹⁶ Vgl. SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 10.

- Mitwirken an einer Einschätzung oder **Bestimmung des übergeordneten Kindesinteresses** in Hinblick auf die Feststellung einer langfristigen Lösung.¹⁹⁷

5. Ende der Tätigkeit als Vertrauensperson

Die Tätigkeit als Vertrauensperson endet nicht bei Verschwinden und anderweitigem Verlassen des Zentrums. Sie ist grundsätzlich – nicht nur in Dublin-Verfahren – zuständig bis zum effektiven Übergang der Zuständigkeit auf einen anderen Träger bzw. dem Eintritt der Volljährigkeit.¹⁹⁸

- Führen eines **Abschlussgespräches** bei Eintritt der Volljährigkeit sowie Sicherstellen einer angemessenen Nachbetreuung,¹⁹⁹
- Sicherstellen, dass die UMA bei Verschwinden in Koordination mit den zuständigen Behörden in angemessener Weise **gesucht** werden,²⁰⁰ gegebenenfalls **Kooperation** mit rechtlicher Vertretung in anderen Staaten,
- Sicherstellen eines **nahtlosen Überganges** an den Kanton bei Abschluss des Verfahrens oder einer Zuteilung ins erweiterte Verfahren, insb. Übergabe der gemachten Abklärungen inklusive Empfehlungen zu besonderen Schutz- und Fördermassnahmen.

¹⁹⁷ Siehe insbesondere UNHCR, *Safe & Sound: Welche Maßnahmen Staaten ergreifen können, um das Kindeswohl von unbegleiteten Kindern in Europa zu gewährleisten*, Oktober 2014.

¹⁹⁸ FRA, *Vormundschaft für Kinder, die nicht unter elterlicher Sorge stehen (2014)*, S. 69ff.

¹⁹⁹ SODK, *Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich*, Mai 2016, S. 39ff.

²⁰⁰ Vgl. dazu SODK, *Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich*, Mai 2016, S. 42; dazu auch im Detail FRA, *Vormundschaft für Kinder, die nicht unter elterlicher Sorge stehen (2014)*, S. 86f.

D. Persönlicher Rahmen

1. Qualifikation

1.1 Qualifikation der RechtsvertreterInnen

Angesichts der höchsten Rechtsgüter, die im Asylverfahren betroffen sind, der Komplexität und der Geschwindigkeit des Verfahrens ist eine entsprechende **Ausbildung und praktische Expertise** essentiell, damit die RV auch tatsächlich in der Lage sind, die Interessen der Asylsuchenden rechtskonform und mit der notwendigen Qualität und Expertise zu wahren und die Kooperation mit dem SEM und den reibungslosen Verlauf des Verfahrens zu ermöglichen.²⁰¹

In dieser Hinsicht empfiehlt UNHCR, dass neben den in Art. 102i Abs. 4 AsylG und im Pflichtenheft geforderten juristischen Lizentiat oder MLaw, grundsätzlich aufbauend auf einem BLaw, jedenfalls die folgenden **Fachkenntnisse auf dem aktuellen Stand** von Wissenschaft, Praxis und Rechtsprechung vorausgesetzt werden:

- spezifische Rechts- und Verfahrenskennntnisse (internationales Flüchtlingsvölkerrecht und Menschenrechte; europäisches Asylrecht, insb. Dublinverfahren; schweizerisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Asylrecht, Ausländerrecht);
- Recherchekennntnisse und Anwendung von Herkunftslandinformationen;
- Mandatsführung;
- transkulturelle Gesprächsführung;
- Identifizierung von und Umgang mit Personen mit besonderen Bedürfnissen;
- ausgezeichnete Kennntnisse in den Verfahrenssprachen in Wort und Schrift, gute Kennntnisse einer anderen Landessprache sowie im Englischen.

UNHCR begrüsst, dass nunmehr über das Pflichtenheft zumindest eine **Erfahrung** von drei bzw. sechs Monaten vorausgesetzt wird,²⁰² empfiehlt aber eine schrittweise Annäherung an die Anforderungen im Beschwerdeverfahren von einem Jahr hauptberuflicher Tätigkeit für die eigenständige Vertretungstätigkeit (Art. 102m AsylG, Art. 53 AsylV 1).²⁰³ Auch wenn die RV

²⁰¹ So hat etwa auch nach der Praxis des BGer zu Art. 29 Abs. 3 und Art. 32 Abs. 2 BV (bzw. Art. 4 aBV) der amtlich verteidigte Angeschuldigte einen grundrechtlichen Anspruch auf sachkundige, engagierte und effektive Wahrnehmung seiner Parteiinteressen. Wird von den Behörden untätig geduldet, dass der amtliche Verteidiger seine anwaltlichen Berufs- und Standespflichten zum Nachteil des Angeschuldigten in schwerwiegender Weise vernachlässigt, kann darin eine Verletzung der von Verfassung und EMRK gewährleisteten Verteidigungsrechte liegen, vgl. BGE 126 I 194, 22. Juli 1999, S. 198 f., E. 3d; BGE 120 Ia 48, 22. Februar 1999, S. 51, E. 2b/bb, je mit Hinweisen auf die Rechtsprechung des EGMR.

²⁰² SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 16f.

²⁰³ Siehe auch SKMR, Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich, Mandat 4, Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung, Schlussbericht vom 17. November 2016, S. 3; vgl. im Detail zu den persönlichen Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtsverteiständung: Kneer/Sonderegger, Die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteiständung im Asylbeschwerdeverfahren, ASYL 2/2017, S. 11-21.

über ein Anwaltspatent verfügt sind spezifisches aktuelles Fachwissen im Asylrecht sowie einschlägige Erfahrung erforderlich.²⁰⁴

UNHCR begrüsst die bestehenden Bestrebungen, umfassende Qualifikationen für den Rechtsschutz im Asylbereich auf universitärem Niveau anzubieten.²⁰⁵

1.2 Qualifikation der BeraterInnen

Das Qualifikationsprofil der Beratung ist im Vergleich zu jenem der Rechtsvertretung gesetzlich noch weniger klar definiert.²⁰⁶ Um sicherzustellen, dass Asylsuchende korrekt und zweckmässig informiert, beraten, und bei Bedarf mit anderen Fachstellen vernetzt werden, und eine gute Zusammenarbeit mit der Rechtsvertretung möglich ist, empfiehlt sich ein Hochschulabschluss mit sozialarbeiterischer Ausrichtung. Jedenfalls erforderlich sind **sozialarbeiterische Fähigkeiten, umfassende Kenntnisse** über das Asylverfahren und im Migrationsbereich und entsprechende **Beratungserfahrungen**. Analog zur Rechtsvertretung sind Kompetenzen in transkultureller Gesprächsführung und in der Identifizierung von und dem Umgang mit Personen mit besonderen Bedürfnissen notwendig. In Hinblick auf die Komplexität des neuen Schweizer Asylverfahrens kommt einer umfassenden Schulung ein hoher Stellenwert zu.

2. Persönliche Kompetenzen

Rechtsvertretung und Beratung erfordern hohe **Belastbarkeit, Konfliktfähigkeit, Verantwortungsbewusstsein, Vertrauenswürdigkeit** auch im Sinne von strafgerichtlicher Unbescholtenheit, und die Fähigkeit zur Selbstreflexion. Sie orientiert sich an den Werten der Menschenrechte und des internationalen Flüchtlingssschutzes und verbindet Engagement für die Interessen von Asylsuchenden und **Empathie** mit gleichzeitiger Wahrung von **professioneller Distanz**.

3. Schulung, Einführung und Weiterbildung

Neue RechtsvertreterInnen und BeraterInnen werden **durch langjährig erfahrene RechtsvertreterInnen**, die selbst ausnahmslos alle Voraussetzungen für die Tätigkeit erfüllen, aufbauend auf ihren Kenntnissen und Erfahrungen über die zwingenden Qualifikationserfordernisse hinausgehend geschult und eingeführt.²⁰⁷ Im Rahmen der Schulung und Einführung wird schrittweise eine **zunehmende Verantwortung** übertragen. Dies sollte bei Personen, die erstmalig in dem spezifischen Bereich arbeiten, sechs Monate nicht unterschreiten (siehe dazu auch oben *Qualifikation*). Die langjährig erfahrenen MitarbeiterInnen stehen dabei jederzeit für

²⁰⁴ In der Evaluation des Testverfahrens wurde festgestellt, dass sich das Berufsprofil der zugewiesenen RV stark vom Profil der generellen Anwaltstätigkeit unterscheidet: SKMR, Mandat 4 – Zwischenbericht (2014), S. 3.

²⁰⁵ Siehe insbesondere das Programm des CAS Rechtsvertretung im Asylverfahren der Universitäten Bern, Neuenburg und Freiburg in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Migrationsrecht (ZFM) und dem Institut für Europarecht der Universität Freiburg, www.unifr.ch/go/cas-asylum.

²⁰⁶ Vgl. Art. 102i Abs. 3 AsylG: „Zur Beratung sind Personen zugelassen, die sich beruflich mit der Beratung von Asylsuchenden befassen.“

²⁰⁷ SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 17.

Fragen und Feedback zur Verfügung. Um auf dem aktuellen Stand der Rechtsprechung und Wissenschaft zu sein, werden Weiterbildungskonzepte entwickelt, fortlaufend Weiterbildungen in Anspruch genommen und der Wissensaustausch zwischen den Leistungserbringern koordiniert (siehe auch unten *Koordination*, sowie *Qualitätssicherung*).²⁰⁸

4. Supervision, Intervention und Gruppencoaching

Rechtsvertretung und Beratung sind psychisch und jedenfalls mit Blick auf die grosse Verantwortung und das hohe Stressniveau auch physisch **belastende Tätigkeit**.²⁰⁹ Die RV sollten daher die Möglichkeit haben, Supervision, Intervention und Gruppencoaching in Anspruch zu nehmen und jederzeit Unterstützung für Strategien der inneren und äusseren Abgrenzung und im Umgang mit Stress erhalten.²¹⁰

5. Persönliche Unabhängigkeit und Unbefangenheit

Unabhängigkeit ist nicht nur eine organisatorische, sondern auch eine persönliche Anforderung an Beratung und Rechtsvertretung. Für Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen wird dieser Grundsatz explizit in Art. 12 lit. b BGFA statuiert, wonach diese ihre Tätigkeit „unabhängig, in eigenem Namen und auf eigene Verantwortung“ ausüben haben. Dies ist sinngemäss auch für RV ohne Anwaltspatent anwendbar sowie in Hinblick auf ihre unterstützende Tätigkeit für die Rechtsvertretung sinngemäss auch für die Beratung.²¹¹ Dies bedeutet, dass sie für die Behörden keine Tätigkeit ausüben und auch kein sonstiges Näheverhältnis bestehen darf, das die volle Unabhängigkeit unterminieren könnte. Die Unabhängigkeit muss dabei nicht nur objektiv, sondern **auch in der subjektiven Wahrnehmung der asylsuchenden Personen** bestehen.²¹² Denn die Tätigkeit kann nur effektiv sein, wenn Asylsuchende Vertrauen in die Fairness des Verfahrens aufbauen können. RechtsvertreterInnen und BeraterInnen, die „abratend“ oder neutral auftreten, werden als vom Staat delegiert empfunden, was bei den Asylsuchenden Misstrauen weckt und einer wirksamen Tätigkeit im Weg steht.²¹³ Die Rechtsvertretung und Beratung hat daher persönlich unabhängig und unbefangen zu sein und darf keine Tätigkeiten ausüben, die den Anschein wecken könnten, mit diesen Erfordernissen und ihrer Tätigkeit insgesamt unvereinbar zu sein. Sie prüfen vor der Übernahme eines Mandats und auch währenddessen, ob die Unabhängigkeit zur Ausübung des Mandates gegeben ist und

²⁰⁸ SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 17; *Leistungsvereinbarung*, S. 10.

²⁰⁹ Vgl. dazu die *Erkenntnisse in der Evaluation*, SKMR, *Mandat 4 – Rechtsschutz*, *Zwischenbericht (2014)*, S. 10.

²¹⁰ SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018 S. 18; SKMR, *Mandat 4 – Rechtsschutz*, *Schlussbericht (2015)*, S. 4.

²¹¹ SEM, *Fragen-Antwortenkatalog zur Ausschreibung: Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren 2018*, S. 25: „Die allgemeinen Berufsregeln wie die Pflicht zur sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung sowie jene zur Vermeidung von Interessenkonflikten gelten jedoch sinngemäss auch für die Rechtsvertretung des Leistungserbringers.“; Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 2/2016, S. 16f.

²¹² Siehe bspw. Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung (2015)*, S. 13ff.

²¹³ Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung (2015)*, S. 13; Costello/ Kaytaz, *Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perceptions of Asylum-Seekers and Refugees in Toronto and Geneva*, June 2013, S. 22ff.

keine Interessenskonflikte bestehen. Besonderes Augenmerk sollte auf **allfällige Befangenheit im Einzelfall** gelegt werden, die sich etwa aus der ethnischen Herkunft, der politischen Einstellung oder aus religiösen Ansichten ergeben könnte. Jegliche Handlungen, die Zweifel an der Unabhängigkeit und Unbefangenheit aufkommen lassen könnten, sind zu vermeiden.²¹⁴ Zu den korrespondierenden Pflichten in organisatorischer Hinsicht siehe unten.

6. Verhaltenspflichten

Die RechtsvertreterInnen üben ihre Tätigkeit **professionell und objektiv** nach bestem Wissen und Gewissen auf dem aktuellen Stand der Wissenschaft, Praxis und Rechtsprechung **zum Wohl und im Interesse der Asylsuchenden** aus und halten die standesrechtlichen Sorgfaltspflichten sowie die Berufsregeln für Anwältinnen und Anwälte sinngemäss ein.²¹⁵ Dies gilt grundsätzlich auch für die BeraterInnen.

Im **Umgang mit Behörden, Gerichten und anderen Stellen** verhalten sich Beratung und Rechtsvertretung unter Wahrung professioneller Distanz höflich und respektvoll und respektieren die Aufgabe des Gegenübers.²¹⁶ Sie sind gehalten, im Rahmen der Gesetze alle erlaubten Massnahmen zu ergreifen, die zur Wahrung der Interessen der Asylsuchenden erforderlich sind.²¹⁷

²¹⁴ Vgl. auch Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 23: „Die anwaltliche Unabhängigkeit ist stets zu wahren sowie gegenüber der Mandantschaft zu kommunizieren.“

²¹⁵ SEM, Fragen-Antwortenkatalog zur Ausschreibung: Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren 2018, S. 25: „Die allgemeinen Berufsregeln wie die Pflicht zur sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung sowie jene zur Vermeidung von Interessenkonflikten gelten jedoch sinngemäss auch für die Rechtsvertretung des Leistungserbringers.“; Kälin/Frei, Gutachten zum Rechtscharakter (2015), S. 23; Wetli, Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren, ASYL 2/2016, S. 16.

²¹⁶ Die Verpflichtung zur Sorgfalt und Gewissenhaftigkeit gemäss Art. 12 lit. a BGFA gilt auch gegenüber Gerichten, Behörden, Gegenparteien und der Öffentlichkeit, vgl. BGE 130 II 270, 18. Juni 2004, E. 3.2; Art. 8 SAV Standesregeln: „Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte treten den Behörden gegenüber mit dem gebotenen Anstand auf und erwarten die gleiche Haltung ihnen gegenüber.“; siehe auch SEM, Leitfaden, S. 4.

²¹⁷ Siehe oben unter Ausrichtung der Tätigkeit; vgl. auch Art. 8 SAV Standesregeln: „Sie ergreifen alle rechtmässigen Massnahmen, die zur Wahrung der Interessen ihrer Mandanten erforderlich sind.“

Good Practices: Der Leitfaden zur Zusammenarbeit zwischen SEM und RV sieht vor: „Die Mitarbeitenden des SEM und der Rechtsvertretung begegnen einander mit Offenheit, Wertschätzung und Respekt vor der Arbeit und gegenüber der Rolle des anderen.“²¹⁸ sowie weiter: „Die Mitarbeitenden des SEM und der Rechtsvertretung verhalten sich korrekt, wahren professionelle Distanz, treten kompetent auf und geben mit angemessener Haltung und Kleidung ihrer Professionalität, Wertschätzung und Respekt gegenüber den Gesuchstellenden Ausdruck.“²¹⁹

Auch im **Umgang mit den Asylsuchenden** haben sich die RV und Beratung unter Wahrung professioneller Distanz **höflich und respektvoll** zu verhalten. Sie dürfen keinesfalls die Lage von Asylsuchenden ausnutzen. Jegliche **Entgeltlichkeit** und jegliche **Geschenkannahme** sind **verboten**.²²⁰ Gemäss Pflichtenheft orientieren sie sich zudem am Prinzip der Vorurteilslosigkeit, achten die Menschenwürde der zu beratenden oder zu vertretenden asylsuchenden Personen und nehmen gegenüber asylpolitischen und religiösen Fragen eine neutrale Stellung ein.²²¹ Letzteres ist im Licht der Meinungsfreiheit sowie den anwaltlichen Pflichten zur umfassenden Vertretung der Interessen von Asylsuchenden auszulegen. Erklärungen in der Öffentlichkeit dürfen den Interessen der Asylsuchenden nicht schaden und haben sachlich zu bleiben.²²²

²¹⁸ SEM, Leitfaden, S. 4.

²¹⁹ SEM, Leitfaden, S. 5.

²²⁰ Siehe dazu auch SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 28: „Der Anbieter und die Auftraggeberin verpflichten sich, alle erforderlichen Massnahmen zur Vermeidung von Korruption zu ergreifen, so dass insbesondere keine Zuwendungen oder andere Vorteile angeboten oder angenommen werden.“

²²¹ SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 8.

²²² Vgl. dazu BGE, 2A.600/2003, 11. August 2004, E. 2.3 sowie BGE 2A.151/2003, 31. Juli 2003, E. 2.2 und BGE, 2A.191/2003, 22. Januar 2004, E. 5.3: „Das eidgenössische Anwaltsgesetz zählt die Berufspflichten des Anwalts in den Art. 12 und 13 auf. Es enthält weder eine explizite Regelung über das Verhalten des Anwalts bei Erklärungen gegenüber den Medien bzw. der Öffentlichkeit noch ausdrückliche Anweisungen für den Umgang des Anwalts mit den Behörden. Art. 12 lit. a BGFA schreibt jedoch im Sinn einer Generalklausel vor, der Anwalt habe seine Tätigkeit sorgfältig und gewissenhaft auszuführen. [...] Art. 12 lit. a BGFA zielt somit nicht nur auf das Verhältnis zwischen Anwalt und Klient ab, sondern will auch den Umgang des Anwalts mit den Behörden – der auch die Behördenkritik mittels Medien umfasst – regeln.“

E. Organisatorischer Rahmen

1. Räumlichkeiten

Aus Gründen der Vertraulichkeit und des Datenschutzes (siehe oben) erfordert die Beratung und Rechtsvertretung Räumlichkeiten, in denen ein **ruhiges und vertrauliches Gespräch** und ein **problemloser Dokumentenaustausch** stattfinden können, und in denen insbesondere das **Mithören** durch am Gespräch unbeteiligte Dritte **ausgeschlossen** ist.²²³ Dies bedeutet auch, dass zwei unterschiedliche Gespräche nicht parallel im gleichen Raum stattfinden und keine Gespräche in Wartezimmern oder anderen öffentlichen oder halböffentlichen Bereichen geführt werden.

Für die Leistungserbringer in den Zentren des Bundes verpflichtet sich das SEM, entsprechende Räumlichkeiten in den BAZ unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.²²⁴ Räumlichkeiten in den BAZ können den Zugang erleichtern, aber auch den Anschein mangelnder Unbefangenheit und Unabhängigkeit erwecken.²²⁵ Um dadurch die Effektivität des Vertrauensaufbaus und der Tätigkeit nicht zu beeinträchtigen, ist die **grösstmögliche räumliche Trennung** anzustreben, wie etwa durch die Bereitstellung eines **eigenen Gebäudes oder zumindest Gebäudetraktes**, der auch von aussen klar erkennbar als der Rechtsvertretung zugehörig angesehen wird. Als minimal notwendige Trennung sind Arbeitsräume auf einem separaten Stockwerk im Verfahrenszentrum anzusehen.²²⁶ Um Autonomie und Datenschutz zu wahren, sollte der Zugang zu den Räumlichkeiten vom Leistungserbringer steuer- und kontrollierbar und **von MitarbeiterInnen des SEM nicht autonom betretbar sein**.

Für **aufsuchende Beratung** in den Unterkünften wird die Privatsphäre der Asylsuchenden sichergestellt, sowie die Grundsätze des Datenschutzes und der Vertraulichkeit zwischen Beratung, RV und Asylsuchenden. Dafür ist insbesondere notwendig, dass angemessene Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden.²²⁷

2. Zugang

Wie auch in Art. 52a Abs. 1 AsylV 1 ausdrücklich verankert haben Asylsuchende während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes, am Flughafen oder in den Kantonen den für die

²²³ UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren* (2012), S. 54.

²²⁴ Vgl. SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 19f.; sowie Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung* (2015), S. 18.

²²⁵ SKMR, *Mandat 4 – Rechtsschutz, Zwischenbericht* (2014), S. 9: „Während der Fokusgruppen-Interviews erwähnte eine erhebliche Minderheit der Asylsuchenden, dass die Behörden und Rechtsvertretung im gleichen Gebäude arbeiten und dass sie sich als Asylsuchende deshalb fragen, ob die Rechtsvertretung nicht in ihrem Interesse handle.“; Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung* (2015), S. 18f.

²²⁶ Eine räumliche Trennung wurde auch im Vernehmlassungsverfahren gefordert, vgl. Bundesrat, *Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs)* vom 3. September 2014, 14.063, BBl 2014 7991, 8052; Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung* (2015), S. 18f.

²²⁷ UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren* (2012), S. 63.

Durchführung des Asylverfahrens notwendigen Zugang zur Beratung und Rechtsvertretung. Die Effektivität des Zugangs ist nur gewährleistet, wenn die AS die Beratung und die ihnen zugewiesene Rechtsvertretung einfach **räumlich erreichen** können.²²⁸ Ein barrierefreier Zugang zu den Räumlichkeiten erlaubt auch AS mit Behinderungen die RV aufzusuchen.

Good Practices: Im Testbetrieb in Zürich hat sich die Beratung als einfach erreichbare Anlaufstelle, die auch Anliegen triagiert und Termine mit der Rechtsvertretung vereinbart, bewährt. Der freie Zugang zu Beratung und Rechtsvertretung ohne Kontrolle und jedenfalls ohne körperliche Durchsuchung hat sich als erforderlich gezeigt und bewährt, um das Vertrauensverhältnis aufrecht zu erhalten. Sind in Ausnahmefällen Sicherheitsmassnahmen erforderlich, sollten diese grundsätzlich unabhängig von jenen des SEM sein.²²⁹

Damit der Zugang unabhängig vom zugewiesenen Aufenthaltsort, beispielsweise auch in einem abgelegenen Zentrum, jederzeit auch kurzfristig sichergestellt ist, sind eigene, leicht erreichbare und barrierefreie Räumlichkeiten (siehe oben) erforderlich.²³⁰ Sollten Büroräumlichkeiten und Unterkunft an auseinanderliegenden Standorten angeboten werden, hat sich bewährt, durch einen kostenlosen Shuttledienst den Zugang zu wahren.

Insbesondere im **erweiterten Verfahren** ist wichtig, dass die Rechtsberatungsstellen mit öffentlichen Verkehrsmitteln leicht erreichbar sind, damit es den AS ermöglicht wird, ohne grossen Aufwand die Leistungen in Anspruch zu nehmen. Gleichzeitig sind Asylsuchende in aller Regel nicht in der Lage für Fahrtkosten aufzukommen. Es ist daher zu begrüssen, dass im erweiterten Verfahren allfällige Reisekosten der Asylsuchenden zur Rechtsberatungsstelle bei entscheiderelevanten Verfahrensschritten von dieser übernommen und im Rahmen der Pauschale durch das SEM abgegolten werden.²³¹

Asylsuchende, die aus persönlichen Gründen – etwa aufgrund von Alter, Behinderung, Krankheit, Schwangerschaft, Kinderbetreuungspflichten oder anderen Umständen – nicht in der Lage sind, in die Büroräumlichkeiten zu gelangen, werden von Beratung und Rechtsvertretung **aufgesucht**. Haben Beratung und RV in den BAZ Zugang zu den Asylsuchenden unter Wahrung von deren Privatsphäre ist sichergestellt, dass sie diese auch kurzfristig kontaktieren können.²³² Ein Büro in den BAZ im oder nahe beim Unterkunftstrakt der Asylsuchenden kann den niederschwelligen Zugang erleichtern (siehe auch oben *Räumlichkeiten*).

²²⁸ Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung (2015)*, S. 36f.

²²⁹ Siehe demgegenüber SEM, *Fragen-Antwortenkatalog zur Ausschreibung: Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren 2018*, S. 9: „Es ist möglich, dass die Asylsuchenden am Sicherheitspersonal vorbeigehen müssen um zum Leistungserbringer zu gelangen.“

²³⁰ Vgl. auch UNHCR, *Empfehlungen zur Änderung der AsylV 1, AsylV 2 und der VVWAL*, November 2017, S. 18.

²³¹ SEM, *Zulassung zur Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren (Art. 1021 nAsylG)*, 16. Juli 2018, S. 7.

²³² Vgl. Art. 3 Abs. 2 lit. e EJPD VO.

Die Verlegung in ein **Bundeszentrum ohne Verfahrensfunktion (BAZ oV)** darf den Kontakt zur Rechtsvertretung und Beratung nicht beeinträchtigen. So ist zu begrüßen, dass mit der Pflicht zur täglichen Erreichbarkeit der Beratung und Rechtsvertretung in den BAZ oV der niederschwellige Zugang für die Asylsuchenden grundsätzlich gewährleistet wird. Das Pflichtenheft sieht diesbezüglich jedoch vor, dass die Aufgaben von den dort anwesenden RV wahrgenommen werden, wodurch regelmässig ein Handwechsel notwendig wird.²³³ Da Handwechsel grundsätzlich vermieden werden sollten (siehe oben *Kontinuität*) und insbesondere, wenn daraus ein Nachteil droht, sollten AS daher grundsätzlich erst nach Ablauf der Beschwerdefrist in ein BAZ oV verlegt werden. In jedem Fall sollte die RV von einer bevorstehenden Verlegung umgehend informiert und ihr die Möglichkeit gegeben, offene Punkte mit den AS abzuklären und dem SEM Punkte, die gegen eine Verlegung sprechen, zu melden. Insbesondere bei UMA und anderen besonders verletzlichen Personen sollte von einem Transfer abgesehen werden (siehe auch oben *Weitere Besonderheiten des Dublin-Verfahrens*).

Bei der **Zuweisung von AS in ein besonderes Zentrum (besoZ)** ist hingegen keine Beratung oder Rechtsvertretung vor Ort vorgesehen. Das Pflichtenheft des SEM hält fest, dass diesfalls Termine mit der RV per Videoübertragung durchgeführt werden können.²³⁴ Eine Kommunikation per Videoübertragung kann jedoch zu einer erheblichen Einschränkung des Zugangs zum Rechtsschutz führen und eine persönliche Beratung und Rechtsvertretung in aller Regel nicht ersetzen. Insbesondere die vertrauliche Besprechung von Dokumenten und Beweismitteln oder notwendige Unterschriften werden dadurch erschwert, und durch die Notwendigkeit der Beiziehung von Dolmetschenden technisch komplex.

UNHCR empfiehlt daher, dass AS und RV **vor der Verlegung** in ein besonderes Zentrum rechtliches Gehör und die Möglichkeit zu einem Gespräch gegeben wird und für die Videokommunikation administrative und technische Vorkehrungen getroffen werden, welche die beidseits jederzeitige Erreichbarkeit und Vertraulichkeit der Kommunikation zwischen AS und Beratung und RV ohne Anwesenheit von Dritten, wie insbesondere auch dem SEM sicherstellen. Sollte die Kommunikation nicht ausreichend möglich sein, wird die Person im besoZ im Zweifel trotz der abgelegenen Lage **aufgesucht** oder die Person an das BAZ mV geladen. Angedacht werden kann auch ein Pikettdienst eines Leistungserbringers, der näher am Standort des besoZ liegt und die vorübergehende Vertretung der Beratung und RV übernimmt. Bei einem Transfer für Termine im BAZ mV ist jedenfalls ausreichend Zeit für eine vor- und nachgängige Besprechung mit der RV einzuplanen (siehe dazu auch oben *Disziplinarmassnahmen und besonderes Zentrum*).

3. Vertraulichkeit, Datenschutz und Informationspflichten

Die Verantwortung zu Vertraulichkeit und Datenschutz trifft nicht nur die einzelnen BeraterInnen und RechtsvertreterInnen, sondern darüber hinaus auch die jeweiligen Leistungserbringer

²³³ SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 10f.

²³⁴ SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 7.

und Rechtsberatungsstellen selbst. Diese stellen die dafür **notwendige Infrastruktur** und **erforderlichen Mittel** zur Verfügung, wie insbesondere versperrbare Aktenschränke, Datensicherheitsvorkehrungen und Verschlüsselungsmöglichkeiten, und definieren **Verantwortlichkeiten und Abläufe**.²³⁵

Gesetzlich wird ein Informationsaustausch zwischen SEM und Leistungserbringern (Art. 102i Abs. 5 AsylG) sowie auf Verordnungsebene auch mit den RBS im erweiterten Verfahren verlangt (Art. 52k AsylV 1). Dies gilt auch im Rahmen der Vertragsverhältnisse. Die Leistungserbringer und RBS sind dabei an zwingende datenschutzrechtliche Vorgaben gebunden. Dies heisst insbesondere, dass die ausgetauschten Informationen **keine personenbezogenen Daten** beinhalten dürfen.²³⁶ Damit die Unabhängigkeit gewährleistet bleibt, wird der Austausch auf die für die Überprüfung der Einhaltung der Vertragsbedingungen unbedingt notwendigen Informationen reduziert. Um die dadurch bedingten Lücken im Controlling zu schliessen, empfiehlt UNHCR interne und externe Qualitätssicherung, sowie einen unabhängigen Kontroll- und Beschwerdemechanismus (siehe unten).

4. Arbeitsmittel und Wissensmanagement

Damit die Beratung und RV ihre Aufgaben mit der notwendigen Qualität ausführen und ihren Sorgfaltspflichten nachkommen können, stellen ihnen die Leistungserbringer und RBS sämtliche benötigten Arbeitsmittel zur Verfügung. Die Leistungserbringer und RBS verfügen über ein professionelles und systematisches **Wissensmanagement** und stellen den RechtsvertreterInnen Zugang zur Länder-, Judikatur- und Literaturrecherche und entsprechende Dokumente und Materialien – idealerweise organisationsübergreifend – zur Verfügung.²³⁷ Erfahrene MitarbeiterInnen und ExpertInnen stehen für **Rückberatungen** zur Verfügung.²³⁸

Aktuelle, verlässliche und umfassende **Informationen über die Herkunftsländer** Asylsuchender sowie über Drittstaaten sind eine wichtige Grundlage für eine umfassende Rechtsvertretung. Leistungserbringer und RBS stellen sicher, dass die RV Zugang zu unabhängigen und aktuellen Informationen haben, damit fallspezifische Länderinformationen von den RV für ihre Arbeit einerseits genutzt werden können, um gezielt Fragen während den Befragungen, Gesprächen und Anhörungen zu stellen sowie bei den Stellungnahmen und Beschwerden relevante Länderinformationen einzubringen.

5. Koordination

Wie bereits oben ausgeführt trägt Koordination innerhalb und zwischen den unterschiedlichen Leistungserbringern, Rechtsberatungsstellen und sonstigen RechtsvertreterInnen wesentlich zur Einhaltung der „*unité de doctrine*“ und einer Gleichbehandlung der Asylsuchenden, ebenso

²³⁵ Die datenschutzrechtlichen Grundsätze nach Art. 4 ff. DSGVO sind zu beachten, insb. sieht der Grundsatz der Datensicherheit gemäss Art. 7 DSGVO vor, dass Personendaten durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten geschützt werden; SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 6f.*; UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren (2012)*, S. 63.

²³⁶ Vgl. Art. 12 DSGVO.

²³⁷ UNHCR, *Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren*, S. 30.

²³⁸ Vgl. oben Vier-Augen-Prinzip.

wie zur Qualität und Effizienz bei. Dabei ist positiv hervorzuheben, dass dies auch ausdrücklich Eingang in die Rechtsgrundlagen gefunden hat (vgl. Art. 102i Abs. 5 AsylG; Art. 52a Abs. 3 AsylV 1). Die Leistungserbringer und Rechtsberatungsstellen fördern eine enge und effiziente Zusammenarbeit und Koordination zwischen allen involvierten Akteuren. Der Austausch zwischen MitarbeiterInnen der einzelnen Organisationen und Standorte ist auf allen Ebenen, insbesondere auf Ebene der Fachverantwortlichen, zwischen den Leistungserbringern in den BAZ, und zwischen den Rechtsberatungsstellen und den Leistungserbringern in den BAZ, sowie spezifisch für die Vertrauenspersonen zu unterstützen und zu fördern. Zur Gewährung eines einheitlichen Standards auf nationaler Ebene sind **strukturierte, regelmässige und bei Bedarf auch spontane Treffen**, gegebenenfalls unter Beiziehung externer Expertise notwendig. Beratung und Rechtsvertretung sollten zu diesem Zweck:

- regelmässig an Koordinations- und Austauschtreffen teilnehmen,
- ihr Wissen und ihre Erfahrungen im Rahmen der Treffen und in Adhoc-Arbeitsgruppen einbringen,
- massgebliche Entscheide und Urteile anonymisiert teilen, laufend über wesentliche Änderungen der Situation und über aktuelle Entwicklungen in der Praxis informieren, sowie Muster-Rechtsschriften gemeinsam erarbeiten bzw. untereinander teilen, etwa über eine Wissensplattform.

Auch für die **Koordination zwischen SEM und Leistungserbringern und RBS** werden entsprechende Foren geschaffen (vgl. Art. 102i Abs. 5 AsylG; siehe auch unten *Disposition*).

6. Personalstruktur und Aufgabenteilung

Für eine ordnungsgemässe Beratung und Rechtsvertretung innerhalb der einzelnen Beratungsorganisationen werden **klare Verantwortlichkeiten** festgelegt.

Wie im Pflichtenheft dargelegt hat jeder Leistungserbringer jeweils eine/n hauptamtliche/n RechtsvertreterIn sowie eine/n StellvertreterIn als **Fachverantwortliche** zu bezeichnen, welche in den Bereichen Rechtsvertretung und Beratung für Ausbildung, Coaching der MitarbeiterInnen und Qualitätssicherung zuständig sind.²³⁹ Diese erfahrenen und hochqualifizierten Fachverantwortlichen müssen selbst ausnahmslos alle Voraussetzungen für die Bestellung als Rechtsvertretung erfüllen und langjährige – laut Pflichtenheft zumindest dreijährige – aktuelle Erfahrung in der Rechtsvertretung für Asylsuchende haben sowie in der Führung eines Rechtsberatungsteams. Die Fachverantwortlichen sind als zentrale Ansprechperson für das SEM in allen Punkten, die nicht ausschliesslich die Disposition betreffen, konzipiert und müssen daher auch innerhalb des Leistungserbringers mit der entsprechenden Führungsverantwortung ausgestattet sein. Der bzw. die „**Single Point of Contact**“ ist hingegen entgegen der

²³⁹ SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 18.

Bezeichnung als zentrale Schaltstelle für administrative Fragen wie insbesondere das Terminmanagement konzipiert.²⁴⁰

Neuen Mitarbeitenden sollte stets ein **ausgeglichenes Verhältnis** an erfahrenen Mitarbeitenden gegenüberstehen.²⁴¹ Dies ist insbesondere auch für eine entsprechende Einschulung erforderlich, sowie um dem **Vier-Augen-Prinzip** nachkommen zu können. Zudem sollte auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen weiblichen und männlichen BeraterInnen und RV geachtet werden, insb. um bei geschlechtsspezifischen Vorbringen den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden. Grundlegend ist eine **der Arbeitsbelastung entsprechende personelle Besetzung** erforderlich.²⁴²

7. Disposition

Die **sorgsame und vorausschauende Disposition** über die Termine der Beratung und Rechtsvertretung hat grosse Auswirkungen auf die Möglichkeit, die Leistungen gesetzeskonform mit hoher Qualität zu erbringen. Realistische Fristen spielen daher eine tragende Rolle für eine erfolgreiche Umsetzung des neuen Verfahrens.

Die in Gesetz und Verordnung genannten Mindestfristen sind dabei äusserst kurz. Dies betrifft nicht nur die Ankündigung der Eröffnung des Entscheidentwurfs mit Frist von 24 Stunden für die Einreichung einer Stellungnahme im beschleunigten Verfahren (vgl. Art. 52d AsylV 1), sondern auch die Mitteilung der übrigen Termine von einem Arbeitstag bzw. zwei Arbeitstagen für Anhörungen und rechtliches Gehör in den BAZ (Art. 52c AsylV 1). Auch die Fristen im erweiterten Verfahren von zehn Arbeitstagen (vgl. Art. 52i AsylV 1) können abhängig von der Grösse der Rechtsberatungsstelle zu grossen Herausforderungen führen können. Dabei ist positiv hervorzuheben, dass diese Termine aber immerhin **unverzüglich nach deren Festsetzung mitgeteilt** werden müssen.

Good Practices: Im Testbetrieb Zürich wurden zur Entschärfung der Situation zwischen dem Leistungserbringer und dem SEM Ankündigungsfristen verbindlich vereinbart. Entwürfe wurden in der Regel drei bis vier Tage im Voraus angekündigt, inklusive Mitteilung der Entscheidart. Für Anhörungen wurde eine Ankündigungsfrist zwischen fünf und zwölf Tagen vereinbart.²⁴³

Selbst mit diesen Vereinbarungen ist es dennoch, insbesondere bei einer hohen Anzahl von Gesuchen schwierig, eine reibungslose Planung sicherzustellen. Damit die BeraterInnen und RechtsvertreterInnen ihrer Verpflichtung zur Erbringung hochwertiger Arbeit nachkommen können, ist nicht nur eine **frühzeitige kooperative Koordination** der Termine notwendig. Bei

²⁴⁰ Vgl. SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 18.

²⁴¹ Vgl. SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 8.

²⁴² Vgl. SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 8, 11.

²⁴³ Vgl. von Wattenwyl, *Das neue Asylverfahren in der Neustrukturierung: Herausforderungen und prospektiver Blick*, ASYL 1/2019, S. 3.

hoher Belastung und in besonderen Situationen können auch **Fristerstreckungsgesuche** erforderlich sein.

Auch intern haben die Leistungserbringer und RBS sicherzustellen, dass die BeraterInnen und RechtsvertreterInnen **trotz** der **Pauschalvergütung** den **Besonderheiten des Einzelfalls entsprechend ausreichend Zeit** und sonstige **Ressourcen** zur Vorbereitung und Ausübung ihrer Tätigkeit zu haben.

8. Arbeitsbedingungen und MitarbeiterInnenschutz

Wie oben hervorgehoben (siehe *Supervision, Intervision und Gruppencoaching*) sind Beratung und Rechtsvertretung psychisch und jedenfalls mit Blick auf die grosse Verantwortung und das hohe Stressniveau auch physisch belastende Tätigkeiten.²⁴⁴ Gesunde und ausgewogene Arbeitsbedingungen sind daher von grundlegender Bedeutung, damit die BeraterInnen und RechtsvertreterInnen ihren Aufgaben umfassend nachkommen können. Die Leistungserbringer und RBS treffen daher **alle Massnahmen**, die nötig sind, um den **Gesundheitsschutz zu wahren** und **zu verbessern** und die physische und psychische **Gesundheit der ArbeitnehmerInnen zu gewährleisten**.²⁴⁵ Wie bereits angeführt, können auch Supervision, Intervision und Gruppencoaching als Massnahmen dazu beitragen, die Arbeitsmotivation und Leistungsfähigkeit der BeraterInnen und RechtsvertreterInnen aufrechtzuerhalten und sollten proaktiv angeboten werden. MitarbeiterInnenumfragen können dazu beitragen, negative Entwicklungen, Belastungen und Probleme frühzeitig zu erkennen.²⁴⁶

9. Qualitätsmanagement

Angesichts der im Asylverfahren betroffenen höchsten Rechtsgüter und der damit verbundenen **geringen Fehlertoleranz** in der Arbeit sind **qualitätssichernde Massnahmen essentiell**, um eine hochwertige Beratung und Rechtsvertretung gewährleisten zu können.²⁴⁷ Qualitätsmanagement ist eine wichtige Komponente, um die Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen und vereinbarten Anforderungen sicherzustellen und durch eine kontinuierliche Überprüfung Anpassungsmöglichkeiten einzuleiten.

Für die Sicherstellung der Qualität empfiehlt sich ein **umfassendes Konzept zum Qualitätsmanagement** inklusive ausreichender Kapazitäten, dieses auch umzusetzen. Dies kommt nicht nur den Asylsuchenden, den MitarbeiterInnen des SEM ebenso wie den BeraterInnen

²⁴⁴ Vgl. dazu die Erkenntnisse in der Evaluation, SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Zwischenbericht (2014), S. 10.

²⁴⁵ Vgl. Art. 2 Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz.

²⁴⁶ SKMR, Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015), S. 4.

²⁴⁷ Dazu auch Wetli, Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren, ASYL 1/2016, S. 11; EKM, Neustrukturierung des Asylbereichs Empfehlungen, 26. September 2017, S. 11.

und RechtsvertreterInnen zugute, sondern dient auch der **Transparenz** und **Vertrauensbildung** gegenüber der Gesellschaft und trägt auch nach aussen zur Akzeptanz des Asylverfahrens bei. Qualitätsmanagement hat dabei eine interne und eine externe Komponente.²⁴⁸

9.1 Interne Qualitätssicherung

UNHCR begrüsst, dass die Leistungserbringer sowie die zugelassenen Rechtsberatungsstellen, welche die unentgeltliche RV sicherstellen, gesetzlich ausdrücklich verpflichtet wurden, **für die Qualität der Leistungen zu sorgen**.²⁴⁹ Auch im Pflichtenheft wurden gewisse qualitätssichernde Elemente vorgesehen, wie namentlich angemessene Aus- und Weiterbildungs-massnahmen, ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen neuen und erfahrenen Mitarbeitenden und eine der Arbeitsbelastung entsprechende personelle Besetzung sowie eine angemessene Koordination der Leistungserbringer untereinander.²⁵⁰

Weitere Mindeststandards einer internen Qualitätssicherung sind in organisatorischer Hinsicht insbesondere die Sicherstellung der Dokumentation der Tätigkeit, regelmässige Besprechungen im Team und die Verwendung von regelmässig aktualisierten, umfassenden Arbeitsmaterialien und standardisierten Leitfäden.²⁵¹ Für Schriftsätze empfiehlt sich generell das Vier-Augen-Prinzip.²⁵² Die Förderung sowie Kontrolle der Qualität erfolgt zudem im Rahmen des Anstellungsverhältnisses. Dies sollte u.a. durch klar geordnete Arbeitsabläufe und Verantwortlichkeiten und ein regelmässiges und ausführliches Feedback erfolgen.²⁵³

Zur internen Qualitätssicherung könnten zudem standardisierte Fragebögen zur Zufriedenheit der AS in allen gängigen Sprachen zur Verfügung gestellt werden, die von den Asylsuchenden anonym ausgefüllt werden können und regelmässig ausgewertet werden. Die Auswertungen werden ebenso wie die daraufhin ergriffenen Schritte dokumentiert.²⁵⁴ Zusätzlich sollten Informationen darüber, welche Person die Aufsicht über die Beratung und Rechtsvertretung führt und als Ansprechperson den Asylsuchenden bei etwaigen Problemen zur Verfügung steht, einfach zugänglich sein.

Auch die **Koordination der Leistungserbringer und Rechtsberatungsstellen untereinander** stellt einen wichtigen Beitrag zur internen Qualitätssicherung dar (vgl. Art. 51a Abs. 3

²⁴⁸ Vgl. dazu auch UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein, *Empfehlungen zur Änderung der AsylV 1, AsylV 2 und der VVWAL*, S. 19f.

²⁴⁹ Vgl. Art. 102i Abs. 1 AsylG, Art. 52a Abs. 2 AsylV 1.

²⁵⁰ SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, Juni 2018, S. 8, 11.

²⁵¹ UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren (2012)*, S. 65f.

²⁵² SKMR, *Mandat 4 – Rechtsschutz, Schlussbericht (2015)*, S. 21.; UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren Völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Grundlagen (Kurzfassung) sowie Standards für Rechtsberatung und Rechtsvertretung (2012)*, S. 63.

²⁵³ SKMR, *Mandat 4 – Rechtsschutz, Zwischenbericht (2014)*, S. 11.

²⁵⁴ Da Schriftlichkeit mitunter eine erhebliche Hürde für Asylsuchende darstellen kann, müssen zusätzliche Vorkehrungen getroffen werden, welche die Asylsuchende effektiv in die Lage versetzen, die Fragebögen auszufüllen, wie etwa die Möglichkeit, den Fragebogen mitzunehmen, mit Hilfe anderer Personen auszufüllen und kostenlos zu retournieren: vgl. UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren (2012)*, S. 65.

AsylV 1; siehe dazu oben). **Qualitätsbeauftragte** – etwa auch organisationsübergreifend angestellt werden könnten, können darüber hinaus sicherstellen, dass der Qualitätskontrolle und Prozessoptimierung ein ausreichender Stellenwert eingeräumt wird.

9.2 Externe Qualitätssicherung

Zur externen Qualitätssicherung ist gesetzlich ein Informationsaustausch zwischen SEM und Leistungserbringer sowie zwischen SEM und den zugelassenen Rechtsberatungsstellen (Art. 102i Abs. 5 AsylG, Art. 52k AsylV 1) vorgesehen. Dies ist zwar grundsätzlich eine positive Vorkehrung, die – vertrauensvoll, kooperativ und konstruktiv im Respekt für das jeweilige Mandat ausgeführt – nicht nur dazu beiträgt, die Qualität der Beratung und Rechtsvertretung sicherzustellen, sondern auch die Rechtsgüter des Asylverfahrens allgemein. Allerdings ist das SEM dabei in der schwierigen Lage, einerseits von der Beratung und Rechtsvertretung die Einhaltung der vertraglich definierten Qualität sichern zu müssen, ohne dabei andererseits in die Unabhängigkeit und Vertraulichkeit einzugreifen.²⁵⁵

Um dieser Schwierigkeit zu begegnen und die Qualität in Beratung und Rechtsvertretung dennoch sicherzustellen, sowie allfällige Schwächen im Rechtsschutz aufzudecken, empfiehlt UNHCR nicht nur während der Einführung der Neustrukturierung **eine externe unabhängige Evaluation** durchzuführen, wie sie während der Testphase erfolgreich vorgenommen wurde. Darüber hinaus regt UNHCR an, in regelmässigen Abständen **durch eine unabhängige externe Stelle die Qualität und Einheitlichkeit** der angebotenen Beratung und Rechtsvertretung sowie weiterer zentraler Bereiche zu **evaluieren** und damit zur Gewährleistung eines einheitlichen, qualitativ hochstehenden, Rechtsschutzes beizutragen. Solch ein mehrstufiges Qualitätsmanagementsystem trägt zur Fairness und Effektivität des Asylverfahrens bei. Der Einbezug externer Expertinnen und Experten, welche die Qualität anhand messbarer Kriterien prüfen und Empfehlungen zur Qualitätssicherung abgeben, fördert die Glaubwürdigkeit des Systems auch nach aussen.²⁵⁶ Die Organisation trifft eine Reaktionspflicht, im Rahmen derer auf etwaige Mängel und Schritte zu deren Behebung eingegangen wird.²⁵⁷ Auch der vorgeschlagene Kontroll- und Beschwerdemechanismus (siehe unten) kann eine wichtige Komponente für externe Qualitätssicherung darstellen.

10. Institutionelle Unabhängigkeit

Rechtliche und faktische Unabhängigkeit ist eine zentrale Voraussetzung für die Effektivität der Beratungs- und Rechtsvertretungstätigkeit und stellt eine **Grundvoraussetzung für die**

²⁵⁵ Vgl. dazu Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 1/2016, S. 18f.; *Gerade die Qualitätskontrolle durch das SEM wurde auch im Vernehmlassungsverfahren kritisch beurteilt*, Bundesrat, *Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs) vom 3. September 2014*, 14.063, BBl 2014 7991, 8053.

²⁵⁶ So auch EKM, *Neustrukturierung des Asylbereichs, Empfehlungen*, 26. September 2017, S. 11.

²⁵⁷ Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 1/2016, S. 19.

Gewährung von Rechtsschutz in einem Verfahren dar (siehe bereits oben *Personelle Unabhängigkeit und Unbefangenheit*).

Mit der **Zwischenschaltung von nichtstaatlichen Akteuren** in der Form von Leistungserbringern wurde die Gewährleistung einer gewissen institutionellen Unabhängigkeit vom SEM angestrebt,²⁵⁸ und durch die Vergabe an etablierte Hilfswerke mit Erfahrung im Einsatz für Asylsuchende im Grundsatz bestätigt. Nichtsdestotrotz besteht ein organisationsrechtlich unlösbarer Widerspruch, dass die Beauftragung und Beaufsichtigung der Leistungserbringer und Rechtsberatungsstellen dem SEM zustehen.²⁵⁹ Dabei hat insbesondere die im Pflichtenheft und den korrespondierenden Verträgen genannte Befugnis des SEM, unter bestimmten Umständen den Ersatz der für die Beratung und Rechtsvertretung eingesetzten Personen zu verlangen,²⁶⁰ sowie die pauschale Vergütung Zweifel an der institutionellen Unabhängigkeit vom SEM aufkommen lassen.²⁶¹

Einige dieser Probleme können durch administrative Vorkehrungen entschärft werden, mit dem Ziel, grösstmögliche Unabhängigkeit bei gleichzeitiger Sicherstellung von Verantwortung und Einhaltung der gesetzlichen Aufgaben herzustellen.

- Der Leistungserbringer hat **rechtlich und faktisch sowie dem Anschein nach unabhängig zu sein** und dafür zu achten, dass die ausführenden Personen, also die BeraterInnen und RechtsvertreterInnen, die **Leistung gesetzeskonform erbringen** können. Das SEM darf und kann nur die gesetzeskonforme, also unabhängige, Interessensvertretung der Asylsuchenden, einfordern.
- Eine kurze Vertragsdauer, wie aktuell für zunächst zwei Jahre,²⁶² und ein Ausschreibungsverfahren, das nicht anfechtbar ist, kann die Unabhängigkeit in Hinblick auf hohe Anlaufkosten, den Organisationsaufwand sowie die MitarbeiterInnensicherheit stark beeinträchtigen. In dieser Hinsicht ist eine Vertragsdauer von fünf Jahren als unterste Grenze anzuregen. Die Unabhängigkeit müsste darüber hinaus durch eine

²⁵⁸ Siehe dazu bereits Bundesrat, Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, 10.052, BBl 2010 4455, 4521: „Damit die Verfahrens- und Chancenberatung zu einer Reduktion aussichtsloser Beschwerdeverfahren führen kann, müssen deren Anbieter ein möglichst grosses Vertrauen bei den Asylsuchenden geniessen. Als Leistungserbringer werden deshalb voraussichtlich nicht-staatliche Akteure fungieren.“; sowie schliesslich EJPD, Erläuternder Bericht. Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes. Neustrukturierung des Asylbereichs, Juni 2013, S. 46: „Der Leistungserbringer ist zuständig für die Organisation der Beratung über das Asylverfahren und der Rechtsvertretung. Er stellt sicher, dass die Wahrnehmung dieser Aufgaben einem hohen Qualitätsstandard entspricht. Es ist Aufgabe des Leistungserbringers, die mit diesen Aufgaben betrauten Personen zu bestimmen und sie den Asylsuchenden zuzuweisen. Damit wird gewährleistet, dass sie von einer neutralen Stelle zugewiesen werden. Es ist wichtig, dass diese Funktion objektiv und unabhängig wahrgenommen werden kann.“

²⁵⁹ Stern, Kostenloser Rechtsbeistand für Asylsuchende in der Schweiz. Rechtspraxis, Rechtsgrundlagen, Potentiale und Perspektiven, ASYL 2/2013, S. 10; Frei/Gordzielik, Schnell, aber fair?, ASYL 2/2013, S. 29.

²⁶⁰ Siehe SEM, Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018, S. 18; Art. 11 Leistungsvereinbarung.

²⁶¹ Frei/Gordzielik, Schnell, aber fair?, ASYL 2/2013, S. 29; Caroni/Scheiber, Gutachten zur Neustrukturierung (2015), S. 14ff.; Wäckerle, Der Rechtsschutz im Testphasenverfahren, ASYL 2/2015, S. 15.; Auf die Gefahr wurde bereits in der Vernehmlassung von mehreren Akteuren hingewiesen, Bundesrat, Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs) vom 3. September 2014, 14.063, BBl 2014 7991, 8053.

²⁶² Art. 4 Leistungsvereinbarung.

automatische Fortsetzung der Vertragsdauer gestärkt werden, wenn nicht eine **unabhängige Evaluierung objektive Gründe** feststellt, die gegen eine Verlängerung sprechen. Der Vertrag darf nicht ohne Vorliegen berechtigter Gründe, die von einer unabhängigen Instanz bestätigt werden, seitens der Behörden gekündigt werden.²⁶³

- Verträge mit einer **Mindestzuteilung** garantieren innerhalb gewisser Schwankungsbreiten und Mengengerüste eine sichere wirtschaftliche Existenz und ermöglichen somit auch auf dieser Ebene die Unabhängigkeit der Leistungserbringer.
- Eine angemessene Vergütung stellt sicher, dass **in jedem einzelnen Fall sämtliche im Interesse der Asylsuchenden gebotenen Schritte** ergriffen werden können. Die Beträge dürfen zu keiner faktischen Einschränkung der Rechtsberatungstätigkeit oder Senkung der Qualität führen und die RV müssen als Angestellte nach zeitlichem Aufwand entlohnt werden.²⁶⁴
- Bei gerechtfertigten höheren Kosten in Einzelfällen, wie etwa Sonderbetreuungsbedarf bei UMA sollten **zusätzlich Kostenzusprüche** erteilt werden (vgl. Art. 102k Abs. 2 AsylG).
- Der RV dürfen weder gesetzliche, noch vertragliche Pflichten auferlegt werden, die die Interessenswahrung von Asylsuchenden in unzulässiger Weise – d.h. zu ihren Ungunsten – auch nur dem Anschein nach beeinträchtigen könnten.²⁶⁵ Dies gilt etwa auch im Verhältnis zur Rückkehrberatung.
- Im Rahmen des in Art. 102i Abs. 5 AsylG vorgesehenen **Austausches zwischen dem SEM und den Leistungserbringern** müssten allfällige Mängel in der RV moniert werden, wobei im Leistungsvertrag zwischen dem SEM und dem Leistungserbringer als letztes Mittel die Möglichkeit des SEM zur Aufforderung des Abzugs einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters vorgesehen ist (siehe auch oben *Datenschutz und Informationspflichten*). Dies wurde von vielen Seiten kritisiert.²⁶⁶ Damit die Unabhängigkeit garantiert werden kann, ist sicherzustellen, dass diese Befugnis nur auf die gesetzlichen, vertraglichen und ausservertraglichen Pflichten sowie die gesetzlichen Voraussetzungen für die Berufsausübung bezogen anwendbar ist. Das SEM darf dabei weder zur Hüterin der Dienstpflichten der RV werden, noch einen Einfluss auf die

²⁶³ Vgl. dazu SEM, *Fragen-Antworten zur Ausschreibung: Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren*, S. 56: „Der Begriff „optionale“ Verlängerung bedeutet, dass der Vertrag durch einseitige Willenserklärung des SEM verlängert werden kann. Das SEM entscheidet aufgrund der gesamten Umstände, ob die Option eingelöst und der Vertrag verlängert wird. Dabei wird insbesondere eine Rolle spielen, ob die Leistung und die Zusammenarbeit vertragskonform erfolgt.“

²⁶⁴ Siehe dazu auch Eule, *Rechtsschutz im Asylverfahren: Das warnende Beispiel Grossbritannien, Fakten statt Mythen* N° 83/10. Mai 2017.

²⁶⁵ Vgl. dazu Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung* (2015), S. 17f.; Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 2/2016, S. 16.

²⁶⁶ Etwa Caroni/Scheiber, *Gutachten zur Neustrukturierung* (2015), S. 14f.; Wäckerle, *Der Rechtsschutz im Testphasenverfahren*, ASYL 2/2015, S. 14f.

Tätigkeit der RV ausüben. Vielmehr darf dies nur als staatliches Sicherungsinstrument zum Schutz der Interessenswahrung der Asylsuchenden fungieren.²⁶⁷

- Zusätzlichen Bedenken könnte mit der Schaffung einer (siehe unten *Kontroll- und Beschwerdemechanismus*) sowie einer externen Qualitätssicherung begegnet werden (siehe oben *externe Qualitätssicherung*).

11. Kontroll- und Beschwerdemechanismus

Beratung und Rechtsvertretung stellen eine verantwortungsvolle Aufgabe dar, die auf den Ausgang des Asylverfahrens einen wesentlichen Einfluss hat. Das **Risiko einer mangelhaften Beratung und insbesondere Rechtsvertretung** tragen dabei die **Asylsuchenden**, die sich die Tätigkeit rechtlich zurechnen lassen müssen. Angesichts der zahlreichen wichtigen Aufgaben ist daher eine detaillierte **Kontrolle** über deren Arbeit notwendig.²⁶⁸ Die Kontrolle zielt dabei auf den Kern des gesetzlichen Auftrags, nämlich den Schutz der Interessen der Rechtssuchenden im Asylverfahren.²⁶⁹

Obwohl formalisierte Beschwerdeprozesse und Kontrollmechanismen für alle beratenden und rechtlichen Tätigkeiten eine wichtige Funktion haben, ist das **anwaltliche Aufsichts- und Disziplinarrecht** im Bereich der Vertretung durch JuristInnen und AnwältInnen, die nicht im Anwaltsregister eingetragen sind, nicht direkt anwendbar.

Um diese – für alle Beteiligten problematische – Lücke zu schliessen, empfiehlt UNHCR daher die **Einrichtung einer Monitoringstelle** unter Beteiligung des SEM, des BVGer sowie von ausgewiesenen ExpertInnen der Anwaltschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und von UNHCR. Diese Monitoringstelle könnte etwa durch eine Schiedsklausel eingerichtet werden und **verschiedene Funktionen** erfüllen. So kann sie grundlegend die Beteiligten in aufkommenden rechtlichen und organisatorischen Fragen beraten. Durch den **Input anderer ExpertInnen** kann die Monitoringstelle den Informationsaustausch zwischen SEM und Leistungserbringern ergänzen und dabei die **Beantwortung strittiger und institutioneller Fragen und Anfragen** unterstützen und Elemente einer externen Qualitätssicherung (siehe oben) übernehmen. Darüber hinaus kann sie auch **Beschwerden behandeln**, etwaigem Fehlverhalten objektiv nachgehen und disziplinarrechtliche Empfehlungen aussprechen. So kann für das SEM und die Asylsuchenden sichergestellt werden, dass die Leistungen auch tatsächlich mit der erforderlichen Qualität erbracht werden und auch gegenüber der Öffentlichkeit die Unabhängigkeit der Beratung und Rechtsvertretung und die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags bestätigt werden. Durch ihre **Schlichtungsfunktion** kann diese Stelle insgesamt eine wichtige Rolle für die Einheitlichkeit der Praxis und das Weiterentwickeln von Qualitätsstandards übernehmen.²⁷⁰

²⁶⁷ Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 2/2016, S. 18.

²⁶⁸ Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 2/2016, S. 18; siehe auch etwa Eule, *Rechtsschutz im Asylverfahren: Das warnende Beispiel Grossbritannien, Fakten statt Mythen N° 83/10*, Mai 2017.

²⁶⁹ Wetli, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, ASYL 2/2016, S. 18.

²⁷⁰ Dies empfiehlt auch die EKM, siehe: EKM, *Neustrukturierung des Asylbereichs, Empfehlungen*, September 2017, S. 11.

12. Haftung und Haftpflichtversicherung

Im Hinblick auf die hohe Verantwortung der Tätigkeit und auf die möglichen hohen Schäden und damit nicht zuletzt auch Kosten, die eine Fehlberatung verursachen können, ist ein **effektiver Haftungsmechanismus** vorzusehen und analog eine Haftpflichtversicherung, wie sie bei RechtsanwältInnen gesetzlich verlangt wird, geboten.²⁷¹

²⁷¹ Vgl. Art. 12 lit. f BGFA; SEM, *Pflichtenheft Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren, Juni 2018*, Ziff. 3.2: „Die Haftung des Anbieters richtet sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 (vgl. Anhang 6, Art. 24ff. Vertragsentwurf). Der Anbieter hat eine Haftpflichtversicherung mit einer dem Risikoentsprechenden Deckungssumme abzuschliessen.“

Anhänge

1. Auszüge aus den gesetzlichen Bestimmungen

Soweit nicht anders angegeben, beziehen sich sämtliche Auszüge auf die jeweils geltende Fassung am 1. März 2019

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) – SR 101

Art. 29 Allgemeine Verfahrensgarantien

¹ Jede Person hat in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist.

² Die Parteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör.

³ Jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, hat Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand.

Art. 35 Verwirklichung der Grundrechte

¹ Die Grundrechte müssen in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen.

² Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen.

³ Die Behörden sorgen dafür, dass die Grundrechte, soweit sie sich dazu eignen, auch unter Privaten wirksam werden.

Asylgesetz (AsylG) – SR 142.31

Art. 12a Eröffnung und Zustellung in den Zentren des Bundes

¹ In den Zentren des Bundes erfolgen die Eröffnung von Verfügungen und die Zustellung von Mitteilungen durch Aushändigung. Ist die asylsuchende Person untergetaucht, so richten sich die Eröffnung und die Zustellung nach Artikel 12.

² Bei Asylsuchenden mit zugewiesener Rechtsvertretung erfolgen die Eröffnung von Verfügungen und die Zustellung von Mitteilungen an den mit der Rechtsvertretung beauftragten Leistungserbringer. Dieser gibt der zugewiesenen Rechtsvertretung die Eröffnung oder Zustellung am gleichen Tag bekannt.

³ Bei Asylsuchenden ohne zugewiesene Rechtsvertretung erfolgen die Eröffnung von Verfügungen und die Zustellung von Mitteilungen an die asylsuchende Person. Einer von der asylsuchenden Person bevollmächtigten Person wird die Eröffnung oder Zustellung unverzüglich bekannt gegeben.

...

Art. 17 Besondere Verfahrensbestimmungen

...

² Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen über das Asylverfahren, insbesondere um der speziellen Situation von Frauen und Minderjährigen im Verfahren gerecht zu werden.

^{2bis} Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen werden prioritär behandelt.

³ Die Interessen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden werden wahrgenommen für die Dauer des Verfahrens:

a. im Zentrum des Bundes und am Flughafen durch die zugewiesene Rechtsvertretung als Vertrauensperson; diese stellt die Koordination mit den zuständigen kantonalen Behörden sicher;

b. nach Zuweisung in den Kanton durch die von den zuständigen kantonalen Behörden unverzüglich bestimmte Vertrauensperson.

...

⁶ Der Bundesrat bestimmt die Rolle, die Zuständigkeiten und die Aufgaben der Vertrauensperson.

Art. 22 Verfahren am Flughafen

...

^{3bis} Der Bund gewährleistet asylsuchenden Personen, die in einem schweizerischen Flughafen ein Asylgesuch einreichen, unentgeltliche Beratung und Rechtsvertretung sinngemäss nach den Artikeln 102f-102k.

Art. 102f Grundsatz

¹ Asylsuchende Personen, deren Gesuch in einem Zentrum des Bundes behandelt wird, haben Anspruch auf unentgeltliche Beratung und Rechtsvertretung.

² Das SEM beauftragt einen oder mehrere Leistungserbringer mit der Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1.

Art. 102g Beratung über das Asylverfahren

¹ Während des Aufenthalts im Zentrum des Bundes haben Asylsuchende Zugang zur Beratung über das Asylverfahren.

² Die Beratung beinhaltet namentlich die Information der Asylsuchenden über Rechte und Pflichten im Asylverfahren.

Art. 102h Rechtsvertretung

¹ Jeder asylsuchenden Person wird ab Beginn der Vorbereitungsphase und für das weitere Asylverfahren eine Rechtsvertretung zugeteilt, sofern die asylsuchende Person nicht ausdrücklich darauf verzichtet.

² Die zugewiesene Rechtsvertretung informiert die asylsuchende Person so rasch als möglich über ihre Chancen im Asylverfahren.

³ Die Rechtsvertretung dauert bis zur Rechtskraft des Entscheides im beschleunigten und im Dublin-Verfahren oder bis zum Entscheid über die Durchführung eines erweiterten Verfahrens. Vorbehalten bleibt Artikel 102l.

⁴ Die Rechtsvertretung endet mit der Mitteilung der zugewiesenen Rechtsvertreterin oder des zugewiesenen Rechtsvertreters an die asylsuchende Person, sie oder er sei wegen Aussichtslosigkeit nicht gewillt, eine Beschwerde einzureichen. Diese Mitteilung erfolgt so rasch als möglich nach Eröffnung des ablehnenden Asylentscheides.

⁵ Die Aufgaben der Rechtsvertretung richten sich nach Artikel 102k.

Art. 102i Aufgaben des Leistungserbringers

¹ Der Leistungserbringer nach Artikel 102f Absatz 2 ist insbesondere verantwortlich für die Sicherstellung, Organisation und Durchführung der Beratung und Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes. Er sorgt für die Qualität der Beratung und Rechtsvertretung.

² Der Leistungserbringer bestimmt die mit der Beratung und Rechtsvertretung betrauten Personen. Er teilt die mit der Rechtsvertretung betrauten Personen den Asylsuchenden zu.

³ Zur Beratung sind Personen zugelassen, die sich beruflich mit der Beratung von Asylsuchenden befassen.

⁴ Zur Rechtsvertretung zugelassen sind Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Zugelassen sind auch Personen mit universitärem juristischem Hochschulabschluss, die sich beruflich mit der Beratung und Vertretung von Asylsuchenden befassen.

⁵ Zwischen dem Leistungserbringer und dem SEM findet ein regelmässiger Informationsaustausch statt, namentlich zur Koordination der Aufgaben und zur Qualitätssicherung.

Art. 102j Teilnahme der Rechtsvertretung

¹ Das SEM teilt dem Leistungserbringer die Termine für die Erstbefragung in der Vorbereitungsphase, für die Anhörung zu den Asylgründen sowie für weitere Verfahrensschritte mit, bei denen eine Mitwirkung der Rechtsvertretung notwendig ist. Der Leistungserbringer teilt der Rechtsvertretung die entsprechenden Termine unverzüglich mit.

² Bei rechtzeitiger Mitteilung der Termine entfalten die Handlungen des SEM ihre Rechtswirkungen auch ohne die Anwesenheit oder Mitwirkung der Rechtsvertretung. Vorbehalten bleiben kurzfristige Verhinderungen aus entschuldbaren, schwer-wiegenden Gründen.

³ Reicht eine Rechtsvertretung keine oder nicht fristgerecht eine Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheides ein, obwohl dieser ihr vom Leistungserbringer rechtzeitig zugestellt wurde, so gilt dies als Verzicht auf eine Stellungnahme.

Art. 102k Entschädigung für die Beratung und Rechtsvertretung

¹ Der Bund richtet dem Leistungserbringer durch Vereinbarung und auf Grundlage von kostengünstigen Lösungen eine Entschädigung für die Erfüllung namentlich folgender Aufgaben aus:

- a. Information und Beratung der Asylsuchenden;
- b. Teilnahme der Rechtsvertretung an der Erstbefragung in der Vorbereitungsphase und an der Anhörung zu den Asylgründen;
- c. Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheides im beschleunigten Verfahren;
- d. Wahrnehmung der Rechtsvertretung im Beschwerdeverfahren, insbesondere das Verfassen einer Beschwerdeschrift;
- e. die Wahrnehmung der Interessen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden als Vertrauensperson in den Zentren des Bundes und am Flughafen;
- f. bei einem Wechsel in das erweiterte Verfahren die Information der Rechtsberatungsstelle durch die zugewiesene Rechtsvertretung über den bisherigen Verfahrensstand oder die Weiterführung der zugewiesenen Rechtsvertretung bei entscheiderelevanten Verfahrensschritten nach Artikel 102l.

² In der Entschädigung enthalten sind ein Beitrag an die Verwaltungs- und Personalkosten des Leistungserbringers, insbesondere für die Organisation der Beratung und der Rechtsvertretung sowie ein Beitrag an eine unabhängige Übersetzung. Die Abgeltung wird pauschal festgesetzt. Ausnahmsweise können die Beiträge nach Aufwand festgesetzt werden, insbesondere zur Abgeltung einmalig anfallender Kosten.

1a. Abschnitt: Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren nach Zuweisung auf die Kantone

Art. 102l

¹ Nach Zuweisung auf den Kanton können sich Asylsuchende bei entscheiderelevanten Schritten im erstinstanzlichen Verfahren, insbesondere wenn eine zusätzliche Anhörung zu den Asylgründen durchgeführt wird, kostenlos an eine Rechtsberatungsstelle oder an die zugewiesene Rechtsvertretung wenden.

² Der Bund richtet der Rechtsberatungsstelle durch Vereinbarung und auf Grundlage von kostengünstigen Lösungen eine Entschädigung für die Tätigkeit nach Absatz 1 aus. Die Abgeltung wird pauschal festgesetzt. Ausnahmsweise können die Beiträge nach Aufwand festgesetzt werden, insbesondere zur Abgeltung einmalig anfallender Kosten.

³ Der Bundesrat legt die für die Zulassung als Rechtsberatungsstelle notwendigen Voraussetzungen fest und bestimmt die entscheiderelevanten Verfahrensschritte nach Absatz 1.

1b. Abschnitt: Unentgeltliche Rechtspflege

Art. 102m

¹ Das Bundesverwaltungsgericht bestellt auf Antrag der asylsuchenden Person, die von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit wurde, eine amtliche Rechtsbeiständin oder einen amtlichen Rechtsbeistand ausschliesslich bei Beschwerden gegen:

- a. Nichteintretensentscheide, ablehnende Asyl- sowie Wegweisungsentscheide nach den Artikeln 31a und 44 im Rahmen des erweiterten Verfahrens;
- b. Entscheide über den Widerruf und das Erlöschen des Asyls nach den Artikeln 63 und 64;
- c. die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme bei Personen aus dem Asylbereich nach Artikel 84 Absätze 2 und 3 AuG;
- d. Entscheide im Rahmen der Gewährung des vorübergehenden Schutzes nach dem 4. Kapitel.

² Ausgenommen sind Beschwerden nach Absatz 1, wenn sie im Rahmen von Wiedererwägungs- und Revisionsverfahren und von Mehrfachgesuchen ergehen. Für solche und für die übrigen Beschwerden mit Ausnahme von Absatz 1 gilt Artikel 65 Absatz 2 VwVG.

³ Bei Beschwerden, die gestützt auf dieses Gesetz eingereicht werden, sind auch Personen mit universitärem juristischem Hochschulabschluss zur amtlichen Verbeiständung zugelassen, die sich beruflich mit der Beratung und Vertretung von Asylsuchenden befassen.

⁴ Die Absätze 1–3 gelten auch für Personen, über deren Gesuch im beschleunigten Verfahren entschieden worden ist und die auf eine Rechtsvertretung nach Artikel 102h verzichten. Dasselbe gilt, wenn die zugewiesene Rechtsvertretung im beschleunigten Verfahren auf die Erhebung einer Beschwerde verzichtet (Art. 102h Abs. 4).

Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG) – SR 172.021

Art. 11 Vertretung und Verbeiständung

¹ Auf jeder Stufe des Verfahrens kann die Partei sich, wenn sie nicht persönlich zu handeln hat, vertreten oder, soweit die Dringlichkeit einer amtlichen Untersuchung es nicht ausschliesst, verbeiständen lassen.

² Die Behörde kann den Vertreter auffordern, sich durch schriftliche Vollmacht auszuweisen.

³ Solange die Partei die Vollmacht nicht widerruft, macht die Behörde ihre Mitteilungen an den Vertreter.

Art. 65 J. Beschwerdeentscheid / V. Unentgeltliche Rechtspflege

¹ Die Beschwerdeinstanz, ihr Vorsitzender oder der Instruktionsrichter befreit nach Einreichung der Beschwerde eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, auf Antrag von der Bezahlung der Verfahrenskosten, sofern ihr Begehren nicht aussichtslos erscheint.

² Wenn es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, bestellt die Beschwerdeinstanz, ihr Vorsitzender oder der Instruktionsrichter der Partei einen Anwalt.

³ Die Haftung für Kosten und Honorar des Anwalts bestimmt sich nach Artikel 64 Absätze 2-4.

⁴ Gelangt die bedürftige Partei später zu hinreichenden Mitteln, so ist sie verpflichtet, Honorar und Kosten des Anwalts an die Körperschaft oder autonome Anstalt zu vergüten, die sie bezahlt hat.

⁵ Der Bundesrat regelt die Bemessung von Honorar und Kosten. Vorbehalten bleiben Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 und Artikel 73 des Strafbehördenorganisationsgesetzes vom 19. März 2010.

Anwaltsgesetz (BGFA) – SR 935.61

Art. 7 Fachliche Voraussetzungen

¹ Für den Registereintrag müssen die Anwältinnen und Anwälte über ein Anwaltspatent verfügen. Ein solches kann von den Kantonen nur auf Grund folgender Voraussetzungen erteilt werden:

a. ein juristisches Studium, das mit einem Lizentiat oder Master einer schweizerischen Hochschule oder einem gleichwertigen Hochschuldiplom eines Staates abgeschlossen wurde, der mit der Schweiz die gegenseitige Anerkennung vereinbart hat;

b. ein mindestens einjähriges Praktikum in der Schweiz, das mit einem Examen über die theoretischen und praktischen juristischen Kenntnisse abgeschlossen wurde.

² Kantone, in denen Italienisch Amtssprache ist, können ein dem Lizentiat oder dem Master gleichwertiges ausländisches Diplom anerkennen, das in italienischer Sprache erlangt worden ist.

³ Für die Zulassung zum Praktikum genügt der Abschluss eines juristischen Studiums mit dem Bachelor.

Art. 8 Persönliche Voraussetzungen

¹ Für den Registereintrag müssen die Anwältinnen und Anwälte folgende persönliche Voraussetzungen erfüllen:

a. sie müssen handlungsfähig sein;

b. es darf keine strafrechtliche Verurteilung vorliegen wegen Handlungen, die mit dem Anwaltsberuf nicht vereinbar sind, es sei denn, diese Verurteilung erscheine nicht mehr im Strafregisterauszug für Privatpersonen;

- c. es dürfen gegen sie keine Verlustscheine bestehen;
- d. sie müssen in der Lage sein, den Anwaltsberuf unabhängig auszuüben; sie können Angestellte nur von Personen sein, die ihrerseits in einem kantonalen Register eingetragen sind.

² Anwältinnen und Anwälte, die bei anerkannten gemeinnützigen Organisationen angestellt sind, können sich ins Register eintragen lassen, sofern die Voraussetzungen nach Absatz 1 Buchstaben a-c erfüllt sind und sich die Tätigkeit der Parteivertretung strikte auf Mandate im Rahmen des von der betroffenen Organisation verfolgten Zwecks beschränkt.

Art. 12 Berufsregeln

Für Anwältinnen und Anwälte gelten folgende Berufsregeln:

- a. Sie üben ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft aus.
- b. Sie üben ihren Beruf unabhängig, in eigenem Namen und auf eigene Verantwortung aus.
- c. Sie meiden jeden Konflikt zwischen den Interessen ihrer Klientschaft und den Personen, mit denen sie geschäftlich oder privat in Beziehung stehen.
- d. Sie können Werbung machen, solange diese objektiv bleibt und solange sie dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit entspricht.
- e. Sie dürfen vor Beendigung eines Rechtsstreits mit der Klientin oder dem Klienten keine Vereinbarung über die Beteiligung am Prozessgewinn als Ersatz für das Honorar abschliessen; sie dürfen sich auch nicht dazu verpflichten, im Falle eines ungünstigen Abschlusses des Verfahrens auf das Honorar zu verzichten.
- f. Sie haben eine Berufshaftpflichtversicherung nach Massgabe der Art und des Umfangs der Risiken, die mit ihrer Tätigkeit verbunden sind, abzuschliessen; die Versicherungssumme muss mindestens eine Million Franken pro Jahr betragen; anstelle der Haftpflichtversicherung können andere, gleichwertige Sicherheiten erbracht werden.
- g. Sie sind verpflichtet, in dem Kanton, in dessen Register sie eingetragen sind, amtliche Pflichtverteidigungen und im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege Rechtsvertretungen zu übernehmen.
- h. Sie bewahren die ihnen anvertrauten Vermögenswerte getrennt von ihrem eigenen Vermögen auf.
- i. Sie klären ihre Klientschaft bei Übernahme des Mandates über die Grundsätze ihrer Rechnungsstellung auf und informieren sie periodisch oder auf Verlangen über die Höhe des geschuldeten Honorars.
- j. Sie teilen der Aufsichtsbehörde jede Änderung der sie betreffenden Daten im Register mit.

Art. 13 Berufsgeheimnis

¹ Anwältinnen und Anwälte unterstehen zeitlich unbegrenzt und gegenüber jedermann dem Berufsgeheimnis über alles, was ihnen infolge ihres Berufes von ihrer Klientschaft anvertraut worden ist. Die Entbindung verpflichtet sie nicht zur Preisgabe von Anvertrautem.

² Sie sorgen für die Wahrung des Berufsgeheimnisses durch ihre Hilfspersonen.

Art. 17 Disziplinar massnahmen

¹ Bei Verletzung dieses Gesetzes kann die Aufsichtsbehörde folgende Disziplinar massnahmen anordnen:

- a. eine Verwarnung;
- b. einen Verweis;
- c. eine Busse bis zu 20 000 Franken;
- d. ein befristetes Berufsausübungsverbot für längstens zwei Jahre;
- e. ein dauerndes Berufsausübungsverbot.

² Eine Busse kann zusätzlich zu einem Berufsausübungsverbot angeordnet werden.

³ Nötigenfalls kann die Aufsichtsbehörde die Berufsausübung vorsorglich verbieten.

Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht – OR) – SR 220

Dreizehnter Titel: Der Auftrag – Erster Abschnitt: Der einfache Auftrag

Art. 394 A. Begriff

¹ Durch die Annahme eines Auftrages verpflichtet sich der Beauftragte, die ihm übertragenen Geschäfte oder Dienste vertragsgemäss zu besorgen.

² Verträge über Arbeitsleistung, die keiner besondern Vertragsart dieses Gesetzes unterstellt sind, stehen unter den Vorschriften über den Auftrag.

³ Eine Vergütung ist zu leisten, wenn sie verabredet oder üblich ist.

Art. 395 B. Entstehung

Als angenommen gilt ein nicht sofort abgelehnter Auftrag, wenn er sich auf die Besorgung solcher Geschäfte bezieht, die der Beauftragte kraft obrigkeitlicher Bestellung oder gewerbsmässig betreibt oder zu deren Besorgung er sich öffentlich empfohlen hat.

Art. 396 C. Wirkungen / I. Umfang des Auftrages

¹ Ist der Umfang des Auftrages nicht ausdrücklich bezeichnet worden, so bestimmt er sich nach der Natur des zu besorgenden Geschäftes.

² Insbesondere ist in dem Auftrage auch die Ermächtigung zu den Rechtshandlungen enthalten, die zu dessen Ausführung gehören.

³ Einer besonderen Ermächtigung bedarf der Beauftragte, wenn es sich darum handelt, einen Vergleich abzuschliessen, ein Schiedsgericht anzunehmen, wechselrechtliche Verbindlichkeiten einzugehen, Grundstücke zu veräussern oder zu belasten oder Schenkungen zu machen.

Art. 397 C. Wirkungen / II. Verpflichtungen des Beauftragten / 1. Vorschriftsgemässe Ausführung

¹ Hat der Auftraggeber für die Besorgung des übertragenen Geschäftes eine Vorschrift gegeben, so darf der Beauftragte nur insofern davon abweichen, als nach den Umständen die Einholung einer Erlaubnis nicht tunlich und überdies anzunehmen ist, der Auftraggeber würde sie bei Kenntnis der Sachlage erteilt haben.

² Ist der Beauftragte, ohne dass diese Voraussetzungen zutreffen, zum Nachteil des Auftraggebers von dessen Vorschriften abgewichen, so gilt der Auftrag nur dann als erfüllt, wenn der Beauftragte den daraus erwachsenen Nachteil auf sich nimmt.

Art. 397a C. Wirkungen / II. Verpflichtungen des Beauftragten / 1bis. Meldepflicht

Wird der Auftraggeber voraussichtlich dauernd urteilsunfähig, so muss der Beauftragte die Erwachsenenschutzbehörde am Wohnsitz des Auftraggebers benachrichtigen, wenn eine solche Meldung zur Interessenwahrung angezeigt erscheint.

Art. 398 C. Wirkungen / II. Verpflichtungen des Beauftragten / 2. Haftung für getreue Ausführung / a. Im Allgemeinen

¹ Der Beauftragte haftet im Allgemeinen für die gleiche Sorgfalt wie der Arbeitnehmer im Arbeitsverhältnis.

² Er haftet dem Auftraggeber für getreue und sorgfältige Ausführung des ihm übertragenen Geschäftes.

³ Er hat das Geschäft persönlich zu besorgen, ausgenommen, wenn er zur Übertragung an einen Dritten ermächtigt oder durch die Umstände genötigt ist, oder wenn eine Vertretung übungsgemäss als zulässig betrachtet wird.

Art. 399 C. Wirkungen / II. Verpflichtungen des Beauftragten / 2. Haftung für getreue Ausführung / b. Bei Übertragung der Besorgung auf einen Dritten

¹ Hat der Beauftragte die Besorgung des Geschäftes unbefugterweise einem Dritten übertragen, so haftet er für dessen Handlungen, wie wenn es seine eigenen wären.

² War er zur Übertragung befugt, so haftet er nur für gehörige Sorgfalt bei der Wahl und Instruktion des Dritten.

³ In beiden Fällen kann der Auftraggeber die Ansprüche, die dem Beauftragten gegen den Dritten zustehen, unmittelbar gegen diesen geltend machen.

Art. 400 C. Wirkungen / II. Verpflichtungen des Beauftragten / 3. Rechenschaftsablegung

¹ Der Beauftragte ist schuldig, auf Verlangen jederzeit über seine Geschäftsführung Rechenschaft abzulegen und alles, was ihm infolge derselben aus irgendeinem Grunde zugekommen ist, zu erstatten.

² Gelder, mit deren Ablieferung er sich im Rückstande befindet, hat er zu verzinsen.

Art. 402 C. Wirkungen / III. Verpflichtungen des Auftraggebers

¹ Der Auftraggeber ist schuldig, dem Beauftragten die Auslagen und Verwendungen, die dieser in richtiger Ausführung des Auftrages gemacht hat, samt Zinsen zu ersetzen und ihn von den eingegangenen Verbindlichkeiten zu befreien.

² Er haftet dem Beauftragten für den aus dem Auftrage erwachsenen Schaden, soweit er nicht zu beweisen vermag, dass der Schaden ohne sein Verschulden entstanden ist.

Art. 404 D. Beendigung / I. Gründe / 1. Widerruf, Kündigung

¹ Der Auftrag kann von jedem Teile jederzeit widerrufen oder gekündigt werden.

² Erfolgt dies jedoch zur Unzeit, so ist der zurücktretende Teil zum Ersatze des dem anderen verursachten Schadens verpflichtet.

Art. 405 D. Beendigung / I. Gründe / 2. Tod, Handlungsunfähigkeit, Konkurs

¹ Der Auftrag erlischt, sofern nicht das Gegenteil vereinbart ist oder aus der Natur des Geschäfts hervorgeht, mit dem Verlust der entsprechenden Handlungsfähigkeit, dem Konkurs, dem Tod oder der Verschollenerklärung des Auftraggebers oder des Beauftragten.

² Falls jedoch das Erlöschen des Auftrages die Interessen des Auftraggebers gefährdet, so ist der Beauftragte, sein Erbe oder sein Vertreter verpflichtet, für die Fortführung des Geschäftes zu sorgen, bis der Auftraggeber, sein Erbe oder sein Vertreter in der Lage ist, es selbst zu tun.

Asylverordnung 1 (AsylV 1) – SR 142.311**Art. 7 Spezielle Situation von Minderjährigen im Asylverfahren**

¹ Im Rahmen der Feststellung des Sachverhaltes kann mit Unterstützung wissenschaftlicher Methoden abgeklärt werden, ob die Altersangabe der asylsuchenden Person dem tatsächlichen Alter entspricht.

² Nach Einreichung des Asylgesuches beginnt die Tätigkeit der zugewiesenen Rechtsvertretung als Vertrauensperson in den Zentren des Bundes und am Flughafen. Diese Tätigkeit dauert an, solange sich die unbegleitete minderjährige asylsuchende Person im Zentrum des Bundes oder am Flughafen aufhält oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit.

^{2bis} Im Dublin-Verfahren dauert die Tätigkeit der zugewiesenen Rechtsvertretung als Vertrauensperson bis zur Überstellung der unbegleiteten minderjährigen asylsuchenden Person in den zuständigen Dublin-Staat oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit und erstreckt sich auch auf Verfahren nach den Artikeln 76a und 80a des Ausländer- und Integrationsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (AIG).

^{2ter} Verzichtet eine unbegleitete minderjährige asylsuchende Person auf die in den Zentren des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung, so bleibt diese für die Wahrnehmung der Interessen der minderjährigen asylsuchenden Person als Vertrauensperson weiterhin zuständig.

^{2quater} Für unbegleitete minderjährige asylsuchende Personen wird nach Zuweisung in den Kanton eine Beistand- oder Vormundschaft eingesetzt. Ist dies nicht sofort möglich, so ernennt die zuständige kantonale Behörde für die Dauer des Asyl- und Wegweisungsverfahrens, längstens aber bis zur Ernennung eines Beistandes oder Vormundes oder bis zum Eintritt der Volljährigkeit, unverzüglich eine Vertrauensperson.

^{2quinquies} Hält sich eine unbegleitete minderjährige asylsuchende Person nicht mehr im Zentrum des Bundes auf und wurde diese keinem Kanton zugewiesen, richtet sich die Ernennung der Vertrauensperson nach Absatz ^{2quater}. Die Dauer der Tätigkeit der Vertrauensperson richtet sich für das Dublin-Verfahren nach Absatz ^{2bis} und für das beschleunigte Verfahren nach Absatz ^{2quater}.

³ Die Vertrauensperson muss über Kenntnisse des Asylrechts, des Rechts betreffend das Dublin-Verfahren und der Kinderrechte sowie über Erfahrung im Umgang mit Minderjährigen verfügen. Die Vertrauensperson begleitet und unterstützt die unbegleitete minderjährige Person im Asyl- oder im Dublin-Verfahren und erfüllt namentlich folgende Aufgaben:

- a. Beratung vor und während den Befragungen;

- b. Unterstützung bei der Nennung und Beschaffung von Beweismitteln;
- c. Beistand insbesondere im Verkehr mit Behörden sowie mit Einrichtungen des Gesundheitswesens.

⁴ Die kantonale Behörde teilt dem Staatssekretariat für Migration (SEM) oder dem Bundesverwaltungsgericht sowie den Minderjährigen die Ernennung der Vertrauensperson und sämtliche vormundschaftlichen Massnahmen unverzüglich mit.

⁵ Personen, die minderjährige asylsuchende Personen anhören, tragen den besonderen Aspekten der Minderjährigkeit Rechnung.

5. Kapitel: Rechtsschutz und Beschwerdeverfahren

1. Abschnitt: Grundsätze des Rechtsschutzes

Art. 52a Zugang und Qualität

¹ Während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes, am Flughafen oder in den Kantonen nach Zuteilung in das erweiterte Verfahren haben Asylsuchende den für die Durchführung des Asylverfahrens notwendigen Zugang zu einer unabhängigen Beratung und Rechtsvertretung.

² Die beauftragten Leistungserbringer und die zugelassenen Rechtsberatungsstellen stellen sicher, dass die für die Durchführung des Asylverfahrens erforderliche Qualität bei der Beratung und Rechtsvertretung gewährleistet ist.

³ Wurden mehrere Leistungserbringer beauftragt und mehrere Rechtsberatungsstellen zugelassen, ist die Qualität der Beratung und Rechtsvertretung insbesondere durch eine angemessene Koordination sicherzustellen.

2. Abschnitt: Rechtsschutz am Flughafen und in den Zentren des Bundes

Art. 52b Beratung und Rechtsvertretung im Verfahren am Flughafen

¹ Während des Aufenthalts am Flughafen haben Asylsuchende Zugang zur Beratung über das Asylverfahren. Diese beinhaltet namentlich die Information über Rechte und Pflichten im Verfahren am Flughafen.

² Jeder asylsuchenden Person wird ab Einreichung des Asylgesuches und für das weitere Asylverfahren eine Rechtsvertretung zugeteilt, sofern die asylsuchende Person nicht ausdrücklich darauf verzichtet.

³ Die zugewiesene Rechtsvertretung informiert die asylsuchende Person so rasch als möglich über ihre Chancen im Asylverfahren.

⁴ Die Rechtsvertretung dauert bis zur Rechtskraft des Entscheides oder bis zur Bewilligung der Einreise in die Schweiz.

⁵ Die Rechtsvertretung endet mit der Mitteilung der zugewiesenen Rechtsvertreterin oder des zugewiesenen Rechtsvertreters an die asylsuchende Person, sie oder er sei wegen Aussichtslosigkeit nicht gewillt, eine Beschwerde einzureichen. Diese Mitteilung erfolgt so rasch als möglich nach Eröffnung des ablehnenden Asylentscheides.

⁶ Zusätzlich zu den Aufgaben gemäss Artikel 102k Absatz 1 Buchstaben a bis f AsylG erfüllt die Rechtsvertretung am Flughafen namentlich folgende Aufgaben:

- a. Teilnahme an der summarischen Befragung gemäss Artikel 22 Absatz 1 AsylG;
- b. Wahrnehmung der Rechtsvertretung bei der Gewährung des rechtlichen Gehörs gemäss Artikel 22 Absatz 4 AsylG;
- c. Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids gemäss Artikel 52d.

Art. 52c Rechtzeitige Mitteilung der Termine an den Leistungserbringer

¹ Das SEM teilt dem Leistungserbringer Termine für Verfahrensschritte in den Zentren des Bundes und am Flughafen, bei denen eine Mitwirkung der Rechtsvertretung notwendig ist, unverzüglich nach deren Festsetzung, mindestens jedoch einen Arbeitstag vor der Durchführung des entsprechenden Verfahrensschrittes mit.

² Das SEM teilt dem Leistungserbringer Termine für Anhörungen zu den Asylgründen sowie für die Gewährung des rechtlichen Gehörs im Rahmen des beschleunigten Verfahren und des Dublin-Verfahrens in den Zentren des Bundes mindestens zwei Arbeitstage vor deren Durchführung mit.

Art. 52d Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids

¹ Die Frist zur Einreichung einer Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheides endet am nachfolgenden Arbeitstag zur selben Uhrzeit, an welcher die Übergabe des Entwurfs an den Leistungserbringer stattgefunden hat.

² Im beschleunigten Verfahren und im Verfahren am Flughafen gelten die Entscheide des SEM nach Artikel 31a Absatz 1 Buchstaben a, c bis f, Absätze 3 und 4 AsylG als ablehnende Asylentscheide im Sinne von Absatz 1.

Art. 52e Information bei Beendigung der Rechtsvertretung

Ist die zugewiesene Rechtsvertretung in den Zentren des Bundes und am Flughafen wegen Aussichtslosigkeit nicht gewillt, eine Beschwerde einzureichen, so informiert sie die asylsuchende Person über weitere Möglichkeiten der Beratung und Rechtsvertretung.

3. Abschnitt: Rechtsschutz im erweiterten Verfahren nach Zuweisung auf die Kantone**Art. 52f Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren**

¹ Vor der Zuweisung auf den Kanton zur Durchführung des erweiterten Verfahrens informiert die zugewiesene Rechtsvertretung die asylsuchende Person im Rahmen des Austrittsgesprächs über den weiteren Verlauf des Asylverfahrens und über die Möglichkeiten der Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren.

² Nach der Zuweisung auf den Kanton zur Durchführung des erweiterten Verfahrens kann sich die asylsuchende Person für die Beratung und Rechtsvertretung bei entscheiderelevanten Schritten im erstinstanzlichen Verfahren an die im Zuweisungskanton zugelassene Rechtsberatungsstelle wenden.

³ Die im Zentrum des Bundes oder am Flughafen zugewiesene Rechtsvertretung kann ausnahmsweise für die Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren zuständig bleiben, wenn:

- a. die asylsuchende Person und die zugewiesene Rechtsvertretung im Rahmen des Austrittsgesprächs ein besonderes Vertrauensverhältnis feststellen;
- b. der Leistungserbringer seine Zustimmung erteilt; er kann seine Zustimmung namentlich dann verweigern, wenn er nicht über genügende personelle Ressourcen verfügt.

⁴ Der Leistungserbringer teilt dem SEM bis spätestens zum Zeitpunkt des Austritts aus den Zentren des Bundes oder dem Flughafen mit, ob die im Zentrum zugewiesene Rechtsvertretung auch im erweiterten Verfahren zur Verfügung steht.

⁵ Verzichtet die asylsuchende Person auf die zugewiesene Rechtsvertretung, so kann sie sich für die Beratung und Vertretung bei entscheiderelevanten Schritten im erstinstanzlichen Verfahren an die im Zuweisungskanton zugelassene Rechtsberatungsstelle wenden.

Art. 52g Information über den Verfahrensstand, die Termine und den Asylentscheid

¹ Ist die zugewiesene Rechtsvertretung im Zentrum des Bundes oder am Flughafen nicht mehr zuständig, informiert sie mit dem Einverständnis der asylsuchenden Person die im Zuweisungskanton zugelassene Rechtsberatungsstelle umgehend über den bisherigen Verfahrensstand. Das SEM teilt der Rechtsberatungsstelle mit Einverständnis der asylsuchenden Person Folgendes mit:

- a. die Termine der entscheiderelevanten Schritte im erstinstanzlichen Verfahren;
- b. den erstinstanzlichen Asylentscheid.

² Fehlt das Einverständnis nach Absatz 1, kann die zuständige Rechtsberatungsstelle auf ihre Tätigkeit verzichten, wenn die asylsuchende Person die Termine für die entscheiderelevanten Schritte im erstinstanzlichen Verfahren nicht rechtzeitig nach deren Bekanntgabe durch das SEM der Rechtsberatungsstelle zur Kenntnis bringt.

Art. 52h Entscheiderelevante Schritte

Entscheiderelevante Schritte im erstinstanzlichen Verfahren sind zusätzliche Anhörungen zu den Asylgründen, die Gewährung des rechtlichen Gehörs sowie Eingaben, welche massgeblich zur Feststellung des Sachverhaltes beitragen.

Art. 52i Rechtzeitige Mitteilung der Termine für Anhörungen und die Gewährung eines mündlichen rechtlichen Gehörs

¹ Das SEM teilt dem Leistungserbringer der zugewiesenen Rechtsvertretung oder gemäss Artikel 52g Absatz 1 Buchstabe a der zuständigen Rechtsberatungsstelle die Termine für Anhörungen und die mündliche Gewährung des rechtlichen Gehörs rechtzeitig mit. Der Leistungserbringer der zugewiesenen Rechtsvertretung oder die zuständige Rechtsberatungsstelle informiert darüber unverzüglich die mit der Beratung und Vertretung betraute Person.

² Diese Termine gelten als rechtzeitig mitgeteilt, wenn sie unverzüglich nach deren Festsetzung, mindestens jedoch zehn Arbeitstage vor der Durchführung der Anhörung oder der mündlichen Gewährung des rechtlichen Gehörs dem Leistungserbringer der zugewiesenen Rechtsvertretung oder der zuständigen Rechtsberatungsstelle zur Kenntnis gebracht werden.

Art. 52j Zulassung der Rechtsberatungsstellen

¹ Das SEM entscheidet auf Gesuch über die Zulassung und bezeichnet die für den Zuweisungskanton zuständige Rechtsberatungsstelle.

² Eine Rechtsberatungsstelle kann zugelassen werden, wenn sie Gewähr bietet für eine langfristige Übernahme der Aufgaben nach Artikel 102l Absatz 1 AsylG. Sie muss namentlich ausreichend finanziert sein, um die Aufgaben bei Schwankungen der Asylgesuchszahlen langfristig erfüllen zu können. Für die Zulassung erforderlich sind Kenntnisse namentlich im Asyl- und Verfahrensrecht und Erfahrung in der Beratung und Rechtsvertretung von asylsuchenden Personen in der Schweiz.

³ Bei der Beurteilung der Voraussetzungen gemäss Absatz 2 berücksichtigt das SEM insbesondere:

- a. den Anteil an rechtsvertretenden Personen mit einem universitären juristischen Hochschulabschluss oder Anwaltspatent;
- b. die Dauer des Bestehens der Rechtsberatungsstelle;
- c. die Qualitätssicherung durch einen regelmässigen fachlichen Austausch mit anderen Rechtsberatungsstellen.

⁴ Die Entschädigung der Rechtsberatungsstelle nach Artikel 102l Absatz 2 AsylG wird vom SEM in einer Vereinbarung mit der zugelassenen Rechtsberatungsstelle festgelegt.

Art. 52k Informationsaustausch

Zwischen den Rechtsberatungsstellen und dem SEM findet ein regelmässiger Informationsaustausch statt, namentlich zur Koordination der Aufgaben und zur Qualitätssicherung.

4. Abschnitt: Beschwerdeverfahren auf Bundesebene

Art. 53 Anforderungen an die amtliche Verbeiständung im Beschwerdeverfahren

Personen nach Artikel 102m Absatz 3 können zur amtlichen Verbeiständung insbesondere zugelassen werden, wenn:

- a. sie handlungsfähig sind;
- b. gegen sie keine Verluftscheine bestehen und keine strafrechtlichen Verurteilungen vorliegen, die mit der amtlichen Verbeiständung nicht vereinbar sind;
- c. sie über einen universitären juristischen Hochschulabschluss einer schweizerischen Universität oder über ein gleichwertiges ausländisches Diplom verfügen; und
- d. sie sich seit mindestens einem Jahr hauptberuflich mit der Beratung und Rechtsvertretung von Asylsuchenden befassen.

Art. 53a Beginn der Beschwerdefrist bei Verfügungen an unbegleitete minderjährige Asylsuchende

Verfügt die unbegleitete minderjährige asylsuchende Person nicht über einen Vormund, eine Beistandschaft oder Rechtsvertretung, so ist die erstinstanzliche Verfügung der minderjährigen Person sowie der Vertrauensperson zu eröffnen. Die Beschwerdefrist beginnt an dem auf die spätere Eröffnung dieser Verfügung folgenden Tag zu laufen.

Standesrecht

Schweizerischer Anwaltsverband (SAV), Schweizerische Standesregeln, verfügbar unter https://www.sav-fsa.ch/de/documents/dynamiccontent/schweizerische_standesregeln_d_22-06-2012.pdf sowie <https://www.sav-fsa.ch/de/anwaltsrecht/rechtsprechung/standesregeln-ssr.html>.

2. Literaturverzeichnis

Affolter Kurt/Vogel, Urs, Art. 296-327c ZGB. Die Wirkungen des Kindesverhältnisses: elterliche Sorge / Kindesschutz / Kindesvermögen, Berner Kommentar, Stämpfli, Bern 2016.

Bieli Larissa/Fiechter Olivia, Rüegg Diana, *Das neue Asylverfahren: eine Bilanz aus Sicht der Beratung nach fünf Jahren Testbetrieb in Zürich*, in: ASYL 1/2019, S. 25-30.

Bucher Martin/Schönborn Nora, *Rechtsschutz im Testbetrieb*, in: ASYL 2/2016, S. 9-14.

Caroni Martina/Scheiber Nicole, *Gutachten im Auftrag der Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz betreffend rechtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit der Neustrukturierung im Asylbereich und der Beschleunigung im Asylverfahren*, Luzern 2015, verfügbar unter: <https://bit.ly/2FuCeH8>.

Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM, *Empfehlungen zur Neustrukturierung des Asylbereichs*, September 2017, verfügbar unter: <https://bit.ly/2FtK6bZ>.

Eule Tobias, *Rechtsschutz im Asylverfahren: Das warnende Beispiel Grossbritannien*, 8 statt Mythen N° 83/10. Mai 2017, verfügbar unter: <https://bit.ly/2qSTUa9>.

Fellmann Walter, *Anwaltsrecht*, Bern 2010.

FRA, *Vormundschaft für Kinder, die nicht unter elterlicher Sorge stehen – Handbuch zur Stärkung der Vormundschaftsregelungen im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind*, Juni 2014, verfügbar unter: <https://bit.ly/2TA6hIV>.

Frei Nula/Kälin Walter, *Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich. Gutachten zum Rechtscharakter der Rechtsvertretung in der Testphase. Mandat 4 – Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung*, Bern, Januar 2015.

Frei Nula/Teresia Gordzielik, *Schnell, aber fair?*, in: ASYL 2/2013, S. 21-33.

Heiniger Tobias, *Das erweiterte Verfahren. Stiefkind der Neustrukturierung des Asylbereichs*, in: ASYL 1/2019, S. 10-14.

Hongler David/Sonderegger Linus, *Die Testphase im gerichtlichen Beschwerdeverfahren. Zusammenstellung der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts*, in: ASYL 1/2019, S. 14-24.

Hruschka Constantin, *Neustrukturierte Dublin-Verfahren*, in: ASYL 1/2019, S. 30-33.

INTERFACE, *Evaluation Testbetrieb Asyl – Mandat 3, Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration (SEM)*, Luzern 2015, verfügbar unter: <https://bit.ly/2OpzTS0>.

Internationaler Sozialdienst Schweiz, *Handbuch zur Betreuung unbegleiteter Minderjähriger in der Schweiz Praxisorientierter Leitfaden für Fachleute*, 2. Auflage, 2017, verfügbar unter: <https://bit.ly/2UWutAp>.

Kiener Regina/Kuhn Mathias, *Rechtsschutz und Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung*. In: UNHCR (Hrsg.), *Schweizer Asylrecht, EU-Standards und internationales Flüchtlingsrecht / Droit d'asile suisse, normes de l'UE et droit international des réfugiés: eine Vergleichsstudie / une étude comparative*, Bern 2009, S. 385-438.

Kneer Anne/Sonderegger Linus, *Die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung im Asylbeschwerdeverfahren*, in: ASYL 2/2017, S. 11-21.

Kuhn Mathias, *Verkürzung der Beschwerdefrist im Asylverfahren – Rechtsstaatlichkeit einer 15-tägigen Beschwerdefrist*, in: ASYL 4/2010, S. 3-8.

Müller Joël Olivier, „Nichts Genaues“ weiss man nicht: *Altersbestimmung im schweizerischen Asylverfahren. Unter besonderer Berücksichtigung der Verfassungskonformität medizinisch-forensischer Altersgutachten*, in: Jusletter 20. März 2017, verfügbar unter: <https://bit.ly/2UW4LMn>.

Segessenmann Thomas, *Rechtsschutz in den Aussenstellen der Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes*, in: ASYL 1/2015, S. 14 ff.

SEM, *Evaluation Testbetrieb: Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse*, November 2015, verfügbar unter: <https://bit.ly/2uC6afH>.

Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH (Hrsg.), *Handbuch der Schweizerischen Flüchtlingshilfe zum Asyl- und Wegweisungsverfahren*, 2. Auflage, Bern 2017.

SKMR, *Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich, Mandat 4 – Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung, Zwischenbericht*, Dezember 2014, verfügbar unter: <https://bit.ly/2JDeiXv>.

SKMR, *Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich, Mandat 4 – Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung, Schlussbericht*, November 2015, verfügbar unter: <https://bit.ly/2p0304Q>.

SODK, *Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich*, Mai 2016, verfügbar unter: <https://bit.ly/2jmj4JE>.

Stern Joachim, *Kostenloser Rechtsbeistand für Asylsuchende in der Schweiz – Rechtspraxis, Rechtsgrundlagen, Potentiale und Perspektiven*, in: ASYL 2/2013, S. 3-10.

Stern Joachim, *Rechtsberatung für Asylsuchende. Völkerrecht, Unionsrecht und Grundrechtecharta, Verfassungsrecht*, Wien/Baden-Baden 2012.

Stern Joachim, *Verfahrenshilfe und Rechtsberatung – Neue Entwicklungen und alte Fragen*. in: *Jahrbuch Asylrecht und Fremdenrecht 2016*, Wien 2017, S.151ff.

Straub Wolfgang, *Aufbewahrung und Archivierung in der Anwaltskanzlei*, in: AJP/PJA 5/2010, verfügbar unter: <https://bit.ly/2Yihhrw>.

UNHCR, *Safe & Sound: Welche Maßnahmen Staaten ergreifen können, um das Kindeswohl von unbegleiteten Kindern in Europa zu gewährleisten*, Oktober 2014, verfügbar unter: <https://bit.ly/2YrnEsS>.

UNHCR, *The Way Forward to Strengthened Policies and Practices for Unaccompanied and Separated Children in Europe*, Juli 2017, verfügbar unter: <https://bit.ly/2HHwGwq>.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein, *UNHCR-Empfehlungen für die Ausschreibung von Beratung und Rechtsvertretung im Rahmen eines zweiten Testbetriebs*, Juni 2017.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein, *UNHCR-Empfehlungen zur Änderung der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (AsyIV 1), Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsyIV 2), Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)*, November 2017, verfügbar unter: <https://bit.ly/2CC2UoQ>.

UNHCR Büro für Österreich (Hrsg.), *Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren. Völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Grundlagen (Kurzfassung) sowie Standards für Rechtsberatung und Rechtsvertretung*, März 2012.

UNHCR Büro für Österreich, *Erhebungen zu Qualitätsstandards der Rechtsberatung im österreichischen Asylverfahren*, September 2013, verfügbar unter: <https://bit.ly/2JGJpS9>.

UNHCR Büro für Österreich, *Rechtsvertretung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren*, April 2018, verfügbar unter: <https://bit.ly/2CABrnq>.

Von Wattenwyl Beat, *Die Umsetzung des Rechtsschutzes im Testbetrieb des Verfahrensentrums Zürich*, in: ASYL 2/2016, S. 3-8.

Von Wattenwyl Beat, *Dolmetschen im Asylwesen - keine Nebensache*, SFH Fakten statt Mythen N° 91/5. Juli 2017, verfügbar unter: <https://bit.ly/2uKamrN>.

Von Wattenwyl Beat, *Das neue Asylverfahren in der Neustrukturierung: Herausforderungen und prospektiver Blick*, in: ASYL 1/2019, S. 3-9.

Wäckerle Matthias, *Der Rechtsschutz Im Testphasenverfahren*, in: ASYL 2/2015, S. 12-20.

Wetli Dominique, *Die unentgeltliche Rechtsvertretung im beschleunigten Asylverfahren*, in: ASYL 2/2016, S. 15-19.

Dokumente der Hilfswerke und des SEM

Bietergemeinschaft Testbetrieb Zürich/SEM, *Beschlüsse der Fachgruppe im Testbetrieb*.

SEM, *Ausschreibung Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren 2018 inkl. Anhängen, Pflichtenheft, Fragen-Antwortenkatalog*, 2018.

SEM, *Ausschreibung Beratung und Rechtsvertretung in den Bundesasylzentren Boudry und Giffers inkl. Anhängen, Pflichtenheft, Fragen-Antwortenkatalog*, 2017.

SEM, *Ausschreibung Zulassung zur Beratung und Rechtsvertretung im erweiterten Verfahren (Art. 102I nAsylG)*, Juli 2018, verfügbar unter: <https://bit.ly/2OrXxNz>.

SEM, *Handbuch Asyl und Rückkehr. Artikel B7 - Der Rechtsschutz im Asylverfahren*, März 2019, verfügbar unter: <https://bit.ly/2FyRKmw>.

SEM, *Leitfaden zum Aufgaben- und Rollenverständnis in der Zusammenarbeit zwischen dem SEM und der unentgeltlichen Rechtsvertretung im Bundesasylzentrum*, Januar 2019.

SEM, *Qualitätskriterien: Anhörung zu den Asylgründen*, Oktober 2009.

SFH, *Netzwerk Protection: Aufgabenbeschrieb und Definition Arbeitsinstrumente*, März 2007.

SFH, *Qualitätskriterien der Hilfswerksvertretung*, Februar 2013.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein

94, rue de Montbrillant
Case Postale 2500, CH-1211 Genève 2

Tel: +41 22 739 74 44

swige@unhcr.org

www.unhcr.ch

März 2019

