



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNHCR Stellungnahme zum „Entwurf einer Verordnung über die Anpassung verschiedener Verordnungen aufgrund von Neuerungen bezüglich dem Dublin/Eurodac-Acquis“

UNHCR bedankt sich für die Einladung, zum vorgelegten „Entwurf einer Verordnung über die Anpassung verschiedener Verordnungen aufgrund von Neuerungen bezüglich dem Dublin/Eurodac-Acquis“ Stellung zu nehmen.¹

Die rasche Klärung der Zuständigkeit und die Sicherung des effektiven Zugangs zu einem Asylverfahren ist eines der wesentlichen Ziele des Dublin-Systems. Mit der Neufassung der Dublin Verordnung wurden dabei Änderungen und Verbesserungen in den Verfahrensrechten und bei den Zuständigkeitsbestimmungen vorgenommen, insbesondere bei unbegleiteten Kindern.

Die Dublin III-VO² ist für die Schweiz verbindlich und folglich direkt anwendbar. Für eine völkerrechtskonforme und effektive Umsetzung können allerdings Anpassungen im innerstaatlichen Recht erforderlich oder nützlich sein. Dies ist nach UNHCR insbesondere wichtig, um eine humanitäre Auslegung der Zuständigkeitskriterien sicherzustellen (vgl. insb. 7. Erwägungsgrund Dublin III-VO).

UNHCR begrüsst, dass die Schweiz mit dem vorliegenden Entwurf diesen Anliegen Rechnungen tragen will, insbesondere im Bereich des Rechtsschutzes von unbegleiteten Minderjährigen. UNHCR sieht jedoch an einigen Stellen noch Verbesserungsmöglichkeiten und erlaubt sich auf der Grundlage seines Mandats³ die folgenden, nicht abschliessende Empfehlungen abzugeben. Diese sind in Zusammenhang mit den Empfehlungen, die anlässlich der Vernehmlassung zu den gesetzlichen Umsetzungsmassnahmen abgegeben wurden, zu lesen.⁴

¹ Referenz COO.2180.101.7.346523 / 071.201-06/2014/00004.

² Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, ABL. L 180/31, 29.6.2013.

³ Siehe insbesondere Art. 35 Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, SR 0.142.30; Art. II Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967, SR 0.142.301; Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Resolution 428 (V) der UN-Generalversammlung, Annex, UN Doc. A/1775, 1950.

⁴ Empfehlungen von UNHCR im Rahmen der Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der revidierten Rechtsgrundlagen der Dublin/Eurodac Zusammenarbeit, November 2013, insb. S 7ff., abrufbar unter http://www.unhcr.ch/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/5_schweiz/5_4_unhcr_positionen/FR_CH_Positionen_2013-Dublin-III-Empfehlungen.pdf.

1. Spezifische Situation von Kindern im Allgemeinen

Art. 6 Abs. 1 Dublin III-VO legt nunmehr ausdrücklich fest, dass das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung in allen Verfahrensschritten zu sein hat (vgl. auch 13. Erwägungsgrund Dublin III-VO). Die ausdrückliche Verankerung und Umsetzung dieser Verpflichtung, die sich bereits aus der UN-Konvention über die Rechte des Kindes ergibt,⁵ war ein besonderes Anliegen bei der Überarbeitung des Europäischen Asylzuständigkeitsystems. Dies wird auch im erläuternden Bericht zum Verordnungsentwurf hervorgehoben. In der Dublin III-VO ist nunmehr ausdrücklich festgelegt, dass bei Würdigung des Kindeswohles verschiedene Faktoren berücksichtigt werden müssen, wie namentlich Möglichkeiten der Familienzusammenführung, das Wohlergehen und die soziale Entwicklung des Kindes unter besonderer Berücksichtigung seines Hintergrundes, Erwägungen zur Sicherheit des Kindes, insbesondere falls es sich um ein Opfer von Menschenhandel handeln könnte, sowie die Ansichten des Minderjährigen entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

UNHCR würde daher eine generelle Klarstellung in der Asylverordnung 1 (AsyIV 1) begrüßen, dass das Kindeswohl in allen Schritten des Asylverfahrens eine vorrangige Erwägung ist und eine umfassende Prüfung des Wohls des Kindes durchzuführen ist, auch wenn es sich in Begleitung befindet.⁶ Dafür bietet sich etwa die Bestimmung des Art. 7 AsyIV 1 an, in der jetzt schon ausgewählte Sonderbestimmungen zur speziellen Situation von Minderjährigen im Asylverfahren festgelegt sind.

UNHCR empfiehlt daher, in Art. 7 AsyIV 1 eine Bestimmung aufzunehmen, die klarstellt, dass das Wohl des Kindes in allen Verfahrensschritten eine vorrangige Erwägung ist und dass eine umfassende Prüfung des Wohls des Kindes durchzuführen ist.

2. Zusammenführung und Unterbringung unbegleiteter Kinder mit Familienangehörigen (nArt. 1a Bst. e. AsyIV 1; Art. 22 AsyIV 1)

Ein Kind, das aus seiner familiären Umgebung herausgelöst ist, benötigt besonderen Schutz und Beistand und hat Anspruch darauf, mit seinen Familienangehörigen zusammengeführt zu werden (vgl. insb. Art. 9, 20 UN-Kinderrechtskonvention). Unter diesem Aspekt wurden in der Dublin III-VO unter anderem die Zuständigkeitsbestimmungen und der Begriff der Familienangehörigen überarbeitet.⁷

Nach der Definition der Familienangehörigen in Art. 2 Bst. g Dublin III-VO gehören bei

⁵ UN-Kinderrechtskonvention (KRK) - Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes), in Kraft seit dem 2. September 1990, ratifiziert durch die Schweiz am 24. Februar 1997, SR 0.107.

⁶ Committee on the Rights of the Children (CRC), General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), 29 May 2013, CRC /C/GC/14, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>; UNHCR/UNICEF, Safe and Sound: What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe, October 2014, insbesondere Seiten 16ff, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>.

⁷ Siehe zur besonderen Bedeutung des Kindeswohls im Dublin-Verfahren auch das Urteil des EuGH, Rs. C-648/11, M.A., B.T., D.A., 6.6.2013, abrufbar unter <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=138088&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=189688>.

einem *unverheirateten* Minderjährigen zur Familie der Vater, die Mutter „oder ein anderer Erwachsener, der entweder nach dem Recht oder nach den Gepflogenheiten des Mitgliedstaats, in dem der Erwachsene sich aufhält, für den Minderjährigen verantwortlich ist“. Diese Definition ist vor allem für die Zuständigkeitsbestimmungen relevant. Ein unbegleitetes Kind soll allerdings nicht nur mit diesen Personen zusammengeführt werden, sondern, wenn diese sich nicht im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten befinden, mit Geschwistern oder schliesslich mit Verwandten (volljähriger Onkel, volljährige Tante oder Grosseelternteil), sofern es dem Wohl des Minderjährigen dient (Art. 8 Abs. 2, 3; Art. 2 Bst. h Dublin III-VO). Dies gilt im Wesentlichen auch für *verheiratete* Minderjährige, falls der Ehepartner sich nicht oder nicht rechtmässig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhält (Art. 8 Abs. 1 Dublin III-VO).

In der AsylV 1 soll nun die Begriffsdefinition der Familienangehörigen im Dublin Verfahren erweitert werden und es sollen zur Familie „auch Personen [gehören], die für *unverheiratete* minderjährige Asylsuchende *rechtlich* verantwortlich sind“ (nArt. 1a Bst. e AsylV 1, eigene Hervorhebung).

Da sich die Zuständigkeitsbestimmungen dem vorliegenden Entwurf zufolge direkt aus der Dublin III-VO ergeben (vgl. nArt. 29a Abs. 1 AsylV 1), hat die neue Familiendefinition vor allem Bedeutung in Zusammenhang mit der Unterbringung mit Familienangehörigen in der Schweiz nach Art. 22 AsylV 1. Dabei scheinen mehrfach Widersprüche zur Dublin III-VO aufzukommen, einerseits mit der konkreten Formulierung der Definition der Familienangehörigen, andererseits allgemein in Zusammenhang mit der Unterbringung.

Der Definition der Familienangehörigen zu Folge scheint ein Kind in Widerspruch zur Dublin III-VO keinen Anspruch darauf zu haben gemeinsam mit Personen, die nach den Gepflogenheiten des Mitgliedstaats in dem der Erwachsene sich aufhält für das Kind verantwortlich sind, zusammengeführt und untergebracht zu werden.

Zusätzlich scheinen die anderen nach der Dublin III-VO relevanten Familienbeziehungen bei der Unterbringung auf Verordnungsebene nicht berücksichtigt zu werden. Wird etwa ein unbegleitetes Kind mit Geschwistern oder entfernteren Verwandten, die im aktuellen Vorschlag nicht in der Familiendefinition aufgeführt werden, in der Schweiz entsprechend den Zuständigkeitsbestimmungen zusammengeführt, muss sichergestellt werden, dass bei der Unterbringung in der Schweiz auch auf diese Familienbeziehungen Rücksicht genommen wird. Das Gleiche gilt auch für verheiratete Minderjährige, die von ihrem Ehepartner getrennt sind. Nur so wird garantiert, dass die von der Dublin III-VO vorgegebene Zusammenführung wirksam ist und auf eine Trennung im Ausland nicht eine Trennung innerhalb der Schweiz folgt.⁸ Dabei ist zusätzlich problematisch, dass die vorgeschlagene Bestimmung nur für das Dublin-Verfahren gelten soll, da sich das Kind nach seiner Überstellung in

⁸ Siehe zur Bedeutung der Familieneinheit und der kind- und familiengerechten Unterbringung aus menschenrechtlicher Sicht auch das Urteil EGMR (Grosse Kammer), *Tarakhel* gegen Schweiz, Nr. 29217/12, 4.11.2014.

die Schweiz nicht mehr offenkundig im Dublin Verfahren befindet. Die Einschränkung der Definition auf unbegleitete Kinder *im Dublin Verfahren* würde schliesslich Gefahr laufen, zu einer sachlich nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung zu führen. Denn auch allgemein kann für Kinder, insbesondere wenn sie unbegleitet sind, ausserhalb von Dublin-Verfahren Kontakt mit entfernteren Familienangehörigen wie etwa älteren Geschwistern, Onkeln, Tanten oder Grosseltern, im Wohl des Kindes gelegen sein.

UNHCR empfiehlt daher,

- die Zusammenführung von Familienangehörigen insbesondere bei unbegleiteten Minderjährigen umfassend und effektiv zu gestalten und sicherzustellen, dass auch die gemeinsame Unterbringung in der Schweiz sichergestellt wird, wenn dies im Wohl des Kindes gelegen ist;
- die vorgesehene Änderung der Familiendefinition in nArt. 1a Bst. e. AsylV 1 der Definition in der Dublin III-VO anzupassen und Personen, die nach den Gepflogenheiten eines Mitgliedstaates verantwortlich sind zu inkludieren;
- sicherzustellen, dass der bei der Unterbringung unbegleiteter Minderjähriger relevante Familienkreis in Einklang mit der Dublin III-VO auch Geschwister und Verwandte umfasst, sowie dass die Schutzbestimmungen für verheiratete Minderjährige ohne Begleitung ihres Ehepartners berücksichtigt werden;
- eine im Kindeswohl gelegene Unterbringung von unbegleiteten Minderjährigen mit Familienangehörigen, Geschwistern und Verwandten nicht auf das Dublin Verfahren zu beschränken.

3. Verpflichtung zur Ermittlung von Familienangehörigen (Art. 6 Abs. 4 Dublin-III-VO)

Um das Recht auf Familieneinheit auch in der Praxis wirksam umzusetzen wurde mit der Dublin III-VO die Verpflichtung festgelegt, unter Berücksichtigung des Kindeswohles so bald wie möglich geeignete Schritte zu unternehmen, um Familienangehörige in anderen Mitgliedstaaten zu ermitteln (Art. 6 Abs. 4 Dublin-III-VO). Wenngleich diese Verpflichtung direkt anwendbar ist, scheint es für eine effektive Umsetzung dienlich, die entsprechenden Anpassungen und Details zur Anwendung auch auf Verordnungsebene festzulegen. UNHCR verweist bezüglich der Modalitäten auf die Empfehlungen in der jüngst gemeinsam mit UNICEF herausgegebenen Studie *Safe and Sound*.⁹

UNHCR empfiehlt daher, in der AsylV 1 eine Bestimmung aufzunehmen, derzufolge sobald wie möglich geeignete Schritte unternommen werden um unter Berücksichtigung des Kindeswohles Familienangehörige in anderen Mitgliedstaaten zu

⁹ UNHCR/UNICEF, *Safe and Sound: What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, October 2014, S. 30ff, insb. S. 32, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>.

ermitteln.

4. **Rechtliche Vertretung unbegleiteter Minderjähriger** (nArt. 7 Abs. 2^{bis} und 3 AsylV 1; nArt. 88a VZAE; nArt. 5 TestV)

Wie bereits hervorgehoben benötigen Kinder, insbesondere wenn sie aus ihrer familiären Umgebung herausgelöst sind, besonderen Schutz und Beistand (vgl. insbesondere Art. 3, 20 der UN-Kinderrechtskonvention). Dementsprechend sorgen gemäss Art. 6 Abs. 2 Dublin III-VO die Mitgliedstaaten dafür, dass unbegleitete Minderjährige in allen Verfahren von einem Vertreter vertreten und/oder unterstützt werden. Nach der Begriffsdefinition in Art. 2 Bst. k Dublin III-VO bezeichnet Vertreter eine Person oder Organisation, die von den zuständigen Behörden zur Unterstützung und Vertretung eines unbegleiteten Minderjährigen bestellt wurde, um das Wohl des Kindes zu wahren und für den Minderjährigen, soweit erforderlich Rechtshandlungen vorzunehmen. Der Vertreter hat ausdrücklich über die entsprechenden Qualifikationen und Fachkenntnisse zu verfügen, um zu gewährleisten, dass dem Wohl des Minderjährigen Rechnung getragen wird. Zudem hat er Zugang zu dem Inhalt der einschlägigen Dokumente in der Akte des Antragstellers einschließlich des speziellen Merkblatts für unbegleitete Minderjährige (Art. 6 Abs. 2 Dublin III-VO).

Der vorliegende Entwurf sieht vor, dass bis zur Bestellung eines Beistandes oder Vormundes viele dieser Aufgaben von der sogenannten Vertrauensperson wahrgenommen werden. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass in der Praxis die Bestellung eines Beistandes oder Vormundes oft nicht sofort möglich ist. UNHCR begrüsst diese Bestrebungen, bestehende Schutzlücken für unbegleitete Minderjährige zu schliessen und umgehend eine umfassende Vertretung sicherzustellen. Um aber tatsächlich eine umfassende und lückenlose Wahrung der Interessen des Kindes zu garantieren, wird empfohlen durch die AsylV 1 sicherzustellen, dass Aufgabenbereich, Qualifikation und Entlohnung der Vertrauensperson so ausgestaltet sind, dass diese ihre Aufgaben in der Praxis tatsächlich wahrnehmen kann. Weiterhin sollte sichergestellt sein, dass die Vertrauensperson kein Ersatz für Beistand oder Vormundschaft wird.

UNHCR begrüsst,

dass mit dem vorliegenden Entwurf Bestrebungen unternommen werden, bestehende Schutzlücken für unbegleitete Minderjährige zu schliessen und umgehend eine umfassende Beratung, Vertretung und Unterstützung sicherzustellen.

UNHCR empfiehlt allerdings,

- klarzustellen, dass die Tätigkeit der Vertrauensperson nicht erst vor der Kurzbefragung beginnt, sondern spätestens unverzüglich ab Einbringung des Asylgesuchs;

- klarzustellen, dass die Tätigkeit nicht nur Beratung, sondern auch Vertretung, Begleitung und Unterstützung vor und während der Befragungen umfasst, sowie umfassenden Zugang zu den Akten zu garantieren;
- die Verpflichtung zur Beachtung des Kindeswohls durch die Vertrauensperson zu verankern und eine sicherzustellen, dass das Kind gehört und sein Wille berücksichtigt wird;
- ein einheitliches Qualifikationsprofil zu verankern, durch das sichergestellt wird, dass die Vertrauensperson ihrer verantwortungsvollen Rolle in vollem Umfang gerecht wird. Dies erfordert umfassende rechtliche Kenntnisse auch ausserhalb des Asylrechts, des Dublinverfahrens und des Ausländerrechts, sowie weiters sozialpädagogische Fähigkeiten und Fachkenntnisse in Bezug auf das Kindeswohl und Erfahrung im Umgang mit Kindern;
- sicherzustellen, dass die umfangreichen Tätigkeiten aufwandsgerecht entlohnt werden damit sie auch effektiv ausgeübt werden können;¹⁰
- eine Verankerung der Verpflichtung, dass die Errichtung der Beistand- oder Vormundschaft so schnell wie möglich weiter zu betreiben ist, da die Vertrauensperson keinen umfassenden Ersatz für eine Beistand- oder Vormundschaft darstellen kann.

5. Altersfeststellung als *ultima ratio* (Art. 7 Abs. 1 AsylV 1)

Aus Anlass der vorgesehenen Änderungen der AsylV 1 empfiehlt UNHCR eine Ergänzung von Art. 7 Abs. 1 AsylV 1 dahingehend, dass eine Altersfeststellung nur als *ultima ratio* durchgeführt wird, wenn konkrete Hinweise bestehen, dass die Person das 18. Lebensjahr bereits erreicht hat (vgl. auch Art. 17 Abs. 3^{bis} AsylG), und niemals unter Zwang und nur bei Zustimmung und im Beisein der rechtlichen Vertretung erfolgt, den geringstmöglichen Eingriff darstellt und geschlechter- und kindgerecht durchgeführt wird.

UNHCR empfiehlt daher, in Art. 7 AsylV 1 zu verankern, dass eine Altersfeststellung nur als *ultima ratio* durchgeführt wird, stets das Kindeswohl zu achten ist und die Altersfeststellung niemals unter Zwang und nur bei Zustimmung und im Beisein der rechtlichen Vertretung erfolgt, den geringstmöglichen Eingriff darstellt und geschlechter- und kindgerecht durchgeführt wird.¹¹

¹⁰ Siehe dazu auch *Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)*, Externe Evaluation der Testphase für die Neustrukturierung im Asylbereich, Evaluierung Mandat 4 - Rechtsschutz: Beratung und Rechtsvertretung. Zwischenbericht, insbesondere S 8f, abrufbar unter <https://www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/aktuell/news/2015/2015-02-16/eval-zwber4-d.pdf>.

¹¹ Siehe *CRC*, General Comment No. 6, Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6, para. 31 (i), abrufbar unter <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>; *UNHCR/UNICEF*, Safe and Sound: What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe, October 2014, S. 34ff, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>.

6. Ausbildung- und Schulungen von Mitarbeitern in Hinblick auf das Kindeswohl (Art. 6. Abs. 4(3) Dublin III-VO)

Art. 6. Abs. 4 (3) Dublin III-VO verpflichtet die Mitgliedstaaten, dafür Sorge zu tragen, dass Personal, das Anträge von unbegleiteten Minderjährigen bearbeitet, entsprechende Ausbildungen über die besonderen Bedürfnisse Minderjähriger erhält und entsprechend fortgebildet wird. Art. 7 Abs. 5 AsylV 1 sieht aktuell bereits vor, dass Personen, die asylsuchende Kinder anhören, den besonderen Aspekten der Minderjährigkeit Rechnung tragen und könnte diesbezüglich erweitert werden.

UNHCR empfiehlt daher, eine entsprechende Verpflichtung zur Ausbildung und Schulung von Mitarbeitern in Hinblick auf das Kindeswohl auf Verordnungsebene zu verankern und in der Praxis sicherzustellen.

7. Recht auf Information (Art. 4 Dublin III-VO)

Mit der Neufassung der Dublin III-VO haben sich die Staaten verpflichtet, Antragsteller zum frühest möglichen Zeitpunkt umfassend über die Dublin III-VO und die darin enthaltenen Pflichten und Rechte zu informieren. Die Information sollte dem Antragsteller rechtzeitig vor dem persönlichen Dublin Gespräch zukommen, damit wirksam Angaben über die Anwesenheit von Familienangehörigen, Verwandten oder Personen jeder anderen verwandtschaftlichen Beziehung gemacht werden können um das Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates zu erleichtern (vgl. auch 18. Erwägungsgrund Dublin III-VO). Auch das von der Kommission erarbeitete gemeinsame Merkblatt und das spezielle Merkblatt für unbegleitete Minderjährige liegen bereits vor¹² und können durch mitgliedstaatspezifische Informationen ergänzt werden (Art. 4 Dublin III-VO). Eine Umsetzung dieser Verpflichtung scheint in dem vorliegenden Verordnungsentwurf zu fehlen.

UNHCR empfiehlt daher, die Dublin-spezifischen Informationspflichten auf Verordnungsebene zu verankern und wirksam umzusetzen.

8. Persönliches Gespräch (Art. 5 Dublin III-VO)

Die Dublin III-VO sieht vor, dass ein spezielles persönliches Dublin Gespräch mit den AntragstellerInnen geführt werden muss, damit sie effektiv Gelegenheit haben, alle Gründe vorzulegen, die für oder gegen die Zuständigkeit sprechen (Art. 5, Erwägungsgrund 18 Dublin III-VO). Eine Umsetzung dieser Garantie scheint in dem vorliegenden Verordnungsentwurf zu fehlen.

UNHCR empfiehlt daher, in der AsylV 1 die Verpflichtung zu einem persönlichen Dublin-Gespräch zu verankern und wirksam umzusetzen.

¹² Durchführungsverordnung (EU) Nr. 118/2014 der Kommission vom 30.1.2014 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.

9. Haftbestimmungen

UNHCR weist darauf hin, dass Haft stets nur *ultima ratio* sein kann, und im Einzelfall notwendig und verhältnismässig sein muss. UNHCR verweist auf seine diesbezüglichen Ausführungen im Rahmen der Vernehmlassung zu den gesetzlichen Anpassungen 2013.¹³

Nach der Dublin III-VO gelten die spezifischen Haftgarantien der Art. 9, 10, und 11 der Aufnahmeleitlinie 2013/33/EU, die entsprechend umgesetzt werden müssen. Eine Umsetzung dieser Verpflichtungen und eine Bereinigung etwaiger widersprechender Bestimmungen und Praktiken ist, auch auf kantonaler Ebene, geboten, um die Wirksamkeit der Garantien sicherzustellen.

UNHCR empfiehlt daher, auch auf Verordnungsebene eine menschenrechtskonforme Umsetzung der Haftbedingungen zu verankern und in der Praxis sicherzustellen.

10. Anerkennung von Asyl- und Wegweisungsentscheidungen (nArt. 29c AsylV 1; nArt. 83a VZAE)

UNHCR zeigt grundsätzlich Verständnis für Massnahmen gegen missbräuchlich gestellte Mehrfachanträge in verschiedenen europäischen Staaten. Dabei ist aber darauf hinzuweisen, dass gemäss des völkerrechtlichen und auch in der Schweizer Verfassung verankerten *Non-Refoulement* Gebot sicherzustellen ist, dass der Staat unter seiner Hoheitsgewalt befindliche Personen nicht unter Verletzung dieses Gebotes ausweist. Dies kann nur durch eine zeitnahe inhaltliche Prüfung des gestellten Asylgesuchs vorgenommen werden. Eine Vermutung, dass für eine Person, die in einem anderen Dublin-Staat abgelehnt wurde, kein Schutzbedarf besteht, muss, insbesondere in Hinblick auf die nach wie vor bestehenden grossen rechtlichen wie faktischen Unterschiede in der Anerkennungspraxis in Europa, widerlegbar sein.

Die Dublin III-VO legt die Zuständigkeit für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz abschliessend fest und sieht dabei vor, dass der zuständige Mitgliedstaat jeden Antrag prüfen muss. Stellt eine Person, die in einem anderen Mitgliedstaat eine rechtskräftige negative Entscheidung erhalten hat, in der Schweiz einen Antrag, sieht die Dublin III-VO eine Wahlmöglichkeit vor, den Mitgliedstaat, der die negative Entscheidung getroffen hat um die Wiederaufnahme zu ersuchen, oder den Antrag auf internationalen Schutz selbst zu prüfen (Art. 23 Dublin III-VO, vgl. insb. Abs. 3).

Mit dem Entwurf scheint entgegen diesen Vorgaben nun in nArt. 29c AsylV 1 die Möglichkeit vorgesehen zu werden, aufgrund eines von einem anderen Dublin Staates erlassenen Asyl- und Wegweisungsentscheids einen Nichteintretensentscheid zu

¹³ Empfehlungen von UNHCR im Rahmen der Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der revidierten Rechtsgrundlagen der Dublin/Eurodac Zusammenarbeit, November 2013, insb. S 7ff, abrufbar unter http://www.unhcr.ch/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/5_schweiz/5_4_unhcr_positionen/FR_CH_Positionen_2013-Dublin-III-Empfehlungen.pdf.

erlassen und die Person ohne Prüfung ihres Schutzbedarfes direkt wegzuweisen. Dies wäre mit den zwingenden völkerrechtlichen und assoziationsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar.

UNHCR empfiehlt daher, auf Verordnungsebene sicherzustellen, dass das völkerrechtliche *Non-Refoulement* Gebot eingehalten wird.

Genf, März 2015

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein