

Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus: Bereich Asyl/Flüchtlinge (inkl. Dublin)

1. Verordnung-2 COVID-19

Aufgrund der aktuellen Covid-19 Pandemie hat der Bundesrat in Art. 3 der entsprechenden Verordnung¹ eine Einreisebeschränkung angeordnet. Weil das Notverordnungsrecht hierbei keine Ausnahme für Asylsuchende vorsieht, wird diesen Personen die Einreise verweigert. Fraglich ist, ob diese Massnahme mit Art. 3 Dublin III-VO vereinbar ist, da die Mitgliedstaaten grds. jeden Antrag prüfen müssen, einschliesslich an der Grenze.² Das gegenwärtige Einreiseverbot macht dies nicht möglich; ein Asylgesuch kann nur stellen, wer sich bereits auf Schweizer Territorium befand. Dabei stützt sich die Schweiz auf Art. 20 Abs. 4 Dublin III-VO, wonach die Bestimmung der Zuständigkeit demjenigen Staat obliegt, in dessen Hoheitsgebiet sich der Antragssteller befindet. Ein Asylgesuch könne in Frankreich, Deutschland, Italien oder Österreich gestellt werden.³ Fraglich ist, ob dieses Notverordnungsrecht völkerrechtlich zulässig ist und die Möglichkeit der Beantragung von Asyl verweigert werden darf.

Die Auffassung des SEM, Staatssekretariat für Migration, dass das bundesrätliche Vorgehen durch das verankerte Notrecht in Art. 185 Abs. 3 BV sowie völkerrechtlich durch Art. 20 Abs. 4 Dublin III-VO korrekt ist,⁴ ist umstritten. Laut Eliane Engeler⁵ der schweizerischen Flüchtlingshilfe bestehe eine eindeutige Völkerrechtsverletzung, würden doch die Abweisungen an der Grenze dem Recht auf ein Asylverfahren stark widersprechen. So habe die Schweiz den Flüchtling einreisen zu lassen, um die staatliche Zuständigkeit abzuklären und ein entsprechendes Dublin-Verfahren durchzuführen. Völkerrechtlich gelte solches auch zu Krisenzeiten wie einer Pandemie. Dass Asylsuchende unter die Ausnahmebestimmung nach Art. 3 Abs. 1 lit. f COVID-19-Verordnung 2 von Personen, die sich «in einer Situation der äussersten Notwendigkeit befinden», fallen, liegt nach bisheriger Praxis im Ermessen der schweizerischen Grenzkontrollbehörde. Dem widersprechend hält die EU-Kommission bzgl. der rechtskonformen Grenzkontrollen ausdrücklich fest, dass «persons in need of international protection or for other humanitarian reasons» als Einreiseausnahmen erfasst würden, worunter zweifelsfrei asylsuchende Flüchtlinge fallen. Diese Nichtberücksichtigung der internationalen Auslegung durch die Schweiz darf wie auch die Tatsache, dass solche Zurückweisungen und Nichtannahmen von Asylanträgen an der Grenze derzeit in den meisten europäischen Staaten praktiziert werden, nicht als Grund eines Rechtsstaates zur Missachtung des Abkommens dienen. Wie im Bericht von SRF bekannt wurde, teilt das Deutsche Institut für Menschenrechte die Ansicht der Flüchtlingshilfe. Wie dies von schweizerischer Seite im Nachhinein tatsächlich bewertet wird, ist noch offen.

2. COVID-19-Verordnung Asyl

Weiter hat der Bundesrat in der Covid-19-Verordnung Asyl⁶ Massnahmen bezüglich der Sicherstellung der angemessenen Unterbringung von Asylsuchenden sowie der Durchführung der Asylverfahren erlassen. Um den Hygieneempfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit genügend Rechnung zu tragen, wurden in Art. 2 und 3 der Covid-19-Verordnung Asyl zum Schutze der Asylsuchenden Möglichkeiten zur erleichterten Inbetriebnahme von Anlagen geschaffen. Militärische Bauten und Anlagen können vorübergehend sowie unterbruchlos genutzt werden (unter Vorbehalt der Einwendungen des VBS, Eidgenössisches Departement für Verteidigung und Sport). Weiter erlangt das SEM vorübergehend freie Hand durch Entbindung von der Genehmigungspflicht für bauliche Änderungen von bundeseigenen sowie gemieteten zivilen Bauten und Anlagen, unter Wahrung der Verhältnismässigkeit. Diese weitgehende Autonomie auch für vom Bund eingemietete private Bauten erscheint in Anbetracht der Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV nicht ganz unproblematisch.

¹ Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19), SR 818.101.24.

² Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013.

³ Bericht SRF, «Ist das Vorgehen der Schweiz rechtens?», vom 26.03.2020, abrufbar unter: <https://www.srf.ch/news/schweiz/asylrecht-in-der-coronakrise-ist-das-vorgehen-der-schweiz-rechtens>.

⁴ Vgl. FAQ Einreiseverweigerung, <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/aktuell/faq-einreiseverweigerung.html#Allgemeine%20Fragen>.

⁵ Bericht SRF, siehe Fn. 2, sowie Argumentarium der SFH, <https://www.fluechtlingshilfe.ch/assets/news/200327-argumentarium-grenzfragen.pdf>.

⁶ Verordnung über Massnahmen im Asylbereich im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19-Verordnung Asyl), SR 142.318.

Die Befragungen im erstinstanzlichen Asyl- und Wegweisungsverfahren haben gemäss den Einschränkungen des BAG im kleinsten Kreis stattzufinden. Es gibt aber die Möglichkeit, wie Art. 5 i.V.m. Art. 4 Abs. 3 COVID-19-Verordnung Asyl festhält, weitere Personen mittels technischer Hilfsmittel zum Verfahren beizuziehen. Kann eine zugewiesene Rechtsvertretung oder in altrechtlichen Verfahren die Hilfswerksvertretung nicht an solchen Befragungen teilnehmen, wird diese mit Rechtswirkung auch ohne deren Anwesenheit durchgeführt (Art. 6 COVID-19-Verordnung Asyl). Fraglich ist, ob diese Handhabung mit Art. 29 f. BV i.V.m. Art. 102j Abs. 2 AsylG vereinbar ist, beruht ein Fernbleiben des Rechtsvertreters wegen Corona doch auf entschuldbaren, schwerwiegenden Gründen, welche die Rechtswirkung grds. verhindern. Die Verordnung greift insofern stark in die gesetzliche Regelung ein. Die für die Asylsuchenden nachteilige Wirkung wird immerhin dadurch abgemindert, dass die Beschwerdefristen nach Art. 108 Abs. 1 AsylG im beschleunigten Verfahren auf 30 Tage bei Entscheiden nach Art. 31a Abs. 4 AsylG sowie gegen Zwischenverfügungen auf 10 Tage erhöht wurden.