

## REGIERUNGSRAT

10. Juni 2015

15.34

### **Interpellation Clemens Hochreuter, SVP, Aarau, vom 3. März 2015 betreffend ausreisepflichtige, sprich abgewiesene Asylbewerber und Asylbewerber mit Nichteintretensentscheid im Kanton Aargau; Beantwortung**

---

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

#### **Vorbemerkung**

Die Interpellation verlangt in den Fragen 3, 9, 10, 14 sowie 16–19 Angaben sowohl vom Kanton Aargau wie auch vom Kanton Zürich. Das Migrationsamt des Kantons Zürich hat zur Frage 3 keine Angaben gemacht und im Übrigen bei den meisten Fragen auf die entsprechende Statistik des Staatssekretariats für Migration (SEM) verwiesen. Da diese beim SEM nur mit unverhältnismässigem Aufwand und mit langer Bearbeitungszeit erhältlich gemacht werden können, wurde auf eine entsprechende Anfrage beim SEM verzichtet.

#### **Zu den Frage 1 und 2**

"Die Präsidentin des Netzwerks Asyl äusserte im eingangs erwähnten Interview die Befürchtung, dass die sich im Kanton Aargau aufhaltenden rund 250 ausreisepflichtigen Personen in ihrem Heimatland verfolgt würden. Ist dies zutreffend? Falls ja, wieso erhalten diese Personen kein Asyl, obwohl sie verfolgt sind?"

"Wurde in einem rechtsstaatlichen Verfahren festgestellt, dass diese Personen den Asylstatus nicht erfüllen und damit nicht verfolgt sind? Hatten diese Personen Gelegenheit, Rechtsmittel zu ergreifen? Wie viel Prozent dieser Personen hat Rechtsmittel ergriffen?"

Das Asylverfahren ist ein Bundesverfahren. Erstinstanzlich entscheidet das SEM über ein Asylgesuch. Jede Person, welche einen für sie ungünstigen Entscheid nicht akzeptieren will, kann Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht erheben. Dieses urteilt letztinstanzlich.

Verneint das SEM beziehungsweise das Bundesverwaltungsgericht das Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft, wird im Rahmen dieser Asylentscheide beziehungsweise Urteile auch über die Zulässigkeit, Zumutbarkeit und Möglichkeit einer Wegweisung in den Heimat- oder Herkunftsstaat befunden. Wer die Schweiz nach einem erfolglos durchlaufenen Asylverfahren verlassen muss, erfüllt die Kriterien nicht, um als Flüchtling anerkannt zu werden beziehungsweise Asyl zu erhalten oder als vorläu-

fig aufgenommene Person in der Schweiz verbleiben zu können. Entsprechende Einschätzungen der Präsidentin des Netzwerks Asyl stehen somit im Gegensatz zur Einschätzung durch das SEM beziehungsweise Bundesverwaltungsgericht. Über den prozentualen Anteil eingereicherter Beschwerden führt das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau keine Statistik.

### Zur Frage 3

"Wie viele Ausreisepflichtige halten sich aktuell illegal im Kanton Aargau auf? Wie viele sind es aktuell im Kanton Zürich (ohne Personen in Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft)? Wie viele Ausreisepflichtige haben sich in den letzten 20 Jahren pro Jahr im Kanton Aargau aufgehalten?"

Die nachstehende Aufstellung gibt Auskunft darüber, wie viele Personen, welche dem Kanton Aargau im Asylverfahren zugewiesen worden waren, sich in den letzten zehn Jahren trotz Ausreisepflichtung noch im Kanton aufhielten. Wie viele Personen es in den letzten 20 Jahren waren, kann der Kanton Aargau statistisch nicht mehr erheben. Die vorhandene Informatiklösung erlaubt hinsichtlich der vorliegenden Frage nur eine tagesaktuelle und keine historische Auswertung. Die vorhandenen Zahlen zu den letzten zehn Jahren sind den Jahresabschlüssen entnommen worden. Der Kanton Zürich hat auf Anfrage keine konkreten Zahlen bekannt gegeben.

Jahr	Kanton Aargau	Jahr	Kanton Aargau
31. Dezember 2005	515	31. Dezember 2011	330
31. Dezember 2006	402	31. Dezember 2012	299
31. Dezember 2007	241	31. Dezember 2013	303
31. Dezember 2008	240	31. Dezember 2014	266
31. Dezember 2009	258	30. April 2015	280
31. Dezember 2010	338		

Nach einem starken Rückgang im Jahr 2007 haben sich die Zahlen seither auf einem weitgehend stabilen, nur leicht schwankenden Niveau eingependelt. Der Rückgang ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass das damalige Bundesamt für Migration (heute: Staatssekretariat für Migration [SEM]) insbesondere bei Personen aus dem Irak, Eritrea und der Volksrepublik China (Tibet) teilweise wiedererwägungsweise vorläufige Aufnahmen angeordnet hat, nachdem die Betroffenen bereits rechtskräftig weggewiesen und somit ausreisepflichtig waren.

### Zur Frage 4

"Wo sind wie viele dieser Personen untergebracht? Wieso können sich diese Personen frei im Land bewegen, obwohl sie sich illegal hier aufhalten?"

Ausreisepflichtige Asylsuchende mit einem negativen Asylentscheid und Personen mit einem Nichteintretensentscheid werden gestützt auf § 19a der Sozialhilfe- und Präventionsverordnung (SPV) mit Nothilfe unterstützt. Dazu gehört auch die Bereitstellung einer minimalen Unterkunft, welche in vielen Fällen in Form von speziellen Gebäuden für Ausreisepflichtige wie in Holderbank und Oftringen zur Verfügung gestellt wird. Lassen es die Umstände – beispielsweise bei Familien mit schulpflichtigen Kindern, Frauen mit Kindern oder bei starker Belegung der Unterkünfte – nicht zu, Ausreisepflichtige in eine andere Unterkunft zu verlegen, verbleiben diese in den bisherigen Unterkünften, bis die Ausreise durch das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau in die Wege geleitet wurde.

Derzeit sind in Holderbank und Oftringen insgesamt 98 ausreisepflichtige Personen untergebracht (Stand Ende Mai 2015). Ein nicht unbeachtlicher Teil der Ausreisepflichtigen ist inhaftiert oder anderweitig ortsabwesend und spricht nur sporadisch in der Unterkunft vor. Weitere ausreisepflichtige Personen verteilen sich gemäss vorstehenden Ausführungen auf weitere kantonale Unterkünfte.

Gemäss Art. 74 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG) kann Personen, welche keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen, eine Rayonaufgabe gemacht werden, wenn ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentcheid vorliegt und konkrete Anzeichen befürchten lassen, dass die betroffenen Personen nicht innerhalb der Ausreisefrist ausreisen werden oder wenn sie die ihnen angesetzte Ausreisefrist nicht eingehalten haben. Falls Personen die öffentliche Ordnung stören oder gefährden, können sie auch während eines hängigen Verfahrens ein- oder ausgegrenzt werden. Liegen die entsprechenden Gründe nach Art. 75–77 AuG vor, kann eine Haft angeordnet werden.

Wie aus den Zahlen zur Frage 11 ersichtlich ist, hat das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau in den letzten fünf Jahren eine grosse Zahl von Rayonaufgaben angeordnet und damit die Bewegungsfreiheit, insbesondere auch von Ausreisepflichtigen, eingeschränkt. Werden keine freiheitsbeschränkenden (Rayonaufgaben) oder freiheitsentziehenden (Administrativhaft) Massnahmen angeordnet, weil die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt sind, können sich auch Personen ohne Anwesenheitsberechtigung grundsätzlich frei innerhalb der Schweiz bewegen. Administrativhaft kann nur bei Vorliegen eines gesetzlichen Haftgrundes angeordnet werden. Alleine der illegale Aufenthalt stellt keinen solchen Haftgrund dar.

### Zur Frage 5

"Wie lange halten sich die derzeit im Kanton Aargau illegal aufhaltenden Ausreisepflichtigen bereits im Kanton Aargau auf (bitte aufschlüsseln: "w Personen seit x Jahren, y Personen seit z Jahren, etc.)?"

ausreisepflichtig seit	Anzahl	ausreisepflichtig seit	Anzahl
1997	1	2009	4
2002	5	2010	2
2003	2	2011	10
2004	1	2012	29
2005	1	2013	47
2006	1	2014	82
2007	2	2015	89
2008	4	Total	280

### Zur Frage 6

"Wie hoch sind die monatlichen Kosten für den Betrieb der jeweiligen Unterkunft (Miete, Securitas, Betreuungspersonal, etc.) sowie für die individuellen Leistungen (Taschengeld, Krankenkasse, etc.)? Was kostet ein Ausreisepflichtiger pro Tag (Vollkostenrechnung)?"

Der Bund zahlt mit dem Ende des Asylverfahrens den Kantonen eine einmalige Nothilfepauschale in der Höhe von Fr. 6'079.– (Stand: 1. Januar 2015) aus. Mit dieser Nothilfepauschale sollen die Kosten gedeckt werden, die den Kantonen zwischen dem rechtskräftigen Asylentscheid und der effektiven Ausreise für Unterbringung, Unterstützung und medizinische Notversorgung entstehen. Dieser einmaligen Nothilfepauschale stehen die Vollkosten für die Bereitstellung der Nothilfestrukturen für Ausreisepflichtige von knapp Fr. 52.– pro Person und Tag gegenüber; dies bedeutet, dass die Nothilfepauschale des Bundes die Kosten während knapp vier Monaten deckt, anschliessend gehen diese Kosten zulasten des Kantons. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass diejenigen Ausreisepflichtigen, welche untertauchen, keine Nothilfe beanspruchen. Andere beanspruchen sie nur tageweise, Dritte beziehen sie über einen längeren Zeitraum, Wenige davon während mehrerer Jahre. Das Monitoring

des Bundes zur Nothilfepauschale bestätigt die Feststellung des Kantons Aargau, dass die Nothilfepauschale im mehrjährigen Mittel kostendeckend ist.

Die Vollkosten von Fr. 52.– je Person und Tag berechnen sich gemäss den nachfolgenden Positionen:

### **Individuelle Leistungen**

Einem Ausreisepflichtigen werden täglich je Anwesenheitstag Fr. 7.50 als Nothilfe ausbezahlt. Mit diesem Betrag hat er seinen gesamten Lebensunterhalt zu bestreiten. Zudem übernimmt der Kanton die Kosten für die medizinische Notversorgung, indem er für die Ausreisepflichtigen die Kosten der obligatorischen Krankenversicherung trägt (knapp Fr. 12.– pro Tag und Person).

### **Unterbringung und Betreuung**

Aufgrund der stark unterschiedlichen Mietobjekte, welche der Kantonale Sozialdienst betreibt, kann diese Frage nur allgemein beantwortet werden. Der Kantonale Sozialdienst betreibt jedoch insbesondere für Ausreisepflichtige Unterkünfte mit einem Minimalstandard. Ebenso werden Ausreisepflichtige nur minimal betreut beziehungsweise wird vornehmlich ein geordneter Betrieb der Unterkunft sichergestellt (Kosten Unterkunft und Betreuung insgesamt rund Fr. 17.– pro Tag und Person).

### **Sicherheitskosten**

Die Kosten der externen Sicherheitsdienstleistungen, die spezifisch Ausreisepflichtigen zugerechnet werden können (Unterkünfte Oftringen und Holderbank), betragen knapp Fr. 15.– pro Person und Tag.

Bei den letzten beiden Positionen handelt es sich um mehrjährige Erfahrungswerte

### **Zur Frage 7**

"Wieso werden die 250 Ausreisepflichtigen nicht ausgeschafft?"

Praktisch alle Wegweisungsvollzüge müssen heute auf dem Luftweg erfolgen. Die wenigsten Personen aus dem Asylbereich sind im Zeitpunkt, in welchem sie verpflichtet sind, die Schweiz zu verlassen, im Besitz von Reisedokumenten, Ersatzreisedokumenten oder anderen offiziellen Ausweisdokumenten, welche ihre Staatsangehörigkeit belegen. Oftmals ist deshalb nicht bekannt, welche Staatsangehörigkeit die Personen haben. Ohne gültige Reisedokumente ist eine legale Rückkehr in den Heimatstaat aber regelmässig nicht möglich. Nur in sehr wenigen Fällen akzeptieren Heimatstaaten Identitätskarten als gültige Dokumente für eine Einreise. Damit fehlt die Möglichkeit, die angeordneten Wegweisungen in die betreffenden Heimatstaaten zu vollziehen.

Zahlreiche der zur Ausreise verpflichteten Personen sind nicht bereit, die negativen Asyl- und zu vollziehenden Wegweisungsentscheide des SEM beziehungsweise die nach der Ergreifung eines Rechtsmittels gefällten Urteile des Bundesverwaltungsgerichts zu akzeptieren. Sie kooperieren entsprechend nicht bei der Feststellung ihrer Identität und der Beschaffung von heimatlichen Ausweisdokumenten. Mit Sprachanalysen, der Zuführung an ausländische Delegationen – oftmals ist eine Zuführung an verschiedene Delegationen erforderlich – und Abklärungen in den vermuteten Heimatstaaten müssen die Schweizer Behörden in teilweise enorm aufwendigen Prozessen versuchen, die Identität und Staatsangehörigkeit der Ausreisepflichtigen herauszufinden. Sind Ersatzreisedokumente schliesslich vorhanden, scheitern Rückführungen in die Heimatstaaten teilweise dann trotzdem am massiven Widerstand der betreffenden Personen. Sonderflüge für solche Personen werden nicht von allen Staaten akzeptiert.

Diese Umstände führen dazu, dass Wegweisungen oft monate- oder sogar jahrelang nicht vollzogen werden können.

## Zur Frage 8

"Wie beurteilt die Regierung die Einschätzung von Patrizia Bertschi, wonach die Nothilfe viele Ausreisepflichtige motiviere, illegal im Land zu verbleiben? Setzt die Regierung damit nicht falsche Anreize? Was unternimmt die Regierung um diese falschen Anreize zu reduzieren?"

Gemäss Art. 12 der Bundesverfassung hat diejenige Person, welche in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Diesen Anspruch haben auch Personen, welche sich widerrechtlich in der Schweiz aufhalten. Das Bundesgericht hat dies ausdrücklich bestätigt. Der Kanton Aargau verhält sich entsprechend verfassungskonform. In Bezug auf Unterbringung und Betreuung werden die Leistungen des Kantons auf ein Minimum gekürzt. So werden Ausreisepflichtige wie ausgeführt grundsätzlich in speziell bezeichnete Kantonale Unterkünfte umplatziert, die lediglich einen Minimalstandard aufweisen, um auch hier gegenüber der ausreisepflichtigen Person zu demonstrieren, dass ihr Anwesenheitsrecht in der Schweiz erloschen ist. Sowohl der Betrag von lediglich Fr. 7.50, welche einem Ausreisepflichtigen für die Bestreitung des Lebensunterhalts für einen Tag ausbezahlt wird, als auch der Umstand, dass dieser Betrag täglich übergeben wird respektive abzuholen ist, stellen weitere Massnahmen zur Verringerung der Attraktivität dar. Weitergehende Minderungen der Leistungen sind nicht mehr möglich.

## Zur Frage 9

"Was unternimmt die Regierung konkret um diese Personen auszuschaffen? Wie viele Stellenprozent sind beim Migrationsamt für die Ausschaffung dieser Personen vorgesehen? Wie viele Stellenprozent arbeiten beim Migrationsamt Zürich im gleichen Bereich?"

Wie zur Frage 7 ausgeführt worden ist, sind sehr viele der zur Ausreise verpflichteten Personen nicht im Besitz gültiger Reisedokumente und können aufgrund des Umstandes, dass sie nicht ausreisen wollen und sich entsprechend bei der Identifikation und der Beschaffung von Reisepapieren unkooperativ verhalten, nicht wie angeordnet in die Heimat- beziehungsweise Herkunftsstaaten zurückgeführt werden. Unter schwierigen Umständen unternimmt das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen des SEM die möglichen und zulässigen Schritte, um die angeordneten Wegweisungen trotzdem vollziehen zu können.

Beim Amt für Migration und Integration Kanton Aargau werden im Bereich Asyl gegenwärtig insgesamt 800 Stellenprozent für alle hier anfallenden Aufgaben eingesetzt. Davon sind drei Stellen im Rahmen von "Crime Stop" befristet bis im April beziehungsweise August 2016 bewilligt worden. Im Bereich AuG sind 230 Stellenprozent mit Vollzugsaufgaben befasst. Eine konkrete Zuweisung der Stellenprozent allein auf die Tätigkeit von Ausschaffungen ist nicht möglich.

Das Migrationsamt Zürich teilt mit, dass sich alle Vollzugssachbearbeitenden mit dem Vollzug der Wegweisung aus dem gesamten Asyl- und Ausländerbereich befassen. Eine Aufteilung des Aufwands nach unterschiedlichen Personenkategorien bestehe daher nicht. Aktuell seien beim Migrationsamt Zürich im Wegweisungsvollzug 14 Mitarbeitende beschäftigt.

Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Vollzugsmitarbeitenden beider Kantone sind nicht identisch, ein direkter Vergleich der Personalressourcen ist somit nicht möglich. So ist beispielsweise zu berücksichtigen, dass die Zürcher Kantonspolizei für das Migrationsamt diverse Aufgaben übernimmt, wie beispielsweise Pikettdienst ausserhalb der Büroöffnungszeiten und an Wochenenden, Gewährung des rechtlichen Gehörs und Eröffnung von Verfügungen. Weiter ist die Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden der Migrationsämter abhängig von der Anzahl schriftlicher Haftüberprüfungen und der Anzahl Teilnahmen an mündlichen, vom Verwaltungsgericht anberaumten Haftüberprüfungsverhandlungen. Die Praxis zeigt, dass im Aargau im Verhältnis sowohl mehr Haftüberprüfungen von Dublin-Fällen – solche müssen gemäss Art. 80 Abs. 2<sup>bis</sup> AuG vom betroffenen Inhaftierten beantragt werden – als auch Verhandlungsteilnahmen vorkommen.

## Zur Frage 10

"Wie viele Ausreisepflichtige wurden in den vergangenen 10 Jahren den jeweiligen Botschaften zwecks Ausstellung eines Laissez-Passer vorgeführt? Wie viele Vorführungen hat im gleichen Zeitraum der Kanton Zürich pro Jahr durchgeführt?"

Das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau ersuchte das SEM während der vergangenen zehn Jahren in 2'233 Fällen um Vollzugsunterstützung betreffend die Beschaffung von Reisedokumenten. 184 Personen wurden im erwähnten Zeitraum an Auslandvertretungen zugeführt. 504 Personen – teilweise zwangsweise zugeführt, teilweise selbstständig angereist – nahmen an zentralen Anhörungen durch ausländische Delegationen in den Amtsräumen des SEM teil. 723 Personen sprachen auf entsprechende Aufforderungen hin selber bei einer Auslandvertretung vor.

Gemäss Mitteilung des Migrationsamts Zürich wird im Kanton Zürich keine entsprechende Statistik geführt. Es wird darauf verwiesen, dass Interviews und Vorführungen bei heimatlichen Vertretungen für die ganze Schweiz zentral vom SEM durchgeführt werden.

## Zur Frage 11

"Welche sonstigen Zwangsmassnahmen hat das Migrationsamt in den vergangenen fünf Jahren angeordnet (bitte aufschlüsseln nach Jahr und Massnahme)?"

Nachfolgend wird die Anzahl der in den letzten fünf Jahren vom Amt für Migration und Integration Kanton Aargau angeordneten Administrativhaft und Rayonauflagen (Ein- und Ausgrenzungen) aufgelistet.

	Administrativhaften	Rayonauflagen
2010	122	82
2011	213	166
2012	177	386
2013	166	204
2014	121	96

In den vergangenen Jahren wurde die Praxis bei der Anordnung von Rayonauflagen laufend verschärft. Das Massnahmenpaket der Taskforce Crime Stop hat im Jahr 2012 aufgrund der verstärkten Polizeikontrollen und der nochmaligen Praxisverschärfung zu einer stark erhöhten Anordnung von Rayonauflagen geführt. Diese Praxis wird weitergeführt. Allerdings hat sich die Zusammensetzung der Herkunftsländer der Asylsuchenden seither erheblich geändert. Anders als zur Zeit des "Arabischen Frühlings", in der eine höhere Kriminalität festgestellt werden musste, stammt heute eine hohe Anzahl von Asylsuchenden aus den Krisengebieten Eritrea und Syrien, was einerseits zu einem starken Anstieg der Schutzquote (Anteil der erstinstanzlichen Asylgewährungen und vorläufigen Aufnahmen durch das SEM am Total aller Asylentscheide) von 29,8 % (2013) auf 58,3 % (2014) geführt hat. Andererseits ist festzustellen, dass diese Personenkategorie die öffentliche Sicherheit und Ordnung deutlich weniger stört oder gefährdet und damit auch weniger Anlass für die Anordnung von Rayonauflagen gibt.

Seit Beginn des Jahrs 2008 bis Ende des Jahrs 2014 ist im Asylbereich gegenüber insgesamt 953 Personen Administrativhaft angeordnet worden.

### Zur Frage 12

"Trifft es zu, dass Laissez-Passer oder Ausweisschriften von allen Ländern ausser Kuba und Nordkorea innerhalb weniger Tage erhältlich gemacht werden können, wenn der betreffende Ausreisepflichtige aufrichtig kooperiert?"

Ist eine Person bereit, selbstständig in den Heimatstaat zurückzukehren, teilt dies ausdrücklich der Heimatvertretung mit und kann mittels Dokumenten ihre Identität belegen, bestehen regelmässig gute Aussichten, dass Ersatzreisedokumente ausgestellt werden. Es kann dabei je nach Staat und Umstand einige Tage, Wochen oder Monate dauern, bis ein Ersatzreisepapier ausgestellt wird.

### Zur Frage 13

"Wie realistisch ist es, dass diese Personen in den nächsten 12 Monaten ausgeschafft werden? Bis wann ist damit zu rechnen, dass sämtliche 250 Ausreisepflichtigen ausgeschafft worden sind?"

Wie bereits ausgeführt ist ohne Mitwirken der Ausreisepflichtigen deren Identifizierung schwierig. Zusätzlich müssen die betreffenden Heimatvertretungen nach einer erfolgreichen Identifikation bereit sein, Ersatzreisedokumente auszustellen. Aufgrund der Erfahrungen ist es unwahrscheinlich, dass alle im heutigen Zeitpunkt zur Ausreise Verpflichteten die Schweiz innerhalb eines Jahrs legal verlassen haben. Bis wann eine korrekte Ausreise dieser Personen erfolgt sein wird, kann nicht vorausgesagt werden.

### Zur Frage 14

"Wie viele ausreisepflichtige ehemalige Asylbewerber wurden in den vergangenen 10 Jahren zwangsweise ausgeschafft? Wie viele Personen wurden im gleichen Zeitraum vom Kanton Zürich zwangsweise ausgeschafft (ohne Untergetauchte)?"

Jahr	Ausschaffungen Aargau	Jahr	Ausschaffungen Aargau
2005	73	2010	195
2006	61	2011	239
2007	79	2012	237
2008	57	2013	202
2009	149	2014	116

Seit Mitte Dezember 2008 ist das Schengen-Dublin Assoziierungsabkommen für die Schweiz in Kraft getreten. Gestützt auf dieses Abkommen konnten im Vergleich zu den Vorjahren mehr Ausreisepflichtige ausgeschafft werden, insbesondere da für eine Rückführung in einen Dublin-Staat keine Identitätsabklärung und Beschaffung von vollzugsgenügenden (Ersatz-) Reisepapieren notwendig ist. Der Rückgang im Jahr 2014 ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die sogenannte Schutzquote (siehe Antwort zur Frage 11) sich im 2014 nahezu verdoppelt hat und das SEM folglich weniger vollziehbare Wegweisungsentscheide getroffen hat.

### Zur Frage 15

"Wieso werden diese 250 Personen nicht in Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft genommen?"

Das AuG sieht in den Art. 75 ff. vor, dass für Personen ab 15 Jahren zur Sicherstellung des Wegweisierungsvollzugs eine höchstens 18-monatige Administrativhaft (Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft) angeordnet werden kann, sofern einer der gesetzlichen Haftgründe vorliegt. Auch eine lange Administrativhaft führt jedoch in der Regel nicht dazu, die Ausreise- und Kooperationsbereitschaft der Inhaftierten zu fördern. Diese ziehen es vor, während Monaten inhaftiert zu blei-

ben, um dann nach der Entlassung aus der Administrativhaft weiterhin widerrechtlich in der Schweiz zu bleiben. Freiheitsbeschränkende und freiheitsentziehende Massnahmen erfüllen dann den vom Gesetzgeber angestrebten Zweck nur in eingeschränktem Mass.

Die Anordnung einer Administrativhaft wäre zudem in vielen Fällen rechtlich nicht zulässig, auch wenn sich die betreffenden Personen widerrechtlich in der Schweiz aufhalten (fehlende Verhältnismässigkeit, fehlende Vollzugsperspektive).

Dem Kanton Aargau stehen gegenwärtig insgesamt 24 Plätze für Administrativhaft zur Verfügung. 14 Personen männlichen Geschlechts können in Aarau und zehn Personen aufgrund einer seit dem 1. März 2014 geltenden Vereinbarung mit dem Kanton Zürich im Flughafengefängnis untergebracht werden. Eine Unterbringung von Frauen in Zürich ist jeweils nur auf entsprechende Anfrage und in Ausnahmefällen möglich. Diese Haftplätze sind aktuell knapp ausreichend.

Im Rahmen des Projekts "Interkantonale Lösung für den Vollzug von Haftformen des Ausländerrechts", für welches das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Generalsekretärs des Departements Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau eingesetzt hat, ist vorgesehen, gemeinsam 250 Administrativhaftplätze (Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft) zu realisieren und zu betreiben. Die neun beteiligten Kantone wollen die bisherigen rund 170 Haftplätze zusammenlegen und 80 zusätzliche Haftplätze schaffen. Damit leisten sie einen wesentlichen Beitrag zur Effizienzsteigerung der Wegweisungsverfahren im Rahmen des Projekts von Bund und Kantonen für die gesamtschweizerische Neustrukturierung des Asylbereichs und die Beschleunigung der Asylverfahren.

Es ist vorgesehen, dass sich der Kanton Aargau unter Vorbehalt der Bewilligung der notwendigen finanziellen Mittel mit 30–35 Haftplätzen an diesem Projekt beteiligt. Damit wird die bisherige Zahl von 24 Haftplätzen um rund zehn Haftplätze erhöht, womit der notwendige Handlungsspielraum für den Vollzug von Wegweisungen im Rahmen der Beschleunigung der Asylverfahren sichergestellt wird. Die zusätzlichen Haftplätze haben auch höhere Kosten zur Folge. Gemäss dem aktuellen Projektstand ist mit Vollkosten von Fr. 300.– pro Haftplatz und Tag zu rechnen. Bei Wegweisungen im Asylbereich, die den grössten Teil der Ausschaffungen ausmachen, leistet der Bund einen Pauschalbeitrag von Fr. 200.– pro Haftplatz und Tag. Die Restkosten sind von den Kantonen zu tragen. Die Vorlage für die Beteiligung am interkantonalen Projekt wird dem Grossen Rat voraussichtlich im Jahr 2016 unterbreitet.

Die interkantonalen Administrativhaftplätze sollen 2020 in Betrieb genommen werden. Die gemeinsame Lösung mit den anderen Kantonen hat den weiteren Vorteil, dass die bisher im Kanton Aargau für die Administrativhaft genutzten Plätze neu für Untersuchungshaft und kurze Freiheitsstrafen genutzt werden können.

### **Zur Frage 16**

"Wie viele Ausreisepflichtige befinden sich derzeit in Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft? Wie viele sind es im Kanton Zürich?"

Am 30. April 2015 waren, den Kanton Aargau betreffend, 21 Personen in Administrativhaft. Der Kanton Zürich gibt an, dass im Flughafengefängnis 106 Haftplätze zur Verfügung stehen, deren Belegung von Tag zu Tag variiert. In diesen 106 Haftplätzen sind die zehn vom Kanton Aargau und vier vom Kanton Freiburg gemieteten Plätze inbegriffen. Effektiv verfügt der Kanton Zürich demzufolge über 92 Haftplätze. Deren Belegungsgrad ist nicht bekannt.

### Zur Frage 17

"Wie viele Ausreisepflichtige wurden in den vergangenen 10 Jahren pro Jahr in Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft genommen (bitte aufschlüsseln nach Jahr)? Wie lange war die durchschnittliche Verweildauer in Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft? Wie viele Ausreisepflichtige wurden im Kanton Zürich im gleichen Zeitraum in Haft genommen? Wie ist die durchschnittliche Belegung der Haftplätze für Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft im Kanton Aargau und im Kanton Zürich?"

Die schwankenden Zahlen hängen in erster Linie damit zusammen, wie viele vollziehbare Wegweisungsentscheide vom SEM getroffen werden (siehe Ausführungen zur Schutzquote in den Antworten zu den Fragen 11 und 14) und ob die Ausreisepflichtigen mit ihrem Verhalten einen der gesetzlichen Haftgründe setzen. So war während der Zeiten des "Arabischen Frühlings" festzustellen, dass die Ausreisepflichtigen aufgrund höherer Kriminalität und Kooperationsverweigerung vermehrt einen der gesetzlichen Haftgründe setzten (siehe dazu auch Antwort zur Frage 11). Im Übrigen ist anzumerken, dass die Anzahl der zur Verfügung stehenden Haftplätze stark schwankte (Umbau Amtshaus Aarau, vorübergehende Unterbringungsmöglichkeiten von Inhaftierten im Regionalgefängnis Thun, längerfristige vorübergehende Unterbringungsmöglichkeiten im Ausschaffungsgefängnis Bässlergut in Basel mit schwankendem Platzangebot, seit 2014: Zehn zusätzliche Haftplätze im Flughafengefängnis Zürich). Um über eine gewisse notwendige Flexibilität, insbesondere auch für kurzfristig verfügbare Haft, zu verfügen, ist eine durchschnittlich etwas unter 100 % liegende Auslastung anzustreben.

	Angeordnete Administrativhaft Aargau	Belegung Kanton Aargau in %	Durchschnittliche Dauer Administrativhaft Aargau (Tage)
2005	46		52
2006	42		31
2007	87	56	29
2008	46	90	92
2009	118	57	45
2010	122	42	19
2011	213	100	20
2012	177	90	34
2013	166	87	30
2014	121	83	50

### Zur Frage 18

"Wie viele Prozent der in Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft genommenen Personen können effektiv ausgeschafft werden? Wie viele Prozent sind es im Kanton Zürich?"

87 % der 2005–2014 in Ausschaffungshaft genommenen Personen konnten weggewiesen werden. Falls Durchsetzungshaft angeordnet wurde, konnten 11 % der Inhaftierten ausgeschafft werden.

## Zur Frage 19

"Wie viele Haftplätze stehen für die Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft effektiv zur Verfügung? Wie viele Haftplätze stehen im Kanton Zürich für Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft zur Verfügung? Wieso werden nicht geschlossene Unterkünfte (welche günstiger als Gefängnisse wären) für die Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft geschaffen?"

Wie zur Frage 15 ausgeführt, stehen dem Kanton Aargau in Aarau 14 eigene und im Flughafengefängnis Zürich zehn angemietete Plätze zur Verfügung. Die Reservation der zehn Plätze in Zürich ist mittels einer Vereinbarung abgesichert, die jeweils unter Wahrung einer Kündigungsfrist von drei Monaten auf Ende eines Jahresquartals gekündigt werden kann. Eine Ablösung der angemieteten und Erhöhung der Anzahl Haftplätze ist im Rahmen des laufenden Projekts "interkantonale Lösung für den Vollzug von Haftformen des Ausländerrechts" vorgesehen. Wie in Antwort zur Frage 10 erwähnt, stehen dem Kanton Zürich effektiv 92 Haftplätze zur Verfügung.

Eingriffe in Freiheitsrechte ausserhalb des Strafrechts, welche über Rayonaufgaben und Administrativhaft hinausgehen, sind ohne entsprechende gesetzliche Grundlagen nicht zulässig. Wie der Regierungsrat in der Beantwortung des (12.113) Postulats der SVP-Fraktion vom 22. Mai 2012 betreffend Internierung von Asylbewerbern am 22. August 2012 ausführte, wäre die Errichtung geschlossener und zentraler Unterkünfte völkerrechtlich sehr problematisch. Schon in seiner Antwort vom 31. August 2011 auf ein (11.132) Postulat von Dr. Dragan Najman vom 29. März 2011 hat er auf diesen Punkt hingewiesen. Gleichzeitig rief er in Erinnerung, dass eine entsprechende Standesinitiative des Kantons Aargau vom 17. Juni 1999 deshalb abgelehnt worden sei. Der Bundesrat seinerseits ist in seiner (02.024) Botschaft zum AuG vom 8. März 2002 (BBl 2002, Nr. 21. Seite 3'767 ff.) zur Auffassung gelangt, der Handlungsspielraum für geschlossene und zentrale Sammelunterkünfte bezüglich der Ausreise verpflichteter Personen sei aufgrund der verfassungsmässigen und völkerrechtlichen Schranken sehr gering. Der Bundesrat hielt unter anderem fest, von den in Art. 5 Ziffer 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) abschliessend aufgezählten Haftzwecken könne lediglich ein schwebendes Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren für eine im Ausländerrecht verankerte Haft herangezogen werden. Eine ausländerrechtliche Spezialhaft, welche einen anderen Haftzweck verfolge, verletze das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 14 EMRK und Art. 8 der Bundesverfassung.

An dieser Beurteilung und den rechtlichen Grundlagen hat sich bis heute nichts geändert. Eine Unterbringung von zur Ausreise verpflichteten Personen in geschlossenen Unterkünften wäre entsprechend rechtlich unzulässig. Der Grosse Rat ist dieser Auffassung an seiner Sitzung vom 5. Mai 2015 im Rahmen der Debatte zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) gefolgt und hat das entsprechende Postulat René Kunz, SD, Reinach, vom 6. März 2012 betreffend Errichtung eines geschlossenen und zentral geführten Spezialzentrums für kriminelle, renitente und abgewiesene Asylbewerber im Kanton Aargau wie auch das obengenannte Postulat der SVP-Fraktion vom 22. Mai 2012 von der Kontrolle abgeschrieben.

## Zur Frage 20

"Was kostet eine zwangsweise Ausschaffung den Kanton im Durchschnitt?"

Unter Ausschaffung im engeren Sinn ist die zwangsweise Durchsetzung der Ausreise ab Anhaltung in der Unterkunft, in der Regel jedoch ab Haft, zu verstehen. Die Kosten für den Transport in den Herkunftsstaat übernimmt grundsätzlich das SEM. Für die Zuführung der betroffenen Person von ihrem Aufenthaltsort zum Flughafen sowie für eine allfällige Begleitung bis in den Herkunftsstaat ist der Kanton zuständig. Müssen Personen mit Polizeibegleitung bis in den Herkunftsstaat zurückgeführt werden, übernimmt das SEM für den Transport zum Flughafen eine Pauschale von Fr. 200.– pro Begleitperson. Die Flug- und allfälligen Unterbringungskosten der Begleitpersonen trägt ebenfalls

das SEM. Zudem werden dem Kanton pro Begleitperson für den ersten Tag pauschal Fr. 300.– und für den zweiten oder jeden weiteren Tag Fr. 150.– erstattet.

Der durchschnittliche Zeitaufwand für die Kantonspolizei für Rückführungen innerhalb Europas beträgt ca. 34 Mannstunden und derjenige für Rückführungen nach Afrika jeweils ca. 80 Mannstunden. Eingerechnet sind die Einsatzstunden aller Polizistinnen beziehungsweise Polizisten für die Begleitung bis zum Flughafen, den Flug selber und die Reisezeit für die Rückkehr der Polizistinnen beziehungsweise Polizisten in die Schweiz. Durchschnittlich sind drei Polizistinnen beziehungsweise Polizisten pro Rückführung eingerechnet.

Für die gesamten Kosten der zwangsweisen Ausschaffungen im weiteren Sinn sind jedoch alle vorbereitenden Handlungen ab dem Zeitpunkt des Vorliegens eines vollziehbaren Wegweisungsentscheids zu berücksichtigen. Da dieselben Mitarbeitenden unter anderem sowohl für selbstständige, kontrollierte Ausreisen als auch für zwangsweise Ausschaffungen zuständig sind, und da von Fall zu Fall enorme Unterschiede im Aufwand für den Wegweisungsvollzug bestehen, lassen sich die durchschnittlichen Kosten für zwangsweise Ausschaffungen nicht beziffern. Während in Dublin-Fällen keine (Ersatz-) Reisepapiere beschafft werden müssen, sind bei Wegweisungsvollzügen in das Herkunftsland mehrheitlich umfangreiche Identitätsabklärungen für den Erhalt eines Reisepapiers notwendig (siehe auch Antwort zur Frage 7). Im Weiteren geht einer zwangsweisen Ausschaffung teilweise eine erfolglose Organisation einer selbstständigen, kontrollierten Ausreise voraus, da in jenem Zeitpunkt die Voraussetzungen für den zwangsweisen Vollzug und/oder für die Anordnung einer Administrativhaft (noch) nicht erfüllt waren. Dasselbe gilt bei den sogenannten Sonderflügen, bei denen das SEM in der Regel einen zuvor gescheiterten Versuch einer zwangsweisen Ausschaffung voraussetzt. Überdies bestehen im Einzelfall erhebliche Unterschiede bei den notwendigen medizinischen Abklärungen und deren Kosten, die gemäss den von der Kantonalen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) für alle Kantone verbindlich verabschiedeten Standardprozessen im Wegweisungsvollzug durchzuführen sind.

## **Zur Frage 21**

"Wieso werden die Strafen, der wegen illegalem Aufenthalt zu einer Freiheitsstrafe verurteilten Ausreisepflichtigen, nicht in einer geschlossenen Unterkunft vollzogen anstatt in einem Gefängnis?"

Personen, die wegen illegalem Aufenthalt inhaftiert werden, fehlt die Einsicht in die Rechtfertigung und Notwendigkeit des Freiheitsentzugs. Insbesondere bei längeren und wiederholten Inhaftierungen besteht deshalb die Gefahr von Ausbruchs- und Fluchtversuchen, zumal diese Gefangenen nichts zu verlieren haben. Innerhalb der Einrichtung für den Freiheitsentzug ist mit Aggressionen gegen das Vollzugspersonal und auch gegen andere Gefangene bis hin zu Meutereien zu rechnen.

Angesichts dieses Gefährdungspotenzials erfordert die Gewährleistung der Sicherheit für die Bevölkerung, das Vollzugspersonal und die Gefangenen eine Gefängnisinfrastruktur für den Vollzug von Freiheitsstrafen wegen illegalem Aufenthalt. Nach aussen ist ein Peripherieschutz mit Mauer oder Sicherheitszaun erforderlich. Im Innenbereich sind ausbruchsichere Zellen notwendig, in denen die Gefangenen namentlich während der Nacht sicher eingeschlossen werden können. Zur Gewährleistung des Anspruchs der Gefangenen, pro Tag mindestens eine Stunde im Freien zu verbringen, sind gesicherte Aussenbereiche erforderlich. Bei einem offeneren Regime im Innenbereich müsste zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit wesentlich mehr Vollzugspersonal angestellt werden, was auf längere Sicht deutlich teurer wäre als die Investitionen in die Zelleninfrastruktur.

Eine geschlossene Unterkunft wäre angesichts des Gefährdungspotenzials und den daraus resultierenden Sicherheitsanforderungen ungenügend. In der Justizvollzugsanstalt Lenzburg wurde in den 90er-Jahren ein Versuchsbetrieb für Gefangene, die in der letzten Vollzugsphase vor der Entlassung standen und nicht als fluchtgefährlich eingeschätzt wurden, in einer Baracke ausserhalb des Zellen-

trakts durchgeführt. Trotz sorgfältiger Vorbereitung musste der Versuch nach erheblichen betrieblichen Problemen und dem Ausbruch mehrerer Gefangener abgebrochen werden.

Selbst die Administrativhaft (Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft) erfordert aufgrund der Erfahrungen seit der Einführung in den 90er-Jahren eine vollwertige Gefängnisinfrastruktur für einen geordneten und sicheren Vollzug, obwohl diese Haftart grundsätzlich nicht dem Strafvollzug, sondern der Sicherstellung der Vorbereitung und des Vollzugs der Wegweisung dient und das Haftregime im Innenbereich weniger streng ist (tagsüber offene Zellen).

Nachdem die Sicherheitsanforderungen denjenigen für den Vollzug anderer kurzer Freiheitsstrafen entsprechen, werden die Freiheitsstrafen wegen illegalem Aufenthalt ebenfalls in den Bezirksgefängnissen und im Zentralgefängnis vollzogen. Auch kostenmässig würde ein besonderes Gefängnis für Freiheitsstrafen wegen illegalem Aufenthalt angesichts der identischen Anforderungen keine Vorteile bringen. Aufgrund der Erfahrungswerte aus aktuellen Projekten wäre ebenfalls mit Vollkosten von Fr. 250.– bis Fr. 300.– pro Tag zu rechnen, selbst wenn die Gefangenen mit Ausnahme des einstündigen Aufenthalts im Spazierhof durchgehend in den Zellen eingeschlossen würden.

## Zur Frage 22

"Wie vielen Ausreisepflichtigen wurden in den letzten zehn Jahren der Verbleib im Land nachträglich bewilligt und mit welcher Begründung (Aufschlüsseln nach Jahr und Grund der Bewilligung)?"

Die Zahlen der Aufenthaltsbewilligungen an Ausreisepflichtige beziehen sich einerseits auf Regelungen als Härtefälle gestützt auf Art. 14 Abs. 2 des Asylgesetzes (AsylG) und auf Regelungen im Rahmen von Familiennachzügen, andererseits auf nachträglich, nach rechtskräftigem Abschluss des Asylverfahrens erteilte Anwesenheitsberechtigungen in Form vorläufiger Aufnahmen, weil die Zumutbarkeit, Zulässigkeit und/oder Möglichkeit der Rückkehr in den Heimatstaat – beispielsweise aufgrund eines begründeten Wiedererwägungsgesuchs – verneint wurden.

	Aufenthaltsbewilligungen gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG (Härtefallregelungen)	Aufenthaltsbewilligungen aufgrund Familiennachzug	Anwesenheitsregelungen in Form vorläufiger Aufnahmen
2005	36	13	20
2006	28	17	13
2007	25	13	21
2008	10	14	31
2009	26	20	50
2010	14	13	47
2011	18	16	27
2012	13	15	20
2013	9	13	24
2014	14	7	19

Die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen im Rahmen von Härtefällen oder Familiennachzug setzt zwingend ein entsprechendes Gesuch der Betroffenen voraus. Der Kanton prüft, ob das Gesuch die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt. Ist dies der Fall, überweist das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau das Gesuch ans SEM. Das SEM entscheidet in alleiniger Kompetenz, ob das Gesuch bewilligt wird oder nicht.

Die vorläufige Aufnahme prüft das SEM bei jedem negativen Asylentscheid. In der Regel wird mit dem negativen Asylentscheid gleichzeitig über die vorläufige Aufnahme entschieden. Der Entscheid liegt auch hier alleine beim SEM. Nach einem rechtskräftigen negativen Entscheid hat die betroffene

Person jederzeit die Möglichkeit, ein Wiedererwägungsgesuch zu stellen und die vorläufige Aufnahme zu beantragen. Bei entsprechenden Hinweisen prüft das SEM von sich aus, ob Gründe für eine vorläufige Aufnahme seit dem Wegweisungsentscheid eingetreten sind.

### **Zur Frage 23**

"Wie viele Ausreisepflichtige, denen in den letzten zehn Jahren der Verbleib im Land bewilligt wurde, haben die Kosten ihres Asylverfahrens sowie die sonstigen dem Kanton entstandenen Kosten (Unterbringung, Krankenkasse, Nothilfe, etc.) zurückerstattet? Was unternimmt der Kanton um diese Kosten bei den Betroffenen wieder einzutreiben?"

Laut Art. 85 AsylG sind, soweit zumutbar, Sozialhilfe-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens zurückzuerstatten. Der Bund macht den Rückerstattungsanspruch geltend und verwendet die erhältlich gemachten Beträge als Beitrag an die Deckung seiner Kosten. Der Kanton hat keinen Zugriff auf diese Gelder.

Bei Ausreisepflichtigen, welche über längere Zeit in der Schweiz anwesend sind und von der Sozialhilfe leben, besteht eine Rückerstattungspflicht gemäss § 20 SPG. Eine Rückerstattungspflicht setzt voraus, dass sich die wirtschaftlichen Verhältnisse des Pflichtigen soweit gebessert haben, dass eine Rückerstattung ganz oder teilweise zugemutet werden kann. Ausreisepflichtige dürfen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und sind daher nicht in der Lage, ihren eigenen Unterhalt zu verdienen.

Erst wenn Ausreisepflichtige später aufgrund besonderer Umstände doch noch eine Aufenthaltsbewilligung erhalten (Härtefall, vorläufige Aufnahme, Heirat), dürfen sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen. In Anbetracht der Tatsache, dass die grosse Mehrheit der unterstützten Personen auch nach dem Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung nur selten und wenn, dann oft in Niedriglohnbranchen arbeitet, kann der Kanton von diesen Personen keine Rückerstattungen erhältlich machen. Es sind also kaum Fälle denkbar, in welchem eine Rückerstattung durchsetzbar wäre und der Inkassoaufwand im Vergleich zum möglicherweise erzielbaren Erlös nicht unverhältnismässig wäre.

### **Zur Frage 24**

"Wie ist die Kriminalität der Ausreisepflichtigen zu beurteilen? Wie viele Prozent sind bei der Polizei wegen Straftaten aktenkundig (nach Männern und Frauen unterscheiden)?"

Was die Straftaten erwachsener Asylbewerber mit Status Asyl II nach Strafgesetzbuch und nach Betäubungsmittelgesetz betrifft, wird auf die Beantwortung zur Frage 2 der Interpellation Clemens Hochreuter, SVP, Aarau, vom 13. Januar 2015 betreffend Kriminalität von Asylbewerbern im Kanton Aargau verwiesen. Eine Statistik mit der totalen Anzahl straffälliger Personen existiert nicht.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 8'797.–.

### **Regierungsrat Aargau**