



UNHCR-EMPFEHLUNGEN ZUR UNTERBRINGUNG VON ASYLSUCHENDEN IN DEN BUNDESASYLZENTREN (BAZ)



IMPRESSUM

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein
Weltpoststrasse 4
CH-3015 Bern
Tel: +41 31 309 60 80
Email: swibe@unhcr.org

TITELBILD
© UNHCR/Anna-Tia Buss

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	4
Einführung	6
1 Besondere Bedürfnisse	8
1.1. Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen	8
1.1.1. Altersbestimmung – Identifizierung von Kindern	13
1.2. Unterbringung	15
1.2.1. Unterbringung von Frauen und Mädchen	15
1.2.2. Unterbringung von Kindern	17
1.2.3. Unterbringung weiterer Personengruppen mit besonderen Bedürfnissen	21
1.2.3.1. Menschen mit Behinderungen	22
1.2.3.2. LGBTIQ+-Personen	24
1.3. Bildung von Kindern	25
1.4. Gesundheit und medizinische Versorgung	27
2. Weitere ausgewählte Aspekte	31
2.1. Informationsvermittlung und Dialog mit Asylsuchenden	31
2.2. Wohnraum unter Berücksichtigung des Privat- und Familienlebens	34
2.3. Gewaltprävention und Sicherheit	36
2.4. Mahlzeiten und Ernährung	38
2.5. Beschäftigung	40
2.5.1. Entgeltliche Beschäftigungsprogramme	40
2.5.2. Kultur- und Freizeitgestaltung	41
2.5.3. Sprachkurse	42
2.5.4. Zivilgesellschaftliches Engagement	43
2.6. Bewegungsfreiheit	45
2.6.1. Standorte der Bundesasylzentren	45
2.6.2. Anwesenheitspflicht in den Bundesasylzentren	46
2.7. Glaubens- und Gewissensfreiheit	47

Kurzfassung

UNHCR, die UN-Flüchtlingsorganisation, führte zwischen 2021 und 2022 Besuche in den Bundesasylzentren aller Asylregionen durch, um die seit 2019 durch das neue Asylsystem veränderte Situation zu evaluieren. Ziel war es, durch die Asylreform erzielte Verbesserungen sowie bestehende Herausforderungen zu identifizieren. Auf Basis dieser Besuche und der geführten Gespräche mit Mitarbeitenden und Asylsuchenden ergeben sich nachfolgende zentrale Erkenntnisse und Empfehlungen. Diese umfassen nicht alle Aspekte des neuen Asylsystems, sondern konzentrieren sich auf ausgewählte Punkte der Unterbringung:

Mit der Einführung des neuen Asylsystems, insbesondere durch die Integration von Pflegefachpersonal und die Etablierung der medizinischen Erstkonsultation in den Bundesasylzentren, wurde eine Grundlage zur Identifizierung besonderer Bedürfnisse geschaffen. Allerdings müssen Mechanismen für eine flächendeckende und systematische Identifizierung aller besonderen Bedürfnisse erst etabliert werden und das Personal für die Erkennung und im Umgang mit Personen mit besonderen Bedürfnissen verstärkt sensibilisiert werden.

In Bezug auf die Identifizierung von Kindern muss das Prinzip *in dubio pro minore* stärker berücksichtigt werden, wobei Kinder in Altersbestimmungsverfahren bis zur rechtskräftigen Feststellung der Volljährigkeit als solche behandelt werden müssen. Eine unabhängige Überprüfungsmöglichkeit der Altersfeststellung kann dieses Prinzip zusätzlich stärken.

Die Unterbringung von Asylsuchenden, insbesondere von Personen mit besonderen Bedürfnissen, zeigt in einigen Bereichen ebenfalls noch Optimierungsbedarf. Bauliche Anpassungen, wie gendergetrennte und abschliessbare Sanitäranlagen, separate Schlafräume, Trakte und Rückzugsräume für Frauen und Kinder, sind für die Sicherheit dieser Personengruppen wichtig. Menschen mit Behinderungen sollten zudem in barrierefreien Unterkünften leben können, und für LGBTIQ+-Personen, die häufig Zielscheibe von Stigmatisierung, Diskriminierung und Gewalt sind, könnte dies durch eine separate Unterbringung verhindert werden. Beim Bau neuer Unterkünfte sind zudem kleinere Wohneinheiten gegenüber Kollektivunterkünften zu bevorzugen, um die Privatsphäre von Asylsuchenden zu schützen und ein würdevolles Zusammenleben zu unterstützen.

Die Betreuung von Asylsuchenden, insbesondere von unbegleiteten asylsuchenden Kindern, hat sich durch den Einsatz von sozialpädagogischem Fachpersonal erheblich verbessert. Es ist wichtig, die Qualität dieser Betreuung und die Kontinuität des Schulbesuchs auch bei steigenden Asylgesuchszahlen beizubehalten, nötigenfalls durch den verstärkten Einsatz externer Unterstützung. Bildungsmöglichkeiten sollten zudem für Kinder jeden Alters zugänglich sein, beispielsweise durch die Integration in den regulären Schulunterricht, Online-Ressourcen oder pensionierte Lehrkräfte.

Die Einrichtung von *Medic-Help* in den Bundesasylzentren hat die gesundheitliche Versorgung von Asylsuchenden deutlich verbessert. Niederschwellige Angebote für psychologische und psychosoziale Unterstützung sowie Programme für Suchtprävention und für Überlebende von genderspezifischer Gewalt sollten jedoch weiter ausgebaut

werden. Für Personen mit besonderen Bedürfnissen, wie Transmenschen und Menschen mit Behinderungen, sollte zudem die notwendige spezialisierte medizinische Betreuung am Unterbringungsort sichergestellt sein.

Projekte wie *Prévention et Sécurité CFA* (PreSec) unterstützen dabei, Gewalt in Kollektivunterkünften zu reduzieren. Mit dessen Umsetzung wurden in den Bundesasylzentren Gewaltpräventionskonzepte, Konfliktpräventionsbetreuung und ein internes Beschwerdesystem etabliert. Eine effektive Gewaltprävention erfordert jedoch auch geschultes Personal. Schulungen und klare Vorgaben zur Konfliktprävention, Konfliktbewältigung sowie zum Umgang mit Gewaltvorfällen, insbesondere sexualisierter Gewalt, steigern die Effektivität sowohl der Konfliktpräventionsbetreuenden als auch des Sicherheitspersonals.

Für Asylsuchende ist es wichtig, ihre Eigenständigkeit zu bewahren. Dies kann ihnen auch dabei helfen, mit den Herausforderungen einer neuen Umgebung, dem Asylverfahren und allenfalls traumatischen Erlebnissen umzugehen. Hierfür sind detaillierte Informationen beispielsweise über das Leben in der Schweiz, ihre Rechte und Pflichten, das Asylverfahren sowie vorhandene Vernetzungsangebote essenziell. Diese stehen zwar in den Bundesasylzentren zur Verfügung, erreichen aber ihre Zielgruppe nicht ausreichend. Die Vermittlung solcher Informationen könnte daher wirkungsvoller gestaltet werden. Die Möglichkeit, Entscheidungen über Fragen des Alltags zu fällen, sei es über die eigene Ernährung, die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen, Sprachkursen oder Freizeitaktivitäten, sowie flexible Ausgangszeiten, die eine aktive Beteiligung am gesellschaftlichen Leben und den Austausch mit der Schweizer Bevölkerung fördern, sind elementar für die Selbstbestimmtheit und Würde. Sie sollten regelmässig angeboten und ausgebaut werden, und für alle Asylsuchenden unabhängig von Gender, familiärer Situation oder Behinderung zugänglich sein.

Schliesslich sollte auch der aktive Einbezug der Asylsuchenden in Unterbringungs- und Betreuungsprozesse, beispielsweise durch Bewohner*innenräte, gefördert werden. Effektive und anonyme Beschwerdemechanismen in allen Bundesasylzentren bieten den Asylsuchenden ergänzend eine Möglichkeit, sich am Unterbringungsprozess zu beteiligen und Anliegen, Bedenken und Gewalterlebnisse anonym zu äussern.

Einführung

Im März 2019 führte die Schweiz ein neues Asylsystem ein, welches sowohl im Hinblick auf die Unterbringung als auch das Verfahren grundlegende Änderungen mit sich brachte. UNHCR, die UN-Flüchtlingsorganisation, hat diese Entwicklung von Beginn begleitet und unterstützt. UNHCR war es daher auch ein Anliegen, die Umsetzung des neuen Asylsystems in der Praxis zu beobachten und hat zu diesem Zweck Besuche in verschiedenen Bundesasylzentren durchgeführt. Ziel war es, durch die Asylreform erzielte Verbesserungen sowie bestehende Herausforderungen zu identifizieren.

Insgesamt führte UNHCR zwischen 2021 und 2022 zwölf Besuche in den sechs Asylregionen der Schweiz durch. Dabei wurden Gespräche mit insgesamt 269 Asylsuchenden sowie 218 in den Bundesasylzentren tätigen Akteur*innen geführt. Diese Gespräche umfassten sowohl individuelle Gespräche als auch Fokusgruppendifkussionen in verschiedenen Sprachen. Die Besuche fanden sowohl in Bundesasylzentren mit als auch in solchen ohne Verfahrensfunktion statt.

Im Kontext dieser Gespräche und Besuche war die aktive Teilnahme und der Beitrag der Asylsuchenden selbst bei der Sammlung von Daten und Erkenntnissen von unschätzbarem Wert. Ihre Einsichten und Erfahrungen haben wichtige Informationen über die aktuellen Bedingungen in den Bundesasylzentren geliefert und zugleich die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Einbeziehung und Konsultation von Asylsuchenden in die Gestaltung von Unterbringungsprozessen unterstrichen. Diese partizipative Methode fördert nicht nur eine effektive und menschenrechtsbasierte Praxis, sondern ermöglicht auch kosteneffiziente und pragmatische Lösungen, die auf den tatsächlichen Bedürfnissen der Asylsuchenden basieren. Ihre Beiträge haben wesentlich zur Erstellung der vorliegenden Empfehlungen beigetragen.

Die durch die Besuche gewonnenen Informationen sowie weitere Informationsquellen bilden die Grundlage für die vorliegenden Empfehlungen. Diese umfassen nicht alle Elemente des neuen Asylverfahrens, sondern konzentrieren sich auf ausgewählte Aspekte der Unterbringung in den Bundesasylzentren, die speziell in den Interviews erwähnt und bei den Rundgängen in den Zentren beobachtet werden konnten. Da das Zentrum in Les Verrières nicht besucht wurde, gibt es hierfür keine besonderen Empfehlungen.

Viele der Empfehlungen sind nicht neu. Sie wurden bereits in anderen Zusammenhängen vorgelegt, beispielsweise in der von Angela Stettler in Zusammenarbeit mit UNHCR entstandenen Studie *Asylsuchende mit besonderen Bedürfnissen im neuen schweizerischen Asylverfahren – Problemaufriss und erste Empfehlungen* vom August 2020¹ sowie den *UNHCR-Empfehlungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in Bundesasylzentren* vom August 2017.² Dies unterstreicht, dass trotz erzielter

¹ Vgl. Angela Stettler, *Asylsuchende mit besonderen Bedürfnissen im neuen schweizerischen Asylverfahren – Problemaufriss und erste Empfehlungen*, August 2020 (Angela Stettler, 2020), abrufbar unter: <https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/08/Besondere-Beuerfnisse-im-Asylverfahren.pdf>.

² Vgl. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Neustrukturierung des Asylbereichs, UNHCR-Empfehlungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in Bundesasylzentren*, August 2017 (UNHCR, 2017), abrufbar unter: https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/08/CH_UNHCR-Empfehlungen-zur-Unterbringung-von-Asylsuchenden-in-Bundesasylzentren.pdf.

Verbesserungen weiterhin Handlungsbedarf besteht.

Die vorliegenden Empfehlungen sollen das Staatssekretariat für Migration (SEM) daher mit praktischen Vorschlägen dabei unterstützen, die Bedingungen in den Bundesasylzentren weiter zu verbessern. Hierzu greifen sie unter anderem bewährte Praktiken und Erfahrungen aus einigen Asylregionen auf, sodass diese für andere Asylregionen nutzbar gemacht werden können. Einige solcher Praktiken sind beispielhaft im Text dargestellt. Die Tatsache, dass eine solche Praktik einem Bundesasylzentrum zugeschrieben wird, schliesst nicht aus, dass sie nicht auch in einem anderen Bundesasylzentrum existiert. Auf die Anführung der rechtlichen Grundlagen für die gemachten Empfehlungen wurde verzichtet, da sich diese unter anderem in den oben erwähnten UNHCR Dokumenten wiederfinden.

Die Verbesserung der Unterbringungsbedingungen von Asylsuchenden kann mit zusätzlichen Kosten verbunden sein. UNHCR ist bewusst, dass dies insbesondere in Zeiten begrenzter Ressourcen und variierender politischer Prioritäten eine Herausforderung darstellen kann. Deshalb liegt das Augenmerk des vorliegenden Dokuments darauf, kosteneffiziente Lösungen anzubieten und – mit Blick auf die Zukunft – Einsparpotenziale aufzuzeigen. Dennoch dürfen finanzielle Erwägungen oder Verschiebungen in der politischen Agenda nicht dazu führen, dass dringend notwendige Massnahmen vernachlässigt werden, insbesondere solche, die auf die Schutzbedürfnisse von Personen mit besonderen Bedürfnissen abzielen. Diese sind aus menschenrechtlicher Sicht unabdingbar und sollten ohne Kompromisse umgesetzt werden.

Dass es gerade bei der Berücksichtigung der Bedürfnisse dieser Personengruppe trotz einiger Fortschritte weiterhin Verbesserungsbedarf gibt, wurde im Zuge der Besuche und Gespräche in den Bundesasylzentren immer wieder deutlich. Daher widmet sich das erste Kapitel der vorliegenden Empfehlungen diesem Aspekt. Das zweite Kapitel richtet den Fokus auf weitere ausgewählte und bedeutende Aspekte, welche die Unterbringung von Asylsuchenden in den Bundesasylzentren betreffen.

Einige der von UNHCR durchgeführten Besuche in den Bundesasylzentren fanden während der Implementierung des Notfallsystems statt, das zur Bewältigung der hohen Asylgesuchszahlen eingesetzt wurde. Die damit verbundene Überbelegung der Bundesasylzentren brachte deren Mitarbeitende trotz ihres grossen Engagements merklich an ihre Belastungsgrenzen. Dieser Zustand ist auch das Resultat der anspruchsvollen Entwicklungen der vergangenen Jahre, welche geprägt waren durch ständige Veränderungen, wie die Einführung des neuen Asylverfahrens, die Herausforderungen der Corona-Pandemie, die Ukraine Krise sowie vorangehende Personalkürzungen, die nun aufgrund des plötzlichen Anstiegs der Asylgesuchszahlen zu Personalengpässen führen. Der vorliegende Bericht berücksichtigt das Notfallsystem, die Überbelegung in den Bundesasylzentren und die damit verbundene Personalsituation in Grundzügen. Obwohl es kein gesondertes Kapitel dazu gibt, werden diese Aspekte in den jeweiligen Kapiteln, wo dies relevant ist, behandelt.

Die Empfehlungen sollen insgesamt dazu beitragen, das Verständnis der Situation in den Bundesasylzentren zu vertiefen und konkrete Vorschläge für Verbesserungen anzubieten – mit dem Ziel, die Rechte und die Sicherheit der Asylsuchenden in der Schweiz zu fördern und zu schützen.

1 Besondere Bedürfnisse

1.1. Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen

Aus Faktoren wie insbesondere Alter, Gender oder Gesundheitszustand einer asylsuchenden Person können sich besondere Bedürfnisse ergeben.³ Viele Personen mit solchen besonderen Bedürfnissen benötigen daher spezifische Verfahrens- und Aufnahmegarantien, die einen effektiven und gleichwertigen Zugang zum Asylverfahren gewährleisten. Grundvoraussetzung für die Berücksichtigung dieser Bedürfnisse bei der Unterbringung und im Asylverfahren ist deren frühzeitige Identifizierung. Da besondere Bedürfnisse manchmal erst später zu Tage treten oder sich erst im Verlaufe der Zeit entwickeln, ist es wichtig, dafür zu sorgen, dass die Identifizierung nicht nur bei Ankunft, sondern fortwährend erfolgt. Besondere Bedürfnisse können von verschiedenster Ausgestaltung sein und es können sich zudem in einer Person Bedürfnisse verschiedener Art vereinen. Aus diesem Grund betont Angela Stettler in ihrer Studie zu Personen mit besonderen Bedürfnissen die Bedeutung eines intersektionalen und ganzheitlichen Ansatzes bei der Identifizierung besonderer Bedürfnisse. Dies umfasst die Sensibilisierung aller Akteur*innen im Asylsystem sowie die Entwicklung von standardisierten Prozessen zur systematischen Erkennung besonderer Bedürfnisse. Letztere sollten auch den Rahmen für eine koordinierte Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteur*innen in den Bundesasylzentren sowie externen Organisationen und staatlichen Stellen, wie der Polizei, festlegen sowie Asylsuchenden durch umfassende Informationsbereitstellung eine aktive Rolle bei der Identifizierung ihrer eigenen Bedürfnisse ermöglichen.⁴

Die Neustrukturierung des schweizerischen Asylsystems hat bereits verschiedene Verbesserungen der Identifizierung von besonderen Bedürfnissen gebracht. So ermöglicht die neueingeführte medizinische Erstkonsultation in den Bundesasylzentren die systematische Erfassung und Dokumentation des Gesundheitszustandes unter anderem in Bezug auf übertragbare Krankheiten, den Impfstatus und akute Gesundheitsprobleme. Im Bundesasylzentrum Zürich wird die medizinische Erstkonsultation zudem als systematisches Screening für psychische Erkrankungen genutzt. Positiv zu werten ist ferner die Etablierung eines *Focal Point*-Systems in den einzelnen Asylregionen, auf das bei Verdachtsfällen im Bereich der genderspezifischen Gewalt, der häuslichen Gewalt und des Menschenhandels zurückgegriffen werden kann. Nicht zu unterschätzen ist zudem die Rolle, welche die neueingeführte flächendeckende Rechtsvertretung bei der Identifizierung von besonderen Bedürfnissen einnehmen kann. Diese kann dazu beitragen, dass Informationen über besondere Bedürfnisse zu Tage kommen, die Asylsuchende sonst aus verschiedenen Gründen (wie Scham, Misstrauen oder Kommunikationsproblemen) zurückhalten.

Auch im neuen Asylsystem besteht jedoch weiterhin Handlungsbedarf bei der

³ Für eine ausführliche Definition des Begriffs «besondere Bedürfnisse» siehe: Angela Stettler, 2020, S. 11 f.

⁴ Vgl. Angela Stettler, 2020, S. 12.

Identifizierung von besonderen Bedürfnissen, insbesondere, da es an konsistenten und flächendeckend eingesetzten Mechanismen fehlt und die Identifizierung je nach Bundesasylzentrum unterschiedlich priorisiert wird.

So leistet etwa das Bundesasylzentrum Zürich in diesem Kontext beispielhafte Arbeit, indem es das bereits erwähnte Screening-Verfahren für psychische Erkrankungen und Traumata implementiert hat.

In anderen Zentren hingegen liegt der Fokus auf der Identifizierung anderer besonderer Bedürfnisse. Diese unterschiedlichen Ansätze und konzeptuellen Schwerpunkte verdeutlichen die Notwendigkeit einer umfassenden und allgemeingültigen Strategie, um sicherzustellen, dass alle besonderen Bedürfnisse in den Bundesasylzentren erfasst werden. In dieser Hinsicht bemängelt auch der UN-Ausschuss gegen Folter (CAT) in seinem Bericht zur Schweiz vom 8. Juni 2022 das Fehlen systematischer medizinischer Untersuchungen neu ankommender Asylsuchender auf psychische Erkrankungen in dem von ihm besuchten Bundesasylzentrum. Ebenso hebt der Bericht das Fehlen von Anweisungen für das medizinische Fachpersonal zur Aufzeichnung von Verletzungen sowie Verfahren zur Meldung von Missbrauchsvorfällen und damit verbundenen Verletzungen an die zuständigen Stellen hervor.⁵ Ein weiteres Beispiel für den bestehenden Handlungsbedarf zeigt der Bericht des Expert*innengremiums des Europarates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (GREVIO) auf. GREVIO kritisiert, dass es im Asylkontext kein Verfahren zur Risikobewertung und Früherkennung von weiblichen Opfern genderspezifischer Gewalt gibt, wodurch die Chancen auf eine angemessene und zeitnahe Reaktion zur Unterstützung und zum Schutz der betroffenen Frauen verringert werden.⁶ Tragische Ereignisse, wie Suizide und Femizide in den Bundesasylzentren, unterstreichen ebenso, dass solche Schutzbedürfnisse frühzeitig erkannt und angegangen werden müssen.⁷ Schliesslich ergibt sich mit Blick auf die durch das neue Asylsystem vorgenommene Beschleunigung der Verfahren die Notwendigkeit, die Identifizierung von besonderen Bedürfnissen zu verbessern. Beschleunigte Verfahren können für Personen mit bereits identifizierten besonderen Bedürfnissen vorteilhaft sein, da sie die belastende Zeit der Unsicherheit über den Ausgang des Asylverfahrens verkürzen und bei Anerkennung schnell Zugang zu Regelstrukturen ermöglichen. Zugleich können sie aber eine profunde Abklärung besonderer Bedürfnisse angesichts der kurzen Fristen erschweren. Eine besondere Herausforderung stellt in diesem Zusammenhang das Dublin-Verfahren dar. Hier kann es schwierig sein, besondere Bedürfnisse in dem zur Verfügung stehenden zeitlichen Rahmen zu ermitteln und alle für die Bewertung der Frage, ob eine Überstellung möglich ist, wichtigen Informationen umfassend zu berücksichtigen. Dies wird auch durch die

⁵ Vgl. *Conseil de l'Europe, Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 22 mars au 1^{er} avril 2021*, 8. Juni 2022, CPT/Inf (2022) 9, abrufbar unter: <https://rm.coe.int/1680a6d051>, Rn. 255, 259.

⁶ Vgl. *GREVIO, Baseline Evaluation Report Switzerland*, 15. November 2022 (GREVIO, 2022), abrufbar unter: <https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-27-eng-final-draft-report-on-switzerland-publication/1680a8fc73>, Rn. 268, 275.

⁷ Siehe hierzu auch die gemachten Empfehlungen in: *Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die NKVF 2021-2022, Dezember 2022* (NKVF, 2022), Rn. 317; siehe auch: *Unisanté und DP-CHUV, Prévention du suicide dans les centres fédéraux pour requérants d'asile de la région suisse romande*, S. 50-51.

Tatsache unterstrichen, dass vom Bundesverwaltungsgericht wiederholt Dublin-Entscheidungen aufgehoben wurden, weil die medizinischen Bedürfnisse der Asylsuchenden vor einer Überstellung in einen anderen Staat nicht angemessen identifiziert und im Verfahren ausreichend berücksichtigt geworden waren.⁸ Das CAT äusserte ebenfalls seine Besorgnis darüber, dass in Dublin-Verfahren nicht stets eine individuelle Bewertung vor einer Überstellung vorgenommen wird.⁹ Verfahrensübergänge vom beschleunigten in das erweiterte Asylverfahren bergen zudem das Risiko, dass eine Schutzbedürftigkeit unentdeckt bleibt oder wichtige Informationen über den Zustand einer Person verloren gehen, wenn keine etablierten Mechanismen zur Identifizierung und zum Umgang mit besonderen Bedürfnissen bestehen.

Angesichts des aufgezeigten Handlungsbedarfs und in Anlehnung an die bereits gemachten Empfehlungen von Angela Stettler ist es für eine verbesserte und flächendeckende Identifizierung von besonderen Bedürfnissen daher zunächst empfehlenswert, standardisierte Mechanismen zu etablieren, um systematisch erste Hinweise auf besondere Bedürfnisse zu erkennen. Bei einem Auftreten erster Hinweise sollte diesen durch spezialisiertes Personal nachgegangen werden, um eine Entscheidung über Massnahmen im Einzelfall zu treffen. Eine solche standardisierte Vorgehensweise minimiert das Risiko, besondere Bedürfnisse zu übersehen, und erlaubt die schnelle Umsetzung angemessener Massnahmen. Zudem fördert die Standardisierung die Koordination und Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteur*innen im Asylverfahren, was letztendlich zu einer verbesserten Unterstützung der Asylsuchenden führt.

⁸ Vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) vom 20.02.2023, E-847/2023: Das BVGer verweist in einem Dublin-Verfahren den Fall an das SEM zurück, weil medizinische Berichte in Bezug auf die beiden Töchter der Beschwerdeführenden, die insbesondere an einer gemischten Angststörung und depressiven Elementen in Verbindung mit Einschlaf- und Schlafproblemen leiden, im Verfahren nicht berücksichtigt wurden. Das BVGer weist ferner darauf hin, dass das SEM bei der Analyse eines Selbsteintritts auch die Anwendung von Art. 3 der Kinderrechtskonvention (KRK) prüfen muss; Urteil des BVGer vom 13.02.2023, D-701/2023: Das BVGer verweist in einem Dublin-Verfahren den Fall an das SEM zurück, weil im Hinblick auf die Unzulänglichkeiten des bulgarischen Asylsystems der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers nicht ordnungsgemäss festgestellt wurde; Urteil des BVGer vom 25.01.2023, D-5948/2022: Das BVGer verweist in einem Dublin-Verfahren den Fall an das SEM zurück, weil das SEM die ärztlichen Berichte zu Verletzungen, die der Beschwerdeführer als Opfer von Push-Backs an der bulgarischen Grenze erlebt hat, nicht abgewartet und sich nicht mit dessen physischen und psychischen Leiden auseinandergesetzt hat; Urteil des BVGer vom 07.12.2022, D-2274/2022: Das BVGer weist das SEM in einem Dublin-Verfahren an, auf das Asylgesuch eines unter Suizidalität und Panikattacken leidenden Folteropfers einzutreten, da aufgrund des Unterbruchs der Therapie bei einer Überstellung nach Italien und der Tatsache, dass die in der Schweiz aufhältige Kernfamilie den Beschwerdeführer aus der Distanz nicht im selben Ausmass unterstützen kann, wie sie es derzeit tue, eine reale Gefahr einer Verletzung nach Art. 3 EMRK besteht; Urteil des BVGer vom 10.03.2023, F-4128/2021: Das BVGer verweist in einem Dublin-Verfahren die Sache an das SEM zurück, weil die durch das SEM vorgesehenen Begleitmassnahmen für eine Überstellung nach Kroatien angesichts des psychischen Gesundheitszustandes der Beschwerdeführerin nicht ausreichend sind; Urteil des BVGer vom 22.03.2023, F-1496/2023: Das BVGer verweist in einem Dublin-Verfahren die Sache zum zweiten Mal (F-73/2022) an das SEM zurück, weil das SEM trotz der Schutzbedürftigkeit des Beschwerdeführers keine individuellen Garantien vor einer Überstellung nach Bulgarien eingeholt hat.

⁹ Vgl. CAT, Concluding observations on the eighth periodic report of Switzerland, 2023, CAT/C/CHE/CO/8, abrufbar unter: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2FC%2FCHE%2FCO%2F8&Lang=en, Rn. 19.

Das Dokument *Mechanisms for Screening and Referral* von UNHCR¹⁰ sowie das *Vulnerability Toolkit* der Asyagentur der Europäischen Union (EUA)¹¹ bieten wertvolle Anleitungen zur Ausgestaltung solcher Screening Mechanismen.

Für bestimmte Arten von besonderen Bedürfnissen existieren zudem spezialisierte *Screening Tools*, beispielsweise der *World Health Organisation* oder der *Washington Group on Disability Statistics*.¹² Ausserdem kann in Betracht gezogen werden, dass bereits im Bundesasylzentrum Zürich bestehende Screening nach psychischen Erkrankungen auf sämtliche Bundesasylzentren auszuweiten.

Da Hinweise auf besondere Bedürfnisse in jeglichen Lebenssituationen sichtbar werden können, sollte sämtliches Personal, das direkten Kontakt mit Asylsuchenden hat, zudem in der Identifizierung dieser Bedürfnisse geschult werden. Dies beinhaltet unter anderem eine Sensibilisierung für Anzeichen wie Behinderungen, Traumafolgen oder die spezifischen Bedürfnisse und Herausforderungen von LGBTIQ+-Personen,¹³ Kenntnisse über die Stellen, an die relevante Informationen weitergeleitet werden sollten, sowie das Wissen darum, wie auf das Offenbaren von Informationen zu reagieren ist. Diese Schulungen sollten Sicherheitspersonal und Dolmetscher*innen miteinschliessen. Auch den Rechtsvertretungs- und Rechtsberatungsstellen wird eine entsprechende Schulung ihres Personals nahegelegt. Im Hinblick auf den Inhalt dieser Schulungen kann etwa auf die Erfahrungen von Fachorganisationen oder ehemaligen Asylsuchenden zurückgegriffen werden.

Schliesslich ist es empfehlenswert zu fördern, dass Personen mit besonderen Bedürfnissen selbst auf ihre Schutzbedürfnisse aufmerksam werden und diese kommunizieren. Dafür ist es notwendig, dass die Asylsuchenden über die Wichtigkeit der Information (beispielsweise für den Ausgang des Asylverfahrens) und deren vertrauliche Behandlung informiert sind. Zudem sollte klar kommuniziert werden, an welche Personen die Informationen vermittelt werden und an welche Fachorganisationen sich die Asylsuchenden für zusätzliche Unterstützung wenden können.

Das Portal der EUA, *Let's Speak Asylum*,¹⁴ enthält etwa Beispiele dafür, wie entsprechende Plakate oder Informationsbroschüren ausgestaltet sein könnten.

Seit einigen Jahren arbeitet das SEM an einem Leitfaden, welcher unter anderem auch Massnahmen zur Identifikation von besonderen Bedürfnissen beinhaltet. Ein solcher Leitfaden könnte viele der Probleme lösen und massgeblich zur Verbesserung der Identifikation und Berücksichtigung von besonderen Bedürfnissen beitragen. Es ist daher

¹⁰ Abrufbar unter: <https://www.refworld.org/pdfid/5804e0f44.pdf>.

¹¹ Abrufbar unter: <https://ipsn.euaa.europa.eu/de>.

¹² *Washington Group on Disability Statistics, Question Sets*, abrufbar unter: <https://www.washingtongroup-disability.com/question-sets/>.

¹³ LGBTIQ+ steht für Lesben, Gay (Schwule), Bisexuelle, Transgender, Intersexuelle und Queere Personen. Das Pluszeichen repräsentiert die Vielfalt weiterer Geschlechtsidentitäten, sexueller Orientierungen, Geschlechtsmerkmale und/oder Geschlechtsausdrücke, die nicht explizit in diesem Akronym aufgeführt sind.

¹⁴ Abrufbar unter: <https://lsa.euaa.europa.eu/>.

bedauerlich, dass eine Fertigstellung des Leitfadens nicht in Sicht zu sein scheint. Die Herausforderungen, die die Fertigstellung behindern, sollten schnellstmöglich beseitigt werden. Ist dies nicht zeitnah möglich, wäre zu überlegen, ob nicht zumindest schon Teilbereiche des Leitfadens fertiggestellt und zugänglich gemacht werden können.

UNHCR empfiehlt

- **den Leitfaden (oder zumindest Teilbereiche dessen) für Personen mit besonderen Bedürfnissen in enger Zusammenarbeit mit Expert*innen zeitnah zu finalisieren bzw. unabhängig von einem umfassenden Leitfaden Standardabläufe zur systematischen Identifizierung und zum Umgang mit besonderen Bedürfnissen einzuführen;**
- **eine koordinierte Zusammenarbeit und Informationsvermittlung zwischen verschiedenen Akteur*innen in den Bundesasylzentren, externen Fachstellen und staatlichen Stellen zu etablieren;**
- **das gesamte Personal in den Bundesasylzentren, das in direktem Kontakt mit Asylsuchenden steht, in der Identifizierung von besonderen Bedürfnissen, einschliesslich der Erkennung und dem Umgang mit genderspezifischer Gewalt, zu schulen;**
- **Asylsuchenden durch eine umfassende Informationsbereitstellung eine aktive Rolle bei der Identifizierung ihrer eigenen Bedürfnisse zu ermöglichen;**
- **Asylsuchende über die Möglichkeit verschiedener Fachorganisationen, wie die Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) und LGBTIQ+-Organisationen, wie Queeramnesty oder das Transgender Network Switzerland (TGNS), zu informieren, beispielsweise indem Plakate mit Kontaktdaten in verschiedenen Sprachen und bildlichen Darstellungen an gut zugänglichen Orten angebracht werden;**
- **im Verfahren die individuellen Umstände, insbesondere hinsichtlich medizinischer Bedürfnisse, gründlich abzuklären und die Ausstellung eines medizinischen Gutachtens abzuwarten, und hierfür nötigenfalls die vorgeschriebenen Ordnungsfristen zu überschreiten.**

1.1.1. Altersbestimmung – Identifizierung von Kindern

Die Priorisierung des Kindeswohls im Asylverfahren erfordert eine rasche Identifizierung asylsuchender Kinder durch die Behörden. Sie stellt auch sicher, dass Kinder nicht fälschlicherweise als Erwachsene eingestuft werden und dass sie Zugang zu den spezifischen Kinderrechten und Schutzmassnahmen erhalten.¹⁵

Im Einklang mit dem Grundsatz *in dubio pro minore* muss bis zur Feststellung der Volljährigkeit und im Zweifelsfall von der Minderjährigkeit von Asylsuchenden ausgegangen werden. Eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) bestätigt die Anwendung dieses Grundsatzes als elementaren Bestandteil des Schutzes des Rechts auf Achtung des Privatlebens. Gemäss den Ausführungen des Gerichtshofs muss ein Verfahren zur Altersbestimmung selbst bei Zweifeln hinsichtlich der Minderjährigkeit einer Person durch ausreichende Verfahrens- und Aufnahmegarantien für Kinder begleitet sein.¹⁶

Der Grundsatz *in dubio pro minore* ist grundsätzlich auch in den SEM-Leitlinien verankert. Gemäss dem *Handbuch zur Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) in den Bundesasylzentren (BAZ)* des SEM (UMA-Betreuungshandbuch) werden Asylsuchende bis zum Vorliegen des Ergebnisses einer Altersbestimmung entsprechend ihres angegebenen Alters als unbegleitete asylsuchende Kinder untergebracht und betreut. Dies ist deshalb von erheblicher Relevanz, weil die Unterbringung und Betreuung unbegleiteter asylsuchender Kinder dem besonderen Schutzbedürfnis dieser Personengruppe Rechnung zu tragen sucht, indem sie etwa gesondert von Erwachsenen untergebracht werden. Derartige Massnahmen, die dem Schutz unbegleiteter asylsuchender Kinder dienen, sollten deshalb konsequent und auch bei hoher Auslastung der Bundesasylzentren umgesetzt werden. Sie dürfen auch nicht etwa durch die Bildung von angeblich weniger schutzbedürftigen Kategorien asylsuchender Kinder, wie «UMA mit Erwachsenen-Habitus» oder «selbständige UMA», verwässert werden. Insofern ist es zu begrüessen, dass das SEM momentan daran arbeitet, an sämtlichen Unterbringungsorten für unbegleitete asylsuchende Kinder Strukturen gemäss dem UMA-Betreuungshandbuch vorzusehen.

Die Durchsetzung des Grundsatzes *in dubio pro minore* könnte zusätzlich durch eine selbstständige Überprüfungsmöglichkeit der Einstufung als volljährig verstärkt werden. Asylsuchende, die nach einer Altersbestimmung vom SEM als volljährig eingestuft worden sind, werden im weiteren Asylverfahren als Erwachsene behandelt und in den

¹⁵ Vgl. *Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6 (2005)*, abrufbar unter: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/gc6.pdf>, Rn. 31 ff.

¹⁶ Vgl. *Urteil des EGMR vom 21.7.2022, Darboe und Camara gegen Italien, Nr. 5797/17, Rn. 151-157*. Der Gerichtshof erkannte eine Verletzung von Art. 8 EMRK, da den Beschwerdeführern während des Altersbestimmungsverfahrens grundlegende Verfahrensgarantien - wie die Bestellung einer gesetzlichen Vertretung oder Vormundes sowie der Zugang zu einem Rechtsbeistand - vorenthalten und sie nicht angemessen informiert und in den Prozess der Altersbestimmung eingebunden wurden. Die über viermonatige Unterbringung in einem Aufnahmezentrum für Erwachsene beeinträchtigte zudem ihr Recht auf persönliche Entwicklung und auf den Aufbau von Beziehungen. Im Hinblick auf die Unterbringungsbedingungen in einem Erwachsenenzentrum stellte der Gerichtshof ferner eine Verletzung von Art. 3 EMRK fest. Eine Verletzung von Art. 13 EMRK lag ebenso vor, da den Beschwerdeführern weder gegen die Unterbringungsbedingungen noch gegen das Ergebnis der Altersbestimmung ein wirksames Rechtsmittel zur Verfügung stand; vgl. auch *Lucia Della Torre und Anne-Laurence Graf, Les garanties procédurales: piliers de la protection de la présomption de minorité (RMNA)*, in: *ASYL Heft, Nr 4/2022, S. 21 f*; vgl. ebenso das *Urteil des EGMR vom 14.9.2023, Diakité gegen Italien, Nr. 44646/17, Rn. 22*.

Erwachsenenbereich umquartiert. Die Gründe für die Einstufung als volljährig werden üblicherweise jedoch erst im erstinstanzlichen Asylentscheid angegeben, gegen den die betroffene Person Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht einlegen kann. Korrigiert das Bundesverwaltungsgericht die Volljährigkeitsentscheidung, kann die bis dahin erfolgte Behandlung als erwachsene Person bereits zu Verletzungen von Grundrechten und irreparablen Nachteilen geführt haben. Aus diesem Grund betonte auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, dass Art. 13 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)¹⁷ die Verfügbarkeit eines wirksamen nationalen Rechtsbehelfs erfordert, um gegen potenziell EMRK-widrige Aufnahmebedingungen und das Ergebnis einer Altersbestimmung vorzugehen.¹⁸ Vor diesem Hintergrund und angesichts der seit Jahren bestehenden Kritik an der Praxis und Zuverlässigkeit von insbesondere medizinischen Altersbestimmungsverfahren¹⁹ empfiehlt es sich, ein selbstständiges Rechtsmittel zur Anfechtung der Volljährigkeitserklärung anzubieten. Die einschlägigen Verfahrens- und Aufnahmebestimmungen für asylsuchende Kinder sollten zudem so lange gelten, bis das Alter abschliessend festgestellt wird.

Bei Verfahren zur Altersbestimmung ist zudem das Recht auf Gehör zu berücksichtigen und asylsuchende Kinder sind auf geeignete Weise, beispielsweise durch Brückenbauer*innen oder mittels kinderfreundlicher Informationen, über den Ablauf des Verfahrens zu informieren.

UNHCR empfiehlt

- während des Altersbestimmungsverfahrens in den Bundesasylzentren eine angemessene Unterbringung aller asylsuchender Kinder sicherzustellen, wie sie insbesondere im UMA-Betreuungshandbuch des SEM beschrieben ist;
- um eine Verletzung von Grundrechten oder irreparablen Nachteilen für asylsuchende Kinder zu verhindern, die einschlägigen Verfahrens- und Aufnahmebestimmungen für Kinder so lange anzuwenden, bis das Alter abschliessend festgestellt wird;
- ein selbstständiges Rechtsmittel zu schaffen, das es erlaubt, die Volljährigkeitserklärung eigenständig anzufechten;
- das Recht des Kindes auf Gehör und kinderfreundliche Informationen in Altersbestimmungsverfahren zu berücksichtigen.

¹⁷ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, für die Schweiz in Kraft getreten am 28. November 1974, SR 0.101.

¹⁸ Vgl. Urteil des EGMR vom 21.7.2022, *Darboe und Camara gegen Italien*, Nr. 5797/17, Rn. 193-195. Der Gerichtshof betont in Rn. 182 in Bezug auf die Unterbringungsbedingungen zudem ausdrücklich, dass aufgrund des absoluten Charakters von Art. 3 EMRK auch ein verstärkter Zustrom von Asylsuchenden die Mitgliedstaaten nicht von ihren Verpflichtungen aus dieser Bestimmung entbinden.

¹⁹ Für grundsätzliche Empfehlungen zur Altersbestimmung siehe: Angela Stettler, 2020; die Schweizerische Flüchtlingshilfe hat zudem im Jahr 2021 Internationale Richtlinien zur Alterseinschätzung – ein Merkblatt für RechtsvertreterInnen, BeraterInnen und für Vertrauenspersonen von MNA veröffentlicht, abrufbar unter: https://www.osar.ch/fileadmin/user_upload/Publikationen/Juristische_Themenpapiere/19_guidelines-age-assessment-de.pdf.

1.2. Unterbringung

1.2.1. Unterbringung von Frauen und Mädchen²⁰

Die Empfehlungen von GREVIO und die Erkenntnisse aus dem Postulat Feri haben Bereiche aufgezeigt, in denen die Unterbringung von Frauen und Mädchen in Asylunterkünften verbessert werden sollte. Laut dem GREVIO-Bericht zeichnet sich bei deren Unterbringung ein differenziertes Bild ab: Einige Bundesasylzentren haben bereits genderspezifische Massnahmen umgesetzt. Sie haben separate Schlafräume, Toiletten und Duschen für Frauen bereitgestellt und bieten spezielle Aktivitäten ausschliesslich in für Frauen reservierten Räumen an. Aber es gibt noch immer Zentren, in denen dies nicht oder nicht ausreichend existiert. Vor diesem Hintergrund betonen sowohl GREVIO als auch die Empfehlungen auf der Grundlage des Postulats Feri die Notwendigkeit, durch bundesweit geltende gendersensible Richtlinien und Massnahmen die Sicherheit und die Privatsphäre von Frauen und Mädchen in Asylunterkünften besser zu gewährleisten.²¹

Die Beobachtungen von UNHCR bestätigen dies: Besonders hervorgehoben werden soll hier die Notwendigkeit einer getrennten Unterbringung von Frauen und Mädchen von fremden männlichen Asylsuchenden. Alleinreisende Frauen werden aktuell vereinzelt mit Familien, einschliesslich männlichen Familienmitgliedern, im selben Schlafräum untergebracht. Dies ist eine Konstellation, die den Schutz der betroffenen Frauen potenziell gefährden kann. Auch die gemeinsame Unterbringung von mehreren Familien mit männlichen Familienmitgliedern im selben Schlafräum kann die Sicherheit und den Schutz von Frauen und Mädchen innerhalb dieser Familien beeinträchtigen und sollte daher vermieden werden. Falls räumliche Beschränkungen eine separate Unterbringung von Familien temporär nicht zulassen, kann durch den Einsatz von mobilen Trennwänden oder die Nutzung von Schliessfachkästen und Spinden als Abtrennungen zumindest für ein Mindestmass an Privatsphäre gesorgt werden, während die Integrität der Familieneinheit erhalten bleibt.

Darüber hinaus birgt die Nutzung gemeinsamer und teilweise nicht-abschliessbarer Badezimmer durch männliche und weibliche Asylsuchende, auch wenn dies zu unterschiedlichen Zeiten erfolgt, erhebliche Sicherheitsrisiken. Diese Sicherheitsrisiken können sich insbesondere bei einer nächtlichen Nutzung, und wenn die Sanitäranlagen weiter von den Schlafzimmern der Frauen und Mädchen entfernt liegen, verschärfen. Es ist daher notwendig, gendergetrennte und abschliessbare Sanitäranlagen bereitzustellen, wie dies im *Betriebskonzept Unterbringung* (BEKO) auch vorgesehen ist.²²

Gleichermassen sollten Bereiche, die grundsätzlich für Frauen und Mädchen bestimmt sind, stets abschliessbar sein, um den Zugang durch andere Asylsuchende zu verhindern. Grundlegende Sicherheitsvorkehrungen wie abschliessbare Türen und Trakte sowie

²⁰ Der Begriff «Frauen» bezieht sich auf cis und trans Frauen sowie auf Personen, die als weiblich gelesen werden und/oder sich als Frauen identifizieren. Frauen und Mädchen in den Bundesasylzentren haben unterschiedliche Sicherheits- und Schutzbedürfnisse, vor allem wenn sie von Mehrfachdiskriminierungen betroffen sind. Daher sollten die Empfehlungen in diesem Kapitel in Verbindung und Ergänzung zu jenen im Kapitel 1.3.3. zur Unterbringung weiterer Personengruppen mit besonderen Bedürfnissen gelesen werden.

²¹ Vgl. GREVIO, 2022, Rn. 274, 280; vgl. ferner zum festgestellten Handlungsbedarf im Kontext des Postulats Feri in: Der Bundesrat, *Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen*, 18. Oktober 2019.

²² Vgl. SEM, *Betriebskonzept Unterbringung (BEKO)*, Stand: 1. Januar 2022 (SEM, BEKO, 2022), Kapitel 6.2.

ausreichende Beleuchtung im gesamten Gebäude tragen massgeblich zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls von Frauen und Mädchen bei, ebenso wie separate Aufenthaltsräume für Frauen und Mädchen. Letztere eignen sich für den Austausch, die Informationsvermittlung, für Aktivitäten und das Stillen. Zudem können sie einen sicheren Rahmen bieten, um genderspezifische Gewalt anzusprechen. Auch wenn diese Räume aufgrund der aktuell hohen Belegungszahlen in den Bundesasylzentren zeitweise in Schlafräume umgewandelt wurden, sollten daher dennoch Möglichkeiten für geschützte Räume geschaffen werden. Dies kann beispielsweise durch genderspezifische Aktivitäten oder durch die stundenweise Nutzung bestehender Gemeinschaftsräume nur für Frauen und Mädchen erreicht werden.²³

Damit sich Frauen sicher fühlen, wenn sie Vorfälle von Gewalt melden, ist stets die Anwesenheit von weiblichem Sicherheits- und Betreuungspersonal in den Zentren erforderlich. Zudem sollte in sämtlichen Bundesasylzentren ein vertrauliches Meldesystem für Gewaltvorfälle bestehen.

Auch unangekündigte Zimmerkontrollen sollten darüber hinaus in einer Weise durchgeführt werden, die das Recht auf Selbstbestimmung und die Privatsphäre der betroffenen Frauen und Mädchen respektiert. Dabei gilt es, kulturelle und religiöse Werte zu berücksichtigen, wie zum Beispiel die Achtung des Wunsches, nicht ohne Kopftuch gesehen zu werden.²⁴

Bei der Planung und Umsetzung von (weiteren) Massnahmen, welche die Sicherheit und Privatsphäre von Frauen und Mädchen betreffen, sollten diese zudem konsultiert und einbezogen werden, um die Wirksamkeit der Massnahmen zu gewährleisten.

UNHCR empfiehlt

- sicherzustellen, dass alleinreisende Frauen und Mädchen getrennt untergebracht werden, um sie effektiv vor Gewalt in Kollektivunterkünften zu schützen;
- geschlechtergetrennte Sanitäranlagen für Frauen und Mädchen in der Nähe ihrer Schlafräume zur Verfügung zu stellen und dabei einen ausreichenden Abstand zu den Anlagen der Männer einzuhalten, um insbesondere auch in der Nacht einen sicheren Zugang zu diesen zu gewährleisten;
- geeignete Sicherheitsvorkehrungen in den Sanitäreinrichtungen, Schlaftrakten und Schlafzimmern von Frauen und Mädchen anzubringen, beispielsweise durch Schlösser und ausreichende Beleuchtung;
- separate Aufenthaltsräume für Frauen und Mädchen zu schaffen, um ihnen einen geschützten Raum zum Austausch, zur Informationsver-

²³ Vgl. die hierzu gemachten Empfehlungen in *Kultur- und Freizeitgestaltung*.

²⁴ Siehe hierzu auch die gemachte Empfehlung in: NKVF, 2022, Rn. 286. Demnach steht die Kommission «den regelmässigen verdachtsunabhängigen Kontrollen der Schlafräume durch Sicherheits- und Betreuungsmitarbeitende skeptisch gegenüber. Sie empfiehlt dem SEM, die rechtlichen Grundlagen für Zimmerkontrollen zu prüfen und die Modalitäten schriftlich festzulegen.»

mittlung, für Aktivitäten oder zum Stillen, sowie zum Ansprechen von genderspezifischer Gewalt zu bieten;

- dass durchgehend weibliches Sicherheits- und Betreuungspersonal in den Bundesasylzentren anwesend ist. UNHCR empfiehlt ferner ein vertrauliches Meldesystem zu schaffen, um es Frauen und Mädchen zu erleichtern, Vorfälle von Gewalt zu melden.
- Sicherheitsmassnahmen unter aktiver Beteiligung von Frauen und Mädchen zu entwickeln;
- unangekündigte Zimmerkontrollen zu vermeiden oder, wenn unvermeidbar, weibliches Sicherheitspersonal dafür heranzuziehen, um das Recht auf Selbstbestimmung sowie kulturelle und religiöse Normen von Frauen zu achten.

1.2.2. Unterbringung von Kindern

Alle asylsuchenden Kinder,²⁵ die sich in der Schweiz befinden, haben das Recht auf angemessene Betreuung und Schutz. Dies umfasst unter anderem eine kindergerechte Ausgestaltung des Asylverfahrens, den Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Rechtsbeistand sowie die Bereitstellung eines sicheren Umfelds, das die Entwicklung, das Wohlbefinden und die Würde eines jeden Kindes fördert. Unbegleitete asylsuchende Kinder benötigen darüber hinaus zusätzliche Schutzmassnahmen, da sie häufig einem erhöhten Risiko von Gewalt und Ausbeutung ausgesetzt sind.

Mit der Einführung des neuen Asylsystems wurden bedeutende Verbesserungen bei der Unterbringung und Betreuung von asylsuchenden Kindern erzielt. Die vom SEM erarbeiteten Standards für die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten asylsuchenden Kindern sehen grundsätzlich eine konsequent getrennte Unterbringung von Erwachsenen vor. Für ihre Betreuung steht zusätzlich zum regulären Betreuungspersonal sozialpädagogisches Fachpersonal zur Verfügung. Die Bundesasylzentren sind zudem in der Regel mit Rückzugsmöglichkeiten zumeist für jüngere Kinder ausgestattet, wie beispielsweise mit liebevoll gestalteten Spielzimmern.

In Zürich besteht beispielsweise seit drei Jahren eine Zusammenarbeit mit der Zürcher Hochschule der Künste zur Innengestaltung des Bundesasylzentrums und es wurden bereits mehrere Kunstprojekte, insbesondere die Gestaltung des Spielzimmers für Kinder, realisiert.

Trotz der erzielten Fortschritte kann die Unterbringung sowohl von begleiteten als auch von unbegleiteten asylsuchenden Kindern weiterhin verbessert werden. Die aktuell hohen

²⁵ Gemäss Art. 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (KRK) vom 20. November 1989, für die Schweiz in Kraft getreten am 26. März 1997, SR 0.107, ist ein Kind «jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt.»

Asylgesuchszahlen haben beispielsweise die Unterbringungskapazitäten in der Schweiz an ihre Grenzen gebracht, was auch zu Qualitätsabstrichen bei der Unterbringung von Kindern führte. Diese Erfahrungen sollten vom SEM dazu genutzt werden, Konzepte zu erarbeiten, die zukünftigen Schwankungen in der Anzahl der Asylgesuche effektiv begegnen können und dabei die Standards für die Unterbringung von Kindern respektieren. Zu den zentralen Elementen einer kindgerechten Unterbringung gehören etwa bauliche Massnahmen, wie abschliessbare und sichere Wohneinheiten sowie eine angemessene Beleuchtung, ein kinderfreundliches Umfeld, Rückzugsmöglichkeiten für Kinder (*sichere Orte*) sowie geschützte Gemeinschaftsräume, welche beispielsweise Impulse zu Aktivitäten geben oder den Zugang zu Informationen ermöglichen. Selbst in der aktuellen Notfallsituation sollte zudem die Unterbringung von Kindern, ob begleitet oder unbegleitet, in unterirdischen Unterkünften vermieden werden, um ihre Sicherheit und eine kindgerechte Unterbringung zu gewährleisten.

Alle Kinder, unabhängig von ihrem Begleitstatus, sollten zudem Zugang und Informationen zu niederschweligen und kindgerechten Beschwerdemöglichkeiten haben, um Missstände sowie Fälle von Gewalt oder Diskriminierung zu melden. Bei der Planung und Fortentwicklung von bestehenden Beschwerdemechanismen in- und ausserhalb der Bundesasylzentren sollten asylsuchende Kinder daher aktiv einbezogen werden. Ferner kann auch auf die Expertise von Fachorganisationen zurückgegriffen werden.

Save the Children führt derzeit in Deutschland das Modellprojekt *LISTEN UP!* durch, finanziert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Dabei werden kindgerechte Beschwerdewege innerhalb und ausserhalb von Flüchtlingsunterkünften entwickelt. In einer Projektregion arbeitet Save the Children mit asylsuchenden Kindern zusammen, um interne Beschwerdeverfahren zu entwickeln, zu testen und zu etablieren. In einer zweiten Projektregion berät Save the Children eine externe Beschwerdestelle bei der Anpassung ihres bestehenden Beschwerdeverfahrens an die Bedürfnisse von Kindern.

Auch im Hinblick auf die alltägliche Gestaltung ihrer Unterbringung in den Bundesasylzentren sollten die Stimmen und Bedürfnisse asylsuchender Kinder gehört und nach Möglichkeit berücksichtigt werden.

Das von Save the Children initiierte Kinder- und Jugendmagazin *Kijuma* ermöglicht es asylsuchenden Kindern, als Redakteur*innen über ihren Alltag in den schweizerischen Asylunterkünften sowie ihre Erfahrungen und Anliegen zu berichten. Save the Children nimmt die Wünsche und Verbesserungsvorschläge der Kinder auf und bespricht sie mit den zuständigen Stellen.

Im Verlauf des letzten Jahres verzeichnete die Schweiz eine erhebliche Zunahme der Anzahl von Asylgesuchen von unbegleiteten Kindern. Deren Unterbringung ist eine umfangreiche und herausfordernde Aufgabe, die besondere Sorgfalt und Aufmerksamkeit erfordert. Unbegleitete asylsuchende Kinder sollten vorzugsweise in einem familiären oder community-basierten Umfeld oder in betreuten Privatunterkünften untergebracht werden.

Sofern die Unterbringung in den Bundesasylzentren erfolgt, sollte selbst in Zeiten hoher Auslastung eine gendergetrennte sowie strikte Trennung von Erwachsenen in den Wohn- und Sanitärstrukturen sowie die Absicherung von Bereichen, die ausschliesslich für Kinder vorgesehen sind, gewährleistet bleiben. Dies beinhaltet grundsätzlich auch die Trennung von unbegleiteten asylsuchenden Mädchen von fremden erwachsenen Frauen, wenn dies nicht dem Kindeswohl entspricht. Die Platzierung von unbegleiteten Mädchen bei fremden erwachsenen Frauen kann zudem auch für diese eine Belastung darstellen, da ihnen dadurch vermittelt werden könnte, für diese Kinder im Alltag verantwortlich zu sein und Care-Arbeit leisten zu müssen. Sie ist daher stets im Einzelfall zu prüfen. Im Hinblick auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Kindern je nach Alter und Entwicklungsgrad sollte auch bei jüngeren unbegleiteten Kindern im Einzelfall abgewogen werden, ob eine gemeinsame Unterbringung mit mehreren fast volljährigen unbegleiteten Kindern im Kindeswohl liegt.

Die angemessene Betreuung unbegleiteter asylsuchender Kinder stellt eine weitere bedeutende Aufgabe dar. Das engagierte Personal in den Bundesasylzentren leistet trotz der aktuell herausfordernden Situation und dem Personalmangel bemerkenswerte Arbeit. Eine adäquate Betreuung, die den individuellen Bedürfnissen der Kinder gerecht wird, erfordert jedoch ausreichend sozialpädagogische Fachkräfte, um den Aufbau einer kontinuierlichen und vertrauensvollen Bindung zu den Kindern zu ermöglichen, die ihnen Schutz, Fürsorge und ein Gefühl der Beständigkeit vermittelt. Wenn dies angesichts der hohen Anzahl an unbegleiteten asylsuchenden Kindern und des Fachkräftemangels nicht möglich ist, sollte geprüft werden, inwieweit verstärkt auf die Unterstützung anderer Akteur*innen zurückgegriffen werden kann, einschliesslich solcher von anerkannten nichtstaatlichen Organisationen mit entsprechender Fachexpertise. Diese Massnahme könnte auch ermöglichen, dass vermehrt Aktivitäten in- und ausserhalb der Bundesasylzentren angeboten werden, die den Bedürfnissen von unbegleiteten asylsuchenden Mädchen entsprechen. Aktuell zögern diese aufgrund ihrer Unterzahl gegenüber unbegleiteten asylsuchenden Jungen häufig, an Aktivitäten teilzunehmen. Neben dem Schulbesuch, der in Zeiten hoher Auslastung reduziert wurde, fehlen daher oft weitere feste Tagespunkte.

Zur Überbrückung des Personalmangels finanziert die Stadt Zürich seit dem Sommer 2020 ein UMA-Zusatzteam. Dieses ist ausschliesslich ausserhalb des Bundesasylzentrums tätig und dient der Organisation und Koordination von Freizeitaktivitäten, der Termin- und Transferbegleitung und der individuellen Betreuung.

In einigen Bundesasylzentren kann das sozialpädagogische Personal auf die Unterstützung von zuvor geschulten Zivildienstleistenden und Studierenden zurückgreifen, die sich um kleinere Aufgaben kümmern und Freizeitaktivitäten gestalten und durchführen.

Ein Bereich, der ebenfalls Beachtung erfordert, ist ausserdem der Übergang vom Kindes- ins Erwachsenenalter. Aktuell werden unbegleitete asylsuchende Kinder mit Erreichen der Volljährigkeit abrupt in Erwachsenenstrukturen überführt. Dies kann, je nach individueller Reife und den spezifischen Bedürfnissen der betroffenen Person, eine belastende und herausfordernde Veränderung sein. Hier könnte eine sorgfältig geplante Übergangsphase

helfen.

Schliesslich bedürfen auch begleitete asylsuchende Kinder ausreichend Information und Aufmerksamkeit. Insbesondere in sensiblen Situationen wie bei innerfamiliärer Gewalt, Suizidgedanken oder wenn die Eltern aus verschiedenen Gründen nicht für sie sorgen können, sind auch begleitete Kinder darauf angewiesen, dass sie sich an eine Person wenden können, die auf ihr Schutzbedürfnis reagieren kann. Eine praktikable Lösung könnte darin bestehen, den begleiteten Kindern eine spezifische Betreuungsperson, die bereits regelmässig mit Kindern interagiert, als Anlaufstelle zu benennen, an die sie sich in solchen Situationen wenden können. Allgemein sollten Personen, die in regelmässigem und engem Kontakt mit Kindern stehen, wie beispielsweise das Lehrpersonal oder spezifisches Betreuungspersonal, im Kinderschutz, in Fragen der professionellen Haltung und insbesondere im Umgang mit sensiblen Situationen und traumatisierten Kindern geschult werden. Darüber hinaus ist es wichtig, dass sie klare Informationen darüber erhalten, in welchen Fällen und an welche Stellen sie relevante Informationen weiterleiten können.

UNHCR empfiehlt

- dass das SEM die gewonnenen Erkenntnisse aus der aktuellen Unterbringungssituation nutzt, um nachhaltige Strategien zu entwerfen, die flexibel auf Schwankungen der Asylgesuchzahlen reagieren können und dabei die Unterbringungsstandards für Kinder gewährleisten;
- Kinder nicht in unterirdischen Zivilschutzanlagen unterzubringen;
- Kindern bestehende Beschwerdemechanismen in Zusammenarbeit mit ihnen zugänglich zu machen, damit sie Vorfälle von Gewalt oder Diskriminierung melden können;
- Kinder bei der Gestaltung ihrer Unterbringung aktiv zu hören und einzubeziehen;
- sicherzustellen, dass unbegleitete asylsuchende Kinder konsequent von Erwachsenen getrennt und in separaten Wohntrakten und Sanitärbereichen untergebracht werden, um sie effektiv vor Gewalt zu schützen;
- angemessene Sicherheitsvorkehrungen in den sanitären Einrichtungen, Schlaftrakten und Schlafzimmern von unbegleiteten asylsuchenden Kindern zu gewährleisten, wie zum Beispiel durch Schlösser;
- in besonderen Fällen, wie der gemeinsamen Unterbringung mit fremden Frauen oder bei jüngeren Kindern mit bald volljährigen Kindern, das Kindeswohl bei der Platzierung von unbegleiteten asylsuchenden Kindern zu überprüfen;
- die Anzahl der sozialpädagogischen Fachkräfte zu erhöhen, um trotz gestiegener Zahl von unbegleiteten asylsuchenden Kindern eine an-

gemessene Betreuung gemäss dem UMA-Betreuungshandbuch zu gewährleisten;

- insbesondere in Zeiten hoher Auslastung, bei der Betreuung von unbegleiteten asylsuchenden Kindern verstärkt auf die Unterstützung von Akteur*innen wie Fachorganisationen oder Zivildienstleistenden zurückzugreifen;
- darauf zu achten, dass auch Freizeitaktivitäten angeboten werden, die auf die Bedürfnisse von unbegleiteten asylsuchenden Mädchen zugeschnitten sind;
- den Übergang vom Kindes- ins Erwachsenenalter, und damit in Erwachsenenstrukturen, für unbegleitete asylsuchende Kinder durch eine Übergangsphase an die tatsächlichen Fähigkeiten angepasst zu gestalten;
- eine spezifische Betreuungsperson zu benennen, an die sich auch begleitete Kinder in sensiblen Situationen wenden können.

1.2.3. Unterbringung weiterer Personengruppen mit besonderen Bedürfnissen

Besondere Bedürfnisse können sich unterschiedlich äussern und bedürfen unterschiedlicher Massnahmen bei der Unterbringung und Betreuung. Einige solcher Massnahmen wurden in den Bundesasylzentren bereits eingeführt. Beispielsweise wurden in einigen Bundesasylzentren geschützte Wohntrakte oder Einzelzimmer eingerichtet, um den betroffenen Personen die notwendige Ruhe und Privatsphäre zu gewähren. Obwohl das SEM grundsätzlich von der Prämisse ausgeht, dass die Bundesasylzentren auch für Personen mit besonderen Bedürfnissen eine angemessene Unterkunft darstellen können,²⁶ verfügt es in Einzelfällen zudem eine externe Unterbringung. Darüber hinaus leisten externe Fachstellen wie FIZ, Accompana, das Kriseninterventionszentrum, Queeramnesty und TGNS wertvolle Arbeit bei der Bereitstellung einer gezielten Betreuung und Beratung. In einigen Bundesasylzentren wird Personen mit besonderen Bedürfnissen zusätzlich eine individuelle Bezugsperson zur Seite gestellt, um eine kontinuierliche und persönliche Betreuung zu gewährleisten.

Die anschliessenden Abschnitte widmen sich den besonderen Bedürfnissen von Personen mit Behinderungen und LGBTIQ+-Personen. Empfehlungen zur Unterbringung und Betreuung von Personen mit psychischen Erkrankungen und Traumata sind im Kapitel zur medizinischen Versorgung zu finden. Für weitere Formen besonderer Bedürfnisse wird auf die UNHCR-Empfehlungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in Bundesasylzentren vom August 2017 verwiesen.²⁷

²⁶ Laut SEM, BEKO, 2022, Kapitel 6.2 Belegungsplanung Unterkunft, werden unbegleitete asylsuchende Kinder unter 12 Jahren systematisch extern untergebracht.

²⁷ Vgl. UNHCR, 2017, S. 30 ff.

1.2.3.1. Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen haben langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen, welche sie teils in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.²⁸ Personen mit Behinderungen sind keine homogene Gruppe. Behinderungen können nicht nur in verschiedenen Formen auftreten, sondern abhängig von weiteren Faktoren, wie beispielsweise Alter oder Gender, können die mit einer Behinderung verbundenen besonderen Schutzbedürfnisse unterschiedlich sein. Die Identifizierung und Berücksichtigung von Behinderungen bei der Unterbringung sorgen dafür, dass Personen mit Behinderungen eine gleichberechtigte Chance auf die Wahrnehmung ihrer Rechte erhalten.

In den Bundesasylzentren wird bereits versucht, auf bestimmte Arten von Behinderungen, insbesondere Gehbehinderungen, einzugehen, indem die betroffenen Personen in barrierearmen Zentren mit separaten Schlafmöglichkeiten sowie barrierefreien sanitären Anlagen untergebracht werden.

Allerdings besteht weiterhin Verbesserungsbedarf, wie jüngst durch den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) in seinem Bericht zur Schweiz hervorgehoben wurde. Beobachtet wurde beispielsweise, dass es Asylsuchenden mit Behinderungen in Asylunterkünften an Zugang zu spezialisierter Gesundheitsversorgung und auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenen Informationen über Unterstützungsmöglichkeiten oder den Ablauf des Asylverfahrens mangelt. Die bauliche Ausgestaltung und Infrastruktur der Bundesasylzentren sind zudem für Personen mit Behinderungen oft nicht geeignet.²⁹ Selbst in barrierefreien Gebäuden bestehen zum Teil Mobilitätsbeschränkungen, etwa durch nicht zugängliche Aufzüge. Auch was das Personal betrifft, sah der CRPD Verbesserungspotenzial, da es etwa an spezialisiertem Personal fehlt, welches auf die besonderen Schutzbedürfnisse von Personen mit Behinderungen eingehen kann. Aufgrund einer fehlenden Sensibilisierung fallen zudem teilweise durch das Sicherheitspersonal angewendete Massnahmen exzessiv aus.³⁰

Das aktuelle BEKO und seine Anhänge enthalten darüber hinaus keine umfassenden Leitlinien für die Unterbringung und Betreuung von Menschen mit körperlichen, psychischen und kognitiven Behinderungen. Ein solches könnte in Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderungen und Fachorganisationen entwickelt werden, beispielsweise als Bestandteil des Leitfadens für Personen mit besonderen Bedürfnissen, dessen

²⁸ Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006, für die Schweiz in Kraft getreten am 15. Mai 2014, SR 0.109, Art. 1.

²⁹ Vgl. hierzu auch die Schilderungen in: NKVF, 2022, Rn. 155-158. In Rn. 156 schildert die NKVF insbesondere den Fall einer auf einen Rollstuhl angewiesenen Frau. Diese wurde in einer nicht barrierefreien Zusatzunterkunft eines Bundesasylzentrums in einem Durchgangsraum untergebracht, der von anderen Personen gequert werden musste. Es bestand zudem auf demselben Stock kein Zugang zu einer Dusche und zu einer behindertengerechten Toilette.

³⁰ Vgl. UN-Fachausschuss über die Rechte von Personen mit Behinderungen (CRPD), Concluding observations on the initial report of Switzerland, 13. April 2022, CRPD/C/CHE/CO/1 (CRPD, 2022), abrufbar unter: tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CRPD%2FCHE%2FCO%2F1&Lang=en, Rn. 37.

Fertigstellung auch vom CRPD empfohlen wurde.³¹ Neben spezifischen Anweisungen zur Unterbringung und Betreuung sollte das Konzept auch einen Abschnitt enthalten, der wichtige Kontakte zu Fachorganisationen bereithält, mit denen Menschen mit Behinderungen bei Bedarf vernetzt werden können. Um die Kommunikation, insbesondere mit gehörlosen Asylsuchenden, zu erleichtern, wäre es zudem hilfreich, eine Liste mit Gebärdensprachdolmetscher*innen bereitzustellen, die rasch herangezogen werden können, sowie Informationsmaterial auf die Bedürfnisse von Personen mit bestimmten Formen von Behinderungen anzupassen. Damit das Sicherheitspersonal Massnahmen wählt, die auch im Hinblick auf die Behinderung verhältnismässig sind, wird zudem eine Sensibilisierung des Personals empfohlen, die etwa im Rahmen des Projekts *Prévention et Sécurité CFA* (PreSec) implementiert werden könnte und bei deren Ausgestaltung eine Konsultation mit Organisationen der Zivilgesellschaft und Betroffenen selbst anzustreben ist.

UNHCR empfiehlt

- vollständige Barrierefreiheit in Asylzentren anzustreben, inklusive Zugang zu Aufzügen, um die Selbstständigkeit von Menschen mit Behinderung zu fördern;
- in Zusammenarbeit mit behinderten Menschen und Fachorganisationen ein umfassendes Konzept für die Unterbringung und Betreuung von Personen mit unterschiedlichen Behinderungen zu entwickeln, beispielsweise als Teil des Leitfadens für Personen mit besonderen Bedürfnissen;
- das Sicherheitspersonal in den Bundesasylzentren in Bezug auf die Bedürfnisse und den Umgang mit Menschen mit Behinderungen zu sensibilisieren und entsprechend zu schulen;
- wichtige Kontaktdaten von Fachorganisationen bereitzustellen, die Menschen mit Behinderung bei Bedarf beraten und unterstützen können;
- eine Liste mit Gebärdensprachdolmetscher*innen bereitzustellen, die zur Kommunikation mit gehörlosen Asylsuchenden rasch herangezogen werden können;
- Informationsmaterial entsprechend auf die Bedürfnisse von Personen mit Behinderungen anzupassen.

³¹ Vgl. CRPD, 2022, Rn. 38b.

1.2.3.2. LGBTIQ+-Personen

LGBTIQ+-Personen sind aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, ihrer Geschlechtsidentität, ihrer Geschlechtsmerkmale und/oder ihres Geschlechtsausdrucks einem besonderen Risiko ausgesetzt, Opfer von Stigmatisierung, Diskriminierung und Gewalt zu werden. Dies führt zu einem besonderen Schutzbedürfnis, dem auch im Asylkontext und in den Bundesasylzentren Rechnung zu tragen ist. Aufgrund erfahrener Gewalt und Diskriminierung können LGBTIQ+-Personen oftmals besonders zurückhaltend mit Informationen sein, die auf ihre sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsmerkmale oder ihren Geschlechtsausdruck hinweisen. Es ist deshalb für diese Personengruppe wichtig, ein Bewusstsein für die Relevanz der Offenlegung solcher Informationen zu schaffen und sie zugleich darin zu versichern, dass ihre Informationen vertraulich und in einer respektvollen Weise behandelt werden. Die Bereitstellung von niederschwellig zugänglichen Informationen zu LGBTIQ+-Themen (beispielsweise über Plakate und Flyer), einschliesslich ihrer Rechte in der Schweiz und im Asyl- und Unterbringungsprozess, Hinweisen zu Fachorganisationen, sowie das Verwenden inklusiver Sprache, kann unter anderem die Schaffung eines solchen Umfelds unterstützen.

Gleichzeitig erfordert diese Offenlegung besondere Schutzmassnahmen bei der Ausgestaltung der Unterbringung. In den Bundesasylzentren gibt es bereits separate Wohnbereiche oder Zimmer und die Möglichkeit einer engen Begleitung durch das Betreuungspersonal. Diese Massnahmen können aufgrund von Kapazitätsgrenzen jedoch nicht immer gewährleistet werden.

Als Komponente einer umfassenderen Sicherheitsstrategie sollte daher erwogen werden, für LGBTIQ+-Personen eine gänzlich separate Unterbringung ausserhalb der Bundesasylzentren bereitzustellen. In einer derartigen Umgebung und innerhalb einer Gemeinschaft von Personen, die ähnliche Erfahrungen gemacht haben, fühlen sich LGBTIQ+-Asylsuchende sicherer. Alternativ könnte in Betracht gezogen werden, LGBTIQ+-Personen, sofern von ihnen selber gewünscht, im gleichen Bundesasylzentrum wie andere LGBTIQ+-Personen unterzubringen.

Erfahrungen von Diskriminierung, Verfolgung oder Gewalt können ferner zu psychischen Belastungen und gesundheitlichen Herausforderungen führen, die eine spezialisierte Unterstützung erfordern. Bei der Wahl des Unterbringungsstandortes (einschliesslich der Kantonzuteilung) sollte daher sichergestellt werden, dass Anknüpfungspunkte zu Communities oder anderen Bezugspersonen berücksichtigt werden sowie Vernetzungs- und Unterstützungsangebote und eine adäquate medizinische Versorgung vorhanden sind. Bei Transmenschen muss ein besonderes Augenmerk auf den Zugang zur notwendigen medizinischen Betreuung gelegt werden. Zusätzliche Sicherheits- und Unterbringungsmassnahmen können unter Einbezug und Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person ergriffen werden.

Empfehlenswert ist schliesslich, dass sämtliches Personal, welches mit LGBTIQ+-Personen in Kontakt tritt, wie insbesondere das Betreuungs-, Sicherheits- und Gesundheitspersonal, Rechtsberatungen und -vertretungen und Fachspezialist*innen des SEM, sowie auch die Bewohnenden der Bundesasylzentren auf die Thematik sensibilisiert

werden. Dies kann dazu beitragen, dass LGBTIQ+-Personen nicht weiterer Stigmatisierung, Diskriminierung oder Gewalt in der Schweiz ausgesetzt sind. Ein besonderer Fokus ist auch auf Dolmetscher*innen zu richten. Stigmatisierung und Diskriminierung kann sich auch in der Sprache manifestieren und dazu führen, dass die Gesprächsführung während des Asylverfahrens beeinträchtigt wird.

UNHCR empfiehlt

- für LGBTIQ+-Personen leicht zugängliche Informationen zu LGBTIQ+-Themen bereitzustellen und inklusive Sprache zu verwenden, um ein unterstützendes Umfeld zu schaffen;
- geschützte Trakte oder Zimmer für LGBTIQ+-Personen bereitzustellen, um ihre Privatsphäre und Sicherheit zu gewährleisten sowie sie auf Wunsch möglichst im selben Zentrum wie andere LGBTIQ+-Personen unterzubringen, um eine gegenseitige Unterstützung zu ermöglichen;
- als Komponente einer umfassenderen Sicherheitsstrategie eine gänzlich separate Unterbringung ausserhalb der Bundesasylzentren für LGBTIQ+-Personen anzustreben;
- bei der Auswahl des Unterbringungsstandortes Verbindungen zu Communities und Bezugspersonen zu berücksichtigen und Zugang zu Vernetzungs- und Unterstützungsangeboten und medizinischer Versorgung zu gewährleisten;
- wenn notwendig, zusätzliche Sicherheits- und Unterbringungs-massnahmen unter Einbezug der betroffenen Person und gemäss ihren individuellen Bedürfnissen zu erarbeiten;
- Personal und Bewohnende in den Bundesasylzentren sowie Dolmetscher*innen für LGBTIQ+-Belange zu sensibilisieren und Toleranz zu fördern.

1.3. Bildung von Kindern

Grundsätzlich erhalten alle schulpflichtigen asylsuchenden Kinder Zugang zum Schulunterricht, entweder in den Bundesasylzentren oder in Aufnahmeklassen an regulären Schulen.

Die Erfahrungen in den Bundesasylzentren haben gezeigt, dass die Kinder trotz herausfordernder Umstände wie häufigen Transfers, unterschiedlichen Sprachkenntnissen und Bildungsniveaus dank des grossen Engagements des Lehrpersonals motiviert am Unterricht teilnehmen. Der Besuch externer Aufnahmeklassen ist besonders vorteilhaft, indem er den täglichen Kontakt mit einheimischen Kindern fördert und eine wertvolle Abwechslung bietet. Diese Praxis sollte deswegen weiter ausgebaut und gefördert werden.

Die hohe Auslastung in den Zentren, wie sie aktuell im Notfallsystem auftritt, hat zu Einschränkungen der Unterrichtsdauer und -frequenz geführt. Hier ist es notwendig, durch effiziente Planung und Ressourcenmanagement eine regelmässige und durchgehende Schulbildung im gleichen Umfang zu garantieren, wie diese auch für andere Kinder besteht.

Dies ist ungeachtet der Tatsache wichtig, dass die Kinder nicht langfristig in Bundesasylzentren untergebracht sind. Der Schulalltag bietet den Kindern nicht nur eine Tagesstruktur, sondern auch einen von den Problemen der Erwachsenen geschützten Raum und bringt ein Stück Normalität in ihr Leben. Der Schulunterricht dient daher nicht nur der Bildung, sondern auch der psychischen Stabilisierung der Kinder.

Zusätzlich wäre es erstrebenswert, auch denjenigen Kindern, die nicht mehr schulpflichtig sind, den Schulbesuch zu ermöglichen. Einige hatten nie die Chance, eine Schule zu besuchen, und selbst für diejenigen, die es konnten, stellt dies eine Chance zur Sprachentwicklung und Basisbildung dar. In einigen Bundesasylzentren wurden entsprechende Vereinbarungen mit den kantonalen Schulbehörden getroffen, die jedoch aufgrund der aktuell hohen Anzahl asylsuchender Kinder grösstenteils auf Eis gelegt wurden. Eine Wiederaufnahme dieser Vereinbarungen wäre zu begrüßen. Als Alternative können spezielle Bildungsprogramme und Partnerschaften mit anderen Bildungseinrichtungen etabliert werden. Der Zugang zu Online-Kursen und Lernmaterialien und die Einbeziehung von Freiwilligen oder pensionierten Lehrkräften kann eine wertvolle Ergänzung sein.

Die Verbesserung der Lernbedingungen in den Bundesasylzentren, etwa durch ruhige Lese- und Hausaufgabenräume oder durch den Zugang zu Klassenzimmern auch ausserhalb der regulären Unterrichtszeiten, kann den Lernerfolg der Kinder steigern.

UNHCR empfiehlt

- sicherzustellen, dass alle schulpflichtigen Kinder von Beginn ihres Aufenthaltes in den Bundesasylzentren die Möglichkeit haben, entweder in den Bundesasylzentren oder in Aufnahmeklassen an regulären Schulen den Unterricht zu besuchen;
- nach Möglichkeit den Besuch externer Aufnahmeklassen sowie die Interaktion mit einheimischen Kindern auszuweiten, um den Schulkindern die Möglichkeit zu geben, Kontakte zu knüpfen, ihre Deutschkenntnisse zu praktizieren und um ihnen eine Abwechslung zum Leben im Zentrum zu bieten;
- Bildungsmöglichkeiten für nicht-schulpflichtige Kinder zu schaffen, beispielsweise durch ihre Integration in den regulären Schulunterricht, spezielle Bildungsprogramme und Partnerschaften mit Bildungseinrichtungen, die Bereitstellung von Online-Kursen und Lernmaterialien sowie die Einbeziehung von Freiwilligen und pensionierten Lehrkräften;
- Klassenräume nicht in unmittelbarer Nähe von Schlafsälen oder Gemeinschaftsräumen für Asylsuchende zu platzieren, um Störungen während des Unterrichts und Ablenkungen in den Pausen zu vermeiden;
- die Lernbedingungen in den Bundesasylzentren zu verbessern, indem die Schulkinder nach der Schulzeit Zugang zu den Klassenzimmern

haben oder ihnen ruhige Räume zum Lesen und Erledigen von Hausaufgaben zur Verfügung gestellt werden.

1.4. Gesundheit und medizinische Versorgung

Mit den Gesundheitsfachstellen *Medic-Help* in den Bundesasylzentren ist die Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden verbessert worden. Weiter verbessert werden könnte die Versorgung insbesondere für Personen mit psychischen Erkrankungen.

Viele Asylsuchende haben in ihren Herkunftsländern oder auf der Flucht traumatische Erfahrungen erlebt, die sich belastend auf ihre mentale Gesundheit auswirken und besondere Schutzmassnahmen, wie etwa therapeutische Unterstützung, erfordern. Ein kosteneffizienter Ansatz, der vielen Hilfe böte, wäre die Erweiterung und Intensivierung von niederschweligen psychologischen und psychosozialen Unterstützungsangeboten in allen Bundesasylzentren. Hierzu gehören auch Suchtpräventionsprogramme und spezifische Programme für Überlebende genderspezifischer Gewalt. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist das Programm *Stabilisierung und Ressourcenaktivierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen* des SEM, das die Kantone dabei unterstützt, solche Massnahmen umzusetzen. Eine Intervention sollte jedoch so frühzeitig wie möglich erfolgen, um den Heilungsverlauf zu verbessern und das Entstehen des Vollbildes einer psychischen Erkrankung zu verhindern. Dies kann langfristig auch Kosten für spätere Interventionen und Behandlungen bei einer Verschlechterung des Krankheitsbildes reduzieren. Es bedarf daher bereits in den Bundesasylzentren Behandlungsmöglichkeiten jenseits der reinen Krisenintervention und Symptomlinderung.

In verschiedenen Bundesasylzentren wurden bereits vielversprechende Projekte und Initiativen ins Leben gerufen, um die psychologische und psychosoziale Unterstützung der Asylsuchenden zu verbessern. Kooperationen mit Fachspezialist*innen, wie beispielsweise mit Psychiater*innen, erweitern in einigen Bundesasylzentren das Spektrum der Dienstleistungen und helfen, Wartezeiten zu reduzieren und die Versorgungssituation der Asylsuchenden zu verbessern. Das Kompetenzzentrum für Evaluation, Forschung und Beratung, *Interface*, hat ausserdem in einem Kurzbericht für das Bundesamt für Gesundheit (BAG) diverse Ansätze für niederschwellige Kurzinterventionen bei psychisch belasteten Asylsuchenden und Flüchtlingen präsentiert und dokumentiert.³² Diese Initiativen und Kooperationen, von denen nachfolgend einige beispielhaft dargestellt werden, können als Basis dienen, um das Gesamtkonzept der Unterstützung flächendeckend zu optimieren.

Von August 2020 bis April 2021 wurde im Bundesasylzentrum Altstätten das Pilotprojekt *Paxion* durchgeführt, ein niederschwelliges videobasiertes Angebot zur Stärkung und Stabilisierung der psychischen Gesundheit von Asylsuchenden. Über die eigens dafür eingerichtete Videoplattform konnten Asylsuchende per Video psychosoziale Beratung erhalten. Die Auswertung des

³² Vgl. *Interface, Niederschwellige Kurzinterventionen für psychisch belastete Asylsuchende und Flüchtlinge, Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit, September 2020.*

Pilotprojekts hat gezeigt, dass dies zu einer Reduzierung der Stressbelastung beitrug.

Im Bundesasylzentrum Pasture bieten Psycholog*innen dreimal pro Woche eine Sprechstunde direkt im Zentrum an, während Kinderpsycholog*innen einmal wöchentlich zur Verfügung stehen. Es besteht auch eine Zusammenarbeit mit einem psychiatrischen Zentrum, an das Asylsuchende im Notfall überwiesen werden können.

Im Bundesasylzentrum Basel werden für Asylsuchende Resilienz-Workshops, Runde Tische mit Spitälern, Mütterberatung, kinder- und jugendspezifische psychologische Dienste, traumasensitives Yoga und Ausbildungsmöglichkeiten angeboten. Zudem wurde für das Pflegepersonal eine Kriterienliste entwickelt, um psychisch auffällige Asylsuchende zu identifizieren. Das Pflegepersonal erhält weiter Schulungen in *Clinical Assessment* für die Triage und es läuft ein Pilotprojekt zur Ausbildung von psychiatrischem Pflegepersonal.

In der Westschweiz werden Informationsveranstaltungen zu gesundheitlichen Themen abgehalten, um die Asylsuchenden umfassend aufzuklären und zu sensibilisieren. Es besteht in der Region ausserdem ein Vertrag mit dem *Centre Neuchâtelois de Psychiatrie* und zusätzlich kommen zwei Psychiater*innen einmal pro Woche für eine Sprechstunde ins Bundesasylzentrum Giffers.

Im Bundesasylzentrum Bern hat das Pflegepersonal eigenständig nach Psycholog*innen gesucht und eine Zusammenarbeit mit vier Fachkräften etabliert. Dadurch konnten die Wartezeiten für die Behandlung von Asylsuchenden auf 3-4 Wochen verkürzt werden.

Das an psychischer Gesundheit anhaftende Stigma kann dazu führen, dass Asylsuchende zögern, spezialisierte Unterstützungsleistungen in Anspruch zu nehmen. Dies kann durch neutrale Bezeichnungen solcher Dienstleistungen verhindert werden oder dadurch, dass sie in bestehende Dienstleistungen wie Community-Events oder Gruppenaktivitäten integriert werden.

Auch ein strukturierter Tagesablauf, Beschäftigungsprogramme, Kontakt zur Schweizer Bevölkerung sowie die Seelsorge können zur psychischen Unterstützung beitragen. Daher sollten solche Angebote ausgebaut und verstärkt werden.

Eine hohe Anzahl an Asylsuchenden erfordert auch mehr Pflegefachpersonal. Aktuell gibt es jedoch einen spürbaren Mangel an entsprechenden Fachkräften, insbesondere während der Nachtstunden, wenn psychische und gesundheitliche Krisen tendenziell häufiger auftreten. Eine Erhöhung der Pflegefachpersonalzahl und eine Präsenz auch in den Nachtstunden können hier wesentlich zur Verbesserung der Versorgungssituation beitragen. Angesichts der Schwierigkeiten neue Fachkräfte zu finden, sollte bei einem Rückgang der Asylgesuchszahlen von einem voreiligen Stellenabbau abgesehen werden. Auch das Betreuungspersonal, inklusive Sicherheitskräfte, sollte durch Schulungen dazu befähigt werden, psychische Auffälligkeiten, Symptome, und Anzeichen einer Suchterkrankung rechtzeitig zu erkennen, und lernen, kompetent mit psychisch belasteten

Asylsuchenden umzugehen.³³ Dies entlastet das Personal und kommt gleichzeitig den Betroffenen zugute. In Fällen schwerwiegender psychischer Erkrankungen sowie Suchterkrankung kann es ferner angezeigt sein, alternative Unterbringungsmöglichkeiten, wie beispielsweise betreute Privatunterkünfte, in Betracht zu ziehen, um das Personal der Bundesasylzentren weiter zu entlasten und der betroffenen Person eine angemessene Versorgung zu gewährleisten.

Die Kontinuität und Wirksamkeit medizinischer Behandlungen können durch Transfers zwischen den Bundesasylzentren oder in ein kantonales Zentrum beeinträchtigt werden. Das gegenwärtige Konzept³⁴ des SEM sieht vor, dass *Medic-Help* die medizinischen Informationen an das nachfolgende Zentrum weiterleitet. Dabei ist das Pflegefachpersonal des neuen Zentrums nicht in jedem Fall die direkte Empfangsstelle dieser Informationen. Die rechtzeitige Übermittlung des medizinischen Dossiers, insbesondere der Informationen über abgeschlossene und laufende Behandlungen, ist jedoch essenziell, um eine lückenlose Behandlung zu gewährleisten. Daher könnte es sinnvoll sein, dass die Übermittlung des Dossiers direkt zwischen dem medizinischen Fachpersonal der jeweiligen Zentren stattfindet.

Schliesslich ist die Klärung der aktuellen Datenschutzbestimmungen und des Informationsaustauschs zwischen den verschiedenen in den Bundesasylzentren tätigen Akteur*innen bezüglich der medizinischen Daten von Asylsuchenden wichtig. Ein standardisiertes Verfahren zur Weitergabe von medizinischen Daten bzw. eine Sensibilisierung für bereits etablierte Prozesse können den medizinischen Prozess vereinfachen. Dies würde sowohl das Personal als auch die Patient*innen unterstützen und den Informationsfluss verbessern.

UNHCR empfiehlt

- niederschwellige psychologische und psychosoziale Dienste, einschliesslich Suchtpräventionsprogramme und Programme für Überlebende von genderspezifischer Gewalt, auf alle Bundesasylzentren auszuweiten;
- den Asylsuchenden durch den Ausbau bereits bestehender Angebote, wie Beschäftigungsprogramme und Seelsorge, einen strukturierten Tagesablauf zu ermöglichen, um zu ihrer psychischen Unterstützung beizutragen;
- Angebote im Bereich der psychischen Gesundheit neutral zu benennen, um das Stigma bei deren Inanspruchnahme zu minimieren;
- die Anzahl des Pflegefachpersonals an die gestiegene Anzahl von Asylsuchenden anzupassen soweit dies angesichts des Fachkräftemangels möglich ist;

³³ Vgl. die hierzu gemachten Empfehlungen in Kapitel 1.1. Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen.

³⁴ Siehe SEM, BEKO, 2022; sowie BAG und SEM, Gesundheitsversorgung für Asylsuchende in Asylzentren des Bundes und in den Kollektivunterkünften der Kantone, 30. Oktober 2017.

- bei einem Rückgang der Asylgesuchszahlen von einem vorzeitigen Abbau des Pflegefachpersonals abzusehen;
- wo nötig, für Personen mit schwerwiegenden psychischen Erkrankungen sowie Suchterkrankungen eine Unterbringung ausserhalb der Bundesasylzentren in Betracht zu ziehen;
- sicherzustellen, dass Behandlungen durch einen Transfer in ein anderes Zentrum nicht unterbrochen werden, zum Beispiel indem medizinische Dossiers direkt zwischen dem Pflegefachpersonal der jeweiligen Zentren ausgetauscht werden;
- klare Standardabläufe zur Weitergabe von medizinischen Daten an die sonstigen Akteur*innen in den Bundesasylzentren zu etablieren bzw. das Personal für die Anwendung von (bereits bestehenden) Standardprozessen und Datenschutzregelungen zu sensibilisieren, um den Informationsfluss zu verbessern.

2. Weitere ausgewählte Aspekte

2.1. Informationsvermittlung und Dialog mit Asylsuchenden

Asylsuchende, die in die Schweiz kommen, befinden sich oft in einer unsicheren Situation. Sie sind in der Regel nicht mit den Gesetzen bezüglich des Aufenthalts in der Schweiz und den Abläufen des Asylverfahrens sowie den Gegebenheiten in den Bundesasylzentren vertraut. Die Informationsbeschaffung kann sich zudem bedingt durch möglicherweise begrenzten Zugang zu Ressourcen und Informationen als schwierig gestalten. Um Transparenz und Fairness im Asylverfahren zu fördern, sind umfassende Informationen über die Abläufe des Asylverfahrens zentral. Dadurch können Asylsuchende ihre Rechte und Pflichten im Asylverfahren wahrnehmen, informierte Entscheidungen treffen und sich aktiv am Verfahren beteiligen. Ferner ist das Wissen über grundlegende Gesetze und Regeln in der Schweiz und in den Bundesasylzentren essenziell, um sich in der neuen Umgebung besser orientieren zu können.

In den Bundesasylzentren steht Asylsuchenden bereits eine Vielzahl an Informationen zur Verfügung. Diese erreichen jedoch häufig nicht ihr Ziel. Sprachbarrieren können etwa das Verständnis schriftlicher und mündlicher Informationen behindern, insbesondere wenn Dolmetscher*innen für Sprachen wie Paschto, Farsi oder Georgisch nicht immer zur Verfügung stehen. Die Menge an Informationen, die vor allem zu Beginn des Aufenthalts im Bundesasylzentrum bereitgestellt wird, kann ferner überwältigend sein, was zu einer erhöhten Nachfrage nach zusätzlicher Aufklärung führen kann. Themen, die für Asylsuchende von Interesse sein können, reichen vom Asylverfahren über die Verfügbarkeit von Rechtsberatung und die Bedingungen für die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen bis hin zu Informationen über die Zuständigkeiten des Personals, Notrufnummern, Kontaktdaten von Freiwilligenorganisationen, externe Unterstützungsangebote, Impfangebote sowie gegebenenfalls bevorstehende Militärschiessübungen, um mögliche Retraumatisierungen zu vermeiden. Um angemessenes Verabschieden und das Packen persönlicher Gegenstände zu ermöglichen, sind umfassende Informationen über bevorstehende Transfers ebenso wichtig. Bei vulnerablen Gruppen wie zum Beispiel Personen mit psychischen Erkrankungen und Traumata, Schwangeren, LGBTIQ+-Personen und behinderten Menschen können häufige Transfers ausserdem zu Stress und Erschöpfung führen. Sofern sie unvermeidbar sind, sollte zumindest eine frühzeitige Kommunikation über bevorstehende Verlegungen erfolgen. Fehlinformationen, die in den Bundesasylzentren zirkulieren, können zudem Ängste hervorrufen und dazu führen, dass Asylsuchende möglicherweise zögern, Gewalttaten, Drohungen oder Diebstähle zu melden. In diesem Kontext ist es wichtig, in jedem Bundesasylzentrum effektive und vertrauliche Beschwerdemöglichkeiten bereitzustellen und klare Informationen darüber zu verbreiten. Es sollte den Asylsuchenden auch deutlich gemacht werden, dass solche Meldungen keine negativen Auswirkungen auf das Asylverfahren haben werden. Dies gibt den Asylsuchenden eine effektive Möglichkeit, Vorfälle zu melden und auch gegen ungerechtfertigte Disziplinar massnahmen vorzugehen.

Eine effektive Informationsvermittlung, die von allen Asylsuchenden vollständig verstanden wird, ist somit besonders bedeutend. Diese kann durch vielfältige Mittel erreicht werden:

Die Applikation *asyl-info.ch*, die vom SEM entwickelt wurde, stellt beispielsweise ein vielversprechendes Tool zur Informationsvermittlung dar. Sie bietet in zwölf verschiedenen Sprachen gut aufbereitete grundlegende Informationen zum Asylverfahren, den Bundesasylzentren und dem Leben in der Schweiz. Die Bekanntheit der App ist jedoch noch begrenzt, weswegen sie stärker beworben werden sollte.

Darüber hinaus ist der allgemeine Zugang zum Internet ein wichtiges Element zur Informationsvermittlung. Eine flächendeckende Ausstattung mit Internet in den Bundesasylzentren und die Sicherstellung der Zugänglichkeit auch bei Dunkelheit, beispielsweise durch ausreichende Beleuchtung, ermöglicht allen Asylsuchenden den Zugriff auf Informationen.

Abgesehen von digitalen Informationskanälen, haben sich besonders kleine Sitzungen und Schulungen in einigen Bundesasylzentren als wirkungsvolles Mittel zur Informationsvermittlung bewährt.

Beispielsweise finden in den Bundesasylzentren Bern und Giffers Workshops für Asylsuchende zum Leben in der Schweiz und den geltenden Regeln statt. Es werden auch praktische Fähigkeiten vermittelt, wie etwa der Kauf einer Fahrkarte für den öffentlichen Verkehr.

Im Bundesasylzentrum Giffers gibt es den Kurs *Plan B*. Dieser informiert die Asylsuchenden über Möglichkeiten, falls ihr Asylgesuch abgelehnt wird, und stellt ihnen Kontaktdaten zur Verfügung, falls sie in ein Dublin-Land zurückkehren müssen.

Ein weiteres Beispiel für effektive Informationsvermittlung ist die Einrichtung einer offenen Rechtsberatungstheke im Bundesasylzentrum Bern. Diese ermöglicht den Asylsuchenden, ihre Fragen und Anliegen zum Asylverfahren direkt zu klären. Die Offenheit und Zugänglichkeit der Rechtsberatungstheke fördert zudem das Vertrauensverhältnis und ermöglicht den Asylsuchenden einen einfachen Zugang zu Informationen über den Stand ihres Asylverfahrens. Dabei stehen an festgelegten Terminen auch Dolmetscher*innen für die Rechtsberatung zur Verfügung.

Das Bundesasylzentrum Altstätten hat Massnahmen ergriffen, um eine altersgerechte Informationsvermittlung für unbegleitete asylsuchende Kinder sicherzustellen. Es findet einmal wöchentlich eine *UMA-Konferenz* statt, bei welcher Informationen geteilt und Fragen direkt beantwortet werden.

Da die Informationsvermittlung eine gemeinsame und fortwährende Verantwortung aller im Bundesasylzentrum tätigen Akteur*innen ist, könnte auch die Implementierung regelmässiger persönlicher Austauschformate in Betracht gezogen werden. Aufbauend auf den positiven Erfahrungen, die mit dem Informationsaustausch in kleineren Sitzungen und Schulungen gemacht wurden, könnten solche Austauschformate einen kontinuierlichen Dialog fördern und den effektiven Informationsaustausch zwischen den Asylsuchenden und den verschiedenen Akteur*innen der Bundesasylzentren gewährleisten.

Bewohner*innenräte – ein Konzept, das bereits erfolgreich in deutschen Asylunterkünften implementiert wird – können eine solche strukturierte Dialogplattform bieten. Sie behandeln eine Bandbreite an Themen: von Feedback und Beschwerden, über Unterstützungsdienste und Personalzuständigkeiten, bis hin zu Alltagsaktivitäten und Freizeitangeboten.

Den Asylsuchenden wird durch regelmässige Austauschformate ausserdem ermöglicht, aktiv am Unterbringungsprozess zu partizipieren und ihre Anliegen zu äussern. Diese Mitwirkung kann die Kommunikation verbessern, Fehlinformationen verringern und zu frühzeitigen Konfliktlösungen beitragen. Überdies kann ein solcher partizipativer Ansatz das Gefühl des Mitgestaltens und der Zugehörigkeit stärken.

Die am 1. November 2022 als Pilotprojekt in den Bundesasylzentren Zürich und Basel eingeführte externe Meldestelle spielt in diesem Zusammenhang eine bedeutsame Rolle. Sie bietet den Asylsuchenden eine Möglichkeit, sich am Unterbringungsprozess zu beteiligen, und gibt ihnen eine Plattform, um ihre Anliegen und Bedenken anonym zu äussern. Dieser zusätzliche Kommunikationskanal unterstützt die (anonymisierte) Informationsweitergabe zwischen den Asylsuchenden und dem SEM.

UNHCR empfiehlt

- Informationen über das Asylverfahren, die Hausordnung in den Bundesasylzentren, die Bedingungen für die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen etc. in einer für Asylsuchende zugänglichen Sprache und in einem leicht verständlichen und altersgerechten Format, wie kleinen Sitzungen und Schulungen, bereitzustellen;
- die flächendeckende Verbreitung von Informationen zu externen Freiwilligenorganisationen und Unterstützungsangeboten;
- in sämtlichen Bundesasylzentren effektive und vertrauliche Beschwerdemöglichkeiten sowie Informationen darüber bereitzustellen;
- die Entwicklung und Bekanntmachung der *asyl-info.ch*-App zu fördern, um grundlegende Informationen zum Asylverfahren, den Bundesasylzentren und dem Leben in der Schweiz in verschiedenen Sprachen zugänglich zu machen;
- eine flächendeckende Internetversorgung in den Bundesasylzentren anzubieten;
- Workshops und Kurse, wie sie in den Bundesasylzentren Bern, Giffers und Altstätten bereits erfolgreich umgesetzt werden, zu nutzen, um den Asylsuchenden praktische Fähigkeiten zu vermitteln und spezifische Informationen für bestimmte Zielgruppen anzubieten;
- die Einführung spezieller Austauschformate, wie Bewohner*innenräte, als strukturierte Dialogplattformen zu erwägen, um einen kontinuierlichen und effektiven Informationsaustausch zwischen den Asylsuchenden und den Akteur*innen der Bundesasylzentren zu fördern.

2.2. Wohnraum unter Berücksichtigung des Privat- und Familienlebens

Die Bereitstellung von angemessenem Wohnraum, der das Recht auf Privatsphäre für Asylsuchende in Kollektivunterkünften respektiert, kann eine Herausforderung darstellen. Ihrer Natur nach bieten Kollektivunterkünfte Asylsuchenden oft nur begrenzte Möglichkeiten, ihre Privatsphäre zu wahren. Sie teilen ihre Schlafräume mit Unbekannten und haben eingeschränkten Zugang zu persönlichen Koch- und Sanitäreinrichtungen. Darüber hinaus kann das Zusammenleben auf engem Raum die Ausbreitung von Infektionskrankheiten begünstigen, und die Anwesenheit von Behörden- oder Sicherheitspersonal kann ein Gefühl der Überwachung hervorrufen.

Daher wird die Unterbringung von Asylsuchenden in Kollektivunterkünften mit Mehrbettzimmern als Standardkonzept seit langem in Frage gestellt. Stattdessen wird vorgeschlagen, Asylsuchende nach Möglichkeit in kleineren Wohneinheiten unterzubringen. Diese ermöglichen den Asylsuchenden mehr Privatsphäre und schaffen eine sichere und würdevollere Umgebung. Bei der Planung und Gestaltung von zukünftigen Asylzentren sollte daher vermehrt auf diese Form der Unterbringung gesetzt werden. Durch die Nutzung kleinerer Wohneinheiten in Asylzentren können bestimmte Aufgaben möglicherweise mit einem reduzierten Personalbestand bewältigt werden, beispielsweise im Bereich der Sicherheit. Dies kann sich langfristig kostensparend auswirken.

Angesichts dieser Erkenntnisse ist es bedauerlich, dass selbst die bauliche Ausgestaltung der neuerrichteten Bundesasylzentren lediglich Minimalstandards verfolgt, die weder ausreichend auf den Schutz der Privatsphäre und andere Bedürfnisse der Asylsuchenden eingehen noch die Bedürfnisse der in den Bundesasylzentren tätigen Mitarbeitenden berücksichtigen. Dennoch lassen sich auch durch eine nachträgliche bewusste Gestaltung und das Management von Kollektivunterkünften in begrenztem Umfang positive Veränderungen bewirken. Spezielle Räumlichkeiten wie Gesprächs- oder Ruhezone und private Bereiche für bestimmte Personengruppen sind bereits ein wichtiger Bestandteil vieler Bundesasylzentren. Ebenso ist die Strategie der Verteilung der Asylsuchenden auf verschiedene Schlafräume in grösseren Zentren ein wirksames Mittel, um eine Überbelegung zu vermeiden und so ein Mass an Privatsphäre zu ermöglichen.

In Zeiten hoher Auslastung, insbesondere während der jüngsten Notfallsituation, war dies häufig jedoch nicht möglich. Es wäre wichtig, für die Zukunft alternative Strategien zu entwickeln, die die Privatsphäre der Asylsuchenden auch unter diesen Bedingungen wahren, beispielsweise durch flexible Raumlösungen wie etwa modulare Trennwände, Raumteiler oder Vorhänge sowie durch die Nutzung von Spinden und Schliessfachkästen als Abtrennungen.

Auch die Ausstattung der Sanitäranlagen, einschliesslich Details wie ausreichende Kleiderhaken und Sichtschutz in Gemeinschaftsduschen, tragen dazu bei, den Asylsuchenden ein höheres Mass an Privatsphäre sowie Würde und Respekt zu vermitteln. Um kontinuierliche Verbesserungen in den Wohnverhältnissen der Asylsuchenden zu erzielen, können Asylsuchende selbst aktiv in die Planung und Gestaltung spezifischer Bereiche der Unterkunft eingebunden werden. Ihre persönlichen Erfahrungen und

Perspektiven können wertvolle Einblicke für eine optimierte Ausgestaltung der Lebensräume bieten.

UNHCR empfiehlt

- sicherzustellen, dass die Sanitäreinrichtungen über ausreichende Privatsphäre verfügen, indem separate Duschkabinen, Kleiderhaken und Sichtschutz in den Gemeinschaftsduschen bereitgestellt werden;
- Rückzugsmöglichkeiten zu schaffen, wie beispielsweise Lesecken oder Räume für Gespräche, um den Asylsuchenden einen geschützten Raum für ihre persönlichen Bedürfnisse zu geben;
- modulare Trennwände, Raumteiler, Vorhänge, Spinde und Schliessfachkästen einzusetzen, um die Schlafräume in kleinere Einheiten zu unterteilen, und so (auch bei hoher Auslastung) mehr Privatsphäre zu ermöglichen;
- zu prüfen, wie in zukünftigen Bundesasylzentren Einzelzimmer oder kleine Wohneinheiten mit separaten Schlaf-, Wohn- und Sanitärbereichen ohne erhebliche Mehrkosten geschaffen werden können, um den Asylsuchenden mehr Privatsphäre zu ermöglichen;
- Asylsuchende bei der Planung und Gestaltung einzelner Bereiche der Unterkunft zu beteiligen, beispielsweise durch regelmässige Befragungen oder die Einrichtung von Bewohner*innenräten.

2.3. Gewaltprävention und Sicherheit

Elemente in Kollektivunterkünften wie mangelnde Privatsphäre, räumliche Enge, fehlende Rückzugsmöglichkeiten und begrenzte Handlungsspielräume schaffen ein Umfeld, in dem physische, psychische und sexualisierte Gewalt auftreten. Zusätzlich zu diesen Faktoren bergen auch restriktive Ausgangszeitbeschränkungen, Diebstähle, systematische Eintrittsdurchsuchungen, und die wahrgenommene Bevorzugung bestimmter ethnischer Gruppierungen durch das Personal zusätzliches Konfliktpotenzial.

Verschiedene Massnahmen wurden bereits ergriffen, um das Risiko von Konflikten und Gewalt in den Bundesasylzentren zu verringern. Im Rahmen des Projekts PreSec wurden in allen Bundesasylzentren Gewaltpräventionskonzepte erarbeitet und ein internes Beschwerdemanagement etabliert. Ergänzend dazu wird seit dem 1. November 2022 in den Bundesasylzentren Basel und Zürich eine externe Meldestelle getestet, an die Asylsuchende und Mitarbeitende anonym ihre Anliegen und Beschwerden richten können. Die Einbindung von Seelsorgenden und Konfliktpräventionsbetreuenden in den Bundesasylzentren hat ebenso positive Auswirkungen gezeigt.

Eine bedeutende Komponente zur weiteren Reduzierung von Konflikten ist die Identifizierung und Reduzierung von Strukturen und Regelungen, die Konflikte und Gewalt begünstigen. Dies kann beispielsweise durch die Verbesserung räumlicher Bedingungen, mehr Privatsphäre und zusätzliche Rückzugsmöglichkeiten erreicht werden. Genauso sollten die eingangs genannten Risikofaktoren, wie Ausgangszeitbeschränkungen, Diebstähle, die Systematik von Eintrittsdurchsuchungen und die wahrgenommene Bevorzugung bestimmter ethnischer Gruppierungen durch das Personal laufend überprüft und wo nötig korrigiert werden, wie dies beispielsweise im Bundesasylzentrum Bern bereits geschieht. Eine flexiblere Durchsetzung von notwendigen Regeln und eine transparente und verständliche Kommunikation von Abläufen (mündliche oder schriftliche Verhängung) und Zuständigkeiten bei Disziplinarmaßnahmen gegenüber Asylsuchenden kann ebenfalls zur Konfliktprävention beitragen.

Schulungen sowie klare Vorgaben und Qualifikationsanforderungen für Konfliktpräventionsbetreuende sind darüber hinaus wichtig, um ihre Wirksamkeit und Professionalität in der Gewaltprävention weiter zu stärken. Gleichzeitig sollte auch das Sicherheitspersonal besser in der Konfliktprävention und -bewältigung ausgebildet werden. Deren Aufgaben erfordern spezifische Fachkenntnisse und Erfahrungen, die einer regelmässigen Aktualisierung bedürfen.³⁵ Gemeinsame Schulungen und Trainings zwischen Betreuenden, insbesondere den Konfliktpräventionsbetreuenden, und dem Sicherheitspersonal können das Zusammenspiel verbessern.

Einheitliche Standards und klare Verfahren für den Umgang mit Gewaltvorfällen, insbesondere bei sexualisierter Gewalt, gewährleisten zudem einen konsistenten und

³⁵ Vgl. CAT, 2023, Rn. 30e. « [...] the Committee remains concerned about reports that individuals in federal asylum centres continue to be subjected to illtreatment, e.g. beatings by security guards, being locked in small container rooms ('reflection rooms'), including minors, unrestrained use of disciplinary measures by guards, routine use of racist terms, routine misreporting or non-reporting of events, unclear or no opportunity to lodge a complaint, and obstacles in access to justice for the victims. The Committee is also concerned about reports of sexual violence, including rapes. Lastly, the use of private contractors as security providers, particularly without sufficient appropriate training, is another matter of concern [...] », CAT, 2023, Rn. 29.

angemessenen Umgang mit solchen Meldungen. Darüber hinaus ermöglicht die Vernetzung mit externen Fachorganisationen eine professionelle Unterstützung und Beratung der betroffenen Personen. Gemäss dem Konzept zur Gewaltprävention in den Bundesasylzentren³⁶ sollten klare Abläufe für den Umgang mit Gewaltvorfällen in den Bundesasylzentren festgelegt und kommuniziert werden. Es sollte jedoch sichergestellt werden, dass diese Abläufe auch weniger schwerwiegende Fälle von Gewalt, wie (verbale) Belästigungen, umfassen. Darüber hinaus ist es wichtig, dass diese Abläufe tatsächlich allen Mitarbeitenden bekannt sind, weswegen sich eine kontinuierliche Sensibilisierung empfiehlt. Dies stellt sicher, dass das Personal für alle Formen von Gewalt sensibilisiert ist und angemessen reagiert.

Zukünftige Initiativen des SEM sehen eine Verstärkung der Präsenz in den Bundesasylzentren ohne Verfahrensfunktion vor, sowie die Prüfung eines Pilotprojektes *Offenere Zentren mit weniger Sicherheitspersonal und mehr Betreuung*. Darüber hinaus ist der Einsatz von Fachexpert*innen für die Gewaltprävention und Personensicherheit in allen Asylregionen geplant. Diese sollen zur Sensibilisierung beitragen, die Umsetzung des Gewaltpräventionskonzepts sicherstellen, regelmässige Qualitätskontrollen durchführen und eine kontinuierliche Weiterbildung der Sicherheitsmitarbeitenden *on the job* gewährleisten. Eine Realisierung dieser Projekte kann dazu beitragen, dass Sicherheitsbelange professionell wahrgenommen werden und gleichzeitig das Vertrauen der Asylsuchenden gestärkt wird. Die aktuell hohen Asylgesuchszahlen haben die rasche Umsetzung dieser Massnahmen erschwert. Dennoch wird empfohlen, dass diese nun zeitnah umgesetzt werden, da gerade in Zeiten hoher Belegungszahlen das Konfliktpotenzial in den Bundesasylzentren steigt und diese Massnahmen umso notwendiger machen.

UNHCR empfiehlt

- **Risikofaktoren, die Konflikte und Gewalt begünstigen, fortlaufend unter Einbezug von Asylsuchenden zu identifizieren und zu korrigieren, um das Konfliktpotenzial zu reduzieren;**
- **Asylsuchende in einer verständlichen Sprache über die Regeln im Zentrum, die Abläufe und Zuständigkeiten für Disziplinar-massnahmen und die Art und Weise, wie diese angefochten werden können, zu informieren;**
- **die Durchsetzung von Regeln flexibel zu gestalten und auf das notwendige Mass zu beschränken;**
- **klare Qualifikationskriterien für Konfliktpräventionsbetreuende zu erarbeiten, um ihre Wirksamkeit und Professionalität in der Gewaltprävention weiter zu stärken;**
- **regelmässig Schulungen und Trainings insbesondere in Deeskalationstechniken sowie interkultureller und gewaltfreier Kommunikation für**

³⁶ Siehe SEM, *Konzept zur Gewaltprävention in den Bundesasylzentren*, 7. Mai 2021, abrufbar unter: <https://www.sem.admin.ch/data/asylverfahren/konzept-gewaltpraevention-baz.pdf>.

Konfliktpräventionsbetreuende und das Sicherheitspersonal anbieten, sowie gemeinsame Schulungen für beide Gruppen zu organisieren, um das Zusammenspiel zu verbessern;

- **sicherzustellen, dass die Abläufe im Umgang mit Gewaltvorfällen alle Formen von Gewalt umfassen und die Akteur*innen in den Bundesasylzentren kontinuierlich für diese Abläufe sensibilisiert werden, um einen konsistenten und angemessenen Umgang mit Gewaltmeldungen zu gewährleisten;**
- **die vom SEM geplanten Initiativen zur Verbesserung der Sicherheit und Gewaltprävention in den Bundesasylzentren zeitnah umzusetzen.**

2.4. Mahlzeiten und Ernährung

In Bundesasylzentren treffen Menschen mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen und Ernährungsgewohnheiten aufeinander. Die Berücksichtigung dieser Vielfalt trägt dazu bei, ein gesundes und zufriedenstellendes Umfeld für die Asylsuchenden zu schaffen. Gleichzeitig stellen die vielfältigen Bedürfnisse bei der Verpflegung eine Herausforderung dar, insbesondere bei der Nutzung von Catering-Services, die möglicherweise weniger flexibel auf individuelle Ernährungsbedürfnisse eingehen können.

Um dennoch ein zufriedenstellendes Essensangebot anzubieten, sollte bei der Auswahl des Catering-Anbieters darauf geachtet werden, dass eine breite Palette von Mahlzeiten angeboten wird, die verschiedenen Vorlieben und (kulturellen und religiösen) Ernährungsbedürfnissen gerecht wird, Nahrungsmittelunverträglichkeiten berücksichtigt, sowie ausreichend Obst und Gemüse enthält. Regelmässige Überprüfungen von Geschmack, Qualität und von Portionsgrößen unter Einbezug der Asylsuchenden können ebenso sicherstellen, dass ihre Bedürfnisse bestmöglich erfüllt werden. Durch die Mitnahme eigener Speisen in die Bundesasylzentren kann Asylsuchenden zudem eine grössere Autonomie bei ihrer Ernährung und eine bessere Berücksichtigung individueller Präferenzen ermöglicht werden.

Die Möglichkeit der selbständigen Zubereitung des eigenen Essens, wie im Bundesasylzentrum Allschwil, oder die Einbindung von Asylsuchenden in den Prozess der Essenzubereitung und -planung, wie es in einigen Bundesasylzentren bereits praktiziert wird, erlaubt Asylsuchenden ebenso, das Essen besser an ihre eigenen Bedürfnisse anzupassen. Dieses Vorgehen fördert nicht nur die Qualität und Zufriedenheit mit den Mahlzeiten, sondern stärkt auch ihr Gefühl von Selbstbestimmung und Würde. Die Möglichkeit zur Selbstversorgung in den Bundesasylzentren kann zudem kostengünstiger als das Catering sein, fördert die Reduktion von Lebensmittelabfällen und ermöglicht ein Nachkochen sowie eine bessere Berücksichtigung individueller Ernährungsbedürfnisse, insbesondere bei Krankheiten und Unverträglichkeiten.

Im Bundesasylzentrum Embrach partizipieren die Asylsuchenden bei der Planung und Zubereitung der Mahlzeiten, was zur allgemeinen Zufriedenheit beiträgt.

Umfragen zum Essen werden regelmässig durchgeführt und der Menüplan wird für alle Asylsuchenden einsehbar ausgehängt.

Auch bei der Ernährung von Babys und Kleinkindern ist es zudem wichtig, individuelle Bedürfnisse zu berücksichtigen. Eltern sollten die Freiheit haben, die beste Ernährungsmethode für ihre Kinder selbst zu wählen, ohne dass persönliche Überzeugungen, wie beispielsweise bezüglich des Stillens, aufgedrängt oder ärztliche Verordnungen zwingend vorausgesetzt werden.

Der durch die Unsicherheit des Asylverfahrens und das Leben in einer Kollektivunterkunft entstehende Stress kann zudem insbesondere bei Kindern und Personen mit besonderen Bedürfnissen das Essverhalten beeinflussen. Von Appetitlosigkeit bis hin zu ungewöhnlichen Essenszeiten können diese Stressreaktionen vielfältig sein. Daher kann es auch wichtig sein, flexible Essenszeiten zuzulassen.

UNHCR empfiehlt

- eine ausgewogene und gesunde Ernährung zu gewährleisten, die kulturelle und religiöse Ernährungsweisen sowie Nahrungsmittel-unverträglichkeiten berücksichtigt und ausreichend Gemüse und Obst einschliesst;
- die Möglichkeit des selber Kochens oder der Einbindung von Asylsuchenden in den Prozess der Essenszubereitung und -planung auszuweiten, da dies ihre Zufriedenheit mit den Mahlzeiten erhöht und ihr Gefühl von Selbstbestimmung und Würde stärkt;
- sicherzustellen, dass Asylsuchende jederzeit die Möglichkeit haben, Essen nachzuschöpfen, um ihren Hunger zu stillen;
- regelmässig Überprüfungen des Geschmacks, der Qualität und der Portionsgrössen in Zusammenarbeit mit den Asylsuchenden durchzuführen, beispielsweise durch regelmässige Umfragen, um sicherzustellen, dass ihre Bedürfnisse bestmöglich erfüllt werden;
- die Essenszeiten für Babys, Kinder und Personen mit besonderen Bedürfnissen flexibler auszugestalten und sicherzustellen, dass jederzeit Babynahrung sowie Zwischenmahlzeiten bzw. Snacks verfügbar sind;
- Asylsuchenden zu ermöglichen, eigene Speisen von ausserhalb in die Bundesasylzentren mitzubringen, sofern diese keine Gesundheits- oder Sicherheitsrisiken darstellen und auf hygienische und sichere Art und Weise gelagert werden können.

2.5. Beschäftigung

2.5.1. Entgeltliche Beschäftigungsprogramme

In den meisten Bundesasylzentren gibt es Programme, die den Asylsuchenden die Teilnahme an entgeltlichen Beschäftigungsmassnahmen innerhalb oder ausserhalb der Zentren ermöglichen. Diese Programme tragen dazu bei, eine sinnvolle Tagesstruktur zu schaffen und bieten den Asylsuchenden kleine Verdienstmöglichkeiten.

Um sicherzustellen, dass diese Programme effektiv umgesetzt werden und allen Asylsuchenden zugutekommen, sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen. Eine klare und verständliche Kommunikation über die verfügbaren Beschäftigungsprogramme, Auswahlkriterien und das Auswahlverfahren tragen zur Vermeidung von Missverständnissen und Ungerechtigkeiten bei. Dies kann durch verschiedene Kommunikationsmittel wie Poster, Broschüren oder Informationsveranstaltungen erfolgen. Zusätzlich ist es wichtig, den Zeitpunkt der Lohnauszahlung klar zu kommunizieren und sicherzustellen, dass die Vergütung zeitnah erfolgt, damit die Asylsuchenden das verdiente Geld unmittelbar nutzen können.

Beschäftigungsprogramme sollten zudem so gestaltet sein, dass alle Asylsuchenden gleichermassen Zugang dazu haben, unabhängig von Gender, familiärer Situation oder einer Behinderung. Gemischte und gendertrennte Programme, Unterstützung bei der Kinderbetreuung oder die Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen, die beispielsweise Menschen mit Behinderung unterstützen, könnten mögliche Massnahmen sein, um dies zu gewährleisten. Arbeitszeiten, die günstig für Personen mit Kinderbetreuungspflichten sind, wie beispielsweise während der Schulzeit der Kinder, können ebenfalls hierzu beitragen.

UNHCR empfiehlt

- sicherzustellen, dass alle Asylsuchenden in einer verständlichen Sprache über die verfügbaren Beschäftigungsprogramme, die Auswahlkriterien und das Auswahlverfahren informiert sind, beispielsweise durch Poster, Broschüren oder Informationsveranstaltungen;
- sicherzustellen, dass Beschäftigungsprogramme für alle Asylsuchenden zugänglich sind, insbesondere auch für Personen mit Betreuungspflichten und Personen mit Behinderungen, indem beispielsweise flexible Arbeitszeiten, gemischte und gendertrennte Programme, Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder die Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen gefördert wird;
- die Vergütung für geleistete Arbeit zeitnah – beispielsweise unmittelbar nach Abschluss der Tätigkeit oder spätestens bis zum Ende des Monats – auszuzahlen, damit der Verdienst unmittelbar für den Erwerb von Waren und Dienstleistungen eingesetzt werden kann.

2.5.2. Kultur- und Freizeitgestaltung

Kultur- und Freizeitaktivitäten bilden einen wichtigen Bestandteil des Lebens in den Bundesasylzentren und tragen massgeblich zur Verbesserung der Lebensqualität und zum psychischen Wohlbefinden der Bewohnenden bei. Sie eröffnen den Asylsuchenden die Möglichkeit, ihre Interessen und Talente zu entfalten und können darüber hinaus den sozialen Zusammenhalt und ein harmonisches Zusammenleben fördern.

In allen Bundesasylzentren werden unterschiedliche Kultur- und Freizeitaktivitäten angeboten. Diese variieren in ihrem Umfang und werden teilweise in speziell dafür vorgesehenen Räumen durchgeführt, die für Aktivitäten wie Sport, Basteln und andere kreative Betätigungen genutzt wurden. Um sicherzustellen, dass diese sportlichen und freizeithlichen Räumlichkeiten von einer möglichst breiten Gruppe an Asylsuchenden in Anspruch genommen und Alltagsroutinen gefördert werden können, empfehlen sich ausgedehnte und regelmässige Öffnungszeiten dieser Räumlichkeiten.

Besonders bemerkenswert war das kreative Engagement des ORS-Teams im Bundesasylzentrum Giffers. Das Bundesasylzentrum fiel durch seine kunstvolle Innengestaltung, die von den Asylsuchenden selbst angefertigt wird, sowie der Einrichtung von Cafeteria, Werkstatt und Kino auf.

Im Bundesasylzentrum Giffers wird den Asylsuchenden zudem die Gelegenheit geboten, eine kurze Ausbildung in verschiedenen Bereichen wie einer Schreinerei oder einem Café zu absolvieren. Diese Ausbildungen werden durch Zertifikate und Arbeitsbestätigungen anerkannt, um die erworbenen Fähigkeiten und Erfahrungen zu dokumentieren.

Auch externe Aktivitäten, wie Museums-, Zoo- und Parkbesuche, werden in den Bundesasylzentren teilweise angeboten. Diese können die Asylsuchenden mit der lokalen Kultur und Gesellschaft vertraut machen und sind ein wichtiger Aspekt der Freizeitgestaltung. Eine Ausweitung solcher Angebote kann dabei helfen, das Verständnis für die neue Umgebung weiter zu stärken.

Bei der Bereitstellung von Kultur- und Freizeitangeboten wäre es wünschenswert eine ausreichende Vielfalt und Verfügbarkeit zu gewährleisten, um verschiedenen Interessen, Altersgruppen und Gendern gerecht zu werden. Aktivitäten nur für Frauen bieten ausserdem geschützte Räume für den Austausch und die Vernetzung und tragen zur gegenseitigen Unterstützung und Sicherheit bei.

Im Bundesasylzentrum Altstätten kochen die Frauen jeden Sonntag gemeinsam im Jugendtreff.

Die aktive Einbindung und Konsultation der Asylsuchenden bei der Gestaltung dieser Angebote kann sich ausserdem als wertvoll erweisen, um die Freizeitaktivitäten zielgerichteter auf die Bedürfnisse und Vorlieben der Asylsuchenden auszurichten und deren Zufriedenheit zu steigern.

UNHCR empfiehlt

- grosszügige und regelmässige Öffnungszeiten für Sport- und Freizeiträume vorzusehen, um eine breite Nutzung und Alltagsroutinen zu unterstützen;
- zu bestimmten Zeiten Sporträumlichkeiten exklusiv für Frauen bereitzustellen und spezielle Aktivitäten innerhalb und ausserhalb der Zentren zu organisieren, um sichere Räume für Frauen zu schaffen;
- bei Kultur- und Freizeitaktivitäten auf eine gendersensible und inklusive Programmgestaltung zu achten, die für verschiedene Bewohnende (Familien, Frauen, Kinder, LGBTIQ+ und behinderte Personen) zugänglich sind;
- die Möglichkeit zu prüfen, Ausbildungskonzepte wie im Bundesasylzentrum Giffers auch in anderen Zentren umzusetzen;
- Asylsuchende stärker in die Planung und Durchführung von Aktivitäten sowie in die Aufsicht über die Sport- und Freizeiträume einzubeziehen.

2.5.3. Sprachkurse

Die in den Bundesasylzentren bereitgestellten Sprachkurse stellen eine wertvolle Ressource für Asylsuchende dar. Trotz der Herausforderungen, die sich aus wechselnden Teilnehmendenzahlen und unterschiedlichen Alphabetisierungs- und Sprachniveaus ergeben, bieten diese Kurse, die oft von engagierten Freiwilligen oder dem Betreuungspersonal angeboten werden, den Asylsuchenden eine erste Gelegenheit, die Landessprache zu erlernen und sich so in ihrer neuen Umgebung besser zurechtzufinden. Daneben schaffen Sprachkurse Struktur im Alltag und dienen als Ablenkung von der Ungewissheit des Asylverfahrens. Daher besteht ein Bedarf an regelmässigen und qualitativ hochwertigen Sprachkursen.

Die Kontinuität des Sprachunterrichts und ausreichend Plätze sind allerdings nur möglich, wenn ausreichend Ressourcen und Kapazitäten zur Verfügung stehen. Besonders in Zeiten hoher Arbeitsbelastung, wenn das Betreuungspersonal den Unterricht möglicherweise nicht durchführen kann, sind langlebige und flexible Strategien gefragt. Hierbei können sowohl interne Massnahmen, wie die Bereitstellung von Online-Modellen und Materialien zum Selbststudium oder der Aufbau von *Peer-Learning*-Netzwerken, als auch externe Sprachkurse und gemeinsame Aktivitäten mit der Schweizer Zivilgesellschaft eine sinnvolle Ergänzung sein. Um den Zugang zu externen Angeboten zu erleichtern, sollten mögliche Hindernisse, wie finanzielle Einschränkungen, Entfernungen zu den Kursorten und die Ausgangszeiten der Bundesasylzentren, identifiziert und überwunden werden. Dies kann durch Massnahmen wie vergünstigte Fahrkarten für den öffentlichen Verkehr, Shuttleservices und Kooperationen mit Sprachschulen oder lokalen Bildungseinrichtungen erreicht werden.

UNHCR empfiehlt

- regelmässige Sprachkurse auf verschiedenen Niveaustufen anzubieten, um eine kontinuierliche Verbesserung der Sprachkenntnisse zu ermöglichen;
- langlebige und flexible Strategien einzuführen, um den Sprachunterricht auch in Zeiten hoher Arbeitsbelastung sicherzustellen, z.B. durch die Bereitstellung von Online-Modellen und Materialien zum Selbststudium, den Aufbau von *Peer-Learning*-Netzwerken sowie die Einbindung externer Sprachkurse;
- potenzielle Hindernisse für den Zugang zu externen Sprachkursen und Angeboten zu identifizieren und Massnahmen zu ergreifen, um diese zu überwinden, z.B. durch die Bereitstellung vergünstigter Fahrkarten und Kooperationen mit Sprachschulen und lokalen Bildungseinrichtungen;
- gemeinsame Aktivitäten mit der Schweizer Zivilgesellschaft im Bereich der Kultur- und Freizeitgestaltung zu fördern, um den Asylsuchenden die Möglichkeit zu geben, die Sprache praktisch anzuwenden.

2.5.4. Zivilgesellschaftliches Engagement

Nichtregierungsorganisationen und Freiwilligenorganisationen tragen durch vielfältige Aktivitäten wie Freizeit- und Kulturangebote, Rechtsberatung, Beschäftigungsprogramme, Lernwerkstätten und Sprachkursen positiv zur Atmosphäre in den Bundesasylzentren bei. Der direkte Kontakt zwischen den Asylsuchenden und der lokalen Bevölkerung fördert eine inklusive und weltoffene Stimmung und hilft dabei, Vorurteile abzubauen. Zudem kann der Austausch mit Freiwilligen Asylsuchenden indirekt auch eine niederschwellige psychosoziale Entlastung bieten.

Das Bundesasylzentrum in Altstätten ist ein Beispiel dafür, wie sich dieses Engagement positiv auswirken kann. Ein Jugendtreff gibt asylsuchenden Kindern Gelegenheit einheimische Kinder kennenzulernen, was eine positive Verbindung zur Nachbarschaft bewirkt.

Ein weiteres Beispiel ist das *Begegnungscafé Ziegler*, das sich neben dem Bundesasylzentrum Bern befindet. Dieser Ort der Begegnung ermöglicht Kultur, Tanz, Gespräche und Musik. Dies stärkt das soziale Miteinander.

Aufgrund der Vorteile, die die Interaktion mit der lokalen Bevölkerung bringt, sollte das Engagement von Freiwilligenorganisationen in den Bundesasylzentren verstärkt gefördert werden.³⁷ Dies kann beispielsweise durch einen erleichterten Zugang seriöser Organisationen zu den Zentren, die Bereitstellung von Ressourcen wie (zentrumsnahen)

³⁷ Vgl. hierzu auch die rechtlichen Vorgaben in: *Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen vom 4. Dezember 2018, SR 142.311.23, Art. 7. Demnach unterstützt das SEM mit organisatorischen Massnahmen den Austausch der Asylsuchenden und Schutzbedürftigen mit Akteuren der Zivilgesellschaft.*

Räumlichkeiten, Transportmöglichkeiten, Finanzen sowie organisatorischer Unterstützung erreicht werden. Das zivilgesellschaftliche Engagement kann zudem durch die Information in unterschiedlichen Sprachen und Ermutigung der Asylsuchenden zur Teilnahme an den Aktivitäten unterstützt werden. In abgelegenen Bundesasylzentren, in denen der öffentliche Verkehr eingeschränkt ist und der Zugang zur Zivilgesellschaft begrenzt bleibt, ist diese Form der Förderung besonders wichtig.

Weiter können bundesweite Richtlinien die Zusammenarbeit zwischen den Bundesasylzentren und der Zivilgesellschaft fördern. Diese können klare Kriterien und Verfahren für Organisationen festlegen, um Zugang zu den Zentren zu erhalten und sicherzustellen, dass die Einbindung und Zusammenarbeit in allen Bundesasylzentren konsistent und einheitlich umgesetzt wird. Es ist jedoch zu betonen, dass das Engagement der Zivilgesellschaft die staatliche Verantwortlichkeit nicht ersetzen, sondern sie vielmehr ergänzen und bereichern soll.

UNHCR empfiehlt

- **die Zivilgesellschaft vermehrt in die Bereitstellung von Freizeit- und Kulturangeboten einzubeziehen, um ein breites Angebot an Aktivitäten sicherzustellen und den Austausch zu fördern;**
- **den Zugang von seriösen NGOs und Freiwilligenorganisationen zu den Bundesasylzentren zu erleichtern und Genehmigungsprozesse für Freiwilligenaktivitäten zu vereinfachen;**
- **den Freiwilligenorganisationen die notwendigen Ressourcen wie (zentrumsnahe) Räumlichkeiten, Transportmöglichkeiten, Finanzen und organisatorische Unterstützung zur Verfügung zu stellen;**
- **bundesweite Richtlinien zu erstellen, um die Zusammenarbeit zwischen den Bundesasylzentren und der Zivilgesellschaft zu fördern und zu standardisieren;**
- **die Asylsuchenden über die angebotenen Aktivitäten zu informieren und zur Teilnahme zu ermutigen.**

2.6. Bewegungsfreiheit

2.6.1. Standorte der Bundesasylzentren

Die geographische Vielfalt der Bundesasylzentren in der Schweiz reicht von städtischen Standorten wie Zürich bis hin zu ländlicheren und abgelegeneren Regionen wie Glaroburg. In städtischen Gebieten profitieren Asylsuchende von einer gut entwickelten Infrastruktur und Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz sowie Zugang zu essenziellen Dienstleistungen, wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Arbeitsmöglichkeiten. Dies ist schwieriger bei den Bundesasylzentren im ländlichen Raum, insbesondere in sehr abgelegenen Gebieten. Eine eingeschränkte oder fehlende Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz kann den Zugang zu wichtigen Dienstleistungen und Möglichkeiten zur sozialen Interaktion für Asylsuchende begrenzen. Daneben kann die Abgeschiedenheit solcher Standorte die Rekrutierung von qualifiziertem Personal für die Bundesasylzentren erschweren.

Angesichts dieser Herausforderungen ist es sinnvoll, bei der Planung zukünftiger Zentren verstärkt auf Stadtgebiete oder zumindest verkehrstechnisch gut erreichbare Gebiete zu setzen. Um jedoch auch in den bestehenden abgelegenen Bundesasylzentren die Mobilität von Asylsuchenden zu gewährleisten, könnten regelmässige Shuttleservices zu naheliegenden städtischen Gebieten implementiert oder vergünstigte bis hin zu kostenlosen Tickets für den öffentlichen Verkehr bereitgestellt werden.

Im Bundesasylzentrum Giffers hat das SEM gemeinsam mit dem Kanton vergünstigte Monatskarten für den öffentlichen Transport verhandelt, die den Asylsuchenden ausgehändigt werden.

Ein grösserer Bewegungsradius und die Interaktion mit der lokalen Gemeinschaft können zudem dazu beitragen, die psychischen Belastungen durch die Isolation zu mindern und die psychische Gesundheit sowie das allgemeine Wohlbefinden der Asylsuchenden zu fördern.

UNHCR empfiehlt

- sicherzustellen, dass wichtige Dienstleistungserbringer wie Gesundheitseinrichtungen und Schulen von allen Bundesasylzentren erreichbar sind, z.B. durch die Bereitstellung von Shuttleservices oder durch die Ausgabe reduzierter oder kostenloser Tickets für den öffentlichen Verkehr;
- bei der Planung zukünftiger Bundesasylzentren verstärkt auf Standorte zu setzen, die mit dem öffentlichen Nahverkehr gut erreichbar sind, damit Asylsuchende Zugang zu wichtigen Dienstleistungen haben.

2.6.2. Anwesenheitspflicht in den Bundesasylzentren

Gemäss Artikel 11 der Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartments (EJPD) über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen vom 4. Dezember 2018 (EJPD-VO) haben Asylsuchende die Möglichkeit, die Bundesasylzentren an Werktagen von 09:00 bis 17:00 Uhr und an Wochenenden nach vorgängiger Meldung von 09:00 bis 19:00 Uhr zu verlassen.

Besonders in abgelegenen Bundesasylzentren kann eine unzureichende Verkehrsanbindung dazu führen, dass Asylsuchende die vorgeschriebenen Ausgangszeiten nicht einhalten können. Ihr Bewegungsradius wird dadurch weitestgehend auf die unmittelbare Umgebung des Zentrums beschränkt oder sie nehmen trotz der Möglichkeit disziplinarischer Massnahmen eine verspätete Rückkehr ins Zentrum in Kauf. Die Ausweitung der Ausgangszeiten kann daher die Teilnahme am öffentlichen Leben fördern und das Konfliktpotential innerhalb der Zentren reduzieren. Da die Erweiterung der Ausgangszeiten vom Einverständnis der Standortgemeinden abhängt, sollte das SEM sein Bemühen zur Aushandlung längerer Ausgangszeiten aufrechterhalten.

Parallel dazu ist es wichtig, geeignete Massnahmen zu ergreifen, um den Asylsuchenden trotz restriktiver Ausgangszeitbeschränkungen eine aktive Teilnahme am öffentlichen Leben und den Zugang zu Unterstützungsdienstleistungen zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang kann die Zusammenarbeit mit externen Organisationen, die ihre Dienste direkt in den Bundesasylzentren anbieten, von grossem Wert sein.

Ein Beispiel hierfür ist die Stiftung *Service d'aide aux victimes* aus Neuenburg, die direkt in den Bundesasylzentren tätig ist und spezifische Unterstützung bietet.

Zudem können eine grosszügige Anwendung der Ausnahmeregelung gemäss Artikel 17 Absatz 4 EJPD-VO, die im vorigen Kapitel diskutierten Mobilitätsangebote, wie Shuttleservices, sowie ein flexibler Umgang mit disziplinarischen Massnahmen bei Verspätungen die Auswirkungen von restriktiven Ausgangszeiten abmildern. Solche Massnahmen sind insbesondere relevant, um Personen mit besonderen Bedürfnissen, wie beispielsweise LGBTIQ+-Personen, die Teilnahme an Unterstützungs- und Vernetzungstreffen sowie an sonstigen Aktivitäten zu ermöglichen, die häufig erst nach den regulären Ausgangszeiten stattfinden, die aber ihre psychische Gesundheit und Resilienz stärken.³⁸

Schliesslich gilt das Recht auf Bewegungsfreiheit auch für Kinder und so sollten auch unbegleitete asylsuchende Kinder eine altersgerechte Bewegungsfreiheit geniessen und das Zentrum täglich verlassen können.

³⁸ Vgl. hierzu auch die Schilderungen in: NKVF, 2022, Rn. 314. Darin schildert die NKVF den Fall eines psychisch stark belasteten jungen Mannes, der in Eigeninitiative für sich die Teilnahme am Boxtraining eines lokalen Sportclubs arrangierte, aufgrund der Ausgangszeiten jedoch nicht daran teilnehmen durfte.

UNHCR empfiehlt

- weiterhin Bemühungen zu unternehmen, längere Ausgangszeiten mit den Standortgemeinden auszuhandeln;
- grosszügig von der Ausnahmeregelung gemäss Artikel 17 Absatz 4 EJPD-VO Gebrauch zu machen, insbesondere um Personen mit besonderen Bedürfnissen die Teilnahme an Aktivitäten ausserhalb der vorgeschriebenen Ausgangszeiten zu ermöglichen;
- geeignete Mobilitätsangebote, wie Shuttleservices, bereitzustellen, sodass sichergestellt ist, dass Asylsuchende innerhalb der Ausgangszeiten problemlos ins Bundesasylzentrum zurückkehren können, und keine Disziplinar massnahmen riskieren;
- flexibel mit disziplinarischen Massnahmen bei Verspätungen umzugehen, wenn sich das Bundesasylzentrum in einem Gebiet befindet, das mit öffentlichen Verkehrsmitteln nur schwer zu erreichen ist;
- unbegleiteten asylsuchenden Kindern eine altersgerechte Bewegungsfreiheit zu ermöglichen, indem sie das Zentrum täglich verlassen können.

2.7. Glaubens- und Gewissensfreiheit

Asylsuchende stehen aufgrund ihrer Fluchterfahrungen und dem Leben in Kollektivunterkünften vor zahlreichen Herausforderungen. Ihr Glaube kann eine Kraftquelle und bedeutende Unterstützung sein. In diesem Kontext spielen Gebets- und Meditationsräume in den Bundesasylzentren eine wichtige Rolle. Diese dienen als Rückzugsräume, in denen Asylsuchende ihrem Glauben nachgehen, meditieren und Ruhe finden können. Sie sollten daher auch in Krisenzeiten tatsächlich zur Verfügung stehen und verschiedenen Religionen und Gendern Platz bieten.

Die Seelsorge stellt zudem einen weiteren bedeutsamen Aspekt in der religiösen, integrativen und psychosozialen Unterstützung von Asylsuchenden dar. Die Einführung der flächendeckenden muslimischen Seelsorge in den Bundesasylzentren durch das SEM zum 1. Januar 2023 ist ein wichtiger Schritt, um den Bedürfnissen der Asylsuchenden umfassender gerecht zu werden. Wünschenswert wäre, wenn die Kapazitäten der Seelsorge weiter ausgebaut werden könnten.

Im Bundesasylzentrum Pasture stehen drei Seelsorgeangebote zur Verfügung, durch einen christlichen Priester, einen Imam und eine konfessionsunabhängige Seelsorge. Auf diese Weise werden die Bedürfnisse von Asylsuchenden unterschiedlicher Konfessionen sowie ohne Konfession berücksichtigt.

Um die seelsorgerische Kompetenz zu stärken und die Betreuung der Asylsuchenden zu verbessern, sind sowohl Weiterbildungen der Seelsorgenden im Umgang mit traumatisierten Asylsuchenden als auch geeignete Räumlichkeiten für vertrauliche Gespräche wichtig. Zwar existieren in den Bundesasylzentren bereits Räume für die Seelsorge, jedoch können ihre Lage in belebten Bereichen und bauliche Gegebenheiten, wie etwa dünne Wände, vertrauliche Gespräche behindern. Wo möglich, könnten die Räume für die Seelsorge in ruhigere Bereiche der Zentren verlegt werden. Die Seelsorgenden sollten zudem in bestehende Informationsketten eingebunden und über zentrale Entwicklungen in den Asylzentren informiert werden. Beispielsweise können hohe Belegungszahlen ein Indikator für erhöhten Stress und Konfliktpotenzial unter den Asylsuchenden sein. Mit den entsprechenden Informationen kann die Seelsorge ihr Unterstützungsangebot gezielt auf die sich verändernden Bedürfnisse der Asylsuchenden anpassen.

UNHCR empfiehlt

- **sicherzustellen, dass Meditations- und Gebetsräume vorhanden und ganztägig zugänglich sind sowie, beispielsweise durch mobile Trennwände, verschiedenen Religionen und Gendern Platz bieten;**
- **Gespräche mit den Religionsgemeinschaften zu führen, um die seelsorgerischen Kapazitäten in den Bundesasylzentren weiter zu steigern;**
- **den Seelsorgenden Räumlichkeiten in den Bundesasylzentren zur Verfügung zu stellen, die ein ruhiges und vertrauliches Gespräch mit den Asylsuchenden ermöglichen;**
- **Seelsorgenden die Möglichkeit zu geben, an Schulungen und Workshops zum Umgang mit traumatisierten Asylsuchenden teilzunehmen, um die seelsorgerischen Kompetenzen zu stärken;**
- **die Seelsorge in bestehende Informationsketten einzubinden und über zentrale Entwicklungen in den Bundesasylzentren zu informieren.**

UNHCR-EMPFEHLUNGEN ZUR UNTERBRINGUNG VON ASYLSUCHENDEN IN DEN BUNDESASYLZENTREN (BAZ)

November 2023



UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein
Weltpoststrasse 4
CH-3015 Bern
Email: swibe@unhcr.org

www.unhcr.ch