



Kommentar

zur Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich (VPGA)

und zu den Änderungen der Asylverordnung 2 (AsylV 2) sowie der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)

**Teilkraftsetzung der Änderung des Asylgesetzes (AsylG)
vom 25. September 2015 zur Beschleunigung der Asylverfahren**

Inhaltsverzeichnis

1.	Grundzüge der Vorlage.....	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Vernehmlassung.....	4
1.3	Die vorgeschlagenen Änderungen im Überblick.....	4
1.3.1	Neue Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich.....	4
1.3.2	Weitere Verordnungsänderungen	5
1.3.3	Verordnungsänderung nach der Vernehmlassung	6
2.	Verordnung und Verordnungsänderungen	6
2.1	Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich (VPGA).....	6
1. Kapitel	<i>Allgemeine Bestimmungen.....</i>	<i>6</i>
Artikel 1	<i>Gegenstand und Geltungsbereich</i>	<i>6</i>
Artikel 2	<i>Berücksichtigung des kantonalen Rechts</i>	<i>8</i>
Artikel 3	<i>Genehmigungsfreie Vorhaben.....</i>	<i>8</i>
Artikel 4	<i>Sachplan Asyl</i>	<i>9</i>
2. Kapitel	<i>Ordentliches Plangenehmigungsverfahren</i>	<i>10</i>
1. Abschnitt	<i>Vorprüfung</i>	<i>10</i>
Artikel 5	<i>.....</i>	<i>10</i>
2. Abschnitt	<i>Gesuch und Aussteckung.....</i>	<i>11</i>
Artikel 6	<i>Inhalt des Gesuchs.....</i>	<i>11</i>
Artikel 7	<i>Aussteckung.....</i>	<i>12</i>
3. Abschnitt	<i>Auflage und Mitwirkungsverfahren</i>	<i>12</i>
Artikel 8	<i>Einleitung der Anhörung.....</i>	<i>13</i>
Artikel 9	<i>Öffentliche Auflage</i>	<i>13</i>
Artikel 10	<i>Mitwirkung der betroffenen Bevölkerung</i>	<i>13</i>
Artikel 11	<i>Einsprachen</i>	<i>14</i>
Artikel 12	<i>Stellungnahmen der betroffenen Gemeinden</i>	<i>14</i>
Artikel 13	<i>Stellungnahmen der betroffenen Kantone</i>	<i>14</i>
Artikel 14	<i>Anhörung des Gesuchstellers.....</i>	<i>15</i>
Artikel 15	<i>Anhörung der Fachbehörden des Bundes</i>	<i>15</i>
4. Abschnitt	<i>Instruktions- und Einigungsverfahren</i>	<i>16</i>
Artikel 16	<i>.....</i>	<i>16</i>
5. Abschnitt	<i>Projektanpassungen.....</i>	<i>16</i>
Artikel 17	<i>.....</i>	<i>16</i>
3. Kapitel	<i>Vereinfachtes Plangenehmigungsverfahren</i>	<i>16</i>
Artikel 18	<i>.....</i>	<i>16</i>
4. Kapitel	<i>Kombiniertes Verfahren.....</i>	<i>17</i>
Artikel 19	<i>Einleitung des Verfahrens</i>	<i>17</i>
Artikel 20	<i>Aussteckung.....</i>	<i>18</i>
Artikel 21	<i>Einsprachen, Begehren und Forderungen</i>	<i>18</i>
Artikel 22	<i>Abgekürztes Verfahren.....</i>	<i>18</i>
Artikel 23	<i>Einigungsverfahren</i>	<i>18</i>
Artikel 24	<i>Forderungen.....</i>	<i>18</i>
5. Kapitel	<i>Plangenehmigung</i>	<i>19</i>
Artikel 25	<i>Plangenehmigungsentscheid</i>	<i>19</i>
Artikel 26	<i>Eröffnung</i>	<i>19</i>
Artikel 27	<i>Baubeginn.....</i>	<i>20</i>
Artikel 28	<i>Nachträgliche Projektanpassungen</i>	<i>20</i>
Artikel 29	<i>Meldung des Bauabschlusses.....</i>	<i>21</i>
6. Kapitel	<i>Inkrafttreten.....</i>	<i>21</i>

Artikel 30	21
2.2	Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsyIV 2)	21
Artikel 24	Dauer der Kostenerstattungspflicht	21
	Streichungen nach der Vernehmlassung:.....	21
2.3	Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWAL)	21
Artikel 15p	Aufbewahrung und Löschung medizinischer Daten zur Beurteilung der Transportfähigkeit.....	21
	Nach der Vernehmlassung eingeführte Bestimmung:.....	22
Artikel 18	Bezeichnung der Staaten, in die eine Rückkehr grundsätzlich zumutbar ist	22

1. Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Am 3. September 2014 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes (Neustrukturierung des Asylbereichs)¹ (nachfolgend: «Beschleunigung der Asylverfahren»). Diese sieht vor, dass die Mehrheit der Asylverfahren rasch in den Zentren des Bundes rechtskräftig abgeschlossen werden sollen. Die Asylsuchenden sollen für die Dauer des Verfahrens und des Wegweisungsvollzugs während maximal 140 Tagen in den Zentren des Bundes untergebracht werden. Als flankierende Massnahme zum beschleunigten Verfahren haben die Asylsuchenden Anspruch auf eine kostenlose Beratung über das Asylverfahren und eine kostenlose Rechtsvertretung. Sind weitere Abklärungen notwendig, wird das Asylgesuch in einem erweiterten Verfahren behandelt. Für dieses Verfahren werden die Asylsuchenden wie bisher den Kantonen zugewiesen. Es soll innerhalb eines Jahres rechtskräftig abgeschlossen werden, einschliesslich des Vollzugs einer allfälligen Wegweisung. Der Zuweisungskanton ist wie bisher auch für den Wegweisungsvollzug zuständig (Vollzugskanton).

Der Bund verfügt über rund 1900 Unterbringungsplätze in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ), die auf die sechs Standorte Basel, Vallorbe, Kreuzlingen, Altstätten, Chiasso und Bern verteilt sind, sowie im Testzentrum in Zürich. Bei jährlich rund 24 000 Asylgesuchen besteht ein Bedarf von rund 5000 Unterbringungsplätzen in den Zentren des Bundes, um die vorgeschlagene Beschleunigung der Asylverfahren umzusetzen. Für eine rasche Umsetzung sollen die ordentlichen Baubewilligungsverfahren, die besonders langwierig sind, durch ein neues bundesrechtliches Plangenehmigungsverfahren ersetzt werden. Die Einführung eines solchen Verfahrens entspricht den an den Asylkonferenzen vom 21. Januar 2013 und 28. März 2014 verabschiedeten Gemeinsamen Erklärungen. Sie wurde von der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) an der Plenarversammlung vom 7. März 2013 sowie von der Mehrheit der Kantone (25) in der Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf zur Beschleunigung der Asylverfahren² begrüsst.

Der Erlass zur Beschleunigung der Asylverfahren wurde am 25. September 2015 vom Parlament verabschiedet und an der Volksabstimmung vom 5. Juni 2016 von 66,8 % der Stimmberechtigten sowie von allen Kantonen angenommen.

Zur Beschleunigung der Asylverfahren müssen Bund, Kantone und Gemeinden die Organisation ihrer Strukturen grundlegend anpassen. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) geht nach heutiger Planung davon aus, dass der Erlass in Teilen (Pakete) in Kraft gesetzt wird und im Jahr 2019 vollumfänglich in Kraft tritt. Ab diesem Zeitpunkt werden in der ganzen Schweiz beschleunigte Asylverfahren nach der neuen Regelung durchgeführt.

Das erste Paket trat am 1. Oktober 2016 ohne Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe in Kraft. Es handelt sich hierbei um Bestimmungen, die unabhängig sind vom Hauptteil des Erlasses (Beschleunigung der Asylverfahren, Rechtsvertretung, Schaffung der Zentren des Bundes).

Das zweite Paket betrifft die Bestimmungen zum Plangenehmigungsverfahren des Bundes (Art. 95a–95f nAsylG) und die vorübergehende Nutzung von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes (Art. 24c nAsylG). Wegen der Errichtung der neuen Zentren des Bundes sind diese mit den nötigen Ausführungsbestimmungen so rasch wie möglich in Kraft zu setzen. Das Gleiche gilt für weitere in diesem Paket enthaltene Bestimmungen (Art. 88 Abs. 3^{bis} nAsylG; Art. 71b, 87 Abs. 1 Bst. b und d, Abs. 3 und 4 nAuG, Aufhebung von Art. 31 Abs. 3 nAuG) aufgrund verschiedener Faktoren wie der Rechtssicherheit oder der finanziellen Auswirkungen.

¹ BBI 2014 7991

² BBI 2014 7991 (8049)

Dieser Kommentar befasst sich mit den Ausführungsbestimmungen zu diesem zweiten Paket.

Das dritte Paket betrifft alle übrigen Bestimmungen des Erlasses zur Beschleunigung der Asylverfahren (Verfahrensbestimmungen, Rechtsschutzbestimmungen und andere) und dürfte 2019 in Kraft treten.

1.2 Vernehmlassung

Die Vernehmlassung zu den Verordnungen des zweiten Pakets dauerte vom 12. Oktober 2016 bis zum 26. Januar 2017.

26 Kantone, 6 politische Parteien, 5 Dachverbände und 13 weitere Vernehmlassungsteilnehmende haben dazu Stellung genommen. Ein Dachverband und 5 weitere Organisationen haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

Die meisten Vernehmlassungsteilnehmenden haben die Vorlage gutgeheissen und teilweise Änderungsvorschläge eingebracht. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen, denn diese entsprächen der Neustrukturierung des Asylbereichs. Die wichtigsten Bemerkungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Hälfte der Kantone befürchtet, dass das neue Finanzierungssystem für Sozialhilfekosten von Resettlement-Flüchtlings (Art. 56 AsylG) zu einer Kostenverschiebung vom Bund auf die Kantone führt.
- Die Löschung der medizinischen Daten unmittelbar nach dem Vollzug der Weg- oder Ausweisung ist zu früh.
- Der von einem Bauprojekt betroffene Kanton muss vor der Vorprüfung des Gesuchs des SEM durch die Plangenehmigungsbehörde angehört werden.
- Die geltenden kantonalen Vorschriften betreffend die Profilierung und Aussteckung sind einzuhalten.
- Es ist eine Frist für die Stellungnahme der Gemeinde festzulegen.
- Der betroffene Kanton und die betroffene Gemeinde sollten im Rahmen des vereinfachten Plangenehmigungsverfahrens angehört werden.

Für weitere Informationen wird auf die Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse vom Mai 2017 und die Stellungnahmen der Teilnehmenden verwiesen.

1.3 Die vorgeschlagenen Änderungen im Überblick

1.3.1 Neue Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich

Bauten und Anlagen, die dem Bund zur Unterbringung Asylsuchender oder zur Durchführung von Asylverfahren dienen, werden neu einer Plangenehmigungsbehörde des Bundes unterstellt gemäss dem in den Artikeln 95a–95f nAsylG beschriebenen Verfahren. Dieses Verfahren beruht auf dem Plangenehmigungsverfahren im Militärbereich (Art. 126–130 MG³). Die neue Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich (VPGA) stützt sich somit ebenfalls auf die Verordnung vom 13. Dezember 1999⁴ über das Plangenehmigungsverfahren für militärische Bauten und Anlagen (MPV), die sich bewährt hat.

Zweck des Plangenehmigungsverfahrens ist es, Projekte auf ihre Rechtskonformität hin zu prüfen und den betroffenen Privaten, Gemeinden, Kantonen und Bundesbehörden eine Mitwirkung zu ermöglichen. Die VPGA legt den Grundsatz eines zweistufigen Verfahrens fest: Zunächst erfolgt eine Vorprüfung des Projekts durch die Plangenehmigungsbehörde (Art. 5

³ SR 510.10

⁴ SR 510.51

VPGA), danach eröffnet das EJPD die Vernehmlassung (Art. 8 ff. VPGA). Im Vorprüfungsverfahren muss sich das EJPD aufgrund der Angaben ein Bild über das Vorhaben machen können, damit sie sachgerecht über das weitere Vorgehen befinden kann.

Im ordentlichen Verfahren wird die Projektdokumentation während 30 Tagen in der betreffenden Gemeinde öffentlich aufgelegt. Während dieser Zeit hat die Bevölkerung Gelegenheit, Anregungen zu machen oder Einsprache zu erheben. Falls nötig, beruft das EJPD Einigungsverhandlungen ein. Die Einhaltung der verschiedenen bundes- und kantonrechtlichen Bestimmungen wird von einer einzigen Behörde (EJPD) erstinstanzlich beurteilt (Art. 95a Abs. 1 nAsylG). Das kantonale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es die Erfüllung der Aufgaben des Bundes nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 2 Abs. 3 VPGA). Das EJPD fällt einen Entscheid in Form einer Plangenehmigung oder weist das Gesuch ab. Mit der Plangenehmigung werden sämtliche erforderlichen Bewilligungen erteilt (Art. 95a Abs. 2 nAsylG). Der Entscheid kann beim Bundesverwaltungsgericht und in zweiter Instanz beim Bundesgericht angefochten werden.

Um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können, hat der Bund Konzepte und Sachpläne zu erarbeiten (Art. 13 Raumplanungsgesetz⁵; RPG). Das Erfordernis eines Sachplans bei Vorhaben, die sich erheblich auf Raum und Umwelt auswirken, ist im Gesetz festgehalten (Art. 95a Abs. 4 nAsylG). Die entsprechende Ausführungsbestimmung findet sich in Artikel 4 VPGA.

Im Verhältnis zu den Fachbehörden des Bundes ist ein Anhörungsmodell vorgesehen, bei dem die betroffenen Fachbehörden zu den in Frage stehenden Vorhaben Anträge stellen und begründen können (Art. 15 VPGA). Bestehen zwischen den Stellungnahmen der Fachbehörden Widersprüche oder vertritt das EJPD eine andere Sicht als eine Fachbehörde, so wird versucht, in einem Bereinigungsverfahren eine Einigung zu erzielen (Art. 62b des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes⁶; RVOG).

Im Gesetz ist vorgesehen, dass das EJPD nötigenfalls Enteignungen durchführen kann (Art. 95b Abs. 1 nAsylG). Ein solcher Verweis auf das Enteignungsrecht ist üblich. Neben dem Asylbereich findet er sich auch in anderen Bereichen, in denen Plangenehmigungsverfahren anwendbar sind, beispielsweise beim Bundesgesetz über die Nationalstrassen⁷ (NSG). Trotz dieses Verweises im Asylgesetz werden Enteignungsverfahren im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens grundsätzlich nicht vorkommen. Bei der Suche nach geeigneten Unterkünften haben einvernehmliche Lösungen oberste Priorität.

Ist zur Realisierung eines Vorhabens als ultima ratio dennoch eine Enteignung nötig, beispielsweise zur Herstellung einer Zufahrt, so wird das entsprechende Verfahren (soweit es um projektrelevante, nicht aber um vermögensrechtliche Fragen geht) in jedem Fall in das Plangenehmigungsverfahren integriert (kombiniertes Verfahren, Art. 19–24 VPGA), vom EJPD geführt und von ihm (mittels Entscheid) beendet.

1.3.2 Weitere Verordnungsänderungen

Die Inkraftsetzung von neuen Bestimmungen des AsylG und des AuG (Art. 88 Abs. 3^{bis} nAsylG, Art. 71b, 87 Abs. 1 Bst. b und d, Abs. 3 und 4 nAuG) sowie die Aufhebung von Artikel 31 Absatz 3 nAuG, mit der die privilegierte Stellung von staatenlosen Personen in Bezug auf den Aufenthalt aufgehoben und eine Gleichbehandlung gegenüber Flüchtlingen mit Asyl erreicht wird,⁸ erfordern Anpassungen der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)⁹ und der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWWAL)¹⁰.

⁵ SR 700

⁶ SR 172.010

⁷ SR 725.11

⁸ Vgl. BBI 2014 7991 (8102)

⁹ SR 142.312

¹⁰ SR 142.281

Die Änderungen der AsylV 2 (Art. 24, 24a, 26, 27a) sollen einerseits eine Gleichbehandlung von staatenlosen Personen und Flüchtlingen auch in Bezug auf die vom Bund bezahlten Beiträge gewährleisten und andererseits der Möglichkeit des Bundes, die Sozialhilfekosten für Flüchtlingsgruppen nach Artikel 56 AsylG länger als fünf Jahre zu vergüten, Rechnung tragen.

Die vorgeschlagene Änderung in der VVWAL (Art. 15p) soll die Aufbewahrung und Löschung medizinischer Daten, die dem SEM zur Beurteilung der Transportfähigkeit einer wegzuweisenden Person übermittelt werden, regeln (Art. 71b nAuG).

1.3.3 Verordnungsänderung nach der Vernehmlassung

Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) sieht vor, dass der Bundesrat die Heimat- oder Herkunftsstaaten oder die Gebiete dieser Staaten bezeichnet, in die eine Rückkehr zumutbar ist (Art. 83 Abs. 5 AuG). Diese Bestimmung trat am 1. Februar 2014 in Kraft und wird in der VVWAL, in der die Kriterien für die Bezeichnung der betreffenden Staaten oder Gebiete festgelegt sind (Art. 18 VVWAL), umgesetzt.

2. Verordnung und Verordnungsänderungen

2.1 Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren im Asylbereich (VPGA)

1. Kapitel Allgemeine Bestimmungen Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Zu Abs. 1

Die Plangenehmigungsverordnung im Asylbereich (VPGA) gilt nur für die Errichtung (inkl. den Wiederaufbau), die Änderung (Erweiterung, Redimensionierung oder Abbruch) sowie die Umnutzung von Bauten und Anlagen des Bundes. Die Möglichkeit, ein Plangenehmigungsverfahren für die Errichtung von Bauten und Anlagen (Abs. 1 Bst. a) durchzuführen, ist auf zehn Jahre ab Inkrafttreten von Artikel 95a Absatz 1 Buchstabe a nAsylG befristet (vgl. Ziff. V Abs. 3 der Änderung vom 25. September 2015¹¹). Diese Befristung gilt nicht für Umbauten oder Renovationsarbeiten an bestehenden Bauten und Anlagen oder für bestehende Bauten und Anlagen, die neu zur Unterbringung Asylsuchender oder zur Durchführung von Asylverfahren umgenutzt werden (Abs. 1 Bst. b).

Als Bauten und Anlagen gelten gemäss der Rechtsprechung zu Artikel 22 des Raumplanungsgesetzes¹² (RPG) «*jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen*».¹³

Ebenfalls unter den Begriff der Bauten und Anlagen fallen *Fahrnisbauten*, die nur kurzfristig ortsfest verwendet werden. Mit der Genehmigungspflicht soll dem EJPD ermöglicht werden, ein Vorhaben auf die Übereinstimmung mit der einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen.

Bauten und Anlagen, die dem Bund nicht zur Unterbringung Asylsuchender oder zur Durchführung von Asylverfahren dienen, sind dem Plangenehmigungsverfahren des Bundes nicht unterstellt. Wenn beispielsweise ein Gebäude von einem Kanton oder einer Gemeinde für die Unterbringung der ihm/ihr zugewiesenen Asylsuchenden genutzt wird, bleiben Änderungen an diesem Gebäude dem kantonalen Verfahren unterstellt. Wird ein solches Zentrum jedoch vom Bund genutzt, weil in den Zentren des Bundes nicht genügend Unterbringungs-

¹¹ AS 2016 3101

¹² SR 700

¹³ Vgl. BGE 113 Ib 314 E. 2b S. 315; 123 II 256 E. 3 S. 259; 140 II 473 E. 3.4.1 S. 479

plätze verfügbar sind (Art. 24d nAsylG), ist das entsprechende Vorhaben dem Plangenehmigungsverfahren des Bundes unterstellt.

In der Vernehmlassung hat der Schweizerische Städteverband festgehalten, dass seitens einzelner Mitglieder gefordert wird, dass die Plangenehmigungsverfahren nur für Bauvorhaben auf Grundstücken zuzulassen sind, bei denen der Bund auch Eigentümer ist oder über langjährige Nutzungsrechte besitzt (Baurecht). Artikel 95a Absatz 1 nAsylG legt fest, dass alle dem Bund dienenden Bauten dem Plangenehmigungsverfahren unterstellt sind, unabhängig davon, ob der Bund Eigentümer ist oder nicht. Deshalb kann der Eigentümer einer Baute das SEM ermächtigen, ein Plangenehmigungsgesuch für die betreffende Baute einzureichen.

Zu Abs. 2

Der grösste Teil der Errichtungen, Änderungen oder Umnutzungen wird in Zukunft insbesondere Bauten und Anlagen betreffen,

- a. die unmittelbar der Unterbringung Asylsuchender sowie ihrer Betreuung dienen; also alle Infrastrukturen, die für die Begleitung der Asylsuchenden an ihrem Aufenthaltsort nötig sind, um insbesondere ihre Sicherheit innerhalb und ausserhalb des Gebäudes oder den Zugang zu medizinischer Versorgung zu gewährleisten;
- b. die als Aufenthalts- und Beschäftigungsräume für die Asylsuchenden dienen, namentlich Spiel- und Sportplätze oder Kursräume;
- c. in denen Asylverfahren durchgeführt werden können; dabei handelt es sich um Infrastrukturen, die einen direkten Bezug zu den Unterbringungsstrukturen haben und in erster Linie von den Mitarbeitenden des SEM oder von beauftragten Dritten genutzt werden, um die Asylsuchenden zu befragen, zu beraten oder sie im Asylverfahren zu vertreten; von der Bestimmung nicht betroffen sind hingegen Infrastrukturen, die zur Administrativhaft im Rahmen des Vollzugs von Zwangsmassnahmen dienen können (Art. 75 ff. AuG);
- d. die für den ordnungsgemässen Betrieb der Bauten und Anlagen nach den Buchstaben a–c notwendig sind; diese Bestimmung soll dafür sorgen, dass die vom SEM betriebenen Bauten und Anlagen den geltenden Normen und insbesondere den Umweltschutzbestimmungen entsprechen.

Zu Abs. 3

Gemäss Artikel 95a AuG ist der Flughafenbetreiber verpflichtet, für Ausländerinnen und Ausländer, denen am Flughafen die Einreise in die Schweiz respektive die Weiterreise verweigert wurde (INAD), auf dem Flughafengelände geeignete und kostengünstige Unterkünfte bis zum Vollzug der Wegweisung oder bis zur Einreise in die Schweiz bereitzustellen. In Bezug auf Asylsuchende findet sich eine ähnliche Bestimmung in Artikel 22 Absatz 3 AsylG, wonach der Flughafenbetreiber für die Bereitstellung einer kostengünstigen Unterkunft verantwortlich ist. Diese Bestimmung wurde in der Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren nicht geändert. Das Bundesrecht verpflichtet somit die Flughafenbetreiber, Räumlichkeiten für INAD und Asylsuchende vorzusehen und bereitzustellen. Diese Räumlichkeiten sind Flugplatzanlagen im Sinne von Artikel 2 Buchstabe e der Verordnung vom 23. November 1994¹⁴ über die Infrastruktur der Luftfahrt.¹⁵

Es würde den Grundsätzen der Verfahrensökonomie und der Einheit des Verfahrens widersprechen, den Bau von Räumlichkeiten für INAD dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), der Plangenehmigungsbehörde in diesem Bereich, und die Räumlichkeiten für Asylsuchende dem EJPD zu unterstellen. Die Eröffnung von zwei voneinander unabhängigen Genehmigungsverfahren würde keinen Sinn machen. Absatz 3 bezweckt, dem UVEK die alleinige Zuständigkeit für die Plangenehmigung betreffend Flugplatzanlagen zu übertragen, wenn diese insbesondere der Unterbringung Asylsuchender dienen.

¹⁴ SR 748.131.1

¹⁵ Vgl. Urteil des BGer vom 18. September 2015, 1C-56/2015, E. 2

Das SEM prüft die Vorhaben zu Flugplatzanlagen im Rahmen des Anhörungsverfahrens der Bundesbehörden (Art. 62a und 62b des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹⁶, RVOG).

Artikel 2 Berücksichtigung des kantonalen Rechts

Die Bestimmung konkretisiert die in Artikel 95a Abs. 3 nAsylG genannte Interessenabwägung. Bei der Interessenabwägung berücksichtigt das EJPD das kantonale Recht und das Gemeinderecht, soweit diese weder den Bau noch den Betrieb der zu realisierenden Zentren des Bundes unverhältnismässig behindern.

Artikel 3 Genehmigungsfreie Vorhaben

Zu Abs. 1

Der Gesetzgeber hat Vorhaben für eine vorübergehende Nutzung von militärischen Bauten und Anlagen ausdrücklich vom Plangenehmigungsverfahren ausgenommen, wenn die Voraussetzungen von Artikel 24c nAsylG erfüllt sind.

Zu Abs. 2

Soweit keine schutzwürdigen Interessen berührt werden, sind folgende Vorhaben betreffend nicht militärische Bauten und Anlagen nicht genehmigungspflichtig:

Bst. a

Gewöhnliche Unterhaltsarbeiten an Gebäuden und Anlagen (z. B. Ersetzen von Fenstern, Auffrischen des Farbanstrichs). Genehmigungspflichtig ist dagegen die umfassende Renovation oder Gesamtanierung von Gebäuden und Anlagen.

Bst. b

Geringfügige bauliche Änderungen, insbesondere Vorhaben bezüglich der Gebäudeinfrastruktur (von aussen nicht sichtbare) wie Auswechslung oder Vergrösserung von sanitären Anlagen im Innern von Gebäuden.

Hingegen sind Änderungen, die das äussere Erscheinungsbild nicht wesentlich verändern, dem vereinfachten Plangenehmigungsverfahren unterstellt (Art. 95j Abs. 1 Bst. b nAsylG). Das Gleiche gilt, wenn neue Detailpläne gestützt auf ein bereits genehmigtes Projekt erarbeitet werden, beispielsweise um eine alte Heizungsanlage durch eine verbesserte und umweltverträglichere zu ersetzen (Art. 95j Abs. 2 nAsylG, vgl. Ausführungen zu Art. 18).

Geringfügige Umnutzungen, die nicht zu wesentlichen Änderungen insbesondere der Nutzungsintensität führen. Wird ein bestehendes Verwaltungsgebäude, das nur aus Büros besteht, dem SEM bereitgestellt, ist dies nicht bewilligungspflichtig, wenn die Nutzung durch das SEM nicht deutlich intensiver ist als die bisherige Nutzung.

Die «*Geringfügigkeit*» ist keine abstrakte Grösse. Sie bemisst sich nach den Dimensionen des Vorhabens und ihren möglichen Auswirkungen.

Bst. c

Kleine Nebenanlagen wie kleine Geräteschuppen für Beschäftigungsprogramme, Velounterstände oder Materialmagazine.

Bst. d

Fahrnisbauten, nicht fest mit dem Boden verbundene Bauten und Anlagen mit einer Bestandesdauer von höchstens vierundzwanzig Monaten (z. B. externe Loge, Ausbildungs- oder Spielcontainer). Diese Dauer unterscheidet sich von der MPV, die eine vergleichbare Regelung für nur 18 Monate vorsieht (Art. 5 Abs. 1 Bst. d MPV), und zwar aus folgenden Gründen: Das SEM ist darauf angewiesen, kurzfristig auf Schwankungen reagieren zu

¹⁶ SR 172.010

können, sowohl was die Zahl der Asylsuchenden als auch die Zusammensetzung und Bedürfnisse der unterschiedlichen Personengruppen betrifft (z. B. Familien, Einzelpersonen, unbegleitete Minderjährige). Es können deshalb temporär besondere Räumlichkeiten benötigt werden. In diesem Zusammenhang hat sich der Erfahrungswert ergeben, dass solche Provisorien erst ab einer Standzeit von ca. 24 Monaten wirtschaftlich realisierbar sind.

All diese Vorhaben sind nur dann genehmigungsfrei, wenn sie keine *schutzwürdigen Interessen* der Raumordnung, der Umwelt oder Dritter berühren. Schutzwürdige Interessen Dritter sind dann berührt, wenn einzelne Dritte von einem Vorhaben stärker betroffen sind als die Allgemeinheit. Es muss ein faktischer – objektiv nachvollziehbarer – persönlicher Nachteil drohen. In diesem Fall ist dem Einzelnen im Rahmen eines Verfahrens eine Anhörungsmöglichkeit einzuräumen.

Zu Abs. 3

In Zweifelsfällen ist ein Vorhaben dem EJPD anzuzeigen, damit diese über die Genehmigungspflicht befinden kann. Um Verzögerungen bei der Bauausführung zu vermeiden, ist das Vorhaben dem EJPD mindestens zwei Monate vor Beginn der Arbeiten zur Genehmigung vorzulegen.

Artikel 4 Sachplan Asyl

Zu Abs. 1

Der Bund erarbeitet Grundlagen, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können; er erstellt die nötigen Konzepte und Sachpläne und stimmt sie aufeinander ab (Art. 13 RPG). Ein Sachplan Asyl ist zu erstellen, wenn sich die Zentren des Bundes erheblich auf Raum und Umwelt auswirken (Art. 95a Abs. 4 nAsylG).

Die örtliche Planung und Feinabstimmung erfolgt im Rahmen der Detailprojektierung und des Plangenehmigungsverfahrens. Die Sachplanung erlaubt eine räumliche Gesamtsicht und damit eine bessere Umsetzung der Raumplanungsziele und -grundsätze. Der Sachplan Asyl legt die Kriterien fest, nach denen Bauten und Anlagen zwingend darin aufgeführt sein müssen.

Zu Abs. 2

Die Bestimmung erinnert die Regel, wonach Vorhaben für Bauten oder Anlagen, die zwingend im Sachplan Asyl aufzuführen sind, nicht genehmigt werden können, wenn die Bauten oder Anlagen dort nicht aufgeführt sind oder wenn das Objekt nicht im Sachplan festgesetzt ist.

Zu Abs. 3

Die Bestimmung legt fest, welche Behörde innerhalb des EJPD für das Verfahren zur Änderung und Verabschiedung des Sachplans Asyl zuständig ist. Das SEM übernimmt diese Funktion und konsultiert die Fachbehörden des Bundes und die betroffenen Kantone. Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen der Raumplanungsverordnung (RPV)¹⁷ betreffend die Sachpläne des Bundes (Art. 14–23 RPV).

Zu Abs. 4

Die Bestimmung erinnert den Grundsatz der Koordination zwischen dem Sachplanverfahren und dem Plangenehmigungsverfahren. In der Regel beginnt das Plangenehmigungsverfahren erst, wenn das Vorhaben im Sachplan Asyl festgesetzt ist. Wenn das Sachplanverfahren ausnahmsweise parallel zum Plangenehmigungsverfahren verläuft, muss das EJPD darauf achten, dass die öffentliche Auflage des Sachplans (Zuständigkeit des SEM, Abs. 3) und des Vorhabens koordiniert werden.

¹⁷ SR 700.1

2. Kapitel Ordentliches Plangenehmigungsverfahren

1. Abschnitt Vorprüfung

Artikel 5

Zu Abs. 1

Das Vorprüfungsgesuch wird durch das SEM eingereicht. Obwohl das SEM bei der Ausarbeitung von Bauvorhaben und der Erstellung von Plänen und Dossiers eng mit dem Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) zusammenarbeitet, ist das BBL nicht befugt, das Genehmigungsgesuch selber einzureichen. Das Gleiche gilt für den Eigentümer eines privaten Grundstücks, auf dem ein Bauvorhaben geplant ist. Das erklärt sich dadurch, dass der Gesuchsteller in seinem Gesuch das Bedürfnis des Vorhabens begründen muss (Bst. a) und das SEM dies besser kann, wenn es sich um Infrastrukturen des Bundes im Asylbereich handelt.

Das EJPD muss aufgrund der Unterlagen die Auswirkungen des Vorhabens auf Raum, Umwelt und Dritte abschätzen und insbesondere folgende Fragen beantworten können (nötigenfalls kann das EJPD die Ergänzung oder Überarbeitung der Eingabe verlangen, Art. 5 Abs. 4):

- Was soll gebaut werden, welche Nutzung ist geplant?
- Aus welchen Gründen soll das Vorhaben realisiert werden?
- Welche Interessen der Raumordnung und der Umwelt könnten durch Realisierung und Betrieb des Vorhabens berührt sein?
- Sind Dritte durch das Vorhaben besonders betroffen?
- In welchem Rahmen bewegen sich die ungefähren Baukosten?
- Welchen Einfluss hat das Vorhaben auf die Nutzungsintensität anderer Anlagen, insbesondere der Erschliessungsanlagen?
- Handelt es sich um eine Etappe innerhalb eines Gesamtprojekts?
- Bei Fahrnisbauten: Für welche Dauer sind sie geplant?

In der Vernehmlassung hat die Mehrheit der Kantone vorgeschlagen, den Einleitungssatz von Absatz 1 dahingehend zu ändern, dass das Vorprüfungsgesuch unter Einbezug des betroffenen Kantons erarbeitet wird. Eine obligatorische Anhörung, bei der die Stellungnahmen der kantonalen und kommunalen Behörden vor der Einreichung des Vorprüfungsgesuchs des SEM entgegengenommen werden, leitet ein formelles Verfahren ein, bevor das ordentliche Plangenehmigungsverfahren eröffnet wird. Damit würde ein doppeltes Verfahren eingeführt (Verfahren im Verfahren), was im Gesetz nicht vorgesehen ist (vgl. Art 95c ff. nAsylG). Die Anhörung der Kantone und der Gemeinden sowie der Bevölkerung erfolgt einerseits im Rahmen des Sachplanverfahrens und andererseits im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens. Eine zusätzliche und obendrein obligatorische Anhörung vor der Eröffnung des ordentlichen Plangenehmigungsverfahrens ist weder aus verfahrensrechtlicher Sicht noch aus Sicht des betroffenen Kantons oder der betroffenen Gemeinde gerechtfertigt, da diese im Rahmen der beiden oben genannten Verfahren angehört werden. Zudem wäre es nicht gerechtfertigt, Bauten des Asylbereichs einer besonderen Regelung zu unterstellen, während dies in anderen Bereichen, die dem Plangenehmigungsverfahren unterstellt sind, namentlich im Militärbereich, nicht vorgesehen ist. Wenn es dem SEM jedoch zweckdienlich erscheint, den betroffenen Kanton oder die betroffene Gemeinde anzuhören, kann dies informell erfolgen.

Absatz 1 wird angepasst, um die Rollen des SEM und des BBL sowie diejenigen der Kantone und Gemeinden vor der Vorprüfung des Gesuchs genauer festzulegen.

Zu Abs. 2

Im Rahmen der Vorprüfung legt das EJPD in erster Linie das anwendbare Verfahren fest. Im Weiteren befindet sie über die Sachplanrelevanz. In den Unterlagen des Vorprüfungsgesuchs sind diejenigen Interessen der Raumordnung, der Umwelt und Dritter anzugeben, die durch die Realisierung und den Betrieb des geplanten Vorhabens berührt werden könnten.

An die verlangte Bedürfnisformulierung werden somit Ansprüche gestellt, die eine gewisse Konkretisierung bedingen. Insbesondere bei sachplanrelevanten Vorhaben ist auf eine frühzeitige Einreichung des Vorprüfungsgesuchs zu achten.

Zu Abs. 3

Um den Sachverhalt umfassend beurteilen zu können, kann das EJPD Fachbehörden des Bundes beiziehen. Es kann auch den vorzeitigen Einbezug der betroffenen Bevölkerung (einschliesslich der Gemeindebehörde) oder weiterer betroffener Kreise (z. B. NGOs) anordnen. Dies wird regelmässig dann der Fall sein, wenn ein Vorhaben ein grosses Konfliktpotenzial aufweist und es sinnvoll ist, Aussenstehende bereits frühzeitig in die Planung einzu beziehen.

2. Abschnitt Gesuch und Aussteckung

Artikel 6 Inhalt des Gesuchs

Durch die Einreichung der Gesuchsunterlagen (durch das SEM) wird das Plangenehmigungsverfahren eröffnet. Das EJPD legt die erforderliche Anzahl der Exemplare im Rahmen der Vorprüfung fest.

Grundsätzlich sind die unter den Buchstaben *a* bis *o* aufgeführten Angaben und Unterlagen einzureichen.

Zu Buchstabe *g*: Da Bundeszentren nicht einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen (vgl. Art. 10 Abs. 3 des Umweltschutzgesetzes [USG]¹⁸), ist es nicht notwendig, einen Bericht über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) gemäss der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV)¹⁹ zu erstellen. Dennoch, ist ein kurzer Bericht (Notiz) über alle betroffenen Interessen der Raumordnung und Umwelt sowie deren Abstimmung mit dem Vorhaben beizulegen.

Zu Buchstabe *l*: Für Rodungsbegehren wird explizit erwähnt, dass diese die Angaben gemäss den Richtlinien nach Artikel 5 Absatz 3 der Waldverordnung²⁰ (WaV) enthalten müssen.

Zu Buchstabe *m*: Es werden die Angaben über die Festlegung des Vorhabens im Sachplan Asyl verlangt. Damit ist die Kategorie gemeint, unter die das Vorhaben im Sachplan subsumiert werden kann (Vororientierung, Zwischenergebnis, Festsetzung). Der Zweck dieser Anforderung ist es, die Bundesbehörden im Rahmen der Anhörung zu orientieren (Art. 15).

Allfällige weitere notwendige Dokumente werden im Rahmen der Vorprüfung durch das EJPD benannt. Dem EJPD steht das Recht zu, Ergänzungen oder Überarbeitungen der Gesuchsunterlagen zu verlangen.

In der Vernehmlassung haben zwei Kantone und der Schweizerische Städteverband vorgeschlagen, die Liste der einzureichenden Unterlagen in dem Sinne zu ergänzen, dass auch die zu treffenden Sicherheitsmassnahmen eingereicht werden müssen. Die Organisation Handicap fordert, dass das Gesuch auch Angaben und Unterlagen zur Realisierung der Hindernisfreiheit unter Bezugnahme auf die SIA-Norm 500 «Hindernisfreies Bauen» enthält.

Obwohl die Liste der in Artikel 6 genannten Unterlagen nicht abschliessend ist, ist es sinnvoll, die Bestimmung mit einem neuen Buchstaben (Bst. *o*) zu ergänzen, indem auch Dokumente zu den Sicherheitsmassnahmen bei Gebäuden, insbesondere im Bereich des Brandschutzes und der Notevakuierung, erwähnt werden.

Hingegen ist es nicht zweckdienlich, die Bestimmung in dem Sinne zu ergänzen, dass auch Angaben und Unterlagen zur Realisierung der Hindernisfreiheit unter Bezugnahme auf die SIA-Norm 500 erforderlich sind. Es ist nicht nötig, dass sämtliche Zentren des Bundes dieser Norm unterstellt werden, da Menschen mit einer Behinderung rasch einem Kanton zugewie-

¹⁸ SR 814.01

¹⁹ SR 814.011

²⁰ SR 921.01

sen werden, damit sie dort in angepassten Infrastrukturen untergebracht werden. Diese Personen halten sich nur für kurze Zeit in einem Zentrum des Bundes auf, in dem sie die notwendigen Begleitmassnahmen erhalten. Die Einhaltung der SIA-Norm 500 ist zudem mit hohen Baukosten verbunden, die gemessen an der tatsächlichen Notwendigkeit solcher angepassten Infrastrukturen in keinem Verhältnis stehen würden (sehr kurze Aufenthaltsdauer im Zentrum und geringe Anzahl betroffener Personen).

Im vereinfachten Plangenehmigungsverfahren (Art. 95j nAsylG, Art. 18) kann das EJPD die Anforderungen an die Gesuchsunterlagen reduzieren. Entsprechende Anträge sind durch das SEM im Rahmen der Vorprüfung zu machen.

Artikel 7 Aussteckung

Im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs müssen die Aussteckung und die Profilierung erfolgt sein, damit die öffentliche Auflage eingeleitet werden kann. Vor allem aus Gründen der Sicherheit kann das EJPD Erleichterungen gewähren. Entsprechende Anträge sind frühzeitig, jedoch spätestens zum Zeitpunkt der Information des Kantons und der Gemeinde gemäss Absatz 4 einzureichen. Im vereinfachten Plangenehmigungsverfahren ist eine Aussteckung und Profilierung nur auf Anordnung des EJPD erforderlich (Art. 95 Abs. 3 nAsylG).

Zu Abs. 2

Die Bestimmung trägt der Bemerkung, die von der Hälfte der Kantone und der BPUK in der Vernehmlassung vorgebracht wurde, Rechnung. Die Profile von Gebäuden werden gemäss den für die Profilierung und Aussteckung geltenden Vorschriften des vom Projekt betroffenen Kantons aufgestellt.

Zu Abs. 4

Um dem in der Vernehmlassung²¹ geäusserten Vorschlag des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV) und des Schweizerischen Städteverbands (SSV) Rechnung zu tragen, muss das SEM die Gemeinde sieben Tage im Voraus über die Aussteckung und Profilierung informieren. In der Vernehmlassung hat die Mehrheit der Kantone gefordert, dass die Kantone vom SEM ebenfalls zu informieren seien.

3. Abschnitt Auflage und Mitwirkungsverfahren

In der Regel verläuft die Anhörung im Rahmen des ordentlichen Plangenehmigungsverfahrens wie folgt:

- Das EJPD gibt die öffentliche Auflage mitsamt der Frist in den amtlichen Publikationsorganen der Gemeinde, des Kantons und des Bundes bekannt.
- Die Gemeinde sorgt für die öffentliche Auflage während 30 Tagen (Art. 9). Während dieser Zeit besteht eine Mitwirkungsmöglichkeit der betroffenen Bevölkerung (Art. 10) sowie die Möglichkeit zur Einsprache (Art. 11). Nach Ablauf der Frist nimmt die Gemeinde gegenüber dem Kanton unverzüglich zum geplanten Vorhaben sowie zu den Einsprachen und Anregungen Stellung (Art. 12).
- Dem Kanton werden die Gesuchsunterlagen zu Beginn des Anhörungsverfahrens gestellt. Ab diesem Datum hat er drei Monate Zeit, um gegenüber dem EJPD zum geplanten Vorhaben Stellung zu nehmen (Art. 13 Abs. 2). Er äussert sich ebenfalls zur Stellungnahme der Gemeinde und zu den Einsprachen und Anregungen. Diese erhält er von der Gemeinde nach Abschluss der öffentlichen Auflage, circa einen Monat vor Ablauf der Anhörungsfrist.
- Das EJPD unterbreitet dem SEM und den Fachbehörden des Bundes die eingegangenen Stellungnahmen, Eingaben und Anregungen. Die Fachbehörden des Bundes, die bereits

²¹ BBI 2014 7771 (8051)

seit Beginn des dreimonatigen Anhörungsverfahrens im Besitz der Gesuchsunterlagen sind (vgl. Art. 8), äussern sich innert Monatsfrist zum Vorhaben.

Artikel 8 Einleitung der Anhörung

Das EJPD stellt die Gesuchsunterlagen gleichzeitig den betroffenen Fachbehörden des Bundes, den Kantonen und den Gemeinden zu.

In der Vernehmlassung haben SP und Grüne sowie die SFH vorgeschlagen, die Gesuchsunterlagen einer Gruppe aus unabhängigen Expert/innen und Nichtregierungsorganisationen zu unterbreiten. Der Einbezug einer Nichtregierungsorganisation ist dennoch möglich im Rahmen der Vorprüfung des Gesuchs, wenn die Plangenehmigungsbehörde deren Anhörung als sinnvoll erachtet und diese anordnet (vgl. Art. 5 Abs. 3)

Artikel 9 Öffentliche Auflage

Alle relevanten Gesuchsunterlagen werden öffentlich aufgelegt. Die Publikation der öffentlichen Auflage enthält neben dem Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit auch einen Hinweis auf die Mitwirkungsmöglichkeit gemäss Artikel 10 VPGA.

Artikel 10 Mitwirkung der betroffenen Bevölkerung

Zu Abs. 1 und 3

Artikel 4 RPG verpflichtet die Behörden, die Bevölkerung über Planungen zu informieren und ihr die Möglichkeit zur Mitwirkung zu geben.

Die Mitwirkungsmöglichkeit ist auf das ordentliche und das kombinierte Plangenehmigungsverfahren beschränkt (vgl. Art. 10 Abs. 3 VPGA, wonach beim vereinfachten Plangenehmigungsverfahren keine Mitwirkung stattfindet). Das vereinfachte Verfahren findet insbesondere bei Vorhaben Anwendung, welche die schützenswerten Interessen von Dritten nicht beeinträchtigen und sich nur unerheblich auf den Raum auswirken oder welche örtlich begrenzte Vorhaben mit wenigen, eindeutig bestimmbar Betroffenen betreffen (vgl. Art. 95j nAsylG).

Das Mitwirkungsverfahren wird parallel zur öffentlichen Auflage durchgeführt. So erfährt das Genehmigungsverfahren keine zeitliche Verzögerung und es ist sichergestellt, dass sich die Behörden im Rahmen ihrer Stellungnahmen mit den Anregungen aus der Bevölkerung auseinandersetzen. Nur so besteht die Möglichkeit, dass mittels Mitwirkung tatsächlich Einfluss auf die Planung genommen und diese qualitativ verbessert werden kann. Die Anregungen sind wie die Einsprachen schriftlich bei der Gemeinde einzureichen.

Zu Abs. 2

Dem SEM steht es frei, bereits in einem früheren Stadium, noch vor Einreichung des Gesuchs, ein öffentliches Mitwirkungsverfahren durchzuführen. Vorbehalten sind Situationen, in denen das EJPD den vorzeitigen Einbezug der Bevölkerung im Rahmen der Vorprüfung des Vorhabens angeordnet hat (Art. 5 Abs. 3).

Wurde in einem früheren Zeitpunkt bereits ein Mitwirkungsverfahren durchgeführt und haben sich danach die Voraussetzungen nicht wesentlich verändert bzw. sind die erfolgten Anregungen berücksichtigt worden, kann das EJPD von der erneuten Durchführung eines Mitwirkungsverfahrens während der öffentlichen Auflage absehen. Dies kann unter Umständen auch dann der Fall sein, wenn die Bevölkerung bereits im Rahmen eines Sachplanverfahrens zu einem genügend konkreten Vorhaben mitwirken konnte.

In der Vernehmlassung haben einige Kantone gewünscht, dass die Formulierung «*schon früher in geeigneter Weise mitwirken konnte*» präzisiert werde. Diesbezüglich ist zu berücksichtigen, dass die frühzeitige Mitwirkung der Bevölkerung zu einem Bericht führt, der dem Gesuch beizulegen ist (Art. 6 Bst. n). Somit hat die Bevölkerung während der öffentlichen Auflegung die Gelegenheit, von den Ergebnissen Kenntnis zu nehmen und zu sehen, wie die frühzeitige Mitwirkung der Bevölkerung verlaufen ist und inwiefern das Projekt die Vorschläge, die allenfalls im Rahmen dieser Mitwirkung eingebracht worden sind, berücksichtigt.

Artikel 11 Einsprachen

Die Gemeinde ist Abgabestelle für Einsprachen. Diese müssen schriftlich erfolgen und einen Antrag und eine Begründung enthalten.

Zur Einsprache legitimiert sind insbesondere:

- a. Personen, die durch das Bauvorhaben in ihren schützenswerten Interessen betroffen sind. Dabei wird eine besondere Beziehungsnähe zum Bauvorhaben vorausgesetzt. Das schützenswerte Interesse kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein.
- b. Private Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit, soweit sie nach der Bundesgesetzgebung gemäss VwVG als Partei gelten (vgl. Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz²² [NHG], Art. 55 des USG²³, Art. 14 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege²⁴ [FWG]).
- c. Verbände mit Rechtspersönlichkeit, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder unmittelbar betroffen ist und die Interessenwahrung statutarischer Zweck ist.
- d. Kantone und Gemeinden, wenn sie durch das Vorhaben ähnlich oder gleich betroffen sind wie ein Privater. Die betroffenen Gemeinden und Kantone sind von Gesetzes wegen zur Einsprache (Art. 95g Abs. 3 nAsylG; vgl. auch Art. 14 Abs. 1 FWG) und zur Beschwerde berechtigt (Art. 95/ Abs. 2 nAsylG).
- e. Personen, die von einer Enteignung betroffen sind (nur im kombinierten Verfahren).
- f. Bei Kollektiveinsprachen und einer Vielzahl gleichlautender Einzeleinsprachen ist ein bevollmächtigter Vertreter oder eine Vertreterin für das Verfahren zu bestellen. Ist keine entsprechende Person bezeichnet worden, bestimmt das EJPD eine solche (Art. 11a VwVG).

Wenn die Gemeinde selber Einsprache erheben möchte, muss sie diese innerhalb von 30 Tagen beim Kanton zuhänden des EJPD einreichen (Abs. 1). Der Kanton äussert sich zum gleichen Zeitpunkt zur Einsprache der Gemeinde, wie er dem EJPD seine Stellungnahme zu sämtlichen von der Gemeinde übermittelten Dokumente zukommen lässt (vgl. Art. 13).

Artikel 12 Stellungnahmen der betroffenen Gemeinden

Die Gemeinde übermittelt dem Kanton die Einsprachen und Anregungen sowie die entsprechende Stellungnahme und eine Stellungnahme zum Vorhaben mitsamt den Gesuchsunterlagen. In der Vernehmlassung haben mehrere Kantone sowie der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Städteverband vorgeschlagen, die Frist für die Stellungnahme der Gemeinde in der Verordnung festzuhalten. Absatz 1 hält fest, dass die Gemeinde ihre Stellungnahme innerhalb von 15 Tagen nach Ablauf der Einsprachefrist dem Kanton übermitteln muss. Die Gemeinde hat dann eineinhalb Monate Zeit, um die Unterlagen zu prüfen und dazu Stellung zu nehmen.

Nach Ablauf der Einsprachefrist teilt die Gemeinde dem EJPD mit, wie viele Einsprachen eingegangen sind und ob sie selber Einsprache erhoben hat. (Abs. 3).

Um nicht vom weiteren Verfahren ausgeschlossen zu werden (Art. 95g Abs. 1 nAsylG), muss die Gemeinde, in der das Gebäude oder die Anlage geplant ist, ihre Interessen innerhalb der Einsprachefrist geltend machen (Art. 11 Abs. 1)²⁵.

Artikel 13 Stellungnahmen der betroffenen Kantone

²² SR 451

²³ SR 814.0

²⁴ SR 704

²⁵ Vgl. Urteil des BGer vom 21. Juli 2005, 1A. 141/2005

Der Kanton äussert sich innerhalb von drei Monaten nach Eröffnung des Anhörungsverfahrens (Art. 8) zur Stellungnahme der Gemeinde, zu den Einsprachen und den Anregungen aus der Bevölkerung.

In der Vernehmlassung haben mehrere Kantone auf ein Bundesgerichtsurteil von 2012²⁶ zum Plangenehmigungsverfahren des Bundes für elektrische Anlagen verwiesen um aufzuzeigen, dass ein Kanton Gebühren für die Erarbeitung seiner Stellungnahme erheben kann. Diese Rechtsprechung ist im Asylbereich jedoch nicht anwendbar, da die Situation nicht vergleichbar ist. Im Bereich der elektrischen Anlagen leiten verschiedene Privatunternehmen das Plangenehmigungsverfahren in die Wege, während es sich im Asylbereich um eine Bundesbehörde (SEM) handelt. Diese Behörde leitet das Verfahren für eine begrenzte Anzahl von Fällen (Bundeszentren) ein. In einem von einer Bundesbehörde initiierten Verwaltungsverfahren wäre es ungewöhnlich, einem Kanton eine Parteientschädigung zu gewähren, während dieser nur seinen Anspruch auf rechtliches Gehör im Verfahren ausübt. Ausserdem hat der Gesetzgeber im Militärbereich (der mit dem Asylbereich vergleichbar ist) die Erhebung von Gebühren für die Mitwirkung an einem Plangenehmigungsverfahren ausgeschlossen (siehe Änderung des MG vom 18. März 2016²⁷, die am 1. Januar 2018 in Kraft treten wird, Art. 123 Abs. 3 Bst. b).

Artikel 14 Anhörung des Gesuchstellers

Das SEM erhält die Möglichkeit, sich zu den kantonalen und kommunalen Stellungnahmen sowie zu den Einsprachen und Anregungen zu äussern.

Artikel 15 Anhörung der Fachbehörden des Bundes

Zu Abs. 1

Gleichzeitig mit den Kantonen und Gemeinden erhalten auch die betroffenen Fachbehörden des Bundes die Gesuchsunterlagen.

Das EJPD kann mit den betreffenden Behörden des Bundes²⁸ vereinbaren, ihnen automatisch bestimmte Arten von Vorhaben zu unterbreiten gemäss einer Reihe von Kriterien, die mit den betreffenden Behörden festgelegt wird.

Die betroffenen Fachbehörden des Bundes können zum Vorhaben Anträge stellen und begründen. Das diesbezügliche Verfahren ist in den Artikeln 62a und 62b RVOG geregelt. Bestehen zwischen den Fachbehörden Widersprüche oder vertritt das EJPD eine andere Sicht als eine Fachbehörde, so wird versucht, innerhalb von 30 Tagen in einem Bereinigungsgespräch eine Einigung zu erzielen. Kommt es zu keiner Einigung, entscheidet grundsätzlich das EJPD. Bestehen wesentliche Differenzen, so setzen sich die betreffenden Departemente ins Einvernehmen. Das EJPD hat die abweichenden Stellungnahmen in der Begründung ihres Entscheids aufzuführen.

In der Vernehmlassung hat die Mehrheit der Kantone gefordert, dass der vom Projekt betroffene Kanton am Bereinigungsverfahren zwischen den Behörden des Bundes beteiligt wird (Art. 62b RVOG). Das Plangenehmigungsverfahren des Bundes konzentriert mehrere Entscheide bei einer einzigen Bundesbehörde (Art. 62a RVOG). Im Gegensatz zum Kanton und der Gemeinde, die von einem Projekt betroffen sind, verfügen die in das Verfahren involvierten Bundesbehörden über kein Beschwerderecht gegen den Entscheid der Plangenehmigungsbehörde. Sie können nur dann gegenüber einer Rechtsmittelbehörde über ihre Stellungnahme selbstständig Auskunft geben, wenn eine Partei Beschwerde eingereicht hat (vgl. Art. 62b Abs. 4 RVOG). Die abweichende Stellungnahme einer Bundesbehörde wird im Plangenehmigungsentscheid festgehalten, sodass die Parteien (namentlich der Kanton) davon Kenntnis erlangen.

²⁶ Urteil 1C_78/2012 vom 10. Oktober 2012

²⁷ BBI 2016 2047.

²⁸ Beispielsweise das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), insbesondere wenn das Vorhaben sachplanrelevant ist, das Bundesamt für Umwelt (BAFU) oder die Arbeitsaufsicht des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO).

Zu Abs. 2

Drei Monate nach Erhalt der Gesuchsunterlagen erhalten die betroffenen Fachbehörden des Bundes auch die kantonalen und kommunalen Stellungnahmen sowie allfällige Einsprachen und Anregungen (vgl. Art. 13 Abs. 2). Sie haben innert Monatsfrist Stellung zu nehmen. Insgesamt stehen ihnen somit für den Plangenehmigungsentscheid vier Monate zur Verfügung.

4. Abschnitt Instruktions- und Einigungsverfahren

Artikel 16

Das EJPD stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest. Dabei stützt sie sich grundsätzlich auf die Gesuchsunterlagen sowie die eingegangenen Stellungnahmen von Gemeinden, Kantonen und Fachbehörden des Bundes. Sie prüft auch die in Einsprachen und Anregungen der Bevölkerung vorgebrachten Anliegen und Argumente.

Zweck der Einigungsverhandlungen und der vermittelnden Tätigkeit des EJPD ist es neben der Sachverhaltsfeststellung, einen konstruktiven Dialog zwischen dem SEM und dem Einsprecher zu fördern (z. B. durch Augenschein), der allenfalls zum Rückzug der Einsprachen führt.

Das EJPD stellt in ihrem Plangenehmigungsentscheid den rechtserheblichen Sachverhalt fest (Art. 49 Bst. b VwVG).

5. Abschnitt Projektanpassungen

Artikel 17

Zu Abs. 1

Sind während des Plangenehmigungsverfahrens Projektanpassungen notwendig, so sind sie dem EJPD unverzüglich anzuzeigen. Das gilt auch für Änderungen bezüglich der geplanten Nutzung.

Zu Abs. 2

Handelt es sich um wesentliche Änderungen, ordnet das EJPD eine erneute öffentliche Auflage an. Dabei gilt die Einsprachefrist von 30 Tagen gemäss Artikel 11. Es können kürzere Fristen als nach den Artikeln 13 Absatz 2 (drei Monate für den betroffenen Kanton) und 15 Absatz 2 (ein Monat für die Bundesbehörden) festgelegt werden. Eine wesentliche Änderung liegt insbesondere vor, wenn durch die Projektanpassung im Verhältnis zum ursprünglichen Projekt der Kreis der Betroffenen ausgeweitet wird. Das EJPD trägt bei der Festlegung von kürzeren Fristen dem Umfang der Änderungen Rechnung.

Um das Plangenehmigungsverfahren nicht unnötig zu verlängern, sind Projektanpassungen dem EJPD so schnell als möglich mitzuteilen.

Zu Abs. 3

Sind die Projektanpassungen nur von untergeordneter Bedeutung, kann eine weitere öffentliche Auflage unterbleiben. Die Verfahrensbeteiligten sind jedoch durch das EJPD über die Anpassungen zu informieren. Dies hat spätestens mit der Eröffnung des Plangenehmigungsentscheids zu erfolgen.

3. Kapitel Vereinfachtes Plangenehmigungsverfahren

Artikel 18

Zu Abs. 1

Vorhaben, die in Bezug auf die Raumordnung, die Erschliessung und die Umwelt keine wesentlichen Veränderungen der bestehenden Verhältnisse zur Folge haben, können aus verfahrenswirtschaftlichen Gründen im vereinfachten Plangenehmigungsverfahren abgewickelt werden. In Zweifelsfällen findet das ordentliche Plangenehmigungsverfahren Anwendung (Art. 95j Abs. 4 nAsylG).

Der Geltungsbereich des vereinfachten Plangenehmigungsverfahrens sowie das anwendbare Verfahren werden in Artikel 95j Absätze 1–3 nAsylG erläutert:

Art. 95j Vereinfachtes Plangenehmigungsverfahren

1 Das vereinfachte Plangenehmigungsverfahren wird angewendet bei:

- a. örtlich begrenzten Vorhaben mit wenigen, eindeutig bestimmbar Betroffenen;
- b. Bauten und Anlagen, deren Änderung oder Umnutzung das äussere Erscheinungsbild nicht wesentlich verändert, keine schutzwürdigen Interessen Dritter berührt und sich nur unerheblich auf Raum und Umwelt auswirkt;
- c. Bauten und Anlagen, die spätestens nach drei Jahren wieder entfernt werden.

2 Detailpläne, die sich auf ein bereits genehmigtes Projekt stützen, werden im vereinfachten Verfahren genehmigt.

3 Die Genehmigungsbehörde kann die Aussteckung anordnen. Das Gesuch wird nicht publiziert und nicht öffentlich aufgelegt. Die Genehmigungsbehörde unterbreitet die Planvorlage den Betroffenen, soweit sie nicht vorher schriftlich ihre Einwilligung gegeben haben; deren Einsprachefrist beträgt 30 Tage. Die Genehmigungsbehörde kann bei Kantonen und Gemeinden Stellungnahmen einholen. Sie setzt dafür eine angemessene Frist.

Artikel 95j Absatz 2 nAsylG bezieht sich insbesondere auf Situationen, in denen ein Detailplan ausgearbeitet wird, während bereits bewilligte Baupläne bestehen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn neue Detailpläne für eine Heizung ausgearbeitet werden, um die Heizungsanlage durch eine verbesserte und umweltverträglichere Anlage zu ersetzen.²⁹

Das EJPD kann im vereinfachten Verfahren die Anforderungen an die Gesuchsunterlagen reduzieren. Entsprechende Anträge sind bereits im Rahmen des Vorprüfungsgesuchs zu stellen (Art. 5).

Ein örtlich begrenztes Vorhaben betrifft in erster Linie die Standortgemeinde und allenfalls eine kantonale Fachstelle. In der Vernehmlassung haben der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Städteverband vorgeschlagen, die Situationen, in denen der Kanton und die Gemeinde angehört werden, in der Verordnung zu präzisieren. Im Rahmen des vereinfachten Verfahrens ist eine obligatorische formelle Konsultation durch die Genehmigungsbehörde nicht nötig. In der Praxis wird das SEM die Kantone und Gemeinden schon im Vorverfahren konsultieren. Wo dies nicht der Fall sein wird, kann die Genehmigungsbehörde ohne weiteres eine Konsultation durchführen (gemäss Art. 95j Abs. 3 nAsylG). Es ist zudem nicht auszuschliessen, dass die Gemeinde oder der Kanton die Eröffnung eines ordentlichen Plangenehmigungsverfahrens mit öffentlicher Auflage der Pläne verlangt. Das EJPD kann dieser Forderung nachkommen.

Die Anhörung der Fachbehörden des Bundes richtet sich nach Artikel 62a RVOG und den dazu getroffenen Vereinbarungen (vgl. Kommentar zu Art. 15 Abs. 1). Das EJPD setzt den zur Stellungnahme Eingeladenen angemessene Fristen, die in der Regel kürzer sind als jene im ordentlichen Verfahren.

Einspracheberechtigt sind nur die vom EJPD ins Verfahren einbezogenen, besonders betroffenen Parteien (z. B. Grundeigentümer), die nicht vorgängig schriftlich ihr Einverständnis zum geplanten Vorhaben abgegeben haben. Für sie beträgt die Einsprachefrist 30 Tage ab Erhalt der Unterlagen. Damit erübrigt sich in den meisten Fällen auch eine Profilierung oder Aussteckung.

Zu Abs. 2

Bei wesentlichen Projektanpassungen während des Plangenehmigungsverfahrens ist den Betroffenen das rechtliche Gehör zu gewähren. Eine öffentliche Auflage findet grundsätzlich nicht statt, ausser wenn die Änderung die Durchführung eines ordentlichen Verfahrens bedingt. Unwesentliche Projektanpassungen werden den Parteien durch das EJPD spätestens im Rahmen des Plangenehmigungsentscheids zur Kenntnis gebracht.

4. Kapitel Kombiniertes Verfahren

Artikel 19 Einleitung des Verfahrens

²⁹ BBI 2014 7771 (8087)

Zu Abs. 1

Ist für ein Vorhaben eine Enteignung notwendig, so wird das Enteignungsverfahren mit dem Plangenehmigungsverfahren kombiniert. In diesen Fällen führt das EJPD auch das enteignungsrechtliche Verfahren durch, soweit es nicht um vermögensrechtliche Fragen geht. Letztere werden nach dem rechtskräftigen Plangenehmigungsentscheid, der auch den Enteignungstitel beinhaltet, von der Schätzungskommission behandelt.

Zu Abs. 2

Das SEM hat für jede Gemeinde, deren Gebiet vom Vorhaben betroffen ist, einen Plan zu erstellen, aus dem Art, Umfang und Lage des Projekts ersichtlich ist (Art. 27 Abs. 1 EntG). Ausserdem hat es die weiteren zur Enteignung erforderlichen Pläne und Verzeichnisse (Werkpläne, Enteignungsplan, Grunderwerbstabelle) anzufertigen und dem EJPD einzureichen. Dieses verlangt nötigenfalls Ergänzungen.

Artikel 20 Aussteckung

Die Aussteckung und die allfällige Profilierung sind vom SEM vor der öffentlichen Auflage der Pläne zu veranlassen (Art. 28 EntG).

Nach erfolgter Prüfung stellt das EJPD die eingereichten Unterlagen den Gemeinden zur Auflage zu. Diese erfolgt zusammen mit der öffentlichen Auflage der Gesuchsunterlagen gemäss Artikel 10. Ist auf ein Vorhaben das vereinfachte Verfahren anwendbar, so wird in der Regel enteignungsrechtlich das abgekürzte Verfahren durchgeführt.

Die öffentliche Auflage bewirkt den Enteignungsbann. Dies bedeutet, dass vom Tage der öffentlichen Auflage des Gesuchs an ohne Zustimmung des Enteigners keine rechtlichen oder tatsächlichen Verfügungen mehr getroffen werden dürfen, welche die Enteignung erschweren.

Artikel 21 Einsprachen, Begehren und Forderungen

Die Einsprachefrist beträgt 30 Tage (Art. 95g nAsylG, 30 EntG). Erhält der von der Enteignung Betroffene die persönliche Anzeige erst nach der öffentlichen Bekanntmachung, läuft für ihn die Eingabefrist erst vom Empfang der persönlichen Anzeige an (Art. 31 Abs. 2 EntG). Nachträgliche Einsprachen können nur geltend gemacht werden, wenn die Einhaltung der Frist wegen unverschuldeter Hindernisse nicht möglich war und die Ausführung des Werks noch nicht in Angriff genommen worden ist (Art. 39 EntG). Nachträgliche Einsprachen sind direkt dem EJPD einzureichen (Art. 95g Abs. 2 nAsylG).

Artikel 22 Abgekürztes Verfahren

Handelt es sich bei der Enteignung um einen minder schweren Eingriff (z. B. ein Fussweg) und können die Betroffenen genau bestimmt werden, so kann das EJPD die Durchführung des abgekürzten Verfahrens bewilligen. Diesfalls findet anstelle der öffentlichen Planaufgabe lediglich eine Benachrichtigung der Betroffenen (Art. 34 EntG) statt.

Artikel 23 Einigungsverfahren

In der Regel findet eine Einigungsverhandlung vor Ort statt. Es werden die eingegangenen Begehren besprochen und Erhebungen zur Abklärung streitiger oder zweifelhafter Punkte gemacht.

Artikel 24 Forderungen

Nach Abschluss des Plangenehmigungsverfahrens wird, soweit erforderlich, das Schätzungsverfahren vor der Eidgenössischen Schätzungskommission durchgeführt. Das EJPD übermittelt dazu dem Präsidenten der Schätzungskommission die Unterlagen nach Artikel 95k Absatz 2 AsylG (die genehmigten Pläne, den Enteignungsplan, die Grunderwerbstabelle und die angemeldeten Forderungen).

5. Kapitel Plangenehmigung

Artikel 25 Plangenehmigungsentscheid

Zu Abs. 1

Aufgrund des öffentlichen Interesses an der möglichst sofortigen Wirkung neuer Vorschriften soll das Gesuch nach dem im Zeitpunkt des Entscheids geltenden Recht beurteilt werden.

Damit das EJPD ein Vorhaben genehmigen kann, muss es der anwendbaren Gesetzgebung genügen. Diese umfasst das gesamte Bundesrecht. Das kantonale oder kommunale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es die Erfüllung der Aufgaben des Bundes nicht erheblich erschwert (Art. 95a Abs. 3 nAsylG, Art. 2 Abs. 3). Im formellen Bereich hat das EJPD insbesondere zu prüfen, ob die Mitwirkungsrechte Dritter gewahrt worden sind.

Da es sich bei der Plangenehmigung um eine koordinierte Gesamtgenehmigung handelt, werden alle weiteren notwendigen Bundesbewilligungen durch sie erteilt (Art. 95a Abs. 2 nAsylG).

Zu Abs. 2

In der Plangenehmigung entscheidet das EJPD über:

Bst. a

Anträge der Fachbehörden des Bundes, der Kantone und Gemeinden, sowie die Einsprachen im Sinne von Artikel 11.

Bst. b

Einsprachen gegen Enteignungen, Planänderungsbegehren gemäss Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b EntG sowie Begehren mit dem Ziel, die Auswirkungen der Enteignung zu mildern (Artikel 7–10 EntG).

Bst. c

Bedingungen und Auflagen, wenn sie sachlich gerechtfertigt sind. Eingeschlossen sind Auflagen des Arbeitsinspektorats (vgl. Art. 7 des Arbeitsgesetzes, ArG³⁰). Hinsichtlich der Betriebskontrolle kann ein Vorbehalt im Sinne einer Abnahmebestätigung als Auflage in den Plangenehmigungsentscheid aufgenommen werden.

Bst. d

Auflagen hinsichtlich der Baukontrolle und des Betriebs (das EJPD ist zugleich Aufsichtsbehörde).

Bst. e

Die Berücksichtigung der Anregungen aus dem Mitwirkungsverfahren.

Zu Abs. 4

Das EJPD fällt ihren Entscheid (in der Regel) innerhalb von drei Monaten nach dem Abschluss des Bereinigungsverfahrens. Dieses ist dann beendet, wenn das EJPD über alle nötigen Entscheidungsgrundlagen verfügt. Die Frist von drei Monaten konkretisiert hier die Verpflichtung des Bundesrates, eine Frist für die Plangenehmigung festzulegen (Art. 62c Abs. 1 RVOG). Kann diese Frist nicht eingehalten werden, informiert das EJPD das SEM unter Angabe der Gründe und teilt ihm mit, bis wann der Plangenehmigungsentscheid erfolgen wird (Art. 62c Abs. 2 RVOG).

Eine unbenutzte Plangenehmigung erlischt fünf Jahre nach ihrer rechtskräftigen Erteilung (Art. 95i Abs. 2 nAsylG). Aus wichtigen Gründen kann die Geltungsdauer um höchstens drei Jahre verlängert werden. Dies ist jedoch ausgeschlossen, wenn sich die massgebenden tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit der rechtskräftigen Erteilung der Plangenehmigung wesentlich verändert haben (Art. 95i Abs. 3 nAsylG).

Artikel 26 Eröffnung

Die Plangenehmigung ist dem SEM, den betroffenen Kantonen und Gemeinden sowie den Einsprechern eingeschrieben zu eröffnen. Das EJPD teilt seine Entscheide auch den be-

³⁰ SR 822.11

troffenen Fachbehörden des Bundes mit. Im Weiteren werden die Plangenehmigungsentscheide im Bundesblatt angezeigt.

Der Plangenehmigungsentscheid kann gemäss den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege angefochten werden (Art. 95/ Abs. 1 nAsylG). Eine Beschwerde gegen die Verfügung kann beim Bundesverwaltungsgericht [BVGer]; Art. 31 und 33 Bst. d des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht³¹ [VGG]) eingereicht werden. Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage ab dem Tag nach der Eröffnung der Verfügung (Art. 20 Abs. 1 und 50 Abs. 1 VwVG). Im Plangenehmigungsverfahren ist das BVGer eine erstinstanzliche Beschwerdebehörde. Beschwerden gegen sein Urteil können somit beim Bundesgericht ([BGer]; Art. 82 Abs. 1 Bst. a und 86 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über das Bundesgericht³² [BGG]) eingereicht werden. Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage ab der Eröffnung der vollständigen Ausfertigung (Art. 100 Abs. 1 BGG).

Die betroffenen Kantone und Gemeinden sind zur Beschwerde berechtigt (Art. 95/ Abs. 2 nAsylG). Die betroffene Gemeinde muss ihre Interessen während der öffentlichen Auflage geltend machen, andernfalls wird sie vom Verfahren ausgeschlossen (vgl. Erläuterungen zu Art. 11).

Artikel 27 Baubeginn

Zu Abs. 1

Mit den Bauarbeiten darf erst begonnen werden, wenn der Plangenehmigungsentscheid rechtskräftig ist.

Der Plangenehmigungsentscheid ist rechtskräftig, wenn:

- a. die Einsprachefrist von 30 Tagen ungenutzt abgelaufen ist;
- b. die Parteien ausdrücklich auf ein Rechtsmittel verzichten;
- c. die beschwerdeführende Partei die Beschwerde zurückzieht;
- d. das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) die Beschwerde zurückweist; er ist jedoch sofort vollstreckbar, wenn das Urteil des BVGer erst nach Ablauf der Beschwerdefrist beim Bundesgericht (BGer) Rechtskraft erlangt, da eine Beschwerde beim BGer keine aufschiebende Wirkung hat (Art. 103 Abs. 1 BGG), ausser wenn der Instruktionsrichter eine andere Anordnung trifft (Art. 103 Abs. 3, BGG);

Zu Abs. 2

Das EJPD kann die aufschiebende Wirkung der Beschwerde entziehen (Art. 55 Abs. 2 WvVG) und die sofortige Ausführung der Arbeiten genehmigen, wenn die folgenden alternativen Voraussetzungen erfüllt sind:

- a) die Parteien haben einem vorzeitigen Baubeginn zugestimmt (Bst. a);
- b) die Einsprachen erscheinen aussichtslos, und das SEM sichert die Wiederherstellung zu (Bst. b);
- c) es liegt eine besondere Dringlichkeit vor (Bst. c).

Artikel 28 Nachträgliche Projektanpassungen

Alle Projektanpassungen nach Erteilung der Plangenehmigung sind dem EJPD anzuzeigen. Bei wesentlichen Änderungen ist ein neues Plangenehmigungsverfahren durchzuführen. Wenn Änderungen bezüglich ihres Umfangs und der Auswirkungen gegenüber dem genehmigten Projekt von untergeordneter Bedeutung sind, ist kein neues Verfahren notwendig.

³¹ SR 173.32

³² SR 173.110

Artikel 29 Nachführung der amtlichen Vermessung

Wenn eine Änderung eine Nachführung der amtlichen Vermessung notwendig macht, informiert das SEM oder die von ihm bezeichnete Stelle die für die Aufsicht über die amtliche Vermessung zuständige kantonale Stelle. Dies hat innerhalb von 30 Tagen nach Abschluss der Bauarbeiten zu erfolgen.

6. Kapitel Inkrafttreten

Artikel 30

Die Artikel 95a–95/nAsylG betreffend die Plangenehmigung für Bauten des Bundes im Asylbereich und die Vollzugsverordnung (VPGA) treten am 1. Januar 2018 in Kraft. Bis dann sollte der Bundesrat den Sachplan Asyl verabschiedet haben.

2.2 Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2)

Artikel 24 Dauer der Kostenerstattungspflicht

Zu Abs. 1 Bst. c

Neu haben staatenlose Personen keinen Anspruch mehr auf die Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren Aufenthalt (Streichung von Art. 31 Abs. 3 nAuG). Dies entspricht der bereits geltenden Regelung bei anerkannten Flüchtlingen. Um die Kostenneutralität zu wahren, hat der Gesetzgeber daher in Artikel 87 nAuG die Kostenerstattungspflicht des Bundes für staatenlose Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung auf maximal fünf Jahre beschränkt. Entsprechend muss auf Verordnungsstufe Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c angepasst werden. Die maximale fünfjährige Kostenerstattungspflicht des Bundes soll neu ausdrücklich festgehalten und der Verweis auf Artikel 31 Absatz 3 nAuG gestrichen werden.

Streichungen nach der Vernehmlassung:

Artikel 24a Dauer der Kostenerstattungspflicht für Flüchtlingsgruppen

Die Vernehmlassungsteilnehmenden haben die Änderung des Systems zur Finanzierung der Sozialhilfekosten für Resettlement-Flüchtlinge weitgehend begrüsst. Die Hälfte der Kantone lehnt die neue Regelung jedoch ab, weil sie eine Verschiebung der Kosten vom Bund auf die Kantone befürchten; dies, obwohl sie einer administrativen Vereinfachung der Kostenübernahme eigentlich positiv gegenüberstehen. Die betroffenen Kantone schlagen vor, dass der Bund die Sozialhilfekosten während längerer Zeit übernimmt. Sie wünschen, dass der Bund zusätzliche Mittel für die Integration zur Verfügung stellt, und fordern eine Kontrolle der künftigen Kostenentwicklung, beispielsweise im Rahmen eines Monitorings.

In Berücksichtigung der Einwände der Kantone wird das vom Bund vorgeschlagene Finanzierungsmodell der Sozialhilfekosten für Resettlement-Flüchtlinge mit den Kantonen nochmals erörtert, insbesondere die Fragen zur Kostenneutralität. Deshalb wurde Artikel 24a AsylV 2 aus der Vorlage gestrichen.

Die Änderungsvorschläge zu Artikel 24 Absätze 4 und 5, 26 Absatz 1 und 27a AsylV 2 sowie zur Übergangsbestimmung im Zusammenhang mit Artikel 24a AsylV 2 wurden ebenfalls gestrichen.

2.3 Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VWAL)

Artikel 15p Aufbewahrung und Löschung medizinischer Daten zur Beurteilung der Transportfähigkeit

Artikel 71b Absatz 2 nAuG sieht vor, dass der Bundesrat bezüglich der Weitergabe von medizinischen Daten zur Beurteilung der Transportfähigkeit die Aufbewahrung und Löschung dieser Daten regelt. Mittels der vorliegenden Ausführungsbestimmung kommt der Bundesrat diesem Auftrag nach.

Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nur solange verwendet bzw. aufbewahrt werden, wie sie auch tatsächlich für die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe notwendig sind. Ziel der neuen Bestimmung zur Weitergabe von medizinischen Daten zur Beurteilung der Transportfähigkeit ist es, dass die zuständigen Vollzugsbehörden Kenntnis über den Gesundheitszustand einer wegzuweisenden Person haben und zum Schutz der Betroffenen entsprechende Sicherheitsvorkehrungen treffen können.

In der Vernehmlassung haben die Mehrheit der Kantone, die SVP, die KKJPD und die VMK sich für die Festlegung einer vernünftigen Dauer der Aufbewahrung von medizinischen Daten ausgesprochen. Sie sind gegen die sofortige Löschung dieser Daten nach dem Vollzug der Weg- oder Ausweisung. Denn eine solche Massnahme sei insofern unverhältnismässig, als sie nicht berücksichtige, dass die betroffenen Personen wieder in die Schweiz zurückkehren oder untergetauchte Personen wieder auftauchen könnten.

Absatz 2 trägt dieser Stellungnahme Rechnung und hält fest, dass die medizinischen Daten, die zur Beurteilung der Transportfähigkeit übermittelt werden, spätestens zwölf Monate, nachdem die ausländische Person die Schweiz verlassen hat oder nachdem ihr Untertauchen festgestellt wurde, zu löschen sind. Es erscheint sinnvoll, die medizinischen Daten während dieser Dauer aufzubewahren, da sie immer noch aktuell sind und im Rahmen einer erneuten Prüfung der Transportfähigkeit verwendet werden können; dies gilt insbesondere dann, wenn die betroffene Person es unterlässt, ein Gesundheitsproblem zu erwähnen. Diese Personendaten, deren Erhebung für die Behörde, die sie einfordert, mitunter mit hohen Kosten verbunden ist, können wichtige Angaben zur Bestimmung der Vollzugsstufe beinhalten. Allenfalls kann es sich als notwendig erweisen, nur bestimmte Daten zu aktualisieren.

Nach der Vernehmlassung eingeführte Bestimmung:

Artikel 18 Bezeichnung der Staaten, in die eine Rückkehr grundsätzlich zumutbar ist

Zu Absatz 1

Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) sieht vor, dass der Bundesrat Herkunftsstaaten oder Gebiete davon bezeichnen kann, in die eine Rückkehr generell als zumutbar erachtet wird (Art. 83 Abs. 5 AuG). Bei Personen aus einem dieser Staaten wird vermutet, dass der Vollzug der Wegweisung beispielsweise nach einem negativen Asylentscheid in der Regel zumutbar ist. Dasselbe gilt, wenn die Betroffenen aus einem Mitgliedstaat der EU oder der EFTA kommen. Diese Regelvermutung kann von den Betroffenen widerlegt werden, wenn sie zumindest glaubhaft machen, dass im Einzelfall die Zumutbarkeit ihres Wegweisungsvollzugs nicht gegeben ist. Diese Regelung, die am 1. Februar 2014 in Kraft getreten ist, soll in der VVWAL präzisiert werden.

Das AsylG kennt eine ähnliche Regelvermutung. So bezeichnet der Bundesrat verfolgungssichere Heimat- oder Herkunftsstaaten (sog. Safe-Country-Regelung, Art. 6a Abs. 2 Bst. a AsylG). Diese Safe-Country-Regelung wird in der AsylV 1 präzisiert (Art. 2 AsylV 1); die entsprechende Verordnungsbestimmung ist am 1. Juli 2015 in Kraft getreten. Im Unterschied zur Regelung in der VVWAL betrifft die Regelvermutung in der AsylV 1 das Asylverfahren (d. h. Sicherheit vor Verfolgung), wohingegen die Regelung in der VVWAL den ausländerrechtlichen Wegweisungspunkt betrifft (Frage der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs).

Ähnlich wie bei der Regelung in der AsylV 1, sollen auch bei der Frage der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs die wichtigsten Kriterien für die Feststellung von Staaten oder deren Gebiete, in die eine Rückkehr generell zumutbar ist, in einer Verordnung aufgeführt und die vom Bundesrat bezeichneten Staaten oder Gebiete im Anhang aufgelistet werden.

Bei der Bezeichnung eines Herkunftsstaates, bei dem die Rückkehr generell als zumutbar erachtet wird, sollen folgende Kriterien vom Bundesrat berücksichtigt werden:

- Politische Stabilität (Bst. a): Eine solche ist insbesondere dann zu verneinen, wenn im Herkunftsstaat Krieg oder Bürgerkrieg oder eine Situation allgemeiner Gewalt herrscht.
- Vorhandensein einer medizinischen Grundversorgung (Bst. b): Die medizinische Grundversorgung muss so ausgestaltet sein, dass der Wegweisungsvollzug eine betroffene Person nicht in eine medizinische Notlage bringt, welche die Person konkret gefährdet.
- Weitere landesspezifische Eigenheiten (Bst. c): Darunter sind weitere Eigenschaften eines Herkunftslandes zu verstehen, die für die Beurteilung der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs in dieses spezifische Land wichtig sind. Dieser Buchstabe soll es ermöglichen, landesspezifische Eigenheiten zu berücksichtigen, die nur in ganz wenigen Ländern relevant sind. Ein Beispiel hierfür wäre, wenn aufgrund eines sehr grossen Staatsgebiets und einer schlechten Transportinfrastruktur die medizinische Grundversorgung nicht überall gewährleistet ist. Oder wenn in einem grossen Land in einem isolierten Teil eine Guerilla aktiv sind, das Land aber trotzdem politisch stabil ist. In diesen Fällen könnte die Rückkehr in das Land generell zumutbar sein, ausser in die Regionen ohne medizinische Grundversorgung respektive mit aktiver Guerilla.

Die Bezeichnung als Herkunftsstaat, in den eine Rückkehr generell als zumutbar erachtet wird, setzt voraus, dass die genannten Kriterien kumulativ erfüllt sind.

Wie auch bei der Safe-Country-Regelung, soll sich der Bundesrat aus verfahrensökonomischen Gründen bei seiner periodischen Prüfung (vgl. Art. 83 Abs. 5^{bis} AuG), ob die Rückkehr in einen Herkunftsstaat als zumutbar erachtet werden kann, auf die wichtigsten Herkunftsländer von Asylsuchenden und ausländischen Personen beschränken.

Es besteht kein Automatismus, wonach ein Safe Country gemäss Artikel 6a Absatz 2 Buchstabe a AsylG zwingend auch ein Herkunftsstaat sein muss, in den die Rückführung gemäss Artikel 83 Absatz 5 AuG zumutbar ist. Bei der Bezeichnung eines Landes als sicherer Heimat- oder Herkunftsstaat wird abgeklärt, ob in diesem Staat prinzipiell Schutz vor Verfolgung besteht. Besteht ein solcher Schutz, so bedeutet dies aber nicht, dass einer Person, die aus einem solchen Staat stammt, auch in jedem Fall die Rückkehr in diesen Staat zugemutet werden kann. Eine solche Rückführung ist insbesondere dann nicht zumutbar, wenn im Heimatstaat die medizinische Grundversorgung fehlt, die nötig wäre, um vorhandene Erkrankungen der rückzuführenden Person zu behandeln.

Zu Absatz 2

Die vom Bundesrat bezeichneten Staaten werden im Anhang 2 zur VVWAL aufgeführt. Sowohl bei allen EU- und EFTA-Staaten als auch bei den Staaten des Westbalkans (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien) wird der Wegweisungsvollzug generell als zumutbar erachtet. Im Sommer 2016 überprüfte das EJPD (SEM) die medizinische Grundversorgung der Staaten des Westbalkans. Diese Überprüfung ergab, dass die medizinische Grundversorgung in allen sechs Staaten des Westbalkans gewährleistet ist. Die politische Stabilität in den sechs Westbalkanstaaten ist ebenfalls gewährleistet. Alle sechs Staaten sind verfolgungssichere Herkunftsstaaten gemäss Artikel 6a Absatz 2 Buchstabe a AsylG. Eine Voraussetzung hierfür ist gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a AsylV 1 die politische Stabilität. Das EJPD (SEM) überprüft die Situation in den sicheren Herkunftsstaaten und damit auch deren politische Stabilität regelmässig. Auf der Liste figurieren mit Ausnahme der EU- und EFTA-Staaten nur Länder, in die jährlich eine signifikante Anzahl von Personen zurückkehren muss.