



ParLetter 4/2018

Sehr geehrte Frau Nationalrätin, sehr geehrter Herr Nationalrat,  
Sehr geehrte Frau Ständerätin, sehr geehrter Herr Ständerat,

Sie erhalten den ParLetter der Schweizerischen Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht mit unseren Hinweisen auf die ausländerrechtlichen und asylpolitischen Geschäfte der laufenden Session:

## **UNO-Migrationspakt**

### Ausgangslage

Das Hauptziel des UNO-Migrationspaktes ist einerseits, Migrationsbewegungen durch internationale Zusammenarbeit besser steuern zu können und andererseits die Umsetzung unbestrittener völkerrechtlicher Grundprinzipien zu verbessern. Da es sich um unverbindliches Soft-Law handelt, ist der Bundesrat befugt, diesen ohne die Mitsprache der Räte zu unterzeichnen. Die folgenden Motionen verlangen eine Nicht-Unterzeichnung bzw. eine Unterbreitung des Geschäfts an die Bundesversammlung.

### Stellungnahmen zu den eingereichten Motionen

18.4093 – Mo Staatspolitische Kommission

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates fordert eine Unterbreitung des Vertragswerkes an die beiden Räte, weil der Pakt einerseits ein äusserst sensibles Thema behandelt, andererseits gesetzgeberischen Handlungsbedarf zur Folge haben kann und politisch verpflichtend ist. Die SBAA erachtet, insbesondere aufgrund der hohen Sensibilität der Thematik, eine rasche Abwicklung und Unterzeichnung des Paktes als äusserst wichtig: Angesichts der politischen Differenzen betreffend der Migration ist es ohnehin schon schwierig, international gemeinsame – dringend notwendige – Übereinkünfte zu finden. Aufgrund der drängenden Schwierigkeiten ist eine Nichtverlängerung des Prozesses wünschenswert.

18.3838 – Mo Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

18.3935 – Mo Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

Ein rechtlich unverbindliches Dokument wird nicht, wie die SVP-Fraktion voraussagt, ohne weiteres zu einem rechtlich verbindlichen Vertrag, vielmehr kann die Gesetzgebung angepasst werden, um die Ziele zu erreichen. Dieser potentielle Vorgang unterliegt dann wieder dem normalen Gesetzgebungsverfahren, an dem die Räte miteinbezogen werden. Weiter besteht die Möglichkeit, bei Zielen die die Schweiz kategorisch ablehnt, Vorbehalte anzubringen. Der Bundesrat hat vor, davon Gebrauch zu machen, um Konflikte mit der schweizerischen Rechtsordnung zu vermeiden.

Betreffend beider Motionen hätte eine Nicht-Unterzeichnung des Migrationspaktes zur Folge, dass sich die notwendige internationale Zusammenarbeit im Bereich Migration weiter verzögert beziehungsweise erschwert wird. Da es sich insbesondere auch um Menschenrechte der betroffenen Personen handelt, erachtet die SBAA eine rasche Abwicklung der Prozesse als äusserst wichtig, um lösungsorientierte Bestrebungen nicht unnötig zu blockieren. Dies ist auch im Sinne von [Art. 54 Abs. 2 der Bundesverfassung](#), betreffend der auswärtigen Angelegenheiten: „Der Bund (...) trägt namentlich (...) zur Linderung von Not und Armut in der Welt [und] zur Achtung der Menschenrechte (...) [bei].“ Die SBAA empfiehlt daher eine zielorientierte Beratung betreffend des Geschäfts und die Unterzeichnung des Paktes durch den Bundesrat.



## **Krankenversicherung light für Personen mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus**

17.3535 – Mo Flückiger-Bäni

### Ausgangslage

Sowohl Asylsuchende als auch Personen ohne gültige Aufenthaltsbewilligung unterstehen in der Schweiz der Krankenversicherungspflicht. Laut der Motionärin steigen die Kosten und folglich die Prämien für den Steuerzahler konstant an. Die Motionärin will diese Kosten mit der Einführung einer Krankenversicherung-light für Personen im Asylverfahren und Sans-Papiers senken. Diese Krankenversicherung-light soll im Rahmen der gesprochenen Asylkredite durch Bundesgelder finanziert werden.

### Stellungnahme

Eine Krankenversicherung-light, die bestimmten Personengruppen nur noch Zugang zur Notversorgung gewährt, verstösst gegen das Gleichbehandlungsgebot nach Art 5 Bst. f des [Krankenversicherungsaufsichtsgesetzes](#), und gegen das Rechtsgleichheitsgebot von [Art. 8 Abs. 2 BV](#). Weiter wäre die verlangte Regelung mit [Art. 117a BV](#) nur schwer in Einklang zu bringen: Dieser Artikel verpflichtet Bund und Kantone, für eine ausreichende, für alle zugängliche medizinische Grundversorgung von hoher Qualität, zu sorgen. Der Argumentation, Asylsuchende würden im Durchschnitt höhere Kosten verursachen, ist insbesondere aufgrund des im Sozialversicherungssystem tragenden Solidaritäts-Prinzips keine Folge zu leisten. Einer bestimmten Personengruppe, die auf medizinische Hilfe angewiesen ist, nur Zugang zur Notversorgung zu gewähren, wäre unsolidarisch und antikonstitutionell. Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Motion.

## **Anpassung der Flüchtlingskonvention von 1951**

18.3930 – Po Müller

### Ausgangslage

Die [Genfer Flüchtlingskonvention](#) (GFK) wurde 1951 verabschiedet und ist somit geprägt von der Fluchtsituation nach dem Zweiten Weltkrieg. Der Postulant erachtet die GFK als nicht mehr zeitgemäss und fordert daher einen Prüfbericht, der die internationale Gemeinschaft ermuntern sollte, die Konvention zu revidieren.

### Stellungnahme

Grundsätzlich erachtet die SBAA es als wichtig, Gesetzestexte der aktuellen Gegebenheiten und Schwierigkeiten anzupassen, um bestmögliche Lösungen zu finden. Eine Revision der GFK erscheint der SBAA aus folgenden Gründen jedoch nicht als geeignetes Mittel.

- Die GFK wurde nach dem Zweiten Weltkrieg erstellt. Der Zeitgeist der Nachkriegszeit spielte eine grosse Rolle punkto Solidarität mit geflüchteten Personen. Die SBAA erachtet die Konvention als eine wichtige Errungenschaft, deren Gebote nicht leichtfertig aufgegeben und abgeändert werden sollten.
- Wie äusserst schwierig es ist, zwischen den verschiedenen Unterzeichnerstaaten eine Einigung betreffend dieser politisch aufgeladenen Thematik zu finden, zeigen die Verhandlungen und politischen Reaktionen betreffend des UNO-Migrationspaktes. Es kann daher nicht damit gerechnet werden, dass innert nützlicher Frist eine zufriedenstellende Einigung betreffend einer Revision der GFK gemacht werden kann, die den Schutz der Betroffenen nicht mindert.

Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung des Postulats und plädiert dafür, weiterhin die nationalen Gesetzestexte anzupassen und via Zusatzprotokolle und neuer internationaler Pakte gemeinsame Instrumente zu schaffen, um den neuen Fluchtursachen gerecht zu werden.



## **Gewalt in der Ehe: Aufenthaltsbewilligung zum Schutz der Opfer im Sinne der Istanbul-Konvention.** 18.4062 – Mo Mazzone

### Ausgangslage

Die [Istanbul-Konvention](#) ist für die Schweiz am 1. April 2018 in Kraft getreten und stellt ein wichtiges Instrument zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen dar. Art. 59 der Konvention schützt Migrantinnen, deren Aufenthaltsstatus an den Ehepartner geknüpft ist, der Gewalt ausübt. Da der Bundesrat die gesetzlichen Bestimmungen der Schweiz betreffend ausländischer Opfer ehelicher Gewalt als ausreichend erachtet, wurde zu eben diesem Artikel ein Vorbehalt angebracht. Die Motionärin fordert den Bundesrat dazu auf, diesen zurückzunehmen und den gesetzlichen Rahmen entsprechend anzupassen.

### Stellungnahme

Die SBAA teilt die Einschätzung des Bundesrates, Betroffene seien durch die momentane Rechtsgrundlage ausreichend geschützt, nicht, weshalb sie die Motion unterstützt. Deshalb begrüsst die SBAA die Verbesserung des Schutzes, die durch die Anpassung von [Art. 50 Abs. 2 des Ausländergesetzes](#) sowie durch die Unterzeichnung der Istanbul-Konvention erfolgt ist. Der Vorbehalt zu Art. 59 der Istanbul Konvention trifft jedoch genau jene vulnerable Personengruppe, die unbedingt auf den verstärkten Schutz angewiesen wäre. Personen, die sich in einem für sie (noch) fremden Land befinden, haben es besonders schwer, aus einer Gewaltsituation auszubrechen, da ihnen oft das nötige soziale Umfeld, Kenntnisse des Rechtssystems und der Sprache fehlen. Die SBAA beobachtet momentan eine Praxis, die an MigrantInnen äusserst hohe Anforderungen betreffend der zu erbringenden Beweise (der erlittenen Gewalt) stellt. Diese Praxis ist menschenverachtend und läuft dem Ziel und Zweck „Null Toleranz für Gewalt“ der Istanbul-Konvention zuwider. Ausserdem lässt sich die Praxis auch nicht mit dem in [Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung](#) verankerten Grundrecht auf körperliche und geistige Unversehrtheit in Einklang bringen.

Die SBAA empfiehlt daher dringend die Annahme der Motion und eine rasche, korrekte Umsetzung der rechtlichen Grundlage.

### **Kurzstellungennahmen der SBAA:**

- **Kindswohl respektieren, Administrativhaft von Minderjährigen stoppen**  
17.486 – Mo Mazzone: Das Kindeswohl ist nach [Art. 3 der Kinderrechtskonvention](#) (KRK) bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, vorrangig zu berücksichtigen. Die KRK ist für die Schweiz verbindlich. Die Administrativhaft von 15-18-Jährigen widerspricht dem erwähnten Artikel. Weiter verletzt die Haft das Anrecht von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz nach Art. 11 BV und ist ein unverhältnismässiger Eingriff in ihre persönliche Freiheit. Dies ist umso verheerender, da die Persönlichkeitsentwicklung der Betroffenen oft schon aufgrund der Situation im Herkunftsland und der Flucht gefährdet ist. Die SBAA empfiehlt daher dringend das Verbot dieser Praxis und somit die Annahme der Motion.
- **Verschwinden von unbegleiteten Minderjährigen**  
17.3217 – Mo Mazzone: Die SBAA stellt aufgrund ihrer Falldokumentationen immer wieder fest, dass das Kindeswohl nach wie vor nicht entsprechend der Kinderrechtskonvention vorrangig behandelt wird. Unbegleitete Minderjährige sind aufgrund ihrer Situation besonders vulnerabel, weshalb die SBAA die Annahme der Motion empfiehlt.

### **Bereits in der Herbstsession kommentierte Motionen:**

#### **Internierungszentren für Abgewiesene**

- 17.3390- Mo Glarner  
Die SBAA empfiehlt nach wie vor eine Ablehnung der Motion, da sie gegen Menschenrechte, die Bundesverfassung und das Ausländergesetz verstösst. Sie würde für die Betroffenen eine unverhältnismässige, übertriebene Härte darstellen, bei einer Problematik, die das Asyl- und Ausländerrecht längst erkannt und entsprechend Massnahmen dazu ergriffen hat.



- **Asyl- Querulanten wirksam disziplinieren**

18.3170- Mo Imark

Vorab muss gesagt werden, dass das Asylgesetz bereits Sanktionsmechanismen für „unkooperative“ Minderjährige kennt. Da diese scheinbar nicht genügen, müssen andere Lösungen gesucht werden. Das Jugendstrafrecht macht es vor: Da Minderjährige sich noch stark in ihrer Persönlichkeitsentwicklung befinden, wird deviantem Verhalten in erster Linie mit Therapie und erst als ultima Ratio mit Sanktion begegnet. Dieser Ansatz stimmt auch mit dem verstärkten Schutz für Kinder und Jugendliche, der in der verbindlichen Kinderrechtskonvention und der Bundesverfassung verankert ist, überein. Wenn Behörden und Betreuung an ihre Grenzen stossen, müssen diese besser begleitet und geschult werden. Die SBAA empfiehlt daher nach wie vor die Ablehnung der Motion.

- **Integrationsbemühungen honorieren, solidarische Gemeinden belohnen, Kostendruck mindern** 17.3491- Mo Wermuth

In einer Debatte, in der eine ablehnende und teilweise fremdenfeindliche Haltung gegenüber Flüchtlingen vorherrschend ist, sollten freiwillige und solidarische Bemühungen ganz besonders beachtet und gefördert werden. Die SBAA begrüsst daher das Anliegen des Motionärs und empfiehlt die Annahme der Motion.

Wir wünschen Ihnen eine erfolgreiche Wintersession und danken Ihnen für Ihr Interesse.

Für weitere Auskünfte stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Noémi Weber  
Geschäftsleiterin SBAA