



13. September 2021

## ParLetter 3/2021

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 (SBAA) mit unseren Hinweisen auf die ausländerrechtlichen und asylpolitischen Geschäfte der laufenden Session.

Gerne weisen wir Sie auf unseren neuen [Fachbericht «Zugang zu Bildung unabhängig vom Aufenthaltsrecht»](#) hin, der Ende August publiziert wurde. In diesem untersuchen wir den Bildungszugang von jungen Geflüchteten und Migrant:innen und empfehlen Anpassungen zugunsten einer besseren Integration und grösseren Chancengerechtigkeit.

### **Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration. Änderung (Covid-19-Test bei der Ausschaffung)**

[21.051 – Geschäft des Bundesrates](#)

#### Ausgangslage

Art. 72 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) soll dahingehend geändert werden, dass die für den Vollzug einer Wegweisung, Ausweisung oder Landesverweisung zuständigen Behörden den betroffenen Personen gegen ihren Willen einen Covid-19-Test zuführen können.

#### Stellungnahme

Die SBAA lehnt die Gesetzesänderung entschieden ab, wie sie in ihrer [Stellungnahme zur Vernehmlassung im Juli 2021](#) bereits festgehalten hat. Behördlich erzwungene Covid-19-Tests stellen einen unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht auf körperliche Integrität als Teil der persönlichen Freiheit dar (Art. 10 Abs. 2 BV). Sie ist aus Sicht der SBAA weder erforderlich noch zumutbar. In der Vorlage wurde unzureichend dargelegt, inwiefern sämtliche mildere Massnahmen von den Schweizer Behörden, wie etwa eine Quarantänepflicht, ausgeschöpft wurden. Die Erforderlichkeit der Massnahme ist daher nicht gegeben.

Der vorliegende Entwurf von nArt. 72 AIG lässt viele Fragen offen. Es lässt sich nicht entnehmen, wie ein Covid-19-Test zwangsweise durchgeführt werden soll. Das «Festhalten» einer Person ist gemäss dem erläuternden Bericht zulässig. Wie dieses aber aussehen soll, und inwiefern dabei Gewalt angewendet werden darf, wird nicht erläutert.

**Die SBAA empfiehlt die Ablehnung der Änderung des Gesetzestextes.**

### **Mitwirkungspflicht im Asylverfahren. Überprüfungsmöglichkeit bei Mobiltelefonen**

[17.423 – Parlamentarische Initiative von Gregor Rutz](#)

#### Ausgangslage

Die Parl. Iv. verlangt, Art. 8ff. AsylG so anzupassen, dass Handys und andere elektronische Datenträger von Asylsuchenden überprüft und ausgewertet werden können, um ihre Identität festzustellen. Der Bundesrat empfiehlt die Annahme; im Mai 2021 hat der Nationalrat der Parl. Iv. ebenfalls zugestimmt.

#### Stellungnahme

Die SBAA kritisiert die geplanten Gesetzesänderungen scharf und lehnt die Vorlage klar ab, wie sie dies schon in ihrer [Stellungnahme zur Vernehmlassung im Juni 2020](#) ausführte. Die Auswertung persönlicher Datenträger ist ein schwerwiegender Eingriff in das Recht der Asylsuchenden auf Privatsphäre. Einschränkungen von Grundrechten müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein (Art. 36 Abs. 1 BV). Im vorliegenden Geschäft sollen jedoch zentrale Aspekte erst auf Verordnungsstufe geregelt werden. Die SBAA betrachtet die Verhältnismässigkeit der Einschränkung als nicht gegeben; der schwere Eingriff in die Privatsphäre



steht in keinem Verhältnis zum beschränkten Nutzen. Asylsuchende haben zudem heute schon eine allgemeine Mitwirkungspflicht und die Möglichkeit, freiwillig Handy-/ Computerdaten als Beweismittel einzureichen. Auch der Bundesrat anerkennt, dass die Datenauswertung ein schwerwiegender Grundrechtseingriff darstellt und bestätigt, dass keine systematische Auswertung von Datenträgern erfolgen darf. Mit dem Gesetzesentwurf ist aber nicht ausreichend sichergestellt, dass eine systematische Auswertung in der Praxis nicht doch Anwendung findet.

Das SEM hat von November 2017 bis Mai 2018 ein Pilotprojekt durchgeführt. Laut Medienberichten wurden nur in 11 Prozent der Fälle «nützliche Hinweise» zur Identität und Herkunft gefunden ([Der Bund vom 09.08.2019](#)). Auch im Bericht der SPK-N wurden nur generelle Aussagen und keine quantitativen Aussagen zum Pilotprojekt gemacht. Der behauptete Nutzen der Datenauswertung kann deshalb mangels Transparenz weder überprüft werden noch ist er dadurch glaubhaft belegt.

**Aus den genannten Gründen empfiehlt die SBAA, die Parl. Iv. abzulehnen.**

## Wiedereinführung des Botschaftsasyls

[21.3282 – Motion von Daniel Jositsch](#)

### Ausgangslage

Die Motion beauftragt den Bundesrat, eine Gesetzesgrundlage zur Wiedereinführung des Botschaftsasyls analog dem früheren Artikel 20 AsylG vom 26. Juni 1998 auszuarbeiten. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

### Stellungnahme

Das Botschaftsasyl wurde 2012 abgeschafft, wodurch ein wichtiger legaler Fluchtweg gekappt wurde. Der Bundesrat wollte damals vermeiden, dass die Schweiz noch als einziges europäisches Land das Botschaftsasyl kennt. Seither sind aber auf der Welt weitere Konflikte hinzugekommen und die Fluchtbewegungen nehmen zu. Mit dem Botschaftsasyl liesse sich ein geordnetes Asylverfahren auf den Schweizer Botschaften durchführen. Die schutzsuchenden Personen müssten somit nicht illegal mithilfe krimineller Schlepperorganisationen und unter lebensgefährlichen Umständen nach Europa flüchten, um einen Asylantrag stellen zu können.

Das humanitäre Visum und die Resettlement-Programme sind wichtige Instrumente, um gefährdeten Personen einen legalen und sicheren Fluchtweg zu ermöglichen. Sie stellen aber keinen Ersatz für das Botschaftsasyl dar. Wie die SBAA in ihrem [Fachbericht «Humanitäres Visum – Sicherer Fluchtweg oder Hürdenlauf?»](#) (Nov. 2019) aufgezeigt hat, führt die äusserst restriktive Vergabe der humanitären Visa dazu, dass viele schutzbedürftige Personen in prekären und bedrohlichen Situationen ausharren oder eine gefährliche Flucht auf sich nehmen müssen. Die Zahl der ausgestellten humanitären Visa nimmt jährlich ab: 2020 wurden 66 humanitäre Visa gutgeheissen, 2019 waren es 172, 2016 waren es noch 463 (siehe [Visa Monitoring des SEM](#)). Die Schweiz hätte deutlich mehr Kapazität, um geflüchtete Personen aufzunehmen und muss ihre Verantwortung verstärkt wahrnehmen.

**Aus diesen Gründen empfiehlt die SBAA die Annahme der Motion.**

## Kurzstellungennahmen der SBAA

- **Jetzt mit Algerien Rückführungen auf dem Seeweg verhandeln!**  
[20.4477 – Motion von Damian Müller](#)

Der Bundesrat wird beauftragt, zwangsweise Rückführungen nach Algerien zu vollziehen und u.a. eine technische Vereinbarung mit Algerien zu verhandeln, um Rückführungen auf dem Seeweg zu erlauben. Der Bundesrat lehnt die Motion ab, der Ständerat hat sie im März 2021 angenommen. Mit Algerien gibt es bereits ein Rückübernahmeabkommen. Gemäss Bundesrat sind freiwillige Ausreisen sowie begleitete und unbegleitete Rückführungen mittels Linienflug möglich. Sonderflüge lässt Algerien generell nicht zu; Frankreich ist das einzige europäische Land, das Rückführungen nach Algerien auf dem Seeweg durchführen kann. Rückführungen auf dem Seeweg sowie per Flugzeug müssen immer grundrechtskonform sein und verhältnismässig sein.

**Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Motion.**



- **Ausländer- und Integrationsgesetz. Änderung (Einschränkungen für Reisen ins Ausland und Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme)**  
[20.063 – Geschäft des Bundesrates](#)  
Für vorläufig Aufgenommene soll ein Verbot für Reisen in ihr Heimatland und in Drittstaaten verankert werden. Gleichzeitig soll ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert werden, indem sie bei Arbeitsmöglichkeit den Kanton wechseln können. Der Nationalrat schlug im Juni 2021 einen Kompromiss vor: Reisen innerhalb des Schengenraumes, für die Ausbildung, den Besuch von Familienangehörigen oder für Sport-/ Kulturanlässe sollen erlaubt und der Kantonswechsel soll bei einem Arbeitsverhältnis von 6 statt 12 Monaten möglich sein.  
Reisen ins Herkunftsland werden für vorl. Aufgenommene schon heute sehr restriktiv gehandhabt. Der Kompromiss, dass Reisen zu bestimmten Zwecken und innerhalb des Schengenraumes möglich sind, ist zwar zu begrüßen, schränkt die Grundrechte der Betroffenen aber noch immer zu stark ein. Die Verbesserung der Arbeitsmarktintegration durch den Anspruch auf Kantonswechsel ist zu begrüßen. Das Erfordernis der Sozialhilfeunabhängigkeit verfehlt durch die zweckfremden Bedingungen aber ihr Ziel: Die Verweigerung von Arbeit in einem anderen Kanton aufgrund von Sozialhilfebezug erschwert ihre Arbeitsmarktintegration (weitere Details: siehe [Parletter 2/2021](#)).
- **Keine erzwungenen Lehrabbrüche bei gut integrierten Personen mit negativem Asylentscheid**  
[19.4282 – Motion von Jürg Grossen](#)  
Die Motion verlangt eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen beim bestehenden ausländerrechtlichen Härtefall für die berufliche Grundbildung. Vor rund 10 Jahren wurde die Regel eingeführt, wonach junge Menschen ohne Aufenthaltsrecht unter engen Voraussetzungen eine berufliche Grundbildung absolvieren können. Die Erfahrungen zeigten, dass diese Voraussetzungen auf Bundesebene zu restriktiv seien. Insb. die Bedingung, dass die Betroffenen die obligatorische Schule mind. 5 Jahre ununterbrochen in der Schweiz besucht haben müssen, gehe zu weit. Die Motion, welche von mehreren bürgerlichen Parlamentarier:innen mitunterzeichnet wurde, ist eine pragmatische Anpassung, die Jugendlichen eine bildungsorientierte Perspektive bietet. Die SBAA hat in ihrem [Fachbericht zum Zugang zu Bildung](#) eine ähnliche Empfehlung erarbeitet.  
**Die SBAA empfiehlt daher die Annahme der Motion.**
- **Lücken in der Integrationsagenda füllen. Chancengerechtigkeit für alle Jugendlichen in der Schweiz**  
[21.3964 – Motion der WBK-S](#)  
Die Motion verlangt eine Ausweitung der Integrationsagenda auf spät zugewanderte Jugendliche und jungen Erwachsene aus EU-/EFTA- und Drittstaaten ausserhalb des Asylbereichs. Der Bund soll die Kantone bei der Umsetzung und Finanzierung von Massnahmen zur Förderung der Berufsbildungsfähigkeit dieser jungen Menschen unterstützen. Dafür soll u.a. das Instrument der «Integrationsvorlehre» evaluiert werden.  
Auch Jugendliche und junge Erwachsene, die nicht in der Schweiz aufgewachsen sind, haben ein Recht auf gleichberechtigten Zugang zu Bildung. Während für bleiberechtigte Personen aus dem Asylbereich mit der Integrationsagenda bereits eine politische Lösung gefunden wurde, sind Personen, die aufgrund von ausländerrechtlichen Verfahren in die Schweiz kommen, explizit davon ausgeschlossen. Dabei handelt es sich gem. Motion vor allem um junge Frauen, die mittels Familiennachzug in die Schweiz kommen. Viele dieser rund 1'500 Personen sind somit zweifach diskriminiert. Um das Ziel der Chancengerechtigkeit zu erreichen, ist es deshalb umso wichtiger, die Mittel und Wege zur Verfügung zu stellen, dass sie mindestens einen Abschluss auf der Sekundarstufe II erreichen. Die vorliegende Motion ist ein Schritt Richtung nachhaltiger beruflicher und sozialer Integration.  
**Die SBAA empfiehlt daher die Annahme der Motion.**
- **Keine Lehrabbrüche von Asylsuchenden, die bereits in den schweiz. Arbeitsmarkt integriert sind**  
[20.3322 – Motion von Christa Markwalder](#)  
Die Motion verlangt eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen und der Praxis, dass Asylsuchende, die mit einem gültigen Lehr- oder Ausbildungsvertrag bereits im schweizerischen Arbeitsmarkt integriert sind, ihre Lehren und Ausbildungen weiterführen und abschliessen können. Die Bundesgesetzgebung und Asylpraxis sollen eine pragmatische Handhabe bieten, wonach Asylsuchende mit einem Lehr- oder Arbeitsvertrag trotz negativem Asylentscheid legal in der Schweiz bleiben und ihre



Lehre ordentlich abschliessen können. Lösungen aus dem benachbarten Ausland sollen eine Orientierungshilfe sein. Die SBAA unterstützt diese Motion. Sie hat in ihrem Fachbericht [Zugang zu Bildung unabhängig vom Aufenthaltsrecht](#) ebenfalls Handlungsbedarf geortet: Eine Verlängerung der Ausreisefrist ist keine Alternative, da sie nur zum Zweck der effektiven Ausreise und unter strengen Voraussetzungen ausgesprochen werden darf. Auch der Verweis auf das Gesuch um eine Aufenthaltsbewilligung aufgrund eines schwerwiegenden, persönlichen Härtefalls ist fehl am Platz. In der Praxis werden diese Gesuche meistens abgelehnt.

**Die SBAA empfiehlt daher die Annahme der Motion.**

- **Dramatische Situation auf Lesbos. Die Schweiz muss handeln!**

[20.3024 – Motion von Samira Marti](#)

Der Motion fordert, Menschen von den griechischen Inseln direkt in die Schweiz zu holen, wo sie ein ordentliches Asylverfahren durchlaufen können. Der Bundesrat soll zusätzlich andere willige Staaten in Europa auffordern, es ihnen gleich zu tun. Damit soll den Menschen auf der Flucht ihr Recht auf Asyl gewährleistet werden. Die Kapazität von Bundes- und kantonalen Asylzentren soll dazu vollständig ausgelastet werden. Der Bundesrat lehnt die Motion ab. Die SBAA ist der Ansicht, dass die prekäre humanitäre Lage auf den griechischen Inseln nicht menschenrechtskonform ist und die Schweiz genügend Kapazität hätte, mehr Geflüchtete aufzunehmen.

**Die SBAA empfiehlt daher die Annahme der Motion.**

- **Aufrechterhaltung der Administrativhaft für straffällige Ausländer**

[20.3327 – Motion von Martina Bircher](#)

Die Motion fordert, dass für volljährige straffällige Ausländer:innen die Administrativhaft aufrechterhalten werden kann, auch wenn die Wegweisung aufgrund der Covid-19-Pandemie nicht möglich ist. Der Bundesrat lehnt die Motion ab. Er hält fest, dass die ausländerrechtliche Administrativhaft nicht wegen einer Straftat angeordnet wird, sondern nur zur Sicherstellung der Durchführung einer Weg- oder Ausweisung oder einer Landesverweisung (Art. 75ff AIG). Zudem kann bereits jetzt die maximale Haftdauer auf 18 Monate verlängert werden (Art. 79 AIG). Voraussetzung für die ausländerrechtliche Administrativhaft ist, dass die Wegweisung tatsächlich möglich ist. Sonst ist eine Administrativhaft nicht zulässig. Dies hat auch das Bundesgericht in zwei Urteilen ([Urteil 2C\\_386/2020 vom 9. Juni 2020](#), [Urteil 2C\\_414/2020 vom 12. Juni 2020](#)) festgehalten; es bezeichnete die Haft von Personen, deren Ausschaffung in absehbarer Zeit nicht möglich war, als rechtswidrig.

**Daher empfiehlt die SBAA die Ablehnung der Motion.**

- **Überwachung von Personen aufgrund der Entlassung aus der ausländerrechtl. Administrativhaft**

[20.3323 – Motion von Martina Bircher](#)

Die Motion fordert, eine notrechtliche Grundlage zu schaffen, um Personen mittels Fussfessel oder täglichem Melden zu überwachen, welche aus der ausländerrechtlichen Administrativhaft entlassen werden, weil ihre Wegweisung aufgrund der Covid-19-Pandemie nicht möglich ist. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion. Eine gesetzliche Grundlage für eine Meldepflicht bestehe bereits (Art. 64e Bst. a AIG), zudem auch die Möglichkeit einer Eingrenzung oder Ausgrenzung (Art. 74 AIG). Bei der ausländerrechtlichen Administrativhaft handelt es sich nicht um die Verbüssung von Strafen. Die Administrativhaft darf nur dann verordnet werden, wenn eine Ausschaffung tatsächlich möglich ist. Ist dies nicht der Fall, erachtet die SBAA auch eine Überwachung mittels elektronischer Fussfesseln als unverhältnismässig.

**Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Motion.**

Wir wünschen Ihnen eine erfolgreiche Herbstsession und danken Ihnen für Ihr Interesse. Für weitere Auskünfte stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Noémi Weber  
Geschäftsleiterin SBAA