



ParLetter 3/2018

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:

Anhaltende Menschenrechtsverletzungen in Eritrea

15.4126 Verfolgungsfreie Rückkehr von Eritreern vorantreiben

18.3409 Umsetzung einer fairen Asylpolitik

Ausgangslage

Seit 2016 wird gegenüber eritreischen Asylbewerbern ein härteres Regime umgesetzt. Dies wurde dann auch vom [Bundesverwaltungsgericht](#) im Sommer 2017 bestätigt: Die Wegweisung von eritreischen Asylsuchenden wird ab diesem Entscheid, als generell zumutbar angesehen. Dies obwohl in Eritrea nach wie vor als Willkür herrscht, in dem die Bevölkerung Zwangsarbeit, Misshandlung, sexuellem Missbrauch und grausamer Inhaftierung ausgesetzt ist, ohne einen wirksamen Rechtsschutz geltend machen zu können.

Stellungnahmen zu den eingereichten Motionen

15.4126 – Mo Geissbühler

Die Motion skizziert ein realitätsfremdes Bild der Menschenrechtssituation in Eritrea. Der Friedensvertrag mit Äthiopien hat den obligatorischen unbefristeten Militärdienst de facto nicht aufgehoben, was weiterhin Zwangsarbeit gleichkommt, deren die Betroffenen ohne umfassenden Rechtsschutz ausgeliefert sind. Auch die Verfassung und der Menschenrechtsschutz sind bis heute nicht in Kraft. Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Motion.

18.3409 – Mo Müller

Die SBAA äussert sich folgendermassen zu den drei Punkten mit denen Herr Müller den Bundesrat beauftragt:

1. Die Forderung einer „konsequenteren Nutzung des juristischen Handlungsspielraumes, um so viele vorläufige Aufnahmebewilligungen wie möglich aufzuheben (vor allem von Menschen, die nicht integriert und von der Sozialhilfe abhängig sind)“, lehnt die SBAA aus folgenden Gründen ab: [Art. 83 und Art. 84 des Ausländergesetzes \(AUG\)](#) regeln die Erteilung wie auch die Beendigung der vorläufigen Aufnahme. Es handelt sich dabei um ein Aufenthaltsrecht für Geflüchtete, die entweder die Flüchtlingseigenschaft nach der [Flüchtlingskonvention \(FK\)](#) nicht erfüllen oder aus anderen Gründen vom Asyl ausgeschlossen wurden, deren Rückweisung aber aufgrund der Situation im Herkunftsland unzulässig oder unzumutbar ist. Im Fall der eritreischen Asylsuchenden ist dies aufgrund der Menschenrechtssituation und der Zwangsarbeit während dem Militärdienst oft der Fall. Ob jemand Anrecht auf eine vorläufige Aufnahme hat, hat also nichts mit dem Grad seiner Integration oder der Sozialhilfe(un)abhängigkeit zu tun, sondern einzig damit, ob eine Wegweisung unzulässig oder unzumutbar ist. Die Aufhebung einer vorläufigen Aufnahme aufgrund der Kriterien der Sozialhilfe(un)abhängigkeit und einer ungenügenden Integration zu veranlassen, wäre daher nicht nur rechtsmissbräuchlich sondern auch diskriminierend.



2. Das SEM ist per Gesetz dazu verpflichtet, die vorläufigen Aufnahmen zu überprüfen. Dass das SEM diese Aufgabe wahrnimmt ist daher nicht zu kritisieren. Die SBAA plädiert jedoch für eine Überprüfung, die nach wie vor dem Einzelfall gerecht wird und den Informationen von Menschenrechtsorganisationen über die Menschenrechtslage in Eritrea Rechnung trägt.

3. Die diplomatische Präsenz und Bemühungen für eine verstärkte Zusammenarbeit mit Eritrea begrüsst die SBAA grundsätzlich. Diese Bemühungen dürfen die Ressourcen, die für eine nachhaltige Asyl- und Integrationspolitik benötigt werden, jedoch nicht schmälern. Auch das Non-Refoulement-Prinzip muss weiterhin eingehalten werden, solange die Betroffenen bei einer Rückkehr de facto mit dem „ernsthaften Risiko“ einer Menschenrechtsverletzung rechnen müssen.

Keine minderjährigen Sozialhilfebezüger erleichtert einbürgern

17.489 – Mo Steinmann

Ausgangslage

Laut der Motionärin sei der Antwort auf die Interpellation [17.1010](#) zu entnehmen, dass nun Minderjährige, welche die formellen Voraussetzungen der "dritten Generation" erfüllen, aber einem Haushalt angehören der von Sozialhilfe abhängig ist, dennoch eingebürgert werden. Dies widerspreche dem Initiativtext zur erleichterten Einbürgerung und verstosse gegen Treu und Glauben. So sei auch die Revision des [Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht \(BüG\)](#) darauf ausgerichtet gewesen, dass nur wirtschaftlich selbständige AusländerInnen eingebürgert werden. Es gebe kein Grund für eine Abweichung bei Minderjährigen AusländerInnen der dritten Generation.

Stellungnahme

Die Konsequenzen einer Verantwortungszuschreibung an die Kinder für die Sozialhilfebezüge der Eltern kann am Beispiel des kürzlich erlassenen Urteils F-4152/2016 vom 27.06.2018 des Bundesverwaltungsgerichtes nachvollzogen werden. Darin geht es um die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung an Minderjährige, die einem sozialhilfeabhängigen Haushalt angehören. Das Bundesverwaltungsgericht kommt in diesem Urteil zum Schluss, dass ein Sozialhilfebezug nicht zwingend ein Zeichen mangelnder Integration darstellen muss. Der Sozialhilfebezug kann somit per Analogieschluss auch bei der Einbürgerung nicht als alleiniges Kriterium für eine Verweigerung geltend gemacht werden. Bei Betroffenen der dritten Generation sollte dieser Schluss noch weniger als belastendes Kriterium gelten dürfen. Weiter ist das Bundesverwaltungsgericht der Ansicht, dass die Kinder für den Sozialhilfebezug ihrer Eltern nicht zur Rechenschaft gezogen werden dürfen. Auch führt es an, die Familie als Einheit zu betrachten, obwohl nur ein Teil von ihr eine Niederlassungsbewilligung oder eine Einbürgerung beantragt, könne als Sippenhaftung bezeichnet werden. Eine solche Sippenhaftung widerspricht einem liberalen Rechtsstaat.

In der Stadt Zürich zeigen die [Erfahrungen](#) ausserdem, dass eine Einbürgerung die Integration fördert und die Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt erhöhen. Den Betroffenen die Einbürgerung zu erschweren würde somit auch bedeuten, ihnen unnötigerweise die Mittel zu schmälern, um sich persönlich und beruflich weiterentwickeln und sich aus der Sozialhilfeabhängigkeit herauslösen zu können. Eine solche Praxis widerspricht dem Anrecht auf Förderung der Entwicklung, das Kindern und Jugendlichen aufgrund von [Art 11 der Bundesverfassung \(BV\)](#) zusteht.

Kinder und Jugendliche dem Kriterium der „wirtschaftlichen Selbständigkeit“ zu unterwerfen, das sie aufgrund ihrer Minderjährigkeit gar nicht erfüllen können, ist ausserdem stossend. Daher teilt die SBAA die Ansicht, dass Kinder nicht für den Sozialhilfebezug der Eltern behaftet werden sollen und empfiehlt die Ablehnung der Motion.



Aufenthaltsbewilligungen für Sans-Papiers. Schluss mit der Genfer Praxis

17.3099 - Mo Fraktion der Schweizerischen Volkspartei

Ausgangslage

Die SVP-Fraktion ist nicht einverstanden damit, wie die Genfer Behörden [Art. 30 Abs 1 Bst 2 AuG](#) auslegen. Mit der parlamentarischen Initiative [17.414](#) vom 13.03.17, hat sie die Änderung von [Art. 30 AuG](#) verlangt. Dieser parlamentarischen Initiative wurde vom Nationalrat keine Folge geleistet. In der aktuellen Herbstsession 2018 beauftragt sie nun den Bundesrat für die Einstellung der Genfer-Praxis zu sorgen und eine Ausweitung der Genfer- Praxis auf andere Kantone zu verhindern.

Stellungnahme

[Art. 30 Abs. 1 Bst. b des Ausländergesetzes \(AuG\)](#) stellt in Form einer Härtefall-Klausel eine Ausnahme von den Zulassungsvorschriften für AusländerInnen dar. Die Möglichkeit über [Art. 30 AuG](#) einen Aufenthaltstitel zu erhalten wurde für Personen geschaffen, die sich in einer Notlage befinden und denen es aufgrund persönlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht nicht zumutbar ist, in ihr Heimatland zurückzukehren. Man will den Betroffenen somit die Möglichkeit auf einen rechtmässigen Status geben, damit sie sich selbst eine unabhängige Existenz aufbauen können, ohne kontinuierlich in Angst vor einer Ausschaffung leben zu müssen. Neben der zweifelsohne existenziellen Interessen der Betroffenen, soll gleichzeitig auch Schwarzarbeit bekämpft und die Basis für eine gelingende Integration gelegt werden. Das Genfer Pilotprojekt Papyrus, welches unter Beschuss steht, macht lediglich von der aufgezeigten Härtefall-Klausel gebrauch. Weiter werden die Betroffenen durch dieses Projekt mit Massnahmen begleitet, die sie auf dem Weg aus der Illegalität noch gezielter unterstützen, was auch die oben genannten öffentlichen Interessen zusätzlich fördert. Dabei nutzten die Behörden den Ermessensspielraum, der vom Gesetzgeber absichtlich eingeräumt wurde, um dem Einzelfall gerecht werden zu können. Da es sich in dem Fall um einen von der Behörde zu Recht genutzten Ermessensspielraum handelt, würde durch ein Eingreifen des Bundesrats die Gewaltentrennung gefährdet. Weiter liegt die Kompetenz der Erteilung von Härtefallbewilligungen nach [Art 30 AuG](#) in der Kompetenz der Kantone und nicht in jener des Bundes.

Der Europarat forderte die Mitgliedsstaaten schon im 2007 zu einer kollektiven Regularisierung von Sans-Papiers auf. Die SBAA sieht die Praxis in Genf und das Pilotprojekt Papyrus als eine notwendige und positive Entwicklung in diese Richtung und empfiehlt daher die Ablehnung der Motion.

Internierungszentren für Abgewiesene

17.3390- Mo Glarner

Ausgangslage

Wird ein Asylgesuch abgelehnt, hat dies per Gesetz die Wegweisung der asylsuchenden Person zur Folge. Für Asylsuchende, für die sich eine Rückkehr trotz negativem Asylentscheid als unzulässig, unzumutbar oder unmöglich herausstellt, wurden im Asyl- und Ausländergesetz unterschiedliche Regelungen eingeführt, die einerseits dem völkerrechtlichen Schutz der Betroffenen und andererseits der restriktive Asylpolitik Rechnung tragen.

Der Motionär möchte mit seiner Motion zusätzlich zu den bereits bestehenden Mechanismen eine Internierung der betroffenen Personengruppe vornehmen.

Stellungnahme

Die SBAA empfindet die Motion als äusserst problematisch, da sie auf verschiedenen Ebenen mit der [Menschenrechtskonvention \(EMRK\)](#), der [schweizerischen Bundesverfassung \(BV\)](#) und dem [schweizerischen Ausländergesetz \(AuG\)](#) in Konflikt steht.

Wenn eine Ausschaffung aus Gründen der Unzulässigkeit nicht vollzogen werden kann, bedeutet dies, dass eine Rückschiebung aufgrund des Non-Refoulement-Prinzips nach [Art. 3 EMRK](#) völkerrechtlich „verboten“ ist. Das Non-Refoulement-Prinzip, zu welchem sich die Schweiz völkerrechtlich verpflichtet



ParLetter 3/2018, 10. September 2018

hat, schützt die betroffenen Personen vor unmenschlicher Behandlung und Folter. Eine Person aufgrund ihres Verbleibs in der Schweiz, auf den sie einen völkerrechtlichen Anspruch hat, zu internieren, würde zudem dem in [Art. 5 EMRK](#) verankerten Recht auf Freiheit zuwiderlaufen. Ausserdem würde diese neue Bestimmung auch in Konflikt mit dem geltenden Ausländergesetz stehen. [Art 83 ff. AuG](#) räumt Menschen aufgrund der Unzulässigkeit ihrer Ausschaffung ein Recht auf einen legalen Aufenthaltsstatus ein. Dieselben Personen dann zu internieren wäre, neben der damit einhergehenden Menschenrechtsverletzung, widersprüchlich.

Auch der Fall der unmöglichen Ausschaffung einer Person ist im [Ausländergesetz in Art 83 Abs 2](#) geregelt. Auch wenn bei einer Unmöglichkeit aufgrund von unkooperativen Verhalten der abgewiesenen Person keinen vorläufigen Aufenthaltsstatus gewährt wird, verstösst eine Internierung auch in diesem Fall gegen [Art 5 EMRK](#). [Art. 5 Abs. 1 Bst. f EMRK](#) erlaubt zwar den Freiheitsentzug, von Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist, dieser ist aber nur dann [rechtmässig](#), wenn feststeht, dass der Vollzug der Weg- oder Ausweisung in einem bestimmten, absehbaren Zeitpunkt aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen durchführbar ist.

Der Durchsetzungshaft, auf welche die Motion abzielen scheint, wird mit [Art. 78 AuG](#) Rechnung getragen. Dort wird sie auch völkerrechts- und verfassungskonform begrenzt, was mit einer „Internierung bis zur Ausreise“, wie das vom Motionär gefordert wird, nicht gegeben wäre. Was die öffentliche Sicherheit anbelangt, ist die Verweigerung der Wegweisung nicht per se eine Straftat, beziehungsweise eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, weshalb ihr auch mit Durchsetzungshaft und nicht mit einem Strafvollzug begegnet wird. Personen, die die öffentliche Sicherheit in der Schweiz dennoch gefährden, werden aufgrund des Territorialitätsprinzips ([Art. 3 StGB](#)) - unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus - strafrechtlich verfolgt. Ein umfassender Schutz der Bevölkerung ist also jetzt schon gewährleistet.

Zusammenfassend stellen die Forderungen der Motion für die Betroffenen eine menschenrechtsverletzende, unverhältnismässige und übertriebene Härte dar, für eine Problematik, die das Asyl- und Ausländerrecht längst erkannt und entsprechend Massnahmen dazu ergriffen hat.

Asyl- Querulanten wirksam disziplinieren

18.3170- Mo Imark

Ausgangslage

Behörden und Betreuung scheinen teilweise mit dem Verhalten von einzelnen Minderjährigen Asylsuchenden nicht mehr klar zu kommen. Der Motionär fordert daher den Bundesrat auf, Grundlagen und Sanktionsmöglichkeiten für die Betroffenen zu schaffen.

Stellungnahme und Lösungsansätze

Vorerst soll festgehalten werden, dass das Asylgesetz bereits Sanktionsmechanismen vorsieht, die auch für Minderjährige gelten, um unkooperatives Verhalten zu unterbinden. Viel wichtiger ist allerdings die [Kinderrechtskonvention \(KRK\)](#), zu deren Einhaltung sich die Schweiz verpflichtet hat. [Art. 3 KRK](#) spricht Klartext: „Bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“

Vorrangig bedeutet, dass das Wohl und somit der Schutz und die Entwicklung der Minderjährigen im Zentrum jeglicher Bemühungen stehen müssen. Wenn Betreuung und Behörden an ihre Grenzen stossen, müssen unbedingt die Ressourcen dahingehend verstärkt werden, dass das Personal für die Problematik und die anhaltenden Schwierigkeiten, entsprechend geschult und begleitet wird. Eine Verschärfung der Sanktionen würde sich nebst einer Verletzung der Kinderrechtskonvention, auch auf die minderjährigen Asylsuchenden kontraproduktiv auswirken. Dies sollte spätestens dann klar werden,



ParLetter 3/2018, 10. September 2018

wenn man sich den Grund für die Unterscheidung in Erwachsenen- und Jugendstrafrecht wieder in Erinnerung ruft. Der Unterschied liegt darin, dass im Jugendstrafrecht therapeutische Massnahmen verstärkt vor eine allfällige Sanktion gestellt werden, da man bei Minderjährigen davon ausgeht, dass sie sich noch in ihrer Persönlichkeitsentwicklung befinden und deviantem Verhalten daher in erster Linie mit Massnahme und nicht mit Sanktion begegnet werden muss, um eine positive Entwicklung zu fördern. Die SBAA empfiehlt daher dringend die Ablehnung der Motion und eine Ressourcenoptimierung der betroffenen Stellen.

Kurzstellungnahmen der SBAA:

- **17.3491- Mo Wermuth: Integrationsbemühungen honorieren, solidarische Gemeinden belohnen, Kostendruck mindern.** 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 vom Motionär und empfiehlt die Annahme der Motion.
- **17.3066- Mo Quadri: Migrantinnen und Migranten, die Sozialhilfegelder in ihre Heimatländer überweisen. Klarheit schaffen und handeln.** Aufgrund der ungenügenden Faktenlage, der fehlenden gesetzlichen Grundlage und der bereits bestehenden strikten Vorgaben zur Abgabe von Sozialhilfefeldern durch die SKOS und die Kantone, empfiehlt die SBAA die Ablehnung dieser Motion.

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

Für weitere Auskünfte stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Luca Pfirter und Claudia Peter, SBAA