



ParLetter 1/2019

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:

Artikel 116 des Ausländergesetzes und das Delikt der Solidarität [18.4188 – Ip Seydoux](#)

Ausgangslage

Laut Bundesstatistiken wurden im Jahr 2015 wegen der Verletzung von [Artikel 116 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration \(AIG\)](#) (Förderung der rechtswidrigen Ein- und Ausreise sowie des rechtswidrigen Aufenthalts) 891 Personen verurteilt. 2016 waren es 848 Personen, 2017 waren es 785. Dabei wurde statistisch nicht unterschieden, ob es um Personen ging, die als SchlepperInnen tätig waren oder Menschenhandel betrieben oder ob die Verurteilten aus humanitären Gründen handelten. Die Interpellantin fragt den Bundesrat, ob die Statistik über die Verurteilungen aufgeschlüsselt werden kann, um festzustellen, wie viele der Verurteilten aus achtenswerten Gründen gehandelt haben.

Stellungnahmen

Der Bundesrat verneint in seiner Stellungnahme die Aufschlüsselung, da diese den Rahmen der standardisierten statistischen Auswertung sprengen würde und mit dem Strafregister nicht zu vereinbaren sei. Weiter argumentiert er, dass den Motiven der Verurteilten durch den Ermessensspielraum der Strafzumessung genügend Rechnung getragen werde. Die SBAA erachtet diesen Ermessensspielraum als unzureichend, um die Kriminalisierung von Solidarität zu bekämpfen. Auch eine Aufschlüsselung der Statistik erachtet sie als ein inadäquates Mittel, da Beispiele (um nur einige wenige zu nennen) wie die Verurteilungen von Pfarrer Norbert Valley und Menschenrechtlerin Anni Lanz bereits aufgezeigt haben, dass Solidarität und humanitäre Hilfe durch die aktuelle Gesetzeslage kriminalisiert wird. In einer Debatte, in der eine ablehnende und teilweise fremdenfeindliche Haltung gegenüber Flüchtlingen vorherrschend ist, sollten freiwillige und solidarische Bemühungen ganz besonders beachtet und unterstützt werden. Die SBAA plädiert daher für eine Anpassung von Art. 116 AIG, wie dies die [parlamentarische Initiative von Lisa Mazzone](#) fordert, gemäss welcher Menschen sich nicht strafbar machen wenn sie aus „achtenswerten Gründen“ Hilfe leisten.

Umsetzung einer fairen Asylpolitik in Bezug auf Eritrea [18.3409 – Mo Müller Damian](#)

Ausgangslage

Die Menschenrechtssituation in Eritrea ist aufgrund von kaum zuverlässigen und nicht gesicherten Informationen nach wie vor nur schwer einschätzbar. Die verschärfte Praxis seit den Referenzurteilen von 2017 und 2018 basiert darauf, dass die Rückkehr der betroffenen EritreerInnen grundsätzlich als zumutbar qualifiziert wird, auch wenn der Nationaldienst noch bevorsteht. Der UN-Ausschuss gegen Folter (CAT) hingegen teilt diese Ansicht in einem betreffenden Fall nicht und rügt die Schweiz im [Entscheid vom 7.12.2018](#) betreffend der Wegweisung eines Eritreers. Der UN-Ausschuss stützt sich auf einen [Bericht der UNO-Sonderberichterstatterin für Eritrea vom 25.6.2018](#) und kommt zum Schluss, dass es zumindest unbestimmt ist, ob es sich beim eritreischen Militärdienst um ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit handle. Fest stehe, dass Folter und unmenschliche Behandlung weiterhin stattfinden und insbesondere Gefangene Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind.



Wie der UN-Ausschuss gegen Folter im betreffenden Entscheid weiter festhält, scheine die Schweiz die Wahrscheinlichkeit akzeptiert zu haben, dass Betroffene zum Militärdienst gezwungen werden. Zur Vereinbarkeit der Antifolterkonvention mit dem Militärdienst äussere sich die Schweiz nicht.

Die SBAA hegt grosse Zweifel an der Menschenrechtskonformität und der Fairness der aktuellen Praxis zu Eritrea und nimmt daher zu einigen Punkten Stellung:

Stellungnahme

Der Motionär fordert u.a. Folgendes:

„1. Konsequenterer 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).

2. Überprüfung der 3400 vorläufig aufgenommenen Eritreer und Erarbeitung eines Berichtes zuhanden des Parlamentes bis spätestens Ende Februar 2020. Der Bericht soll aufzeigen, warum die Bewilligung für vorläufige Aufnahme nicht aufgehoben wurde bzw. ob die betroffenen Personen schon ausgereist sind oder sich noch in der Schweiz befinden.“

Die *erste* Forderung des Motionärs ist als rechtsmissbräuchlich und diskriminierend zu qualifizieren, da das Anrecht auf eine vorläufige Aufnahme nicht vom Grad der Integration oder der Sozialhilfe(un)abhängigkeit abhängt. Das Anrecht auf eine vorläufige Aufnahme hat einzig damit zu tun, ob eine Wegweisung unzulässig oder unzumutbar ist. Die SBAA fordert, dass dies weiterhin unparteiisch, unabhängig und effektiv geprüft wird, alles andere würde gegen das Non-Refoulement-Prinzip ([Art. 3 EMRK](#)) wie auch gegen [Art. 84 AIG](#) verstossen.

Eine Erarbeitung eines Berichtes wie es die *zweite* Forderung will, ist an und für sich zu begrüssen. Allerdings sollte darin aufgrund der besorgniserregenden Menschenrechtssituation in Eritrea auch der folgenden Frage nachgegangen werden: Ist es der richtige Weg, Betroffene durch die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme in die Illegalität abzudrängen, da sie faktisch nicht nach Eritrea zurückkehren können?

Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Motion sowie eine menschenrechtskonforme Auseinandersetzung aller betroffenen AkteurInnen mit der Thematik.

Ausweisung von Terroristinnen und Terroristen in ihre Herkunftsländer, unabhängig davon, ob sie als sicher gelten oder nicht

[16.3982 – Mo Regazzi](#)

Ausgangslage

Die aktuelle Rechtslage sieht vor, dass AusländerInnen, die wegen der Unterstützung einer terroristischen Organisation verurteilt wurden, aus der Schweiz gewiesen werden müssen ([Art. 66a Abs. 1 Bst. I StGB](#)). Dieser obligatorischen Landesverweisung stehen völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Garantien entgegen, die Menschen vor Folter und unmenschlicher Behandlung schützen: Vor der Rückführung einer ausländischen Person in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat ist in jedem Fall zu prüfen, ob das Rückschiebungsverbot eingehalten ist. Dies fliesst einerseits aus [Art. 25 Abs. 3 BV](#) und andererseits aus dem Non-Refoulement-Prinzip nach [Art. 3 EMRK](#). Der Motionär fordert nun, dass dies auf Kosten von Art. 25 Abs. 3 BV bei DschihadistInnen, die für Taten in Zusammenhang mit dem IS verurteilt wurden, nicht mehr geprüft werden soll. Die geforderte neue Regelung hätte jedoch zur Folge, dass auch das völkerrechtliche Rückschiebungsverbot, zu welchem sich die Schweiz mittels völkerrechtlichem Vertrag verpflichtet hat, ausser Kraft gesetzt würde.

Stellungnahme

Die Umsetzung der Motion würde gegen den elementarsten Kern eines Menschenrechtgebots und gegen die Schweizerische Bundesverfassung verstossen. Die Schweiz würde mit Umsetzung der Praxis einen völkerrechtlichen Vertrag brechen und ein Prinzip missachten, das unabhängig von Verträgen zu einem ungeschriebenen Prinzip eines Rechtsstaats gehört. Da es sich beim Non-Refoulement-Prinzip um einen absoluten Schutz handelt, ist eine Interessensabwägung ausgeschlossen. Daher kann der



Argumentation des Motionärs, die Schweiz stelle die Interessen des Betroffenen über die Sicherheit der Schweiz, keine Folge geleistet werden.

Die SBAA erachtet Präventions- und Repressionsmassnahmen im Rahmen der Anti-Terrorismusbekämpfung als erforderlich und sieht eine Notwendigkeit darin, dass die Schweiz sich dieser Problematik insbesondere in internationaler Zusammenarbeit annimmt. Eine solche Herangehensweise skizziert die Schweiz auch in der Bundesverfassung: „Der Bund (...) trägt namentlich (...) zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte (...) [und] zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker (...) [bei]“ ([Art. 54 Abs. 2 BV](#)). Dies wiederum erfordert menschenrechtskonforme Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung, wozu die vorgeschlagene Motion keinesfalls zählen kann.

Die SBAA empfiehlt die Ablehnung dieser menschenrechtsverletzenden, antikonstitutionellen Motion.

Für eine höhere Kostenbeteiligung des Bundes im Asylbereich [17.312 – Standesinitiative](#)

Ausgangslage

Momentan werden vom Bund einmalig ausbezahlte Integrationspauschalen an die Kantone ausbezahlt. Dies stellt Kantone und Gemeinden vor grosse finanzielle Schwierigkeiten, da sie oft nicht ausreichen, um die Betroffenen angemessen auf die hiesigen Anforderungen des Arbeitsmarktes vorzubereiten. Sind anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen bis zum Kostenersatzende beruflich und sozial nicht integriert, fallen Mehrkosten in der Sozialhilfe an. Der Kanton Aargau fordert nun den Bund auf, dass kostendeckende Integrationspauschalen ausbezahlt und die vollen ungedeckten Kosten nicht nur für vorläufig Aufgenommene, sondern auch für anerkannte Flüchtlinge während sieben Jahren übernommen werden. Zudem soll für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) eine besondere, kostendeckende Pauschale eingeführt werden.

Stellungnahme

Erfahrungen von Bund und Kantonen zeigen, wie schwierig es ist, wieder von der Sozialhilfe loszukommen. Es steht ausser Frage, dass Prävention notwendig ist. Weshalb dies bei anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen anders sein sollte, ist unklar. Eine vollständige Kostendeckung für eine gelingende Integration und zur Bekämpfung von Isolation und Perspektivenlosigkeit der Betroffenen ist unabdingbar. Weiter ist auch die Ungleichbehandlung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen nicht sachlich erklärbar, da der Aufenthaltsstatus nichts über die Ressourcen und Möglichkeiten der Betroffenen für eine berufliche Integration aussagt. Diese Ungleichbehandlung sollte daher beseitigt werden. Bei der Finanzierung von UMA-Plätzen handelt es sich um Massnahmen betreffend Kindern und Jugendlichen, welche aufgrund der Bundesverfassung und der Kinderrechtskonvention besonders geschützt werden müssen. Es darf daher nicht sein, dass ihnen aufgrund von Finanzierungslücken ihre Rechte, die einerseits aus der Bundesverfassung ([Art. 11 BV](#)) und andererseits aus der Kinderrechtskonvention ([Art. 3](#), [Art. 20](#), [Art. 22 KRK](#)) fliessen, geschmälert werden.

Aus diesen Gründen empfiehlt die SBAA die Annahme der Motion.

Konsequenter Vollzug von Landesverweisungen [18.3408 – Mo Müller Philipp](#)

Ausgangslage

Am 1. Oktober 2016 sind die neuen Bestimmungen über die strafrechtliche Landesverweisung in Kraft getreten. Bestimmte Delikte - die sogenannten Katalogtaten - führen seither zu einer obligatorischen Landesverweisung, von der nur ausnahmsweise in Anwendung der sogenannten Härtefallklausel abgesehen werden kann. Die Landesverweisung darf nur von einem Strafgericht angeordnet werden. Dies bedeutet, dass das Strafbehelfsverfahren, das summarischen Charakter hat und für welches die Schuld des Beschuldigten nur wahrscheinlich und nicht bewiesen sein muss, ausgeschlossen ist. Greift die Härtefallklausel, darf hingegen auf dem Weg des Strafbehelfsverfahrens entschieden werden, was verfahrensökonomischer ist. Der Motionär befürchtet daher, dass aufgrund von verfahrensökonomischen



ParLetter 1/2019, 4. März 2019

Fragen öfter auf die Härtefallklausel zurückgegriffen wird und die Absicht des Gesetzgebers dadurch verwässert wird. Der Motionär schlägt vor, dass für einen konsequenteren Vollzug der Landesverweisungen verfahrensrechtlich eine Unterscheidung zwischen Personen *mit* Aufenthaltsrecht und Personen *ohne* Aufenthaltsrecht gemacht wird.

Stellungnahme

Die SBAA erachtet diesen Vorschlag als eine Ungleichbehandlung, die in Widerspruch zu [Art. 8 BV](#) steht. Da die Landesverweisung für die Betroffenen oft sehr einschneidende Konsequenzen hat, darf der Aufenthaltsstatus keinesfalls ausschlaggebend dafür sein, ob ein Verfahren nur summarisch geprüft wird oder nicht. Die heutige Regelung, die aufgrund der verheerenden Folgen eines Landesverweises ein Strafbehelfsverfahren ausschliesst, würde somit umgangen. Dies hätte zur Folge, dass auch nach einem summarischen Verfahren Landesverweise ausgesprochen würden.

Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Motion.

Kurzstellungnahme der SBAA:

- **Integration von spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus EU-, Efta- und Drittstaaten**

[18.3707 – Motion der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur SR](#)

Die Kommission fordert, dass der Bund sich in Zusammenarbeit mit den Kantonen auch an der Erarbeitung von Lösungen und finanzieller Unterstützung zur Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus EU-, Efta- und Drittstaaten, die nicht unter die Integrationsagenda des Asylbereiches fallen, beteiligt.

Die SBAA unterstützt dieses Anliegen, da sie es als wichtig erachtet, dass Jugendliche und junge Erwachsene, unabhängig von der Art der Zuwanderung umfassende Unterstützung bei der Integration erhalten. Diese Lösung würde auch der Kinderrechtskonvention entsprechen, die eine Gleichbehandlung der Kinder und Jugendlichen fordert.

Die SBAA empfiehlt daher die Annahme der Motion.

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

Für weitere Auskünfte stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Noémi Weber
Geschäftsleiterin SBAA