



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

Schweizerische Beobachtungsstelle
für Asyl- und Ausländerrecht
Hallerstrasse 58
3012 Bern
031 381 45 40
info@beobachtungsstelle.ch

Nationalrat
Staatspolitische Kommission
CH-3003 Bern
Per Mail an:
spk.cip@parl.admin.ch

Bern, 2. Juni 2020

Vernehmlassung: 17.423 Parlamentarische Initiative – Mitwirkungspflicht im Asylverfahren. Überprüfungsmöglichkeit bei Mobiltelefonen

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Glarner
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA) bedankt sich für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung. Wird zu bestimmten Punkten nicht Stellung genommen, ist dies nicht als Zustimmung zu deuten.

Die von Nationalrat Gregor Rutz eingereichte parlamentarische Initiative 17.423 verlangt eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen, damit im Asylverfahren mobile Datenträger wie Mobiltelefone oder Tablets ausgewertet werden können. Wenn die Identität der gesuchstellenden Person nicht anders festgestellt werden kann, soll die Mitwirkungspflicht der asylsuchenden Person die Pflicht umfassen, die entsprechenden Geräte herauszugeben bzw. die Kompetenzen der Behörden das Recht umfassen, die mobilen Datenträger zu prüfen.

Schwerer Eingriff in die Privatsphäre

Die SBAA kritisiert die geplanten Gesetzesänderungen scharf und lehnt die Vorlage der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-N) klar ab. Sie stellt einen schweren Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre dar (Art. 13 BV, Art. 8 Ziff. 1 EMRK). Aus Sicht der SBAA sind die Voraussetzungen für einen solchen Grundrechtseingriff aus folgenden Gründen nicht erfüllt (Art. 36 BV).

Schwerwiegende Einschränkungen von Grundrechten müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein (Art. 36 Abs. 1 BV). Im vorliegenden Fall sollen jedoch zentrale Aspekte erst auf Verordnungsstufe geregelt werden, was insgesamt als unzureichende gesetzliche Grundlage zu erachten ist. Zudem soll laut SPK-N die Liste der elektronischen Datenträger nicht abschliessend sein, weshalb die SBAA die gesetzliche Grundlage als ungenügend bestimmt einstuft. Die vorgesehenen Einschränkungen müssen zudem verhältnismässig sein (Art. 36

Abs. 3 BV). Diese Voraussetzung erachtet die SBAA als nicht gegeben: Die Massnahme ist nicht erforderlich, denn der Zweck kann auch mit weniger in die Grundrechte eingreifenden Massnahmen erreicht werden. Im Vorentwurf fehlt zudem der Vorbehalt der *ultima ratio*. Der beschränkte Nutzen steht in keinem Verhältnis zum schweren Eingriff in die Privatsphäre.

Es ist zwar vorgesehen, dass mobile Datenträger nicht gegen den Willen der Person entzogen werden können. Von einer freiwilligen Herausgabe der Daten kann jedoch keine Rede sein. Schliesslich wird die betroffene Person auf ihre Mitwirkungspflicht im Asylverfahren hingewiesen. Weigert sie sich, ihr Handy oder Laptop herauszugeben, kann diese verweiger- te Mitwirkung dazu führen, dass ihr Asylgesuch abgeschrieben oder abgelehnt wird (Art. 31a Abs. 4 AsylG i.V.m. Art. 36 Abs. 1 lit. c AsylG). Zudem haben die asylsuchenden Personen bereits heute eine allgemeine Mitwirkungspflicht und können auch freiwillig Handy- und Computerdaten als Beweismittel einreichen. Ausserdem ist zu bedenken, dass asylsuchende Personen oftmals ein gewisses Misstrauen gegenüber den Behörden haben. Viele sind ge- flüchtet, weil sie in ihrem Heimatland mit willkürlicher Staatsgewalt konfrontiert wurden und die Erfahrung gemacht haben, dass sie staatlichen Behörden nicht vertrauen können.

Darüber hinaus stellt die SBAA fest, dass die Vorlage über den Zweck der parlamentarischen Initiative hinausgeht. Erstens wurde die Datenauswertung auf die Abklärung des Reisewegs ausgedehnt und zweitens wurde die Mitwirkungspflicht auf das Wegweisungsvollzugsverfah- ren erweitert. Dies ist für die SBAA nicht haltbar.

Fehlende Transparenz

In ihrem Bericht begründet die SPK-N die Einführung der neuen Regelung in der Schweiz u.a. damit, dass dies bereits in anderen europäischen Staaten wie Deutschland praktiziert wird. Nicht erwähnt werden aber die kontroversen Diskussionen, die problematischen As- pekte und der äusserst beschränkte Nutzen. Die SBAA verweist an dieser Stelle auf die Stel- lungnahme zur vorliegenden Vernehmlassung der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH), welche die Komplexität der Thematik in Deutschland detailliert aufzeigt. Wie die SFH aus- führt, machen die Erfahrungen in Deutschland und anderen europäischen Ländern deutlich, dass sich bzgl. fundamentaler Grundsätze wie der Rechtsstaatlichkeit und der Verhältnis- mässigkeit noch zahlreiche ungeklärte Fragen stellen. Die Erfahrungen aus Deutschland dokumentieren zudem, dass solche Massnahmen sehr hohe Kosten generieren, aber nur ein kleiner Teil der Auswertungen zu einem nennenswerten Nutzen führt. Da sich in der Schweiz zahlreiche ähnliche Fragen stellen, ist das Verhältnis von Aufwand / Kosten und Nutzen äus- serst kritisch zu begutachten, insb. da die SPK-N in ihrem Bericht nur sehr vage Angaben zu den zu erwartenden Kosten macht.

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat in den Bundesasylzentren Chiasso und Vallor- be von November 2017 bis Mai 2018 ein Pilotprojekt durchgeführt, in dem die asylsuchenden Personen auf freiwilliger Basis mobile Datenträger einreichen konnten. Die SBAA kritisiert, dass weder der Schlussbericht noch die konkreten Resultate des Pilotprojekts durch das SEM publiziert wurden, sondern die Hauptkenntnisse nur durch Medien bekannt wurden. Laut Medienberichten wurden nur in 11 Prozent der Fälle „nützliche Hinweise“ zur Identität und zur Herkunft gefunden.¹ Die SBAA teilt die Kritik der SFH, dass auch im erläuternden Bericht der SPK-N nur generelle Aussagen und keine quantitativen Aussagen zum Pilotpro- jekt gemacht werden. Der behauptete Nutzen der Datenauswertung kann deshalb mangels Transparenz weder überprüft werden noch ist er dadurch glaubhaft belegt.

¹ Der Bund vom 09.08.2019 „Handys von Asylsuchenden geprüft – und fündig geworden“
<https://www.derbund.ch/schweiz/standard/bund-kontrolliert-handys-von-asylsuchenden/story/29531805>

Umgang mit sensiblen Daten

Im Asylverfahren geht es um sensible Daten der gesuchstellenden Personen. Der Datenschutz der Betroffenen ist in allen Verfahrensschritten zu wahren. Die SBAA fordert, dass nur Regelungen eingeführt werden, die vom Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) geprüft, beurteilt und gutgeheissen wurden. Verschiedene Fragen sind noch offen, u.a. bzgl. Zwischenspeicherung der Daten und Weiterleitung an andere Behörden. Weiter stellt sich die Frage, was mit den ausgewerteten Daten von Drittpersonen passiert.

Gemäss dem Vorentwurf beinhalten die Daten, die das SEM bearbeiten darf, auch besonders schützenswerte Personendaten nach Art. 3 Bst. c DSG. Dies beinhaltet u.a. Daten über die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten; die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit oder Massnahmen der sozialen Hilfe. Weshalb solche Daten für die Feststellung der Identität benötigt werden, ist höchst fraglich. Dadurch wird zudem eines der zentralen Datenschutzprinzipien untergraben: der Grundsatz der Zweckbindung.

Aufgrund der obenstehenden Ausführungen lehnt die SBAA die Vorlage der SPK-N klar ab. Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Noémi Weber
Geschäftsleiterin SBAA