



ParLetter 4/2020

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 «Vernachlässigtes Kindeswohl – Minderjährige in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren»](#) hin, der in der vergangenen Woche publiziert wurde. Anhand von juristisch aufgearbeiteten Fällen untersuchen wir, wie die Behörden das Kindeswohl und die Kinderrechte in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren berücksichtigen. Abschliessend formulieren wir unsere Forderungen und Lösungsansätze.

### **Ausländer- und Integrationsgesetz. Änderung** [20.063 – Geschäft des Bundesrates](#)

#### Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 26.8.2020 die Botschaft zu verschiedenen Gesetzesänderungen im Ausländer- und Integrationsgesetz verabschiedet. Für vorläufig Aufgenommene soll ein Verbot für Reisen in deren Heimatland gelten. Neu wird auch ein Verbot für Reisen in Drittstaaten im Gesetz verankert, von dem Ausnahmen gestützt auf die heutige restriktive Bewilligungspraxis gelten sollen. Reisen beim Tod oder bei einer Krankheit eines Familienangehörigen, Reisen wie Schul- oder Ausbildungsreisen oder Reisen aus beruflichen Gründen ins grenznahe Ausland werden laut Bundesrat im Einzelfall weiterhin bewilligt werden können. Asylsuchende hingegen dürfen während dem Asylverfahren nur ins Ausland reisen, wenn dies im Rahmen ihres Asyl- und Wegweisungsverfahrens notwendig ist. Darüber hinaus will der Bundesrat vorläufig aufgenommenen Personen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern. In Zukunft sollen sie den Kanton wechseln können, wenn sie im neuen Kanton eine Stelle haben oder eine längere berufliche Ausbildung absolvieren und keine Sozialhilfe beziehen.

Das Geschäft hat seinen Ursprung in zwei Motionen: Die [Motion 18.3002 der SPK-NR](#) nannte die Überprüfung der Bezeichnung des Status der vorläufigen Aufnahme sowie Erleichterungen beim Kantonswechsel zwecks Erwerbstätigkeit als Ziele. Es handelte sich somit um einen Vorstoss zugunsten der Rechte dieser Personengruppe. Die [Motion 15.3953 von Gerhard Pfister](#) verlangt ein generelles Reiseverbot für vorläufig aufgenommene Personen in ihren Heimatstaat.

Die SPK-NR lehnt die Vorlage des Bundesrates bzgl. Kantonswechsel und Reiseverbot für vorläufig aufgenommene Personen ab und beantragt dem Nationalrat, somit nicht auf die Vorlage einzutreten. Eine Minderheit möchte auf die Vorlage eintreten.

#### Stellungnahme

Die SBAA kritisiert die geplanten Verschärfungen bzgl. Reiseverbot ins Heimatland und lehnt sie klar ab. Reisen ins Heimat- oder Herkunftsland werden für vorläufige Aufgenommene bereits heute sehr restriktiv gehandhabt und nur in Ausnahmefällen bewilligt. Eine weitere Einschränkung der Grundrechte der betroffenen Personen verstösst gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip. Insbesondere das Recht auf Familienleben ([Art. 14 BV](#), [Art. 8 EMRK](#)) sowie die Bewegungsfreiheit als Teil der persönlichen Freiheit ([Art. 10 BV](#)) werden durch das Reiseverbot unverhältnismässig stark eingeschränkt. Auch die Verschärfungen bzgl. Reiseverbot in Drittstaaten lehnt die SBAA klar ab. Da die Reisefreiheit für vorläufig Aufgenommene bereits heute sehr stark eingeschränkt ist und nur in Ausnahmefällen ein Reisevisum erteilt wird, ist davon auszugehen, dass es auch hier zu unhaltbaren Einschränkungen der Menschenrechte von Betroffenen kommt.

Die SBAA begrüsst grundsätzlich, dass zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration im AIG ein Anspruch auf Kantonswechsel geschaffen wird, wenn die betreffende Person ausserhalb des Wohnkantons erwerbstätig ist oder eine berufliche Grundbildung absolviert. Die Voraussetzung, dass die betreffende Person keine Sozialhilfeleistungen beziehen darf, erachtet die SBAA jedoch als ungeeignet.



Das Erfordernis der Sozialhilfeunabhängigkeit verfehlt durch die zweckfremden Bedingungen ihr Ziel, denn schliesslich sollen vorläufig Aufgenommene, die Sozialhilfe beziehen, in den Arbeitsmarkt integriert werden. Wenn ihnen die Chance auf eine Arbeit in einem anderen Kanton aufgrund von Sozialhilfebezug verwehrt wird, ist dies kontraproduktiv. Darüber hinaus ist die SBAA der Ansicht, dass der Status der „vorläufigen Aufnahme“ überarbeitet werden muss, denn eine Mehrheit der vorläufig Aufgenommenen bleibt längerfristig in der Schweiz.

**Aus diesen Gründen empfiehlt die SBAA, nicht auf die Vorlage einzutreten.**

### **Familiennachzug. Gleiche Regelung für Schutzbedürftige wie für vorläufig Aufgenommene** [16.403 – Pa. Iv. Müller](#)

#### Ausgangslage

Der Motionär verlangt, von der bisher nie verwendeten Regelung des Schutzstatus-S Gebrauch zu machen. Der Familiennachzug solle dem der vorläufigen Aufgenommenen angeglichen werden, d.h. sie sollen auch eine 3-jährige Wartefrist erhalten, bis sie ein Gesuch auf Familiennachzug einreichen können. Der Ständerat hatte die Pa.Iv. im Sommer 2020 angenommen. Da der Nationalrat jedoch deren Ablehnung beschlossen hat, muss der Ständerat nochmals darüber befinden.

#### Stellungnahme

Die SBAA lehnt die Wartefrist von drei Jahren für ein Gesuch auf Familiennachzug kategorisch ab. Sie lehnt es auch ab, die Situation für Personen mit S-Status mit der Einführung einer Wartefrist zu verschlechtern. Eine Ungleichbehandlung von Personen aufgrund des Aufenthaltsstatus bzgl. 3-jähriger Wartefrist für den Familiennachzug ist aus Sicht der SBAA nicht zu rechtfertigen (siehe Fachbericht der SBAA [„Familienleben – \(k\)ein Menschenrecht“](#) (2017)).

Die Hürden für den Familiennachzug sind heute schon viel zu hoch. Viele Betroffene sind auch nach drei Jahren noch nicht in der Lage, ein Gesuch um Familienzusammenführung zu stellen, da sie die Kriterien (noch) nicht erfüllen. Die Einführung einer Wartefrist als zusätzliches Kriterium stellt eine unnötige weitere Hürde dar. Auch für die Integration der betroffenen Personen ist es unerlässlich, dass sie ihre Familienmitglieder ohne unnötige Wartefristen nachziehen können. Der integrationsfördernde Effekt eines intakten Familienlebens begünstigt den Arbeitsintegrationsprozess und verringert das Risiko von gesundheitlichen Problemen. Vielmehr wäre es begrüssenswert, die Wartefrist für vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen abzuschaffen und die Voraussetzungen bzgl. Familienzusammenführung so zu vereinheitlichen.

**Aus diesen Gründen empfiehlt die SBAA die Ablehnung der Parlamentarischen Initiative.**

### **Keine Lehrabbrüche nach langen Verfahren. Rückkehrhilfe durch den Abschluss einer bereits begonnenen Lehre bei einem negativen Asylentscheid** [20.3925 – Motion der SPK-NR](#)

#### Ausgangslage

Der Bundesrat soll beauftragt werden, die rechtlichen Grundlagen und die aktuelle Praxis dahingehend anzupassen, dass Asylsuchende, welche mit einem Lehr- oder Ausbildungsvertrag ausgestattet sind und im schweizerischen Arbeitsmarkt integriert sind, bei einem negativen Asylentscheid vor der Rückkehr ins Herkunftsland ihre berufliche Grundbildung mittels einer verlängerten Ausreisefrist in der Schweiz weiterführen und abschliessen können.

#### Stellungnahme

Die Kommission trägt mit ihrer Motion dem Anliegen der von [«Eine Lehre – Eine Zukunft»](#) eingereichten Petition sowie zwei Motionen aus dem Nationalrat ([19.4282 – Jürg Grossen](#); [20.3322 – Christa Markwalder](#)) Rechnung. Eine solche Regelung ist sowohl im Interesse der jungen Erwachsenen als auch der Lehrbetriebe und KMU, die in die Ausbildung der Lehrlinge investiert haben.



Die in der ablehnenden Stellungnahme des Bundesrates enthaltenen Argumente vermögen nicht zu überzeugen. Die Möglichkeit der Verlängerung der Ausreisefrist im Einzelfall ist – dies zeigen viele medial beleuchtete Beispiele – in der Praxis ungenügend und gibt potenziellen Lehrlingen und den Lehrbetrieben nicht die nötige Rechtssicherheit. Die Befürchtung einer Ungleichbehandlung von Personen aus dem Asylbereich gegenüber übrigen Ausländer\*innen ist ebenfalls unbegründet. Denn die Dauer insbesondere altrechtlicher Asylverfahren führt im Asylbereich zu einer Ausgangslage, die nicht vergleichbar ist mit anderen Verwaltungsverfahren. Für Personen ohne Bleiberecht, die sich länger in der Schweiz aufhalten (insbesondere 'Sans-Papiers'), kennt das Bundesrecht zudem mit [Art. 30a VZAE](#) bereits einen Ausnahmetatbestand, dessen Praktikabilität jedoch ebenfalls zu überprüfen ist.

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

#### **Kurzstellungennahmen der SBAA:**

- **Unterstützung von Gewaltbetroffenen in den Bundesasylzentren sicherstellen**

- [20.3924 – Motion der SPK-NR](#)

- Der Bundesrat wird beauftragt, die fachliche Unterstützung im Bereich Opferidentifikation und Betreuung für gewaltbetroffene, traumatisierte Geflüchtete in den Bundesasylzentren und den Zugang zu externen Angeboten auszubauen. Dabei soll er sicherstellen, dass die Knappheit an spezialisierten psychologischen und insbesondere kinder- und jugendpsychiatrischen Angeboten behoben wird.

- Die SBAA unterstützt die Motion. Um die Würde der gewaltbetroffenen, traumatisierten Geflüchteten zu wahren und ihre Rechte zu gewährleisten, ist es unumgänglich, die Opfer rasch zu identifizieren und den Zugang zur benötigten Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Bei vielen der Geflüchteten, die Opfer von Gewalt wurden, handelt es sich um Frauen und Mädchen. Die Schweiz hat u.a. die [Istanbul Konvention](#) und die [CEDAW Konvention](#) (Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau) ratifiziert und sich somit zum Schutz von Frauen gegen Gewalt verpflichtet.

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

- **Situation der Menschen ohne rechtlich geregelten Status berücksichtigen**

- [20.3420 – Motion von Elisabeth Baume-Schneider](#)

- Die Motion verlangt pragmatische Lösungen für Unterstützungsmöglichkeiten und für die Zusammenarbeit mit Hilfsorganisationen, um in Krisen wie Covid-19 Menschen ohne rechtlich geregelten Status zu unterstützen (Sans-Papiers, Personen ohne gültige Aufenthaltsbewilligung und/oder solche, die in Branchen wie der Hauswirtschaft, dem Gastgewerbe oder dem Baugewerbe arbeiten und einen prekären Status haben). Als Sofortmassnahmen werden z.B. direkte Finanzhilfen oder zinslose Darlehen vorgeschlagen, damit die wichtigsten Rechnungen bezahlt werden können. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

- Die SBAA unterstützt die Motion, da diese Personen weder Zugang zu Lohnersatzmassnahmen oder zur ordentlichen Sozialhilfe und oft auch nicht zum Gesundheitssystem haben.

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

- **Ausschluss von sogenannten Umwelt- oder Klimaflüchtlingen vom Flüchtlingsbegriff im Asylgesetz**

- [19.434 – Parl. Initiative von Thomas Matter](#)

- Die Parlamentarische Initiative verlangt, das Asylgesetz so zu ändern, dass Personen, die aufgrund von Veränderungen ihrer natürlichen Lebensgrundlagen oder in der Folge des Klimawandels Nachteilen ausgesetzt sind, vom Flüchtlingsbegriff ausgeschlossen werden. Die SPK-NR beantragt, der Initiative keine Folge zu geben.

- Die SBAA betont, dass jede asylsuchende Person das Recht hat, dass ihr Asylgesuch geprüft wird und ihr Schutz gewährt wird, wenn eine Wegweisung unzulässig, unzumutbar oder unmöglich ist. Niemand darf in einen Staat weggewiesen werden, in dem ihr/ihm „grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe droht“. Die juristische Definition von „Flüchtlingen“ gemäss Genfer Flüchtlingskonvention stammt aus dem Jahr 1951. Dass damals Umwelt- oder Klimaursachen nicht als Fluchtgrund genannt wurden, ist kein Grund, Umwelt oder Klima nicht als Fluchtursache und somit als Fluchtgrund anzuerkennen.

- Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Parl. Initiative.**



- **Vereinfachung des Asylverfahrens. Asylgesuche an der Grenze unter Beachtung des völkerrechtlich zwingenden Non-Refoulement-Gebots**  
[19.487 – Parl. Initiative von Sebastian Frehner \(übernommen von Andreas Glarner\)](#)  
Die Parlamentarische Initiative verlangt, das Asylgesetz so zu ändern, dass Asylgesuche nur noch bei einem geöffneten Grenzübergang oder bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen gestellt werden können und dass Asylsuchende, die aus einem Nachbarstaat illegal in die Schweiz eingereist sind, vom Asylverfahren ausgeschlossen werden. Jede asylsuchende Person hat das Recht, dass ihr Asylgesuch geprüft und ihr Schutz gewährt wird, wenn ihr „grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe droht“ oder wenn eine Wegweisung unzulässig, unzumutbar oder unmöglich ist. Die Initiative hätte zur Folge, dass asylsuchende Personen in der Schweiz kaum mehr Asylgesuche stellen könnten. Die SBAA stuft sie deshalb als völkerrechtswidrig ein.  
**Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Parl. Initiative.**
- **Elektronische Fussfessel in der Ausschaffungshaft**  
[18.3079 – Motion von Philippe Nantermod](#)  
[20.4265 – Postulat der RK-SR](#)  
Die Motion verlangt, dass die Kantone in Fällen von Administrativhaft Hausarrest mit elektronischer Fussfessel verhängen dürfen. Im Strafverfahren kann die elektronische Fussfessel eine Freiheitsstrafe ersetzen. Die vorliegende Motion will diese Möglichkeit im Ausländerrecht einführen. Die RK-SR beauftragt in ihrem Postulat den Bundesrat, in einem Bericht den Bedarf und die Zweckmässigkeit der Massnahme der elektronischen Überwachung im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen näher zu prüfen. Zudem solle der Bundesrat prüfen, ob es weitere Alternativen zur Administrativhaft gibt und ob alternative Massnahmen zur Administrativhaft zweckmässiger wären als die elektronische Fussfessel. Die SBAA befürwortet, dass Alternativen zur Ausschaffungshaft (Administrativhaft) geprüft werden. Sie weist darauf hin, dass mit der Möglichkeit der Eingrenzung bereits ein milderes Mittel als Alternative zur Ausschaffungshaft existiert. Zudem ist festzuhalten, dass es bei Personen in Ausschaffungshaft nicht um die Verbüssung von Strafen geht, sondern darum, dass diese Personen kein Anwesenheitsrecht (mehr) in der Schweiz haben.  
**Die SBAA empfiehlt daher die Annahme des Postulats der RK-SR.**
- **Integrationskosten**  
[19.303 – Standesinitiative](#)  
Der Kanton Thurgau will mit der Standesinitiative die Bundesverfassung ändern und die Unentgeltlichkeit des Volksschulunterrichts relativieren. Kosten für Übersetzungen bei Elterngesprächen oder Zusatzunterricht in der Schulsprache, sollen den Verursachern – d.h. Eltern von fremdsprachigen Kindern – auferlegt werden können. Die WBK-NR und WKB-SR beantragen die Ablehnung der Standesinitiative, der Ständerat hat ihr keine Folge gegeben. Alle Kinder und Jugendliche haben das Recht auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht ([Art. 19 BV](#)) bzw. das Recht auf Bildung ([Art. 28 KRK](#)) und Anspruch auf Förderung ihrer Entwicklung ([Art. 11 BV](#)). Die SBAA betont, dass diese zentralen Grundrechte für alle Kinder und Jugendlichen gelten und die Chancengleichheit gewährleistet werden muss. Die Schweiz ist auch aufgrund der verbindlichen UNO-Kinderrechtskonvention dazu verpflichtet, „im Rahmen ihrer Mittel geeignete Massnahmen“ zu treffen, um die Eltern bei der Verwirklichung der notwendigen Lebensbedingungen für die Entwicklung des Kindes zu unterstützen ([Art. 27 KRK](#)).  
**Die SBAA empfiehlt daher die Ablehnung der Standesinitiative.**

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  
Tel. 031 381 45 40