

Bern, 3. Oktober 2023

Eidegnössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD



vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Vernehmlassung zur Änderung des Asylgesetzes (AsylG, Sicherheit und Betrieb in den Zentren des Bundes)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen:

1 Allgemeine Bemerkungen

Vorliegend geht es um die Umsetzung der Motion 17.3857 Abate «Kantone mit Ausreisezentren an der Grenze finanziell unterstützen». Die SP Schweiz hat bereits in ihrer Stellungnahme vom 27. März 2020 zur Änderung des AIG in Umsetzung des «Aktionsplans Integrierte Grenzverwaltung» sowie zur finanziellen Unterstützung von Kantonen mit Ausreisezentren an der Grenze betont, dass sie diese Vorlage überwiegend unterstützt. Diese Einschätzung kann nun auch für die vorliegende Vorlage, welche die Umsetzung der Gesetzesänderung in der Verordnung darstellt, geteilt werden.

Vorab ist zudem der Vollständigkeit halber Folgendes festzuhalten: Im erläuternden Bericht wird mehrmals von illegalen Grenzübertritten gesprochen. Diesbezüglich muss betont werden, dass es für viele Schutzsuchende keine Möglichkeit gibt, auf legalem Weg in die Schweiz zu gelangen.¹ Es kann Ihnen somit nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass ihre Einreise meist auf illegalem Weg erfolgt. Die einzige wirksame Massnahme zur Verhinderung von illegalen Grenzübergängen ist die Schaffung sicherer Fluchtrouten.

Nach Art. 82 Abs. 3 lit. b nAIG kann der Bund sich für einen befristeten Zeitraum mit einer Tagespauschale an den Betriebskosten für die kurzfristige Festhaltung von Personen in einem kantonalen Ausreisezentrum beteiligen, sofern im entsprechenden Grenzraum eine ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen zu verzeichnen ist. Diese Voraussetzung wird nun mit Art. 15a VVWAL präzisiert. Auch wird in Art. 15a Abs. 2 pauschal festgehalten, dass der Pauschalbetrag höchstens 100 Franken pro Tag beträgt und mit dem betroffenen Kanton jeweils vertraglich zu vereinbaren ist.

¹ Siehe ausführlich zur Thematik: SFH, Sichere Fluchtwege schaffen statt Asylverfahren in Afrika durchführen, <<https://www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen/standpunkt/sichere-fluchtwege-schaffen>>.

Nachfolgend soll sodann auf die Definition der ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten sowie von Personenkontrollen und auf den Pauschalbeitrag von 100 Franken eingegangen und unsere Einschätzung sowie Änderungsvorschläge dazu eingebracht werden.

2 Kommentare zu den wichtigsten Bestimmungen

2.1 Ausserordentliche Anzahl an illegalen Grenzübertritten

Vorab ist nach Ansicht der SP Schweiz auf einige grundsätzliche Bemerkungen zur Massnahme der Festhaltung einzugehen: Bei einer kurzfristigen Festhaltung sind zwingend immer eine Reihe von Grund- und Menschenrechten sowie verfassungsmässigen Prinzipien einzuhalten, damit diese rechtmässig ist. Insbesondere der Verhältnismässigkeit ist dabei immer Rechnung zu tragen. Auch ist eine effektive und schnelle gerichtliche Kontrolle der jeweiligen Festhaltungen und der leichte Zugang zu dieser das einzige Mittel, um die Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips sowie andere rechtsstaatliche Prinzipien zu gewährleisten. Dies beinhaltet ebenfalls, dass eine Festhaltung nur über einen kurzen Zeitraum hinweg und nur als ultima ratio möglich sein soll.

Kritisch ist nach Ansicht der SP Schweiz überdies auch, dass Art. 82 Abs. 3 litt. a nAIG eine bestehende Festhaltung nach Art. 73 Abs. 1 litt. c nAIG voraussetzt, damit der sachliche Anwendungsbereich der Norm überhaupt eröffnet ist und somit auch der Anwendungsbereich von Art. 15a VVWAL zum Tragen kommen kann. Damit wird für die Kantone ein gewisser Anreiz geschaffen, zur Zwangsmassnahme der kurzfristigen Festhaltung zu greifen, um finanzielle Unterstützung zu erhalten.

Art. 15a VVWAL hält sodann fest, wann von einer ausserordentlich hohen Zahl von illegalen Grenzübertritten gesprochen werden kann. Diesbezüglich erscheint insbesondere litt. a nicht konkret genug. Dabei wird ausgeführt, dass eine solche ausserordentlich hohe Zahl von illegalen Grenzübertritten vorliegt, wenn über einen längeren Zeitraum eine Übergabe der betroffenen Personen an die Behörden eines Nachbarstaates am Tag, an dem die betroffenen Personen aufgegriffen wurden, nicht mehr möglich ist. Im erläuternden Bericht werden diesbezüglich insbesondere administrative Gründe im Nachbarstaat genannt (siehe S. 4). Auch damit bleibt die Formulierung allerdings wenig konkret. Ausserdem wird so in keiner Weise Bezug auf die «ausserordentlich hohe Zahl» genommen, sondern vielmehr nach dem Grund für die Unmöglichkeit der Ausreise gefragt. Nach Ansicht der SP Schweiz wäre es somit begrüssenswert, wenn die Gründe, weshalb eine Wegweisung nicht mehr möglich ist, in den Tatbestand aufgenommen und klar benannt werden. Dies würde sodann auch dem Legalitätsprinzip entsprechen.

2.2 Pauschalbeitrag

Art. 15a Abs. 2 nVVWAL hält fest, dass lediglich ein Pauschalbetrag von CHF 100.00 zur Verfügung gestellt wird. Zum anderen enthält Art. 15a Abs. 2 nVVWAL die Bezeichnung «höchstens». Weiterhin bedarf es zusätzlich einer verwaltungsvertraglichen Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen mittels derer erst die genaue Höhe des Beitrags festgelegt werden soll. Es ist nach Ansicht der SP Schweiz nicht ersichtlich, weshalb für die Fälle nach Art. 73 Abs. 1 litt. c AIG höchstens 100 Franken pro Tag ausgerichtet werden, wohingegen Fälle nach Art. 73 Abs. 2 litt. a

und b AIG einen Beitrag von 200 CHF pro Tag erhalten (siehe Art. 15 Abs. 1 VVWAL). Das SEM begründet diesen Umstand gemäss erläuterndem Bericht damit, dass es sich bei einem kantonalen Ausreisezentrum nicht um eine besonders gesicherte und auf einen längeren Aufenthalt ausgerichtete Administrativhaftanstalt handele und die Betriebskosten deshalb deutlich tiefer ausfallen würden. Es ist unwahrscheinlich, dass der Betriebskostenanteil deutlich geringer ausfallen als in anderen Einrichtungen wie Administrativhaftanstalten. Hinsichtlich der berührten und gefährdeten Grundrechte sowie der Sensibilität der nur kurzweiligen Unterbringungssituation einer Vielzahl von Menschen ist nicht davon auszugehen, dass die kantonalen Ausreisezentren weniger betreuungsintensiv sind, sondern eher das Gegenteil der Fall ist. Möchte man sicherstellen, dass alle Rechte der Betroffenen gewahrt werden, bedarf es auch der Bereitstellung entsprechender finanzieller Mittel und Ressourcen. Dies gilt besonders mit Blick auf die Wahrung des rechtlichen Gehörs und des Prinzips effektiven Rechtsschutzes sowie der Schutzbedürftigkeit vulnerabler Gruppen.

Auch wird im erläuternden Bericht darauf hingewiesen, dass es sich nicht um eine Vollkostenpauschale, sondern eben gerade um eine Beteiligung des Bundes handelt und sich somit ein kleinerer Beitrag rechtfertigen würde (siehe erläuternder Bericht, S. 5). Dem ist jedoch entgegenzuweisen, dass es sich auch bei Art. 15 Abs. 1 nVVWAL um eine Beteiligung des Bundes und nicht um eine Vollkostenpauschale handelt. Dieses Argument vermag somit für eine Unterscheidung ebenfalls nicht zu überzeugen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass Art. 15 Abs. 1 VVWAL bereits eindeutig auf kurzfristige Festhaltungen nach Art. 73 Abs. 1 litt. a und b nAIG Bezug nimmt und regelt, dass dem betreffenden Kanton ab einer Dauer der Festhaltung von zwölf Stunden ein Pauschalbetrag von CHF 200.00 ausgerichtet wird. Kurzfristige Festhaltungen sind also bereits längstens Gegenstand einer finanziellen Beteiligung des Bundes. Wenn also die Argumentation des Bundes in sich ein stimmiges Bild ergeben sollte, könnte höchstens ein geringerer Pauschalbetrag ausgewiesen werden, wenn man im Umkehrschluss davon ausgeht, dass die kurzfristige Festhaltung in einem kantonalen Ausreisezentrum nicht länger als zwölf Stunden andauern darf. Dann müsste dies aber gesetzlich klar formuliert sein, was es derzeit nicht ist, da Art. 73 Abs. 1 litt. c AIG im Katalog «herkömmlicher» kurzfristiger Festhaltungen als Zwangsmassnahme im Ausländerrecht zu finden ist und daher grundsätzlich der maximale Rahmen von drei Tagen gilt. Diesbezüglich vertritt die SP Schweiz grundsätzlich den Standpunkt, dass drei Tage bei Art. 73 Abs. 1 lit. c AIG ohnehin unangemessen und damit unverhältnismässig sind.

Weiter wird im erläuternden Bericht darauf verwiesen, dass der Bund mit der Beteiligung von höchstens 100 CHF am Tag dem Umstand Rechnung trägt, dass der betroffene Kanton eine Leistung erbringt, die auch im Interesse der anderen Kantone liegt und auch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) den Kanton unterstützen könne (siehe erläuternder Bericht, S. 5). Dass das BAZG die Kantone auch unterstützen könnte, hängt jedoch auch von einer Vielzahl anderer Faktoren wie z.B. vorhandene Personalressourcen ab. Diese Unterstützung vermag somit den tiefen Beitrag von höchstens 100 CHF pro Tag nicht zu rechtfertigen, sondern stellt vielmehr die Formulierung einer abstrakten Möglichkeit dar.

Ausserdem sei hierbei eine zusätzliche Bemerkung erlaubt: Gemäss erläuternder Bericht soll der Pauschalbeitrag nur dann ausbezahlt werden, wenn das kantonale Ausreisezentrum bezüglich den Unterbringungsanforderungen denjenigen eines Bundeszentrums für die Unterbringung von Asylsuchenden entspricht. Begrüssenswert ist dabei, dass explizit erwähnt wird, dass gewisse Mindestanforderungen an die Ausreisezentren bestehen, welche eingehalten werden müssen, um eine finanzielle Beteiligung zu erhalten. Dies impliziert jedoch, dass auch Ausreisezentren von Kantonen betrieben werden können, welche diese (Mindest-)Standards nicht entsprechen. Es

kann nicht angehen, dass der Bund unter Umständen sodann eine Auszahlung verweigert und gleichwohl von dem Betrieb unzureichend geführter Ausreisezentren weiss bzw. diese sehenden Auges hinnimmt. In solchen Situationen sollte nach Ansicht der SP Schweiz eine Auszahlung trotzdem erfolgen, damit die Kantone bessere Bedingungen schaffen können. Damit jedoch die Bedingungen auch tatsächlich verbessert werden, ist die Auszahlung mit Bedingungen zu verknüpfen. Besonders berücksichtigt werden müssen die Bedürfnisse von Angehörigen vulnerabler Gruppen

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Konkretisierung des Gesetzes im Grundsatz begrüsst wird. Jedoch liegen, wie oben aufgezeigt, bei einigen Punkten noch Schwachstellen dar. Diese sind zu bereinigen, um die Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze zu gewährleisten

Wir bitten Sie somit um Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Jessica Gauch
Politische Fachreferentin