

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Bundesamt für Justiz

vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Liestal, 19. März 2024

Vernehmlassung betreffend Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (Erleichterung der selbstständigen Erwerbstätigkeit, Berücksichtigung des Lebensmittelpunkts und Zugriffe auf Informationssysteme)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung. Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen grundsätzlich und verweisen auf unsere Anregungen zu einzelnen Detailbestimmungen.

Zu den einzelnen Bestimmungen haben wir folgende Bemerkungen:

Anpassung der Verpflichtungen im Rahmen des Wegweisungsvollzugs und der Zwangsmassnahmen

Wir begrüssen grundsätzlich, dass die zuständigen Behörden neu die Möglichkeit haben sollen, eine Anwesenheitspflicht in einer zugewiesenen Unterkunft anzuordnen, um den Vollzug einer rechtskräftigen Weg- oder Ausweisung oder einer Landesverweisung sicherzustellen. Wir möchten aber anregen, dass die Ausgestaltung dieser neuen Zwangsmassnahme präzisiert wird. Aus der Formulierung geht nicht klar hervor, ob derselbe Grund (z.B. Abklärungen zur Identität) die Anordnung mehrerer Anwesenheitspflichten rechtfertigen kann und wenn ja, ob jede angeordnete Anwesenheitspflicht bis zu einem Monat dauern kann. Die Einschränkung der Dauer der Massnahme auf «bis zu» 6 Stunden täglich bzw. «während längstens» einem Monat könnte ausserdem die Prüfung der Verhältnismässigkeit der Massnahme verkomplizieren. Wir befürworten, dass die Nichteinhaltung einer Anwesenheitspflicht grundsätzlich einen Haftgrund darstellen soll.

Wir haben grundsätzlich keine Einwände gegen die Verankerung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 76a Abs. 4 AIG im Gesetz. Das Verhältnis zwischen dem neuen Art. 76a Abs. 4 AIG und Art. 76a Abs. 1 AIG erscheint uns aber nicht ganz klar und wir regen an, den 5. Abschnitt des 10. Kapitels zu den Zwangsmassnahmen und insbesondere das Haftgrundregime zu überarbeiten und zu vereinfachen.

Weitergabe *medizinischer* Daten

In diesem Bereich soll das Gesetz an die am 1. Mai 2022 in Kraft getretenen Verordnungsbestimmungen der VVWAL zur Beurteilung der Transportfähigkeit angepasst werden. Gemäss den Verordnungsbestimmungen liegt die Zuständigkeit für die Weitergabe medizinischer Informationen und die Beurteilung der Transportfähigkeit ausschliesslich bei einer Ärztin oder einem Arzt. Das Gesetz bezieht sich in diesem Zusammenhang auf eine «medizinische Fachperson» und soll nun an die Verordnungsbestimmungen angepasst werden. Aus unserer Sicht spricht nichts gegen eine ausschliessliche Zuständigkeit von Ärzt/innen für die Beurteilung der Transportfähigkeit. Dagegen möchten wir bei der Weitergabe der notwendigen medizinischen Daten, welche gemäss dem erläuternden Bericht ausschliesslich von Arzt zu Arzt erfolgen könnte, eine andere Vorgehensweise anregen. Auch wenn wir den Hintergrund dieser Anpassungen nachvollziehen können, möchten wir darauf hinweisen, dass diese Änderung für die kantonalen Migrationsbehörden zu einem bedeutenden Mehraufwand sowie zu administrativen Leerläufen führen würde. Kürzlich erstellte Arztberichte, über welche eine andere, der Behörde bekannte medizinische Fachperson oder die Migrationsbehörde selbst verfügen, könnten nicht mehr direkt dem für die Beurteilung der Transportfähigkeit zuständigen Arzt zugestellt werden. Die Migrationsbehörde müsste den behandelnden Arzt ausfindig machen und bitten, seinen Bericht dem für die Beurteilung der Transportfähigkeit zuständigen Arzt zukommen zu lassen ohne das Amt über dessen Inhalt zu informieren. Aus prozessökonomischen Gründen erscheint uns wichtig, dass die zuständigen Behörden die Möglichkeit haben, bereits vorhandene und aktuelle Arztberichte den für die Beurteilung der Transportfähigkeit zuständigen Ärzten zukommen zu lassen. Ausserdem ist es aus unserer Sicht wünschenswert, dass die Migrationsbehörde, welche zuständig ist für den Vollzug und die Verantwortung dafür trägt, über alle einschlägigen Informationen zum Gesundheitszustand der betroffenen Person verfügt.

Wir begrüssen, dass auf Gesetzesstufe verdeutlicht werden soll, dass sich die behandelnden Ärztinnen und Ärzte vor der Weitergabe des medizinischen Dossiers nicht von ihrer Schweigepflicht entbinden lassen müssen und sich durch die Weitergabe nicht strafbar machen. Unsicherheiten und unterschiedliche Auffassungen zu dieser Frage haben in der Vergangenheit immer wieder zu Verfahrensverzögerungen geführt.

Erfordernis des Lebensmittelpunkts in der Schweiz für eine Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung (Art. 33 Abs. 1bis und 61 Abs. 1 lit. a^{bis} nAIG)

Im Zuge eines Strafverfahrens stellen die mit der Untersuchung befassten Behörden regelmässig fest, dass Verfahrensbeteiligte ihren Lebensmittelpunkt an einem anderen Ort haben als den amtlichen Registern zu entnehmen ist. Regelmässig fehlt ihnen aber eine gesetzliche Grundlage, um diese Informationen an die Migrationsbehörden weiterzugeben. Weil die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung inskünftig an das Erfordernis des Lebensmittelpunkts in der Schweiz geknüpft sein soll (Art. 33 Abs. 1^{bis} nAIG) sollte der Katalog der Mitteilungspflichten, auf den Art. 97 Abs. 3 AIG verweist, durch eine Ergänzung der entsprechenden Bestimmung in der

Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, [SR 142.201](#)) ergänzt werden, die etwa lauten könnte:

Art. 82 Meldepflichten im Zusammenhang mit Strafuntersuchungen sowie mit zivil- und strafrechtlichen Urteilen

(Art. 97 Abs. 3 Bst. a und b AIG)

¹ Die Polizei- und Gerichtsbehörden sowie die Strafuntersuchungsbehörden melden der kantonalen Migrationsbehörde unaufgefordert die Anhebung und die Einstellung von Strafuntersuchungen, Verhaftungen und Entlassungen, von denen Ausländerinnen und Ausländer betroffen sind, sowie entsprechende zivil- und strafrechtliche Urteile.

² Eine Meldung erfolgt zudem, wenn sich eine kontrollierte Person rechtswidrig in der Schweiz aufhält oder sich aus der Strafuntersuchung ergibt, dass der Lebensmittelpunkt einer Person von ihrem melderechtlichen Wohnsitz in der Schweiz abweicht.

Erweiterung der Zugriffsrechte auf ZEMIS (Art. 9 Abs. 1 lit. q und 2 lit. m BGIAA)

In vielen Kantonen werden strafrechtliche Urteile nicht von ein und derselben Behörde vollzogen. In der Regel sind die «kantonalen Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden» für den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen zuständig, während insbesondere die finanziellen Folgen von Urteilen (Inkasso von Geldstrafen und Bussen) häufig von Gerichten und Staatsanwaltschaften selber vollzogen werden (z.B. § 3 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 2 Strafvollzugsgesetz BL).

Im Falle von nicht rechtzeitig beglichene finanziellen Verbindlichkeiten knüpft Art. 35 Abs. 3 StGB die Betreibungsfolge an die Aussichten auf Einbringlichkeit. Ist die Einbringlichkeit nicht gegeben, wird eine Ersatzfreiheitsstrafe vollzogen (Art. 36 StGB).

Bei Personen mit ausländischem Wohnsitz ist der Betreuungsweg in aller Regel ausgeschlossen und die Einbringlichkeit kann im Massengeschäft nicht überprüft werden (Betreibungsregisterauszug), weshalb in diesen Fällen bei nicht beglichene Geldleistungen der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe angeordnet wird, was zu einer RIPOL-Ausschreibung und Anhaltung führt. Insbesondere bei Grenzgängerinnen und Grenzgängern könnte eine Lohnverarrestierung jedoch den Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe vermeiden. Durch eine Abfrage von ZEMIS kann in diesen Fällen festgestellt werden, ob eine Person über eine Arbeitsstelle in der Schweiz verfügt, denn die Betreibungsämter verlangen von den antragstellenden Behörden die konkrete Angabe der Arbeitgebenden. Diese muss von den mit dem Urteilsvollzug befassten Behörden gegenwärtig über den Weg der Amtshilfe in Erfahrung gebracht werden.

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft hat deshalb im Juli 2023 gestützt auf Art. 9 lit. s, resp. 10 lit. q der ZEMIS-Verordnung ([SR 142.513](#)) beim Staatssekretariat für Migration darum ersucht, einen Zugang zu ZEMIS zu erhalten, jedoch einen abschlägigen Bescheid erhalten. Dieser Bescheid wurde nicht weiter begründet, es ist jedoch davon auszugehen, dass das Staatssekretariat für Migration die Auffassung vertritt, Daten zur Erwerbstätigkeit von Ausländerinnen und Ausländern zählen zu den besonders schützenswerten Daten und seien nicht als «Stammdaten» im Sinn der erwähnten Bestimmungen der ZEMIS-Verordnung sowie von deren Anhang 1 einzustufen. Eine Erweiterung des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA, [SR 142.51](#)) im unten vorgeschlagenen Sinn würde die Grundlage dafür schaffen, Leserechte für die Staatsanwaltschaften und Gerichte zu schaffen, welche die Arbeitgebenden und damit besonders schützenswerte Daten betreffen. Der Aufwand der kantonalen Migrationsämter bei der Leistung von Amtshilfe würde damit im Sinne von Ziff. 3.1.5 des erläuternden

Berichts zur Eröffnung des vorliegenden Vernehmlassungsverfahrens markant reduziert. Formulierungsvorschlag:

Art. 9 Abs. 1 lit. q und 2 lit. m

¹ Das SEM kann die von ihm oder in seinem Auftrag im Informationssystem bearbeiteten Daten des Ausländerbereichs folgenden Behörden oder Stellen durch ein Abrufverfahren zugänglich machen:

q. den kantonalen Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden für ihre Aufgaben im Rahmen des Vollzugs von strafrechtlichen Urteilen der kantonalen Strafgerichte und der Strafbehörden des Bundes. Staatsanwaltschaften und Gerichte gelten als Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden, soweit sie strafrechtliche Urteile selber vollziehen.

² Das SEM kann die von ihm oder in seinem Auftrag im Informationssystem bearbeiteten Daten des Asylbereichs folgenden Behörden oder Stellen durch ein Abrufverfahren zugänglich machen:

m. den kantonalen Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden für ihre Aufgaben im Rahmen des Vollzugs von strafrechtlichen Urteilen der kantonalen Strafgerichte und der Strafbehörden des Bundes. Staatsanwaltschaften und Gerichte gelten als Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden, soweit sie strafrechtliche Urteile selber vollziehen.

Hochachtungsvoll

Monica Gschwind
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin