



21.051

**Bundesgesetz
über die Ausländerinnen und Ausländer
und über die Integration. Änderung**

**Loi fédérale
sur les étrangers et l'intégration.
Modification**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.09.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.09.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.21 (DRINGLICHKEITSKLAUSEL - CLAUSE D'URGENCE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.09.21 (DRINGLICHKEITSKLAUSEL - CLAUSE D'URGENCE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.10.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Marti Samira, Arslan, Barrile, Glättli, Gysin Greta, Marra, Masshardt, Widmer Céline)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Marti Samira, Arslan, Barrile, Glättli, Gysin Greta, Marra, Masshardt, Widmer Céline)
Ne pas entrer en matière

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Wir beraten die Anträge aller Minderheiten in einer einzigen Debatte.

Moret Isabelle (RL, VD), pour la commission: Les personnes qui font l'objet d'un renvoi ou d'une expulsion pourront, avec ce projet de loi, être désormais soumises à un test Covid-19 si leur départ de la Suisse en dépend.

Lors de la consultation qui a eu lieu ce printemps, presque tous les cantons ainsi que la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police se sont prononcés en faveur de cette modification. De nombreux Etats exigent un test Covid-19 négatif pour réadmettre les personnes renvoyées de Suisse. De même, les compagnies aériennes n'acceptent souvent que des passagers testés négatifs. Or, les personnes qui sont tenues de quitter la Suisse sont toujours plus nombreuses à refuser de se soumettre à un tel test, qui actuellement n'est pas obligatoire, afin d'éviter d'être renvoyées. Il en résulte une hausse marquée des coûts dans les domaines de l'aide d'urgence et de la détention administrative.

Par 15 voix contre 8 et 0 abstention, la Commission des institutions politiques a approuvé ce projet. Elle estime que le fait de se soumettre à un test Covid-19 fait partie de l'obligation de collaborer et doit donc pouvoir être exigé. La minorité de la commission propose de ne pas entrer en matière sur le projet, car elle estime que le fait de soumettre des personnes à un test contre leur gré constitue une atteinte disproportionnée à leur liberté individuelle et à leur intégrité physique.



Ce projet a ceci de particulier que, en cas d'adoption, il entrerait immédiatement en vigueur car, par 13 voix contre 10 et 0 abstention, la commission vous propose de déclarer l'urgence pour ce projet au sens de l'article 165 alinéa 1 de la Constitution.

La minorité Glättli considère qu'il n'y a pas urgence. Enfin, la proposition qui fait l'objet de la minorité Barrile a été rejetée par 14 voix contre 8 et 0 abstention par la commission.

AB 2021 N 1591 / BO 2021 N 1591

Binder-Keller Marianne (M-E, AG), für die Kommission: Am 11. August 2021 hat der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes verabschiedet. Personen, welche die Schweiz verlassen müssen, sollen künftig zu einem Covid-19-Test verpflichtet werden können. Die meisten Grenzen, die Corona-bedingt geschlossen werden mussten, sind unterdessen für den Personenverkehr wieder offen. Trotzdem gestaltet sich der Wegweisungsvollzug in der Praxis schwierig. Zahlreiche Heimat- oder Herkunftsstaaten sowie die Dublin-Staaten verlangen einen negativen Covid-Test als Bedingung für die Rückübernahme der von der Schweiz gewegewiesenen Personen. Das ist verständlich und nachvollziehbar.

Die Folgen in der Schweiz sind, je nachdem, wie man das sieht, auch nachvollziehbar. Seit Beginn des Jahres 2021 steigt die Zahl derjenigen Personen an, welche den Test verweigern. Wenn sie das tun, müssen sie nicht ausreisen. Bis Ende April waren es 22, bis Ende August 126 Personen. Es kam also zu einer Versechsfachung. In dieser Zahl sind ausreisewillige Personen, die in den Kantonen untergebracht sind und sich ebenfalls weigern, sich einem notwendigen Covid-19-Test zu unterziehen, noch nicht mit eingerechnet. Auch hier steigen die Zahlen. Die Schweiz kann keinen Einfluss auf die grenzsanitären Massnahmen anderer Länder nehmen. Deshalb müssen wir selber eine Lösung finden, dies auch auf Druck der Kantone.

Aktuell haben wir in unserem nationalen Recht keine genügende gesetzliche Grundlage für eine Testpflicht und deren zwangsmässige Durchsetzung. Es soll jetzt eine Regelung geschaffen werden, wonach die Tests mit geschultem medizinischem Personal bei diesen Personen auch gegen ihren Willen durchgesetzt werden können. Bei Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren ist eine solche Durchführung ausgeschlossen.

Diskussionen gab es in der Kommission über die Frage, ob ein Test gegen den Willen eines Menschen ein Eingriff in seine körperliche Unversehrtheit sei. Eine Minderheit der Kommission bejaht dies und stellt sich deshalb gegen die Vorlage. Sie befürchtet, dass bei gewissen Testarten Verletzungen entstehen, wenn ein Mensch sich wehrt. Die Mehrheit erachtet einen solchen Test jedoch als zumutbar. Schliesslich geht es um eine Massnahme zum Schutz der Menschen, auch der Menschen im Heimatland dieser Personen. Man kam zusätzlich zum Schluss, dass es ja auch im Bereich des Möglichen läge, dass sich eine Person nicht wehrt, wenn sie sich nicht verletzen will.

Die Mehrheit Ihrer Staatspolitischen Kommission bittet Sie auch aus rechtsstaatlichen Gründen, auf die Vorlage einzutreten. Es geht um die Mitwirkungspflicht. Auch von dieser hängt es ab, ob in einem Rechtsstaat rechtsstaatliche Verfahren durchgeführt werden. Es kann nicht sein, dass wir Entscheide fällen und abgewiesene Asylsuchende es am Schluss selber in der Hand haben, ob sie in der Schweiz ein Bleiberecht haben oder nicht.

Marti Samira (S, BL): Ich beantrage Ihnen, nicht auf dieses Geschäft einzutreten.

Ich sehe ein, dass im Wegweisungsvollzug mit Covid-19 eine neue Herausforderung entstanden ist. Gewisse Ausschaffungen können aktuell nicht vollzogen werden, weil sich die Betroffenen weigern, einen Covid-Test oder eine Covid-Impfung zu machen. Das ist sicherlich unschön, ja, aber ich muss Ihnen sagen, dass sich mein Entsetzen in Grenzen hält. Im Bericht schreibt der Bundesrat nämlich, dass es sich um etwa fünfzig Personen handelt, die man deshalb nicht ausschaffen kann.

Wären es nicht fünfzig abgewiesene Asylsuchende, sondern beispielsweise fünfzig Herren, die seit einem Jahr die Maske im Parlament falsch tragen und noch immer nicht begriffen haben, dass auch die Nase bedeckt sein muss, würden wir alle sagen: Das ist ziemlich ärgerlich, aber bitte deshalb kein Büro aufmachen. Aber für fünfzig abgewiesene Asylsuchende schaffen wir natürlich eine gesetzliche Grundlage, erst recht noch im dringlichen Verfahren. Dabei ist es offensichtlich, dass dermassen massive Eingriffe in die Grundrechte für fünfzig Personen erst recht nicht zu legitimieren sind. Eine solche zwangsweise staatliche Durchsetzung stellt einen schwerwiegenden Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit und der körperlichen Unversehrtheit dar.

Dazu habe ich auch ganz praktische Fragen: Wie genau soll denn mit Menschen umgegangen werden, die sich einem Test verweigern? Was genau heisst eine "zwangsweise Durchsetzung von Covid-19-Tests"? Fesselt man die betroffenen Personen auf einem Tisch, befestigt man den Kopf, die Hände, die Beine? Wie soll



dabei ein Hals-Nasen-Abstrich durchgeführt werden, ohne dass erhebliche Verletzungen riskiert werden, wenn jemand den Kopf wie wild schüttelt? Oder noch besser: Wie zwingt man jemanden zu spucken? Ich sage das hier ganz explizit, weil es genau diese Fragen sind, die auch viele Organisationen im Vernehmlassungsverfahren gestellt haben, so u. a. auch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter. Ich sage es bewusst so explizit, weil es diese praktischen Abwägungen sind, die auch darüber entscheiden werden, wie und ob das Verhältnismässigkeitsprinzip eingehalten wird.

Interessant finde ich vor allem auch die Doppelmoral der grössten Fraktion hier drinnen: Einerseits erzählen deren Mitglieder seit einem Jahr in allen grösseren Medien und, wann immer sie können, auch hier drin, dass wir nun in einer Diktatur leben würden, weil wir eine Pandemie bekämpfen und deshalb eine Maske tragen müssen. Andererseits helfen sie fleissig mit, Zwangstests bei Menschen durchzuführen, nur weil diese abgewiesene Asylsuchende sind. Noch mehr: Sie fordern eigentlich schon den Impfzwang. Über so viel Doppelmoral kann ich nur noch staunen.

Ich beantrage Ihnen Nichteintreten, weil diese Gesetzesbestimmung keine zusätzlichen Covid-Tests ermöglichen wird, ohne dass grundlegende Rechte beschnitten werden und das Verhältnismässigkeitsprinzip übergangen wird – und weil es schlicht und einfach unangebracht ist, einen Testzwang für eine einzige marginalisierte Bevölkerungsgruppe einzuführen.

Hess Erich (V, BE): Geschätzte Frau Nationalrätin Marti, Sie sind für die Impfvergewaltigung der Schweizer Bevölkerung. Sie und Ihre Partei sind aber nicht dafür, dass bei illegalen Ausländern gewisse Zwangsmassnahmen angewendet werden. Diese Haltung verstehe ich nicht. Können Sie das noch ausführen?

Marti Samira (S, BL): Sehr geehrte Frau Nationalrat – Sie haben mich "Herr Nationalrätin" genannt, falls Sie es nicht gemerkt haben –, Sie haben recht: Wir stehen nicht für einen Impfzwang, im Gegenteil. Unsere Partei setzt sich im Gegensatz zu Ihrer Partei dafür ein, dass die Covid-Tests auch nach dem 1. Oktober kostenlos sind, sodass wir die 3-G-Regel einhalten und eine gute Alternative zur Impfung anbieten können. Nichtsdestotrotz wissen auch Sie, dass die Impfung für die Pandemiebekämpfung natürlich das wichtigste Mittel ist, sofern sich die betroffenen Personen auch impfen lassen wollen. Ich gebe die Frage gerne an Sie zurück: Sie verwehren sich sogar einer Maske hier drin im Parlament, wo wir eine Vorbildfunktion gegenüber der Bevölkerung haben. Aber bei abgewiesenen Asylsuchenden sind Sie sogar bereit – nur weil Sie diese Menschen als Menschen zweiter Klasse sehen –, sie körperlich zu zwingen, einen Covid-Test zu vollziehen?

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Frau Céline Widmer vertritt den Antrag ihrer Minderheit und spricht auch gleich für die SP-Fraktion.

Widmer Céline (S, ZH): Sie haben es gehört, ich spreche für die SP-Fraktion und für die Minderheit Barrile. Die sozialdemokratische Fraktion lehnt die Einführung einer zwangsweisen Covid-Testpflicht bei Ausschaffungen aus mehreren Gründen klar ab. Es ist eine Hauruckübung, die einzig und allein im Zusammenhang mit der Pandemie entstanden ist. Auch wenn mittlerweile die Zertifikatspflicht für verschiedene Bereiche gilt, besteht in der Schweiz in keinem anderen Rechtsbereich ein Covid-Testzwang. Dass ein solcher nun bei einer marginalisierten Gruppe, jener der

AB 2021 N 1592 / BO 2021 N 1592

ausreisepflichtigen Ausländer und Ausländerinnen, eingeführt werden soll, halten wir deshalb für besonders problematisch.

Ja, es gibt Personen, die weg- oder ausgewiesen werden sollen und die sich weigern, sich zu testen. Der Bundesrat und die Mehrheit der vorberatenden Kommission wollen jetzt allen Ernstes eine Gesetzesgrundlage schaffen, um diese Personen mit Zwang zu testen. Sie wollen das in einer Zeit tun, in der wir einen riesigen Eiertanz vollführen, wenn es darum geht, dass Personen, die sich nicht testen lassen wollen, trotzdem ins Bundeshaus dürfen; Frau Marti hat es vorhin erwähnt. Abgewiesene Asylsuchende sollen hingegen jetzt gegen ihren Willen und sogar mit körperlichem Zwang getestet werden. Das ist nicht nur widersprüchlich, das ist ein grober Eingriff in die Grundrechte von Menschen. Es ist doch einfach schlicht unvorstellbar, dass ein Nasen-Rachen-Abstrich zwangsweise durchgeführt wird, ohne dass ein Verletzungsrisiko besteht. Ein zwangsweiser Covid-19-PCR-Test ist ein wesentlicher Eingriff in die körperliche Unversehrtheit, und davor sollten wir – das Land, das sich seiner humanitären Tradition rühmt und die rechtsstaatlichen Prinzipien derart hochhält – doch zurückschrecken.

Die Grundrechte gelten für alle Menschen, auch für Asylsuchende. Ein Covid-Test mit körperlichem Zwang ist ein unverhältnismässiger Eingriff und damit eine Verletzung des Grundrechts auf körperliche Integrität. Das sa-



gen nicht nur wir, das haben zum Beispiel auch das Schweizerische Rote Kreuz und die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter in der Vernehmlassung gesagt: Die zwangsweise Durchführung eines Covid-Tests sei als Eingriff in die Selbstbestimmung zu werten, welche ein grundlegendes Prinzip der Medizinethik darstellt. Zwangsmassnahmen gegen den Willen urteilsfähiger Patienten seien grundsätzlich unzulässig und dürfen nur in wenigen, gesetzlich vorgegebenen Fällen erfolgen, die zum Schutz des Gemeinwohls notwendig sind. Dass eine Wegweisung nicht durchgeführt werden kann, vermag schlicht nicht zu begründen, dass von diesem grundlegenden Prinzip abgewichen wird.

Sie können sich auch fragen, was es für das medizinische Personal bedeutet, wenn es Personen mit Zwangsanwendung testen muss. Ich könnte mir vorstellen, dass gerade medizinisches Personal, welches qua seines Amtes eine sehr hohe ethische Verantwortung hat, hier in einen enormen Gewissenskonflikt kommt.

Deshalb bitte ich Sie im Namen der sozialdemokratischen Fraktion inständig, die Minderheit Barrile zu unterstützen. Mit der Änderung gemäss Minderheit Barrile würden wir immerhin den Nasen-Rachen-Abstrich ausnehmen. Denn das Gesetz ist hier widersprüchlich. Es sagt einerseits, dass ein Zwangstest nicht durchgeführt wird, wenn dadurch die Gesundheit der betroffenen Person gefährdet ist. Andererseits schliesst es Nasen-Rachen-Abstriche eben nicht aus. Um einen solchen aber zwangsweise durchzuführen, müsste die Person wahrscheinlich gefesselt und der Kopf fixiert werden, was wiederum eine klare Verletzungsgefahr beinhaltet.

Ebenso bitte ich Sie, die Minderheit Glättli zu unterstützen, welche die ungerechtfertigte Dringlichkeitserklärung streichen will. Nur weil die Gesetzesänderung im Zusammenhang mit der Pandemie steht, legitimiert das noch lange keine Dringlichkeit.

Ich bitte Sie im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, diese unverhältnismässige Vorlage klar abzulehnen und in diesem Sinne auch die Minderheit Marti Samira auf Nichteintreten zu unterstützen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Ja, es geht um die Dringlichkeitserklärung. Das ist eigentlich eine Formalität. Aber die Staatspolitische Kommission, die dieses Geschäft vorberaten hat, hat genau das vermissen lassen, was eigentlich ihr Kernauftrag sein müsste, eben solche staatspolitischen Überlegungen auch ernst zu nehmen.

Eine Dringlichkeitserklärung ist in unserer Verfassung nicht einfach dann vorgesehen, wenn man findet, etwas müsse etwas schneller gehen, sondern es gibt klare Bedingungen. Es müsste eine hinreichende und es müsste eine dringende Gefährdung von Polizeigütern vorliegen, damit man Artikel 165 Absatz 1 der Bundesverfassung anrufen kann. Das ist nicht der Fall.

Die Pandemie hat bisher eineinhalb Jahre gedauert. Das Erfordernis, wonach für die Einreise in bestimmte Länder – sei sie jetzt touristisch motiviert oder geschieht dies eben bei einer Rückschaffung – ein negativer Test nötig ist, gibt es seit Monaten. Dass man im SEM offenbar erst nach einiger Zeit gemerkt hat, dass man daran etwas ändern und die Regeln anpassen möchte, dass man selbst geschlampt hat, ist doch kein Grund für eine Dringlichkeit. Angesichts der Zahlen – auch wenn jetzt gesagt wird, es werde jeden Monat ein paar Fälle mehr geben – kann man in keiner Art und Weise davon sprechen, dass Polizeigüter dringend gefährdet wären.

Eine Dringlichkeitserklärung ist nur dann gerechtfertigt, wenn das Inkrafttreten eines Erlasses, eines Gesetzes, keinen Aufschub duldet. Das ist hier offensichtlich nicht der Fall. Traurigerweise, dies muss man sagen, hat es auch eine Tradition, dass man gerade im Asylbereich Sachen für dringlich erklärt, die mit dem Geiste des Dringlichkeitsartikels unserer Bundesverfassung überhaupt nichts zu tun haben. Asylgesetzrevisionen grösseren Stils wurden dringlich umgesetzt, obwohl es schon damals keine rechtliche Grundlage dafür gegeben hätte.

Es ist unbestritten, und wir haben das in der Pandemie gesehen: Es gibt gute Gründe für dringliche Gesetzgebungen. Gleichzeitig gilt es aber, vorsichtig zu sein. Wir sollten nicht deshalb dringliche Gesetzesänderungen vornehmen, weil wir darin jetzt halt eine bestimmte Übung haben – das Covid-19-Gesetz lässt grüssen.

Lassen wir uns nicht in die Irre führen, ein Referendum würde erst nach Inkrafttreten wirksam werden. Versuchen wir weiterhin, die Idee der demokratischen Kontrolle durch ein mögliches Referendum nicht einfach ohne Not zur Seite zu schieben. Demokratischer Anstand sollte auch im Asylbereich gelten. Demokratische Grundregeln und der Respekt vor der Verfassung sollten auch dann gelten, wenn es um Massnahmen für Menschen geht, die nicht in der Mitte der Gesellschaft stehen.

Silberschmidt Andri (RL, ZH): Die FDP verfolgt seit Langem eine harte, aber faire Migrationspolitik. Wir fordern und fördern die Integration von allen Menschen in der Schweiz. Zu einer konsequenten Migrationspolitik gehört aber auch, dass diejenigen Menschen, welche die Anforderungen für einen Aufenthalt in der Schweiz nicht erfüllen oder in der Schweiz gewisse Straftaten begehen, die Schweiz verlassen müssen. Aus dem Land gewiesen wird aber nur, wem dies zumutbar ist. Einerseits wird geprüft, ob es die persönliche oder familiäre



Situation zulässt, die Schweiz zu verlassen, andererseits aber auch, ob die Verhältnisse im Herkunftsland eine Aus- respektive Rückschaffung zulassen.

Anforderungen an die betroffenen Personen stellen nebst der Schweiz auch die Herkunftsländer selbst. Aus gesundheitlichen Gründen verlangen gewisse Herkunftsländer seit einiger Zeit, dass die betroffenen Personen einen negativen Covid-19-Test vorweisen müssen. Die Weigerung einer ausreisepflichtigen Person, sich einem Covid-Test zu unterziehen, verhindert damit aktuell, dass ihre Wegweisung vollzogen werden kann. Mit der vorliegenden Änderung des AIG schafft die Schweiz nun die notwendige gesetzliche Grundlage, damit die Rückführungen auch weiterhin stattfinden können. Die Gesetzesänderung sieht in Artikel 72 vor, dass eine Covid-Testpflicht besteht, wenn dies das Herkunfts- respektive Heimatland verlangt.

Dabei muss zwingend Rücksicht auf die Gesundheit genommen werden, und es darf kein Test durchgeführt werden, wenn dieser die Gesundheit des oder der Getesteten gefährden könnte. Das nimmt nun Rot-Grün zum Anlass, um gegen die Änderung anzutreten. Obwohl man in der Schweiz nun bei jedem Eintritt in ein Restaurant einen GGG-Nachweis erbringen muss, soll genau für Personen, die entweder kriminell sind oder die Anforderungen für einen Aufenthalt nicht erfüllen, keine Testpflicht gelten. Das ist schwer nachvollziehbar.

AB 2021 N 1593 / BO 2021 N 1593

Während der Beratung der Gesetzesänderung in der Kommission wurde moniert, dass die Covid-Testpflicht eine Grundrechtsverletzung darstellen würde. Dem widerspricht die FDP-Liberale Fraktion klar. Es ist nicht neu, dass Personen, welche in die Schweiz einreisen respektive das Land wieder verlassen müssen, Pflichten zu erfüllen haben. Das AIG sieht zum Beispiel eine Mitwirkungspflicht im Asylverfahren vor. Wichtig ist bei diesen Pflichten stets, dass sie verhältnismässig sind.

Ein Covid-19-Test kann heutzutage auf verschiedene Arten durchgeführt werden. Das Gesetz sieht vor, dass immer die mildestmögliche Variante angewendet werden soll. Das Wohlergehen der getesteten Person ist somit im Gesetz explizit verankert. Es soll und wird niemand gesundheitlich gefährdet werden.

Die FDP-Liberale Fraktion kann die geplante Gesetzesanpassung deshalb ohne Vorbehalte unterstützen. Für uns ist klar, dass die Migrationspolitik im Volk nur dann getragen wird, wenn Menschen aufgrund von Delikten oder unerfüllten Voraussetzungen wirklich auch das Land verlassen müssen. Könnten wir dies nicht mehr durchsetzen, so würde das Vertrauen in unsere Migrationspolitik abhandenkommen. Das wäre jedoch verheerend, denn wir sind als kleine Nation auf unsere Offenheit und den internationalen Austausch angewiesen.

Gysin Greta (G, TI): Con la modifica della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione, si creano le basi legali per poter obbligare persone che dovrebbero lasciare la Svizzera a sottoporsi ad un test Covid-19 se non è possibile altrimenti eseguire l'allontanamento. Questo perché, come è già stato detto dai relatori precedenti, molti paesi di provenienza e Stati Dublino richiedono un tampone negativo per riammettere le persone allontanate dalla Svizzera, e praticamente tutte le compagnie aeree esigono questo test. Il rifiuto del test diventa così un espediente per ritardare l'allontanamento.

Con un test obbligatorio, così l'opinione del Consiglio federale e della maggioranza della Commissione delle istituzioni politiche, le persone non potranno più ostacolare l'esecuzione del loro allontanamento. Quello che all'apparenza sembra essere una questione molto semplice, ovvero creare le condizioni perché sia possibile eseguire decisioni e misure dello Stato di diritto, a ben guardare non lo è per nulla.

Innanzitutto è opportuno quantificare il problema di cui stiamo parlando. Nel messaggio governativo si parla di "sempre più persone", ma fino a maggio si trattava di una cinquantina di casi, a fronte di oltre 4000 allontanamenti effettuati dall'inizio dell'anno. Converrete con me che si tratta di una cifra tutto sommato esigua. A questi dati si aggiunge il fatto che un test Covid-19 obbligatorio rappresenta un'ingerenza nell'integrità fisica e quindi una violazione delle libertà individuali sancita dall'articolo 10 della nostra Costituzione. Un'ingerenza decisamente sproporzionata. Un test obbligatorio difficilmente potrà infatti essere effettuato senza misure coercitive e senza un serio pericolo di ferire la persona che subisce il test contro la propria volontà.

Una prassi coercitiva di questo tipo risulta incompatibile con la Convenzione europea per la prevenzione della tortura che vieta trattamenti inumani e degradanti.

La novella legislativa non chiarisce alcuni aspetti importanti. Una su tutte: la questione su chi dovrà effettuare il test. Si parla di persone formate, senza specificare oltre. Il personale medico formato può costringere una persona ad un trattamento solo nel caso in cui una persona non sia in grado di discernimento e metta in serio pericolo sé stessa e gli altri. È evidente che queste condizioni cumulative non siano date nel caso di un test Covid. Dunque chi, se non il personale medico formato effettuerà l'intervento?

Riassumendo: il numero di allontanamenti che devono essere rimandati è esiguo; un test obbligatorio rappresenta un'ingerenza sproporzionata nell'integrità fisica e nella libertà individuale delle persone; i test non



potranno essere effettuati senza un serio pericolo di ferimento e/o senza coercizione fisica; e sussiste il rischio di trattamenti degradanti e disumani. La legge proposta viola inoltre il principio di non discriminazione, poiché nella lotta alla pandemia nessun'altra persona è costretta a sottoporsi al test Covid o a misure mediche di qualsiasi altro tipo. Nessuno, collega Silberschmidt, la obbliga ad andare al ristorante. È una libera scelta che lei fa. Può decidere se vaccinarsi, se testarsi o semplicemente se non andare al ristorante. Invece qua si tratta di un obbligo, è un'altra cosa, sono due questioni differenti. Davvero vogliamo tradire i nostri principi fondamentali e correre il rischio di ferire seriamente delle persone, nonostante le cifre dimostrino che il problema è veramente marginale?

Per tutti questi motivi, a nome del gruppo dei Verdi, vi invito a sostenere la minoranza Marti Samira, e quindi a non entrare in materia. Se la maggioranza deciderà altrimenti, vi invito a sostenere la minoranza Glättli che rigetta la clausola dell'urgenza, come pure la minoranza Barrile che specifica il tipo di test che dovrebbero essere esclusi.

Gredig Corina (GL, ZH): Zu einem funktionierenden Asylsystem gehört, dass Personen, die keinen internationalen Schutz benötigen oder für die ein anderer Staat zuständig ist, wieder zurückgeführt werden. Für die Ausreise braucht es aktuell zum Schutz der Bevölkerung im Zielland einen Covid-Test. Der Vollzug der Ausreise kann somit verhindert werden, wenn kein Covid-Test vorliegt. Wird für die Anordnung eines Covid-Tests keine rechtliche Grundlage geschaffen, wird im Prinzip das ganze Verfahren ad absurdum geführt. Das schadet der Glaubwürdigkeit unseres Systems und schadet auch all jenen, die sich korrekt verhalten.

Ein Test bedeutet keinen schweren Eingriff in die körperliche Integrität und ist zumutbar. Auf die Durchführung eines zwangsweisen Tests ist zu verzichten, wenn die Gesundheit der betroffenen Person dadurch gefährdet werden könnte. Deshalb soll nur besonders geschultes Personal eingesetzt werden. Der Vollzug muss verhältnismässig bleiben, die Testanordnung bleibt das letzte Mittel.

Kritisch beurteilen wir die Frage der Dringlichkeit. Eine Vorlage für dringlich erklären sollten wir nur dann, wenn ihr Inkrafttreten keinen Aufschub duldet. Wir bezweifeln, dass hier tatsächlich eine Dringlichkeit vorliegt. Wir werden durch verzögerte Ausweisungen zwar einige Wochen lang mehr Plätze in Asylzentren besetzt haben, aber das rechtfertigt noch keine Dringlichkeit. Zudem wird es sich auch herumsprechen, dass man die Rückführung trotz Testverweigerung nur um kurze Zeit verzögert und sich dadurch keine langfristige Perspektive ergibt.

Wir sollten uns an die Dringlichkeit als valable Option nicht gewöhnen. Die Anwendung der Dringlichkeitsklausel sollte nicht Option A oder Option B sein, sondern sie sollte immer Option Z bleiben.

Bircher Martina (V, AG): Ich kann es vorwegnehmen, die SVP-Fraktion tritt auf das Geschäft ein und stimmt der Änderung zu. Die Minderheitsanträge lehnt sie entschieden ab. Schliesslich war es auch die SVP, welche schon am Anfang der Pandemie davor gewarnt hat, dass abgewiesene Ausländer sich weigern werden, einen Covid-Test zu machen, um so einer Ausschaffung zu entgehen – und genau so ist es auch eingetroffen. Mittlerweile hat es sich eben herumgesprochen, und fast keiner lässt sich mehr testen. Damit wird unser Rechtsstaat mit Füßen getreten. Abgewiesene, teils kriminelle und straffällige Ausländer tanzen uns auf der Nase herum.

Dass die Linken und die Grünen dagegen sind, ist ein absoluter Hohn gegenüber der hiesigen Bevölkerung. Aus der hiesigen Bevölkerung wird seit Montag jeder, der nicht geimpft ist, gezwungen, für jeden Restaurantbesuch, für jeden Zoo- oder Kinobesuch einen Negativtest vorzulegen. Er muss diesen ab nächsten Monat sogar noch selber bezahlen. Währenddessen soll es ernsthaft den Menschenrechten widersprechen, bei abgewiesenen, teilweise kriminellen und straffälligen Ausländern einen Covid-Test zu machen. Haben wir nicht die Aufgabe, den Rechtsstaat zu wahren, die hiesige Bevölkerung vor straffälligen und kriminellen Ausländern zu schützen?

Für uns sind solche Personen nicht, wie Samira Marti meinte, Personen zweiter Klasse. Nein, wir von der SVP wollen den

AB 2021 N 1594 / BO 2021 N 1594

Rechtsstaat bewahren. Aber es zeigt einmal mehr, was die Linken und die Grünen hier wollen. Sie wollen nicht das Asylrecht gemäss Genfer Flüchtlingskonvention umsetzen, sonst würden sie nämlich Abgewiesene ausschaffen, damit es wieder Platz hat für Personen, die wirklich an Leib und Leben bedroht sind.

Die SVP-Fraktion war von Anfang an dafür, dass es beim Reisen eine Testpflicht gibt. Darum ist die SVP-Fraktion auch hier konsequent und begrüsst, dass auszuschaffende Ausländer gezwungen werden können, einen Test zu machen – denn auch hier geht es ums Reisen; es geht ums Heimreisen.



Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Es gibt eine Frage von Frau Streiff. Bitte kommen Sie rechtzeitig.

Streiff-Feller Marianne (M-E, BE): Entschuldigung, Herr Präsident, es gibt keine Frage. Ich habe mich zu diesem Geschäft gestern schon als Fraktionssprecherin angemeldet.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Wir sind nicht kompliziert, Frau Streiff, Sie haben das Wort für die Mitte-Fraktion.

Streiff-Feller Marianne (M-E, BE): Die Ausgangslage ist klar: Es geht in dieser Vorlage um abgewiesene Asylbewerber und -bewerberinnen, die ausgeschafft werden sollen. Viele Heimat- oder Herkunftsländer und Fluggesellschaften verlangen für die Rückübernahme respektive den Transport einen negativen Covid-19-Test. Es weigern sich aber immer mehr Ausreisepflichtige, sich einem solchen Test zu unterziehen. Damit können sie den Vollzug der Wegweisung verhindern.

Die vorliegende Gesetzesänderung will nun die Grundlage schaffen, diese Tests auch zwangsweise durchführen zu können. Aber soll man wirklich jemanden zwingen können, diesen Test machen zu lassen? Aus unserer Sicht: Ja.

Im vorgeschlagenen Gesetzestext steht in Absatz 4: "Die Covid-19-Tests werden durch dafür spezifisch geschultes medizinisches Personal durchgeführt. Dieses verwendet die für die betroffene Person mildeste Testart. Ist es der Ansicht, dass die Durchführung des Tests die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte, so führt es den Test nicht durch." Die hier formulierte Vorgehensweise erscheint uns durchaus zumutbar und praktikabel. Die mildeste Testart ist in der Regel der Spucktest. Das tut niemandem weh. Wenn sich jemand weigert zu spucken, müssen halt Nasen- und Rachenabstriche gemacht werden. Ja, eine Person, die sich dabei wehrt, geht ein gewisses Risiko ein, dass dies zu Verletzungen der Schleimhäute führt.

Was aber wäre die Alternative? Es kann doch nicht sein, dass man sich einfach diesem Test verweigern muss und damit den Vollzug der Ausschaffung verhindert. Da wäre ja jeder blöd, der kooperiert. Ich verstehe ja, dass man sich mit allen Mitteln gegen die Ausschaffung wehren möchte. Wir leben aber in einem Rechtsstaat. Da geht es halt auch darum, das Recht durchzusetzen. Wenn jemand nicht freiwillig mitmacht, müssen auch Tests gegen den Willen dieser Person möglich sein. Diese Tests sind durchaus zumutbar.

Wir von der Mitte-Fraktion sind deshalb für Eintreten auf diese Vorlage, und wir unterstützen in allen Punkten die Mehrheit der Kommission.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Zur Information: Wenn Sie das Wort möchten, melden Sie sich bitte bei mir neu wieder mit den roten Zetteln an. Es ist noch nicht wieder Usus, das ist kein Problem. Dies ist ein Entscheid des Büros, damit die Reihenfolge der Fraktionen bei den Wortmeldungen wieder gemischt wird.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Die vom Bundesrat am 11. August 2021 verabschiedete Vorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der aktuellen Problematik, vor welcher wir aufgrund der aktuellen Corona-Situation beim Vollzug der Wegweisung von ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern stehen. Obwohl die meisten Grenzen nach den Corona-bedingten Schliessungen im Frühjahr 2020 für den Personenverkehr wieder offen sind, gestaltet sich der Wegweisungsvollzug in der Praxis weiterhin als schwierig. Zahlreiche Heimatstaaten und Herkunftsstaaten sowie vor allem auch Dublin-Staaten verlangen einen negativen Covid-19-Test für die Rückübernahme der von der Schweiz gewiesenen Personen. Aber auch Luftverkehrsunternehmen verlangen oft einen solchen Test für den Transport der betroffenen Personen. Seit Beginn dieses Jahres steigt die Anzahl der Testverweigerungen bei ausreisepflichtigen Personen rasch an.

Wie Sie gehört haben, hatten wir Anfang April noch etwa 22 Personen, die ausreisepflichtig waren und den Test verweigert haben. Ende August waren es bereits 126 Personen. Das ist schon eine Versechsfachung. Nicht gezählt sind die Personen, die in den Kantonen untergebracht sind und die auch zur Ausreise verpflichtet sind. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Testverweigerungen auch in Zukunft stark zunehmen werden. Zudem hat die Schweiz keinerlei Einfluss auf die grenzsanitären Massnahmen der Heimat- und Herkunftsstaaten sowie der Dublin-Staaten. Wir sind verpflichtet, diese Einreiseformalitäten und -vorschriften vollumfänglich einzuhalten. Angesichts der neuen Covid-19-Mutationen und der steigenden Infektionszahlen ist auch nicht absehbar, dass diese besonderen Einreisevorschriften in nächster Zeit wieder aufgehoben werden.

Diese unsichere Situation stellt insbesondere die Kantone im Bereich des Wegweisungsvollzugs vor grosse Herausforderungen. Ich muss Ihnen auch sagen, dass die Belegung in den Zentren des Bundes Corona-bedingt etwa bei 90 Prozent liegt. Die Zentren sind praktisch voll ausgelastet und auch darauf angewiesen,



dass die ausreisepflichtigen Personen die Plätze freigeben.

Das geltende Recht enthält keine genügende gesetzliche Grundlage für eine solche Testpflicht – wir haben das umfassend geprüft – und für die zwangsweise Durchsetzung. Aus diesem Grund hat der Bundesrat, wie gesagt, die Botschaft zur Änderung des geltenden Rechts am 11. August verabschiedet. Es soll eine neue Regelung geschaffen werden, wonach ausreisepflichtige Personen verpflichtet werden, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, wenn dies für den Vollzug der Wegweisung notwendig ist. Weigert sich eine betroffene Person, soll ein solcher Test auch gegen ihren Willen durchgesetzt werden können, wenn der Vollzug nicht durch andere, mildere Mittel sichergestellt werden kann. Dabei darf kein Zwang angewendet werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte. Unter-15-Jährige dürfen nicht gegen ihren Willen getestet werden. Die Tests sollen durch dafür spezifisch geschultes medizinisches Personal durchgeführt werden. Dabei ist für die betroffene Person stets die mildeste Testart zu verwenden. Von einem Test wird abgesehen, wenn eine Gesundheitsgefährdung eintreten könnte.

Wie bereits erwähnt, ist die Zahl der Testverweigerungen in den letzten Monaten stark angestiegen. Wir bitten Sie deshalb, die Vorlage als dringlich zu erklären. Es sind die Kantone, die bei der Staatspolitischen Kommission interveniert haben. Im Gegenzug soll das Gesetz bis Ende 2022 befristet werden.

In der Vernehmlassung ist diese Vorlage insbesondere von den Kantonen und von der Mehrheit der Teilnehmenden begrüsst worden. Gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis hat der Bundesrat einige Änderungen vorgenommen. An der Stossrichtung hält er zwar fest, bringt aber einige Präzisierungen an. Beispielsweise soll, wie bereits erwähnt, ein zwangsweiser Covid-Test bei Minderjährigen unter 15 Jahren ausgeschlossen sein, und der Test soll immer durch medizinisch geschultes Personal vorgenommen werden. Wie ich bereits erwähnt habe, soll auch die mildeste Testart zur Anwendung kommen. Zur Umsetzung dieser Vorlage wurde eine Arbeitsgruppe mit dem SEM und den Kantonen gebildet, die seit Ende Juli tätig ist; für die Lösung der konkreten Umsetzungsfragen wird sie auch die FMH in ihre Arbeiten mit einbeziehen.

Ich komme noch kurz zu den Minderheitsanträgen, zuerst zum Antrag Marti Samira auf Nichteintreten: Ich glaube, ich habe es erwähnt; es ist notwendig, dass wir eine gesetzliche

AB 2021 N 1595 / BO 2021 N 1595

Regelung haben, nachdem die Anzahl Testverweigerungen sprunghaft angestiegen ist. Solche Testverweigerungen führen auch für die Kantone zu unnötigen Kosten und Mehrausgaben.

Ebenfalls nicht unerwähnt lassen möchte ich, dass das SEM seit Beginn der Epidemie zahlreiche Massnahmen zur Verbesserung des Wegweisungsvollzugs ergriffen hat. Im Rahmen des Ausreisegesprächs wird immer auch versucht, Personen von der Durchführung eines Covid-19-Tests zu überzeugen. Mit den Heimat- und Herkunftsstaaten hat das SEM zudem nach Alternativen für das Vorweisen eines negativen Covid-Tests gesucht; das ist z. B. die Quarantäne. Dadurch konnte das SEM mit den Behörden der betroffenen Staaten bezüglich einiger Sonderflüge Abmachungen treffen, um Personen ohne Covid-19-Test transportieren zu können. Allerdings akzeptieren nicht alle Staaten solche Alternativlösungen. Zudem werden Rückführungen in der Regel nicht mittels Sonderflügen – mit 3 bis 4 Prozent bilden diese eine Minderheit –, sondern mittels Linienflügen durchgeführt. Aber diese Massnahmen haben, wie gesagt, nicht zum erwünschten Ergebnis geführt.

Zum Minderheitsantrag Barrile zu Artikel 72 Absatz 4 und zum Ausschluss von Hals-Nasen-Abstrichen: Aktuell werden PCR-Tests über Nasen-Rachen- oder Rachenabstriche durchgeführt. Gemäss neuesten Erkenntnissen ist ein PCR-Test über eine Speichelentnahme ebenso zuverlässig wie ein Nasen-Rachen- oder ein Rachenabstrich. Welcher Test in einer konkreten Situation zur Anwendung gelangt, muss situativ und einzelfallgerecht beurteilt werden. Dies wird durch die im Entwurf des Bundesrates vorgeschlagene offene Formulierung "mildeste Testart" sichergestellt. Wenn z. B. eine Person an einer Vorerkrankung im Nasenbereich leidet, kann für sie ein Rachenabstrich durchaus die mildere Testart darstellen als ein Nasen-Rachen-Abstrich.

Bei der Wahl des anzuwendenden Covid-19-Tests müssen auch die Vorgaben des Heimat-, Herkunfts- oder Dublin-Staats oder der transportierenden Luftverkehrsunternehmen vollumfänglich eingehalten werden. Zur Dringlicherklärung habe ich mich, so glaube ich, bereits geäußert.

Ich komme zum Schluss: Aufgrund der Covid-19-Pandemie stehen wir heute, wie dargelegt, vor grossen neuen Herausforderungen im Bereich des Wegweisungsvollzugs. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Testpflicht ist notwendig. Sie unterstützt nicht nur die Kantone bei ihrer wichtigen Vollzugsaufgabe, sondern verhindert auch Mehrausgaben bei Bund und Kantonen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und durchwegs der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.051/23482)

Für Eintreten ... 120 Stimmen

Dagegen ... 65 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Covid-19-Test bei der Ausschaffung)

Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Test Covid-19 en cas de renvoi ou d'expulsion)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 72

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Barrile, Arslan, Glättli, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Masshardt, Widmer Céline)

Abs. 4

... den Test nicht durch. Hals-Nasen-Abstriche sind gegen den Willen der betroffenen Person nicht erlaubt.

Art. 72

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Barrile, Arslan, Glättli, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Masshardt, Widmer Céline)

Al. 4

... il ne l'effectue pas. Les prélèvements nasopharyngés ne sont pas autorisés sans le consentement de la personne concernée.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.051/23483)

Für den Antrag der Mehrheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 65 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. II

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Glättli, Arslan, Barrile, Flach, Gredig, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Masshardt, Widmer Céline)

Abs. 1

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.



Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Abs. 3

Dieses Gesetz gilt bis zum 31. Dezember 2022; danach sind alle darin enthaltenen Änderungen hinfällig.

Ch. II

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Glättli, Arslan, Barrile, Flach, Gredig, Gysin Greta, Marra, Marti Samira, Masshardt, Widmer Céline)

Al. 1

La présente loi est sujette au référendum facultatif.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Al. 3

La présente loi a effet jusqu'au 31 décembre 2022; ensuite, toutes les modifications qu'elle contient sont caduques.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.051/23484)

Für den Antrag der Mehrheit ... 104 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 77 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Über die Dringlichkeitsklausel wird erst nach der Bereinigung aller Differenzen zwischen den Räten abgestimmt. Somit erfolgt die Gesamtabstimmung unter Ausschluss der Dringlichkeitsklausel.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 21.051/23485)

Für Annahme des Entwurfes ... 119 Stimmen

Dagegen ... 65 Stimmen

(0 Enthaltungen)

AB 2021 N 1596 / BO 2021 N 1596