



August 2020

Änderung des Asylgesetzes

17.423

**Parlamentarische Initiative Mitwirkungs-
pflicht im Asylverfahren.**

**Überprüfungsmöglichkeit bei Mobiltelefonen
Vorentwurf und erläuternder Bericht der
Staatspolitischen Kommission des National-
rates**

Bericht über die Ergebnisse des
Vernehmlassungsverfahrens

Überblick

Kann die Identität von asylsuchenden Personen mangels fehlender Identitätsdokumente nicht ermittelt werden, steht dies einem raschen Abschluss der Asyl- und Wegweisungsverfahren entgegen. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) sieht in der Auswertung von mobilen Datenträgern wie Mobiltelefone oder Tablets eine effiziente Methode, um Informationen über die Identität einer Person zu erhalten. Dieses Mittel zur Identitätsfeststellung wird in anderen Staaten bereits praktiziert. Die SPK-N schlägt deshalb vor, das Asylgesetz dahingehend anzupassen, dass dem Staatssekretariat für Migration (SEM) weitergehende Kompetenzen zur Überprüfung von mobilen Datenträgern bei der Identitätsabklärung eingeräumt werden. Die Mitwirkungspflicht der asylsuchenden Person wird somit auf diesen Bereich ausgeweitet.

Die SPK-N eröffnete am 20. Februar 2020 die Vernehmlassung zur entsprechenden Vorlage. Sie dauerte bis am 4. Juni 2020. Insgesamt gingen 53 Stellungnahmen ein. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortet die Vorlage im Grundsatz. Im Rahmen der kritischen Rückmeldungen wird u.a. eingebracht, dass die vorgeschlagene Auswertung von elektronischen Datenträgern einen schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte einer betroffenen Person darstelle. Das vorgeschlagene Vorgehen sei hinsichtlich dieses Eingriffs und auch hinsichtlich des Kosten- und Nutzungsverhältnisses unverhältnismässig. Die rechtlichen Grundlagen werden insbesondere auch hinsichtlich des Umgangs mit Personendaten Dritter als ungenügend erachtet. Im Gegensatz zu diesen kritischen Vorbringen gehen die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen einzelnen zustimmenden Vernehmlassungsteilnehmenden zu wenig weit. So verlangen insbesondere einzelne Kantone, dass ein zwangsweiser Entzug von elektronischen Datenträgern vorgesehen werden soll.

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	4
2. Inhalt des Ergebnisberichtes	4
3. Wesentliche Ergebnisse	5
3.1 Kantone.....	5
3.2 Parteien.....	8
Anhang	16
Verzeichnis der Eingaben	16

1. Ausgangslage

Die von Nationalrat Gregor Rutz am 17. März 2017 eingereichte parlamentarische Initiative sieht eine Änderung des Asylgesetzes vor. Die Asylsuchenden werden neu verpflichtet, die mobilen Datenträger herauszugeben, wenn ihre Identität nicht auf andere Weise festgestellt werden kann. Die zuständigen Behörden erhalten die Kompetenz die entsprechenden Datenträger zu prüfen. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) gab der Initiative am 1. Februar 2018 Folge. Am 21. Juni 2018 stimmte die Staatspolitische Kommission des Ständerates diesem Beschluss zu.

Die SPK-N hat am 20. Februar 2020 die Vernehmlassung zu einem Vorentwurf zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative «17.423 n Pa.Iv. Mitwirkungspflicht im Asylverfahren. Überprüfungsmöglichkeit bei Mobiltelefonen» eröffnet. Sie dauerte bis zum 4. Juni 2020.

Der Vorentwurf sieht vor, dass eine asylsuchende Person im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht im Asylverfahren, bzw. im Rahmen des Wegweisungsvollzugs, verpflichtet werden kann, Personendaten auf elektronischen Datenträgern durch das SEM auswerten zu lassen, wenn ihre Identität nicht auf andere Weise festgestellt werden kann. Der Entwurf regelt zudem die möglichen Datenträger, welche ausgewertet werden können, die Dauer der Zwischenspeicherung der Daten, die Aufbewahrung der Daten, sowie das Verfahren zur Auswertung der elektronischen Datenträger.

Im Rahmen der Vernehmlassung sind 53 Stellungnahmen eingegangen. Insgesamt haben 25 Kantone, fünf politische Parteien, zwei Dachverbände der Wirtschaft sowie 21 weitere interessierte Kreise eine Stellungnahme eingereicht. 24 Kantone unterstützen die Vorlage grundsätzlich. Der Kanton NE lehnt die Vorlage ab. Fünf Parteien haben eine Stellungnahme eingereicht. Die SVP, die FDP und die CVP unterstützen die Vorlage. Die SP und die GPS lehnen die Vorlage ab. Von den Verbänden, die sich zur Vorlage geäußert haben, befürwortet der sgv/usam die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, während sich der SGB dagegen äussert. Die überwiegende Mehrheit der weiteren interessierten Kreise¹ lehnt die Vorlage ab. Von den zur Stellungnahme eingeladenen Vernehmlassungsteilnehmenden haben die KKJPD, der SSV und die SVR ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet².

2. Inhalt des Ergebnisberichtes

Der Ergebnisbericht weist aus, ob der Vorentwurf positiv, negativ oder skeptisch aufgenommen worden ist und ob Änderungsvorschläge bestehen.

Beim vorliegenden Bericht handelt es sich um eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. In Ziffer 3 des Berichts werden die Ergebnisse zum Vorentwurf zusammengefasst. Für detaillierte Begründungen wird auf die Originalstimmungen verwiesen. Eine Liste der Teilnehmenden, die eine Stellungnahme eingereicht haben, findet sich im Anhang.

¹ AICH, AsylLex, AvenirSocial, Caritas, CSP, Digitale Gesellschaft, DJS, HEKS, ODAGE, SAH, SBAA, SFH, Sospf, SRK, UNHCR und ZiAB

² Von den zur Stellungnahme eingeladenen Kantonen, Parteien, Verbänden und interessierten Dritten haben der Kanton SH, BDP, EDU, EAG, EVP, glp, Lega, PDA, ASO, Economiesuisse, FIZ, Flughafen Bern, grundrechte.ch, GVA, IGFM, IOM, KFMV, NKVF, Schweizerischer Arbeitgeberverband, SAB, SBV, SBVg, SGEMKO, SGV, SODK, SSK, Tdf, Tdh, Travail.Suisse, VGO, VSF und VSPB keine Stellungnahme/Antwort eingereicht.

3. Wesentliche Ergebnisse

3.1 Kantone

Zustimmung

Die Kantone **AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VD** (Vorbehalt zur Auswertung im Asylverfahren), **VS, ZG** und **ZH** sind grundsätzlich mit der Vorlage einverstanden.

Bemerkungen zum zwangsweisen Entzug der elektronischen Datenträger

Die Kantone **AI, OW, SZ, TI** und **ZH** fordern, dass die Möglichkeit vorgesehen werden soll, dass das SEM, bzw. die Kantone, den Asylsuchenden die elektronischen Datenträger zur Identitätsabklärung zwangsweise entziehen können. Der Kanton **ZH** führt diesbezüglich aus, dass die neue Bestimmung (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. g E-AsylG) ohne die Möglichkeit, elektronische Datenträger auch zwangsweise abnehmen zu können, weitgehend wirkungslos bleiben werde. Nach der Auffassung der Kantone **OW, SZ** und **TI** soll insbesondere im Bereich des Wegweisungsvollzugs ein zwangsweiser Entzug vorgesehen werden. Der Kanton **OW** begründet diese Forderung damit, dass im Rahmen des Wegweisungsvollzugs kein Anreiz für die betroffene Person mehr zur Mitwirkung bestehe. Eine gegenteilige Auffassung vertreten die Kantone **AG** und **GR**. Der Kanton **AG** möchte, dass eine Regelung im AsylG aufgenommen wird, wonach kein Zwang zur Aushändigung von Datenträgern angewendet wird. Der Kanton **GR** äussert grosse Bedenken gegenüber weiteren Eingriffen in die Privatsphäre von Asylsuchenden, wie einer Abnahme mobiler Datenträger gegen den Willen der Betroffenen. Der Kanton **LU** begrüsst, dass eine Weigerung zur Mitwirkung im Rahmen der Glaubwürdigkeitsprüfung im Asylverfahren berücksichtigt werden soll. Er regt an, dass allenfalls darüber hinaus im Wegweisungsverfahren eine zwangsweise Abnahme der Datenträger vorgesehen werden soll, da die von einem Wegweisungsverfahren betroffenen Personen oftmals mit Angehörigen aus dem Herkunftsstaaten Kontakt aufnehmen würden, woraus einige Schlüsse gezogen werden könnten.

Bemerkungen zur Bearbeitung von Personendaten Dritter

Mehrere Kantone haben die Bearbeitung von Personendaten von Drittpersonen thematisiert. Damit sind Personendaten gemeint, die sich auf dem Datenträger der betroffenen asylsuchenden Person befinden, jedoch einer anderen Person zuzuordnen sind. Nach Auffassung des Kantons **AG** besteht für die Bearbeitung von Personendaten von Dritten keine genügende gesetzliche Grundlage. Die vorgeschlagene Regelung in dieser Form genüge den Voraussetzungen zur Rechtfertigung des vorgesehenen Grundrechtseingriffs nicht, da bereits die Speicherung der Personendaten Dritter wie auch deren sofortige Löschung eine Bearbeitung von Personendaten darstelle. Ausserdem sieht der Kanton **AG** Regelungsbedarf hinsichtlich von Datenträgern Dritter, die sich im Besitz der asylsuchenden Person befinden. Der Kanton **BE** und sinngemäss der Kanton **OW** beantragen ebenfalls, den Umgang mit Daten über die Beziehungen der asylsuchenden Person zu Dritten, ausdrücklich im Gesetz zu regeln. Der Kanton **SZ** erachtet die Formulierung im erläuternden Bericht «Personendaten von Drittpersonen dürfen nicht ausgewertet werden» als ungenügend. Es soll sichergestellt werden, dass die Personendaten Dritter, welche zur Klärung der Herkunft, der Identität oder des Reisewegs beitragen können, verwendet werden dürfen. Eine entsprechende Regelung beantragt auch der Kanton **ZG**.

Bemerkungen zum Monitoring

Der Kanton **OW** beantragt, dass das im erläuternden Bericht erwähnte Monitoring (Evaluationsbericht zwei Jahre nach Inkrafttreten der Vorlage), bzw. die Pflicht zur Überprüfung der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahmen verbindlich festgelegt, bzw. «festgeschrieben» werden soll. Der Kanton **AI** fordert ebenfalls ausdrücklich die Errichtung eines Monitorings. Der Kanton **NW** begrüsst die im erläuternden Bericht angekündigte Evaluation ausdrücklich.

Bemerkungen zur Abnahme/Einziehung elektronischer Datenträger durch die kantonalen Behörden

Die Kantone **BL**, **LU**, **SZ** und **ZH** möchten, dass neben dem SEM auch den zuständigen kantonalen Behörden ermöglicht werden soll, elektronische Datenträger von Asylsuchenden einzuziehen. Der Kanton **LU** beantragt diese Kompetenz sowohl für das Asylverfahren als auch für das Wegweisungsverfahren. Die Kompetenz zur Auswertung soll dabei an die kantonalen Polizeikorps übertragen werden. Die Kantone **BL**, **SZ** und **ZH** möchten, dass den Kantonen ausschliesslich im Rahmen des Wegweisungsvollzugs entsprechende Kompetenzen zur Sicherstellung von Datenträgern zukommen sollen. Die Auswertung soll in diesen Fällen nach Ansicht der Kantone **BL** und **ZH** weiterhin durch das SEM vorgenommen werden.

Bemerkungen zur Auswertung elektronischer Datenträger im Ausländerbereich

Der Kanton **ZH** beantragt zusätzlich, dass Artikel 70 Absatz 1 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20) erweitert und dass damit eine gesetzliche Grundlage für die Sicherstellung von elektronischen Datenträgern auch für das Wegweisungsverfahren im Ausländerbereich geschaffen werden soll. Eine entsprechende Grundlage im AIG erachtet auch der Kanton **TI** als sinnvoll. Der Kanton **VD** (sinngemäss auch der Kanton **GE**) schlägt generell vor, dass die Datenauswertung auf Personen ausgeweitet werden soll, die auf der Grundlage des AIG weg- oder ausgewiesen oder bei denen eine Landesverweisung angeordnet wurde. Die Auswertung der Daten soll auch hier durch das SEM erfolgen. Er verlangt ebenfalls eine Regelung in Artikel 70 AIG anstelle der vorgeschlagenen Regelung in Artikel 47 E-AsylG. Zudem schlägt er ergänzend eine Regelung vor, wonach Telefonnummern, die eine weggewiesene Person während einer Inhaftierung wählt, verwendet werden dürfen, um Abklärungen über ihre Identität zu machen.

Bemerkungen zum Katalog der auszuwertenden elektronischen Datenträger

Die Kantone **LU**, **OW** und **TG** beantragen eine Ergänzung der in Artikel 8a Absatz 2 vorgeschlagenen, nicht abschliessenden Aufzählung der auszuwertenden elektronischen Datenträger mit der «virtuellen Datenspeicherungsebene», bzw. der «Cloud». Der Kanton **OW** verlangt darüber hinaus, dass die Verpflichtung zur Herausgabe der Zugangsdaten zur «Cloud» ebenfalls in Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe g vorgesehen werden soll.

Bemerkungen zur Verhältnismässigkeit

Der Kanton **VD** hat grundsätzliche Vorbehalte bezüglich der Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit der vorgeschlagenen Massnahmen bereits ab dem Zeitpunkt der Einreichung des Asylgesuchs. Er ist der Ansicht, dass sich entsprechende Massnahmen bei Personen, die sich der Wegweisung widersetzen, eher rechtfertigen lassen. Die Kantone **BS** und **OW** verlangen eine Präzisierung der Formulierung «...mit zumutbarem Aufwand auf andere Weise festgestellt werden kann...» in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe g E-AsylG. Der Kanton **OW** führt dazu aus, dass die Subsidiarität und damit die Verhältnismässigkeit der Massnahme mit der vorgeschlagenen Formulierung nicht garantiert sei.

Weitere Bemerkungen

Der Kanton **LU** verlangt eine längere Speicherdauer als 12 Monate. Zudem sollen die elektronischen Datenträger mehrmals ausgewertet werden können.

Der Kanton **LU** verlangt die Einführung strafrechtlicher Sanktionen bei Nichtmitwirkung der betroffenen Personen bei der Auswertung von elektronischen Datenträgern. Der Kanton **ZG** beantragt, dass Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe g und Artikel 47 Absatz 2 E-AsylG dahingehend zu ergänzen seien, dass die Mitarbeiter des SEM die betroffenen Personen über allfällige strafrechtliche Konsequenzen der Herausgabe von elektronischen Datenträgern orientieren müssen, damit die entsprechenden Daten in einem Strafverfahren nicht einem allfälligen Verwertungsverbot unterliegen.

Ablehnung

Der Kanton **NE** lehnt die Vorlage grundsätzlich ab. Er begründet dies damit, dass er den Eingriff in die Privatsphäre, als unverhältnismässig erachtet; dies insbesondere, weil ein Grossteil der Daten für das Asylverfahren nicht relevant sei. Er bezweifelt zudem, dass die vorgeschlagenen Massnahmen zu Einsparungen führen werden. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen werden im Vergleich zu den entsprechenden Auswertungsmassnahmen im Strafrechtsbereich als ungenügend erachtet; im Straf-, bzw. Strafprozessrecht werde die Durchsuchung von Mobiltelefonen usw. wesentlich strikter geregelt.

3.2 Parteien

Zustimmung

Die **CVP**, die **FDP** und die **SVP** sind grundsätzlich mit der Vorlage einverstanden.

Bemerkungen zur Verhältnismässigkeit

Nach Ansicht der **CVP** kann bei den vorgeschlagenen Massnahmen der Eingriff in die Privatsphäre als verhältnismässig beurteilt werden, da Asylsuchende in einem Asylverfahren zur Mitwirkung verpflichtet seien. Der Rechtsschutz sei dabei zu gewährleisten und es sei keine zwangsweise Abnahme des elektronischen Datenträgers vorgesehen. Auch die **FDP** erachtet die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen als verhältnismässig, da insbesondere Handydaten nur dann ausgewertet würden, wenn die Feststellung der Identität nicht auf eine andere, einfachere Weise möglich sei.

Bemerkungen zur zwangsweisen Abnahme von elektronischen Datenträgern

Die **SVP** erachtet es als nicht nachvollziehbar, weshalb die Untersuchung elektronischer Datenträger lediglich im Sinne einer Mitwirkungspflicht verankert werden soll. Es sei unbedingt die Möglichkeit zu schaffen, dass die Behörden das Recht erhielten, Asylbewerbern elektronische Datenträger auch gegen ihren Willen abzunehmen, und zwar unmittelbar nach deren Eintreffen bei den Behörden oder deren Aufgreifen. Die Pa.Iv. Rutz spreche ja konkret von «Sicherstellungskompetenzen».

Ablehnung

Die **GPS** und die **SP** lehnen die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen vollumfänglich ab.

Bemerkungen zur Verhältnismässigkeit

Die **SP** erachtet die zwangsweise Durchsuchung von elektronischen Datenträgern zur Aufdeckung einer Straftat als sinnvoll, für die Identitätsfeststellung von Asylsuchenden gehe sie allerdings zu weit. Auf Mobiltelefonen befänden sich zudem meist heikle, private Daten, deren Schutz nicht aufgeweicht werden dürfe. Falls die SPK-N an der Vorlage festhalten sollte, soll von der vorgeschlagenen Zwischenspeicherung (Art. 8a Abs. 3 E-AsylG) abgesehen werden, bzw. die maximale Aufbewahrungsdauer (Art. 8a Abs. 5 E-AsylG) soll von einem Jahr auf sechs Monate gekürzt werden. Auch die **GPS** erachtet die Voraussetzungen für den vorgeschlagenen Grundrechtseingriff als nicht erfüllt. Ausserdem führe eine systematische Auswertung von elektronischen Datenträgern zu sehr hohen Kosten, welche in keinem Verhältnis zum beschränkten Nutzen stehen. Die **GPS** kritisiert ausserdem die nachträgliche Ausweitung auf den «Reiseweg», zumal damit weitergehende Daten ausgelesen werden sollen, deren Auswertung für den ursprünglichen Zweck der Identitätsklärung gar nicht erforderlich seien. Es dränge sich der Verdacht auf, dass der Zweck der Abklärung des Reisewegs mit Blick auf die Feststellung des zuständigen Dublin-Mitgliedstaates hinzugefügt wurde.

Bemerkungen zum Asylverfahren

Nach Auffassung der **SP** führt die Vorlage zu einer Verkomplizierung und Verlängerung der Asylverfahren, was dem Ziel der Asylgesetzrevision von 2015 widerspreche.

Bemerkungen zum Katalog der auszuwertenden elektronischen Datenträger

Die **SP** fordert, falls die SPK-N an der Vorlage festhalten sollte, dass die zu durchsuchenden Datenträger abschliessend im Gesetz aufgeführt werden sollen.

Bemerkungen zum Regelungsbedarf auf Gesetzes-, bzw. Verordnungsstufe

Die **GPS** erachtet die gesetzliche Grundlage als unzureichend: Schwerwiegende Einschränkungen von Grundrechten erfordern ein Gesetz im formellen Sinn als Grundlage. Der Vorentwurf erfülle diese Anforderungen nicht, weil insbesondere mehrere zentrale Aspekte erst auf Verordnungsstufe geregelt werden sollen.

Bemerkungen zur gerichtlichen Überprüfung

Nach Auffassung der **GPS** fehlt eine gerichtliche Kontrolle der Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit, welche im Strafverfahren in Bezug auf Personen, die schwerer Straftaten verdächtigt werden, zwingend vorausgesetzt sei.

Bemerkungen zum Datenschutz

Nach Auffassung der **GPS** sind die Ausführungen im erläuternden Bericht zum Datenschutz zu knapp, um die datenschutzrechtlichen Bedenken auszuräumen. Es brauche eine detailliertere Analyse und Begründung. Es sollten – falls der Gesetzentwurf durchkäme – nur Regelungen eingeführt werden, die vom Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) geprüft, beurteilt und gutgeheissen wurden. Zudem sollen diese Regelungen explizit nur die Verwendung und Auswertung jener Daten ermöglichen, die tatsächlich und ausschliesslich dem anvisierten Zweck der Identitätsklärung dienen.

3.3 Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Zustimmung

Der **sgv/usam** unterstützt die Vorlage der staatspolitischen Kommission des Nationalrates *ausdrücklich*. Die vorgeschlagenen Massnahmen könnten eine effiziente Möglichkeit sein, fehlende Angaben über die Identität von Personen rasch in Erfahrung zu bringen.

Ablehnung

Der **SGB** lehnt die Parlamentarische Initiative sowie die vorgeschlagene Umsetzung ab. Die Überprüfung mobiler Datenträger stelle einen schweren Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre dar. Die vorgeschlagene Umsetzung erfülle weder die Voraussetzungen der genügenden gesetzlichen Grundlage noch sei er hinsichtlich des Kosten- und Nutzungsverhältnisses verhältnismässig. Der Umsetzungsvorschlag gehe mit der Ausdehnung auf den Reiseweg sowie der Mitwirkungspflicht im Wegweisungsvollzug über den Wortlaut der Parlamentarischen Initiative hinaus. Ausserdem sei nicht nachvollziehbar, inwiefern besonders schützenswerte Daten zur Feststellung der Identität, der Nationalität oder des Reiseweges beitragen sollen (vgl. Art. 3 Bst. c DSG). Zusätzlich sei der Umgang mit besonders schützenswerten Daten bei Zufallsfunden nicht hinreichend klar. Die Respektierung des Kerngehalts des Grundrechts auf Schutz der Privatsphäre sei fraglich (Art. 36 Abs. 4 BV). Weiter fehle es an einer gerichtlichen Kontrolle der Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit, wie sie bei Personen im Strafverfahren, welche einer schweren Straftat verdächtigt werden, vorausgesetzt sei. Es sei stossend, dass für Asylsuchende nicht mindestens dieselben verfahrensrechtlichen Garantien gelten. Auch könne bezüglich der Aushändigung mobiler Datenträger nicht von Freiwilligkeit gesprochen werden, wenn die Weigerung Sanktionen bis hin zur Ablehnung des Asylgesuches nach sich ziehe. Insgesamt seien die Voraussetzungen für den schweren Grundrechtseingriff nicht erfüllt.

3.4 Weitere interessierte Kreise

Zustimmung

Der **SAV** und **VKM** begrüßen die Vorlage, schlagen aber weitergehende Massnahmen vor. Der **EDÖB**, **DSB LU** und **privatim** lehnen die Vorlage nicht ausdrücklich ab, bringen jedoch Bedenken grundsätzlicher Natur vor und sehen Anpassungsbedarf.

Bemerkungen zur zwangsweisen Abnahme von elektronischen Datenträgern

Die **VKM** fordert, dass elektronische Datenträger auch zwangsweise eingezogen werden können (Ergänzung von Art. 47 E-AsylG). Dies sei gerade im Wegweisungsvollzug wichtig, ansonsten der Vorschlag wirkungslos bleibe. Die zwangsweise Abnahme von elektronischen Datenträgern stelle einen deutlich kleineren Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen dar und wäre somit verhältnismässiger als die Anordnung freiheitsbeschränkender und freiheitsentziehender Massnahmen.

Bemerkungen zum Wegweisungsvollzug und zur Ausweitung des Zwecks der Datenanalyse

Um den Wegweisungsvollzug zu verbessern, sei es gemäss **VKM** notwendig, dass auch den Kantonen die Kompetenz zustehe, Datenträger einzufordern und auszuwerten (Ergänzung von Art. 70 Abs. 1 AIG). Weiter wirft die **VKM** die Frage auf, ob der Zweck der Datenanalyse nicht ausgeweitet werden könnte bspw. auf Familienzusammenführungen oder für Hinweise, ob Ausschaffungsgründe vorliegen. Zudem müssten in der Aufzählung der elektronischen Datenträger (vgl. Art. 8a Abs. 2 E-AsylG) auch Daten, welche in einer virtuellen Ebene abgespeichert sind (z.B. Cloud-Lösungen), aufgeführt werden.

Bemerkungen zum Katalog der auszuwertenden elektronischen Datenträger

Die **VKM** fordert, dass in der Aufzählung der elektronischen Datenträger (vgl. Art. 8a Abs. 2 E-AsylG) auch Daten, welche in einer virtuellen Ebene abgespeichert sind (z.B. Cloud-Lösungen), aufgeführt werden sollten.

Bemerkungen zu den finanziellen Auswirkungen

Im Übrigen weist die **VKM** darauf hin, dass den Kantonen je nach praktischer Ausgestaltung Aufwendungen und Kosten entstehen können. Dies umso mehr, als den Kantonen weitere Kompetenzen eingeräumt würden. Diese anfallenden Kosten stünden jedoch Einsparungen im Rahmen der vereinfachten Feststellung asylrelevanter Sachverhalte und/oder der Papierbeschaffung gegenüber.

Bemerkungen zur Verfahrensmitwirkung und zum Anwaltsgeheimnis

Der **SAV** begrüsst das im erläuterten Bericht skizzierte Triage-Verfahren in Bezug auf die relevanten Daten (Art. 8a Abs. 4 E-AsylG), empfiehlt aber, dieses in den Grundzügen im Gesetz festzulegen und dem Bundesrat eine entsprechende Verordnungskompetenz bezüglich der Einzelheiten der Durchsuchung, des elektronischen Datenträgers und der Auswertung einzuräumen. Der Rechtsvertretung soll die Möglichkeit offenstehen, an dieser Triage mitzuwirken und die asylsuchende Person soll berechtigt sein, sich von der Rechtsvertretung begleiten oder vertreten zu lassen (Ergänzung in Art. 8a E-AsylG). Vom Anwaltsgeheimnis erfasste Daten sollen ausgesondert und vom zwischengespeicherten Datensatz gelöscht werden. Die Auswertung der Daten soll nicht durch diejenigen Mitarbeiter des SEM erfolgen, die für die Behandlung des Asylgesuchs zuständig sind.

Bemerkungen zur Verhältnismässigkeit der vorgeschlagenen Massnahme

Im Gegensatz zur **VKM** machen **DSB LU**, **EDÖB** und **privatim** geltend, dass die Grundrechtskonformität nur gewährt werden könne, wenn die Aushändigung der elektronischen

Datenträger nicht unter Zwang erfolge. Die Weigerung, elektronische Datenträger herauszugeben, dürfe nur im Rahmen der Glaubwürdigkeitsprüfung im Asylverfahren beurteilt werden.

DSB LU und **privatim** fordern, dass die Datenträger nur vorübergehend auszuhändigen seien. Dies sei in Art. 8 Abs. 1 Bst. g E-AsylG ausdrücklich festzuhalten. Diese Bestimmung sei zudem dahingehend zu präzisieren, dass der asylsuchenden Person zuerst die Möglichkeit eingeräumt werden müsse, die erforderlichen Angaben von sich aus zu äussern (ähnlich **EDÖB**).

Der **EDÖB** zweifelt u.a. an der Wirksamkeit der Massnahme in der Praxis, da sich die Asylsuchenden auf den Verlust oder das Fehlen entsprechender Geräte berufen könnten. Er weist auch auf das Spannungsverhältnis zum Strafprozessrecht hin und erachtet es als fraglich, ob die Vorschläge grundrechtskonform umgesetzt werden können.

Bemerkungen zum Monitoring

Privatim fordert, dass die Wirksamkeit der Auswertung elektronischer Datenträger zudem nach einer bestimmten Dauer überprüft werden müsse; diese Pflicht sei ebenfalls im Gesetz festzuhalten (ähnlich **EDÖB**).

Bemerkungen zum Datenschutz

DSB LU und **privatim** kritisieren sodann die «Kann-Formulierung» in Artikel 8a Absatz 3 E-AsylG und fordern hier eine verbindliche und einheitliche Regelung, welche den datenschutzrechtlichen Anforderungen entspricht. **DSB LU** fordert, dass die Einzelheiten der Datenspeicherung und der Sicherheitsmassnahmen vom Bundesrat festgelegt werden (Präzisierung von Art. 8a Abs. 5 E-AsylG). Zudem erachtet **DSB LU** die 12-monatige Aufbewahrungsdauer der gespeicherten Personendaten als unverhältnismässig und zu lange (vgl. Art. 8a Abs. 5 E-AsylG). Die automatische Löschung der Daten solle spätestens 6 Monate nach der Speicherung erfolgen, zumal die meisten Asylverfahren innerhalb von 140 Tagen abgeschlossen sein müssen. Eine Auflistung der erhobenen Personendaten solle auf Gesetzesstufe und nicht erst in der Verordnung durch den Bundesrat erfolgen (vgl. Art. 8a Abs. 5 E-AsylG). **DSB LU**, **EDÖB** und **privatim** fordern die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage für die Bearbeitung personenbezogener Daten von Drittpersonen, da solche von der Auswertung ebenfalls betroffen sein könnten (vgl. Art. 8a Abs. 1 E-AsylG)

Ablehnung

AICH, **AsyLex**, **AvenirSocial**, **Caritas**, **CSP**, **Digitale Gesellschaft**, **DJS**, **HEKS**, **ODAGE**, **SAH**, **SBAA**, **SFH**, **Sosf**, **SRK**, **UNHCR** und **ZiAB** lehnen die Vorlage ab.

Bemerkungen zur Verhältnismässigkeit der vorgeschlagenen Massnahme

AICH, **AsyLex**, **AvenirSocial**, **Caritas**, **Digitale Gesellschaft**, **DJS**, **HEKS**, **SAH**, **SBAA**, **SFH**, **Sosf**, **SRK**, **UNHCR** und **ZiAB** erachten den Vorschlag als schwerwiegenden Eingriff in das Grundrecht der Privatsphäre. Ein solcher sei unverhältnismässig (**AICH**, **AsyLex**, **AvenirSocial**, **Caritas**, **CSP**, **Digitale Gesellschaft**, **DJS**, **HEKS**, **ODAGE**, **SAH**, **SBAA**, **SFH**, **Sosf**, **SRK**, **UNHCR** und **ZiAB**) und störe das Vertrauensverhältnis zwischen Asylsuchenden und Behörden (**AsyLex** und **ZiAB**, ähnlich **CSP** und **SBAA**). Es würden mildere, aber gleich wirksame Mittel bestehen (z.B. eine Lingua Analyse; **AsyLex**, **Caritas**, **Digitale Gesellschaft**, **HEKS**, **ODAGE**, **SAH**, **SBAA**, **SFH** und **SRK**). Es wird befürchtet, dass weniger einschneidende Massnahmen nicht in Betracht gezogen würden, wenn die Datenträger bereits in der Vorbereitungsphase ausgewertet werden dürften (**Digitale Gesellschaft**, **HEKS** und **SFH**). **UNHCR** fordert, dass sämtliche milderen Massnahmen nach der Anhörung der Schutzsuchenden zwingend ausgeschöpft werden müssen, bevor die mobilen Datenträger überprüft werden (ähnlich auch **AsyLex**, **CSP**, **Digitale Gesellschaft**, **HEKS**, **SFH** und **SRK**).

Der finanzielle Aufwand sei im Verhältnis zum geringen Nutzen viel zu hoch (**AICH, AsyLex, AvenirSocial, Digitale Gesellschaft, DJS, HEKS, SAH, SBAA, SFH, Sosp** und **UNHCR**). Dies zeige auch die Erfahrung aus anderen Ländern (z.B. Deutschland).

AvenirSocial, DJS, Sosp und **UNHCR** (ähnlich **CSP**) erachten die Massnahme der Auswertung elektronischer Datenträger als nicht geeignet, da die Datenträger in der Praxis vorgängig bearbeitet werden können (z.B. Löschung aller Daten durch Asylsuchende) oder durch verschiedene Personen verwendet werden. Die **Digitale Gesellschaft** erachtet die vorgeschlagene Massnahme ebenfalls als ungeeignet, da bei einer automatischen Auswertung die Fehlerquote hoch und bei einer manuellen Auswertung der Aufwand hoch seien. **AvenirSocial, DJS, HEKS, SFH** und **Sosp** bezweifeln, dass mit der vorgeschlagenen Massnahme das Schlepperwesen bekämpft und Kriegsverbrechen aufgedeckt werden können. **AsyLex, AvenirSocial, DJS** und **Sosp** kritisieren, dass die Notwendigkeit der Massnahme nicht genügend dargelegt sei. **UNHCR** empfiehlt entsprechend, die Wirksamkeit der Massnahme nach zwei Jahren zu evaluieren und die Pflicht zur Evaluierung in das Gesetz aufzunehmen.

Bemerkungen zur fehlenden gesetzlichen Grundlage

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende erachten die gesetzliche Grundlage hinsichtlich des Eingriffs in das Grundrecht der Privatsphäre als ungenügend (so u.a. **AsyLex, Digitale Gesellschaft, SAH, SBAA, SRK** und **UNHCR**). Wichtige Aspekte, welche gemäss dem Vorschlag auf Verordnungsstufe geregelt werden sollen, würden ein Gesetz im formellen Sinne erfordern. So wird gefordert (insbesondere **Digitale Gesellschaft, HEKS, SAH, SFH** und **SRK** ähnlich auch **UNHCR**), dass u.a. folgende Punkte auf Gesetzesstufe geregelt werden: konkrete Vorgaben zum Ablauf bezüglich Triage der für die Identifikation relevanten Daten; die Frage, wie die Zwischenspeicherung und Auswertung konkret erfolgen sollen; die Definition, welche Daten erhoben werden und auf welche Art und Weise; die Frage, wie der Zugriff sowie die Auswertung konkret erfolgen sollen (Art. 8a Abs. 5 E-AsylG). Zudem sollen die Datenträger eingegrenzt werden (Art. 8a Abs. 2 E-AsylG).

SRK weist darauf hin, dass die gesetzliche Grundlage unzureichend definiert sei, wenn sie «mögliche Datenträger gemäss künftigen technischen Entwicklungen» zulasse (vgl. Regelung in Art. 8a Abs. 2 E-AsylG). **AsyLex** und sinngemäss **UNHCR** halten fest, dass es an einer klaren Regelung in Bezug auf den Zeitpunkt und die Dauer der Datenerhebung sowie der Rückgabe der elektronischen Datenträger fehle.

Digitale Gesellschaft, HEKS, SBAA und **SFH** fordern eine klare gesetzliche Regelung, wonach der Zugriff auf elektronische Datenträger nur als letztes Mittel erfolgen dürfe (vorgeschlagene Regelung in Art. 8 Abs. 1 Bst. g E-AsylG zu unbestimmt) Die Kaskade der vorgängig zu ergreifenden Massnahmen müsse im Gesetz festgelegt werden (**Digitale Gesellschaft, HEKS** und **SFH**). **Digitale Gesellschaft, HEKS** und **SFH** erachten das Kriterium des «zumutbaren Aufwands» der Behörde bei der Frage, ob mildere Mittel ergriffen werden können, als inadäquat (Art. 8 Abs. 1 Bst. g E-AsylG). **UNHCR** empfiehlt, im Gesetz festzuhalten, dass die Notwendigkeit und die Verhältnismässigkeit der Anordnung der Massnahme im Einzelfall geprüft werden müssen.

Bemerkungen zur Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Massnahme mit dem Verwaltungs- resp. Strafverfahren (z.B. gerichtliche Überprüfbarkeit)

AICH, AsyLex, Caritas, CSP, Digitale Gesellschaft, HEKS, SAH, SFH, SRK und **UNHCR** weisen darauf hin, dass es an einer gerichtlichen Genehmigung beziehungsweise Kontrolle der Anordnung der Massnahme wie im Strafverfahren fehle. Es sei stossend, dass für Asylsuchende hinsichtlich der gerichtlichen Überprüfbarkeit nicht mindestens dieselben verfahrensrechtlichen Garantien wie im Strafverfahren gelten. Die Anwesenheit der Rechtsvertretung und die Gewährung des rechtlichen Gehörs würden diesen Mangel nicht zu kompensieren vermögen (z.B. **Caritas, Digitale Gesellschaft, HEKS, SFH** und **SRK**). Gemäss **UN-**

HCR müsse zumindest ein unabhängiges Aufsichtsgremium die Massnahme im Rahmen einer Einzelfallprüfung genehmigen. Die Anordnung der Massnahme müsse als anfechtbarer Zwischenentscheid ausgestaltet werden (**UNHCR**).

AsyLex wünscht eine analoge Anwendung von Artikel 46 Absatz 3 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (SR 313.0) auf Asylverfahren bezüglich des Durchsuchungs- und Beschlagnahmeverbots von Daten, die im Zusammenhang mit dem Anwaltsgeheimnis stehen. Dieses Siegelungs- bzw. Entsigelungsverfahren bedürfe zudem einer genauen Regelung. **UNHCR** weist darauf hin, dass im erläuternden Bericht Angaben dazu fehlen, wie die Asylsuchenden eine Richtigstellung oder Löschung von Daten im Asyldossier verlangen können.

AsyLex stellt fest, dass mit der Datenherausgabe kein Beitrag zur Sicherheit in der Schweiz geleistet werde, da bei der Weiterleitung an die Strafbehörden eine Kollision der Mitwirkungspflicht im AsylG mit dem strafrechtlichen Recht auf Verweigerung der Mitwirkung bei einer allfälligen Selbstbelastung bestehen könnte. Allenfalls würden die Daten aufgrund der fehlenden Einhaltung der strafprozessualen Grundsätze dem Beweisverwertungsverbot unterliegen.

Weitere Bemerkungen

AsyLex, Caritas, Digitale Gesellschaft, HEKS, SBAA, SFH und **SRK** halten fest, dass aufgrund der verfahrensrechtlichen Konsequenzen bei einer Weigerung nicht von einer freiwilligen Aushändigung der mobilen Datenträger ausgegangen werden könne. Des Weiteren sei angesichts der Komplexität der Vorgänge bezüglich der Auswertung der Daten fraglich, ob eine genügende Aufklärung der Asylsuchenden überhaupt möglich sei, damit diese gültig (i.S.v. Art. 4 Abs. 5 DSG) einwilligen könnten (so auch **Caritas, Digitale Gesellschaft, HEKS, SFH** und **SRK**). **UNHCR** empfiehlt die Aufnahme einer umfassenden Informationspflicht der Asylsuchenden in das Gesetz.

AsyLex, Digitale Gesellschaft HEKS, SBAA, SFH und **SRK** kritisieren, dass der Vorschlag mit der Ausweitung des Zwecks auf die Abklärung des Reisewegs sowie mit der Erweiterung der Mitwirkungspflicht auf das Wegweisungsvollzugsverfahren über die Parlamentarische Initiative hinausgehe.

SAH kritisiert die knappe und einseitige Darstellung im erläuternden Bericht bezüglich der Umsetzung der Massnahme im Ausland (ähnlich **AsyLex, Digitale Gesellschaft, HEKS** und **SFH**). Die **Digitale Gesellschaft, HEKS** und **SFH** sind zudem der Auffassung, dass die Resultate des Pilotprojektes in Chiasso und Vallorbe nicht genügend transparent aufgezeigt worden seien. Der entsprechende Schlussbericht sei im Internet nicht einsehbar.

AsyLex, Caritas, Digitale Gesellschaft, HEKS, SBAA, SFH und **SRK** halten fest, dass im erläuterten Bericht nicht dargestellt werde, wie die Sicherstellung der Nichtauswertung der Daten von Drittpersonen erfolgen solle. Des Weiteren sei fraglich, inwiefern besonders schützenswerte Personendaten (wie z.B. religiöse politische Ansichten oder die Gesundheit, vgl. auch Art. 3 Bst. c DSG) zur Klärung der Identität beitragen sollen. Im Übrigen sei der Umgang mit besonders schützenswerten Daten bei Zufallsfunden nicht geregelt.

Digitale Gesellschaft, HEKS, SAH, SBAA, SFH und **SRK** erwarten, dass neue datenschutzrechtliche Regelungen vor deren Einführung zwingend durch den EDÖB zu prüfen und gutzuheissen seien.

AsyLex fordert die Ermöglichung der einfachen elektronischen Beweiseingabe durch die Asylsuchenden, da heute oftmals eingereichte Beweise auf USB-Sticks nicht zugelassen würden.

Referenz/Aktenzeichen:

AsyLex wünscht hinsichtlich des neu zu erwartenden Zusatzaufwandes der Rechtsvertretung im Rahmen der Teilnahme bei der Datenauswertung eine Erhöhung der pauschalen Entschädigung.

CSP verlangt, dass die 24-Stunden-Frist für die Stellungnahme zum Entscheidentwurf auf 3 Tage verlängert wird, wenn die Möglichkeit einer der Überprüfung elektronischer Datenträger eingeführt werden soll.

Anhang

Verzeichnis der Eingaben

Kantone / Cantons / Cantoni

Kanton Aargau, Regierungsrat	AG
Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat	AR
Kanton Appenzell Innerrhoden, Regierungsrat	AI
Kanton Bern, Regierungsrat	BE
Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat	BL
Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat	BS
Kanton Freiburg, Staatsrat	FR
République et canton de Genève, Conseil d'État	GE
Kanton Glarus, Regierungsrat	GL
Kanton Graubünden, Regierungsrat	GR
Canton du Jura, Conseil d'État	JU
Kanton Luzern, Regierungsrat	LU
République et canton de Neuchâtel, Conseil d'État	NE
Kanton Nidwalden, Regierungsrat	NW
Kanton Obwalden, Regierungsrat	OW
Kanton St. Gallen, Regierungsrat	SG
Kanton Solothurn, Regierungsrat	SO
Kanton Schwyz, Regierungsrat	SZ
Kanton Thurgau, Regierungsrat	TG
Repubblica e Cantone Ticino, il Consiglio di Stato	TI
Kanton Uri, Regierungsrat	UR
Canton de Vaud, Conseil d'État	VD
Kanton Wallis, Staatsrat	VS
Kanton Zug, Regierungsrat	ZG
Kanton Zürich, Regierungsrat	ZH

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

Christlichdemokratische Volkspartei

Parti démocrate-chrétien PDC	CVP
Partito popolare democratico PPD	PDC
	PPD

FDP. Die Liberalen

PLR. Les Libéraux-Radicaux

PLR. I Liberali-Radicali

FDP

PLR

PLR

Grüne Partei der Schweiz

Parti écologiste suisse (Les Verts)

Partito ecologista svizzero (I Verdi)

GPS

PES

PES

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Parti socialiste suisse

Partito socialista svizzero

SP

PSS

PSS

Schweizerische Volkspartei

Union Démocratique du Centre

Unione Democratica di Centro

SVP

UDC

UDC

Gesamtswweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Schweizerischer Städteverband

Union des villes suisses

Unione delle città svizzere

SSV

UVS

UCS

Gesamtswweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dell'economia

Schweizerischer Gewerbeverband

Union suisse des arts et métiers

Unione svizzera delle arti e mestieri

sgv/usam

Schweizerischer Gewerkschaftsbund

SGB

Referenz/Aktenzeichen:

Union syndicale suisse	USS
Unione sindacale svizzera	USS

Weitere interessierte Kreise / autres milieux concernés / altre cerchie interessate

Amnesty International Schweiz	AICH
--------------------------------------	-------------

AsyLex	AsyLex
Rechtsberatung zum Schweizer Asylrecht	
Aide au droit d'asile Suisse	

AvenirSocial	AvenirSocial
---------------------	---------------------

Caritas Schweiz	Caritas
Caritas Suisse	
Caritas Svizzera	

Centre sociaux protestants	CSP
-----------------------------------	------------

Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz	DJS
Juristes Démocrates de Suisse	JDS
Guristi e Guriste Democratici Svizzeri	GDS

Digitale Gesellschaft	Digitale Gesellschaft
------------------------------	------------------------------

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter	EDÖB
---	-------------

Flughafen Zürich	Flughafen Zürich
-------------------------	-------------------------

Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz	HEKS
Entraide des Eglises protestantes de Suisse	EPER
Aiuto delle chiese evangeliche svizzere	ACES

Kantonaler Datenschutzbeauftragter LU	DSB LU
--	---------------

Referenz/Aktenzeichen:

Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen –und Direk-KKJPD toren

Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de CCDJP justice et police

Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Ordres des Avocats Genève **ODAGE**

Privatim Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten **privatim**

Privatim Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données privatim

Privatim Conferenza degli incaricati svizzeri per la protezione dei dati privatim

Netzwerk schweizerisches Arbeitshilfswerk **SAH**

Oeuvre Suisse d'Entraide Ouvrière OSEO

Soccorso operaio svizzero SOS

Schweizerischer Anwaltsverband **SAV**

Fédération Suisse des Avocats FSA

Federazione Svizzera degli Avvocati FSA

Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht **SBAA**

Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers ODAE

Osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri ODAS

Schweizerische Flüchtlingshilfe **SFH**

Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR

Organizzazione svizzera di aiuto ai rifugiati OSAR

Solidarité sans frontières **Sosf**

Schweizerisches Rotes Kreuz **SRK**

Croix-Rouge suisse CRS

Croce Rossa Svizzera CRS

Schweizerische Vereinigung der Richter und Richterinnen **SVR**

Association suisse des Magistrats de l'ordre judiciaire ASM

Referenz/Aktenzeichen:

Associazione svizzera dei magistrati

ASM

Solidarité sans frontières

Sosf

UNHCR Büro für die Schweiz und Lichtenstein

UNHCR

Bureau du HCR pour la Suisse et le Liechtenstein

HCR

Ufficio dell'ACNUR per la Svizzera e il Liechtenstein

ACNUR

Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden

VKM

Association des services cantonaux de migration

ASM

Associazione dei servizi cantonali di migrazione

ASM

Plattform «Zivilgesellschaft in Asyl-Bundeszentren»

ZiAB

Plateforme «Société civile dans les centres fédéraux d'asile»

SCCFA

Piattaforma «Società civile nei centri della Confederazione per richiedenti l'asilo»