

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegli naziunal



23.3032 s Mo. Müller Damian. Rückführungen nach Algerien. Forcierung der Zusammenarbeit im Bereich der Rückkehr dank der Anwendung von Artikel 25a des Schengener Kodex

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 9. November 2023

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 9. November 2023 die von Ständerat Damian Müller am 27. Februar 2023 eingereichte und vom Ständerat am 5. Juni 2023 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, darauf hinzuwirken, dass Algerien bei der zwangsweisen Rückführung seiner Staatsangehörigen kooperiert. Um dies zu erreichen, soll er zum einen in Brüssel an einem der nächsten Treffen des Rates für Justiz und Inneres intervenieren, zum anderen die Anwendung von Artikel 25a des Schengener Kodex auf Algerien beantragen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 9 Stimmen, die Motion abzulehnen.

Die Kommissionsminderheit (*Glarner, Bircher, Bläsi, Cottier, Fischer Benjamin, Page, Rutz Gregor, Silberschmidt, Steinemann*) beantragt die Annahme der Motion.

Berichterstattung: Pfister Gerhard

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Marco Romano

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 10. Mai 2023
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



Text und Begründung

1.1 Text

Seit Jahren kooperiert Algerien nicht bei der Rückübernahme seiner eigenen Staatsangehörigen, wenn es um zwangsweise Rückführungen geht. Die kantonalen Behörden stehen vor immensen Problemen, da die Rückführungen nach Algerien nicht funktionieren.

Obwohl die Schweiz und Algerien ein gültiges Rückübernahmevertrag haben, lehnt Algerien zwangsweise Rückführungen per Sonderflug ab. Somit können algerische Staatsangehörige, die sich weigern, in ihr Heimatland zurückzukehren, de facto in der Schweiz bleiben. Diese Situation muss sich ändern.

Der Bundesrat wird aufgefordert:

1. In Brüssel bei einem der nächsten Treffen des JI-Rates, an dem die Schweiz teilnimmt, zu intervenieren;
2. Formell die Anwendung von Artikel 25a des Schengener Kodex auf Algerien zu beantragen. Dieser Artikel zielt darauf ab, Massnahmen gegen Länder zu ergreifen, die im Bereich der Rückkehr nicht kooperieren.

1.2 Begründung

Trotz des Besuchs der Vorsteherin des EJPD im März 2021 in Algerien und den Versprechungen der Algerier sind im Bereich der zwangsweisen Rückführungen mit Algerien keine Fortschritte zu verzeichnen.

Beide Räte nahmen die Motion 20.4477 im Jahr 2021 an, die den Bundesrat dazu verpflichtet, Rückführungen auf dem Seeweg nach Algerien zu organisieren. Bisher wurde der Motionär nie über den Erfolg einer solchen Rückführungsaktion nach Algerien informiert.

Die jüngsten Zahlen des SEM zeigen, dass die Zahl der hängigen Fälle im Bereich der Rückführung nach Algerien steigen. Am 31. Januar 2023 warteten 618 algerische Staatsangehörige auf ihre Rückkehr, während es am 31. Dezember 2022 597 algerische Staatsangehörige waren.

Auch die Asylanträge von algerischen Staatsangehörigen nehmen stark zu. So gab es im Dezember 2022 121 Asylgesuche gegenüber 198 neuen Asylgesuchen von algerischen Staatsangehörigen im Januar 2023. Im Jahr 2022 hat das SEM 1362 Asylgesuche von algerischen Staatsangehörigen registriert, während es im Jahr 2021 1012 Asylgesuche von algerischen Staatsangehörigen gab (+350 Asylgesuche). (Quelle: SEM-Asylstatistiken).

Eine passive Haltung des Bundesrates gegenüber einem Drittstaat, der sich weigert, bei der Rückübernahme seiner eigenen Staatsangehörigen zu kooperieren, ist nicht länger akzeptabel. In jüngster Zeit ist Algerien, gemäss Medienberichten, sogar noch restriktiver geworden, da sich seine nationale Fluggesellschaft weigert, begleitete zwangsweise rückgeführte algerische Staatsangehörige zu akzeptieren. Dies stellt einen weiteren Rückschritt in der Zusammenarbeit mit diesem Land dar.

"Zwar gibt es seit letztem Jahr wieder einen direkten Linienflug aus der Schweiz nach Algerien (während der Corona-Pandemie war der Direktflug gestrichen worden). Aber im Mai 2022 akzeptieren die algerischen Behörden gemäss SEM nur freiwillige Rückkehrer auf diesen Flügen, keine polizeilich begleiteten Zwangsrückführungen".

So hat die Schweiz als assoziierter Staat des Schengen-Abkommens die Möglichkeit, die Europäische Kommission über Probleme mit einem Land gemäss Artikel 25a der Verordnung (EG) Nr. 810/2009 zu informieren:

Artikel 25a, Absatz 3 Verordnung (EG) Nr. 810/2009 (Visakodex)



Die Mitgliedstaaten können der Kommission auf der Grundlage der in Absatz 2 genannten Indikatoren melden, dass sie bei der Zusammenarbeit mit einem Drittstaat bei der Rückübernahme irregulärer Migranten erheblichen und anhaltenden praktischen Problemen gegenüberstehen. Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament und den Rat unmittelbar über eine derartige Mitteilung.

Angesichts der mangelnden Kooperation Algeriens im Bereich der zwangsweisen Rückführung muss der Bundesrat die Aktivierung von Sanktionen bei der Europäischen Kommission beantragen, wie es die Verordnung Nr. 810/2009 es erlaubt.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 10. Mai 2023

Die Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Bereich der Rückkehr ist ein wichtiger Pfeiler der Schweizer Migrationspolitik. Gleichzeitig spricht sich die Schweiz auch für eine europäische Koordination aus, um die Zusammenarbeit mit Drittstaaten bei der Rückkehr zu verbessern. Artikel 25a des Visakodex ist eines der Instrumente dieser Zusammenarbeit. Der erwähnte Artikel enthält einen Mechanismus, um im Schengen-Raum gemeinsame Massnahmen zur Beschränkung oder Erleichterung der Erteilung von Schengen-Visa zu ergreifen, die von der Kooperation der Drittstaaten bei der Rückkehr abhängen. Die Schweiz unterstützt die Anwendung dieses Mechanismus und bringt ihre Position im Rahmen der Beratungen der europäischen Justiz- und Innenminister (JI-Rat) jeweils aktiv ein.

Den Forderungen des Motionärs liegt die Annahme zugrunde, Algerien kooperiere im Bereich der Rückkehr nicht. Diese Annahme trifft nicht zu. Die Zusammenarbeit mit Algerien im Rückkehrbereich funktioniert mittlerweile nicht nur zufriedenstellend, sondern sehr gut. 2022 wurden zwei bilaterale Migrationsdialoge zwischen der Schweiz und Algerien durchgeführt. Die entsprechenden Verhandlungen, die bereits vor der Pandemie aufgenommen worden waren, führten zu konkreten Ergebnissen. So konnte das SEM seither Ausreisen auf allen Vollzugsstufen vollziehen. Freiwillige Ausreisen und Rückführungen auf Linienflügen können zudem neu auch über Direktflüge ab Basel-Mulhouse sowie auch mittels Transitflügen organisiert werden. Diese Entwicklungen finden auch statistisch ihren Niederschlag: 2022 waren 462 kontrollierte Ausreisen nach Algerien zu verzeichnen (351 freiwillig, 111 zwangsweise). Das sind mit Abstand die höchsten Rückkehrwerte, die für Algerien je registriert wurden. Damit ist Algerien, sieht man von der Ukraine ab, der Drittstaat, in den 2022 die meisten Ausreisen aus der Schweiz erfolgten.

Angesichts dieser Entwicklungen ist der Bundesrat der Ansicht, dass die vom Motionär vorgebrachten Forderungen im Widerspruch stehen zur derzeit positiven Dynamik zwischen der Schweiz und Algerien im Migrationsbereich.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat nahm die Motion am 5. Juni 2023 mit 28 zu 11 Stimmen bei 3 Enthaltungen an.

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich von der Verwaltung und den Kantonen (KKJPD, VKM sowie Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug) in den Anhörungen, die an ihrer Sitzung vom 9. und 10. November stattfanden und an denen auch Vertreterinnen der IOM und eine Fachperson für Migrationsrecht teilnahmen, informieren lassen. Die Zusammenarbeit mit Algerien im Bereich der



Rückkehr (inkl. zwangsweise Rückführungen) scheint sich seit 2022 stark verbessert zu haben und ist heute gemäss den verschiedenen angehörten Akteuren zufriedenstellend. Vor diesem Hintergrund ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass diesbezüglich kein konkreter Handlungsbedarf besteht. Ausserdem hält es die Mehrheit nicht für sinnvoll, Massnahmen zur Sanktionierung eines bestimmten Landes zu ergreifen. Auch befürchtet sie, dass ein solcher Druck im Falle von Algerien nur kontraproduktiv wäre.

Die Kommissionsminderheit beantragt die Annahme der Motion, weil sie dem Bundesrat klar signalisieren möchte, dass sie die Ausschaffungsquote von abgewiesenen Asylsuchenden für unbefriedigend hält. In ihren Augen muss deshalb nach Lösungen gesucht werden, um diese Quote zu erhöhen.