



# UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein**

Weltpoststrasse 4  
CH-3015 Bern

Tel.: +41 31 309 60 80  
Email: swibe@unhcr.org

Bern, 7. Juli 2021

## **Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung**

UNHCR bedankt sich für die Möglichkeit zum Vernehmlassungsentwurf für die Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) (Covid-19-Test bei der Ausschaffung) Stellung nehmen zu können. Ziel des Entwurfs ist es, eine genügende gesetzliche Grundlage zur Durchführung von zwangsweisen Covid-19-Tests zu schaffen. Mit dieser sollen Personen aus dem Ausländer- und Asylbereich verpflichtet werden, sich einem Covid-19 Test zu unterziehen, wenn dies für den Vollzug der Weg-, Ausweisung oder der Landesverweisung notwendig ist (vgl. Art. 72 Abs. 1 E-AIG). Kommen die Betroffenen dieser Verpflichtung nicht nach, können für den Vollzug zuständige Behörden Personen gegen ihren Willen einem Covid-19-Test zuführen, wenn der Vollzug nicht durch mildere Mittel sichergestellt werden kann. Der Gesetzesentwurf wurde für dringlich erklärt, soll sofort in Kraft gesetzt werden und ist bis Ende Dezember 2022 befristet.<sup>1</sup>

UNHCR unterstützt Staaten bei der Rückführung von Personen, die keinen internationalen Schutz benötigen oder für welche andere Staaten zuständig sind. Voraussetzung ist, dass die Entscheidung in einem fairen Verfahren zustande gekommen ist. Die effiziente und zügige Rückführung von Personen, die keinen internationalen Schutz benötigen, ist für UNHCR der Schlüssel für die Integrität und Effizienz des internationalen Schutzsystems.<sup>2</sup> Solche Rückführungen sollten allerdings stets in einer humanen Weise durchgeführt werden, unter uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte und Würde der betroffenen Personen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG): Covid-19-Test bei der Ausschaffung, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021, verfügbar unter:

[https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/76/cons\\_1/doc\\_3/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2021-76-cons\\_1-doc\\_3-de-pdf-a.pdf](https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/76/cons_1/doc_3/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2021-76-cons_1-doc_3-de-pdf-a.pdf).

<sup>2</sup> Executive Committee of the High Commissioner's Programme, Conclusion on the return of persons found not to be in need of international protection No. 96 (LIV) - 2003, 10 October 2003, No. 96 (LIV), verfügbar unter: <https://www.refworld.org/docid/3f93b1ca4.html>.

<sup>3</sup> Ibd. Vgl. auch Art. 29 (1) der VERORDNUNG (EU) Nr. 604/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), 29.6.2013, L 180/31, wonach bei Überstellungen sicherzustellen ist, «dass sie in humaner Weise und unter uneingeschränkter Wahrung der Grundrechte und der Menschenwürde durchgeführt werden.»

UNHCR erkennt deshalb das legitime Interesse von Staaten an, Personen mit einer rechtskräftigen Entscheidung aus ihrem Hoheitsgebiet wegzuweisen und die dafür notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Hierzu gehören grundsätzlich auch obligatorische Tests auf Infektionskrankheiten einschliesslich COVID-19.

Solche Tests können jedoch in das Recht auf Privatsphäre (Art. 17 Abs. 1 UNO-Pakt II) oder Privatleben (Art. 8 Abs. 1 EMRK) eingreifen.<sup>4</sup> Sie müssen deshalb so ausgestaltet sein, dass sie die völker- und verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für solche Eingriffe erfüllen. Dies bedeutet, sie müssen den übergeordneten Grundsätzen der Rechtmässigkeit, der Notwendigkeit und der Verhältnismässigkeit - beziehungsweise den entsprechend in der Schweizer Bundesverfassung genannten Einschränkungsvoraussetzungen von Grundrechten - genügen.

#### Covid-19-Testpflicht (Art. 72 Abs. 1 AIG-E) und Umsetzung der Testpflicht

Eine Verpflichtung, sich einem Covid-19-Test unterziehen zu müssen (Art. 72 Abs. 1 AIG-E) bedarf daher einer gesetzlichen Grundlage und sie muss zur Erreichung eines legitimen Ziels notwendig sein.

UNHCR begrüsst, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll und hält die Sicherung der Wegweisung beziehungsweise die Überstellung in zuständige Staaten gemäss dem Dublin-System oder Drittstaatenregelungen für ein legitimes Ziel einer solchen Testpflicht. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, dient diese sowohl der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in der Schweiz als auch dem Schutz der öffentlichen Gesundheit.

Bei der vorliegenden Verpflichtung zu einem «Covid-19-Test» soll es sich gemäss erläuterndem Bericht um einen PCR-Test handeln, welcher über einen Nasen-Rachen-Abstrich, einen Rachen-Abstrich oder über eine Speichelentnahme durchgeführt wird.<sup>5</sup> Ein solcher PCR-Test stellt einen medizinischen Eingriff dar.<sup>6</sup> Daher darf er grundsätzlich nicht ohne die freie und informierte Zustimmung der betroffenen Person durchgeführt werden.<sup>7</sup>

UNHCR empfiehlt deshalb, den Grundsatz der Zustimmungserforderlichkeit und des Vorrangs der freiwilligen Umsetzung der Testpflicht ausdrücklich in Art. 72 Abs. 1 AIG-E aufzunehmen.

#### Zwangweise Durchführung des Covid-19-Tests (Art. 72 Abs. 2 und 3 AIG-E)

Sofern der Verpflichtung, sich einem Covid-19-Test zu unterziehen, nicht nachgekommen wird, sollen zuständige Behörden laut Gesetzesvorlage ermächtigt werden, die betroffenen Personen

<sup>4</sup> Vgl. *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Glass v. the United Kingdom, no. 61827/00, § 70, ECHR 2004-II, verfügbar unter: <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-61663>.*

<sup>5</sup> Vgl. *Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021 (Fussnote 1), S. 5.*

<sup>6</sup> *Myriam Feinberg, Laura Niada-Avshalom, Brigit Toebes, National Security, Public Health: Exceptions to Human Rights?, January 2018, S. 131.*

<sup>7</sup> *Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine, CETS 164, Art. 5, verfügbar unter: <https://rm.coe.int/168007cf98>.*

gegen ihren Willen einem solchen Test zuzuführen. Dies unter der Voraussetzung, dass kein milderes Mittel den Vollzug sicherstellen kann, wie beispielsweise die Durchführung eines Ausreisegesprächs.<sup>8</sup>

Der Test gegen den Willen der betroffenen Personen darf ausschliesslich durch dafür spezifisch geschultes Personal vorgenommen werden. Während der Durchführung darf kein Zwang ausgeübt werden, der die Gesundheit der betroffenen Person gefährden könnte. Zudem ist auf die Durchführung des Tests zu verzichten, wenn das dafür geschulte Personal der Ansicht ist, dies könnte die Gesundheit der betroffenen Person gefährden (Art. 72 Abs. 2 und 3 AIG-E).

UNHCR begrüsst, dass im Gesetzesvorschlag Elemente der Verhältnismässigkeit aufgenommen wurden, empfiehlt jedoch in Art. 72 Abs. 2 AIG-E zusätzlich festzulegen, dass derjenige Covid-19-Test mit der geringsten Eingriffsintensität zu wählen ist, wie dies auch im erläuternden Bericht ausgeführt wird.<sup>9</sup> Zudem empfiehlt UNHCR in Art. 72 Abs. 2 AIG-E als weiteres Element klarzustellen, dass «jeder ausgeübte Zwang im Einzelfall verhältnismässig» sein muss. Dies deshalb, weil zwischen der konkreten grund- bzw. menschenrechtsbeeinträchtigenden Wirkung des Eingriffs und den damit verfolgten öffentlichen Interessen ein vernünftiges Verhältnis bestehen muss.

Schliesslich muss das Gesetz eine wirksame Beschwerde (Art. 2 Abs. 3 UNO-Pakt II und Art. 13 EMRK) vorsehen, der es der betroffenen Person ermöglicht, die Testpflicht in ihrem Einzelfall anfechten zu können.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein

7. Juli 2021

---

<sup>8</sup> Vgl. *Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Juli 2021 (Fussnote 1)*, S. 5.

<sup>9</sup> *Ibid.*