



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

10. Dezember 2025

Stellungnahme von Solidarité sans frontières zur

Änderung der Verordnung des EJPD vom 4. Dezember 2018 über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen (Sicherheit und Betrieb in den Zentren des Bundes)

Sehr geehrte Damen und Herren

Solidarité sans frontières (Sosf) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äusserst sich im Folgenden zu den für uns wichtigsten Punkten der Änderung der Verordnung des EJPD vom 4. Dezember 2018 über den Betrieb von Zentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen (Sicherheit und Betrieb in den Zentren des Bundes) (VO-EJPD; SR 142.311.23). Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Die wesentlichen Anpassungen betreffen die Disziplinarmassnahmen gemäss Art. 25a nAsylG: Diese können künftig durch die Abteilungsleitungen der Asylregionen¹ angeordnet werden. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) legt auf Weisungsstufe den Perimeter der jeweiligen «Umgebung» eines Bundesasylzentrums (BAZ) fest, der für die Anwendung von Disziplinarmassnahmen massgeblich ist. Für minderjährige Asylsuchende können anstelle von Disziplinarmassnahmen neu pädagogische Massnahmen eingesetzt werden; zudem ist vorgesehen, Disziplinarmassnahmen künftig mittels eines Formulars der von der Massnahme betroffenen Person zu eröffnen. Weitere Änderungen betreffen die besonderen Sicherheitsbedürfnisse von Familien, die Regelungen zur vorübergehenden Festhaltung sowie das Beschwerdeverfahren.

Mit den vorgesehenen Anpassungen werden zentrale Aspekte der Unterbringung von Asylsuchenden in den Zentren des Bundes und an den Flughäfen, insbesondere die Anwendung von Disziplinarmassnahmen präzisiert. Sosf äussert hierzu Bedenken und schlägt Änderungen vor, um die rechtsstaatlichen Garantien (Verhältnismässigkeitsprinzip, Willkürverbot, Rechtsgleichheit) sowie die Rechte der betroffenen Personen bestmöglich zu wahren.

Sosf hat bereits im Zuge der Vernehmlassung zur Änderung des Asylgesetzes (Sicherheit und Betrieb in den Zentren des Bundes) ausführlich Stellung genommen und verweist in diesem Zusammenhang noch einmal auf etwas Grundsätzliches: Im Fokus aller Überlegungen und Massnahmen bezüglich Gewaltprävention in Kollektivunterkünften müssen eine professionelle Betreuung, sinnvolle Beschäftigung, niederschwelliger Zugang zu Gesundheitsversorgung und

¹ Nach Artikel 1b AsylV 1 sind darunter die regionalen Führungspersonen des Staatssekretariats für Migration, die innerhalb jeder Asylregion die Verantwortung für den Betrieb der Bundesasylzentren und die Durchführung des Asylverfahrens tragen, zu verstehen.



Solidarité
sans frontières

Schwanengasse 9

3011 Bern

sekretariat@sosf.ch

ein würdiger Alltag ohne Einschränkung der Grund- und Menschenrechte stehen. Zudem sollten Asylsuchenden nicht in abgelegenen Sammellagern, sondern in wohnlichen Unterkünften von überschaubarer Grösse, in den Stadtzentren, in unmittelbarer Nähe der Gesellschaft untergebracht werden. Nur so kann eine würdige und grundrechtskonforme Aufnahme von schutzbedürftigen Personen in der Schweiz ermöglicht werden. Jede andere Unterbringungsart, so wie die heutige, birgt im Keim gewalttätige Auseinandersetzungen zum Schaden höchst vulnerable Personen und legitimiert diese.

1. Disziplinarmassnahmen

1.1 Disziplinarmassnahmen und Beschwerderecht in verständlicher Sprache

Sosf begrüßt, dass Disziplinarmassnahmen künftig mittels eines standardisierten Formulars verfügt werden sollen (Art. 24 Abs. 3 E-VO-EJPD), was die Nachvollziehbarkeit des Entscheids verbessert. Aus rechtsstaatlicher Sicht ist jedoch sicherzustellen, dass die betroffene Person Inhalt und Begründung der Massnahme auch tatsächlich versteht. Deshalb fordert Sosf, dass zusätzlich zur schriftlichen Verfügung eine mündliche Erklärung der Massnahme sowie des Beschwerderechts in einer für die betroffene Person verständlichen Sprache und Art und Weise erfolgt, damit die Betroffenen ihr Recht auf Anfechtung effektiv wahrnehmen können.

Vorschlag:

Art. 28 Abs. 2 E-VO-EJPD:

Die zuständige Stabsstelle im SEM entscheidet unverzüglich. Der Entscheid wird kurz begründet, der betroffenen Person schriftlich mitgeteilt **und ihr in einer ihr verständlichen Sprache erklärt**.

1.2 Keine Disziplinarmassnahmen bei Kindern

Art. 24 Abs.4 E-VO-EJPD sieht vor, dass bei minderjährigen Asylsuchenden pädagogische Massnahmen anstelle von Disziplinarmassnahmen ergriffen werden können, wenn deren Schutz dadurch besser gewährleistet werden kann. Aufgrund der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz – insbesondere der UNO-Kinderrechtskonvention – ist jedoch sicherzustellen, dass das Kindeswohl stets prioritätär berücksichtigt wird. Disziplinarmassnahmen stehen aus Sicht von Sosf im Widerspruch zu diesem Grundsatz. Pädagogische Massnahmen wahren Rechte und Schutz von Kindern grundsätzlich besser als dies Disziplinarmassnahmen können. Die Verordnung sollte daher so angepasst werden, dass bei Kindern in jedem Fall ausschliesslich pädagogische Massnahmen zur Anwendung kommen: Die Kann-Formulierung ist daher zu streichen und durch eine verbindliche Formulierung zu ersetzen.

Vorschlag:

Art. 24 Abs. 4 E-VO-EJPD:

Das SEM **sieht** bei minderjährigen Asylsuchenden und Schutzbedürftigen von der Anordnung von Disziplinarmassnahmen **ab** und ergreift dafür pädagogische Massnahmen. **ergreifen**, **wenn** **deren Schutz dadurch besser gewährleistet werden kann**.



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

Sosf begrüßt ausdrücklich, dass den besonderen Sicherheitsbedürfnissen von Frauen und Familien in der E-VO-EJPD Rechnung getragen wird.

1.3 Abgrenzung zwischen polizeilichen Massnahmen und Disziplinarmassnahmen

Sosf erachtet es als zwingend, dass die in Art. 25a nAsylG verankerte Abgrenzung zwischen Disziplinar- und polizeilichen Massnahmen in der Verordnung klar nachvollziehbar umgesetzt wird. Nur polizeiliche Massnahmen (Art. 25b nAsylG) können den Einsatz polizeilichen Zwangs rechtfertigen. Der Einsatz solchen Zwangs zur Vollstreckung einer Disziplinarmassnahme nach Art. 25a Abs. 2 nAsylG ist hingegen ausgeschlossen. Diese Trennung ist auch in Art. 24 Abs.1b E-VO-EJPD explizit festzuhalten.

Vorschlag:

Art. 24 Abs.1b E-VO-EJPD:

Asylsuchende und Schutzbedürftige in den Zentren des Bundes und den Unterkünften an den Flughäfen können mit Disziplinarmassnahmen sanktioniert werden, wenn sie:
a die Pflichten nach dem 4. Abschnitt verletzen; oder
~~b die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Umgebung des Zentrums des Bundes oder der Unterkunft am Flughafen gefährden: durch ihr pflichtwidriges Verhalten den ordnungsgemäßen Betrieb des Zentrums des Bundes oder der Unterkunft am Flughafen stören.~~

1.4 Definition der Verhaltensweisen, die zu Disziplinarmassnahmen führen

Sosf stellt grundsätzlich fest, dass die Vorlage der E-VO-EJPD keine spezifischen Verhaltensweisen definiert, die zu einer Disziplinarmassnahme führen könnten. Art. 25d Bst. f nAsylG sieht jedoch vor, dass das EJPD auf dem Verordnungsweg Bestimmungen in diesem Sinne erlässt. Die Verhaltensweisen, die die Verhängung einer Disziplinarmassnahme rechtfertigen, müssen in der E-VO-EJPD auf transparente Weise dargelegt werden. Es ist auch wesentlich, dass Asylsuchende von Anfang an über die Möglichkeit einer Disziplinarmassnahme, über die Verhaltensweisen, die sanktioniert werden können, und über die Modalitäten der Verhängung und Durchführung einer solchen Disziplinarmassnahme informiert werden (z.B. durch ein Merkblatt, durch die Hausordnung oder die App asylum-info).

Vorschlag:

Art. 24 Abs. 5 (neu) E-VO-EJPD:

⁵ Das SEM stellt sicher, dass die Asylsuchenden jederzeit über die Verhaltensweisen, die zu Disziplinarmassnahmen führen können, in einer ihnen verständlichen Sprache informiert sind.



Solidarité
sans frontières

Schwanengasse 9
3011 Bern
sekretariat@sosf.ch

2. Vorübergehende Festhaltung

2.1 Definition von Massnahmen gemäss ultima-ratio-Prinzip

Art. 29a VO-EJPD soll aufgehoben werden, da die Materie nun im Asylgesetz (Art. 25b nAsylG) geregelt ist. Dennoch bedarf der Vollzug weiterhin klarer Vorgaben. In der E-VO-EJPD muss daher in einem neuen Artikel spezifiziert werden, welche anderen Massnahmen im Sinne des ultima-ratio-Prinzips alternativ zur Festhaltung zu prüfen sind (etwa Mediation, psychologische Krisenintervention, häufigere Kontrollgänge in sensiblen Situationen, räumliche Trennung ohne Einschliessung) sowie welche Aspekte bei der Interessenabwägung zwischen dem Eingriff in die persönliche Freiheit einerseits und dem Schutz vor einer Gefahr für Leib und Leben oder einer erheblichen Sachbeschädigung andererseits zu berücksichtigen sind (etwa gesundheitliche Verfassung der betroffenen Person, bestehende Traumata, Alter, Art der Gefahr). Details sind in Weisungen zu definieren.

Vorschlag:

Art. 29 a(neu) E-VO-EJPD: Prüfung milderer Massnahmen vor Anordnung einer vorübergehenden Festhaltung

¹Vor der Anordnung einer vorübergehenden Festhaltung nach Artikel 25b AsylG prüft die zuständige Stelle geeignete und zumutbare mildere Massnahmen, insbesondere:

- a. vermittelnde Gespräche oder Mediation;**
- b. psychologische Krisenintervention oder andere deeskalierende Betreuungselemente;**
- c. intensivierte Beobachtung oder häufigere Kontrollgänge in Situationen mit erhöhtem Risiko;**
- d. räumliche Trennung ohne Einschliessung oder andere organisatorische Massnahmen zur Beruhigung des Konfliktgeschehens.**

²Die Festhaltung darf nur angeordnet werden, wenn diese Massnahmen im konkreten Fall offensichtlich ungenügend sind oder sich als nicht geeignet erweisen, um eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben oder eine erhebliche Sachbeschädigung abzuwenden.

³Die zuständige Stelle berücksichtigt bei der Interessenabwägung insbesondere:

- a. die gesundheitliche Verfassung der betroffenen Person, einschliesslich bestehender psychischer Belastungen oder Traumata;**
- b. das Alter;**
- c. sowie den konkreten Charakter, die Wahrscheinlichkeit und die Schwere der drohenden Gefahr.**

2.2 Einrichtung und Überwachung von Festhalteräumen

Art. 25b Abs.1 nAsylG regelt die Bedingungen einer vorübergehenden Festhaltung. Die dafür vorgesehenen Räume müssen besonders ausgestattet, überwacht und geschlossen sein. Aus



**Solidarité
sans frontières**

Schwanengasse 9

3011 Bern

sekretariat@sosf.ch

Sicht von Sosf braucht es aber klarere Vorgaben zur Einrichtung und Überwachung von Festhalteräumen, weil die Art der Einrichtung der Räume wesentlich ist, um die Wahrung der Rechte betroffener Personen zu gewährleisten. Die Berichte der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) zeigen, dass diese Räume heute zu sehr den Disziplinarzellen ähneln, die zur Bestrafung von Häftlingen in Strafvollzugsanstalten verwendet werden: Es handelt sich in der Regel um einen Raum ohne Fenster oder Tageslicht, ohne Sitz- oder Liegegelegenheiten und ohne Toilette. Die NKVF empfiehlt, die Infrastruktur der Sicherheitsräume zu verbessern, indem zumindest eine Sitzgelegenheit und ein angemessener Zugang zu Trinkwasser bestehen.² Die Einrichtung dieser Räume muss eine menschenwürdige Festhaltung ermöglichen. Die Vorgaben dazu sind in der E-VO-EJPD zu regeln.

Vorschlag:

Art.29b E-VO-EJPD (neu): Einrichtung und Überwachung von Festhalteräumen

¹Die für die vorübergehende Festhaltung vorgesehenen Räume in den Zentren des Bundes müssen mindestens:

- a. so gestaltet sein, dass die körperliche und psychische Unversehrtheit der betroffenen Personen jederzeit gewährleistet ist.**
- b. über natürliche oder künstliche Belüftung, ausreichende Beleuchtung, sanitäre Grundausstattung sowie eine Sitz- oder Liegegelegenheit verfügen.**
- c. über ein Notrufsystem für die festgehaltene Person verfügen.**

²Massnahmen der Videoüberwachung sind nur zulässig, sofern diese ausschliesslich der Sicherheit der festgehaltenen Person dienen und keine intim geschützten Bereiche erfassen.

3. Beauftragte Dritte

3.1 Controlling-Prozess mit Sanktionsmöglichkeiten

Sosf unterstützt die Einführung von Anforderungen für beauftragte Dritte gemäss Art. 25c nAslyG sowie die Pflicht des SEM, die Tätigkeit und Qualität ihrer Leistungen zu kontrollieren. Sosf empfiehlt dazu einen Controlling-Prozess mit klar definierten Sanktionsmöglichkeiten vorzusehen. Dieser Prozess soll entweder auf Verordnungsstufe (VO-EJPD) oder in Weisungen des SEM geregelt werden, um den Schutz der Grundrechte der Asylsuchenden sicherzustellen.

Vorschlag:

Artikel 6 Abs. 3 VO-EJPD (neu):

³ Das SEM legt einen Controlling-Prozess mit klar definierten Sanktionsmöglichkeiten für beauftragte Dritte fest.

² NKVF, Bericht betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren 2021-2022, April 2023, S. 61.