



An den Grossen Rat

19.5472.02

PD/P195472

Basel, 6. November 2019

Regierungsratsbeschluss vom 5. November 2019

Interpellation Nr. 115 von David Wüest-Rudin betreffend «türkischem Passentzug und allgemein Bedrohungen für Migrantinnen sowie Secondos/-as durch diktatorische Herkunftsländer und eigene Landsleute»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 16. Oktober 2019)

„Türkische Regierungsbeamte haben laut dem «SonntagsBlick» auf dem türkischen Konsulat in Zürich den Pass einer 33-jährigen Baslerin beschlagnahmt. Die kurdischstämmige Frau, die in Basel geboren und aufgewachsen sei, habe im August auf dem Konsulat nur eine kurze Formalie erledigen wollen, als ihr die Beamten den Pass abnahmen. Ihr sei gesagt worden, dass in der Türkei gegen sie ein Strafverfahren lief und gedroht, sie im Konsulat festzusetzen. Zudem habe sie erfahren, dass sie wegen Terrorpropaganda gesucht werde. Dies auf Basis von gelegentlichen regierungskritischen Äusserungen in den sozialen Medien. Der Passentzug war unrechtmässig. Offenbar seien zudem elementare Grundrechte der Menschenrechtskonvention verletzt worden (keine Passkopie, keine schriftliche Begründung). Die Frau habe keine Hilfe vom eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA erhalten. Das EDA hielt auf Anfrage von Medien lapidar fest: «Die Vergabe und der Entzug von Reisepässen obliegen der ausstellenden Behörde des Herkunftslandes der jeweiligen Staatsangehörigen.» Die Frau vermutet, von einem Spitzel/ einer Spitzelin angeschwärzt worden zu sein. Wie bereits in der Interpellation David Wüest-Rudin vom 15. März 2017 (Antwort 29. März) betreffend «Auswirkungen der kritischen Situation in der Türkei auf Basel» beschrieben und aufgegriffen hat der türkische Staat offenbar in ganz Europa ein Netz von treuen Gefolgsleuten aufgebaut, die missliebige Personen bespitzeln und melden. Die türkische Regierung unterstütze offenbar die Denunzianten aktiv (sogar mit dafür eingerichteten Smartphone-Apps und Webseiten). Aussenpolitik ist zwar Sache des Bundes. Basel-Stadt hat aber als Heimkanton und Heimatstadt der betroffenen Person gegenüber eine besondere Verantwortung. Zudem zeigt dieses Beispiel erneut, dass wir zunehmend in der Schweiz und insbesondere in Basel von Migrantenländern importierte Konflikte und Durchgriff diktatorischer Regimes haben, selbst bei Secondos/-as oder sogar innerhalb der dritten Generation. Das ist ein Problem. Deshalb stelle ich dem Regierungsrat gerne folgende Fragen.

1. Konkreter Fall und Reaktion des EDA/Bund
- 1.1. Droht Menschen, die unrechtmässig staatenlos geworden sind, der Verlust der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung? Können Sie sich ohne Pass einbürgern lassen, wenn sie die sonstigen Bedingungen dazu erfüllen?
- 1.2. Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass die Reaktion des EDA auf den Fall unangemessen schwach, hilf- und mutlos war? Wenn ja, was gedenkt er zu tun? Wenn nein, warum nicht?
- 1.3. Wie gedenkt er darauf zu reagieren, dass Menschen mit ausländischem Pass von diktatorischen Regimen unter Umständen in den Botschaften/Konsulaten nicht sicher sind, wenn sie formelle Geschäfte erledigen müssen? (z.B. drohende Festsetzungen)

- 1.4. Aussenpolitik ist grundsätzlich Sache des Bundes. Dennoch: Sieht der Regierungsrat keinen Handlungsspielraum, auf die Politik des Bundes gegenüber Herkunftsländern von Migrantinnen und Migranten einzuwirken, deren Regierungshandeln und politische Konflikte die hiesige Bevölkerung bedrängen und bedrohen? (Begründungen?)
2. Schutz der Bevölkerung

In der Interpellation David Wüest-Rudin vom 15. März 2017 wurden schon Fragen zur Sicherheit der türkischstämmigen Bevölkerung gestellt und aus Sicht des Interpellanten wenig hilfreich beantwortet. Deshalb nochmals allgemein:
- 2.1. Wie schützt der Regierungsrat heute hiesige Migrantinnen und Migranten vor Propaganda, Zugriff und Drangsalierung von diktatorischen Regimen, totalitären undemokratischen Organisationen oder Terrororganisationen ihrer Herkunftsländer?
- 2.2. Wie will er das künftig tun?
- 2.3. Ist er bereit, unsere Sicherheitsbehörden als ein Fokus verstärkt darauf anzusetzen, solche Übergriffe aufzudecken, strafrechtlich zu verfolgen und/oder ausländerrechtliche Massnahmen zu ergreifen?
- 2.4. Ist er jetzt bereit, beim Bund darauf einzuwirken, dass der Nachrichtendienst des Bundes nicht mehr oder nur noch sehr eingeschränkt mit dem türkischen Geheimdienst (und ggf. anderen «kritischen» Herkunftsländern) zusammenarbeitet? Sieht er jetzt den «konkreten Handlungsbedarf» begründet? Vgl. dazu die Antwort des Regierungsrats auf die Interpellation David Wüest-Rudin vom 15. März 2017, Seite 4 (Frage 1.5). Wenn nein, warum nicht?
3. Migrations-/Integrationspolitik
- 3.1. Wie geht der Regierungsrat heute mit Migrantinnen und Migranten um, die Unterstützer von diktatorischen Regimen oder Terrororganisationen sind und die zwar nicht unmittelbar die innere Sicherheit bedrohen, die aber nicht die elementaren Grundwerte unserer Demokratie, des Rechtsstaats und der Verfassung teilen und/oder diese gar aktiv bekämpfen?
- 3.2. Wie will er künftig mit Ihnen umgehen? (z.B. im Rahmen Ausweitung/Intensivierung Taskforce Radikalisierung)
- 3.3. Erwägt er den Einsatz ausländerrechtlicher Massnahmen wie zum Beispiel Integrationsvereinbarungen bis zum Entzug der Aufenthaltsbewilligungen? Wenn nein, warum nicht? Was ist in dem Bereich repressiv realistisch und möglich?
- 3.4. Hat die in der Antwort auf die Interpellation David Wüest-Rudin vom 15. März 2017 erwähnte «Justierung der integrationsrechtlichen Bestimmungen» mit voraussichtlicher Inkrafttretung 2018 neue Möglichkeiten gebracht, die der Kanton nutzen will?

David Wüest-Rudin“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitung

Die Interpellation bezieht sich auf einen Bericht im «SonntagsBlick». Inwieweit die beschriebenen Geschehnisse in dieser Form tatsächlich stattgefunden haben, lässt sich durch die Regierung nicht feststellen. Grundsätzlich bedeutet ein Passentzug jedoch nicht, «staatenlos» zu werden.

2. Zu den einzelnen Fragen

- 1.1. *Droht Menschen, die unrechtmässig staatenlos geworden sind, der Verlust der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung? Können sie sich ohne Pass einbürgern lassen, wenn sie die sonstigen Bedingungen dazu erfüllen?*

Der Verlust des Passes führt nicht ohne weiteres zu einem Verlust der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung. Solange eine Person im Zeitpunkt des Passverlustes noch über eine gültige

Bewilligung verfügt, bleibt diese bis zu ihrem Ablauf gültig. Der Passverlust hat erst bei der Bewilligungsverlängerung eine Bedeutung.

Gemäss Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) haben Ausländerinnen und Ausländer dem Gesuch um Erteilung einer Bewilligung ihre heimatlichen Ausweispapiere beizulegen (Art. 13 Abs. 1 AIG Art. 8 VZAE). Bei der Erteilung oder Verlängerung einer Bewilligung sowie bei der Verlängerung der Laufzeit des Ausländerausweises für Niedergelassene muss grundsätzlich ein gültiger Pass vorgelegt werden (Art. 89 Ausländer- und Integrationsgesetz; AIG). Dies gilt unter Vorbehalt der Freizügigkeitsabkommen auch gegenüber Angehörigen von Staaten, mit denen die Schweiz die Aufhebung des Passzwangs im Reiseverkehr vereinbart hat.

Verfügen Ausländerinnen und Ausländer mit gefestigtem Aufenthaltsrecht (z.B. Niedergelassene, ausländische Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern oder von niedergelassenen Ausländerinnen und Ausländern) nicht oder nicht mehr über die erforderlichen Ausweispapiere, steht deswegen ihr weiterer Aufenthalt in der Schweiz und ihr Anspruch auf eine Bewilligungserteilung als solcher nicht in Frage, insbesondere wenn der Ursprungsstaat nicht bereit oder nicht in der Lage ist, der betroffenen Person ein Ausweispapier auszustellen.

Anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose sowie schriftenlose Niedergelassene erhalten auf Gesuch hin Reisedokumente, welche ihnen das Reisen ausserhalb der Schweiz ermöglicht. Gemäss dem Abkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung von Staatenlosen wird anerkannten Staatenlosen grundsätzlich der gleiche Status gewährt wie Flüchtlingen. Voraussetzung ist jedoch, dass eine Person auf Gesuch hin durch das Staatssekretariat für Migration als staatenlos anerkannt wird.

Eingebürgert wird grundsätzlich aufgrund der Identität gemäss Zivilstandsregister. Die Identifizierung findet deshalb nicht einzig gestützt auf den Reisepass statt, auch wenn dieser – sofern vorhanden – gemäss Zivilstandsverordnung regelmässig geprüft wird. Ein fehlender Reisepass ist daher kein Hinderungsgrund.

1.2. *Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass die Reaktion des EDA auf den Fall unangemessen schwach, hilf- und mutlos war? Wenn ja, was gedenkt er zu tun? Wenn nein, warum nicht?*

Der Regierungsrat kann zu der Reaktion des EDA keine Stellung beziehen, da die genauen Fakten nicht bekannt sind. Grundsätzlich müssen die bürgerlichen Rechte der Einwohnerinnen und Einwohner gewahrt bleiben.

1.3. *Wie gedenkt er darauf zu reagieren, dass Menschen mit ausländischem Pass von diktatorischen Regimen unter Umständen in den Botschaften/Konsulaten nicht sicher sind, wenn sie formelle Geschäfte erledigen müssen? (z.B. drohende Festsetzungen)*

Der Regierungsrat kann keinen Einfluss nehmen auf Entscheidungen, die durch fremde Botschaften und Konsulate getroffen werden. Es wird davon ausgegangen, dass die Rechtsstaatlichkeit auch durch fremde Behörden in jedem Fall gewährleistet werden muss.

1.4. *Aussenpolitik ist grundsätzlich Sache des Bundes. Dennoch: Sieht der Regierungsrat keinen Handlungsspielraum, auf die Politik des Bundes gegenüber Herkunftsländern von Migrantinnen und Migranten einzuwirken, deren Regierungshandeln und politische Konflikte die hiesige Bevölkerung bedrängen und bedrohen? (Begründungen?)*

Wie bereits in der Beantwortung der Interpellation Nr. 19 vom 29. März 2017 ausgeführt wurde, liegt die Zusammenarbeit mit dem Ausland in der Kompetenz der zuständigen Organe des Bundes («Grosse Aussenpolitik»). Nur wenn die kantonalen Interessen direkt im Rahmen der grenzüberschreitenden nachbarschaftlichen Beziehungen betroffen sind («Kleine Aussenpolitik») kann der Kanton Einfluss auf Entscheidungen des Bundes nehmen.

- 2.1. *Wie schützt der Regierungsrat heute hiesige Migrantinnen und Migranten vor Propaganda, Zugriff und Drangsalierung von diktatorischen Regimen, totalitären und demokratischen Organisationen oder Terrororganisationen ihrer Herkunftsländer?*
- 2.2. *Wie will er das künftig tun?*
- 2.3. *Ist er bereit, unsere Sicherheitsbehörden als ein Fokus verstärkt darauf anzusetzen, solche Übergriffe aufzudecken, strafrechtlich zu verfolgen und/oder ausländerrechtliche Massnahmen zu ergreifen?*
- 2.4. *Ist er jetzt bereit, beim Bund darauf einzuwirken, dass der Nachrichtendienst des Bundes nicht mehr oder nur noch sehr eingeschränkt mit dem türkischen Geheimdienst (und ggf. anderen «kritischen» Herkunftsländern) zusammenarbeitet? Sieht er jetzt den «konkreten Handlungsbedarf» begründet? Vgl. dazu die Antwort des Regierungsrats auf die Interpellation David Wüest-Rudin vom 15. März 2017, Seite 4 (Frage 1.5). Wenn nein, warum nicht?*

Es ist Aufgabe des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB), zum Schutz der Freiheitsrechte der Schweiz und ihrer Bevölkerung beizutragen. Insbesondere hat der NDB den gesetzlichen Auftrag, frühzeitig Bedrohungen der inneren oder äusseren Sicherheit, die namentlich auch von verbotenen ausländischem Nachrichtendienst ausgehen, zu erkennen und zu verhindern (Art. 6 Abs. 1 Nachrichtendienstgesetz; NDG).

Aus diesen Gründen obliegt die Informationsbeschaffung und -bearbeitung, aber auch die Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit anderen Nachrichtendiensten ausschliesslich dem Bund. Bei hinreichend konkretem Handlungsbedarf ergreift er die nötigen Massnahmen selbständig.

- 3.1. *Wie geht der Regierungsrat heute mit Migrantinnen und Migranten um, die Unterstützer von diktatorischen Regimen oder Terrororganisationen sind und die zwar nicht unmittelbar die innere Sicherheit bedrohen, die aber nicht die elementaren Grundwerte unserer Demokratie, des Rechtsstaats und der Verfassung teilen und/oder diese gar aktiv bekämpfen?*

Sechs Monate nach der Einreise in den Kanton Basel-Stadt werden neu Zugezogene mit Aufenthaltsbewilligung gemäss kantonalem Integrationsgesetz zu einem sogenannten Integrationsgespräch eingeladen. Dieses Gespräch dient dazu, den Integrationsbedarf der Zugezogenen abzuklären und ihnen die hier geltenden Werte gemäss Art. 58a AIG zu vermitteln. Besonderes Augenmerk wird auf die Respektierung der Werte der Bundesverfassung gelegt, d.h. auf die rechtsstaatlichen Prinzipien und die freiheitlich-demokratische Grundordnung der Schweiz.

Das Migrationsamt überprüft laufend die Einhaltung der oben erwähnten Werte sowie anderer Integrationskriterien wie die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, da diese Bedingung für die Verlängerung der Bewilligung sind. Werden diese Werte oder Kriterien nicht respektiert, kann das Migrationsamt verschiedene ausländerrechtliche Massnahmen einleiten. So kann mit ihr eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen werden oder sie kann verwarnet und die Wegweisung angedroht werden. Wäre eine Wegweisung aufgrund wichtiger persönlicher Gründe nicht verhältnismässig und verfügt die Person über eine Niederlassungsbewilligung, wird diese entzogen und durch eine einfache Aufenthaltsbewilligung ersetzt, um die Person zu einer besseren Integration zu motivieren (sogenannte Rückstufung).

- 3.2. *Wie will er künftig mit ihnen umgehen? (z.B. im Rahmen Ausweitung/Intensivierung Taskforce Radikalisierung)*

Die Aufgabe der Task-Force Radikalisierung liegt in der interdepartementalen Koordination von Massnahmen zur Vermeidung von Radikalisierung und gewaltbareitem Extremismus und der Begleitung von Präventionsmassnahmen im Rahmen des Nationalen Aktionsplans zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (NAP) des Sicherheitsverbund Schweiz. In diesem Rahmen sind die Zuständigkeiten klar definiert. Sie liegen jeweils dort, wo die fachlichen Kompetenzen vorliegen, der gesetzliche Auftrag erteilt ist und spezifische Fra-

gen, beispielsweise des Datenschutzes, geregelt wurden. Für die Task-Force Radikalisierung bedeutet dies konkret die Vernetzung und der Informationsaustausch zwischen den einzelnen Fachdepartementen und die Konzentration auf Massnahmen der Primär- und Sekundärprävention. Sie arbeitet strukturbezogen und nicht personenbezogen.

3.3. *Erwägt er den Einsatz ausländerrechtlicher Massnahmen wie zum Beispiel Integrationsvereinbarungen bis zum Entzug der Aufenthaltsbewilligungen? Wenn nein, warum nicht? Was ist in dem Bereich repressiv realistisch und möglich?*

Wie oben unter Ziff. 3.1. bereits erwähnt, werden in diesen Fällen praxismässig die vorgenannten Massnahmen bis hin zum Entzug der Aufenthaltsbewilligung angewandt. Es ist anzufügen, dass eine Wegweisung ins Herkunftsland einzig dann nicht möglich ist, wenn die betroffene Person dadurch an Leib und Leben gefährdet würde. Die Schweiz hat das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 unterzeichnet. Ziel des Übereinkommens ist es, die Wirksamkeit der Bekämpfung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher Misshandlung oder Behandlung weltweit zu verbessern. Kein Staat darf eine Person in einen anderen Staat ausweisen, abschieben oder an diesen ausliefern, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass sie dort Gefahr läuft, gefoltert zu werden (Art. 3 des Übereinkommens). Dies ist die Verankerung des Non-Refoulement-Prinzips, das ebenfalls in den Artikeln 25 Absatz 3 der Bundesverfassung und 3 der Europäischen Menschenrechtskommission enthalten ist.

3.4. *Hat die in der Antwort auf die Interpellation David Wüest-Rudin vom 15. März 2017 erwähnte «Justierung der integrationsrechtlichen Bestimmungen» mit voraussichtlicher Inkraftsetzung 2018 neue Möglichkeiten gebracht, die der Kanton nutzen will?*

Die in der Antwort des Regierungsrats zur Interpellation Wüest-Rudin vom 15. März 2017 in Aussicht gestellte Justierung der integrationsrechtlichen Bestimmungen ist durch die Inkraftsetzung des revidierten AIG und der zugehörigen Verordnung am 1. Januar 2019 erfolgt. In Art. 58a AIG sind die verschärften Integrationskriterien aufgeführt. Konkretisiert wurden diese zudem in den neuen Art. 77a-g der VZAE. So wurde die Bedrohung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz explizit in die Verordnung aufgenommen. Weiter gibt die Verordnung beispielhaft an, was als Verletzung der Werte der Bundesverfassung zu verstehen ist. Der Kanton nutzt diese neuen Möglichkeiten der ausländerrechtlichen Steuerung. Er setzt die neuen Bestimmungen bereits seit dem 1. Januar 2019 um.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin