Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)

22. November 2019

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter

Bundeshaus West

CH-3003 Bern

Vernehmlassungsantwort

von Solidarité sans frontières (Sosf), den Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz (DJS), grundrechte.ch und Avenir Social - Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz

Stellungnahme zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)

Ende der Vernehmlassungsfrist: 22. November 2019

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Staatssekretär

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, Rückmeldung zu oben genannten Gesetzesvorschlägen zu geben. Gerne äussern sich Solidarité sans frontières (Sosf), die Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz (DJS), grundrechte.ch und AvenirSocial - Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz gemeinsam zu den Vorschlägen des SEM vom August 2019 zum Status der «vorläufigen Aufnahme» und zum Reiseverbot für vorläufig aufgenommene Personen.

Aktuelle Situation der vorläufig aufgenommenen Personen

Vorab müssen wir an dieser Stelle erinnern, dass die vorläufige Aufnahme - entgegen ihrer juristischen Konstruktion als Ersatz für eine nicht vollziehbare Wegweisung - in Tat und Wahrheit einen vom internationalen Recht und von der Bundesverfassung gebotenen Schutzstatus darstellt.

Die heutige Vorlage geht auf den Bericht des Bundesrats vom 12. Oktober 2016 zurück, der damals der mannigfachen Kritik am Status der vorläufigen Aufnahme Rechnung tragen wollte. Der Bericht stellte drei Varianten von Änderungen zur Diskussion: Variante 1 wollte die vorläufige Aufnahme durch den Ausweis B ersetzen. Variante 2 beinhaltete einen neuen eigenständigen Schutzstatus, während Variante 3 nur punktuelle Änderungen vorsah. Ziel war insbesondere eine bessere Integration der vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt und

damit die Entlastung der öffentlichen Sozialhilfe.

Das Parlament kam in seinen Beratungen des Berichts nach einigem Hin und Her zum Schluss, es wolle nur punktuelle Änderungen am Status der vorläufigen Aufnahme, obwohl unbestritten blieb, dass die grosse Mehrheit der vorläufig Aufgenommenen dauerhaft in der Schweiz bleibt: Die Asylstatistik des SEM verzeichnete zum 31. Oktober 2019 einen «Bestand» von 47,583 vorläufig Aufgenommenen. Von denen lebten 44,456 seit über zwei Jahren in der Schweiz. 13,939 waren bereits seit über sieben Jahren im Land. Die Legislative nahm somit vorsätzlich in Kauf, dass der Status der vorläufig Aufgenommenen in der Schweiz prekär bleibt und weiter bleiben soll, was auch aus den einzelnen Änderungen der aktuellen Vorlage hervor geht, die den Status noch verschlechtern sollen.

Vor diesem Hintergrund können wir uns mit den geplanten Änderungen kaum anfreunden und plädieren grundsätzlich für die Gleichstellung der vorläufigen Aufnahme mit den Jahresaufenthalter*innen und damit für die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an alle vorläufig Aufgenommenen.

Zu den einzelnen Änderungsvorschlägen

1. Erleichterungen beim Kantonswechsel von vorläufig Aufgenommenen

Wir wenden uns nicht gegen den Vorschlag, dass zukünftig vorläufig Aufgenommene Anspruch auf einen Kantonswechsel haben sollen, wenn sie ausserhalb des Zuteilungskantons erwerbstätig sind oder eine Grundausbildung absolvieren. Wir kritisieren jedoch die Halbherzigkeit der Änderungsvorschläge des Bundesrates. Aus unserer Sicht erscheint es nicht nachvollziehbar, weshalb vorläufig Aufgenommene nicht grundsätzlich zum Kantonswechsel berechtigt werden sollen. Dies gilt umso mehr, als die bereits beschlossene Integrationsagenda vorsieht, dass die Hauptlast der Integrationskosten vom Bund getragen werden müssen. Kantonalen Bedenken wegen des Kantonswechsels von Sozialhilfe-Bezüger*innen kann zudem mit einem Lastenausgleich der kantonalen Sozialhilfekosten Rechnung getragen werden.

Überhaupt nicht einverstanden sind wir sodann mit dem Vorschlag, wonach ein Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Personen mit Flüchtlingsstatus der Regelung der vorläufig Aufgenommen nach unten angepasst werden soll, obwohl das Bundesverwaltungsgericht eine Verweigerung des Kantonswechsels von Flüchtlingen nur beim Vorliegen von Widerrufsgründen (im Sinne des Art. 63 AIG) erlaubt.

Aus diesen Gründen fordern wir grundsätzliche innerschweizerische Mobilität bzw. freie Wohnsitznahme für vorläufig Aufgenommene.

2. Reiseverbot für vorläufig aufgenommenen Personen

Vorläufig aufgenommenen Personen unter Androhung von Strafe und Verlust des Schutzstatus generell zu verbieten, in den Heimat- oder Herkunftsstaat zu reisen, ist für uns eine unverhältnismässig krasse Massnahme, wenn man anerkennt, dass die überwiegende Zahl dieser Personen dauerhaft in der Schweiz bleibt. Weshalb sollen sie dauerhaft von Familienbesuchen im Herkunfts- oder Heimatstaat ausgeschlossen werden und nur zur Vorbereitung der Rückkehr zurückreisen können?

Schon in der Verordnung über die Reisedokumente für ausländische Personen (RDV) sind die Rückreisegründe äusserst eng gezogen, was eine ausserordentlich schwerwiegende Einschränkung der Bewegungsfreiheit darstellt. Zudem legt das SEM diese Rückreisegründe

schon heute sehr restriktiv aus. Es bedarf in diesem Zusammenhang also keiner weiteren Einschränkungen, zumal der Status der vorläufigen Aufnahme wegen Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs nicht auf einer individuellen Verfolgung im Heimat- oder Herkunftsstaat, sondern auf einer allgemeinen Gefährdungslage beruht.

Umso weniger scheint es angemessen, vorläufig Aufgenommenen überdies noch generell Reisen in andere Staaten zu untersagen

- Reisen in die Nachbarländer der Herkunftsstaaten sind sowohl für Flüchtlinge als auch für vorläufig Aufgenommene vielfach die einzige Möglichkeit, Verwandte persönlich zu treffen. Dies gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass vorläufig Aufgenommene langfristig in der Schweiz bleiben und das SEM regelmässig Visa für Personen aus den Herkunftsstaaten verweigert, weil angeblich die Gefahr bestehe, dass die betreffenden Personen in der Schweiz bleiben. Das Verbot von Reisen in die Anrainerstaaten der Herkunftsländer stellt damit faktisch ein Verbot der Pflege familiärer Kontakte dar und verletzt deshalb die Garantien von Art. 8 Ziffer 1 EMRK sowie von Art. 12 und 13 BV.

- Nach der vorgeschlagenen Regelung des Art. 59e des Entwurfs sind aber auch Reisen in alle anderen Länder ausgeschlossen, es sei denn, das SEM bewilligt ein entsprechendes Gesuch. Praktisch bedeutet das, dass z.B. Besuche von Verwandten oder Freunden in anderen europäischen Ländern oder die Teilnahme an Schulreisen ins benachbarte Ausland mit aufwendigen administrativen Verfahren verbunden sind.

Gerade für Kinder und Jugendliche ist das schlicht unerträglich und einmal mehr ausgrenzend, selbst wenn das SEM entsprechende Gesuche schnell und unbürokratisch bewilligen würde.

3. Familiennachzugsregelung für vorläufig Aufgenommene

Wir gehen davon aus, dass es sich bei der vorläufige Aufnahme um einen Schutzstatus handelt. Vor diesem Hintergrund können wir nicht nachvollziehen, dass der Bundesrat auch bei der Neufassung in Art. 85c weiterhin die bisher in Art. 85 Abs. 7 enthaltene äusserst restriktive Familiennachzugsregelung beibehalten will.

Danach wäre ein Nachzug von Ehegatten und ledigen Kindern weiterhin erst drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme (d.h. oft genug über vier Jahre nach Ankunft in der Schweiz) möglich - und auch nur unter restriktiven Bedingungen:

- Die nachzuziehenden Erwachsenen müssen sich in einer Landessprache verständigen können und eine Anmeldung zu einem Sprachförderungsangebot nachweisen;

diese Bedingung trägt dem Umstand keine Rechnung, dass sich die betreffende Person sehr wahrscheinlich in prekärsten oder gar lebensgefährlichen Umständen befindet.

- Eine bedarfsgerechte Wohnung muss vorhanden sein; die Familie darf weder Sozialhilfe noch Ergänzungsleistungen beziehen. Die Asylstatistik des SEM weist jedoch selbst für lang anwesende vorläufig Aufgenommene noch immer eine Erwerbsquote von nur etwa 50 Prozent aus. Dementsprechend hoch ist die Abhängigkeit von Sozialhilfe.

An dieser Stelle muss erstens festgehalten werden, dass das Recht auf Hilfe in Notlagen ein Grundrecht ist. So heisst es in Artikel 12 der Bundesverfassung «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind». Und dieses Recht bedeutet im Alltag von

Sozialhilfeempfänger*innen keinesfalls, auf Rosen gebettet zu sein.

Zweitens stellt auch das Recht auf Familienleben ein Grund- und Menschenrecht dar, das sowohl von der Bundesverfassung als auch von der EMRK geschützt wird. Dieses Grundrecht gilt auch für Sozialhilfeempfänger*innen. Es ist schlicht nicht akzeptabel, dass das Recht auf **Hilfe in Notlagen gegen den Schutz des Familienlebens ausgespielt wird. Das Zusammenleben** in der Familie ist zudem erwiesenermassen ein zentraler Faktor für eine gelungene Integration.

Bern, 22. November 2019

Peter Frei

Vorstand

Solidarité sans frontières

Melanie Aebli

Geschäftsführerin

Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz

Catherine Weber

Geschäftsführerin

grundrechte.ch

Annina Grob

Co-Geschäftsleiterin

AvenirSocial