

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 270-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.730

Eingereicht am: 27.11.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Sancar (Bern, Grüne) (Sprecher/in)
Teuscher-Abts (Roggwil BE, FDP)
Stähli (Gassel, BDP)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, EVP)
Grimm (Burgdorf, glp)
Fisli (Meikirch, SP)

Weitere Unterschriften: 43

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:



RRB-Nr.: 468/2019 vom 08. Mai 2019
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

Abgewiesene Asylbewerberinnen und -bewerber ohne Möglichkeiten einer Rückführung arbeiten lassen

Der Regierungsrat wird beauftragt, mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) Kontakt aufzunehmen, um dem Kanton Bern gemäss Artikel 43 Absatz 3 des Asylgesetzes (AsylG) zu ermöglichen, die Arbeitsbewilligungen von abgewiesenen Asylsuchenden ohne Möglichkeit einer Zwangsrückführung auf Wunsch des Arbeitgebers zu verlängern. Auf Ersuchen des Arbeitgebers an den Kanton könnten die betroffenen Personen somit bis zum Zeitpunkt ihrer tatsächlichen Ausreise erwerbstätig bleiben.

Begründung:

Wenn eine asylsuchende Person heute ein Verfahren in der Schweiz einleitet, erhält sie eine Bewilligung N (laufendes Asylgesuch), die es gemäss den Bedingungen der zuständigen kantonalen Behörden erlaubt, eine Ausbildung oder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Wurde ein Asylantrag durch einen rechtskräftigen Entscheid abgelehnt, erlischt die Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit mit Ablauf der Frist, die dem Antragsteller für die Ausreise aus dem Land (Ausreisezeitraum) gesetzt wurde.

Bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Ausreise kann jedoch sehr viel Zeit verstreichen, insbesondere wenn kein Rückübernahmeabkommen mit dem Herkunftsland besteht, was eine Zwangsrückführung verunmöglicht.

Einige betroffene Personen finden sich in der Not- oder Sozialhilfe wieder, ohne Möglichkeit zu arbeiten, obwohl sie vor dem Entscheid einer bezahlten Arbeit nachgegangen sind, Steuern bezahlt und zur wirtschaftlichen Entwicklung der Schweiz beigetragen haben.

Artikel 43 Absatz 3 des Asylgesetzes sieht vor, dass «das EJPD in Absprache mit dem Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung die Kantone ermächtigen [kann], für bestimmte Kategorien von Personen Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit über den Ablauf der Ausreisefrist hinaus zu verlängern, sofern besondere Umstände dies rechtfertigen. Dies gilt sinngemäss auch für Asylverfahren nach Artikel 111c».

Wir gehen davon aus, dass der Kanton Bern diese Möglichkeit noch nie oder zu wenig genutzt hat.

Eine Zwangsrückführung in ein Land, mit dem die Schweiz kein Rückübernahmeabkommen abgeschlossen hat, ist unmöglich. Diese Situation fällt unter die Kategorie besondere Umstände, denn de facto bleiben abgewiesene Asylsuchende aus Ländern, in die eine Zwangsrückführung nicht möglich ist, in der Schweiz. Diese Personen sollen hier weiterarbeiten oder eine bereits begonnene Ausbildung abschliessen dürfen. Auf diese Weise tragen sie zur wirtschaftlichen Entwicklung der Schweiz bei, Sozialhilfeabhängigkeit wird verhindert, und es kann dem Eindruck vorgebeugt werden, abgewiesene Asylsuchende würden nur auf der Strasse herumlungern.

Arbeitgeber, die dies wünschen, sollen ein bestehendes Arbeitsverhältnis weiterführen können. Dies erspart ihnen erhebliche finanzielle Verluste. Es muss möglich sein, dass Asylsuchende bis zur tatsächlichen Ausreise beschäftigt bleiben. Wenn Bemühungen zur Fortführung eines Arbeitsverhältnisses blockiert werden, sendet dies ein schlechtes Signal in Richtung Arbeitgeber aus. Letztlich kann eine solche Lösung bei der Rückreise sogar «Hilfe vor Ort» bedeuten.

Antwort des Regierungsrates

Am 1. Februar 2014 ist die aktuelle Fassung von Artikel 43 Absatz 3 AsylG in Kraft getreten. Dieser lautet: „Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann in Absprache mit dem Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung die Kantone ermächtigen, für bestimmte Kategorien von Personen Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit über den Ablauf der Ausreisefrist hinaus zu verlängern, sofern besondere Umstände dies rechtfertigen.“

Es trifft zu, dass der Kanton Bern die Bundesbehörden noch nie um eine solche Ermächtigung ersucht hat.

Entscheidend ist hier die Frage, wann „besondere Umstände“ eine solche Ermächtigung rechtfertigen. Eine ausführende Verordnungsbestimmung des Bundesrates gibt es dazu nicht. Die Materialien des Bundes beantworten diese Frage nicht (vgl. BBl 2008-1197, S. 4455, insbesondere S. 4497), da die Bestimmung erst im Verlaufe der parlamentarischen Beratung eingebracht wurde. Die Weisungen des Staatssekretariats für Migration (SEM) führen ebenfalls nicht aus, was unter

besonderen Umständen im Sinne von Artikel 43 Absatz 3 AsylG zu verstehen ist. Eine Lehrmeinung führt zum Begriff der besonderen Umstände Folgendes aus: „Solche Umstände sind insbesondere Vollzugsschwierigkeiten über eine längere Zeit, die nicht zu einer vorläufigen Aufnahme führen“ (vgl. Marc Spescha, Kommentar Migrationsrecht, 4. Auflage 2015).

Entgegen der Behauptung des Motionärs sind Zwangsrückführungen in Herkunftsstaaten auch dann möglich, wenn kein Rückübernahmeabkommen besteht. Ein Rückübernahmeabkommen ist weder eine zwingende Voraussetzung noch Garant für eine Zwangsrückführung. So gibt es Zwangsrückführungen in Staaten, obwohl die Schweiz mit diesen kein Rückübernahmeabkommen hat. Demgegenüber gibt es Staaten, die sich trotz gültigem Rückübernahmeabkommen weigern, eigene Staatsangehörige im Rahmen einer Zwangsrückführung zurückzunehmen. Die fehlende Möglichkeit einer Zwangsrückführung bedeutet jedoch keineswegs, dass den jeweiligen Staatsangehörigen die pflichtgemässe, selbständige Ausreise unmöglich ist. So stellen einige Staaten, die keine Zwangsrückführungen zulassen, Rückreisedokumente aus und lassen ihre Staatsangehörigen auch einreisen. Die Vollzugsschwierigkeit hängt deshalb primär davon ab, ob die ausreisepflichtige Person gewillt ist, die Schweiz pflichtgemäss zu verlassen. Aus diesen Gründen sind die fehlende Möglichkeit einer Zwangsrückführung und das Fehlen eines Rückübernahmeabkommens keine Vollzugsschwierigkeiten, die die ausreisepflichtige Person nicht mit eigenem Verhalten beseitigen könnte und müsste. Sie sind mithin kein genügender Hinweis für besondere Umstände im Sinne von Artikel 43 Absatz 3 AsylG. Die Ausstellung von Rückreisedokumenten verzögert sich in den allermeisten Fällen nicht wegen des Verhaltens der diplomatischen Vertretungen der Herkunftsstaaten in der Schweiz, sondern vielmehr wegen des Verhaltens der ausreisepflichtigen Personen, welche die Schweizer Behörden sowie jene ihres Herkunftsstaates über ihre wahre Identität oder Herkunft zu täuschen versuchen. Es wäre widersprüchlich, wenn sich der Regierungsrat für jene ausreisepflichtigen Personen einsetzen würde, die durch ihr Verhalten und durch Verletzung ihrer gesetzlichen Mitwirkungspflicht bei der Offenlegung der Identität dazu beitragen, dass sie nicht pflichtgemäss und selbständig ausreisen. Zumal eine Erwerbstätigkeit und damit einhergehend eine finanzielle Unabhängigkeit den Anreiz erhöht, nicht pflichtgemäss auszureisen.

Der Regierungsrat ist deshalb nicht bereit, bei den Bundesbehörden eine entsprechende Ermächtigung zu beantragen. Er lehnt die Motion ab.

Demgegenüber prüft das Amt für Migration und Personenstand (MIP) in geeigneten Fällen, auf ein entsprechendes Gesuch hin, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung als schwerwiegender persönlicher Härtefall erfüllt sind. Nach Art. 30a der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) kann eine solche Aufenthaltsbewilligung „zur Ermöglichung einer beruflichen Grundbildung an Personen mit rechtswidrigem Aufenthalt für die Dauer der Grundbildung erteilt werden“. Zu den Voraussetzungen zählen unter anderem der Besuch der obligatorischen Grundschule in der Schweiz während fünf Jahren, wobei die Teilnahme an Brückenangeboten an diese Dauer angerechnet wird.

Verteiler

- Grosser Rat