

Vernehmlassung zur Revision des Ausländerrechts (AuG) sowie zum indirekten Gegenvorschlag zur «Ausschaffungsinitiative» der SVP

Vorbemerkung

Das total revidierte Ausländergesetz ist erst am 1.1.2008 in Kraft getreten, ohne dass bis heute höchstrichterliche Entscheide ausgesprochen wurden. Gleichwohl unterbreitet der Bundesrat erneut Änderungsvorschläge und suggeriert Gesetzeslücken, ohne die entsprechenden Grundlagen erhoben zu haben.

Ebenso – wie es der Bundesrat vorsieht bezüglich der Neuerungen im Strafrecht – ist auch im Bereich des aktuellen Ausländerrechts zunächst das Sammeln von Daten und Fakten und eine Evaluation der letzten Revision notwendig. Eine erneute Revision ist im jetzigen Zeitpunkt überstürzt und scheint nur gemacht zu werden, um jene politischen Strömungen zu bedienen, die in der Asyl- und Ausländerpolitik nicht an Problemlösungen interessiert sind, sondern hier ihr populistisches Süppchen kochen.

Die Meinung der IG Binational (und auch anderer Kreise) ist, dass vorerst den Rechtsanwendern auf allen Ebenen Gelegenheit gegeben werden sollte, das geltende Recht anzuwenden und auszuloten. Sachlich drängt eine Revision des Ausländergesetzes nicht auf. Die Botschaft hierzu umfasst symptomatischerweise nur wenige Seiten und ist inhaltlich wenig substantiell.

Was unsere Organisation, die IG Binational, zudem extrem enttäuscht, ist, dass der Bundesrat hier versucht, den guten Ansatz des AuG, der Richtung Integration zielt, wieder zurückzunehmen. Wir hatten damals schon die Schaffung eines Integrationsgesetzes angeregt und stellen fest, dass die wenigen Integrationsartikel im AuG offensichtlich nie ernst gemeint waren. Die vorliegenden Revisionspunkte im Ausländergesetz zielen darauf ab, die Integrationsschwelle für MigrantInnen zu erhöhen und ihre Rechtsstellung zu schwächen. Statt Willkommenskultur, Integrationsfreundlichkeit und Augenmass signalisieren die Revisionsvorschläge Abwehr, Zugangshürden und Ausgrenzung und orientieren sich nicht an grund- und menschenrechtlichen Ansprüchen, die für alle in der Schweiz Anwesenden gelten sollten.

Die Schweiz, genauer der Bundesrat, zieht es vor, sich mit den vorgesehenen Neuerungen lieber in Widerspruch zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu setzen als rechten Demagogen Widerstand zu bieten.

Die IG Binational weist das Gesamtpaket zurück und verlangt eine Denkpause im AuG, bis eine Evaluation vorliegt

Art. 51 (neu) AuG

Ablehnung

Schwächung der Rechtsstellung von Ehegatten von SchweizerInnen

In den Ausführungen zur Gesetzesänderung wird angeführt, dass es keinen Grund gebe, ausländische Ehegatten von Schweizern anderen Ausländern gegenüber zu privilegieren. Dies ist eine 180-Grad-Wendung zu früheren Entscheiden!

Denn diesen Grund gibt es sehr wohl, er wurde vom Gesetzgeber im damaligen ANAG eingeführt: Bis 1980 erhielten ausländische Frauen bei der Heirat mit einem Schweizer den Schweizer Pass. Im Bestreben um Gleichberechtigung wurde diese Privilegierung der Frauen zugunsten einer erleichterten Einbürgerung bzw. des Anspruchs auf eine Niederlassungsbewilligung nach fünf Ehejahren für

beide Geschlechter eingeführt. In der damaligen parlamentarischen Beratung wurde nämlich im Gegenzug zur automatischen Einbürgerung mit Heirat die Verbesserung der fremdenpolizeilichen Stellung für ausländische Ehegatten von Schweizern verlangt.

Gegenüber unserem Verein wurde damals betont, dass es nicht um eine Diskriminierung der Schweizer gehe, deren Frauen nicht mehr direkt den Schweizer Pass erhielten, sondern um eine neue Möglichkeit, ein Eheleben in Würde zu führen und zu festigen.

Dem wurde mit Art. 7 ANAG, heute Art. 42. Abs. 1 + 2 AuG, entsprochen und bei der Revision des Ausländerrechts nicht in Frage gestellt. Diese Privilegierung ausländischer Ehegatten von Schweizern stand in der ganzen Entwicklung bis hin zum neuen Ausländergesetz nie zur Disposition.

Unserer Organisation, der IG Binational, stellt sich nun die Frage, weshalb dies heute nicht mehr gelten soll, geht es doch um das Eheleben von EINHEIMISCHEN, nämlich von Schweizer Bürgern und Bürgerinnen. Deren ausländische Ehegatten brauchen eine gewisse Sicherheit für eine Existenzbegründung und Integration in der Schweiz. Binationale Schweizer und Schweizerinnen integrieren tagtäglich ihre Angetrauten und ihre Kinder, denn sie vermitteln das Knowhow, das die schweizerische Gesellschaft von ihren MitbürgerInnen erwartet. Diese Integrationsbemühungen gehen weit über eine sprachliche Integration hinaus und haben eine weit wichtigere Funktion als «richtige grammatikalische Sätze».

Art. 42 Abs 2

Ablehnung

Dieser Artikel wird neu auch auf Ehegatten von SchweizerInnen angewendet, obwohl früher genau dies nicht intendiert war. Verlangte «gute Sprachkenntnisse» werden den Spracherwerb von nachgezogenen Eheleuten faktisch kaum beschleunigen, stattdessen aber die Abhängigkeit der nachgezogenen Ehepartnerin vom schweizerischen Partner noch erhöhen. Zudem fragt sich, was gute Italienischkenntnisse (= Landessprache) in der Deutschschweiz wirklich nützen. Ausserdem würden durch diese Bestimmung Eheleute von SchweizerInnen und Niedergelassenen gegenüber Staatsvertragsausländern und Ehegatten von EU-BürgerInnen benachteiligt und diskriminiert (sog. Inländerdiskriminierung).

Im Bericht zur Änderung AuG wird geschrieben (Art. 34, Absatz 4): «Der Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung misst sich am Nachweis von Arbeits- und Bildungsverhältnissen oder an aktiven Bemühungen, solche einzugehen». Da stellen sich uns als Organisation mit Erfahrung mehrere Fragen: Welche Bildung ist da gemeint? MigrantInnen wird nämlich der Zugang zu Höheren Schulen vielfach verwehrt unter Behauptung von nicht gleichwertigen Diplomen/Abschlüssen. Was ist eine «aktive» Bemühung, gilt der Versuch oder das Resultat? Warum sollen Frauen gemäss dem auch noch bei uns herrschendem Rollenverständnis sich nicht einfach dem Haushalt und der Kindererziehung widmen? Oder darf vielleicht ein moderner Hausmann nicht keine Arbeit suchen?

Art. 51 b (neu) AuG

Ablehnung

Eindeutig schwere Verbrechen wird niemand billigen. Hingegen ist unter dem Verhältnismässigkeitsaspekt die neue Fassung von Art 51 b abzulehnen. Sie hätte zur Folge, dass der Anspruch auf Familiennachzug von Angehörigen von SchweizerInnen bereits bei geringfügigen Verfehlungen gemäss Art. 62 AuG und nicht erst bei schwerwiegenderen Rechtsverstössen gemäss Art. 63 AuG erlöschen würde. Damit werden wiederum Angehörige von SchweizerInnen gegenüber solchen von Staatsangehörigen aus der EU diskriminiert. Die Anforderungen an die Wegweisung von EU-BürgerInnen und aus Drittstaaten stammende Familienangehörige derselben knüpft nämlich nicht an entsprechende Widerrufungsgründe an. Vorausgesetzt ist vielmehr ein Rechtsverstoss, der eine anhaltende, hinreichend schwere Gefahr für die öffentliche Ordnung bedeutet. Die Bestimmung widerspricht damit diametral der vom Gesetzgeber im AuG bisher intendierten Vermeidung der Inländerdiskriminierung (vgl. Art. 42 Abs. 2 und 47 Abs. 2 AuG).

Bereits unter dem bestehenden Recht kann die Ausnutzung unseres Systems entgegengewirkt werden, ohne dass man einen ganze Bevölkerungsteil, nämlich die ausländischen Ehepartnern von Schweizern aus Drittstaaten und mit ihnen auch die Schweizer selber diskriminiert und diskreditiert Insofern die Niederlassungsbewilligung gemäss Art. 63 Abs. 1 AuG bei der gegebenen Verurteilung – vorbehaltlich Abs. 2 – zwingend widerrufen werden müsste, werden davon nicht nur Täter erfasst, die erst kurze Zeit in der Schweiz weilen, sondern auch langjährig anwesende MigrantInnen der ersten, zweiten oder dritten Generation. Dies widerspricht der Erfahrung, dass langjährige Migration es unmöglich macht, im ehemaligen Heimatland sich zurechtzufinden und somit der bei uns zentrale Sühne- und Reintegrationsgedanke hinfällig wird. Schon dies zeigt, dass der beabsichtigte Widerrufsautomatismus vielfach völlig unverhältnismässig wäre. Hinzu kommt, dass aufgrund des neuen Sanktionensystems des Allgemeinen Teils des StGB Strafen von zwei Jahren bedingt ausgesprochen

werden können und bei bis zu dreijährigen Freiheitsstrafen, wie sie beispielsweise wegen ungetreuer Geschäftsbesorgung gefällt werden können, der teilbedingte Strafvollzug möglich ist. Bedingte wie teilbedingte Bestrafungen setzen dabei zwingend eine günstige Prognose in Bezug auf Straffälligkeit voraus. Das Strafgericht geht daher bei der Gewährung des bedingten oder teilbedingten Strafvollzugs davon aus, dass sich die straffällige Person künftig an die Rechtsordnung halten wird. Somit mutiert die ausländerrechtliche Massnahme zu einer Zusatzstrafe. Nach bisherigem Verständnis hatte der Bewilligungswiderruf dagegen nicht den Charakter einer Strafe, sondern war nur anzuordnen, wenn der Schutz der Öffentlichkeit die privaten Interessen des Täters an einem Verbleib in der Schweiz überwiegt. Abstrahiert würde künftig zudem auch von der Art und Schwere der Tat, obwohl diese für die Beurteilung der künftigen Gefahr des Täters für die öffentliche Ordnung bedeutsam sind. Zu beachten ist sodann auch hier, dass Drittstaatsangehörige gegenüber EU-BürgerInnen einschliesslich ihrer Familienangehörigen massiv diskriminiert würden. Bei ihnen kann der Widerruf der Bewilligung zum vorneherein nicht an eine bestimmte Strafhöhe geknüpft werden. Er ist gestützt auf Art. 5 Anhang I Freizügigkeitsabkommen (FZA) ungeachtet des Strafmasses nämlich nur möglich, wenn der Verbleib des Straffälligen in der Schweiz eine hinreichende schwere, das Grundinteresse der Gesellschaft berührende, Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt. Dürfen wir darauf hinweisen, dass im revidierten Strafrecht sich einige Punkte abzeichnen, die sich vielleicht nicht bewähren werden. Soll also jetzt schon auf ein noch fehlerbehaftetes Strafrecht abgestellt werden?

Art. 62 e (neu) (Art. 63 Abs. 2 AuG aufgehoben)

Ablehnung

Sozialhilfebezug führt zu Widerruf der Bewilligung

Der vom Gesetzgeber eben erst beschlossene Schutz vor Bewilligungsverlust infolge Sozialhilfebezugs nach 15jährigem Aufenthalt in der Schweiz fielen mit den vorgeschlagenen Änderungen dahin. Damit würden Niedergelassene auch nach derart langer Anwesenheit schlechter gestellt als ArbeitsmigrantInnen aus der EU bereits nach weniger als fünf Jahren. Diesen kann die Bewilligung nämlich aufgrund von Sozialhilfeabhängigkeit nicht entzogen werden.

Bereits unter dem bestehenden Recht kann die Ausnutzung unserer Systems entgegengewirkt werden ohne dass man einen ganze Bevölkerungsteil, nämlich die ausländischen Ehepartnern von SchweizerInnen aus Drittstaaten und mit ihnen auch einen Teil der SchweizerInnen selber diskriminiert und diskreditiert werden müssen.

Fazit

Insgesamt bezweckt die Revision eine generelle Prekarisierung der Rechtsstellung Niedergelassener aus Drittstaaten. Über das Ziel einer solchen ausgrenzenden, diskriminierenden Politik kann nur gerätselt werden. Sie widerspricht jeglicher Integration und Partizipation der schon Anwesenden am gesellschaftlichen Leben in der Schweiz. Langfristig sollten sich die Rechte und Pflichten aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger an diejenige der Staatsangehörigen des Aufenthaltsstaats und denen aus den EU-Staaten angleichen.

Noch einmal: Zudem widersprechen diese Regelungen dem Gleichheitsgrundsatz, sind davon doch ausschliesslich ausländische Ehepartner von Drittstaaten betroffen, was zu einer Ungleichbehandlung von Schweizern mit ausländischen Ehegatten aus der EU, USA, Kanada und solchen mit Ehegatten aus einem Drittland führt.

Asylgesetzrevision

Vorbemerkung

Unser Verein IG Binational befasst sich nicht in erster Linie mit dem Asylwesen der Schweiz. Nichtsdestotrotz sind wir durch unsere vielfältigen Kontakte und Beziehungen in aller Welt sehr sensibilisiert auf die Asyl-Entwicklungen in der Schweiz, speziell auf den Diskurs gewisser Rechtsparteien und im Gefolge davon die menschenverachtende Haltung einer bestimmten Gesellschaftsschicht. Wir als Binationale sind überzeugt, dass das Ansehen der Schweiz in der Weltöffentlichkeit – und die besteht nicht nur aus den ebenfalls sich abschottenden europäischen Staaten(!) – seit der Finanzkrise sehr gelitten hat. Wenigstens auf dem Gebiet ihrer langjährigen zentralen Reputation als humanitärer Staat sollte die Schweiz nicht auch noch das ganze Terrain preisgeben.

Nachdem die beiden neuen Gesetze seit Inkrafttreten in 2008 noch nicht einmal ihre Wirksamkeit (bzw. wie von der SVP behauptet: Unwirksamkeit) unter Beweis stellen und überhaupt noch sehr wenig Erfahrungswerte gesammelt werden konnten, ist das erneute Vorpreschen des Bundesrates eindeutig Ausfluss einer unwürdigen hektischen Anbiederung an bestimmte Parteipolitiker, die nichts mit unserem Standard an Legiferierung zu tun hat, vielleicht einer Try-and-Error-Mentalität entsprechen mag, aber nicht seriöser politischer Arbeit, wie es dem Standard in unserer Demokratie entspricht.

Die IG Binational weist das Gesamtpaket zurück und verlangt ebenfalls eine Neubeurteilung des AsylG

Einige wenige Punkte pflücken wir heraus, um deutlich zu machen, dass wir die Stossrichtung des Ganzen ablehnen und eine menschengerechtere Asylpolitik verlangen. Nicht zuletzt sind wir auch überzeugt, dass die Nothilfe, wie sie im AsylG niedergelegt worden war, klare erste Auswüchse zeigt, die korrigiert, und nicht etwa verschärft werden müssten.

Art. 3 Abs. 3 [neu] AsylG

Ablehnung

Ausschluss von Wehrdienstverweigerern und Deserteuren von der Flüchtlingseigenschaft:

Gesuche von Dienstverweigerern und Deserteuren müssen auf jeden Fall auf Asylwürdigkeit geprüft werden, denn es ist niemandem zuzumuten mit der Ableistung des Militärdienstes an militärischen Massnahmen, die im Widerspruch zu seiner echten politischen, religiösen oder moralischen Überzeugung stehen, teilzunehmen, oder Militärdienst zu leisten, wo Verbrechen oder Handlungen, die ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke darstellen, verlangt werden und wo es keine Möglichkeit eines zivilen Ersatzdienstes gibt.

Dass der Bundesrat im Namen der beabsichtigten Attraktivitätsminderung der Schweiz als Asylland mit seiner Gesetzesänderung das Risiko in Kauf nimmt, im Zweifelsfall den Flüchtlingsbegriff der Flüchtlingskonvention zu missachten und damit die Konvention zu verletzen, ist unserer Tradition unwürdig.

Art. 19 neu AsylG / aufgehobener Art. 20 alt AsylG

Ablehnung

Unmöglichkeit, bei einer Schweizer Botschaft im Ausland um Asyl zu ersuchen

Obwohl zum Beispiel im 2007 nicht einmal acht Prozent der auf Schweizer Botschaften eingereichten Gesuche gutgeheissen wurden, will der Bundesrat diese Verfahren – vordergründig um Kosten zu sparen – aufheben. Dem Botschaftsverfahren kommt jedoch eine äusserst effiziente und kostengünstige Triagefunktion zu, denn wer hat mehr Kenntnisse als der Botschafter und die Angestellten vor

Ort? Gerade Personen, die in ihrem Herkunftsland unmittelbar und ernsthaft gefährdet sind, kann damit ein sofortiger Schutz vor Verfolgung zugesprochen werden. Die Kosten aller im Ausland eingereichten Asylgesuche wären zudem viel höher, wenn all diese Personen in die Schweiz eingereist wären, um hier das Gesuch zu stellen (das ist eine relativ offensichtliche Kosteneinsparung!). Das Botschaftsverfahren leistet zudem einen wichtigen Beitrag gegen das Schlepperwesen und sollte eher zu einer seriösen Informationsplattform ausgebaut werden.

Art. 83 Abs. 5, 5bis und 5ter (neu) AuG

Ablehnung

Nachweispflicht statt Glaubhaftmachung der Unzumutbarkeit einer Wegweisung

Mit der vorgesehenen Beweispflicht ignoriert der Bundesrat die Tatsache, dass es für die Betroffenen vielfach schlicht unmöglich ist, von der Schweiz aus schriftliche Dokumenten zu beschaffen, die zum Beispiel das Fehlen eines Beziehungsnetzes im Herkunftsstaat beweisen könnten. Die vorgesehene Regelung hätte insbesondere für Frauen verheerende Konsequenzen. Frauenspezifische Fluchtgründe (z.B. drohende Ächtung und Freiheitsbeschränkung durch Ehemann oder Familie, Zwangsheirat oder Klitorisbeschneidung) sind in der Regel nicht beweisbar. Eine Vermutung «von sicheren Heimatstaaten» (oder Teilgebiete von Staaten), in die die Rückkehr generell zumutbar ist, kann von Betroffenen nur mit einem erhöhten Beweismassstab umgestossen werden. Hier stösst wieder sauer auf, dass ebenfalls der «Nachweis» und nicht «Glaubhaftmachung» gefordert wird. Das BFM führt in den Erläuterungen aus, dass es für das Amt schwierig ist, Abklärungen vor Ort im Ausland zu führen. Dies macht geradezu den Widerspruch greifbar, warum es dann für die betroffenen Personen (die sich alle noch in einem hängigen Asylverfahren befinden) einfacher wäre, einen Beweis der Nichtzumutbarkeit zu erbringen, ihnen sind ja Kontakte mit den heimatlichen Behörden untersagt, wollen sie keine negativen Konsequenzen für die Beurteilung ihrer Flüchtlingseigenschaft riskieren. Merkwürdigerweise ist dieser Passus klar auf Asylgesuche zugeschnitten, figuriert aber im AuG.

Art. 108 Abs 2bis (neu), Art 110 Abs 1 AsylG sowie 111d (neu) AsylG

Ablehnung

Gebührenerhebung und Verkürzung der Beschwerdefristen

Mit der Gebührenerhebung bei Mehrfachgesuchen wird erneut ein unnötiges Zugangshindernis zu einem legitimen rechtlichen Verfahren geschaffen. Bei abgewiesenen Wiedererwägungsgesuchen steht einer wirksamen Interessenwahrung (unter Beizug anwaltlicher Hilfe) die vorgeschlagene prohibitiv kurze Beschwerdefrist von lediglich fünf Tagen (bzw. Nachbesserungsfrist von 3 Tagen) entgegen. Sie ist auch mit den verfassungsmässigen Verfahrensgarantien nicht vereinbar. Die Betroffenen und deren RechtsvertreterInnen haben so nicht genügend Zeit, sich mit der Urteilsbegründung in sachlicher und rechtlicher Hinsicht auseinanderzusetzen und die Beschwerdeschrift vorzubereiten. Leider werden viele Gesuche mit Computerbausteinen abgelehnt, ohne Bezug auf die jeweilige Situation oder mit Fehlinterpretation von Vorgängen, umso wichtiger sind Wiedererwägungsgesuche. Das Recht auf eine wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK kann aber neu kaum garantiert werden: Denn Häftlinge haben kaum Möglichkeiten, innert wenigen Tagen eine kompetente Rechtsvertretung zu konsultieren, sie sind zudem meist fremdsprachig, mittellos und rechtsunkundig. Mit der Einführung zusätzlicher Hafttatbestände wird das Recht auf eine wirksame Beschwerde eh noch weiter beschnitten.

Nötig wäre zur Stärkung des Rechtsschutzes die Schaffung zusätzlicher Garantien für wirksame Rechtsbehelfe und eine gewährleistete umfassende Informationspflicht gegenüber Häftling und dessen Angehörige, bzw. Rechtsvertreter.