

Schwyz, 19. Februar 2020

Restriktive Einschränkungen für Reisen ins Ausland – Wer trägt die Konsequenzen?
Beantwortung der Kleinen Anfrage KA 3/20

1. Wortlaut der Kleinen Anfrage

Am 24. Januar 2020 hat Kantonsrat Jonathan Prelicz folgende Kleine Anfrage eingereicht:

«Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hat am 21. August 2019 den Kantonsregierungen die Unterlagen betreffend den Änderungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (AIG, SR 142.20) zur Vernehmlassung unterbreitet. Laut dem Bericht des Bundesrats „Vorläufige Aufnahme und Schutzbedürftigkeit: Analyse und Handlungsoptionen“ muss eine Neugestaltung der vorläufigen Aufnahme grundsätzlich zum Ziel haben, die Rahmenbedingungen für eine rasche Integration von Personen, bei denen ein längerfristiger Aufenthalt in der Schweiz absehbar ist, zu verbessern (Bericht Seite 5). Desweiteren wird auf Seite 4 des erwähnten Berichts festgehalten, dass in Bezug auf die Integration namentlich in den Arbeitsmarkt nach wie vor erhebliches Verbesserungspotenzial besteht. In seiner Vernehmlassung vom 26. November 2019 plädiert der Schwyzer Regierungsrat für eine restriktive Umsetzung der aufgezeigten Massnahmen. Er fordert für asylsuchende, vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen nicht nur ein Reiseverbot in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat, sondern spricht sich für ein generelles Reiseverbot in andere Staaten aus. Desweiteren spricht sich der Schwyzer Regierungsrat für rigorose Sanktionsmassnahmen aus, falls dieses Verbot umgangen wird.

Die vom Schwyzer Regierungsrat geforderten Einschränkungen von Reisen ins Ausland und die zugehörigen Sanktionsmassnahmen stehen dem vorgängig erwähnten Ziel, die Integration zu fördern, diametral entgegen. Viele der asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen haben nahe Verwandte in unseren Nachbarländern. Die Bewegungsfreiheit ist Teil der persönlichen Freiheit, garantiert durch die Bundesverfassung. Ein Reiseverbot tangiert zudem das Grundrecht auf Familienleben. Vor allem ältere Personen würden von diesen Einschränkungen betroffen sein, da sie wohl nur schwer von den Ausnahmebestimmungen Gebrauch machen können. Für jüngere Personen ergeben sich zusätzlich Schwierigkeiten bei Weiterbildungstagen und Lehrlingsausflügen. Diese Massnahmen stehen dem Integrationsauftrag daher widersprüchlich entgegen. Die vom Regierungsrat geforderten Sanktionsmassnahmen (Zu Art. 83 Abs. 9bis und 9ter E-AIG) führen desweiteren dazu, dass Personen, welche gegen die zukünftige Gesetzgebung verstossen, zeitweise beispielsweise ihren Status der vorläufigen Aufnahme verlieren können. Diese Schaffung von Sans-Papiers kann nicht im Sinne einer gelungenen Integrationsförderung sein. Daraus ergeben sich folgende Fragen:

1. *Weshalb hat der Regierungsrat in seiner Vernehmlassungsantwort nicht auf die erwähnte Widersprüchlichkeit zum Integrationsauftrag hingewiesen und wie rechtfertigt er seine restriktive Haltung?*
2. *Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass die von ihm geforderten Massnahmen dazu führen werden, dass mehr Sans-Papiers im Kanton Schwyz leben werden und dadurch Nothilfefälle kreiert werden, die dann durch den Kanton und die Gemeinden zu finanzieren sind?*
3. *Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass das von ihm geforderte Reiseverbot in Drittstaaten dem Grundrecht auf Familienleben widerspricht und wie rechtfertigt er seine diesbezügliche Haltung?*

Ich bedanke mich beim Regierungsrat für das Beantworten meiner Fragen.»

2. Antwort des Departementvorstehers

2.1 Allgemein

Die Vernehmlassungsvorlage des Bundes beinhaltet u.a. die Umsetzung der Motion 15.3953 von Nationalrat Gerhard Pfister (Motion Pfister). Diese verlangt eine Anpassung von gesetzlichen Grundlagen, so dass Reisen in Heimat- oder Herkunftsstaaten für vorläufig Aufgenommene analog zu den anerkannten Flüchtlingen generell untersagt sind. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) soll eine Reise im Einzelfall nur dann bewilligen können, wenn sie zur Vorbereitung der selbständigen und definitiven Ausreise und Rückkehr in den Heimat- oder Herkunftsstaat notwendig ist.

In Ergänzung zur Regelung zu den Reisen in den Heim- oder Herkunftsstaat soll aus Gründen der Rechtssicherheit auch eine gesetzliche Grundlage für Reisen von asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen in andere Staaten als deren Heimat- oder Herkunftsstaat geschaffen werden. Diese Reisen sind bereits heute bewilligungspflichtig.

Nach geltendem Recht können diese Personen unter bestimmten Voraussetzungen ins Ausland reisen. Diese Voraussetzungen sind heute lediglich auf Verordnungsstufe geregelt, namentlich in Art. 9 der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen vom 14. November 2012 (RDV, SR 143.5). Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen können vom SEM ein Reisedokument oder ein Rückreisevisum erhalten:

- a) bei schwerer Krankheit oder beim Tod von Familienangehörigen
- b) zur Erledigung von wichtigen und unaufschiebbaren höchstpersönlichen Angelegenheiten
- c) zum Zweck von grenzüberschreitenden Reisen, die vom Schul- oder Ausbildungsbetrieb, den die gesuchstellende Person bis zu ihrer Mündigkeit oder bis zum ordentlichen Abschluss ihrer Ausbildung besucht, vorgeschrieben sind;
- d) zum Zweck der aktiven Teilnahme an Sport- oder Kulturveranstaltungen im Ausland

Gemäss Erläuterungsbericht wird der Bundesrat – gestützt auf die neue Gesetzesgrundlage – auf Verordnungsstufe die Kriterien überprüfen und festlegen, unter welchen eingeschränkten Voraussetzungen solche Reisen von vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen im Einzelfall und ausnahmsweise aus besonderen persönlichen Gründen bewilligt werden können.

Asylsuchenden Personen soll eine Reise in einen anderen als den Heimat- oder Herkunftsstaat durch das SEM neu noch dann bewilligt werden können, wenn dies für die Durchführung ihres

Asyl- oder Wegweisungsverfahren notwendig ist (z.B. für die Beschaffung von Reisedokumenten auf der heimatlichen Vertretung in einen anderen Staat).

2.2 Beantwortung der Fragen

Weshalb hat der Regierungsrat in seiner Vernehmlassungsantwort nicht auf die erwähnte Widersprüchlichkeit zum Integrationsauftrag hingewiesen und wie rechtfertigt er seine restriktive Haltung?

Der Regierungsrat unterstützt die Vorlage des Bundes, wonach asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen und schutzbedürftigen Personen Reisen in deren Heimat- oder Herkunftsstaat untersagt werden sollen, ausser die Reise dient der Vorbereitung der definitiven Rückkehr. Der Regierungsrat erkennt hier keinen Widerspruch zum Integrationsauftrag.

Reisen in andere Staaten als den Heimat- oder Herkunftsstaat sind und bleiben für vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen bewilligungspflichtig. Ob und in welchem Umfang die Bewilligungspraxis restriktiver wird, hängt von der angekündigten Überprüfung der Reisegründe resp. der Festsetzung auf Verordnungsstufe ab. Zudem kann eine vorläufig aufgenommene Person, die sich während mehr fünf Jahren überdurchschnittlich in der Schweiz integriert hat, ein Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung stellen. Wird eine Aufenthaltsbewilligung erteilt, sind Reisen ins Ausland in andere Staaten als den Heimat- und Herkunftsstaat möglich. Dies gilt auch für schutzbedürftige Personen, welche fünf Jahre nach der Gewährung des vorübergehenden Schutzes eine Aufenthaltsbewilligung erhalten.

Bei asylsuchenden Personen handelt sich um Personen, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und in einem laufenden Asylverfahren stehen. Asylsuchenden Personen wird die Ausreise nur gewährt, wenn dies für die Durchführung ihres Asyl- oder Wegweisungsverfahrens notwendig ist. Diese Regelung steht nicht im Widerspruch zum Integrationsauftrag, da während des laufenden Asylverfahrens kein Anspruch auf Integrationsmassnahmen besteht.

Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass die von ihm geforderten Massnahmen dazu führen werden, dass mehr Sans-Papiers im Kanton Schwyz leben werden und dadurch Nothilfefälle kreiert werden, die dann durch den Kanton und die Gemeinden zu finanzieren sind?

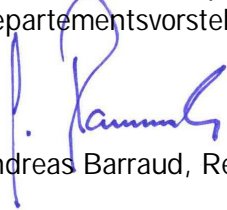
Diese Massnahme kommt einerseits bei unerlaubten Reisen in den Heimat- oder Herkunftsstaat zum Tragen, andererseits bei einem unerlaubten Aufenthalt in einem anderen Staat, sofern dieser länger als zwei Monate dauert. Neu soll vorerst keine vorläufige Aufnahme mehr verfügt werden können, wenn diese aufgrund der genannten Gründe erloschen ist. Die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme soll in diesen Fällen erst drei Jahre nach dem Erlöschen wieder möglich sein. Falls weiterhin Vollzugshindernisse bezüglich einer Rückkehr bestehen, werden sich die betroffenen Personen somit bis zum Ablauf dieser dreijährigen Frist ohne ausländerrechtlichen Status in der Schweiz aufhalten. Damit das Reiseverbot auch tatsächlich die vom Gesetzgeber gewünschte Wirkung zeitigen kann, sind aus Sicht des Regierungsrates die vom Bundesrat vorgeschlagenen Sanktionsmassnahmen zielführend. Der Regierungsrat geht davon aus, dass diese griffige und stark präventive Massnahme nur sehr selten zur Anwendung gelangt.

Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass das von ihm geforderte Reiseverbot in Drittstaaten dem Grundrecht auf Familienleben widerspricht und wie rechtfertigt er seine diesbezügliche Haltung?

Die Verfassungsmässigkeit der neuen Regelungen sowie deren Vereinbarkeit mit europäischem und internationalem Recht sind im Erläuterungsbericht des Bundes plausibel dargelegt (vgl. Seiten 20/21). Insbesondere wird darin festgehalten, dass der Entscheid, ob den betroffenen Personen Reisen ins Ausland bewilligt werden oder nicht, im Ermessen der einzelnen Staaten liege.

Um dem Verhältnismässigkeitsprinzip angemessen Rechnung zu tragen, soll eine Reise in den Heimat- oder Herkunftsstaat nicht zum Erlöschen der vorläufigen Aufnahme bzw. des vorübergehenden Schutzes führen, wenn die betroffene Person glaubhaft machen kann, dass die Reise aufgrund eines Zwangs erfolgte. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die vorgeschlagenen Änderungen weder dem Verfassungs- noch dem Völkerrecht widersprechen.

Volkswirtschaftsdepartement
Departementsvorsteher



Andreas Barraud, Regierungsrat

Zustellung elektronisch: Fragesteller; Kantonsratspräsident; Fraktionspräsidenten; Mitglieder des Regierungsrates; Staatskanzlei (Staatsschreiber, Sekretariat Kantonsrat, Informationsbeauftragter); Medien; Volkswirtschaftsdepartement; Amt für Migration.

Zustellung an die Medien: 20. Februar 2020