

14. Standesinitiative zur Kompetenzübertragung an Kantone für Arbeitsbewilligungsverlängerung von Asylsuchenden mit Negativentscheid

Parlamentarische Initiative Nora Bussmann Bolaños (Grüne, Zürich), Sibylle Marti (SP, Zürich), Barbara Günthard Fitze (EVP, Winterthur) vom 26. November 2018

KR-Nr. 357/2018

Benjamin Walder (Grüne, Wetzikon): Da Kantonsrätin Nora Bussmann arbeits halber abwesend ist, habe ich die Ehre, sie hier zu vertreten.

Im Asylverfahren gibt es zahlreiche Personen, bei denen längere Abklärungen nötig sind. Diejenigen Asylsuchenden, welche nicht innerhalb des beschleunigten Verfahrens in 140 Tagen beurteilt werden können, kommen in das sogenannte erweiterte Verfahren. Ab dann sind sie den Kantonen zugewiesen und erhalten den Ausweis N. Dieser Ausweis berechtigt sie dazu, eine Ausbildung zu absolvieren oder einer Erwerbstätigkeit in einem beschränkten Segment und unter Berücksichtigung des Inländervorrangs nachzugehen. Wir sind uns wohl die meisten einig, dass es wirtschaftlich und gesellschaftlich erwünscht ist, dass Personen mit einem Ausweis N einer Berufstätigkeit nachgehen und damit für die Dauer des Aufenthaltes bei uns auf eigenen Beinen stehen können. Falls in der Folge der Asylantrag abgelehnt wird, erlischt die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit nach Ablauf der festgesetzten Ausreisefrist. Das trifft genauso zu bei der Aufhebung des Status F bei vorläufiger Aufnahme. Personen mit Status F sind nach dem neuen AIG (*Ausländer- und Integrationsgesetz*) verpflichtet, sich um Integration zu bemühen, und das ist auch der richtige Ansatz. Bei vielen Betroffenen verstreicht nämlich bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Ausreise dann noch sehr viel Zeit, insbesondere, wenn die Schweiz mit dem Heimatstaat kein Rückübernahmeabkommen abgeschlossen hat, was die Vollstreckung der Wegweisung verunmöglicht. Das können zum Teil Jahre sein.

Es ist also so, dass die betroffenen Personen eine Ausbildung absolvieren, arbeiten, zum wirtschaftlichen Gedeihen der Schweiz beitragen und nicht vom Staat unterstützt werden müssen und sich dann von einem Tag auf den andern in einer Situation befinden, dass sie eine Nothilfe beanspruchen müssen oder von der Sozialhilfe abhängig sind, weil sie nicht mehr ihrer Erwerbstätigkeit nachgehen dürfen. Auch für die Arbeitgebenden, die sich entschlossen haben, eine asylsuchende Person anzustellen, sie auszubilden, hat dies grosse finanzielle Einbussen zur Folge. Wenn ein Arbeitgeber dies wünscht, sollte er doch die asylsuchende Person bis zu ihrer tatsächlichen Wegweisung weiterbeschäftigen dürfen. Alles andere ist absolut widersinnig.

Für gewisse besondere Lagen, wenn sich beispielsweise bei einer Kategorie von ausreisepflichtigen Personen zeigt, dass sich die Wegweisung längere Zeit nicht vollziehen lässt, sieht deshalb das Gesetz die Möglichkeit vor, die Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit über den Ablauf der Ausreisefrist hinaus zu verlängern. Heute ist aber die Gesuchstellung äusserst komplex, und darin liegt

auch der Kern dieser PI. Die Arbeitgebenden müssen sich ans kantonale Migrationsamt wenden. Das Migrationsamt begutachtet den Antrag. Falls es ihn befürwortet, muss der Antrag anschliessend in Bern noch zwei Bundesämter durchlaufen. Es werden also insgesamt drei Ämter bürokratisch beschäftigt – für einen einzigen Entscheid. Es würde folglich das ganze Verfahren stark beeinflussen, wenn die Kantone in diesem Fall die Kompetenz hätten, dies selbst zu beurteilen. Jeder Kanton kennt den eigenen Arbeitsmarkt und die wirtschaftlichen Bedürfnisse am besten. Die Kantone sollten in dieser Hinsicht autonom sein dürfen. Dadurch dürften langjährige und überflüssige Verwaltungsverfahren vermindert werden, die dem Bund nur Bürokratieaufwand bescheren.

Zusammenfassend: Mit einer solchen Standesinitiative soll also mit weniger Verwaltungsaufwand und mit mehr Entscheidungskompetenz auf kantonaler Ebene ermöglicht werden, dass Personen, die sowieso noch eine rechte Weile hier sein werden – das kann man schlecht finden oder nicht, aber das ist einfach ein Fakt –, durch das Weiterführen der Erwerbstätigkeit auf eigenen Beinen stehen können und somit nicht auf Unterstützung des Staates angewiesen sind. Auf Bundesebene ist ebenfalls eine entsprechende Motion eingereicht worden. Es macht deshalb Sinn, als Kanton begleitend dazu mit einer Standesinitiative unsere eigenen Interessen zu bestätigen.

Ich danke Ihnen, dass Sie zusammen mit uns Grünen das Anliegen unterstützen.

Stefan Schmid (SVP, Niederglatt): Die SVP lehnt diesen Vorstoss ab, so gut er sich auf den ersten Blick auch anhört. Es gibt dazu drei gute Gründe: Erstens führt der Vorstoss zu Doppelspurigkeiten zwischen Bund und Kanton, Doppelspurigkeiten zwischen dem Staatssekretariat für Migration des Bundes und dem Amt für Wirtschaft und Arbeit beim Kanton Zürich. Diese Doppelspurigkeit dient weder der Sache noch den Arbeitgebern und den Interessen der Steuerzahler. Dann sind wir, zweitens, der Meinung, dass der Vorstoss Tür und Tor für mehr Scheinflüchtlinge öffnet. Wenn Flüchtlinge einen negativen Entscheid erhalten und ausreisen müssen, hat dies seine guten Gründe. Die SVP will, dass Migranten ohne Flüchtlingsgrund, ohne richtigen und triftigen Flüchtlingsgrund, das Land verlassen, statt dass die Ausreise verzögert wird. Und mit Ihrem Vorstoss untergraben Sie aktiv die rasche Ausreise von abgewiesenen Asylbewerbern und verzögern diese und steigern dadurch die Attraktivität der Schweiz als Zuwanderungsland für eben diese Personen. Drittens führt der Vorstoss zu höherer Arbeitslosigkeit bei Inländern. Statt Asylbewerber mit Negativentscheid sollen primär Inländer beschäftigt werden, soweit die Meinung der SVP. Im Falle einer Vollbeschäftigung könnte ich den Vorstoss ja noch nachvollziehen, getreu dem Grundsatz: «Wer hier lebt, der soll auch hier seine Arbeitskraft einsetzen.» Wir haben aber nun mal keine Vollbeschäftigung, insbesondere aufgrund der linksgrünen Politik, welche alles unternimmt, die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts zu schmälern, welche alles unternimmt, damit Jobs ins Ausland verlagert werden. Die SVP will hingegen Arbeitsplätze im Inland, vorzugsweise bei der Privatwirtschaft und nicht nur beim Staat. Die SVP will, dass jene Jobs, die im Inland existieren, auch durch Inländer besetzt sind.

Zusammengefasst: Die SVP lehnt den Vorstoss ab, weil, erstens, die SVP Doppelspurigkeiten und Kosten im Asylbereich vermeiden will, weil, zweitens, die SVP will, dass falsche Asylbewerber das Land verlassen statt hierzubleiben, und, drittens, weil die SVP Vollbeschäftigung für Inländer statt für Scheinflüchtlinge will. Lehnen Sie den Vorstoss ab. Besten Dank.

Sibylle Marti (SP, Zürich): Die SP hat sich schon immer dafür eingesetzt, dass Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene möglichst früh und möglichst unbürokratisch Zugang zu Bildung und Arbeitsmöglichkeiten erhalten. Wir haben in den letzten Jahren zu diesem Thema selber Vorstösse eingereicht und auch Vorstösse anderer Fraktionen unterstützt. Die jetzt zur Diskussion stehende Standesinitiative verlangt – wir haben es gehört –, dass auch Personen, die unser Land verlassen müssen, bis zum tatsächlichen Zeitpunkt ihrer Ausreise arbeiten dürfen, wenn sie eine Beschäftigung haben. Es gibt immer wieder Fälle von Personen, die zwar einen Negativentscheid erhalten haben, unser Land aber nicht gleich verlassen können. Sie verlieren dann ihre Arbeitsbewilligung, obwohl sie bisweilen noch monatelang hierbleiben müssen. In solchen Fällen sollte es möglich sein, die Arbeitsbewilligung bis zur effektiven Ausreise zu verlängern, wenn die betroffenen Personen und ihre Arbeitgebenden das möchten. Sonst lässt man Personen, die eigentlich für ihren eigenen Lebensunterhalt sorgen könnten, in die Nothilfe abrutschen, obwohl dies nicht nötig wäre. Das bringt wirklich niemandem etwas.

Nun ist es so, dass es schon heute möglich ist, ein entsprechendes Gesuch zu stellen, nur ist dies mit einem unnötigen bürokratischen Aufwand verbunden, weil sowohl das zuständige kantonale Migrationsamt als auch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zustimmen müssen. Weil die Kantone beim Vollzug des Asylwesens im Lead sind, ist es zweckmässig und sinnvoll, wenn sie bestehende Arbeitsbewilligungen von Personen mit Negativentscheid auf Ersuchen hin in eigener Kompetenz verlängern können. Genau dies verlangt unsere Standesinitiative. Sie will unnötige bürokratische Hürden abschaffen und sie will Personen, die arbeiten und weiterhin arbeiten wollen, nicht einfach aufgrund von sturer Paragrafenreiterei aus der Erwerbstätigkeit drängen.

Aufgrund dieser Überlegungen unterstützen wir die Standesinitiative und bitten Sie, es ebenfalls zu tun. Vielen Dank.

Astrid Furrer (FDP, Wädenswil): Die PI will, dass asylsuchende Personen mit einem Negativentscheid weiterhin arbeiten dürfen, falls sie denn überhaupt arbeitstätig sind, was bei den wenigsten der Fall ist. Wenn wir die PI umsetzen, dann unterlaufen wir unser funktionierendes Asylsystem. Asylsuchende mit einem Negativentscheid kommen aus wirtschaftlichen Gründen in die Schweiz. Wenn es anders wäre, Flucht vor Krieg oder Verfolgung, dann würden sie nämlich ein Aufenthaltsrecht erhalten. Im Kanton Zürich halten sich zurzeit etwa 600 solcher Personen auf. Der Kanton sucht die Zahl laufend durch Ausschaffungen und

ein strenges Regime zu verringern. Ich rufe gerne in Erinnerung, dass sich diese Personen illegal in der Schweiz aufhalten.

Wenn wir die PI umsetzen, dann setzen wir für Wirtschaftsmigranten aus Drittstaaten noch mehr falsche Anreize, in die Schweiz zu kommen und einen chancenlosen Asylantrag zu stellen. Die FDP möchte dies nicht. Unser striktes Asylregime wirkte bisher verlässlich. Wir müssen hingegen alles daransetzen, dass Personen mit einem Positiventscheid bei uns arbeiten. Wer bleiben kann, der soll arbeiten. Wir müssen unsere Kräfte auf sie konzentrieren und auf Schweizer, die es auf dem Arbeitsmarkt schon schwer genug haben. Bei Personen jedoch, die illegal hier sind, sollten wir uns darauf konzentrieren, dass sie unser Land verlassen.

Die FDP lehnt die PI also klar ab.

Sonja Gehrig (GLP, Urdorf): Falls ein Asylsuchender zum Zeitpunkt seines Negativentscheides bereits arbeitet, kann der Kanton heute beim Bund einen Antrag um Verlängerung der Arbeitsbewilligung beantragen. Der Antrag geht vom kantonalen Migrationsamt dann zu zwei Bundesämtern. Ja, man kann der Ansicht sein, dass das Verfahren aus Sicht des Arbeitgebers nicht ganz schlank ist, falls er abgewiesene Asylsuchende weiterhin beschäftigen möchte. Und es gibt durchaus Argumente, die für eine Beschäftigung von abgewiesenen Asylsuchenden oder vom Status F zum Status N zurückgestufte vorläufig Aufgenommene sprechen. Eine Beschäftigung ist aus individueller und volkswirtschaftlicher Sicht immer besser als keine. Gerade im Falle einer Rückstufung und Wegweisung einer vorläufig aufgenommenen Person war es vorher sogar erwünscht, wenn diese arbeitet. Aus Sicht des Arbeitgebers kann eine Arbeitsbewilligungsverlängerung somit Sinn machen und kann auch heute schon beantragt werden.

Hingegen gibt es auch gute Gründe, das jetzige Verfahren nicht zu ändern, ganz abgesehen davon, dass es eine Standesinitiative ist. Gegen die PI spricht erstens: Die Fallzahl wird als tief eingeschätzt und würde nur Einzelfälle betreffen. Zweitens: Für den Kanton Zürich gibt es keine Entlastung, selber über die Arbeitsbewilligungsverlängerung zu entscheiden oder entscheiden zu müssen. Im Gegenteil bedeutet es eher einen Zusatzaufwand. Drittens: Schliesslich bedeutet ein negativer Entscheid, ganz sachlich betrachtet, auch, dass ein Asylsuchender das Land verlassen muss. Besteht mit seinem Herkunftsland kein Rückübernahmeabkommen, muss er die Schweiz aus eigenem Antrieb verlassen. Eine Beschäftigung wäre ein Negativanreiz, das Land nicht zu verlassen. Dies wiederum widerspricht auch dem neuen Anreizsystem, dass Asylsuchende, die rasch zurückreisen, mehr unterstützt werden, als wenn sie die Rückreise aufschieben. Zudem arbeiten Asylsuchende in der Regel nicht. Es heisst: «Unter bestimmten Umständen kann ihn eine unselbstständige Erwerbstätigkeit erlaubt werden.» Das sind Ausnahmefälle. Und mit dem immer mehr beschleunigten Asylverfahren werden die neuen Asylentscheide innert weniger Wochen fallen, inklusive Anhörung des Pflichtanwalts. Eine unselbstständige Erwerbstätigkeit dürfte im Regelfall daher eher unwahrscheinlich sein, sobald das neue Verfahren auch greift. Daher ist die PI unnötig.

Anders könnte es bei später rückgestuften und abgewiesenen vorläufig Aufgenommenen sein. Wie viele das betrifft, ist jedoch unklar. Vermutlich sind nicht sehr viele Personen davon betroffen. Und falls eine ganze Ethnie von einer Rückstufung vom Status F zum Status N beispielsweise betroffen ist, macht es wiederum Sinn, wenn sich der Bund darum kümmert.

Aus den ausgeführten Gründen werden die Grünliberalen die PI nicht unterstützen.

Ruth Ackermann (CVP, Zürich): Die CVP unterstützt grundsätzlich, dass, wenn ein Asylantrag rechtskräftig abgelehnt ist, die betroffene Person so schnell wie möglich die Schweiz verlässt. Leider kann sich dies aus verschiedenen Gründen sehr lange verzögern. Bei einem bestehenden Arbeitsverhältnis zur gegenseitigen Zufriedenheit ist es jedoch absolut zweckmässig, dieses erst dann zu lösen, wenn der Arbeitnehmer effektiv ausreist. Wir schätzen jede einzelne Person, die dank einer Arbeitsstelle ihren Lebensunterhalt ganz oder auch nur teilweise selber finanzieren kann. Wenn vom Arbeitgeber ein entsprechender Antrag zur Weiterbeschäftigung gestellt wird, sollte jeder Fall individuell und unkompliziert geprüft werden können. Dies ist einfacher und dadurch schneller möglich, wenn diese Kompetenz beim Kanton liegt. Es ist jedoch darauf zu achten, dass Arbeitgeber diese Möglichkeit nicht ausnutzen, um billige Arbeitskräfte zu beschäftigen und die Stelle nicht mit niedergelassenen Personen zu einem eventuell höheren Lohn besetzen zu müssen. Wir unterstützen diese PI.

Walter Meier (EVP, Uster): Ich verlese Ihnen das Referat von Barbara Günthard: Das Vorgehen, eine Arbeitsbewilligung nach einem negativen Asylentscheid aufrechtzuerhalten, ist unnötig aufwendig und sendet zusätzlich ein schlechtes Signal in Richtung Arbeitgebende. Sinnvollerweise sollen die Abläufe vereinfacht und die Kompetenz zur Verlängerung der Arbeitsbewilligungen in den beschriebenen Fällen den Kantonen übergeben werden. Diese sind näher dran an den betroffenen Personen. Wir wollen, dass sich möglichst viele am Arbeitsprozess beteiligen können, unsere Gesellschaft ist in erster Linie definiert über bezahlte Arbeit. Ich kenne selber ein Beispiel, wo ein Asylbewerber, welcher eine Lehrstelle bekommen hat, im dritten von vier Lehrjahren nach einem negativen Asylentscheid alles abbrechen und die Ausbildung sistieren musste. Er ist nun, fast zwei Jahre später, immer noch hier und hängt herum, weil er nicht mehr arbeiten darf. Jede Arbeitstätigkeit hier verbessert die wirtschaftlichen Perspektiven der Betroffenen bei der späteren Rückkehr in ihre Herkunftsländer und es tauchen weniger Menschen in die Illegalität ab.

Danke für die Unterstützung der PI.

Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich): Diese PI will, dass Asylsuchende mit rechtskräftigem Negativentscheid und Ausreisefrist neu bis zum tatsächlichen Ausreisetermin arbeiten können, und zwar möglichst ohne den aktuell bürokratischen Hindernislauf über das kantonale Migrationsamt und zwei Bundesämter. In

Artikel 43 Absatz 3 des Asylgesetzes ist bereits ein Spielraum vorhanden durch die Formulierung «unter besonderen Umständen».

Die vorliegende PI will nun mittels einer Standesinitiative das ganze Verfahren zur Verlängerung der Arbeitsbewilligung in den beschriebenen Fällen vereinfachen und die Kompetenz den Kantonen übergeben. Dies ist ein sinnvoller Vorschlag für alle Beteiligten, sowohl für die Arbeitgebenden, welche bestehende Arbeitsverhältnisse mit gut eingearbeiteten Arbeitskräften ohne grossen Aufwand aufrechterhalten könnten, wie auch für die betroffenen Asylsuchenden mit dem rechtskräftigen Negativentscheid. Können Menschen in so einer Situation nicht einer Erwerbstätigkeit nachgehen, geraten sie sowohl in die oft zermürbende Untätigkeit als auch in die Nothilfe.

Aus diesen Überlegungen unterstützt die Alternative Liste die PI. Besten Dank.

Ratspräsident Roman Schmid: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 357/2018 stimmen 67 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Roman Schmid: Die Geschäftsleitung wird die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zuweisen.

Das Geschäft ist erledigt.