

Härtefälle einst und jetzt

Pragmatische Lösungsansätze und „utopische“ Blickwechsel

Kurzfassung des Referates von Marc Spescha anlässlich der ersten Veranstaltung Sans Papier am Freitag 6.2.2009 in der City Kirche Offener St. Jakob

„Die Gemeindeversammlung beschloss, die Angehörigenfamilien Adam und Jacob Heller und Johan Georg Eugster nach Südamerika zu spediren und mit der Ausführung dieses Beschlusses wurde der Gemeinderat mit Zuzug des Statthalters Josua Polin und Amman Christoph Marchion beauftragt“. Dieser Beschluss der Bündner Gemeinde Zillis ist dem Protokoll der Gemeindeversammlung vom 2.4.1854 zu entnehmen (zit. N. Peter Michael-Caflisch, Hier hört man keine Glocken. Geschichte der Schamser Auswanderung nach Amerika und Australien, Baden 2008, S. 123). Solche Fälle sind typisch für die Art und Weise, wie sich bündnerische Vorfahren Mitte des 19. Jh. ihrer Problemfälle entledigten. In die Fremde abgeschoben wurden nicht etwa hoch qualifizierte Arbeitskräfte, sondern primär verarmte, kinderreiche Familien, Alkoholiker, Leute mit krimineller Vergangenheit und dubiosen Charakterneigungen. Sie wollte man unbedingt loshaben, ohne sich überhaupt zu fragen, ob sie am Destinationsort erwünscht sein würden und zu diesem Zweck machte die Gemeinde auch Geld locker, um etwa ihren unerwünschten Mitbürgern die Ausreise nach Australien oder Amerika zu finanzieren. Man stelle sich heute das Umgekehrte vor: Eine Landgemeinde in Nigeria schiebt ganze Familien ab und organisiert ihnen die Einreise in die heutigen Paradiese, sprich Europa oder die Schweiz. Die Empörung in unserem Lande wäre solchen *Prototypen unerwünschter Immigration* gewiss: Gegen „Illegale“, „Asylrechtsmissbraucher“, „unechte Flüchtlinge“ und dergleichen würde Stimmung gemacht. Was unseren eigenen Vorfahren einst recht war, wird jenen Menschen nicht zugebilligt, die heute in ähnlichen Verhältnissen leben müssen, die unseren Vorfahren damals unerträglich geworden waren. ImmigrantInnen aus Drittstaaten sind bei uns nicht willkommen, sondern verpönt, es sei denn, sie gehören zu jener Kategorie hoch qualifizierter Arbeitskräfte, die uns einen besonderen Nutzen versprechen.

Um sich dieser unerwünschten Immigration zu erwehren, hat die Schweiz im Asyl- und Ausländergesetz denn auch zahlreiche Instrumente geschaffen. Mit scharfen Strafdrohungen und Zwangsmassnahmen wird unerwünschten MigrantInnen zu Leibe gerückt. In Sachen Zwangsmassnahmen wurde derart übermarcht, dass die Schweiz nun aufgrund einer EU-Richtlinie im Zusammenhang mit dem Schengenabkommen zurückbuchstabieren muss. Die maximale Haftdauer aller Zwangsmassnahmen von heute 24 Monaten muss auf 18 Monate verkürzt werden.

Neben diesen Zwangsmassnahmen enthalten Asyl- und Ausländergesetz nun allerdings auch Instrumente, die einen humanen Umgang mit ImmigrantInnen nahe legen, wenn nicht gar gebieten. Art. 3 Abs. 2 AuG bekennt sich beispielsweise zur Zulassung von ImmigrantInnen aus humanitären Gründen. Art. 14 Abs. 2 AsylIG sieht vor, dass Asylsuchende, die seit Einreichung des Asylgesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz leben und gut integriert sind, eine Aufenthaltsbewilligung erhalten können. Eine andere Bestimmung sieht die Umwandlung von vorläufigen Aufnahmen in Aufenthaltsbewilligungen vor bzw. legten Behörden nahe, entsprechende Gesuche nach Möglichkeit zu bewilligen (Art. 84 Abs. 5 AuG). Eine andere Bestimmung aus dem Ausländergesetz (Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG) sieht ebenfalls vor, dass in schwerwiegenden

und persönlichen Härtefällen eine Bewilligung erteilt werden kann. Die Kriterien für die Erteilung einer entsprechenden Bewilligung sind der Integrationsgrad, die Respektierung der Rechtsordnung, die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz, die soziale Bindung hierzulande sowie die Familienverhältnisse und die Bereitschaft zur Erwerbstätigkeit. Ein weiteres Kriterium ist die Frage, wie die Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung im Herkunftsstaat aussehen.

In Anwendung dieser Kriterien hat der Bund im Jahre 2008 ehemaligen Asylsuchenden 845 Bewilligungen gestützt auf Art. 14 Abs. 2 Asylgesetz erteilt. Aus dem Kanton Zürich wurde unter diesem Titel kein einziges Gesuch in Bern gestellt. Der Kanton Zürich hat einzig bei der Umwandlung vorläufig aufgenommener ihre Hausaufgaben gemacht und etwas mehr Gesuch in Bern eingereicht, als dies aufgrund der Bevölkerungszahl zu erwarten gewesen wäre. Keinerlei Zahlen liegen vor für die Kategorie von Härtefallbewilligungen gestützt auf Art. 30 Abs. 1 lit. b AuG, die insbesondere auf Sans Papiers Anwendung fände, die nie ein Asylgesuch gestellt haben. Auch Personen mit sog. erfüllttem Aufenthaltszweck könnten gestützt auf diese Bestimmung zugelassen werden...

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verspricht in Art. 14 Ziff. 2: Jeder hat das Recht, jedes Land, einschliesslich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren. In Protokoll 4 Art. 2 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) heisst es: Jedermann steht es frei, jedes Land einschliesslich seines eigenen zu verlassen. Diesen menschenrechtlichen Verlautbarungen zum Recht auf Ausreise steht paradoxerweise kein Recht auf Einreise in einen Staat gegenüber. Gemäss der herrschenden Migrationsordnung ist das Recht für Drittstaatsangehörige zur Einreise nach Europa bzw. die Schweiz nicht die Regel, sondern die Ausnahme. Praktisch in jedem Fall ist die Einreise bewilligungspflichtig. Noch mehr gilt dies mit Bezug auf das Aufenthaltsrecht. Im Einklang mit den zitierten Menschenrechten wäre dagegen als Grundfreiheit das Recht auf Immigration zu verankern. So etwa wie dies an der Internationalen Migrationskonferenz 1889 in London formuliert wurde: „We affirm the right of the individual to the fundamental liberty accorded to him by every civilized nation to come and go and to dispose of his person or his destinies as he pleases.“ Der Schweizer Rechtsphilosoph Martino Mona hat dieser Thematik jüngst ein eindrückliches Buch unter dem Titel „Das Recht auf Immigration“ gewidmet. Als Konklusion seiner rechtsphilosophischen Überlegungen stellt er fest, es liessen sich „keine schlüssigen Argumente für eine restriktive Immigrationspolitik finden; vielmehr wird ein liberales Recht auf Immigration und grundsätzlich offene Grenzen nahe gelegt.“ Dass ein solcher Vorschlag politisch utopisch erscheinen mag, bestreitet Mona nicht. Mit Friedrich Dürrenmatt hält er indessen dagegen, das Zukünftige sei immer utopisch.

Auf der Tagesordnung stehen zunächst noch pragmatische Lösungsansätze für einen humanen Umgang mit Härtefällen. Ihnen hat sich der Kanton Zürich bis heute weitestgehend verweigert. Das kann so nicht weiter gehen. Im Horizont eines utopischen Blickwechsels im Sinne von Martino Mona drängt sich *als erster Schritt* eine grosszügige Härtefallregelung auf. Via eine unabhängige Härtefallkommission mit verbindlichem Antragsrecht und einem betroffenen freundlichen Kriterienraster liessen sich pragmatische Regelungen treffen, die einem würdigen Umgang mit „unerwünschten“ Immigrantinnen dienen könnten.