

Covid19-Verordnungen und deren Einflüsse auf Aufenthaltsrechte im Ausländerrecht

Grundsätzlich haben die Verordnungen des Bundesrats in Folge der weitreichenden Grenzschiessungen einen grösseren Einfluss auf die Einreise ausländischer Personen, trotzdem sind auch deren Aufenthaltsrechte folgendermassen tangiert:

Arbeitslosigkeit

Bei Drittstaatsangehörigen, die zur Erwerbstätigkeit in die Schweiz gereist sind, fällt der Aufenthaltszweck mit dem Verlust der spezifischen Stelle dahin. Verliert eine Person aufgrund der verordneten Betriebsschiessungen und den damit einhergehenden wirtschaftlichen Problemen ihre Stelle, müsste sie die Schweiz grundsätzlich verlassen.

Ausserdem stellt die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung ein Integrationskriterium gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG dar. Bei Nichterfüllung der Integrationskriterien kann eine Bewilligung widerrufen werden. Da viele Firmen im Moment Kurzarbeit angemeldet haben und auch viele Stellen aus finanziellen Gründen gestrichen werden mussten, ist die Stellensuche im Moment erheblich erschwert. Bei der Nichterfüllung der Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 lit. c und d AIG müssen gemäss Abs. 2 entlastende Umstände von der kantonalen Migrationsbehörde angemessen berücksichtigt werden. Dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz muss in diesem Zusammenhang besonders grosse Bedeutung zukommen. Es kann wahrscheinlich davon ausgegangen werden, dass zwar Stellensuchbemühungen weiterhin verlangt werden, jedoch das Nicht-Finden einer Arbeitsstelle anders gewichtet wird und der ausländischen Person wahrscheinlich eine längere Frist gewährt wird. Allerdings sind die Pflichten der Arbeitgeber im Zusammenhang mit der Stellenmeldepflicht nach Art. 21a Abs. 3 und 4 AIG zurzeit aufgehoben, was eine administrative Vereinfachung bei der Stellensuche bedeutet, in der Praxis für Stellensuchende aber kaum Erleichterungen mit sich bringen dürfte (COVID-19-Verordnung, Stellenmeldepflicht; SR 823.115).

Für Sans-Papiers stellen sich noch grössere Probleme als ohnehin schon, schliesslich arbeiten viele von ihnen in Branchen, deren Tätigkeiten zurzeit untersagt sind. Die Betroffenen können keine Arbeitslosenentschädigung in Anspruch nehmen. In diesen Fällen können mehrere essentielle Grundrechte tangiert sein. Diese durchzusetzen, ist aber kaum möglich.

Sozialhilfe und Schulden

Sowohl bei der Aufenthalts- als auch bei der Niederlassungsbewilligung kann der Bezug von Sozialhilfe einen Widerrufsgrund darstellen. Personen, die aufgrund der Covid19-Verordnungen ihre Stelle verlieren und neu auf Sozialhilfe angewiesen sind, können demnach einen Widerrufsgrund nach Art. 62 oder 63 AIG erfüllen. Schulden gelten überdies gem. Art. 77 VZAE i.V.m. Art. 58a AIG als Verstoß gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit. Zwar gab es während eines Monats einen Betreibungsstopp, viele Selbständige werden aufgrund der Covid19-Verordnungen trotzdem Schulden generieren und somit grundsätzlich einen Widerrufsgrund erfüllen.

Bei diesem Thema ist im besonderen Masse der Verhältnismässigkeit Rechnung zu tragen. So hat z.B. das Migrationsamt Zürich auf seiner Homepage bereits darauf hingewiesen, dass nicht jeder Sozialhilfebezug sofort zum Widerruf der Bewilligung führt und dass in der aktuellen Situation den Umständen Rechnung getragen wird. Dabei handelt es sich um eine längerfristige Folge: Die Schulden, die heute entstehen, oder die Sozialhilfe, die heute bezogen wird, werden vielleicht erst bei der nächsten Verlängerung der Bewilligung an Bedeutung erlangen. Die Behörden sind dann aufgrund des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes dazu verpflichtet, abzuklären, welche Schulden als Folge der Coronakrise entstanden sind und ob die Sozialhilfe eventuell aufgrund der Pandemie bezogen werden musste. Hier ist das Fingerspitzengefühl der Behörden gefragt.

FZA

Fragen stellen sich auch in Bezug auf das Freizügigkeitsabkommen. Neben der Einreise, die hier natürlich vor allem betroffen ist, stellt sich auch die Frage, ob die Aufenthaltsberechtigung von EU/EFTA-Angehörigen, deren Erwerbstätigkeit während der ersten Aufenthaltsperiode vorzeitig unfreiwillig (durch die Coronakrise) beendet wird, trotzdem gem. Art 61a AIG erlischt und ob dies mit dem FZA vereinbar ist. Auch hier wird sich wieder eine sorgfältige Verhältnismässigkeitsprüfung aufdrängen, um die Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht zu gewährleisten. Auch die Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen, die normalerweise durch das FZA gewährleistet wird, ist zurzeit nicht möglich.

Wegweisung und Ausschaffung

Grundsätzlich sind Wegweisungen auch in der aktuellen Situation möglich. Das Problem stellt sich jedoch beim Vollzug, weil die Ausreise aufgrund der Grenzschliessungen und des weitgehend eingestellten Flugverkehrs in vielen Ländern *de facto* unmöglich ist. Deshalb stellt sich auch die Frage, ob Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft im Moment zulässig ist. Haftzweck dieser Haftarten ist die Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs. Es stellt sich die Frage der Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht. Gem. Art. 5 Ziff. 1 lif. f ERMK und gem. der europ. Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) ist die Haft nur zulässig, sofern diese zur Erreichung des vorgesehenen Zwecks (in diesem Falle die Ausschaffung) unbedingt notwendig ist. Wenn nun eine Ausschaffung in absehbarer Zeit nicht möglich ist, ist der Haftgrund unserer Ansicht nach auch nicht gegeben. Aus diesem Grund haben einige Kantone, z.B. der Kanton Genf, die Häftlinge aus den Gefängnissen entlassen und keine neuen in Haft genommen. Andere Kantone, z.B. der Kanton Zürich, sehen die Haft zumindest teilweise noch immer als gerechtfertigt.

Biometrie

Aufgrund der weitgehenden Schliessung der kantonalen Migrationsbehörden (nur telefonischer Dienst während den Öffnungszeiten), können die biometrischen Daten der ausländischen Personen nicht erfasst werden. Ein Ausländerausweis von Drittstaatsangehörigen in Kreditkartenformat kann ohne diese Erfassung nicht produziert werden. Die ausländischen Personen, welche nicht erfasst werden können, haben im ZEMIS zwar eine gültige Bewilligung, tragen jedoch keinen gültigen Ausweis auf sich. Da die Grenzen geschlossen sind und kein Flugverkehr stattfindet, stellt dies im Moment aber kein allzu grosses Problem dar. Die Personen können weder aus der Schweiz ausreisen noch in die Schweiz einreisen. In Ausnahmesituationen sind Grenzüberschreitungen aber möglich, in welchem Fall hier ein Problem besteht, das sinnvoll, bspw. allenfalls durch provisorische elektronisch ausgestellte Dokumente, zu lösen ist.

Fristen

Um der Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV und Art. 6 und EMRK gerecht zu werden, stehen zurzeit vielerorts gerichtliche und behördliche Fristen still. Dazu gehören z.B. die Fristen zur Einreichung von Unterlagen, Stellungnahmen, Rechtsmitteln, aber auch Wegweisungs- bzw. Ausreisefristen. Damit wird den aktuellen Umständen Rechnung getragen und der Anspruch auf rechtliches Gehör wird nicht dadurch ausgehebelt, dass Personen aufgrund der krisenbedingten Umstände gar keine Möglichkeit haben, sich mit einem ausländerrechtlichen Verfahren auseinanderzusetzen. Die Verordnung über den Fristenstillstand in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) ist allerdings seit dem 20. April 2020 nicht mehr in Kraft (AS 2020 849; SR 173.110.4). Unabhängig davon hängt die Sistierung von Wegweisungs- und Ausreisefristen allerdings auch mit den Grenzschliessungen und der damit einhergehenden Unmöglichkeit einer Ausreise zusammen. Solche Fristen sind daher den Umständen anzupassen.

Sprachkenntnisse

Gemäss Art. 58a lit. c AIG ist das Erreichen einer gewissen Sprachkompetenz ein Integrationskriterium und eine Voraussetzung z.B. für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Ausländische Personen, welche ein Gesuch um Erteilung der Niederlassungsbewilligung stellen und dieses aufgrund des fehlenden Sprach-zertifikats nicht behandelt werden kann, können jederzeit, wenn das Zertifikat vorhanden ist, erneut ein Gesuch stellen. Mehr Probleme gibt es in diesem Zusammenhang mit der Einhaltung der Integrationsvereinbarungen. Sieht eine Integrationsvereinbarung vor, dass jemand bei der Verlängerung oder bei der erstmaligen Bewilligungserteilung beim Familiennachzug ein Sprachzertifikat vorlegen muss, dann ist dies eine verbindliche Bedingung. In der jetzigen Situation muss das Fehlen eines Sprachzertifikats aufgrund der Schliessung aller Sprachschulen in einem solchen Fall auch angemessen berücksichtigt werden. Z.B. könnte den ausländischen Personen eine längere Frist für die Einreichung eingeräumt werden. Besondere Probleme stellen sich bei Personen, die nach 5 Jahren (meist aufgrund einer bilateralen Niederlassungsvereinbarung) einen Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung haben. Die verspätete Erteilung wegen fehlender Sprachdiplome ohne Verschulden der betroffenen Personen ist noch auf die Vereinbarkeit mit den völkerrechtlichen Verträgen zu prüfen.