



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Question 2024-GC-274

Hat sich das BMA der Diskriminierung einzig aufgrund der Nationalität schuldig gemacht?

Urheber/in:	Menétrey Lucie / Vial Pierre
Mitunterzeichnende:	0
Einreichen:	08.11.2024
Begründung:	---
Weitergeleitet SR:	08.11.2024
Antwort des Staatsrats:	18.02.2025

I. Anfrage

Offenbar verweigert das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) unter anderem Studierenden und Forschenden aus dem Iran und dem Libanon die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zu Studienzwecken wegen des Migrationsrisikos und einzig aufgrund ihrer Nationalität. Dabei haben sich die Universitäten ausdrücklich bereit erklärt, die betreffenden Personen zuzulassen. Diese Praxis soll so weit verbreitet sein, dass manche Professorinnen und Professoren diesen Personen sogar von vornherein von einer Bewerbung abraten.

Artikel 8 der Bundesverfassung besagt jedoch, dass niemand diskriminiert werden darf, namentlich nicht wegen der Herkunft. Ausserdem sieht Artikel 27 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) nicht vor, dass das Migrationsrisiko geprüft wird. Diese verfassungswidrige Praxis hat zur Folge, dass Menschen aus Ländern mit unsicheren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen Bildungschancen vorenthalten werden. Zudem bringt sie die Universität um vielversprechende Studien- und Forschungstalente.

Wir bitten den Staatsrat deshalb, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie viele Aufenthaltsgesuche im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 AIG von iranischen bzw. libanesischen Staatsangehörigen hat das BMA in den letzten fünf Jahren bearbeitet? Wie viele Aufenthaltsgesuche wurden abgelehnt? In wie vielen Fällen wurde eine Aufenthaltsbewilligung zu Studienzwecken erteilt?
2. Kann der Staatsrat bestätigen, dass das BMA diese Gesuche wegen der Situation in den Herkunftsländern ablehnt?
3. Ist es politisch gewollt, dass iranische bzw. libanesisch Studierende und Forschende keine Bewilligung erhalten? Wenn ja, weshalb?
4. Beabsichtigt der Staatsrat, das BMA aufzufordern, seine Praxis zu überdenken und die verfassungsrechtlichen Anforderungen einzuhalten?
5. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass das BMA unserer Universität und unseren Hochschulen talentierte Forscherinnen und Forscher vorenthält?

6. Behindert diese Praxis nach Ansicht des Staatsrats nicht die akademischen Interessen und die Offenheit unserer Hochschulen?
7. Ist sich der Staatsrat bewusst, dass das BMA die Betroffenen doppelt bestraft, indem es sie an der Ausbildung hindert, wo sie doch schon in ihrem Herkunftsland unter schwierigen sozioökonomischen Bedingungen leiden müssen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass Angehörige von Drittstaaten, die in der Schweiz studieren wollen, im Gegensatz zu Staatsangehörigen der EU keinen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung haben, und dies selbst dann, wenn die Bedingungen gemäss Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) erfüllt sein sollten. Der Kanton verfügt auch in diesem Fall über den vollen Ermessensspielraum. Diesbezüglich ist die gängige Praxis des Kantons ausschlaggebend. Diese hält die allgemeinen Rechtsgrundsätze (Gleichbehandlung, Verhältnismässigkeit, Willkürverbot) ein und wird regelmässig vom Kantonsgericht bestätigt.

Nach diesen Ausführungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Wie viele Aufenthaltsgesuche im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 AIG von iranischen bzw. libanesischen Staatsangehörigen hat das BMA in den letzten fünf Jahren bearbeitet? Wie viele Aufenthaltsgesuche wurden abgelehnt? In wie vielen Fällen wurde eine Aufenthaltsbewilligung zu Studienzwecken erteilt?*

Das BMA führt keine nach Nationalitäten aufgeschlüsselte Statistik über seine Entscheide. Betrachtet man alle Gesuche von Drittstaatsangehörigen (nicht EU/EFTA) für Aus- und Weiterbildungen der vergangenen 5 Jahre (2020–2024), so hat das BMA in Anwendung von Art. 27 Abs. 1 AIG rund 620 Anträge bearbeitet. Hinzu kommen rund 2700 Gesuche für das *Glion Institute of Higher Education* in Bulle. Von all diesen Gesuchen hat das BMA 123 abgewiesen und die übrigen bewilligt.

2. *Kann der Staatsrat bestätigen, dass das BMA diese Gesuche wegen der Situation in den Herkunftsländern ablehnt?*

Nein. Die Verweigerung einer Aufenthaltsbewilligung zu Studienzwecken erfolgt nicht aufgrund einer Staatsangehörigkeit, sondern aufgrund der Anwendung eines grundlegenden Prinzips des Ausländerrechts, das in Art. 5 Abs. 2 AIG vorgesehen ist und Folgendes bestimmt: «[Ausländerinnen und Ausländer] müssen für die gesicherte Wiederausreise Gewähr bieten, wenn nur ein vorübergehender Aufenthalt vorgesehen ist.» In dieser Hinsicht ist die sozioökonomische Situation im Herkunftsland – gerade wenn sie besonders kritisch ist – oft ein überwiegender Faktor für die Erhöhung des Risikos, dass der/die Studierende die Schweiz nach dem Studienaufenthalt nicht verlässt, obwohl er/sie sich womöglich dazu verpflichtet hat, während eine Zwangsrückschaffung in den betreffenden Herkunftsstaat sehr schwierig wäre. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) führt denn auch eine Liste der Länder, bei denen es das Risiko einer Umgehung der aufenthaltsrechtlichen Vorschriften als erhöht einschätzt. Selbst wenn die kantonale Behörde in einem solchen Fall zum Schluss käme, dass die gegen eine Rückkehr sprechende sozioökonomische Lage von besonders überzeugenden Elementen, die die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung dennoch rechtfertigen würden, aufgewogen wird, müsste diese immer noch vom SEM genehmigt werden. Die erwähnte Liste umfasst aktuell 23 Staaten, darunter den Iran, Afghanistan, Bangladesch, Burundi, Nordkorea, Haiti, den Irak oder Syrien.

3. *Ist es politisch gewollt, dass iranische bzw. libanesisch Studierende und Forschende keine Bewilligung erhalten? Wenn ja, weshalb?*

Es gibt keinen entsprechenden politischen Willen.

4. *Beabsichtigt der Staatsrat, das BMA aufzufordern, seine Praxis zu überdenken und die verfassungsrechtlichen Anforderungen einzuhalten?*

Nein. Das BMA hält sich an die geltende Gesetzgebung. Der Staatsrat weist darauf hin, dass angefochtene Entscheid vom Kantonsgericht oder anschliessend vom Bundesgericht grossmehrheitlich bestätigt werden. Selbstverständlich passt das BMA seine Praxis systematisch an die Entwicklung der Rechtsprechung an.

5. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass das BMA unserer Universität und unseren Hochschulen talentierte Forscherinnen und Forscher vorenthält?*

Wie oben erwähnt wendet das BMA die geltende Bundesgesetzgebung an, und es ist diese Gesetzgebung – und nicht das BMA –, die den Zugang der Forscherinnen und Forscher aus Drittstaaten zu den Schweizer Hochschulen einschränkt. Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass unsere Hochschulen zum Teil auf Forscherinnen und Forscher aus sogenannten «Drittstaaten» (Nicht-EU/EFTA-Staaten) angewiesen sind. In Bereichen wie Bauingenieurwesen, Maschinenbau oder Energie ist der Bedarf erwiesen und wird sich mit der geplanten Ausdehnung der Tätigkeiten der ETH in unserem Kanton weiter verstärken.

6. *Behindert diese Praxis nach Ansicht des Staatsrats nicht die akademischen Interessen und die Offenheit unserer Hochschulen?*

Die Bedingungen der Schweizer Gesetzgebung im Bereich Ausländerrecht sind unabhängig und verschieden von den Bedingungen für den akademischen Zugang zu Universitäten und Fachhochschulen. Die Situation lässt sich mit dem Zugang zum Arbeitsmarkt vergleichen. Die Tatsache, dass eine Person aus einem Drittstaat alle Anforderungen für eine Stelle erfüllt oder ein für den Arbeitgeber interessantes Profil aufweist, reicht für eine Zulassung in der Schweiz nicht aus. Bei Personen, deren Herkunftsland kein Personenfreizügigkeitsabkommen mit der Schweiz abgeschlossen hat, müssen zusätzlich die restriktiven Anforderungen des Ausländerrechts erfüllt sein. Wird ein vorübergehender Aufenthalt in der Schweiz beantragt, darf das für die Anwendung des Ausländerrechts zuständige Amt nicht ein vom Gesetzgeber gewolltes Grundprinzip ausser Acht lassen, nämlich die Gewähr, dass die betroffene Person die Schweiz wieder verlässt.

Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Rechtsanwendung mit den Anstrengungen der Hochschulen für Internationalisierung und kulturellen Austausch – besonders mit dem Austauschprogramm – in Widerspruch stehen und bestimmte Partnerschaften gefährden kann. Im Sinne einer Vorwegnahme solcher Risiken soll die Kommunikation zwischen BMA und Hochschulen über die obgenannten Bedingungen und in Bezug auf die besondere Situation bestimmter Drittstaaten verstärkt werden.

Sowohl die Universität als auch die Fachhochschulen haben hingegen die Möglichkeit, ohne ausländerrechtliche Einschränkungen Studierende aus EU/EFTA-Staaten zuzulassen. Bei vielen Nicht-EU-Staaten spielen im Übrigen weder die allgemeinen Lebensbedingungen noch der wirtschaftspolitische Kontext eine grössere Rolle bei der Beurteilung der Gewähr für die Ausreise aus der Schweiz nach einem vorübergehenden Aufenthalt zu Studien- oder Forschungszwecken. Der Iran und der Libanon haben bei Weitem nicht das Monopol auf dieses Migrationsphänomen.

7. *Ist sich der Staatsrat bewusst, dass das BMA die Betroffenen doppelt bestraft, indem es sie an der Ausbildung hindert, wo sie doch schon in ihrem Herkunftsland unter schwierigen sozioökonomischen Bedingungen leiden müssen?*

Unser Kanton und besonders seine Universität haben eine lange Tradition bei der Zulassung von ausländischen Studierenden und Forschenden, auch solchen aus Drittstaaten. Diese Tradition befreit den Kanton Freiburg jedoch nicht von der Anwendung der Bundesgesetzgebung über Ausländerinnen und Ausländer.