



CH-3003 Bern-Wabern, EKM

Roman Blöchlinger
Staatssekretariat für Migration
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

3003 Bern-Wabern, 28. Februar 2018

Umsetzung der Änderung des AuG (Integrationsvorlage)

- Verordnung über die Integration der Ausländerinnen und Ausländer (nVIntA)
- Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (nVZAE)

Vernehmlassungsverfahren

Stellungnahme der Eidgenössischen Migrationskommission EKM

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Dezember 2016 hat das Parlament die Änderung des «Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer» (AuG), das neu «Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration» (AIG) heissen wird, verabschiedet.

Kernpunkte des neuen AIG sind:

- Ausweis C nur noch für Personen, welche die «Integrationskriterien» erfüllen
- neue Möglichkeiten des Widerrufs des Ausweis C
- Rückstufung von Ausweis C auf B für Personen aus Drittstaaten und EU/EFTA-Staaten
- Integrationsvereinbarung bzw. -empfehlung bei «besonderem Integrationsbedarf»
- Berufliche Eingliederung von Personen mit Ausweis F
- Erschwerung des Familiennachzugs für Personen mit Ausweis F

Neben der Konkretisierung dieser Kernpunkte zielt die Umsetzung der Integrationsvorlage auf eine «verbindlichere Ausgestaltung» des Grundsatzes des «Förderns und Forderns». Der Grundsatz des «Forderns» wird in der «Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit» (nVZAE) konkretisiert, der Grundsatz des «Förderns» in der «Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern» (nVIntA).

Stärken und Schwächen der geplanten Änderungen in der nVIntA

Positiv bewertet die EKM, dass die bisherigen Bestimmungen über die finanziellen Beiträge des Bundes und über dessen Rolle im Bereich der Integration in der nVIntA klar geregelt sind und dass die Kantone anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen bei der beruflichen Eingliederung künftig stärker unterstützen.

Skeptisch ist die EKM in folgenden Punkten:

- Einseitiger Integrationsbegriff und Defizitorientierung

Integration ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Sie setzt die Bemühungen der Zugewanderten ebenso voraus wie die Offenheit der Aufnahmegesellschaft. Der Integrationsbegriff in der nVIntA ist jedoch einseitig: Im Vordergrund steht die behördliche Förderung der Integration der Ausländerinnen und Ausländer. Diese richtet sich nicht an die gesamte Gesellschaft, sondern lediglich an Personen mit «besonderem Integrationsbedarf». Integration zielt auf die Behebung individueller Integrationsdefizite. Diese Defizitorientierung entspricht nicht den tatsächlichen gesellschaftlichen Verhältnissen.

- Verknüpfung der Integrationsförderung mit polizeilichen Vollzugsaufgaben

Die Integrationsförderung, welche sich bislang für die Schliessung bestehender Angebotslücken, für die Herstellung von Chancengleichheit und die Förderung des Zusammenlebens einsetzte, wird künftig in den Dienst des ausländerrechtlichen Vollzugs gestellt. Die Migrationsbehörden werden künftig Vorgaben zur Integration machen, überprüfen, ob gesteckte Integrationsziele erfüllt werden und aufgrund der Beurteilung der Integrationskriterien Bewilligungen erteilen oder Sanktionen ergreifen. Die Integrationsfachstellen werden «Massnahmen» entwickeln, die es Ausländerinnen und Ausländern erlauben, ihre «Integrationsdefizite» auszugleichen.

- Der Beitrag der Gesellschaft ist ausgeblendet

Die Integration wurde bisher als Querschnittsaufgabe verstanden, welche der Bund, die Kantone, die Städte und Gemeinden zusammen mit nichtstaatlichen Organisationen, einschliesslich der Sozialpartner und der Ausländerorganisationen, wahrnehmen. In der nVIntA wird nur noch die Aufgabenteilung zwischen dem Bund, welcher im Bereich der Integration Entwicklungs-, Koordinations- und Monitoringaufgaben wahrnimmt und den Kantonen, welche im Rahmen der Kantonalen Integrationsprogramme für den Vollzug verantwortlich sind, thematisiert. Der Beitrag der anderen Akteure wird ausgeblendet.

- Unscharfe Trennung zwischen dem Regelstrukturansatz und der Spezifischen Integrationsförderung

Die Leistungen, welche die Regelstrukturen im Rahmen ihres Grundauftrags zu erbringen haben, und die Aufgaben der spezifischen Integrationsförderung sind in der nVIntA zu wenig klar auseinandergelassen. Integration findet primär in den bestehenden Regelstrukturen statt und wird aus den ordentlichen Budgets der dafür zuständigen Stellen finanziert. Die Spezifische Integrationsförderung wirkt komplementär zu den Regelstrukturen: Sie schliesst vorhandene Lücken (z.B. Angebote zur Förderung der lokalen Sprachkenntnisse), unterstützt die Herstellung der Chancengleichheit (z.B. Angebote zur beruflichen Grundausbildung für spät nachgezogene Jugendliche) und fördert das Zusammenleben (z.B. Ermöglichung von Begegnung und gesellschaftlicher Teilhabe). Für die Spezifische Integrationsförderung stehen eigens dafür reservierte Mittel des Bundes und der Kantone zur Verfügung. Diese Trennung gilt es klar hervorzuheben.

- Zu wenig flexible Regelung der Spezifischen Integrationsförderung

Die Regelungen, welche in der nVIntA die Spezifische Integrationsförderung betreffen, sind starr und missachten das Prinzip der Subsidiarität. Diesem Prinzip zufolge setzt der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen den Rahmen, die kantonalen Integrationsfachstellen

entwickeln in Zusammenarbeit mit den Städten und Gemeinden und mit zivilgesellschaftlichen und nichtstaatlichen Partnern Angebotsstrukturen, die auf die lokalen Verhältnisse abgestimmt sind. In der Verordnung fehlt die Flexibilität, die nötig ist, um den Besonderheiten vor Ort Rechnung zu tragen.

Stärken und Schwächen der geplanten Änderungen in der nVZAE

Positiv bewertet die EKM die neue Meldepflicht, welche das bisherige Bewilligungsverfahren zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit ersetzt. Bisher mussten die kantonalen Migrationsämter und das Staatssekretariat für Migration SEM jedes Gesuch zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einzeln prüfen: ein administrativ aufwändiges und mit hohen Kosten verbundenes Verfahren. Analog zur Regelung für Angehörige aus EU/EFTA-Staaten werden vorläufig Aufgenommene den Antritt einer Stelle künftig nur noch melden müssen. Die Meldung kann durch Dritte vorgenommen werden, die im Auftrag der Integrationsförderung Praktika- und Arbeitsplätze suchen. Wie bereits heute üblich prüfen die Kontrollorgane, ob die Arbeitsbedingungen eingehalten sind. Dies vereinfacht vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen den Zugang zur Erwerbstätigkeit, entlastet die Arbeitgeber, fördert das inländische Arbeitskräftepotenzial und schont die Sozialwerke.

Kritisch steht die EKM folgenden Änderungsvorschlägen gegenüber:

- Verknüpfung der Aufenthaltssicherheit mit der «Integration»

In der nVZAE wird der Grundsatz des «Forderns» mit Fragen der Zulassung, der Gewährung von Aufenthaltsbewilligungen und des Widerrufs von Statusrechten verknüpft. Die Migrationsbehörden werden damit in die Lage versetzt, bei der Erteilung, der vorzeitigen Erteilung oder der Wiederherstellung der Niederlassungsbewilligung, bei der Rückstufung von der Niederlassungs- auf eine Aufenthaltsbewilligung, bei der Bewilligungserteilung im Rahmen des Familiennachzugs, bei der Grundbildung von jugendlichen Sans-Papiers und bei Härtefällen nach Auflösung der Ehe den «Integrationsgrad» der Betroffenen beurteilen zu müssen. Die Aufenthaltssicherheit und die rechtliche Situation der Ausländerinnen und Ausländer wird abhängig gemacht von individuellen «Integrationsgraden».

- Ungeeignete «Integrationskriterien»

Die Integrationskriterien – welche früher in der VIntA verankert waren – werden künftig in der nVZAE konkretisiert. Einige Kriterien zeichnen sich durch weite Ermessensspielräume aus: So respektieren Ausländerinnen und Ausländer die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht, wenn sie «gesetzliche Vorschriften und behördlichen Verfügungen» missachten. Teilweise sind die Kriterien rigide: Dem Integrationskriterium der «Teilnahme am Wirtschaftsleben» liegt der Grundsatz der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit zugrunde. Der Bezug von Sozialhilfe ist – wie bereits im neuen Bürgerrecht – künftig auch bei ausländerrechtlichen Bewilligungsverfahren ein Stolperstein. Lediglich die Sprachkompetenzen lassen sich mit konkreten Niveaus verknüpfen. Während die EKM den Wert des Spracherwerbs anerkennt, bezweifelt sie den Nutzen der sprachlichen Einstufung bei ausländerrechtlichen Bewilligungsverfahren: Macht es Sinn, alle Ausländerinnen und Ausländer über denselben Kamm zu scheren und sind die Sprachkenntnisse dafür der richtige Massstab? Sind Sprachkompetenzen nicht vielmehr abhängig von den sozialen und beruflichen Feldern, in welchen sich Ausländerinnen und Ausländer bewegen?

- Erweiterung des Grundauftrags der Migrationsbehörden ohne zusätzliche finanzielle und personelle Mittel

Die kantonalen Migrationsbehörden werden zu Fachspezialisten in Integrationsfragen. Sie stellen den «Integrationsbedarf» fest, schliessen Integrationsvereinbarungen ab oder geben Integrationsempfehlungen ab. Sie legen fest, wie vorhandene Integrationsdefizite zu beheben sind. Sie stellen die Beratung sicher und prüfen, ob die vereinbarten Bedingungen erfüllt wurden. Sie treffen Entscheide und legen dem Bund im Hinblick auf seine Monitoring-Aufgaben Rechenschaft ab. Diese neuen Aufgaben im Bereich der Integration erweitern den

Grundauftrag der Migrationsämter; sie werden sich mit den vorhandenen finanziellen und personellen Mitteln nicht bewältigen lassen.

- Erweiterte Meldepflichten der Behörden an die Migrationsämter

Die nVIntA erweitert die Meldepflichten der Behörden an die Migrationsämter. Neu müssen der Bezug von Arbeitslosenentschädigung, der Bezug von jährlichen Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG), durch die Schulbehörden getroffene Disziplinar massnahmen, Massnahmen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) oder andere Entscheide, «die auf einen besonderen Integrationsbedarf nach den Kriterien gemäss Artikel 58 a hindeuten», gemeldet werden. Diese Informationen dienen den Migrationsbehörden zur Beurteilung der Integration und können anderen mit dem Vollzug betrauten Behörden zur Verfügung gestellt werden. Die Inhaberschaft, die Einsicht, der Zugriff und die Bearbeitung von Personendaten stehen im Spannungsfeld von Sicherheitsinteressen des Staates und dem Schutz der Persönlichkeitsinteressen der Betroffenen. Staatliche Interessen und die Interessen der betroffenen Personen sind deshalb bei der Erweiterung der Meldepflichten gegeneinander abzuwägen. Da sich die Daten auf bestimmte und bestimmbar Personen beziehen, sind Fragen des Datenschutzes sorgfältig abzuklären.

Mit der verbindlicheren Gestaltung des Grundsatzes des «Förderns und Forderns» in der nVIntA und der nVZAE wird der Paradigmenwechsel, der sich in den letzten Jahren angebahnt hat und der von einer zunehmenden Verrechtlichung des Integrationsbegriffs geprägt war, abgeschlossen. Die Eidgenössische Migrationskommission EKM steht dieser Entwicklung insgesamt skeptisch gegenüber.¹ An ihrer Plenarsitzung vom 15. Februar 2018 hat sie die nVIntA und die nVZAE im Detail diskutiert. Die konkreten Änderungsvorschläge finden sich in Anhang 1 «Die nVIntA und die Konkretisierung des Grundsatzes des Förderns» und in Anhang 2 «Die nVZAE und die Konkretisierung des Grundsatzes des Forderns». Wir hoffen, dass Sie die Vorschläge im Rahmen der Überarbeitung der beiden Verordnungsentwürfe berücksichtigen werden.

Mit freundlichen Grüssen

Eidgenössische Migrationskommission EKM



Walter Leimgruber

Präsident

¹ Siehe hierzu die Empfehlungen «Integration – kein Messinstrument, sondern die Aufgabe aller!»: https://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/dokumentation/empfehlungen/empfehlungen_empf_integration_aufgabe_d.pdf

Anhang 1

Die nVIntA und die Konkretisierung des Grundsatzes des Förderns

Die nVIntA bestehen aus fünf Kapiteln. Diese Kapitel werden in der Folge einzeln besprochen. Wo nötig, werden den Kapiteln die entsprechenden Bestimmungen im AuG, der VIntA oder dem AIG vorangestellt. Die Kommentare im Anschluss an die einzelnen Bestimmungen der nVIntA beziehen sich auf die konkreten Änderungsvorschläge im Verordnungstext.

Kapitel 1: Allgemeine Bestimmungen

AuG

2. Kapitel: Grundsätze der Zulassung und der Integration

Art. 4 Integration

1 Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz.

2 Die Integration soll längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.

3 Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus.

4 Es ist erforderlich, dass sich Ausländerinnen und Ausländer mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere eine Landessprache erlernen.

VIntA

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Diese Verordnung:

- a. legt die Grundsätze und die Ziele der Integration der Ausländerinnen und Ausländer sowie deren Beitrag zur Integration fest;
- b. regelt die Aufgaben des Bundesamtes für Migration (BFM) im Bereich der Integration und die Aufgaben und die Organisation der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (Kommission);
- c. regelt die Zusammenarbeit der Bundesstellen bei der Integrationsförderung sowie die Zusammenarbeit zwischen dem BFM und den kantonalen Ansprechstellen für Integrationsfragen;
- d. regelt das Verfahren und die Voraussetzungen für die Ausrichtung finanzieller Beiträge des Bundes zur Förderung der Integration.

Art. 2 Grundsätze und Ziele

(Art. 4 und 53 AuG)

1 Ziel der Integration ist die chancengleiche Teilhabe der Ausländerinnen und Ausländer an der schweizerischen Gesellschaft.

2 Die Integration ist eine Querschnittaufgabe, welche die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den nichtstaatlichen Organisationen, einschliesslich der Sozialpartner und der Ausländerorganisationen, wahrzunehmen haben.

3 Sie hat in erster Linie über die Regelstrukturen zu erfolgen, namentlich über die Schule, die Berufsbildung, die Arbeitswelt sowie die Institutionen der sozialen Sicherheit und des Gesundheitswesens. Den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen ist Rechnung zu tragen. Spezifische Massnahmen für Ausländerinnen und Ausländer sind nur im Sinne einer ergänzenden Unterstützung anzubieten.

AIG

2. Kapitel: Grundsätze der Zulassung und der Integration

Art. 4 Integration

1 Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der

Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz.

2 Die Integration soll längerfristig und rechtmässig anwesenden Ausländerinnen und Ausländern ermöglichen, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft teilzuhaben.

3 Die Integration setzt sowohl den entsprechenden Willen der Ausländerinnen und Ausländer als auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus.

8. Kapitel: Integration, 1. Abschnitt: Integrationsförderung

Art. 53 Grundsätze

1 Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration und des Schutzes vor Diskriminierung. Ausländergesetz (Integration)

2 Sie schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben. Sie nutzen die Potenziale der ausländischen Bevölkerung, berücksichtigen die Vielfalt und fordern Eigenverantwortung ein.

3 Sie fördern bei den Ausländerinnen und Ausländern insbesondere den Erwerb von Sprachkompetenzen und anderen Grundkompetenzen, das berufliche Fortkommen und die Gesundheitsvorsorge; ausserdem unterstützen sie Bestrebungen, die das gegenseitige Verständnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung und deren Zusammenleben erleichtern.

4 Bei der Integrationsförderung arbeiten die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, die Sozialpartner, die Nichtregierungsorganisationen und die Ausländerorganisationen zusammen.

nVIntA

Art. 1 Gegenstand

(Art. 53, 54 und 55 AIG)

Diese Verordnung:

- legt die Grundsätze **und Ziele** der Integration ~~erforderung von Ausländerinnen und Ausländern~~ und **die Rolle der Behörden bei der Förderung der Integration fest.**
- ~~e~~ regelt die Aufgaben des Bundes ~~und der Kantone~~ im Bereich der Integrationsförderung und ~~ihre~~ die Zusammenarbeit **zwischen Bund und Kantonen;**
- ~~b~~ legt fest, ~~welcher Beitrag von Ausländerinnen und Ausländern~~ **die Pflichten von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommene Personen fest, die Sozialhilfe beziehen zu ihrer Integration erwartet wird;**
- regelt das Verfahren und die Voraussetzungen für die Ausrichtung finanzieller Beiträge des Bundes zur Förderung der Integration;
- regelt die Aufgaben und Organisation der Eidgenössischen Migrationskommission **EKM.**

Art. 2 Grundsätze und Ziele der Integration

1 Ziel der Integration ist die Teilhabe der Ausländerinnen und Ausländern an der schweizerischen Gesellschaft, der chancengleiche Zugang zu den schweizerischen Institutionen und das Zusammenleben. Dies setzt den Willen der zugewanderten Bevölkerung ebenso voraus, wie die Offenheit der Schweizer Bevölkerung und der schweizerischen Institutionen.

2 Die Integration ist eine Querschnittsaufgabe, welche die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den nichtstaatlichen Organisationen, einschliesslich der Sozialpartner und Ausländerorganisationen, wahrzunehmen haben.

3 Die Integration erfolgt über die Regelstrukturen, namentlich über die Schule, die Berufsbildung, die Arbeitswelt sowie die Institutionen der sozialen Sicherheit und des Gesundheitswesens.

Art. 23 Grundsätze der Integrationsförderung

1 Bund, Kantone und Gemeinden schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der Bevölkerung am öffentlichen Leben. Sie berücksichtigen die Vielfalt der Bevölkerung nutzen deren Potenziale.

1 Bund, Kantone und Gemeinden setzen die Integrationsförderung im Rahmen der bestehenden Strukturen (Regelstrukturen) um. ~~Der Bund setzt dafür das ordentliche Budget ein.~~

2 ~~Massnahmen~~ **Angebote** der spezifischen Integrationsförderung **stellen eine** ~~werden nur im Sinne einer ergänzenden Unterstützung~~ **dar.** ~~angeboten, insoweit dass durch sie der Zugang zu den Regelstrukturen gewährleistet wird.~~

3 Der Bund richtet im Rahmen der bewilligten Kredite finanzielle Beiträge zur Umsetzung der spezifischen Integrationsförderung aus. Bund und Kantone legen **gemeinsam die strategischen Ziele der kantonalen Integrationsprogramme fest.**

In Art. 4 AuG sind die Grundsätze der Integration festgehalten. Diese werden heute in Kapitel 1 der VIntA konkretisiert.

Auch im AIG sind die Grundsätze der Integration (Art. 4) und der Integrationsförderung (Art. 53) festgehalten. In der nVIntA fehlen jedoch sowohl der «Gegenstand» als auch die

«Grundsätze und Ziele» der Integration. Die EKM wünscht, dass in Art. 2 nVIntA die «Ziele und Grundsätze der Integration» im Allgemeinen und in Art. 3 nVIntA die «Grundsätze der Integrationsförderung» im Speziellen festgelegt werden. Aus ihrer Sicht muss die Integration in Kapitel 1 «Gegenstand» als gesamtgesellschaftliche Aufgabe dargestellt werden. Es muss festgehalten werden, dass mit der Integrationsförderung die Chancengleichheit und die Teilhabe der Bevölkerung am öffentlichen Leben im Fokus steht.

Die Titel der einzelnen Kapitel in der VIntA und nVIntA entsprechen sich, aber die Reihenfolge ist nicht dieselbe:

VIntA	nVIntA
1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen	1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen
<u>2. Kapitel: Beitrag und Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer</u>	2. Kapitel: Aufgaben des Bundes und der Kantone
3. Kapitel: Aufgaben des Bundes und der Kantone	<u>3. Kapitel: Integrationserfordernisse für Ausländerinnen und Ausländer</u>
4. Kapitel: Finanzielle Beiträge zur Förderung der Integration	4. Kapitel: Finanzielle Beiträge zur Förderung der Integration
5. Kapitel: Kommission	5. Kapitel: Kommission

Die in Art. 1 a-e nVIntA genannten Inhalte nehmen Bezug auf die einzelnen Kapitel in der VIntA. Aus Gründen der Systematik regt die EKM an, die Reihenfolge von Bst. b und c in Art. 1 der Reihenfolge der Kapitel in der nVIntA anzupassen.

Kapitel 2 VIntA «Beitrag und Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer» wurde in Kapitel 3 nVIntA zu «Integrationserfordernisse für Ausländerinnen und Ausländer». In der VIntA werden in diesem Kapitel vielerlei Pflichten aufgeführt. Das meiste wurde in die nVZAE überführt. In der nVIntA verbleibt lediglich Art. 10. Dieser verpflichtet Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, welche Sozialhilfe beziehen, an «Integrationsmassnahmen» teilzunehmen. Der Titel von Kapitel 3 nVIntA entspricht damit nicht mehr der darin enthaltenen Regelungen. Die EKM regt daher an, den Titel des Kapitels und Art. 1 Bst. c nVIntA wie folgt zu ändern: «Kapitel 3: Pflichten der Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen». Davon abgeleitet müsste Art. 1 Bst. c nVIntA die Pflichten von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen festlegen, die Sozialhilfe beziehen. Zudem müsste überlegt werden, ob – aus Gründen der Systematik – nicht auch Art. 10 in die nVZAE überführt und dieses Kapitel aufgehoben werden müsste.

Art. 1 Bst. e nVIntA regelt die Aufgaben und Organisation der Eidgenössischen Migrationskommission. Hier müsste es heissen: regelt die Aufgaben und Organisation der Eidgenössischen Migrationskommission EKM.²

Kapitel 2: Aufgaben von Bund und Kantonen

<p>nVIntA</p> <p>Art. 3 Integrationsförderung durch den Bund (Art. 53, 54 und 56 Abs. 1 und 2 AIG)</p> <p>Die Bundesstellen sehen im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags und ordentlichen Budgets Angebote Massnahmen vor, um den chancengleichen Zugang von Ausländerinnen und Ausländern zu ihren Angeboten den Regelstrukturen zu gewährleisten.</p>

² Siehe hierzu die Ausführungen zu «Kapitel 5: Kommission».

Sie ziehen das Staatssekretariat für Migration (SEM) bei der Planung und Ausführung von integrationsrelevanten ~~Massnahmen~~ **Angeboten** bei, sofern diese von erheblicher Tragweite sind.

Art. 4 Integrationsförderung durch die Kantone

(Art. 53 Abs. 4, 54 und 56 Abs. 4 AIG)

1 Die für die Integrationsfragen zuständigen Stellen im Kanton planen die spezifische Integrationsförderung ~~und die Zusammenarbeit mit den Regelstrukturen~~ mittels kantonaler Integrationsprogramme (Art. 19–21).

2 Die für Integrationsfragen zuständigen Stellen ~~im Kanton~~ arbeiten im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit

- a. mit den zuständigen Behörden der Regelstrukturen
- b. **mit den mit Integrationsbelangen befassten nichtstaatlichen Organisationen**

zusammen.

~~a. des Asyls und der Migration;~~

~~b. der Vorschule und frühkindlichen Förderung;~~

~~c. der Schule;~~

~~d. der Berufsbildung und Berufsberatung sowie der Weiterbildung;~~

~~e. des Sozialwesens;~~

~~f. der öffentlichen Arbeitsvermittlung und der Arbeitslosenversicherung;~~

~~g. der Invalidenversicherung;~~

~~h. des Gesundheitswesens;~~

~~i. des Zivilstandswesens bzw. des Bürgerrechts~~

~~j. anderen Bereichen und Institutionen, die für die gesellschaftliche Integration von Ausländerinnen und Ausländern wichtig sind.~~

Art. 5 Koordination zwischen Bund und Kantonen

(Art. 56 Abs. 4 AIG)

1 Das SEM und die kantonalen Ansprechstellen für Integrationsfragen unterstützen sich gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie führen einen regelmässigen Meinungs- und Erfahrungsaustausch durch und **schliessen die Städte und Gemeinden in geeigneter Weise in den Austausch ein.**

2 Die kantonalen Ansprechstellen für Integrationsfragen ~~informieren~~ und das SEM **informieren sich gegenseitig** über die ~~Koordination der Integrationsangebotenmassnahmen~~ sowie über die Zusammenarbeit der mit Integrationsbelangen befassten Behörden und Organisationen.

Art. 6 Qualität von Integrationsförderungsangebotenmassnahmen

(Art. 56 Abs. 5 AIG)

1 Das SEM **und die Kantone legen** ~~legt in Zusammenarbeit mit den Kantonen~~ für die Kriterien für die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung der von Bund und Kantonen unterstützten ~~Integrationsangebotenmassnahmen~~ **gemeinsam** fest.

~~2 Bund und Kantone beziehen bei der Entwicklung und Umsetzung von Kriterien zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung die Regelstrukturen ein.~~

Art. 7 Berichterstattung, Monitoring und Evaluation

(Art. 56 Abs. 3 und 5, 57 Abs. 4 und 5 AIG)

1 Der Bund erstattet regelmässig Bericht über die Integrationspolitik, die **Erreichung der Ziele der Integration der ausländischen Bevölkerung** und über die ~~Massnahmen~~ **Angebote** der Integrationsförderung.

2 ~~Das SEM~~ **Der Bund** führt ein Monitoring über die Integration ~~der ausländischen Bevölkerung~~ durch, insbesondere bezüglich ~~Personen mit besonderem Integrationsbedarf~~ **der Herstellung der Chancengleichheit und des Zusammenlebens in der Schweiz.**

Art. 8 Erstinformation und Integrationsförderbedarf

(Art. 4 und 57 AIG)

1 Die Kantone ~~Städte und Gemeinden~~ **informieren alle neu aus dem Ausland zugezogenen Personen** ~~Ausländerinnen und Ausländer über:~~

a. die Bedeutung von Sprachkompetenzen, Ausbildung und Arbeit;

b. entsprechende Angebote zur Verbesserung der Sprachkompetenzen;

c. die Rechtsordnung und die Folgen bei Nichtbeachtung, sowie über die grundlegenden Normen und Regeln, die im Inte-

resse einer gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben zu beachten sind.

~~2 Sie planen die Erstinformation im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme; sie beziehen die Regelstrukturen, insbesondere die Gemeinden, bei der Umsetzung der Erstinformation mit ein.~~

~~3 Die Kantone sehen für Personen mit besonderem Integrationsbedarf geeignete Integrationsmassnahmen **Angebote** in den Regelstrukturen oder im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung vor. Die Planung erfolgt im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme.~~

In Art. 1 Abs. 2 nVIntA regt die EKM an, den Passus aus der VIntA aufzunehmen, wonach die Integration eine Querschnittsaufgabe ist. Diese Konkretisierung leitet sich von Art. 53 AIG ab, der festhält, dass Bund, Kantone und Gemeinden bei der Integrationsförderung eng zusammenarbeiten. Auch Kapitel 2 nVIntA sollte diesem Grundsatz Rechnung tragen. Aus der Sicht der EKM sollten die Städte und Gemeinde als Akteure der Integrationsförderung anerkannt und explizit genannt werden.

Art. 4 Abs. 2 nVIntA konkretisiert, mit welchen Stellen die Integrationsfachstellen im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit künftig eng zusammenarbeiten müssen. Aus der Sicht der EKM sollte dieser Absatz offener formuliert, und die nichtstaatlichen Organisationen sollten explizit als Akteure der interinstitutionellen Zusammenarbeit genannt werden.

Art. 6 Abs. 2 nVIntA legt fest, dass die Regelstrukturen bei der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung soweit wie möglich einzubeziehen sind. Es handelt sich um eine diffuse Bestimmung. Dieser Absatz ist aus der Sicht der EKM zu streichen.

In Art. 7 nVIntA wird das SEM unter Anderem beauftragt, die «Integration der ausländischen Bevölkerung» in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu überprüfen. Laut AIG ist das Ziel der Integration das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung [...]. In Artikel 7 sollte der Fokus aus der Sicht der EKM auch auf das «Zusammenleben in der Schweiz» gelegt werden.

Art. 8 nVIntA konkretisiert die Erstinformation. Es ist jedoch nicht Sache einer Bundesverordnung, zu konkretisieren, was die Kantone im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme KIP genau zu tun haben. Bund und Kantone legen die strategischen Ziele der kantonalen Integrationsprogramme gemeinsam fest. Alles Weitere ist auf der Ebene der KIP zu regeln. Aus der Sicht der EKM ist dieser Artikel zu streichen.

Kapitel 3: Pflichten der Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen»

nVIntA

Art. 10 Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationsmassnahmen

(Art. 83 Abs. 1 AsylG und 83 Abs. 10 AIG)

~~1 Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen, die Sozialhilfe beziehen, können zur Teilnahme an Integrations- oder Beschäftigungsprogrammen verpflichtet werden; die Verpflichtung von vorläufig aufgenommenen Personen kann in Form einer Integrationsvereinbarung erfolgen.~~

~~2 Kommen sie dieser Verpflichtung ohne entschuldbaren Grund nicht nach, können die Sozialhilfeleistungen nach kantonalem Recht oder nach Artikel 86 Absatz 1 AIG in Verbindung mit Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe d AsylG gekürzt werden.~~

Gemäss Artikel 10 nVIntA sollen Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen zur Teilnahme an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen verpflichtet werden können. Wenn sie sich dieser Pflicht entziehen, können gemäss Art. 10 Abs. 2 nVIntA die Sozialleistungen gekürzt werden. Es ist unklar, weshalb Art. 10 in der nVIntA und nicht in der nVZAE

verankert ist, welche die «Grundsätze des Forderns» enthält. Aus der Sicht der EKM ist dieser Artikel aus der nVIntA zu streichen.

Kapitel 4: Finanzielle Beiträge zur Förderung der Integration

nVIntA

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 11 Beitragsgewährung

(Art. 58 Abs. 2 und 3 AIG)

Das SEM gewährt im Rahmen der bewilligten Kredite finanzielle Beiträge nach Artikel 58 Absätze 2 und 3 AIG für:

- a. die kantonalen Integrationsprogramme;
- b. Projekte und Programme von nationaler Bedeutung.

Art. 12 Integrationspauschale

(Art. 58 Abs. 2 AIG)

1 Der Bund zahlt den Kantonen pro vorläufig aufgenommene Person, pro anerkannten Flüchtling und pro schutzbedürftige Person mit Aufenthaltsbewilligung eine einmalige Integrationspauschale ~~von 6000 Franken.~~ **welche vom Bundesrat festgelegt wird.**

2 Bei der Aufnahme von Flüchtlingsgruppen gemäss Artikel 56 AsylG kann die Höhe der Pauschale vom Bundesrat abweichend festgelegt werden.

3 Die Pauschale basiert auf dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise. Das SEM passt diese Pauschale jeweils Ende des Jahres für das folgende Kalenderjahr an diesen Index an.

4 Das SEM entrichtet die Pauschale nach Absatz 1 auf der Grundlage einer Programmvereinbarung zugunsten der kantonalen Integrationsprogramme (Art. 19–21).

5 Der Bund richtet den Kantonen die Pauschale gestützt auf die Zahl der effektiven Entscheide betreffend Personen nach Absatz 1 zweimal jährlich aus; massgebend sind die Zahlen aus der Datenbank Finanzierung Asyl (Finasi) mit Stichtatum 1. Juni und 1. Dezember.

6 Die Kantone können die Integrationspauschale auch für ~~Integrationsmassnahmen~~ **Integrationsangebote** zugunsten von vorläufig aufgenommenen Personen, anerkannten Flüchtlingen und schutzbedürftigen Personen mit Aufenthaltsbewilligung einsetzen, welche im Rahmen der Regelstrukturen der kantonalen Sozialhilfe umgesetzt werden und als Unterstützungen im Sinne von Artikel 3 des Zuständigkeitsgesetzes vom 24. Juni 1977 gelten.

Art. 13 Übrige Beiträge zugunsten kantonalen Integrationsprogramme

(Art. 58 Abs. 3 AIG)

1 Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Departement) legt nach Anhörung der Kantone die Verteilung derjenigen finanziellen Beiträge nach Artikel 58 Absatz 3 AIG fest, die es zugunsten der kantonalen Integrationsprogramme an die Kantone ausrichtet.

2 Die jeweiligen Aufwendungen der Kantone für die kantonalen Integrationsprogramme nach Artikel 58 Absatz 3 AIG entsprechen mindestens der Höhe des Bundesbeitrags.

Art. 14 Zielgruppen

(Art. 53a AIG)

1 **Die spezifische Integrationsförderung zielt auf die Herstellung der Chancengleichheit und auf das Zusammenleben der Gesellschaft.** Zielgruppen für spezifischen ~~Integrationsförderungsangebote~~ ~~massnahmen~~ sind namentlich:

- a. Personen mit Integrationsbedarf
- b. Fachpersonen der spezifischen Integrationsförderung
- c. Die einheimische Bevölkerung
- a. ~~Personen mit Integrationsbedarf;~~ **Personen, die im Familiennachzug in die Schweiz eingereist sind.**
- b. ~~Personen, die als Jugendliche und junge Erwachsene in die Schweiz eingereist sind;~~
- e. ~~Familien mit Kindern im Vorschul- und Schulalter;~~

- d. schulungsgewohnte und nicht alphabetisierte Personen;
- e. Personen mit beruflichen Potenzialen;
- f. Fachpersonen der spezifischen Integrationsförderung und der Regelstrukturen.

~~2 Das Departement kann weitere Zielgruppen festlegen. Es hört vorgängig die Kantone und die Städte- und Kommunalverbände an.~~

Art. 15 Förderbereiche

(Art. 58 Abs. 5 AIG)

1 Finanzielle Beiträge können insbesondere gewährt werden, namentlich um:

- a. die Erstinformation und die Beratung sicher zu stellen;
- b. den Schutz vor Diskriminierung zu gewährleisten;
- c. die Sprachkompetenzen sowie die Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Landessprache zu fördern;
- d. den Zugang zu Förderangebotenmassnahmen in der frühen Kindheit zu verbessern;
- e. den Zugang zu Diensten des interkulturellen Dolmetschens und der Verständigung zu unterstützen;
- f. das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und gegenseitiger Achtung und Toleranz zu fördern;
- g. den chancengleichen Zugang von Ausländerinnen und Ausländern von aus dem Ausland zugezogenen Personen – unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit - zu den regulären Strukturen, insbesondere zu Schule, Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Gesundheitswesen, sicherzustellen;
- h. Massnahmen Programme und Projekte von nationaler Bedeutung zu unterstützen, die namentlich dazu dienen, die Qualitätssicherung sowie Innovationen zu fördern und die den Erfahrungsaustausch zwischen den für Integrationsbelange zuständigen Stellen sowie Dritten gewährleisten.

~~2 Das Departement kann in Absprache mit den Kantonen weitere Förderungsbereiche festlegen.~~

Art. 16 Gesuchseinreichung und Prüfung Gesuchsverfahren

(Art. 58 Abs. 3 AIG)

~~1 Gesuche um finanzielle Beiträge sind beim SEM einzureichen.~~

1 2 Das SEM erlässt Weisungen über die Modalitäten des Gesuchsverfahrens der Gesuchseinreichung, Gesuchsprüfung und Auszahlung der finanziellen Beiträge.

Art. 17 Entscheid und Modalitäten der Auszahlung

~~2 Über die Gewährung von finanziellen Beiträgen entscheidet das SEM im Rahmen der bewilligten Kredite; es erlässt Weisungen über die Modalitäten der Auszahlung.~~

Art. 18 Rückerstattung finanzieller Beiträge des Bundes

1 Der Bund fordert Beiträge nach Artikel 58 Absatz 2 und 3 AIG von einem Kanton zurück, wenn:

- a. der Kanton die Umsetzung der vereinbarten Leistungs- und Wirkungsziele nicht oder nur mangelhaft erfüllt;
- b. keine Nachbesserung möglich ist; und
- c. der Kanton nicht nachweist, dass ihn dafür keinerlei Verschulden trifft.

2 Erfüllt der Kanton die Leistungs- und Wirkungsziele auch innerhalb der vereinbarten Nachfrist nicht und kann er nicht nachweisen, dass ihn hierfür kein Verschulden trifft, so erstattet er dem Bund die Beiträge nach Artikel 58 Absatz 2 und 3 AIG zurück.

3 Hat der Kanton die vereinbarten Ziele erreicht und verbleiben Beiträge, so setzt er diese innerhalb von zwei Jahren nach Abschluss des kantonalen Integrationsprogramms zweckgebunden ein. Nach Ablauf dieser Frist verbleibende Beiträge erstattet der Kanton dem Bund zurück.

2. Abschnitt: Kantonale Integrationsprogramme

Art. 19 Kantonale Integrationsprogramme

(Art. 58 Abs. 2 und 3 AIG)

1 Mit kantonalen Integrationsprogrammen werden die vom Bund und von den Kantonen vereinbarten strategischen Ziele der Integrationsförderung umgesetzt.

2 Das SEM gewährt die finanziellen Beiträge für die Umsetzung von kantonalen Integrationsprogrammen auf der Grundlage einer Programmvereinbarung gemäss Artikel 20a des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990. Ausnahmsweise können die finanziellen Beiträge auch in Leistungsvereinbarungen vorgesehen oder durch Verfügung gewährt werden.

3 Die Programmvereinbarung beinhaltet insbesondere die strategischen Programmziele, die Beitragsleistung des Bundes, sowie Indikatoren für die Messung der Zielerreichung. Sie wird spätestens nach vier Jahren erneuert.

4 Die Gemeinden sind an der Ausgestaltung der kantonalen Integrationsprogramme angemessen zu beteiligen.

5 Die Kantone entscheiden im Rahmen ihrer Integrationsprogramme über die Gewährung finanzieller Beiträge an einzelne Projekte.

6 Das SEM arbeitet mit den Kantonen bei der Umsetzung ~~des Programms~~ eng zusammen.

Art. 20 Beitragsberechtigte Aufwendungen

1 Finanzielle Beiträge für kantonale Integrationsprogramme werden für **Angebote** der spezifischen **Massnahmen** Integrationsförderung in den Kantonen **und Gemeinden** ~~ausserhalb des Regelstrukturangebots~~ **und für die Koordination dieser Angebote** gewährt.

~~2 Die Kantone können im Rahmen von kantonalen Integrationsprogrammen Anschubfinanzierungen zur Förderung von Innovationen in den Regelstrukturen leisten. Die Regelstrukturen beteiligen sich grundsätzlich zu mindestens gleichen Teilen an den Kosten.~~

~~3 Nicht anrechenbar sind allgemeine Verwaltungsaufgaben, namentlich die Aufgaben der für die Integrationsfragen zuständigen Stellen im Kanton sowie der kantonalen Ansprechstellen für Integrationsfragen nach Artikel 4 und 5.~~

Art. 21 Berichterstattung und Kontrolle

~~1 Die Kantone erstatten dem SEM jährlich Bericht über die Verwendung der finanziellen Beiträge.~~

~~2 Die Berichterstattung beinhaltet namentlich:~~

- ~~a. Den Fortschritt bei der Erreichung der strategischen Zielsetzungen des kantonalen Integrationsprogramms anhand der vereinbarten Wirkungs- und Leistungsziele oder der umgesetzten **Angebote** Massnahmen.~~
- ~~b. Die erfolgten Evaluationen zur Wirksamkeit der **Angebote** Massnahmen.~~
- ~~c. Die wichtigen Kennzahlen zu den umgesetzten **Angebote** Massnahmen.~~

3 Das SEM übt seine Kontrollfunktion gestützt auf ein Konzept zu einer risikoorientierten Finanzaufsicht der kantonalen Integrationsprogramme aus. Dieses richtet sich nach den Bestimmungen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990.

4 Jeder Kanton muss über ein Konzept zu einer risikoorientierten Finanzaufsicht seines kantonalen Integrationsprogramms verfügen. Er informiert das SEM über seine Finanzaufsichtstätigkeit.

3. Abschnitt: Programme und Projekte von nationaler Bedeutung

Art. 22 Programme und Projekte

1 Das SEM kann ~~im Rahmen von Projekten und Programmen~~ nach Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe h namentlich **Massnahmen Programme und Projekte** von nationaler Bedeutung zur Qualitätsentwicklung und -sicherung, zu wissenschaftlichen Untersuchungen sowie zu Anschubfinanzierungen für Innovationen zur spezifischen Integration oder zur Integrationsförderung in den Regelstrukturen leisten.

2 Das SEM kann die Durchführung und Koordination der Projektstätigkeiten nach Absatz 1 Dritten übertragen.

3 Die **Eidgenössische Migrationskommission EKM** (Art. 23) kann auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem SEM Programme und Projekte oder wissenschaftliche Untersuchungen von nationaler Bedeutung durchführen und koordinieren.

Art. 12 Abs. 1 nVIntA legt die Integrationspauschale von vorläufig Aufgenommenen auf 6'000 Franken fest. Gemäss eines von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) erstellten Fachberichts, welcher dem Staatssekretariat für Migration (SEM) am 3. März 2017 überreicht wurde, kosten «Massnahmen» zur Arbeitsmarktintegration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen rund dreimal so viel. Bund und Kantone sind sich einig, dass die Mittel entsprechend aufgestockt werden müssen. Gegenwärtig laufen die Verhandlungen, wer sich in welchem Umfang an der Finanzierung beteiligt. Je nach Resultat muss der in der nVIntA festgelegte Betrag angepasst werden. Aus der Sicht der EKM ist es fraglich, ob die nVIntA der richtige Ort ist, um eine konkrete Summe zu nennen. Sollte nicht besser von einem Beitrag gesprochen werden, welcher vom Bundesrat festgelegt wird?

Art. 14 legt die Zielgruppen der spezifischen Integrationsförderung fest. Aus der Sicht der EKM zielt die spezifische Integrationsförderung auf die Herstellung der Chancengleichheit und auf das Zusammenleben der Gesamtgesellschaft. Entsprechend sind die Zielgruppen der spezifischen Integrationsförderung «Personen mit Integrationsbedarf», «Fachpersonen der spezifischen Integrationsförderung» und «die einheimische Bevölkerung».

Art. 15 nennt die Förderbereiche der spezifischen Integrationsförderung. Aus der Sicht der EKM macht es keinen Sinn, die Bereiche abschliessend festzulegen. Die für Integrationsfragen zuständigen Stellen brauchen eine gewisse Flexibilität, um auf lokale Bedürfnisse eingehen zu können. In den Berichten zu den Kantonalen Integrationsprogrammen geben sie Rechenschaft über die Beweggründe, die Förderbereiche zu erweitern. Abs. 2 besagt, dass der Bund und nicht die Kantone neue Förderbereiche bezeichnen kann. Der Absatz ist aus der Sicht der EKM zu streichen.

Art. 16 Abs. 1 sollte nicht in der nVIntA, sondern in den Weisungen des SEM enthalten sein. Hierzu wäre Abs. 2 nVIntA aus der Sicht der EKM wie folgt zu ändern: Das SEM erlässt Weisungen über die Modalitäten der Gesuchseinrichtung, Gesuchsprüfung und Auszahlung der finanziellen Beiträge. In Abs. 2 VIntA müsste festgelegt, dass das SEM über die Gewährung von finanziellen Beiträgen im Rahmen der bewilligten Kredite entscheidet.

Art. 20 nVIntA regelt die finanziellen Beiträge für «Massnahmen» der spezifischen Integrationsförderung. Diese siedelt sich immer ausserhalb des Regelstrukturangebots an. Die Trennung dieser beiden Bereiche bleibt unscharf, weshalb «ausserhalb der Regelstrukturen» zu streichen ist. Die EKM empfiehlt zudem, diesen Artikel zu ergänzen. Die Mittel sollten aus ihrer Sicht nicht nur für die Integrationsförderung in den Kantonen und Gemeinden, sondern auch für die Koordination der Angebote eingesetzt werden können.

Abs. 2 und 3 sind zu streichen: Es ist im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme zu regeln, in welchem Umfang sich die Regelstrukturen an den Kosten der Anschubfinanzierungen beteiligen sollen und die allgemeinen Verwaltungskosten angerechnet werden können.

Art. 21 Abs. 1 und 2 sind ebenfalls zu streichen: Art. 19 Abs. 3 legt bereits fest, dass die Programmvereinbarungen Indikatoren für die Messung der Zielerreichung enthalten. Die Spezifizierung sollte auf Programmebene erfolgen.

Kapitel 5: Kommission

nVIntA

Art. 23 Tätigkeitsbereich

(Art. 100b Abs. 2 AIG)

1 Die Eidgenössische Migrationskommission EKM (Kommission) befasst sich mit Grundsatzfragen der Migration und Integration sowie mit Fragen, die sich aus dem der Einreise, dem Aufenthalt und der Rückkehr von Ausländerinnen und Ausländern, einschliesslich von Asylsuchenden, anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen aus dem Asylbereich ergeben.

2 Sie koordiniert ihre Tätigkeit mit weiteren eidgenössischen Kommissionen.

Art. 24 Information

Die Kommission orientiert die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeiten. Sie kann Stellungnahmen, Empfehlungen und Grundlagenarbeiten zu Grundsatzfragen der Migration und zur im Zusammenhang mit der besonderen Situation von Ausländerinnen und Ausländern veröffentlichen.

Art. 25 Stellungnahmen und Empfehlungen

Der Bundesrat und die Departemente können bei der Kommission Stellungnahmen und Empfehlungen zu Migrationsfragen einholen. Sie entscheiden über deren Veröffentlichung.

Art. 26 Vermittlung

Die Kommission kann Mittlerfunktionen zwischen den im Bereich der Migration und Integration tätigen Organisationen und den Bundesbehörden übernehmen.

Art. 27 Tätigkeitsbericht

Die Kommission erstellt jährlich einen Tätigkeitsbericht und veröffentlicht ihn.

Art. 28 Geheimhaltungspflicht

Die Kommissionsmitglieder unterstehen bezüglich ihrer Beratungen der Geheimhaltungspflicht.

Art. 29 Organisation

(Art. 100b Abs. 1 AIG)

1 Die Kommission besteht aus 30 Mitgliedern und wird vom Bundesrat gewählt, wobei eine angemessene Vertretung von Ausländerinnen und Ausländern berücksichtigt wird.

2 Das Präsidium ist aus einer Präsidentin oder einem Präsidenten sowie zwei Vize-präsidentinnen oder Vizepräsidenten zusammengesetzt.

3 Die Kommission ist administrativ dem SEM zugeordnet.

4 Im Übrigen organisiert sich die Kommission selbst.

Art. 30 Verhältnis zum SEM

(Art. 100b Abs. 4 AIG)

1 Das SEM nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen der Kommission teil.

2 Es stellt der Kommission ein unabhängiges Sekretariat zur Verfügung.

Per 1. Januar 2008 wurden die «Eidgenössische Ausländerkommission EKA» und die «Eidgenössische Kommission für Flüchtlingsfragen EKF» zusammengelegt. Die neue Kommission trug den Namen «Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM». Durch die Fusion hat sich der Tätigkeitsbereich der Kommission erweitert. Die EKM beschäftigt sich mit Grundsatzfragen der Migration und mit Fragen, die sich aus der Einreise, dem Aufenthalt und der Rückkehr von Ausländerinnen und Ausländern, einschliesslich Personen aus dem Asylbereich ergeben. Aus der Sicht der EKM wäre es sinnvoll, wenn Art. 23 Abs. 1 und Art. 24 nVIntA die Erweiterung des Tätigkeitsbereichs abbilden würden. Auch Art. 26 nVIntA sollte entsprechend angepasst werden: Die Kommission soll Mittlerfunktionen zwischen den im Bereich der Migration und Integration tätigen Organisationen und den Bundesbehörden übernehmen können.

Seit 1. Januar 2016 heisst die Kommission «Eidgenössische Migrationskommission EKM». Der Name der Kommission muss in der nVIntA angepasst werden.

Anhang 2:

Die nVZAE und die Konkretisierung des Grundsatzes des Forderns

Im Hinblick auf die nVZAE legt die EKM den Fokus auf die Integrationserfordernisse, die Integrationsvereinbarungen bzw. –empfehlungen und die damit verbundenen Rechtsfolgen für verschiedene Statusgruppen. Wo nötig werden den Bestimmungen in der nVZAE jene der VIntA oder des AIG vorangestellt. Die Kommentare im Anschluss an die einzelnen Bestimmungen der nVZAE beziehen sich auf die konkreten Änderungsvorschläge im Verordnungstext.

a) Integrationskriterien

In Kapitel 6a nVZAE sind die «Integrationserfordernisse» konkretisiert. Diese Erfordernisse beziehen sich auf die in Art. 58a AIG aufgelisteten «Integrationskriterien», welche aktuell in der VIntA verankert sind. Aus der Sicht der EKM sind diese Kriterien völlig ungeeignet.

VIntA

Art. 4 Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration

(Art. 4 AuG → leitet sich von den Grundsätzen der Integration ab)

Der Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zu ihrer Integration zeigt sich namentlich:

- a. in der Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und der demokratischen Prinzipien;
- b. im Erlernen einer Landessprache;
- c. in der Auseinandersetzung mit den Lebensbedingungen in der Schweiz;
- d. im Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung.

AIG

2. Abschnitt: Integrationserfordernisse

Art. 58a Integrationskriterien

1 Bei der Beurteilung der Integration berücksichtigt die zuständige Behörde folgende Kriterien:

- a. die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;
- b. die Respektierung der Werte der Bundesverfassung;
- c. die Sprachkompetenzen; und
- d. die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung.

nVZAE

6a. Kapitel: Integrationskriterien

Art. 77a Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

[...]

Art. 77b Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz

[...]

Art. 77c Respektierung der Werte der Bundesverfassung

[...]

Art. 77d Sprachkompetenzen und Sprachnachweis

[...]

Art. 77e Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung

[...]

Die Verschiebung der Integrationskriterien von der VIntA ins AIG und die Konkretisierung in der nVZAE geht mit einer inhaltlichen Verschiebung des Begriffs der «Integration» einher: Die aktuelle VIntA listet die Kriterien unter dem Titel «Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration» auf. Verwiesen wird dabei auf die Grundsätze der Integration³, die auf das Zusammenleben und die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Teilhabe an der Gesellschaft in den Vordergrund stellen. Von diesen Grundsätzen leitet sich ab, dass auch Ausländerinnen und Ausländer einen Beitrag zu leisten haben.

Im AIG wird die Integration neu auf Gesetzesebene gehoben, wobei es nicht mehr um den Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration geht, sondern um die Kriterien, welche die zuständigen Behörden bei der Beurteilung der Integration zu berücksichtigen haben. Die kantonalen Migrationsbehörden werden künftig in verschiedenen ausländerrechtlichen Verfahren beurteilen müssen, ob Ausländerinnen und Ausländer die «Integrationskriterien» kumulativ erfüllen. Die enge Verknüpfung von polizeilichen Vollzugsaufgaben mit Fragen der Integrationsförderung ist aus der Sicht der EKM problematisch.

Aus der Sicht der EKM eignen sich die im AIG genannten Kriterien nicht, um Aussagen über die Integration – verstanden als ein umfassender, wechselseitiger und gesamtgesellschaftlicher Prozess – zu machen. Sollte in Zusammenhang mit der Umsetzung des AIG auf Verordnungsstufe daran festgehalten werden, die «Integrationskriterien» als «Forderinstruments» in der nVZAE zu verankern – wovon aus der Sicht der EKM abzuraten ist – so ist grundsätzlich darauf zu achten, dass die behördlichen Ermessensspielräume eingeschränkt werden, und dafür zu sorgen, dass die Beurteilung im Einzelfall fair und nachvollziehbar ist.

In der Folge werden die «Integrationskriterien» in der nVZAE einzeln besprochen. Es wird aufgezeigt, weshalb die EKM der Meinung ist, dass sich die Kriterien weder für die Beurteilung der Integration im Sinne eines gesamtgesellschaftlichen Prozesses, noch für die Beurteilung «individueller Integrationsgrade» eignen.

nVZAE

Art. 77 a) Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

(Art. 58a Abs. 1 Bst. a AIG «Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung»)

Eine Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung liegt insbesondere vor:

- a. bei einer Missachtung von gesetzlichen Vorschriften und behördlichen Verfügungen;
- b. bei mutwilliger Nichterfüllung der öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen;
- c. bei einem Verbrechen oder Vergehen gegen den öffentlichen Frieden, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, oder Kriegsverbrechen öffentlich billigt oder dafür wirbt.

² Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung liegt vor, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einer Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führt.

Art. 77a nVZAE leitet sich von Art. 58a Abs. 1a AIG ab. Er entspricht Art. 80 VZAE «Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung». Dieser Artikel war jedoch bisher kein «Integrationskriterium», sondern war als Grund aufgeführt, der zur «Beendigung des Aufenthalts» führt.

Art. 77a Bst. b und c nVZAE bleiben materiell weitgehend unverändert. Bst. a ist jedoch neu; er gibt den behördlichen Verfügungen einen verbindlicheren Charakter. Gleichzeitig sinkt die Schwelle, wann die öffentliche Sicherheit und Ordnung als missachtet gilt.

Die Formulierung in Art. 77a Abs. 2 nVZAE ist prospektiv, vage und eröffnet weite behördliche Ermessensspielräume: eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung liegt

³ Diese Grundsätze sind im Entwurf zur VIntA neu nicht mehr enthalten (siehe Ausführungen zur VIntA).

dann vor, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Aufenthalt der betroffenen Person in der Schweiz mit erheblicher Wahrscheinlichkeit zu einer Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führt. Dieser Absatz ist bereits in der VZAE enthalten. Dennoch ist unklar, was «konkrete Anhaltspunkte» sein könnten und was unter «erheblicher Wahrscheinlichkeit» zu verstehen ist. Die EKM bezweifelt den Nutzen dieser Bestimmung im Hinblick auf die Beurteilung der Integration.

nVZAE

Art. 77b) Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz

(Dieser Artikel findet keine Entsprechung in Art. 58a AIG)

~~Die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz wird durch eine Person gefährdet, wenn konkrete Anhaltspunkte bestehen für eine Beteiligung, Unterstützung, Förderung oder Anwerbung namentlich in folgenden Bereichen:~~

- ~~a. Terrorismus;~~
- ~~b. gewalttätiger Extremismus;~~
- ~~c. organisierte Kriminalität; oder~~
- ~~d. verbotener Nachrichtendienst.~~

Art. 58a AIG enthält keine Entsprechung für Art. 77 b nVZAE. Der Verordnungsentwurf konkretisiert ein «Integrationskriterium», welches vom Gesetzgeber im AIG nicht vorgesehen ist.

Zwar ist der Begriff der «Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz» nicht neu. Bereits heute wird er im Ausländer- und Asylrecht verwendet, beispielsweise in Zusammenhang mit dem Widerruf von ausländerrechtlichen Bewilligungen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. c, 62 Abs. 1 Bst. c und 63 Abs. 1 Bst. b AuG), mit dem Widerruf des Asyls (vgl. Art. 75 Abs. 1 Bst. d und 103 Abs. 2 AuG), sowie bei der Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (vgl. Art. 78 Abs. 1 Bst. b AsylG). In der nVZAE wird die «Nichtgefährdung der inneren und äusseren Sicherheit» zu einem «Integrationskriterium». Selbst im Bürgerrechtsgesetz BÜG, welches am 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist – und welches bei der Beurteilung der Integration eine Vorreiterrolle einnimmt – ist die «Nichtgefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz» kein «Integrationskriterium». Es stellt die materielle Voraussetzung dar, die erfüllt sein muss, damit die Behörden auf ein Einbürgerungsgesuch eintreten.⁴

Aus der Sicht der EKM kann die «innere und äussere Sicherheit der Schweiz» prinzipiell durch jedes Gesellschaftsmitglied gefährdet werden. Aus ihrer Sicht gehört das Kriterium nicht ins Ausländer- sondern ins Strafrecht. Die Nennung im Ausländerrecht stellt ein zusätzliches Sanktionierungsinstrument für einen spezifischen Teil der Bevölkerung dar. Die EKM empfiehlt deshalb, das Kriterium der «Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz» sowohl aus dem Katalog der Integrationskriterien als auch aus der nVZAE zu streichen.

nVZAE

Art. 77c) Respektierung der Werte der Bundesverfassung

(Art. 58a Abs. 1 Bst. b AIG «Respektierung der Werte der Bundesverfassung».)

Als Werte der Bundesverfassung gelten namentlich folgende Grundprinzipien, Grundrechte und Pflichten:

- a. die rechtsstaatlichen Prinzipien sowie die freiheitlich demokratische Grundordnung der Schweiz;
- b. die Grundrechte wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Leben und persönliche Freiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Meinungsfreiheit;
- c. die Pflicht zum Schulbesuch.

⁴ Der Begriff wird in Art. 3 BÜV ausgeführt. Der Wortlaut der Bürgerrechtsverordnung wird im vorliegenden nVZAE-Entwurf übernommen.

Art. 4 Abs. 1 AuG nennt die Grundsätze der Integration. Ziel ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und der gegenseitigen Achtung und Toleranz. Es geht also um einen umfassenden, gesamtgesellschaftlichen Prozess auf der Basis der in der Bundesverfassung verbrieften Grundrechte. Diese Grundrechte schützen die Menschen und sichern ihnen jenes Mindestmass an Entfaltungs- und Partizipationsmöglichkeiten zu, welches für ein selbstbestimmtes Leben in Freiheit, Gleichheit und Sicherheit notwendig ist.

Im neuen Bürgerrechtsgesetz BÜG erscheinen «die Werte der Bundesverfassung» in einem neuen Licht. Die «Respektierung der Werte» ist ein Indikator dafür, ob sich Ausländerinnen und Ausländer «erfolgreich integriert» haben. Es ist vornehmlich die Aufgabe von einbürgerungswilligen Ausländerinnen und Ausländer, diese Werte zu respektieren. Dabei geht es in der Praxis vornehmlich darum, ob muslimische Eltern ihre Kinder am Schwimmunterricht teilnehmen lassen oder ob die Kinder den Lehrkräften bei der Begrüssung und Verabschiedung die Hand geben. Der vorliegende Entwurf der nVZAE konkretisiert diese Bestimmung analog zur Bürgerrechtsverordnung. Die Respektierung der Werte der Bundesverfassung wird zu einem individuellen Integrationskriterium.

Aus der Sicht der EKM ist es zwar wichtig, dass die Werte der Bundesverfassung für den Staat und für die Bevölkerung verbindlich sind. Die Respektierung dieser Werte hält sie indes für ein ungeeignetes Kriterium zur Beurteilung der Integration: Es eröffnet zu weite behördliche Ermessensspielräume und gibt zu viel Raum für stereotype Deutungsmuster.

nVZAE

Art. 77d) Sprachkompetenzen und Sprachnachweis

(Art. 58a Abs. 1 Bst. c AIG «Sprachkompetenzen»)

1 Als Sprachkompetenzen im Sinne dieser Verordnung gelten Verständigungskompetenzen in einer Landessprache.

2 Der Nachweis für Sprachkompetenzen gilt als erbracht, wenn die Ausländerin oder der Ausländer:

- a. die am Wohnort gesprochene Landessprache als Muttersprache spricht und schreibt;
- b. während mindestens fünf Jahren die obligatorische Schule in der am Wohnort gesprochene Landessprache besucht hat;
- c. eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe in der am Wohnort gesprochene Landessprache abgeschlossen hat; oder
- d. über einen Sprachnachweis verfügt, der die mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen bescheinigt und der sich auf einen Sprachtest abstützt, der den allgemein anerkannten Qualitätsstandards für Sprachtestverfahren entspricht.

3 Das SEM unterstützt die Kantone bei der Prüfung der Sprachnachweise nach Absatz 2 Buchstabe d. Es kann Dritte mit diesen Aufgaben betrauen.

Der Spracherwerb ist in der VIntA verankert: Der Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration zeigt sich unter anderem im Erlernen der am Wohnort gesprochenen Sprache (Art. 4 Abs. b VIntA). Mit dem AIG wurde die Sprache auf Gesetzesebene gehoben: Sprachkenntnisse werden zu einem expliziten Kriterium zur Beurteilung der Integration. Anhand der mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen werden die Migrationsbehörden künftig in einer Vielzahl von Entscheiden anhand der schriftlichen und mündlichen Sprachkompetenzen beurteilen müssen, ob Ausländerinnen und Ausländer einen bestimmten «Integrationsgrad» erreicht haben.

Laut erläuterndem Bericht kommt «der Sprachkompetenz» bei der Integration eine Schlüsselfunktion zu. Ausgehend vom «Stufenmodell der Integration» werden die Anforderungen umso höher angesetzt, «je mehr Rechte mit dem angestrebten Status verliehen werden». Das Stufenmodell funktioniert einzig bei der Beurteilung der Sprachkompetenzen. Die anderen «Integrationskriterien» folgen nicht derselben Logik: Die öffentliche Sicherheit und Ordnung muss respektiert werden, unabhängig davon, wie viele Rechte mit dem angestrebten Status verbunden sind.

Die EKM ist überzeugt, dass Sprachkenntnisse die berufliche Eingliederung erleichtern und das Zusammenleben begünstigen können. Sprachkompetenzen in der Lokalsprache tragen zum Verständnis der lokalen Verhältnisse bei. Voraussetzung für die Aneignung lokalsprachlicher Kompetenzen, ist ein breitgefächertes und vielfältiges Kursangebot, das sich auch an Personen aus EU/EFTA-Staaten richtet. Die Kantonalen Integrationsprogramme KIP tragen diesem Anliegen Rechnung, und mit FIDE hat der Bund angemessene Förderinstrumente entwickelt.

Die Sprachkompetenzen werden den Migrationsbehörden künftig dazu dienen, die «Integration» der ausländischen Bevölkerung zu beurteilen. Die Fokussierung auf Sprachkompetenzen und die Generalisierung auf spezifische Niveaus mag im Hinblick auf die Beurteilung Vorteile haben. Vorhandene landessprachliche Kenntnisse sind jedoch weder ein zwingender Beweis für eine fortgeschrittene Integration, noch lassen Defizite eindeutig auf Integrationsmängel schliessen. Eine zu enge Verknüpfung zwischen Sprache und Integration neigt dazu, komplexe gesellschaftliche Prozesse auf das Erreichen spezifischer Sprachniveaus zu reduzieren.

nVZAE

Art. 77e) Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung

(Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG «Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung»)

1 Eine Person nimmt am Wirtschaftsleben teil, wenn sie die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen deckt durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht.

2 Eine Person nimmt am Erwerb von Bildung teil, wenn sie in Aus- oder Weiterbildung ist.

Art. 4 Bst. d VIntA konkretisiert den «Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung». Im AIG wird dieses Erfordernis auf Gesetzesstufe gehoben und neu in Art. 77e nVZAE konkretisiert. Der «Teilnahme am Wirtschaftsleben» liegt der Grundsatz der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit zugrunde. Bereits heute können Personen, die über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügen, die Bewilligung bei selbstverschuldetem und langandauerndem Bezug von Sozialhilfe verlieren. Künftig werden die Möglichkeiten ausgeweitet: Ausländerinnen und Ausländer, die auf absehbare Zeit nicht in der Lage sind, für sich und ihre Familie aufzukommen und die auf Sozialhilfe angewiesen sind, nehmen nicht am Wirtschaftsleben teil. Der Bezug von Sozialhilfe wird damit – wie bereits im neuen Bürgerrecht⁵ – zu einem «Integrationskriterium».

Aus der Sicht der EKM besteht die Gefahr, dass Personen, die einen rechtmässigen Anspruch auf Sozialhilfe haben, dieses Recht nicht geltend machen, damit sie ihren Aufenthalt in der Schweiz nicht gefährden. Diese Konsequenz ist stossend, selbst dann, wenn sie nicht beabsichtigt ist.

nVZAE

Art. 77f Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse

(Art. 58a Abs. 2 AIG)

Die zuständige Behörde berücksichtigt die persönlichen Verhältnisse der Ausländerin oder des Ausländers angemessen bei der Beurteilung der Kriterien nach Artikel 58a Absatz 1 Buchstabe c und d AIG. Eine Abweichung von den Integrationskriterien ist möglich, wenn die Ausländerin oder der Ausländer **aufgrund gewichtiger persönlicher Umstände** diese nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen. ~~kann aufgrund:~~

~~e. anderer gewichtiger persönlicher Umstände, namentlich wegen:~~

~~1. einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche,~~

⁵ Der rechtmässige Bezug von Sozialhilfe ist für den Bund neu ein Einbürgerungshindernis. Wer in den drei Jahren unmittelbar vor der Gesuchstellung oder während des Einbürgerungsverfahrens Sozialhilfe bezieht, erfüllt das Erfordernis der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder des Erwerbs von Bildung nicht, es sei denn, die bezogene Sozialhilfe wird vollständig zurückerstattet (Art 7 Abs. 3 BüV).

- 2. Erwerbsearmut,
- 3. der Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben,
- 4. Sozialhilfeabhängigkeit, sofern diese nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wurde.

Art. 77f nVZAE legt den behördlichen Spielraum fest: Bei der Beurteilung der «Integrationskriterien» müssen sie die persönlichen Verhältnisse der Ausländerinnen und Ausländer berücksichtigen. Sie können von den Integrationskriterien abweichen, wenn «der Ausländer oder die Ausländerin diese nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen kann». Die Liste eröffnet den Behörden Spielräume, um die Kriterien, mit welchen die Integration künftig beurteilt wird, vor dem Hintergrund der persönlichen Verhältnisse der betroffenen Personen einzuordnen.

Die Liste der «erschwerten Bedingungen» umfasst nicht alle «Integrationskriterien». Ausnahmen können gemacht werden bei der «Teilnahme am Wirtschaftsleben» und bei den «Sprachkompetenzen». Aus der Sicht der EKM schränkt der Detaillierungsgrad die Handlungsspielräume der Migrationsbehörden unnötig ein. In den Verfügungen werden sie im Einzelfall begründen müssen, weshalb die Integrationskriterien nicht erfüllt bzw. weshalb sie von den Integrationskriterien abgewichen sind.

b) Integrationsvereinbarung

VIntA

Art. 5 Integrationsvereinbarung

(Art. 32 Abs. 2, 33 Abs. 2, 54 Abs. 1 AuG)

- 1 Bei der Erteilung oder Verlängerung der Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung können die zuständigen Behörden mit Ausländerinnen und Ausländern Integrationsvereinbarungen abschliessen.
- 2 Die Integrationsvereinbarung hält nach Prüfung des Einzelfalles die Ziele, die vereinbarten Massnahmen sowie die möglichen Folgen im Falle einer Nichterfüllung fest.
- 3 Ziel der Integrationsvereinbarung ist insbesondere die Förderung des Erwerbs der am Wohnort gesprochenen Landessprache sowie von Kenntnissen über:
 - a. die gesellschaftlichen Verhältnisse und Lebensbedingungen in der Schweiz;
 - b. das schweizerische Rechtssystem;
 - c. die grundlegenden Normen und Regeln, deren Befolgung eine unerlässliche Voraussetzung für ein geordnetes Zusammenleben ist.

nVZAE

Art. 77g Integrationsvereinbarungen und -empfehlungen

~~(Art. 55a und 58b AIG)~~

- 1 ~~Die kantonale Migrationsbehörde prüft im Einzelfall, ob es aufgrund eines besonderen Integrationsbedarfs angezeigt ist, eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen oder eine Integrationsempfehlung abzugeben. Das Vorliegen einer Meldung nach Artikel 97 Absatz 3 AIG kann ein Hinweis sein darauf einen besonderen Integrationsbedarf.~~
- 2 ~~Die in der Integrationsvereinbarung festgelegten Massnahmen und Ziele stützen sich auf die Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 AIG. Besonderen Situationen ist dabei angemessen Rechnung zu tragen (Art. 58a Abs. 2 AIG).~~
- 3 ~~Die für Integrationsfragen zuständigen Behörden stellen bei Bedarf eine Beratung für die Umsetzung der Integrationsvereinbarung sicher. Sie arbeiten dabei mit den für Integrationsfragen zuständigen kantonalen Stellen zusammen (Art. 4 der Verordnung vom ... über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern).~~
- 4 ~~Verbinden die kantonalen Migrationsbehörden die Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung sowie die Rückstufung der Niederlassungsbewilligung (Art. 62a) mit dem Abschluss einer Integrationsvereinbarung, so gelten die darin aufgeführten Massnahmen und Ziele als Bedingungen.~~
- 5 ~~Wird die Integrationsvereinbarung nicht eingehalten, ist beim Entscheid über die Verlängerung oder den Widerruf der Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung zu prüfen, ob dafür ein entschuldbarer Grund vorliegt (Art. 62 Abs. 1 Bst. f AIG). Liegt kein entschuldbarer Grund vor, sind das öffentliche Interesse und die persönlichen Verhältnisse abzuwägen (Art. 96 Abs. 1 AIG).~~

Neu sind Integrationsvereinbarungen und –empfehlungen in der nVZAE verankert.⁶ Mit Angehörigen aus EU/EFTA-Staaten dürfen die Migrationsbehörden jedoch keine Integrationsvereinbarungen abschliessen, sie können höchstens «Integrationsempfehlungen» abgeben. In Integrationsvereinbarungen und –empfehlungen wird der individuelle «Integrationsbedarf» und die konkreten Strategien zur Deckung vorhandener Defizite festgehalten. Die Nichterfüllung der Ziele kann auch für EU/EFTA-Angehörige aufenthaltsrechtliche Folgen haben: Die Nichteinhaltung der Ziele kann zu einer Rückstufung von einer C- auf eine B-Bewilligung führen.

Migrationsämter können die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung bereits heute an Bedingungen knüpfen. Sie können diese Bedingungen in Verfügungen festhalten. Integrationsvereinbarungen und –empfehlungen müssen sie dafür nicht abschliessen. Aus der Sicht der EKM bringt Art. 77g den Migrationsämtern viel Aufwand aber keinen zusätzlichen Nutzen. Er ist deshalb aus der nVZAE zu streichen.

Vereinbarungen und –empfehlungen machen höchstens dann Sinn, wenn diese für die Betroffenen Perspektiven eröffnen (z.B. im Rahmen des Case-Managements von Resettlement-Flüchtlingen oder beim Familiennachzug von späteingereisten Jugendlichen). Als Förderinstrumente gehören Integrationsvereinbarungen bzw. -empfehlungen jedoch nicht in die nVZAE sondern in die nVIntA.

c) Rechtsfolgen für verschiedene Statusgruppen

Betreuungs- und Lehrpersonen

nVZAE

Art. 22a Integrationsvoraussetzungen für Betreuungs- und Lehrpersonen

(Art. 26a AIG)

1 Bei der Beurteilung, ob die Betreuungs- oder Lehrperson mit dem gesellschaftlichen und rechtlichen Wertesystem der Schweiz vertraut ist, gilt Artikel 58a Absatz 1 Buchstabe a und b AIG sinngemäss.

2 Damit an Betreuungs- und Lehrpersonen eine Aufenthaltsbewilligung erteilt wird, muss ihre mündliche Sprachkompetenz der am Arbeitsort gesprochenen Landessprache mindestens auf dem Referenzniveau B1 und die schriftliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen liegen. **Zudem müssen Sie mit den Verhältnissen in der Schweiz vertraut sein und das Rechtssystem der Schweiz kennen.**

Heute sind die Zulassungsvoraussetzungen für Betreuungs- und Lehrpersonen in Art. 7 VIntA geregelt. Neu werden sie auf Gesetzesstufe gehoben (Art. 26 a AIG) und in Art. 22a nVZAE konkretisiert.

Gemäss Art. 7 VIntA kann eine Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt werden, wenn Betreuungs- und Lehrpersonen über die nötigen Fähigkeiten für ihre Tätigkeit verfügen, Kenntnisse der am Arbeitsort gesprochenen Landessprache auf Niveau B1 aufweisen und mit dem gesellschaftlichen und rechtlichen Wertesystem in der Schweiz vertraut sind. Da sie eine Brückenfunktion zwischen der eingewanderten und der ansässigen Bevölkerung einnehmen, müssen sie zudem fähig sein, diese Kenntnisse bei Bedarf den von ihnen betreuten Ausländerinnen und Ausländern zu vermitteln. Werden die Voraussetzungen nicht erfüllt, kann die Bewilligung dennoch erteilt werden: Die betroffenen Personen müssen sich in einer «Integrationsvereinbarung» verpflichten, die Voraussetzungen bis zur Verlängerung der Bewilligung zu erfüllen.

Neu legt Art. 22a nVZAE fest, dass Betreuungs- und Lehrpersonen die Integrationserfordernisse im Rahmen der Zulassung zu erfüllen haben und legt die erforderlichen mündlichen

⁶ Während sich manche Kantone strikte gegen den Einsatz von Integrationsvereinbarungen aussprechen, sind solche in anderen Kantonen bereits heute Bestandteil der behördlichen Praxis. So sieht beispielsweise der Kanton Bern ein dreistufiges Modell vor: Es besteht aus einem obligatorischen Erstgespräch in der Gemeinde, einer vertieften Beratung durch eine von vier Ansprechstellen und – als ultima ratio – aus einer verbindlichen Integrationsvereinbarung mit den Migrationsbehörden. In der nVZAE wird darauf verzichtet, die Kantone zu verpflichten, Integrationsvereinbarungen abzuschliessen. Erachten die Behörden den «Integrationsbedarf» als gross, empfiehlt der Bund künftig den Abschluss solcher Vereinbarungen dringend.

(B1) und die schriftlichen (A1) Sprachkompetenzen fest. Art. 26a Abs. 2 AIG hält jedoch fest, dass die zuständigen Behörden bei der Erteilung von Kurzaufenthaltsbewilligungen von der Voraussetzung der sprachlichen Verständigung der am Arbeitsort gesprochenen Landessprache abweichen können.

Betreuungs- und Lehrpersonen nehmen eine öffentliche Aufgabe wahr. Diese Brückenfunktion zwischen der einheimischen und der zugezogenen Bevölkerung können sie nur wahrnehmen, wenn sie mit den schweizerischen Verhältnissen vertraut sein. Aus der Sicht der EKM sollten Betreuungs- und Lehrpersonen wenn immer möglich in der Schweiz ausgebildet werden, um sich vor Ort das nötige Wissen anzueignen. Die Zulassungskriterien sind hoch anzusetzen. Gleichzeitig sind an den schweizerischen Hochschulen entsprechende Aus- und Weiterbildungsangebote zu entwickeln.

Niederlassung

nVZAE

Art. 60 Erteilung der Niederlassungsbewilligung

(Art. 34 Abs. 2 AIG; Art. 42 Abs 3 AIG; Art 43 Abs. 1, Bst. d AIG; Art. 43 Abs. 2 AIG; Art. 43 Abs. 3 AIG; Art. 43, Abs. 5 AIG; Art. 43, Abs. 6 AIG; Art. 96 «Ermessensausübung»)

1 Vor Erteilung der Niederlassungsbewilligung müssen die Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 AIG erfüllt sein.

2 Die Ausländerin oder der Ausländer muss in einer Landessprache die mündliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A2 und die schriftliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen nachweisen.

Art. 61 Wiedererteilung der Niederlassungsbewilligung

(Art. 34 Abs. 3 AIG)

1 Die Niederlassungsbewilligung kann wieder erteilt werden, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller diese früher schon während mindestens zehn Jahren besessen hat und der Auslandsaufenthalt nicht länger als sechs Jahre gedauert hat.

2 Für die Wiedererteilung der Niederlassungsbewilligung muss die mündliche Sprachkompetenz der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens auf dem Referenzniveau A2 und die schriftliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen liegen.

Art. 62 Vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung

(Art. 34 Abs. 4 AIG)

1 Für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung müssen die Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 AIG erfüllt sein.

^{1bis} Die Ausländerin oder der Ausländer muss in der am Wohnort gesprochenen Landessprache die mündliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau B1 und die schriftliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprache nachweisen. In begründeten Fällen könne auch Kenntnisse einer anderen Landessprache berücksichtigt werden.

Art. 62a Rückstufung

(Art. 63 Abs. 2 AIG)

1 Die Verfügung über den Widerruf der Niederlassungsbewilligung und deren Ersetzung durch eine Aufenthaltsbewilligung (Rückstufung) kann mit einer Integrationsvereinbarung oder einer Integrationsempfehlung nach Artikel 58b AIG verbunden werden.

2 Besteht keine Integrationsvereinbarung oder Integrationsempfehlung (Abs. 1), muss die Verfügung über die Rückstufung mindestens folgende Elemente enthalten:

- a. die Integrationskriterien (Art. 58a Abs. 1 AIG), die die Ausländerin oder der Ausländer nicht erfüllt hat;
- b. die Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung;
- c. die Bedingungen, an die der weitere Verbleib in der Schweiz geknüpft wird (Art. 33 Abs. 2 AIG);
- d. die Folgen für den Aufenthalt in der Schweiz, wenn die Bedingungen nach Buchstabe c nicht eingehalten werden (Art. 62 Abs. 1 Bst. d AIG).

Art. 61a Wiedererteilung der Niederlassungsbewilligung nach Rückstufung

(Art. 34 Abs. 6, 58a Abs. 1 und 63 Abs. 2 AIG)

1 Die Wartefrist von fünf Jahren (Art. 34 Abs. 6 AIG) beginnt am Tag nach dem rechtskräftigen Widerruf der Niederlassungsbewilligung nach Artikel 63 Absatz 2 AIG.

2 Die Niederlassungsbewilligung kann wieder erteilt werden, wenn:

- a. keine Widerrufsgründe nach Artikel 62 oder 63 Absatz 2 AIG vorliegen;
- b. die Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 AIG erfüllt sind; und
- c. die mündliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A2 und die schriftliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprache nachgewiesen wird.

Art. 62 Vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung

(Art. 34 Abs. 4 und 58a Abs. 1 AIG)

1 Für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung müssen die Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 AIG erfüllt sein.

1bis Die Ausländerin oder der Ausländer muss in der am Wohnort gesprochenen Landessprache die mündliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau B1 und die schriftliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprache nachweisen. In begründeten Fällen können auch Kenntnisse einer anderen Landessprache berücksichtigt werden.

Art. 73b Anforderungen an die Sprachkompetenz beim Familiennachzug bei Erteilung einer Niederlassungsbewilligung

(Art. 42 Abs. 3 und 43 Abs. 5 AIG)

Damit Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern und Ehegatten von Personen mit einer Niederlassungsbewilligung eine Niederlassungsbewilligung nach Artikel 42 und 43 erteilt wird, muss die mündliche Sprachkompetenz der Ehegatten der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens auf dem Referenzniveau A2 und die schriftliche Sprachkompetenz mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen liegen.

Gemäss Art. 60 nVZAE müssen für die Erteilung der ordentlichen Niederlassungsbewilligung neu die «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG eingehalten sein. Dabei sind das mündliche Sprachniveau A2 und das Schriftliche Sprachniveau A1 erforderlich.

Gemäss Art. 61 Abs. 2 nVZAE setzen auch die Wiedererteilung der Niederlassungsbewilligung, die ordentliche Erteilung der Niederlassungsbewilligung (Art. 34 in Verbindung mit Art. 60 AIG) und die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung, die Erfüllung der «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 voraus. Dabei sind das mündliche Sprachniveau A2 bzw. das schriftliche Sprachniveau A1 erforderlich.

Sind die «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG nicht erfüllt, so können die Behörden die Niederlassungsbewilligung widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzen. Die Rückstufung ist sowohl bei Personen aus sogenannten Drittstaaten, wie auch bei Personen aus EU/EFTA-Staaten möglich. Bei einer Rückstufung müssen die Behörden zunächst abklären, inwieweit das Verhalten einer Person den «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG widerspricht. Dann müssen die Behörden mit der Person vereinbaren, welche Ziele zu erfüllen sind.

Nach einer Rückstufung ist der Widerruf oder eine Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung grundsätzlich möglich, wenn die vereinbarten Ziele nicht eingehalten wurden (Art. 62 Abs. 1 Bst. d und f AIG). Wer rückgestuft wurde, muss fünf Jahre warten, bis ihm die Niederlassungsbewilligung wieder erteilt werden kann. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt sind.

Ergeben die Abklärungen, dass das Verhalten einer niedergelassenen Person den «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG in einer Weise widerspricht, die nicht nur eine Rückstufung rechtfertigt, sondern auch die strengeren Voraussetzungen für einen Widerruf erfüllen (Art. 63 Abs. 1 AIG), so sind die Behörden angehalten, auf eine Rückstufung zu verzichten und sofort den Widerruf anzuordnen.

Nach geltendem Recht kann die Niederlassungsbewilligung von Ausländerinnen und Ausländern, die sich seit mehr als 15 Jahren ununterbrochen und ordnungsgemäss in der

Schweiz aufhalten, bei Sozialhilfeabhängigkeit nicht widerrufen werden (Art. 63 Abs. 2 AuG). Diese Regelung ist neu aufgehoben; bei Sozialhilfebezug können Niedergelassene künftig uneingeschränkt zurückgestuft werden (Art. 63 Abs. 2 AIG).

Nach geltendem Recht haben Ehegattinnen und Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern sowie Ehegattinnen und Ehegatten von Niedergelassenen nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Künftig müssen auch dafür die «Integrationskriterien» nach Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt sein. Die erforderlichen mündlichen und schriftlichen Sprachkenntnisse entsprechen jenen für die Erteilung einer ordentlichen Niederlassungsbewilligung (mündlich A2 bzw. schriftlich A1).

Aufenthalt

nVZAE

Art. 58 Abs. 1

(Art. 33 Abs. 4 und 5 AIG)

Die Gültigkeitsdauer der erstmaligen Aufenthaltsbewilligung beträgt ein Jahr. Ist absehbar, dass die Integration günstig verläuft, kann die Aufenthaltsbewilligung direkt für zwei Jahre erteilt oder verlängert werden.

Art. 73a Anforderungen an die Sprachkompetenz beim Familiennachzug bei der Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung

(Art. 43 Abs. 1 Bst. d und 44 Abs. 1 Bst. d AIG)

1 Damit Ehegatten von Personen mit einer Niederlassungs- und Aufenthaltsbewilligung die Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 43 und 44 AIG erteilt oder verlängert wird, muss die mündliche Sprachkompetenz dieser Personen der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen liegen.

2 Das Sprachförderungsangebot gemäss Artikel 43 Absatz 2 und 44 Absatz 2 AIG muss mindestens zur Erreichung des Sprachniveaus A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen führen.

Art. 77 Abs. 1 Einleitungssatz sowie Bst. a und Abs. 4

(Art. 50 Abs. 1, Bst. a AIG)

1 Nach Auflösung der Ehe oder der Familiengemeinschaft kann die im Rahmen des Familiennachzugs gemäss Artikel 44 AIG erteilte Aufenthaltsbewilligung des Ehegatten und der Kinder verlängert werden, wenn:

- a. die Ehegemeinschaft mindestens drei Jahre bestanden hat und die Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 AIG erfüllt sind; oder

4 Für die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe a AIG und Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe a dieser Verordnung muss die mündliche Sprachkompetenz der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen liegen.

Bei der Erteilung und der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung und bei der Festlegung der Gültigkeitsdauer der Bewilligung haben die Behörden die «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG zu berücksichtigen. bei einem «absehbar günstigen Integrationsverlauf» kann die Aufenthaltsbewilligung künftig für zwei Jahre erteilt werden.

Neu müssen Personen bei der Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung im Rahmen des Familiennachzugs mündliche Sprachkompetenzen der am Wohnort gesprochenen Landessprache nachweisen (A1). Sind diese Sprachkompetenzen zum Zeitpunkt der Bewilligungserteilung nicht vorhanden, so genügt der Nachweis einer Anmeldung zu einem entsprechenden Sprachförderungsangebot.

Nach Auflösung der einer mindestens dreijährigen Ehe kann die Aufenthaltsbewilligung verlängert werden, sofern die «Integrationskriterien» gemäss Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt sind oder wichtige persönliche Gründe einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz erforderlich machen. Neu muss die mündliche Sprachkompetenz der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens auf dem Referenzniveau A1 liegen.

Vorläufige Aufnahme

AIG

Art. 85 Ausgestaltung der vorläufigen Aufnahme

1 Der Ausweis für vorläufig aufgenommene Personen (Art. 41 Abs. 2) wird vom Aufenthaltskanton zur Kontrolle für höchstens zwölf Monate ausgestellt und unter Vorbehalt von Artikel 84 verlängert.

2 Für die Verteilung der vorläufig aufgenommenen Personen ist Artikel 27 AsylG166 sinngemäss anwendbar.

3 Das Gesuch um einen Kantonswechsel ist von den vorläufig aufgenommenen Personen beim SEM einzureichen. Dieses entscheidet unter Vorbehalt von Absatz 4 über den Kantonswechsel nach Anhörung der betroffenen Kantone endgültig.

4 Der Entscheid über den Kantonswechsel kann nur mit der Begründung angefochten werden, er verletze den Grundsatz der Einheit der Familie.

5 Die vorläufig aufgenommenen Personen können ihren Wohnort im Gebiet des bisherigen oder des zugewiesenen Kantons frei wählen. Die kantonalen Behörden können vorläufig aufgenommene Personen, die nicht als Flüchtlinge anerkannt wurden und Sozialhilfe beziehen, innerhalb des Kantons einem Wohnort oder einer Unterkunft zuweisen.

6 *aufgehoben*

7 Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Personen und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen können frühestens drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden, wenn:

d. sie sich in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können; und

e. die nachziehende Person keine jährlichen Ergänzungsleistungen nach dem ELG⁸ bezieht oder wegen des Familiennachzugs beziehen könnte.

7^{bis} Für die Erteilung der vorläufigen Aufnahme ist anstelle der Voraussetzung nach Absatz 7 Buchstabe d die Anmeldung zu einem Sprachförderungsangebot ausreichend.

7^{ter} Bei ledigen Kindern unter 18 Jahren findet die Voraussetzung nach Absatz 7 Buchstabe d keine Anwendung. Von dieser Voraussetzung kann zudem abgewichen werden, wenn wichtige Gründe nach Artikel 49a Absatz 2 vorliegen.

nVZAE

Art. 74 Sachüberschrift (Familiennachzug bei einer vorläufigen Aufnahme)

(Art. 85 Abs. 7, 7bis und 7ter AIG)

Art. 74a Anforderungen an die Sprachkompetenz beim Familiennachzug und Einbezug in die vorläufige Aufnahme

(Art. 85 Abs. 7 Bst. d und Abs. 7bis AIG)

1 Für den Familiennachzug und den Einbezug in die vorläufige Aufnahme nach Artikel 87 Absatz 7 muss die mündliche Sprachkompetenz der Ehegatten der am Wohnort gesprochenen Landessprache auf dem Referenzniveau A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen liegen.

2 Das Sprachförderungsangebot gemäss Artikel 85 Absatz 7bis AIG **ist Bestandteil einer Vereinbarung, die es den Nachgezogenen ermöglicht, sich im neuen Umfeld rasch zurechtzufinden.** ~~muss mindestens zur Erreichung des Sprachniveaus A1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen führen.~~

Neu muss auch beim Familiennachzug bzw. beim Einbezug von Familienangehörigen in die vorläufige Aufnahme die mündliche Sprachkompetenz der am Wohnort gesprochenen Landessprache auf dem Referenzniveau A1 vorhanden sein. Von Familienmitgliedern aus Bürgerkriegsgebieten, die auf der Flucht sind, wird künftig erwartet, dass sie sich mündliche Sprachkompetenzen der am Wohnort des nachziehenden Familienmitglieds aneignen. Anstelle dieser Voraussetzung reicht eine Anmeldung zu einem Sprachförderungsangebot.

Aus der Sicht der EKM stellt der Familiennachzug eine der wenigen gesetzlichen Möglichkeiten dar, die es Schutzsuchenden erlaubt, legal in die Schweiz einzureisen. Zudem ist die Ungewissheit und die Sorge über den Verbleib von Familienangehörigen für vorläufig Aufgenommene ein Hindernis, um in der sicheren Schweiz Fuss zu fassen.

Bereits heute ist der Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene eingeschränkt: Er ist erst nach drei Jahren möglich und nur dann, wenn die nachziehende Person keine Ergänzungsleistungen bezieht oder wegen des Familiennachzugs beziehen könnte. Neu soll der Familiennachzug nicht nur von der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit der nachziehenden Person, sondern auch den Sprachkenntnissen der nachziehenden Personen(en) abhängig gemacht werden. Aus der Sicht der EKM wäre es sinnvoller, den Familiennachzug mit einer Integrationsvereinbarung zu verbinden, welche die Integration von vorläufig Aufgenommenen im Familiennachzug fördert und Perspektiven schafft.

Sans-Papiers

nVZAE (schwarz)

Art. 30a Berufliche Grundbildung

(Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG; Art. 14 AsylG)

1 Zur Ermöglichung einer beruflichen Grundbildung kann Personen mit rechtswidrigem Aufenthalt für die Dauer der Grundbildung unter den folgenden Voraussetzungen eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden:

a.

1. Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller hat die obligatorische Schule während mindestens fünf [drei] Jahren ununterbrochen in der Schweiz besucht und reicht danach innerhalb von zwölf Monaten [zwei Jahren] ein Gesuch ein; die Teilnahme an Brückenangeboten ohne Erwerbstätigkeit wird an die obligatorische Schulzeit angerechnet; oder

2. wenn ein Nachweis des Arbeitgebers vorliegt, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller über die Voraussetzungen für die vorgesehene berufliche Grundausbildung verfügt ~~sich nach einem betrieblichen Auswahlverfahren als besonders geeignet erwiesen hat und die mündlichen und schriftlichen Sprachkenntnisse mindestens auf dem Referenzniveau A2 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmen für Sprachen gegeben sind.~~

b. Das Gesuch des Arbeitgebers nach Artikel 18 Buchstabe b AuG liegt vor; bei Gesuchen nach Buchstabe a Ziffer 2 muss das Gesuch bis zum vollendeten 21. Altersjahr der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers eingereicht werden.

c. Die Lohn- und Arbeitsbedingungen nach Artikel 22 AuG werden eingehalten und die Genehmigung des Lehrvertrags gemäss Artikel 14 Absatz 3 Berufsbildungsgesetz liegt vor.

d. Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllt.

e. aufgehoben

f. Sie oder er legt ihre Identität offen.

2 Nach [erfolgreichem] Abschluss der Grundbildung ~~kann [wird]~~ die Bewilligung verlängert. ~~werden, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 31 erfüllt sind.~~

3 Den Eltern und den Geschwistern ~~der betroffenen Person kann [wird während der Dauer der beruflichen Grundbildung der betroffenen Person]~~ eine Aufenthaltsbewilligung erteilt. ~~Werden~~ Wenn sie die Voraussetzungen nach Artikel 31 erfüllen, kann ihnen in der Folge eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden

Art. 31 Bst. a, b und d sowie Abs. 6

1 Liegt ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vor, kann eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden. Bei der Beurteilung sind insbesondere zu berücksichtigen:

a. die Integration der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers nach Artikel 58a Absatz 1 AIG;

b. Aufgehoben

d. Aufgehoben

6 Die erfolgreiche Teilnahme an Integrations- oder Beschäftigungsprogrammen wird bei der Prüfung eines Gesuchs um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 84 Absatz 5 AIG mitberücksichtigt.

Während die VZAE in Art. 30a Abs. 1 Bst. d festhält, dass Gesuchstellenden im Rahmen der beruflichen Grundbildung eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden kann, wenn sie gut integriert sind, wird in Art. 30a Abs. 1 Bst. d nVZAE festgelegt, dass Gesuchstellende dafür die «Integrationskriterien» nach Art. 58a Abs. 1 AIG erfüllen müssen.

Mit der Änderung von Art. 30a VZAE, welche am 1. Februar 2013 in Kraft trat, sollte der Wunsch des Gesetzgebers umgesetzt werden: Sans-Papiers im Jugendalter sollte unter gewissen Auflagen die Möglichkeit eingeräumt werden, eine Lehre zu absolvieren. Im Fokus stand der chancengleiche Zugang von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu Bildung. Schon bald zeigte sich, dass die Umsetzung in der VZAE am Ziel vorbei schoss: In der Praxis blieb den Jugendlichen der Zugang zu einer Lehrstelle auch weiterhin verwehrt. Bis heute

wurden dem Staatssekretariat für Migration (SEM) lediglich 21 Fälle zur Zustimmung unterbreitet. Aus der Sicht der EKM braucht es im Hinblick auf die Revision der VZAE mehr als nur kosmetische Anpassungen, Art. 30a muss grundsätzlich überdacht werden. Mit der Revision der VZAE sollte die Gelegenheit genutzt werden, um die bestehenden Schwächen beim Zugang zur Grundbildung zu beseitigen.

Die EKM macht darauf aufmerksam, dass die Schweiz am 24. Februar 1997 das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes ratifiziert hat. Dieses Übereinkommen enthält das Recht auf Bildung und Ausbildung: Staaten sollen Kindern und Jugendlichen – unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus – den Zugang zu Bildung und Ausbildung eröffnen. Im Rahmen der Konkretisierung dieses Rechts soll Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit gegeben werden, ihre Potenziale zu entfalten, ihre individuellen, sozialen und beruflichen Kompetenzen zu stärken und Zukunftsperspektiven zu schaffen. Um diesem Ziel noch ein Stück näher zu kommen, regt die EKM an, dass jungen Erwachsenen nach erfolgreichem Abschluss der Grundbildung die Bewilligung verlängert wird, ohne dass sie hierfür ein Härtefallgesuch einzureichen haben. Art. 30 Abs. 2 VZAE ist aus ihrer Sicht entsprechend zu ändern.

Die EKM ist überzeugt, dass die berufliche Grundbildung die beste Wirkung entfalten kann, wenn Kinder und Jugendliche in dieser Zeit in einem stabilen familiären Umfeld leben können. Sie schlägt deshalb vor, die «Kann-Formulierung» in Artikel 30a Absatz 3 VZAE abzuändern: Den Eltern und Geschwistern soll während der Dauer der beruflichen Grundbildung der Jugendlichen eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden. In dieser Zeit können sie gemäss Art. 31 VZAE ein eigenes Härtefallgesuch stellen. Erfüllen sie die Voraussetzungen, kann ihnen in der Folge eine eigenständige Aufenthaltsbewilligung erteilt werden. Andernfalls sind sie gehalten, die Schweiz zu verlassen.

Ferner ist die EKM der Ansicht, dass es bezüglich der neu vorgeschlagenen Bestimmung in Art. 30, Absatz a (2.) genügen sollte, wenn der Nachweis eines Arbeitgebers vorliegt, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Voraussetzungen für die vorgesehene berufliche Grundbildung erfüllt und er die betreffende Person anstellen wird.