

## Stellungnahme

---

# Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) und Totalrevision der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

Plenarversammlung der KdK vom 23. März 2018

Anlässlich der Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 23. März 2018 haben die Kantonsregierungen die Änderungen der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) und Totalrevision der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) erörtert und folgende Stellungnahme verabschiedet:

## 1. Allgemeine Bemerkungen

- 1 Die Kantonsregierungen befürworten im Allgemeinen die vorgesehenen Verordnungsanpassungen. Sie stellen Konkretisierungen der Bestimmungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) dar, zu welchen die Kantone bereits unterstützend Stellung genommen haben. Positiv ist vor allem die Erleichterung der Erwerbstätigkeit für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich, indem Integrationshürden weiter abgebaut werden. Dies entspricht auch den von Bund und Kantonen im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz verfolgten Zielsetzungen.
- 2 Kritisch beurteilen die Kantonsregierungen die verschiedenen, namentlich im Bereich der VZAE neu eingeführten Bestimmungen, deren Vollzug bei den verantwortlichen Behörden einen erheblichen Mehraufwand zur Folge haben werden, der vom Staatssekretariat für Migration (SEM) unterschätzt wird. So werden bezüglich der Meldung einer Erwerbstätigkeit von VA/FL (Art. 65 VZAE) zwar die Arbeitgeber entlastet, die Prozesse für die Vollzugsbehörden hingegen gestalten sich komplizierter und aufwändiger. Auch die Organisation und die Durchführung von Kontrollen der neuen spezifischen Integrationsanforderungen werden einen substantiellen Mehraufwand verursachen. Die Kantonsregierungen befürchten deshalb eine finanzielle Lastenverschiebung zu den Kantonen hin. Der Bund ist gefordert, hier eine angemessene Entschädigung zu leisten.
- 3 Problematisch ist weiter die Tatsache, dass Inhalte der Kantonalen Integrationsprogramme neu und teilweise sehr detailliert in die VIntA aufgenommen werden sollen. Diese Vermischung ist kritisch, da es einen Unterschied macht, ob etwas in einer auf vier Jahre beschränkten Programmvereinbarung steht oder in einer Verordnung. Durch eine Regelung auf Verordnungsstufe werden kantonale Handlungsspielräume unnötig eingeschränkt; flexible und innovative Handlungsansätze, die auf die spezifischen Bedürfnisse vor Ort zugeschnitten sind, werden so verhindert. In diesem Kontext ist auch darauf hinzuweisen, dass der Verordnungsentwurf die kommunale Ebene ausblendet, obwohl das Ausländer- und Integrationsgesetz Bund,

Kantone und Gemeinden gleichermaßen dazu verpflichtet, die Integration von Ausländerinnen und Ausländern zu fördern (Art. 53).

- 4 Eine grosse Herausforderung stellt die Aufgabenteilung zwischen der Integrationsförderung in den Regelstrukturen und der spezifischen Integrationsförderung dar. Auch die Regelstrukturen haben einen Integrationsauftrag, den sie in ihren Strukturen und mit den entsprechenden finanziellen Mitteln umsetzen müssen. Es ist deshalb zu vermeiden, dass aufgrund unklarer Formulierungen in der VIntA Aufgaben der Regelstrukturen über die KIP an die spezifische Integrationsförderung delegiert werden.
- 5 Die Kantonsregierungen möchten die Gelegenheit wahrnehmen, um daran zu erinnern, dass für eine erfolgreiche Integration nicht nur die Integrationsmassnahmen auf Seiten der Migranten und Migrantinnen ausschlaggebend sind, sondern auch die Akzeptanz und der Beitrag der Aufnahmegesellschaft. Die besten Integrationsmassnahmen laufen ins Leere, wenn Arbeitgeber nicht die Möglichkeit haben oder nicht bereit sind, Praktikums- und Arbeitsstellen mit hier lebenden Migranten und Migrantinnen zu besetzen. Das Gleiche gilt für das soziale Umfeld, das den Ausländerinnen und Ausländern eine gewisse Offenheit entgegenbringen muss, damit sich diese hier integrieren können. Diesem Aspekt wird im Rahmen der Umsetzung des neuen Rechts auf allen Ebenen verstärkt Rechnung zu tragen sein.
- 6 Schliesslich können Integrationsprozesse nicht auf die Sprachkenntnisse der Zugewanderten reduziert werden. Für die Beurteilung des Integrationsgrads im Einzelfall müssen verschiedene Faktoren berücksichtigt werden. Nebst der Bestimmung erworbener Sprachkenntnisse sind auch qualitative Aspekte wie soziale Vernetzung, erlebte Zugehörigkeit oder die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich Partizipation massgeblich. Auch diesen Aspekten muss im Rahmen der Umsetzung des neuen Rechts auf allen Ebenen verstärkt Rechnung getragen werden.

## 2. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der VZAE

### Art. 22a Integrationsvoraussetzungen für Betreuungs- und Lehrpersonen

- 7 Für die Anerkennung von ausländischen Lehrdiplomen, die zum Unterrichten an öffentlichen Schulen berechtigen, sind bereits heute im kantonalen Lehrplan höhere Anforderungen definiert als in diesem Artikel vorgesehen (insb. stufengerechte pädagogische Grundausbildung, mündliche und schriftliche Kenntnisse der lokalen Unterrichtssprache auf Niveau C2 GER). Dasselbe gilt für Lehrpersonen, die mit einem ausländischen Diplom an Privatschulen unterrichten wollen, sofern die Privatschule nach kantonalem Lehrplan unterrichtet.

Forderung: Im Titel und in Abs. 1 ist deshalb zu präzisieren, dass die in dieser Bestimmung genannten Anforderungen sich nicht auf Lehrpersonen an öffentlichen Schulen bzw. auf Lehrpersonen an Privatschulen, die nach kantonalem Lehrplan unterrichten, beziehen.

- 8 Neu sollen bei Betreuungs- und Lehrpersonen mündliche Sprachkompetenzen auf Niveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen auf Niveau A1 verlangt werden. Damit werden die Anforderungen an die Betreuungs- und Lehrpersonen faktisch reduziert, da heute in der Regel das Sprachniveau B1 im Mündlichen wie im Schriftlichen verlangt wird. Aufgrund der hohen Verantwortung, welche Betreuungs- und Lehrpersonen in ihrer Funktion als Schlüsselpersonen wahrnehmen, sollte an der bisherigen Regelung (B1 mündl. wie schriftl.) festgehalten oder mindestens A2 bei den schriftlichen Sprachkompetenzen verlangt werden.

### **Art. 30a Berufliche Grundbildung**

- 9 Die Neuerungen zielen grundsätzlich in die richtige Richtung. Bevor eine Wegweisung erfolgt, sollten auch Jugendliche und junge Erwachsene, die sich in Ausbildung befinden oder einen Lehrvertrag besitzen, ihre Ausbildung analog den Mittelschülerinnen und -schülern abschliessen können.

### **Art. 31 Schwerwiegender persönlicher Härtefall [neu]**

- 10 Die Kantonsregierungen sind der Auffassung, dass auch die Härtefallregelung an das revidierte Ausländer- und Integrationsgesetz angepasst werden müsste. In der Praxis zeigt sich, dass insbesondere vorläufig aufgenommene Personen auf berufliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen verzichten und stattdessen auf eine rasche, unqualifizierte Erwerbstätigkeit setzen, weil sie befürchten, die Voraussetzungen für den Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung nicht zu erfüllen. Dies hat negative Folgen für die Integration. Wenn ein erfolgreicher Abschluss einer beruflichen Bildung absehbar ist, sollten die Behörden deshalb die Möglichkeit haben, von dem Kriterium "Ablösung von der Sozialhilfe" absehen zu können.

Forderung: Die Kantonsregierungen schlagen vor, Art. 31 Abs. 5 VZAE wie folgt zu ergänzen:

*"War auf Grund des Alters, des Gesundheitszustandes oder des asylrechtlichen Arbeitsverbotes nach Artikel 43 AsylG oder des Erwerbs von Bildung (Art. 58a nAIG) die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bisher nicht möglich, ist dies bei der Prüfung der finanziellen Verhältnisse und des Willens zur Teilhabe am Wirtschaftsleben zu berücksichtigen (Abs. 1 Bst. d)."*

### **Art. 58 Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung**

- 11 Grösstenteils wird die Erteilung und jährliche Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung an einen Aufenthaltswert gebunden. Dieser Zweck kann abrupt wegfallen. Bei einer jährlichen Verlängerung können die Migrationsbehörden den weiteren Aufenthalt der betroffenen Personen im Falle eines abrupten Wegfalls des Aufenthaltswertes zeitnah prüfen, was bei zweijährigen Bewilligungen nicht möglich ist. Ausserdem ist eine "absehbar günstige Integration" nicht messbar, was eine Ablehnung sehr schwierig macht. Im Vollzug würde es deshalb darauf hinauslaufen, dass bei der Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung nicht mehr ein Jahr der Grundsatz ist, sondern faktisch zwei Jahre. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle Aufenthalte in der Schweiz die Integration zum Ziel haben. So sind die Bewilligungen für Schülerinnen und Schüler und für Studierende oder auch für Entsandte nicht auf einen unbefristeten Aufenthalt ausgerichtet. Auf eine Verknüpfung der zweijährigen Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung mit dem unbestimmten Begriff des günstigen Integrationsverlaufs ist deshalb zu verzichten.

Formulierungsvorschlag: *"Die Gültigkeitsdauer der erstmaligen Aufenthaltsbewilligung beträgt ein Jahr. Sie kann in begründeten Ausnahmefällen auf zwei Jahre verlängert werden."*

### **Art. 60 Erteilung Niederlassungsbewilligung**

- 12 Es gibt Personen, die als grosse Investorinnen und Investoren dank unternehmerischer Aktivitäten direkt viele Arbeitsplätze in der Schweiz ermöglichen und gleichzeitig aufgrund internationaler Verflechtungen viel unterwegs sind. Deren Businesssprache ist fast ausnahmslos Englisch. Dennoch haben sie den Lebensmittelpunkt in der Schweiz und können sich auch dank der allgemein guten Englischkenntnisse in der Schweizer Bevölkerung problemlos im Alltag bewegen. Hingegen lässt diesen Personen das Zeitbudget kaum Raum, um die lokale Landessprache zu erlernen. Es gilt deren Einsatz für die Schweizer Volkswirtschaft und deren mehrjährigen Aufenthalt in der Schweiz zu honorieren, sofern auch die anderen Kriterien erfüllt sind.

Forderung und Formulierungsvorschlag: Art. 60 Abs. 2 und Art. 61 Abs. 2 sind mit folgendem zweiten Satz zu ergänzen: *"Eng begrenzte Ausnahmen sollen im Rahmen einer volkswirtschaftlichen Gesamtbetrachtung möglich sein."*

#### **Art. 62a Rückstufung**

- 13** Für die Kantonsregierungen ist es wichtig, dass es sich in diesem Artikel um eine Kann-Bestimmung handelt und die notwendigen Ermessensspielräume für die Kantone gewahrt bleiben.

#### **Art. 65 Meldung einer Erwerbstätigkeit**

- 14** Die Kantonsregierungen unterstützen die Meldung der Erwerbstätigkeit grundsätzlich. Sie erleichtert die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich wesentlich. Es ist jedoch wichtig, dass kein unnötiger Zusatzaufwand generiert wird. Die in Abs. 2 lit. d vorgesehene Erklärung der Arbeitgeber zur Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen kann bereits anhand der durch Abs. 2 lit. c gemeldeten Informationen überprüft werden.

Forderung: Abs. 2 lit. d ist ersatzlos zu streichen.

- 15** Der Entwurf der VZAE definiert, welche Informationen mit der Meldung angegeben werden müssen. Mit diesen Informationen muss es den kantonalen Behörden möglich sein, den ZEMIS-Eintrag zu tätigen, sowie nachgelagert Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen vorzunehmen. Aus Sicht der Kantonsregierungen müsste das SEM in enger Zusammenarbeit mit den Vollzugsbehörden prüfen, ob die in Abs. 2 erwähnten Informationen ergänzt werden sollten. In der Konsultation der KdK haben die Migrations- und Arbeitsmarktbehörden dazu verschiedene Vorschläge eingebracht.

- 16** Die in Abs. 4 vorgesehene Möglichkeit, die in Abs. 2 aufgelisteten Daten auch durch dritte Anbieter melden zu können, wird begrüsst. Die Datenübertragung durch dritte Anbieter wird jedoch nur Anbietern von Massnahmen innerhalb der kantonalen Integrationsprogramme erlaubt. In verschiedenen Kantonen gibt es aber auch Anbieter von Integrationsmassnahmen ausserhalb der kantonalen Integrationsprogramme, die beispielsweise im Auftrag der kommunalen Sozialdienste oder der Arbeitsmarktbehörde arbeiten und durch den Kanton genehmigte Programme durchführen. Auch in diesem Fall sollte es erlaubt sein, dass der Anbieter die Daten anstelle des Arbeitgebers übermittelt.

Forderung: Die Übermittlung der in Abs. 2 aufgelisteten Daten ist auch für Dritte vorzusehen, die vom Kanton genehmigte Integrationsmassnahmen ausserhalb der Kantonalen Integrationsprogrammen anbieten.

Formulierungsvorschlag: *"Bei vom Kanton beauftragten Integrationsmassnahmen, können statt des Arbeitgebers die beauftragten Dritten die Daten nach Absatz 2 (...)"*

- 17** Um mögliche Widersprüchlichkeiten zu Art. 53a zu verhindern, ist in der VZAE explizit festzuhalten, dass Beschäftigungsprogramme für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige nicht als Erwerbstätigkeit gelten und deshalb auch nicht der Meldepflicht unterstehen.

Formulierungsvorschlag zur Ergänzung von Art. 65 Abs. 4: *"[...] die Daten nach Absatz 2 Buchstaben a-c melden, sofern es sich nicht um Beschäftigungsprogramme im Sinn von Art. 53a handelt."*

- 18** Weiter ist die Meldung anhand eines PDF-Formulars vorgesehen. Dieses muss manuell von der zuständigen Stelle ausgefüllt und weitergeleitet werden. Zusätzlich muss eine ebenfalls manuelle Übertragung der Daten ins ZEMIS stattfinden. Dieser Prozess ist nicht zeitgemäss und führt bei den Kantonen zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand. Für das Meldeverfahren im Rahmen des FZA existiert ein modernes Online-Tool, das für die Meldung der Erwerbstätigkeit von VA/FL ebenfalls verwendet werden könnte.

Forderung: Die Absätze 5 – 7 sind zu streichen und nach Rücksprache mit den Vollzugsbehörden auf das vorgeschlagene Online-Meldeverfahren anzupassen.

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

- 19** Die Kantonsregierungen begrüßen grundsätzlich die Verknüpfung von Anforderungen für die Aufenthaltsbewilligung des Familiennachzugs, weil damit die Integrationsbemühungen von nicht arbeitstätigen Familienangehörigen stärker eingefordert werden kann. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Vollzug dieses Artikels, insbesondere bei einer Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, mit Blick auf das Recht auf Ehe und Familie (Art. 14 BV) schwierig sein könnte.

#### **Art. 77c Respektierung der Werte der Bundesverfassung**

- 20** Forderung: In lit. c muss der Wortlaut geändert werden.

Formulierungsvorschlag: "c. die Pflicht zum Besuch der obligatorischen Schule."

#### **Art. 77d Sprachkompetenzen und Sprachnachweis**

- 21** Fremdsprachige Kinder in der obligatorischen Schule werden je nach individuellem Bedarf, jedoch in der Regel längstens während drei Jahren speziell in der lokalen Unterrichtssprache gefördert (Intensivunterricht in Deutsch als Zweitsprache [Français langue seconde bzw. Italiano lingua seconda] während eines Jahres und Aufbauunterricht während zwei Jahren zusätzlich zum Unterricht in der Regelklasse). Die Einschätzung des Sprachstands von Schülerinnen und Schülern ist Aufgabe der Schule.

Forderung: In Abs. 2 lit. b sind für den Sprachnachweis drei Jahre Schulbesuch in einer obligatorischen Schule in der am Wohnort gesprochenen Landessprache ausreichend.

- 22** Für eine berufliche Grundbildung wird ein Sprachniveau von B2 GER (mündlich und schriftlich) vorausgesetzt. Spät zugewanderte Jugendliche, die nach Abschluss der obligatorischen Schule das Sprachniveau für die berufliche Grundbildung noch nicht vorweisen können, werden zudem in Bildungsangeboten an der Nahtstelle I (Art. 12 BBG) darauf vorbereitet. Für allgemeinbildende Schulen der Sekundarstufe II und Studiengänge auf Tertiärstufe sind die Anforderungen an die Sprachkompetenzen höher.

Forderung: In Abs. 2 lit. c sind für den Sprachnachweis der Besuch einer dualen oder allgemeinbildenden Ausbildung auf Sekundarstufe II bzw. die Immatrikulation in ein Studium auf Tertiärstufe ausreichend.

- 23** Allgemeine Forderung zu Art. 77d: Von der Pflicht zum Sprachnachweis ist für Personen, welche sich in der Schule, einer Ausbildung oder im Studium befinden, abzusehen.

#### **Art. 77f Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse**

- 24** In lit. c Ziff. 4 ist der Zusatz "sofern diese nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wurde" ersatzlos zu streichen. Der Sozialhilfebezug darf nicht mit einer Schulfrage verbunden werden. Der Anspruch auf Sozialhilfe orientiert sich am Bedarfsdeckungsprinzip, also am Nachweis von Bedürftigkeit, und besteht somit unabhängig von den Ursachen einer Notlage. Persönliche Verhaltensweisen, die zu Sozialhilfeunterstützung führen können, sind nicht definiert. Eine solche Definition bzw. Abgrenzung ist im Einzelfall anspruchsvoll, komplex und ohne vorgegebene Richtwerte willkürlich. Kantone bzw. Gemeinden würden damit vor grosse praktische Herausforderungen gestellt und eine weitreichende administrative Mehrbelastung wäre

unvermeidbar. Zudem würde eine bundesrechtliche Bestimmung, welche die Verschuldensfrage in der Sozialhilfe regelt, einen schwerwiegenden Eingriff in den Kompetenzbereich der Kantone darstellen.

#### **Art. 77g Integrationsvereinbarung und -empfehlungen**

- 25** Für die Kantonsregierungen besonders wichtig ist, dass keine Verpflichtung für den Abschluss einer Integrationsvereinbarung besteht. Der Begriff "besonderer Integrationsbedarf" wird deshalb begrüsst, weil er den Kantonen den notwendigen Ermessensspielraum überlässt, wann eine Integrationsvereinbarung angezeigt ist und wann nicht.

#### **Art. 77h Monitoring ausländerrechtlicher Massnahmen**

- 26** Diese Bestimmung sieht vor, dass die Kantone dem SEM verschiedene Informationen im Zusammenhang mit Integrationsvereinbarungen und – massnahmen abliefern müssen. Das vorgesehene Monitoring würde bei den Kantonen zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führen, ohne dass gleichzeitig ein wesentlicher Nutzen erkennbar ist.

Forderung: Der Artikel ist ersatzlos zu streichen.

#### **Art. 82 Meldepflicht in zivil- und strafrechtlichen Fällen**

- 27** Die Kantonsregierungen lehnen die in Abs. 2 vorgesehene generelle Meldepflicht für Erwachsenenschutzmassnahmen ab. Erwachsenenschutzmassnahmen werden seit 1. Januar 2013 massgeschneidert angeordnet und dienen dem Wohl und Schutz der hilfsbedürftigen Person. Die reine Information über das Bestehen oder Nichtbestehen einer Erwachsenenschutzmassnahme lässt keine Rückschlüsse auf den Integrationsverlauf zu. Zudem stellt eine generelle Meldepflicht einen unverhältnismässigen Eingriff in die Persönlichkeit der betroffenen Person dar, die im Kindes- und Erwachsenenschutz durch die Schweigepflicht in Art. 451 sowie 413 ZGB geschützt wird. Bereits heute besteht die Möglichkeit, im Einzelfall unter Berücksichtigung der individuellen Interessen die Amtshilfe zu gewähren und die für die Beurteilung der konkreten Integrationssituation notwendigen Informationen auszutauschen. Den Migrationsbehörden steht es im Einzelfall offen, bei Zweifel an der erfolgreichen Integration die zuständige KESB anzufragen. So kann der mit einer generellen Meldepflicht verbundene administrative Aufwand (es müssten auch die Aufhebungen resp. Anpassungen von Massnahmen mitgeteilt werden) vermieden werden.
- 28** Die generelle Meldepflicht für Massnahmen nach Art. 310, 311 und 327a ZGB gemäss Abs. 2bis erscheint sinnvoll. Die Meldepflicht für Kinderschutzmassnahmen nach den erwähnten Artikeln sollte jedoch auf die Gerichte ausgedehnt werden, welche im Rahmen von eherechtlichen Verfahren meldepflichtige Kinderschutzmassnahmen anordnen. Im Vernehmlassungsentwurf ist dies missverständlich; meldepflichtig ist das anordnende Gericht, denn die KESB wird über diese Massnahmen nicht in jedem Fall informiert und kann entsprechend auch nicht meldepflichtig sein. Eine generelle Meldepflicht für Beistandschaften nach Art. 308 ZGB lehnen die Kantonsregierungen jedoch ab. Wie bei den Erwachsenenschutzmassnahmen wird diese Beistandschaft massgeschneidert bezogen auf den Einzelfall verfügt und beinhaltet in der Regel keine Einschränkung der elterlichen Sorge. Das Bestehen einer Beistandschaft nach Art. 308 ZGB lässt in keiner Weise Rückschlüsse auf das Integrationsverhalten der Eltern zu. Auch hier müsste, trotz Bestehen einer Meldepflicht, die Migrationsbehörde im Einzelfall bei der KESB nachfragen. Der mit einer generellen Meldepflicht für Massnahmen nach Art. 308 ZGB verbundene administrative Aufwand sowohl für KESB wie für Migrationsbehörden (mitgeteilt resp. administriert werden müssten auch Aufhebungen resp. Anpassungen dieser Massnahmen) hat keinerlei Nutzen und ist zu vermeiden. Wirkungsvoller ist die Nachfrage

der Migrationsbehörden im Einzelfall; so kann die KESB spezifisch zu Fragen bezüglich Integrationsverlauf oder weiteren relevanten Begebenheiten Stellung nehmen.

#### **Art. 82b Meldung des Bezugs von Ergänzungsleistungen zur Prüfung der Voraussetzungen für den Familiennachzug**

- 29** Die Kantonsregierungen sind der Ansicht, dass für die Behörden, welche Ergänzungsleistungen ausrichten, eine generelle Meldepflicht von EL-beziehenden Ausländerinnen und Ausländern vorzusehen ist. Je nachdem, ob eine Meldepflicht mit Bezug auf das Anwesenheitsverhältnis (neuer Art. 82 Abs. 7 VZAE) oder mit Bezug auf die Prüfung der Voraussetzungen für den Familiennachzug (Art. 82b VZAE) vorliegt, bestehen unterschiedliche Ausnahmeregelungen. Diese Differenzierung ist weder sachgerecht, noch praktikabel.

Ebenfalls im Rahmen der Meldepflicht an die kantonalen Migrationsbehörden zur Prüfung der Voraussetzungen für den Familiennachzug (Art. 82b Abs. 1) könnten die EL-Behörden verpflichtet werden, neben dem Bezug von jährlichen EL auch die Vergütung allfälliger Krankheits- und Behinderungskosten zu melden. Dies ist im neuen Art. 82 Abs. 6bis Bst. b VZAE für die Prüfung des Anwesenheitsverhältnisses bereits festgeschrieben.

Forderung: Die Bestimmung ist anzupassen und der Hinweis auf den Familiennachzug ist sowohl in der Marginalie als auch in beiden Absätzen zu streichen.

- 30** Der Bezug von EL kann nicht nur bei einem Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen entscheidend sein, sondern auch bei EU/EFTA-Staatsangehörigen. Für die Migrationsbehörden ist die Mitteilung über einen EL-Bezug zwingend und eben nicht nur bei einem Familiennachzug von Drittstaatsangehörigen.

Formulierungsvorschlag für Abs. 2: *"Nach Absatz 1 zu melden sind der Name, die Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeit und die Adresse der ausländischen Person sowie der Betrag der jährlichen Ergänzungsleistung. Ausgenommen sind Personen aus EU/EFTA-Staaten. Die Meldung muss innerhalb von 20 Tagen ab der ersten monatlichen Zahlung der jährlichen Ergänzungsleistung erfolgen."*

#### **Art. 82c Meldung von Disziplinar massnahmen der Schulbehörden**

- 31** Die Kantonsregierungen machen darauf aufmerksam, dass Art. 97 Abs. 3 lit. d quater AIG, der für diesen Artikel als Grundlage dient, erst im Rahmen der parlamentarischen Beratung ins Gesetz aufgenommen wurde und sich die Kantone im Rahmen der Vernehmlassung nicht dazu äussern konnten.

- 32** Die Kantonsregierungen stehen der Verknüpfung von schulischen Disziplinar massnahmen mit allfälligen integrationsrelevanten Massnahmen der Migrationsbehörden kritisch gegenüber. Der Zweck von schulischen Disziplinar massnahmen liegt ausschliesslich in der Sicherung des geordneten Schulbetriebs und der Gewährleistung des Erziehungs- und Bildungsauftrags der Schule. Die für Disziplinar massnahmen zwingend erforderlichen kantonalen Rechtsgrundlagen sind entsprechend auf diesen Zweck fokussiert. Die Rechtmässigkeit der „Übersteuerung“ dieses Zwecks via AIG wird deshalb bezweifelt. Ausserdem könnten mit dieser Meldepflicht auch negative und mit Sicherheit nicht beabsichtigte Effekte provoziert werden. So wäre es möglich, dass Schulbehörden auf einen aus disziplinarischer Sicht sinnvollen Schulausschluss einer ausländischen Schülerin / eines ausländischen Schülers verzichten, weil die Konsequenzen für sie oder ihn und seine Familie von der Schule als zu weitreichend beurteilt werden.

Forderung: Der Art. 97 Abs. 3 lit. d quater AIG ist nicht in der VZAE umzusetzen und Art. 82c ersatzlos zu streichen.

Sollte von der Streichung abgesehen werden, so ist die Meldepflicht auf definitive Schulausschlüsse als schwerste aller Disziplinar massnahmen (ultima ratio) zu beschränken. Vorübergehende Schulausschlüsse sind oftmals auch kurze Time-outs im Sinne von relativ niederschweligen pädagogisch-erzieherischen Massnahmen. Solche sollten keinesfalls an eine zwingende ausländerrechtliche Meldepflicht gekoppelt werden. Des Weiteren ist sicherzustellen, dass aus der Meldung eines definitiven Schulausschlusses nicht automatisch auf einen ungünstigen Integrationsverlauf geschlossen werden kann. Ob dies der Fall ist, muss in jedem Einzelfall überprüft werden.

#### **Art. 83      Arbeitsmarktlicher Vorentscheid**

- 33** Die Kantonsregierungen sprechen sich für eine offenere Formulierung von Abs. 5 aus. Die Aufgabenerfüllung ist Sache der Kantone. Es soll daher auch ihnen überlassen werden zu bestimmen, wem eine Kopie zukommen soll.
- 34** Das vorgesehene Inkrafttreten des neuen Meldeverfahrens bereits im Sommer 2018 muss als sehr ambitioniert bezeichnet werden. Bei den Kantonen sind vorgängig noch einige Abklärungen und Absprachen unter den zuständigen Behörden nötig. Deshalb beantragen die Kantonsregierungen eine Verschiebung des Inkrafttretens. Diese würde dem Bund auch mehr Zeit für das Entwickeln eines vollständig automatisierten Meldeverfahrens geben.

### **3. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln der VIntA**

#### **Art. 2      Grundsätze der Integrationsförderung**

- 35** Aus Sicht der Kantonsregierungen kommt der Regelstrukturansatz in den Abs. 1 und 2 nicht deutlich genug zum Ausdruck, was innerhalb der kantonalen Strukturen zwischen der spezifischen Integrationsförderung und den Regelstrukturen zu Abgrenzungsproblemen führen könnte. Für Verwirrung sorgt insbesondere, dass im 2. Satz von Abs. 1 nur die Regelstrukturen des Bundes und nicht die Regelstrukturen von Bund, Kantonen und Gemeinden angesprochen werden. Abs. 2 könnte fälschlicherweise so interpretiert werden, dass der Zugang zu den Regelstrukturen ausschliesslich von der spezifischen Integrationsförderung zu gewährleisten ist.

##### Formulierungsvorschläge für die Abs. 1 und 2:

Abs. 1: *"Bund, Kantone und Gemeinden setzen die Integrationsförderung im Rahmen der bestehenden Strukturen (Regelstrukturen) um und setzen dafür das ordentliche Budget ein."*

Abs. 2: *"Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung werden nur im Sinne einer ergänzenden Unterstützung angeboten, insoweit dass durch sie der Zugang zu den Regelstrukturen gewährleistet ist."*

#### **Art. 4      Integrationsförderung durch die Kantone**

- 36** Einige der in Abs. 2 aufgelisteten Bereiche fallen in die Kompetenz der Gemeinden, weshalb sie an dieser Stelle auch genannt werden sollten.

Formulierungsvorschlag für Abs. 2: *"Die für die Integration zuständigen Stellen im Kanton arbeiten (...) mit den zuständigen Behörden der Kantone und Gemeinden folgender Bereiche eng zusammen:"*

- 37** Die Terminologie in Abs. 2 lit b, c und d ist gemäss den im Bereich Bildung üblichen Begriffen anzupassen. Als Grundlage für die vorgeschlagene Terminologie dienen folgende Dokumente: Gemeinsame Erklärung

EDK/SODK, 2007, und SODK-Empfehlungen zu FEB, 2011; HarmoS-Konkordat der EDK; Statut der drei EDK-Fachkonferenzen SBBK, IKW und KBSB.

Formulierungsvorschlag: "b. des Frühbereichs; c. der obligatorischen Schule (inklusive Kindergarten); d. der Allgemein- und Berufsbildung auf Sekundarstufe II sowie der Weiterbildung, der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung".

- 38** Schliesslich sind in der Aufzählung in Abs. 2 auch die für die Einbürgerung zuständigen Behörden zu erwähnen.

#### **Art. 6 Qualität von Integrationsmassnahmen**

- 39** Integration ist eine Querschnittsaufgabe, bei der Bund und Kantone gleichermaßen gefordert sind. Konsequenterweise wird in Art. 2 Abs. 3 VIntA verankert, dass der Bund und die Kantone gemeinsam die strategischen Ziele der kantonalen Integrationsprogramme festlegen. Dieser partnerschaftliche Ansatz ist auch in Bezug auf die Qualitätssicherung zu verankern.
- 40** Formulierungsvorschlag für Art. 6 Abs. 2: "Bund und Kantone legen gemeinsam die Kriterien für die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung von gemeinsam unterstützten Integrationsmassnahmen fest."

#### **Art. 7 Berichterstattung, Monitoring, Evaluation**

- 41** Das Monitoring des SEM darf für die Kantone keinen Mehraufwand bringen. Die inhaltliche Ausgestaltung der Berichterstattung, des Monitorings und der Evaluation sind von Bund und Kantonen gemeinsam festzulegen.
- 42** Ein Monitoring spezifisch zu Personen mit besonderem Integrationsbedarf (Abs. 2) ist aus Sicht der Kantonsregierungen abzulehnen. Aus diesem Grund wird auch die Streichung von Art. 77h nVZAE, beantragt, der verschiedene Meldepflichten der kantonalen Migrationsbehörden im Zusammenhang mit Integrationsvereinbarungen und -massnahmen vorsieht.

#### **Art. 8 Erstinformation und Integrationsförderbedarf**

- 43** Bund und Kantone haben sich im Rahmen der Kantonalen Integrationsprogramme auf eine spezifische Integrationsförderung verständigt, die wesentlich breiter aufgestellt ist als Erstinformation und Integrationsförderbedarf. Für die Kantonsregierungen ist es nicht nachvollziehbar, weshalb mit dieser Bestimmung die Umsetzung eines einzelnen Förderbereichs derart detailliert geregelt wird.

Die vorgeschlagene Bestimmung berücksichtigt auch den allgemeinen Informationsauftrag von Bund, Kantonen und Gemeinden gemäss Art. 57 AIG nicht. Mit dem neuen Abs. 1 wären die Kantone verpflichtet, die Erstinformation in dieser Form bei allen aus dem Ausland neu zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern durchzuführen. Die Erfahrungen aus der ersten Generation KIP (2014-2017) haben gezeigt, dass eine solch umfassende Erstinformation unverhältnismässig ist – der Informationsbedarf ist nicht bei allen gleich hoch. Weiter wird im Vergleich zum geltenden Verordnungsrecht (Art. 10 VIntA) der Bund von seiner bisherigen Informationsaufgabe völlig entbunden, was auch in einem klaren Widerspruch zu Art. 57 AIG steht. Schliesslich schreibt Abs. 2 den Kantonen vor, wie sie die Erstinformation umsetzen müssen, was einen inakzeptablen Eingriff des Bundes in die Organisationsautonomie der Kantone darstellt.

Forderung: Der Artikel ist in Anlehnung an Art. 57 AIG sowie an das geltende Verordnungsrecht (Art. 10 VIntA) grundlegend neu zu formulieren.

## **Art. 9 Meldung von stellensuchenden anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen**

- 44** Die in Abs. 3 vorgesehene Berichterstattung ist zu streichen. Die bürokratische Belastung der Kantone kann in diesem Punkt verringert werden, da die wesentlichen Daten im AVAM (Datenbank der öffentlichen Arbeitsvermittlung) gespeichert sind und das SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft) eine flächendeckende Auswertung vornehmen kann.

Forderung: Art. 9 Abs. 3 ist ersatzlos zu streichen.

## **Art. 12 Integrationspauschale**

- 45** Die laufenden Arbeiten im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz zeigen, dass eine Integrationspauschale von CHF 6000.- für eine bedarfsgerechte erfolgreiche Integration von VA/FL viel zu tief ist. Bund und Kantone haben die Kosten für die Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz im Bereich der spezifischen Integrationsförderung durchschnittlich auf rund CHF 18'000.- veranschlagt. Dies entspricht im Wesentlichen den im Fachbericht der KdK vom Februar 2017 ausgewiesenen Kosten. Zur Finanzierung dieser Kosten erwarten die Kantonsregierungen, dass der Bundesrat im Rahmen der Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz eine Erhöhung der Integrationspauschale auf CHF 18'000.- beschliesst und möglichst rasch eine entsprechende Verordnungsanpassung in die Wege leitet. Eine Erhöhung der Integrationspauschale auf CHF 18'000.- ist gerechtfertigt, weil die Kantone im Regelstrukturbereich (Bildung, Gesundheit, Sozialhilfe) steigende Integrationskosten tragen, an denen sich der Bund nicht beteiligt. Zudem tragen die Kantone und Gemeinden auch das langfristige Risiko der Nichtintegration alleine.
- 46** Mit Resettlementprojekten werden besonders vulnerable Personen aufgenommen. Abs. 2 soll dem Bund für solche Gruppen die erforderliche Flexibilität geben, die Höhe der Pauschale anzupassen. Aufgrund des für diese Personen besonderen Integrationsbedarfs braucht es diese Flexibilität jedoch nur nach oben. Dies muss deshalb – zur Sicherheit der Kantone – auch so festgeschrieben werden.

Formulierungsvorschlag: *"Bei der Aufnahme von Flüchtlingsgruppen gemäss Art. 56 AsylG kann die Pauschale vom Bundesrat erhöht werden."*

## **Art. 14 Zielgruppen**

- 47** Eine Auflistung macht nur dann Sinn, wenn sie abschliessend ist. Deshalb muss mit übergeordneten Kategorien gearbeitet werden. Lit. b-e sind bereits in lit. a beinhaltet. Hinzu kommt, dass bei den unter Bst. b, c und e erwähnten Zielgruppen auch die Regelstrukturen einen wichtigen Integrationsauftrag haben; die spezifische Integrationsförderung ist hier nur subsidiär zuständig, deshalb ist diese explizite Erwähnung nicht sinnvoll.

Formulierungsvorschlag: *"a. Personen mit Integrationsbedarf; b. Fachpersonen der Integrationsförderung; c. Einheimische Bevölkerung"*

## **Art. 15 Förderbereiche**

- 48** Aus Sicht der Kantonsregierungen wird in Abs. 1 lit. g suggeriert, dass der Zugang zu den Regelstrukturen durch die spezifische Integrationsförderung sichergestellt werden kann. Dies ist aber nicht möglich, da die spezifische Integrationsförderung nur unterstützend wirkt.

Forderung: Der Ausdruck "sicherzustellen" ist mit «zu erleichtern» zu ersetzen.

## **Art. 21 Berichterstattung und Kontrolle**

- 49** Aus Sicht der Kantonsregierungen werden die Kantone in Abs. 2 lit. b verpflichtet, über die Wirkung von Massnahmen Bericht zu erstatten. Die geforderte Berichterstattung muss sich auf die für die Kantone ermittelbaren Informationen beschränken.

Forderung: Art. 21 Abs. 2 lit. b ist ersatzlos zu streichen.

- 50** Aus Sicht der Kantonsregierungen stellt Abs. 4 einen übermässigen Eingriff in die Organisationautonomie der Kantone dar. Die einschlägigen Bestimmungen im Subventionsgesetz sind hinreichend. Die finanziellen und personellen Mittel sind primär für die erfolgreiche Integrationsförderung einzusetzen. Berichterstattungen, Evaluationen und Kontrollaktivitäten dürfen nicht im Vordergrund stehen, sondern sollen sich auf das erforderliche Minimum beschränken.

Forderung: Art. 21 Abs. 4 ist ersatzlos zu streichen.

## **Art. 22 Programme und Projekte**

- 51** Die Kantonsregierungen sind der Meinung, dass in der Vergangenheit die Kantone teilweise zu wenig in die Planung von Projekten, Programmen und Massnahmen von nationaler Bedeutung einbezogen wurden. Entsprechend sollte dieser Einbezug auf Verordnungsebene vorgesehen werden.

Forderung: Es ist ein neuer 4. Absatz aufzunehmen, indem der Einbezug der Kantone vorgesehen wird.

Formulierungsvorschlag: *"Die Kantone sind bei der Planung von Projekten, Programmen und Massnahmen von nationaler Bedeutung angemessen einzubeziehen."*