



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Staatssekretariat für Migration
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Zug, 6. März 2018 hs

**Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) und
Totalrevision der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern
(VIntA)
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2017 haben Sie uns eingeladen, zur oben genannten Vorlage eine Stellungnahme einzureichen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme, welche wir Ihnen vorliegend fristgerecht einreichen, danken wir Ihnen und äussern uns gerne wie folgt:

Der Regierungsrat des Kantons Zug begrüsst die beiden Verordnungsanpassungen grundsätzlich. Diese nehmen unter anderem die Erfahrungen der Integrationsförderung der letzten vier Jahre auf und stellen sie auf eine solide gesetzliche Grundlage. Zu begrüssen ist im Besonderen auch die verstärkte Orientierung an den Sprachniveaus.

I. Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Anträge

Antrag 1

Art. 58 Abs. 1 Satz 2 sei neu wie folgt zu formulieren:

«Die Gültigkeitsdauer der erstmaligen Aufenthaltsbewilligung beträgt ein Jahr. **Sie kann in begründeten Ausnahmefällen um zwei Jahre verlängert werden.**»

Antrag 2

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.»

Antrag 3

Art. 65 Abs. 2 Bst. a bis c seien zu streichen und durch folgende Formulierung zu ersetzen:
«**Zustellung einer Kopie des Arbeitsvertrages.**»

Antrag 4

Art. 65 Abs. 4 sei folgendermassen zu ergänzen:
«Bei kantonalen Integrationsprogrammen [...] melden, **sofern es sich nicht um Beschäftigungsprogramme im Sinn von Art. 53a handelt.**»

Antrag 5

Erwerbsarmut und Sozialhilfeabhängigkeit sollen kein Abweichen von den Integrationskriterien erlauben (= Streichung Art. 77f Bst. c Ziff. 2 und 4 VZAE).

Antrag 6

Bemerkung zu Art. 77g: Der Begriff «besonderer Integrationsbedarf» wird begrüsst.

Antrag 7

Art. 77h sei ersatzlos zu streichen.

Antrag 8

In Art. 82 Abs. 2 sei von einer generellen Meldepflicht für alle Erwachsenenschutzmassnahmen bei Ausländerinnen und Ausländern abzusehen. Die generelle Meldepflicht sei auf die umfassende Beistandschaft (Art. 398 Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, ZGB [SR 210]) zu beschränken.

Antrag 9

Die AHV-Nummer sei als weiteres Element der zu übermittelnden Daten in die Aufzählung in Art. 82b Abs. 2 aufzunehmen und auf dem von der Migrationsbehörde ausgestellten Ausweis aufzuführen.

Antrag 10

Im Zusammenhang mit den vorangehenden Anträgen Ziff. 8 und 9 betreffend Art. 82 Abs. 2 und Abs. 2^{bis}: Eventualiter sei für den Datenaustausch in Fällen des Kindes- und Erwachsenenschutzes eine separate Gesetzesbestimmung (Art. 82d nVZAE) – analog Sozialhilfe / Arbeitslosenentschädigung, Ergänzungsleistungen sowie Schulbehörden (Art. 82a - 82c nVZAE) – zu redigieren, die folgende Regelung enthält:

- Meldepflicht der KESB und der Gerichte hinsichtlich von Kinderschutzmassnahmen nach Art. 310, 311, 312 und 327a ZGB;
- Meldepflicht der KESB hinsichtlich von Erwachsenenschutzmassnahmen nach Art. 398 ZGB;
- Melderecht für weitere Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen, die aus Sicht der KESB auf einen ungünstigen Verlauf des Integrationsprozesses hindeuten;
- Melderecht der KESB im Einzelfall, wenn ein Abweichen von den Integrationskriterien aufgrund von körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderungen oder Beeinträchtigungen gemäss Art. 77f nVZAE angezeigt ist;
- Meldepflicht der Migrationsbehörden, wenn sie im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Verfahren Kenntnis von einem Kinderschutz- oder Erwachsenenschutzverfahren erhalten und möglicherweise zivilrechtliche Schutzmassnahmen zu prüfen sind;
- bei Massnahmen, die von den Migrationsbehörden in Bezug auf Kinder verfügt werden, ist zwingend das Kindeswohl abzuklären und angemessen zu berücksichtigen.

Antrag 11

Die in der Übergangsbestimmung (Art. 91a) vorgesehene Frist sei auf mindestens sechs Monate zu verlängern.

Begründungen

Zu Antrag 1

Grösstenteils wird die Erteilung und jährliche Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung an einen Aufenthaltswort 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 Aufenthaltsworts 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.

Zu Antrag 2

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.

Zu Antrag 3

Es ist für alle Beteiligten schneller und einfacher, den Arbeitsvertrag als pdf-Dokument oder in Papierform (Brief, Fax, etc.) einzureichen. Zudem ist die gegenseitige Unterzeichnung des Arbeitsvertrags sichtbar und die Kontrollbehörden haben die wesentlichen Daten verfügbar.

Zu Antrag 4

Durch diese Ergänzung kann die mögliche Widersprüchlichkeit zu Art. 53a aufgelöst werden.

Zu Antrag 5

Sozialhilfeabhängigkeit stellt bereits heute sowie auch nach Inkrafttreten der Gesetzesrevision einen Widerrufsgrund dar. Es steht im Widerspruch dazu, wenn der Verordnungsentwurf neu vorsieht, Sozialhilfeabhängigkeit und Erwerbsarmut seien als persönliche Verhältnisse bei der Beurteilung der Integrationskriterien zu berücksichtigen.

Zu Antrag 6

Für die Kantone 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.

Zu Antrag 7

Der Aufwand für ein solches flächendeckendes Monitoring rechtfertigt die erwähnten Zielsetzungen in keiner Weise. Eine solche Erfassung von Daten zeigt schon Züge eines Überwachungsstaats. Die Kantone sind ohnehin gezwungen, die Dossiers aufzubewahren. Es genügt,

wenn die Wirkung nach einigen Jahren des Vollzugs im Stile einer herkömmlichen Studie auf Basis von Stichproben gemessen werden kann.

Zu Antrag 8

Der Informationsaustausch zwischen den Migrationsbehörden und den Organen des Kindes- und Erwachsenenschutzes ist im Rahmen der Amtshilfe im Einzelfall bereits heute gestützt auf Art. 97 Abs. 2 AuG und Art. 413 Abs. 2 ZGB bzw. Art. 451 Abs. 1 ZGB möglich. Eine generelle Meldepflicht für alle Erwachsenenschutzmassnahmen stellt einen unverhältnismässigen Eingriff in die Persönlichkeit (informationelle Selbstbestimmung) der betroffenen Person dar und erzeugt bei den Migrationsbehörden und bei den KESB zudem einen nicht zu rechtfertigenden Mehraufwand ohne erkennbaren Zusatznutzen (so müssten auch die Aufhebungen und Anpassungen von Massnahmen mitgeteilt werden). Einzig im Zusammenhang mit der umfassenden Beistandschaft (Art. 398 ZGB) erscheint eine generelle Meldepflicht an die Migrationsbehörden sinnvoll, da der betroffenen Person bei dieser Massnahme die Handlungsfähigkeit von Gesetzes wegen entzogen ist und sie im ausländerrechtlichen Verfahren zwingend von der Beiständin bzw. dem Beistand vertreten werden muss.

Zu Antrag 9

Die Aufnahme der AHV-Nummer als weiteres Element der zu übermittelnden Daten in die gesetzliche Aufzählung ist von der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen wiederholt verlangt worden. Die Übermittlung der AHV-Nummer an die Migrationsbehörden und Nennung auf dem von der Migrationsbehörde ausgestellten Ausweis ist zu Identifikationszwecken einer Person und aus praktischen Gründen angezeigt.

Zu Antrag 10

Eine separate Gesetzesbestimmung für den Datenaustausch in Kindes- und Erwachsenenschutzfällen erscheint sinnvoll, um eine Vermischung mit strafrechtlichen Fällen und anderen zivilrechtlichen Fallkonstellationen zu vermeiden.

Mit diesen auf den Integrationsprozess im Einzelfall bezogenen Formen des Datenaustausches und der Amtshilfe lassen sich sowohl die Anliegen der Migrationsbehörden als auch der angemessene Schutz der Erwachsenen und Kinder sicherstellen, ohne dabei die Persönlichkeitschutzinteressen der betroffenen Personen zu verletzen und ohne einen unnötigen administrativen Aufwand zu bewirken.

Im Übrigen muss eine gegenseitige Meldepflicht bestehen, damit die KESB allfällige Entscheide der Migrationsbehörden in ihrer Entscheidungsfindung ebenfalls berücksichtigen kann. Soweit die Migrationsbehörde Kenntnis von einem Kindes- oder Erwachsenenschutzverfahren hat, sollte sie deshalb auch zur (Rück-)Meldung verpflichtet sein.

Zu Antrag 11

Die Frist von zwanzig Tagen gemäss Artikel 82b Absatz 2 gilt nur für neue EL-Gesuche und betrifft nicht die laufenden Fälle, in denen bereits Leistungen bezahlt werden. Die Datenübermittlung der laufenden Fälle ist Gegenstand der Übergangsbestimmung von Art. 91b. Der Entwurf sieht vor, dass die Mitteilung der laufenden Fälle innerhalb von drei Monaten zu erfolgen hat. Diese Frist ist angesichts des Umfangs dieser Aufgabe zu kurz und muss auf mindestens sechs Monate verlängert werden

II. Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

Anträge

Antrag 12

Art. 4 Abs. 2 Bst. a bis i seien zu streichen; dafür sei Bst. i in Abs. 2 zu integrieren und folgendermassen zu formulieren:

«Die für Integrationsfragen zuständigen Stellen im Kanton arbeiten im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit mit den ~~zuständigen~~ Behörden der Kantone ~~folgender Bereiche in allen Bereichen und Institutionen, die für die Integration von Ausländerinnen und Ausländern wichtig sind~~, eng zusammen.»

Antrag 13

Der Begriff «Personen mit besonderem Integrationsbedarf» in Art. 7 Abs. 2 sei in den Erläuterungen näher zu definieren.

Antrag 14

Art. 9 Abs. 3 sei ersatzlos zu streichen.

Antrag 15

Der Satz «Mit der Gesetzesänderung soll die Eigenverantwortung der Ausländerinnen und Ausländer in Bezug auf ihre Integration verbindlicher gestaltet werden» (S. 11 des erläuternden Berichts; Vorbemerkungen zu Art. 10) sei zu streichen.

Antrag 16

Art. 12 Abs. 1 sei folgendermassen zu ändern:

«Der Bund zahlt den Kantonen pro vorläufig aufgenommene Person, pro anerkannten Flüchtling und pro schutzbedürftige Person mit Aufenthaltsbewilligung eine einmalige Integrationspauschale von ~~6000~~ **18 000** Franken.»

Art. 12 Abs. 2 sei folgendermassen zu ergänzen:

«Der Bundesrat kann bei der Aufnahme von Flüchtlingsgruppen die Pauschale nur erhöhen, aber nicht herabsetzen.»

Antrag 17

Der in den Erläuterungen zu Art. 13 festgehaltene KIP-Beitrag von 32,4 Millionen Franken sei in 31,6 Millionen Franken zu ändern.

Antrag 18

Der in Art. 15 Abs. 2 verwendete Begriff «Förderbereiche» ist durch «Förderbereiche» zu ersetzen.

Begründungen

Zu Antrag 12

Die detaillierte Aufzählung kann weggelassen werden, wenn Bst. i in den Abs. 2 integriert wird. Bst. i ist so allgemein formuliert, dass die anderen Bst. a bis h überflüssig werden und nur noch als pro memoria aufgelistet sind.

Zu Antrag 13

Die Erläuterungen zu Art. 7 Abs. 2 gehen nur auf die Methode der Datenerhebung ein. Demgegenüber werden die Personen mit besonderem Förderbedarf, welche die eigentliche Zielgruppe des Artikels sind, nicht näher definiert. Für die Anwendung dieser Bestimmung ist es aber wichtig, dass eine gewisse Klarheit über diesen Begriff herrscht.

Zu Antrag 14

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) gar eine flächendeckende Auswertung vornehmen kann.

Zu Antrag 15

Der Satz ist in sich widersprüchlich. Entweder handeln die Personen eigenverantwortlich oder aber der Staat macht Vorgaben, damit sie so handeln, wie es von ihnen erwartet wird. Personen, die Eigenverantwortung übernehmen, kümmern sich um den Spracherwerb und müssen nicht mit einer Integrationsvereinbarung zum Besuch von Sprachkursen verpflichtet werden.

Zu Antrag 16

Aufgrund der Berechnungen der Kantone deckt der bisherige Pauschalbetrag von 6000 Franken nur rund einen Drittel der Integrationskosten, die eigentlich der Bund zu finanzieren hätte. Daher ist der Betrag auf 18 000 Franken zu erhöhen. Die Kompetenz des Bundesrats, bei der Aufnahme von Flüchtlingsgruppen die Pauschale nur erhöhen, aber nicht herabsetzen zu können, dient der Rechtssicherheit.

Zu Antrag 17

Es ist der real gesprochene Beitrag des Bundes aufzuführen und nicht die ursprünglich geplanten 32,4 Millionen Franken. Aufgrund der Teuerungskorrektur im Sommer 2017 beträgt dieser 31,6 Millionen Franken. Die Aussage in den Erläuterungen «zurzeit 32,4 Millionen Franken» ist somit nicht korrekt.

Zu Antrag 18

Im Sinne der Einheitlichkeit soll der Begriff im Titel («Förderbereiche») im gesamten Gesetzestext verwendet werden.

Wir bitten um Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anträge.

Zug, 6. März 2018

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Manuela Weichelt-Picard
Frau Landammann

Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

Kopie per E-Mail an:

- SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
- roman.bloechlinger@sem.admin.ch
- Direktion des Innern
- Kantonales Sozialamt
- Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz
- Finanzdirektion
- Volkswirtschaftsdirektion
- Sicherheitsdirektion
- Staatskanzlei