

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Staatssekretariat für Migration SEM
Stabsbereich Recht
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

13. März 2018

Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit und Totalrevision der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 1. Dezember 2017 die Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit und die Totalrevision der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern zur Vernehmlassung zugestellt. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen uns wie folgt vernehmen:

1. Allgemeine Beurteilung

Die Regierung des Kantons Solothurn befürwortet im Allgemeinen die vorgesehenen Verordnungsanpassungen. Sie stellen Konkretisierungen der Bestimmungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) dar. 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. Weiter wird begrüsst, dass die Integrationskriterien, welche die Migrationsbehörden bei ausländerrechtlichen Entscheiden zu berücksichtigen haben, näher definiert werden. Mit dem Ausbau der Meldepflichten erhalten die Kantone zudem Handlungsmöglichkeiten gegenüber Personen, die keinen Willen zeigen, eigenverantwortlich zu ihrer Integration beizutragen.

Entgegen den Ausführungen im erläuternden Bericht zur Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit wird sich allerdings der Prüfaufwand in den verschiedenen Verfahrensstadien erheblich erhöhen. Bisher lag das Hauptaugenmerk in der Integrationsförderung, wobei den dahingehenden Bemühungen die (ausländer-)rechtlichen Prüf- und Durchsetzungsmöglichkeiten fehlten. Es werden entsprechende Auswirkungen in finanzieller und personeller Hinsicht erwartet.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn möchte 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.

2. Bemerkungen zu den Bestimmungen der VIntA

2.1. Art. 2 Grundsätze der Integrationsförderung

Aus Sicht des Regierungsrates kommt der Regelstrukturansatz nicht deutlich genug zum Ausdruck, was innerhalb der kantonalen Strukturen zwischen der spezifischen Integration 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.

Formulierungsvorschlag: «Bund, Kantone und Gemeinden setzen die Integrationsförderung im Rahmen der bestehenden Strukturen (Regelstrukturen) um und setzen dafür das ordentliche Budget ein.»

2.2. Art. 4 Integrationsförderung durch die Kantone

In der Aufzählung in Absatz 2 fehlt der Bereich Bürgerrecht.

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 Berufsbildung, der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung.»

2.3. Art. 8 Erstinformation und Integrationsförderbedarf

Die Regierung des Kantons Solothurn begrüsst ausdrücklich, die konsequente Vollzugsregelung von Art. 57 nAIG. Die verschiedentlich vertretene Auffassung, die Verpflichtung zur Erstinformation «aller» aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländer stelle einen Eingriff in die Organisationsautonomie der Kantone dar und sei hinsichtlich Aufwand unverhältnismässig und nicht praktikabel, kann nicht gefolgt werden. Dabei wird verkannt, dass es den Kantonen obliegt, wie sie die Erstinformation innerkantonal ausgestalten wollen. Sie muss weder zwingend mündlich erfolgen, noch müssen dadurch bestehende Prozesse bei der einwohnerdienstlichen Erfassung angepasst werden. Dagegen ist es wichtig, dass sich alle Kantone darauf verlassen können, dass diejenigen Ausländerinnen und Ausländer, die aus anderen Kantonen (also nicht direkt aus dem Ausland) zuziehen, eine Erstinformation gestützt auf Abs. 1 erhalten haben. Somit ist es richtig, dass in der Verordnung den Kantonen kein Ermessensspielraum zugestanden wird. Abgesehen davon sind wir der Ansicht, dass eine Aufweichung der Bestimmung gestützt auf die Formulierung von Art. 57 Abs. 3 nAIG auch nicht möglich wäre.

2.4. Art. 12 Integrationspauschale

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 erwartet der Solothurner Regierungsrat, 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.

2.5. Art. 15 Förderbereiche

Es wird ausdrücklich begrüsst, dass gemäss Abs. 1 lit. a für die Erstinformation finanzielle Beiträge gewährt werden können. Eine Abänderung und Abschwächung des Begriffs in «Information», wie verschiedentlich gefordert wird, ist unseres Erachtens falsch. Mit der vorliegenden Bestimmung wird die finanzielle Unterstützung des Aufbaus der Erstinformation in den Gemeinden legitimiert, und zwar auch dann, wenn diese Aufgabe kantonalgesetzlich in die Zuständigkeit der Gemeinde überführt ist.

2.6. Art. 22 Programme und Projekte

Wir 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.»

3. Bemerkungen zu den Bestimmungen der VZAE

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

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. Wir erwarten eine Präzisierung, wonach sich für Lehrpersonen an öffentlichen und privaten Schulen die Anforderungen an die mündlichen und schriftlichen Sprachkenntnisse am kantonalen Lehrplan orientieren.

Vor dem Hintergrund, dass den Personen, die in der Schweiz für eine Gemeinschaft eine religiöse Betreuungs- oder eine Lehrtätigkeit für den heimatlichen Sprach- und Kulturunterricht (HSK) ausüben, eine bedeutende Rolle im Dialog zwischen ihrer Gemeinschaft und der schweizerischen Öffentlichkeit und für die Integration der Migrationsbevölkerung zukommt, sind wir der Ansicht, dass weiterhin das Sprachniveau B1 des in Europa allgemein anerkannten Referenzrahmens für Sprachen sowohl mündlich als auch schriftlich vorausgesetzt werden sollte.

3.2. Art. 30a Berufliche Grundbildung

Die Neuerungen zielen grundsätzlich in die richtige Richtung, gehen jedoch zu wenig weit. Ziel dieses Artikels ist es, jugendlichen Sans-Papiers vermehrt eine berufliche Grundbildung zu ermöglichen. Bisher wurde jedoch nur sehr wenig von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Ein Haupthindernis dafür ist gemäss Fachpersonen die Bestimmung, wonach jugendlichen Sans-Papiers, die die Kriterien für eine (berufliche) Grundbildung erfüllen, keine Aufenthaltsbewilligung garantiert wird. Gleichzeitig wird von ihnen aber die Offenlegung der Identität verlangt. Diese Offenlegung birgt nicht nur die Gefahr der Ausweisung des Jugendlichen, sondern allenfalls auch von Familienangehörigen. Wir erwarten, dass die Kann-Formulierung in Abs. 1 ist durch eine sicherstellende Formulierung ersetzt wird. Neben dem Zugang zur Grundbildung ist auch der Zugang zu entsprechenden Vorbereitungsangeboten zu gewährleisten.

Formulierungsvorschlag: «Zur Ermöglichung einer beruflichen Grundbildung oder einer Teilnahme an einem Angebot zur Vorbereitung auf die Berufliche Grundbildung wird Personen nach (...)»

3.3. Art. 31 Schwerwiegender persönlicher Härtefall

Die Integration, die Respektierung der Rechtsordnung, die finanziellen Verhältnisse und der Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung wurden bereits nach geltender Rechtslage bei der Beurteilung eines Härtefalls berücksichtigt. Dass Teile davon neu unter die Integrationskriterien von Art. 58a nAIG fallen und Art. 31 lit. b und d VZAE entsprechend aufgehoben werden, ist nachvollziehbar.

Der Solothurner Regierungsrat ist 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.

Formulierungsvorschlag zu Art. 31 Abs. 5 VZAE: «War auf Grund des Alters, des Gesundheitszustandes oder des asylrechtlichen Arbeitsverbotes nach Artikel 43 AsylG oder des Erwerbs von Bildung (Art. 58a AIG) 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).»

3.4. Art. 58 Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung

Es wird wohl in den meisten Fällen nicht möglich sein, den Integrationsverlauf einer neu einreisenden Person bei der erstmaligen Bewilligungserteilung zu beurteilen, ohne dass es einen Voraufenthalt in der Schweiz gegeben hat. Die Bestimmung, wonach die Aufenthaltsbewilligung direkt für zwei Jahre erteilt oder verlängert werden kann, wird daher als unnötig erachtet. 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.

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

3.5. Art. 61 Wiedererteilung der Niederlassungsbewilligung

Bei der Wiedererteilung von Niederlassungsbewilligungen sollten – wie bei den übrigen Erteilungen nach Art. 60 nVZAE – sämtliche Integrationskriterien nach Art. 58a nAIG geprüft werden. Eine Beschränkung auf die sprachlichen Erfordernisse ist nicht nachvollziehbar. Art. 61 nVZAE müsste daher um einen entsprechenden Verweis auf Art. 58a Abs. 1 nAIG ergänzt werden.

Ausserdem wäre eine Ergänzung, wonach keine Widerrufsgründe vorliegen dürfen, sinnvoll, zumal dieser Verweis bisher explizit nur in Art. 34 Abs. 2 lit. b nAIG vorgesehen ist und bei den Ansprüchen nach Art. 42 Abs. 3 und 43 Abs. 5 nAIG durch Art. 51 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 lit. b AuG abgedeckt ist.

3.6. Art. 62 Vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung

Da es sich bei dieser Bestimmung nicht um eine ordentliche Erteilung handelt, sondern um eine Ausnahmebestimmung, sollten entsprechend auch die Anforderungen an deren Erteilung höher sein. Weshalb die schriftliche Sprachkompetenz von bisher A2 auf A1 gesenkt wird, ist weder nachvollziehbar noch geht es explizit aus dem erläuternden Bericht hervor.

3.7. Art. 65 Meldung einer Erwerbstätigkeit

Mit der Abschaffung der Bewilligungspflicht verlieren die Behörden ein griffiges Instrument, Anstellungen zu verhindern, die gegen die geltenden Bestimmungen bezüglich Lohn- und Arbeitsbedingungen verstossen. Das Meldeverfahren ist daher so umzusetzen, dass die Einhaltung der geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen weiterhin garantiert werden kann. Der Verordnungsentwurf genügt diesem Anspruch nicht.

Absätze 2 bis 4: Sofern es sich nicht um ein Integrationsprogramm oder eine selbständige Er-

werbstätigkeit handelt, hat der Arbeitgeber die Erwerbstätigkeit zu melden. Die anzugebenden Daten entsprechen grösstenteils denjenigen, welche bereits heute bei Gesuchseinreichung einverlangt werden. Da kein Arbeitsvertrag mehr eingereicht werden muss, hat der Arbeitgeber neu Informationen über die Tätigkeit und eine Erklärung, dass er sich verpflichtet, die orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten, abzugeben. Gemäss erläuterndem Bericht (S. 15) genügt als Erklärung das Auswählen eines Feldes bei der elektronischen Meldung. Damit sind wir nicht einverstanden. Die Erklärung sollte in schriftlicher Form inklusive Unterschrift des Arbeitgebers erfolgen und als Dokument der elektronischen Anmeldung beigelegt werden. Das blosses Auswählen eines Feldes genügt unseres Erachtens nicht, um der erklärten, erheblichen Verpflichtung Nachdruck zu verleihen. Überdies ist aus unserer Sicht der Melder in dem vorgesehenen elektronischen Meldeformular über die strafrechtlichen Konsequenzen einer Meldepflichtverletzung bzw. einer Falschmeldung zu unterrichten.

Bei selbständig Erwerbstätigen ist die Meldung von der betroffenen Person selber vorzunehmen. Die Erklärung eines selbständig Erwerbstätigen, dass er die finanziellen und betrieblichen Voraussetzungen erfülle, könnte sich als problematisch erweisen, da erfahrungsgemäss Personen im Asylbereich diese Voraussetzungen eher als erfüllt betrachten, als sie es tatsächlich sind. Bei Integrationsprogrammen kann sie auch von den beauftragten Dritten vorgenommen werden, welche in diesen Fällen zuständig wären, eine Nichteinhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen den zuständigen Behörden zu melden. Ansonsten werden die anzugebenden Daten als ausreichend erachtet (nicht jedoch die Form der Erklärung).

Absatz 5: Es wird begrüsst, dass das Staatssekretariat für Migration (SEM) ein Formular zur Meldung entwickelt hat. Weshalb die Meldung jedoch in elektronischer Form zu erfolgen hat und nicht auch per Post erfolgen kann, erschliesst sich uns nicht. Die Meldung sollte unseres Erachtens nicht nur in elektronischer Form möglich sein.

Absatz 6: Im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) sind die gleichen Daten wie bisher bei einer Erwerbstätigkeit einzutragen. Damit die korrekten Eintragungen im ZEMIS vorgenommen werden können, welche als Grundlage für die Berechnung der Sozialhilfepauschalen dienen, ist der Melder zwingend zusätzlich und explizit im vorgesehenen elektronischen Formular darauf hinzuweisen, dass eine allfällige Beendigung einer Erwerbstätigkeit ebenfalls gemeldet werden muss. Dies insbesondere, weil gemäss heutigen Erkenntnissen die Arbeitgeber das Interesse an den Mitarbeitern verlieren, sobald sie nicht mehr für diese tätig sind, und die entsprechenden Meldungen unterbleiben.

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

Die Regierung des Kantons Solothurn begrüsst 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.

Ungeachtet dieser Schwierigkeit müssen konsequenterweise die Anforderungen an die Sprachkompetenzen auch für Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern gelten. Gerade weil es Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern in der Regel einfacher fallen sollte, schneller die jeweilige Landessprache zu erlernen, ist eine Beschränkung auf Ehegatten von Niedergelassenen und Aufenthaltsberechtigten nicht nachvollziehbar, zumal die Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern später bei der Prüfung einer Erteilung der Niederlassungsbewilligung die entsprechenden Sprachkompetenzen ebenso vorweisen müssen (vgl. Art. 42 Abs. 3 nAIG und Art. 73b nVZAE).

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

Inhaltlich wird die Bestimmung zwar begrüsst, jedoch erschliesst sich nicht, inwiefern sie überhaupt notwendig ist. In Art. 60 Abs. 2 nVZAE ist bereits vorgesehen, dass die Ausländerin oder der Ausländer bei der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung 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 muss. Aus dem Verweis im Titel von Art. 60 nVZAE geht zudem hervor, dass sich die Bestimmung auf Art. 42 Abs. 3 nAIG und Art. 43 Abs. 5 nAIG bezieht. Die Bestimmung kann daher entfallen.

3.10. Art. 77 Auflösung der Familiengemeinschaft

Die Sprachkompetenz wird grundsätzlich bereits bei der vorangegangenen Erteilung bzw. Verlängerungen geprüft. Um eine flächendeckende bzw. lückenlose Prüfung sicherzustellen, eignet sich die Bestimmung dennoch. Allerdings sollten die Erfordernisse auch bei wichtigen Gründen nach Art. 50 Abs. 1 lit. b und Art. 77 Abs. 1 lit. b VZAE gelten. Dies vor dem Hintergrund, dass auch bei den übrigen Härtefällen nach Art. 31 VZAE die Integrationskriterien nach Art. 58a nAIG erfüllt werden müssen.

3.11. Art. 77a Nichtbeachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

Die finanziellen Verhältnisse werden bei Art. 31 Abs. 1 lit. d nVZAE nicht mehr explizit erwähnt. Die Integrationskriterien nach Art. 58a nAIG sehen diese ebenfalls nicht vor. Daher wäre es aus unserer Sicht wünschenswert, an dieser Stelle beim Integrationskriterium der öffentlichen Sicherheit und Ordnung genauer auszuführen, welches Verhalten von den Personen erwartet wird bzw. nicht toleriert wird. Dies gerade auch vor dem Hintergrund, dass das Kriterium der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ohnehin eine enorme Bandbreite von unterschiedlich schwerwiegenden Verfehlungen umfasst (beispielsweise die Diskrepanz zwischen einer Missachtung von behördlichen Verfügungen und einem Kriegsverbrechen). Aus unserer Sicht wäre gerade bei der mutwilligen Nichterfüllung der öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen eine Konkretisierung im Sinne der Ausführungen im erläuternden Bericht unter Art. 31, S. 10 sinnvoll.

Formulierungsvorschlag zu Abs. 1 lit. b: «bei mutwilliger Nichterfüllung der öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen, namentlich bei Steuer-, Miet-, Krankenkassen- oder Bussenausständen sowie bei einer Nichtbezahlung von familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen.»

3.12. Art. 77c Respektierung der Werte der Bundesverfassung

Wir bezweifeln die Praktikabilität dieser Bestimmung und sehen hier insbesondere Probleme bei der Beweisbarkeit entsprechender Verfehlungen.

3.13. Art. 77d Sprachkompetenzen und Sprachnachweis

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 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. Abs. 2 lit. b ist dahingehend anzupassen, dass für den Sprachnachweis drei Jahre Schulbesuch in einer obligatorischen Schule in der am Wohnort gesprochenen Landessprache ausreichend sind.

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. Für den Sprachnachweis ist der Besuch einer dualen oder allgemeinbildenden Ausbildung auf Sekundarstufe II bzw. die Immatrikulation in ein Studium auf

Tertiärstufe ausreichend. Abs. 2 lit. c ist entsprechend anzupassen.

3.14. Art. 77 f Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse

Sozialhilfeabhängigkeit, sofern diese nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wurde, kann unseres Erachtens keinen Grund darstellen, die übrigen Integrationskriterien nicht einzuhalten. Wie auch die Anwendungsbeispiele im erläuternden Bericht (S. 23) veranschaulichen, ist ein Abweichen von den Integrationskriterien bereits durch die übrigen im Artikel aufgezählten Umstände (litera a bis c) hinreichend abgedeckt. Ist ein Sozialhilfebezug nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt, so liegt unseres Erachtens bereits ein anderer Umstand nach litera a bis c vor, so dass eine zusätzliche Erwähnung des Sozialhilfebezuges obsolet bzw. gar falsch ist. Vielmehr führt das Erwähnen eines Sozialhilfebezuges - auch wenn er nicht durch persönliches Verhalten herbeigeführt wird - dazu, dass die anderen Integrationskriterien ungerechtfertigterweise nicht eingehalten werden müssten.

3.15. Art. 77g Integrationsvereinbarungen und -empfehlungen

Die Stärkung des Instruments der Integrationsvereinbarung wird sehr begrüsst. Wir weisen jedoch darauf hin, dass mit der Umsetzung dieser Bestimmung grosse Erwartungen verbunden sind. Ein entsprechender Mehraufwand ist mit dieser Bestimmung zu erwarten.

3.16. Art. 77h Monitoring ausländerrechtlicher Massnahmen

Diese Bestimmung sieht vor, dass die Kantone dem SEM verschiedene Informationen im Zusammenhang mit Integrationsvereinbarungen und – empfehlungen abliefern müssen. Es wird zwar anerkannt, dass eine schweizweite Erhebung der Massnahmen und deren Wirksamkeit durchaus von Interesse ist. Mit dem vorgesehenen Monitoring wird jedoch ein erheblicher administrativer Mehraufwand generiert, der unverhältnismässig zum Nutzen steht. Wir fordern die ersatzlose Streichung des Artikels.

3.17. Art. 82c Meldung von Disziplinar-massnahmen der Schulbehörden

Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass bei der Beurteilung über den Abschluss einer Integrationsvereinbarung auch die Erkenntnisse aus der Erstinformation einfließen können (unter Art. 77g, S. 23). Allerdings wird keine Meldepflicht der zuständigen Stellen statuiert. Anhand der aktuell vorgesehenen Meldepflichten erschliesst sich nicht, wie Informationen zum erhöhten Integrationsbedarf niederschwellig an die entsprechenden Stellen gelangen, bevor ein Widerrufgrund objektiv bereits erfüllt ist. Eine Meldepflicht der Gemeinden bzw. der für Integrationsfragen zuständigen Stellen sollte bezüglich aller relevanten Integrationskriterien statuiert werden, um einen erhöhten Integrationsbedarf feststellen zu können. Bedauert wird ebenfalls, dass nicht direkt die betroffenen Personen verpflichtet worden sind, entsprechende Unterlagen (beispielsweise den Arbeitsvertrag oder den Sprachnachweis) zusammen mit dem Verlängerungsgesuch einzureichen. Wir ersuchen daher, unsere Überlegungen zu berücksichtigen bzw. die erforderlichen Grundlagen dafür zu schaffen.

Der Regierungsrat steht 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 Meldepflicht hat sich daher auf die schwerste aller Disziplinar-massnahmen zu beschränken. Vorübergehende Schulausschlüsse sind oftmals auch kurze Time-outs im Sinne von relativ niederschweligen pädagogisch-erzieherischen Massnahmen. Sie sollen daher nur dann gemeldet werden müssen, wenn ein ungünstiger Integrationsverlauf ein wesentlicher Grund für den angeordneten Schulausschluss war. Es gibt keinen Grund, Sans-Papiers aus der Meldepflicht nach Absatz 1 auszuklammern, wenn auch sie aus mangelnder Integrationsbereitschaft von der Schule ausgeschlossen werden müssen. Absatz 2 ist daher ersatzlos zu streichen.

Formulierungsvorschlag zu Abs. 1: «Die Schulbehörden melden bei Ausländerinnen und Ausländer der kantonalen Migrationsbehörde unaufgefordert Entscheide über erteilte definitive Schulausschlüsse sowie vorübergehende Schulausschlüsse, sofern ein ungünstiger Integrationsverlauf

ein wesentlicher Grund für den Schulausschluss war.»

3.18. Art. 83 Arbeitsmarktlcher Vorentscheid

Die Bestimmungen zum Meldeverfahren bei Erwerbstätigkeit (Art. 65 VZAE) und zur Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen (Art. 83 VZAE) sind in wichtigen Punkten unklar. Wir erachten es für sinnvoll, die vorgeschlagenen Regelungen mit Vertretern der kantonalen Wirtschafts- und Arbeitsämter sowie Migrationsbehörden auf ihre Praxistauglichkeit hin zu überprüfen bzw. zu konkretisieren. Wir verweisen diesbezüglich auf die ausführliche Stellungnahme des Verbandes Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden, die wir vollumfänglich unterstützen.

Wir bedanken uns, sehr geehrte Frau Bundesrätin, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland Heim
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatschreiber