

## **Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer**

### **Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen vom 16. März 2012**

---

#### **1. Grundsätzliche Bemerkungen**

1.1 Das 2008 in Kraft getretene Ausländergesetz (AuG) definiert die Förderung der Integration von Ausländerinnen und Ausländern als staatliche Aufgabe, die in der gemeinsamen Verantwortung von Bund, Kantonen und Gemeinden liegt. Gestützt auf neue Erkenntnisse haben sich der Bundesrat und die Kantonsregierungen – zunächst im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz gemeinsam mit den Städten und Gemeinden und 2011 in einem direkten Verhandlungsprozess – auf gemeinsame Grundlagen für die Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik und die zukünftige Ausgestaltung der Integrationsförderung verständigt. Die vorgelegte Vernehmlassungsvorlage stützt sich in wesentlichen Teilen auf diese gemeinsam entwickelten Grundlagen ab, weshalb die Kantonsregierungen die Hauptstossrichtungen der geplanten Teilrevision insgesamt begrüssen.

1.2 Die Vernehmlassungsvorlage leistet einen Beitrag zur besseren Kohärenz der schweizerischen Integrationspolitik. Sie baut auf einer gemeinsamen integrationspolitischen Strategie der drei staatlichen Ebenen auf und unterstützt das Selbstverständnis der Schweiz als ein Land, das von der Migration stark geprägt und wesentlich auf den Beitrag der ausländischen Bevölkerung angewiesen ist. Gleichzeitig werden für die Integrationsförderung gemeinsame Grundsätze verankert, nach denen sich die zuständigen Behörden bei ihrem Handeln verstärkt ausrichten können. In diesem Sinne wird namentlich auch begrüsst, dass die Vernehmlassungsvorlage die Voraussetzung schafft, um den Paradigmawechsel von einer „sektoriellen“ bzw. zielgruppenorientierten hin zu einer „integralen“ bzw. bedürfnisorientierten Integrationsförderung zu ermöglichen.

1.3 Eine gute Integration erfordert den gegenseitigen Willen sowohl der Zugewanderten als auch der Aufnahmegesellschaft. Von Ausländerinnen und Ausländern wird erwartet, dass sie sich aktiv um ihre Integration bemühen, indem sie selber für sich sorgen, sich an Recht und Ordnung halten und sich im Alltag verständigen können. Gleichzeitig läuft die Integrationsförderung ins Leere, wenn Zugewanderte ausgegrenzt und benachteiligt werden. Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig, dass die Vernehmlassungsvorlage einerseits vorsieht, eine gute Integration im Einzelfall durch positive Anreize zu belohnen. Andererseits soll der Schutz vor Diskriminierung zu einem festen Bestandteil der Integrationsförderung werden. Ob die hierzu vorgesehene verstärkte Informations- und Beratungstätigkeit zum Schutz vor Diskriminierungen allein ausreicht, wird sich weisen müssen. Bei Bedarf sind weitere gezielte Anstrengungen zu unternehmen, um die angestrebte Verständigung zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung zu erreichen und das Zusammenleben zu erleichtern. Gegen strukturelle Diskriminierung sind zudem stärkere Verbindlichkeiten in Form von gesetzlichen Vorgaben zu prüfen.

1.4 Die Kantonsregierungen begrüssen das vom Bundesrat vorgeschlagene Stufenmodell, wonach die Anforderungen an die Integration umso höher zu stellen sind, je mehr Rechte mit

dem angestrebten Rechtsstatus verliehen werden. Der Vernehmlassungsentwurf lässt eine klare Umsetzung des Stufenmodells jedoch vermissen. Für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung und für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung werden dieselben Anforderungen an die Integration gestellt. Dies ergibt keinen Sinn. Das angestrebte Stufenmodell und die damit zusammenhängenden unterschiedlichen Anforderungen an die Integration sollten im Gesetz klarer aufgezeigt werden können. Lediglich allgemeine Erläuterungen genügen für die Einführungen des Stufenmodells nicht, zumal diese sowohl in Widerspruch zum Gesetzeswortlaut und der Gesetzessystematik als auch zu den Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen stehen.

1.5 Die Integrationsförderung findet vor Ort in erster Linie in den bestehenden Strukturen statt wie z.B. in Kindertagesstätten, in den Schulen, in der Berufsausbildung, am Arbeitsplatz, über Massnahmen der Sozialhilfe, im Quartier oder in den Vereinen. Die Kantonsregierungen begrüssen, dass die Vernehmlassungsvorlage diesen Regelstrukturansatz klar stärkt. In diesem Sinne sind auch die vorgeschlagenen Anpassungen in verschiedenen Spezialgesetzen des Bundes sinnvoll. Komplementär zu den Regelstrukturen wirkt die spezifische Integrationsförderung. Auch hier geht die Vernehmlassungsvorlage in die richtige Richtung. Allerdings muss noch klarer aufgezeigt werden, dass die spezifische Integrationsförderung die Regelstrukturen in ihrer integrationsrelevanten Arbeit namentlich auch unterstützen sollte.

1.6 Der Ausbau von bisherigen Integrationsmassnahmen wie Sprachkursen, Beratungsstellen oder Massnahmen zur beruflichen Integration sowie die Aufnahme von neuen Integrationsmassnahmen wie die Erstinformation oder Massnahmen zur frühen Förderung der Migrantenkinder erfordern zusätzliche finanzielle Mittel. Die Kantone werden ihre entsprechenden Förderkredite nur erhöhen, wenn auch die vom Bundesrat in Aussicht gestellten zusätzlichen Mittel effektiv fliessen. Einen Mehraufwand für die Kantone verursachen aber auch die Bestimmungen, mit denen die Integration verbindlicher eingefordert werden soll. Sowohl die Überprüfung der guten Integration als auch der Abschluss von Integrationsvereinbarungen bedeuten für die Kantone einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Sollte der Gesetzgeber in diesem Bereich das Fuder überladen, besteht die Gefahr, dass sich die Kantone gezwungen sehen, ihre Mittel für die Integrationsförderung in den ausländerrechtlichen Vollzug zur Finanzierung der damit verbundenen Verwaltungskosten umzulagern.

1.7 Insgesamt respektiert die Vernehmlassungsvorlage das föderalistische Erfolgsmodell der Integrationsförderung in den Regelstrukturen. Die Vielfalt der Schweiz erweist sich hier als Stärke. Der Föderalismus bietet die Chance, für die regional je unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Bedürfnisse massgeschneiderte integrationspolitische Massnahmen zu entwickeln. Deshalb muss die Verantwortung für die Integrationsförderung vor Ort liegen, wo sich Integrationsdefizite unmittelbar auswirken. Die vorgeschlagene Aufgabenteilung hat sich jedoch noch stärker an diesem Verständnis zu orientieren. Klar begrüsst werden die Neuausrichtung der Integrationsförderung hin zu kantonalen Integrationsprogrammen und die damit verbundene Zusammenlegung des Integrationskredits mit der Integrationspauschale, wobei die Ausführungen zur Art. 56 zu beachten sind. Zentral ist zudem, dass die im Rahmen der NFA für Verbundaufgaben neu entwickelten partnerschaftlichen Formen der Zusammenarbeit Bund – Kantone Anwendung finden sollen.

1.8 Mit seiner Vernehmlassungsvorlage will der Bundesrat die Verbindlichkeit in der Integrationspolitik erhöhen. Diese Stossrichtung wird von den Kantonsregierungen grundsätzlich begrüsst. Zu diesem Zweck soll unter bestimmten Bedingungen eine Verpflichtung zum Abschluss von Integrationsvereinbarungen eingeführt werden. Die bisherigen Erfahrungen in den Kantonen zeigen, dass dieses Instrument nur dann wirkungsvoll ist, wenn die betroffenen Ausländerinnen und Ausländern in persönlichen Gesprächen individuelle Beratung erhalten. Solche individuellen Beratungen sind für die zuständigen Behörden mit einem hohen Aufwand verbunden. Deshalb ist ein systematischer Einsatz von Integrationsvereinbarungen,

wie er teilweise gefordert wird, nicht sinnvoll. Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bund den Kantonen im Vollzug die erforderlichen Ermessensspielräume belässt und sich am zusätzlichen Aufwand der Kantone massgeblich beteiligt.

1.9 In der Erwartungshaltung gegenüber der Teilrevision ist aus Sicht der Kantonsregierungen überdies zu beachten, dass im Bereich der sanktionskompatiblen Integrationsvereinbarungen lediglich ca. ein Drittel der ausländischen Wohnbevölkerung erreicht werden kann. Bei Personen aus EU/EFTA-Staaten sind lediglich Integrationsempfehlungen im Sinne von Art. 58a Abs. 3 des Vernehmlassungsentwurfs ohne Sanktionsmöglichkeiten gegeben. Die Kantonsregierungen erwarten vom Bundesrat eine entsprechende Zurückhaltung, was die Würdigung des Instruments der Integrationsvereinbarung betrifft. Integrationsvereinbarungen sind lediglich ein Instrument der Integrationsförderung unter vielen. Nochmals zu überprüfen ist auch die normative Dichte der Vernehmlassungsvorlage. Die anvisierten Änderungen haben teilweise einen hohen Detaillierungsgrad, was die Erkennbarkeit der Normen erschwert.

1.10 Die geplanten Änderungen werden grossen Einfluss auf die Integrationspolitik der Kantone haben. Namentlich wird die Umsetzung gewisser Bestimmungen bei den Kantonen zu einem deutlich grösseren Verwaltungsaufwand führen. Diesem Aspekt trägt der erläuternde Bericht ungenügend Rechnung. Der Bund ist gefordert, bei der Konzipierung eines Bundeserlasses Umsetzungsfragen gebührend zu berücksichtigen. Die Kantonsregierungen erwarten deshalb, dass in der Botschaft zuhanden der eidgenössischen Räte Ausführungen über die Umsetzung gemacht werden. Der Bundesrat wird namentlich aufgefordert, die zu erwartenden personellen und finanziellen Auswirkungen bei den Kantonen und Gemeinden in den Bereichen der spezifischen Integrationsförderung (inkl. Erstinformation, Integrationsvereinbarungen und -empfehlungen), der Integrationsförderung in den Regelstrukturen (inkl. Arbeitgeber), der ausländerrechtlichen Verfahren sowie des Schutzes vor Diskriminierung konkret und transparent aufzuzeigen. Der Hinweis in den Erläuterungen auf „nicht bezifferbare Mehrkosten“ genügt nicht.

## **2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

### **2.1 5. Kapitel: Zulassungsvoraussetzungen**

#### Art. 26a Zulassung von Betreuungs- und Lehrpersonen

Religiöse Betreuungs- und Lehrpersonen sowie Lehrpersonen für den Unterricht in heimatlicher Sprache und Kultur übernehmen eine anspruchsvolle Aufgabe und sind in vielen Fällen auch „Brückenbauer“ zwischen verschiedenen Kulturen. Deshalb sollte wie bereits im geltenden Recht auf Verordnungsstufe das Niveau der Sprachkenntnisse präzisiert werden. Diese Sprachkenntnisse sind in derjenigen Sprache nachzuweisen, die im Landesteil, in welchem die Person tätig sein wird, Amtssprache ist, wobei für mehrsprachige Regionen eine der dort gesprochenen Amtssprachen reicht. Weiter wird festzulegen sein, wie die verlangten Sprachkenntnisse nachgewiesen werden müssen.

Entgegen des Vernehmlassungsentwurfs sind die Kantonsregierungen der Meinung, dass die für diese spezifische Personengruppe geforderten Bedingungen – oder zumindest das Sprachniveau – vor Einreise in die Schweiz erfüllt sein müssen, da sich religiöse Betreuungspersonen und Lehrpersonen erfahrungsgemäss oft nur als Kurzaufenthalter in der Schweiz aufhalten. Zu prüfen ist zudem, ob die aufgrund der besonderen Garantenstellung der zuziehenden Betreuungs- und Lehrpersonen geforderten Bedingungen nicht auch auf EU/EFTA-Staatsangehörige Anwendung finden könnten.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass an die Anstellung als reguläre Lehrperson an einer öffentlichen Schule selbstverständlich weitere Voraussetzungen, wie beispielsweise die An-

erkenntnis ihres ausländischen Lehrdiploms, geknüpft werden können. Somit entsteht kein Rechtsanspruch auf Anstellung an öffentlichen Schulen.

## 2.2 6. Kapitel: Regelung des Aufenthalts

### Art. 33 Aufenthaltsbewilligung

#### *Abs. 3*

Aus Sicht der Kantonsregierungen bestehen bei dieser Bestimmung verschiedene Problemkreise. Zum einen sollten gemäss Stufenmodell für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung und die Erteilung der Niederlassungsbewilligung unterschiedliche Massstäbe betreffend die gute Integration gelten. Wie hoch die jeweiligen Anforderungen sein müssen, ergibt sich jedoch weder aus dem erläuternden Bericht noch aus dem Gesetzestext. Solange in diesem wichtigen Bereich nicht mehr Transparenz geschaffen wird, ist die Bestimmung abzulehnen.

Zum anderen wird die Wirksamkeit dieser Bestimmung bezweifelt. Insbesondere erscheint fraglich, ob die Migrationsbehörden in Zukunft die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung tatsächlich verweigern können, wenn eine mangelnde Integration, aber kein Widerrufsgrund vorliegt. Gemäss der heutigen Rechtslage und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist dies nicht möglich. Daran wird sich unseres Erachtens auch mit der neuen Regelung nichts ändern, es sei denn, mangelnde Integration wird als eigener Widerrufsgrund in Art. 62 und 63 aufgenommen.

In Anbetracht dieser Aspekte scheint die vorliegende Bestimmung in der Praxis nicht vollzugstauglich zu sein. Abgesehen davon beschränkt sich der konkrete Einsatzbereich beziehungsweise die Anwendung von Art. 33 in der Praxis – von einigen Ausnahmen abgesehen – auf die Zulassung von hochqualifizierten Fachkräften aus Drittstaaten (kontingentierte Aufenthaltsbewilligungen; Art. 20 VZAE). Bei diesen Personen ist das Erfordernis der guten Integration kaum durchsetzbar. In vielen Industrie- und Wirtschaftszweigen hat sich die englische Sprache soweit durchgesetzt, dass von hochqualifizierten Arbeitskräften nicht noch weitere Sprachkenntnisse verlangt werden.

Angesichts der systematischen Unzulänglichkeit der Bestimmung und dem erheblichen personellen und finanziellen Mehraufwand bei den Kantonen stellt sich die Frage, ob bei der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nicht das Fehlen von Widerrufsgründen – wozu auch die Einhaltung der Integrationsvereinbarung gehört – genügen muss und die gute Integration erst bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung geprüft wird. Gleichzeitig müsste jedoch die mangelnde Integration als Widerrufsgrund in Art. 63 AuG aufgenommen werden. Sollte an der Systematik gemäss dem Vernehmlassungsentwurf festgehalten werden, fordern die Kantonsregierungen eine weitere Konkretisierung der guten Integration in Bezug auf die verschiedenen Zielgruppen bzw. Bewilligungsformen.

#### *Abs. 4*

Die Migrationsbehörden treffen ausländerrechtliche Entscheide im Rahmen des Ermessens, wobei sich dieses an den Verfassungsgrundsätzen (Art. 5, 8 und 9 BV) orientiert sowie das öffentliche Interesse, die persönlichen Verhältnisse und – bereits heute – auch die Integration der Ausländerin oder des Ausländers berücksichtigt. Der Gesetzgeber hat bewusst einen Ermessensspielraum eingeräumt, damit die zuständigen Behörden der grossen Vielfalt der Lebenssituationen der in der Schweiz anwesenden Ausländerinnen und Ausländer Rechnung tragen können. Dies hat sich in der Praxis bisher bewährt.

Die Kantone können bereits heute die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung an die Bedingung zu knüpfen, dass die Ausländerin oder der Ausländer einen Sprach- oder Integrationskurs besucht. Diese Auflage kann in einer Integrationsvereinbarung festgehalten werden. Die folgenden Kantone wenden das Instrument der Integrationsvereinbarung an: ZH, LU, GL, BS, BL, SH, SO, SG, AG, TG. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Integrationsvereinbarungen den betroffenen Ausländerinnen und Ausländern eine Chance

bieten, im persönlichen Gespräch individuelle Beratung zu erfahren. Solche individuellen Beratungen sowie die für jeden Fall erforderliche Anlegung eines Dossiers und die Begleitung sind für die zuständigen Behörden jedoch mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden.

Vor diesem Hintergrund ist ein systematischer Einsatz von Integrationsvereinbarungen, wie von gewissen Kreisen gefordert, nicht sinnvoll. Aufwand und Ertrag würden in keinem Verhältnis stehen und auch dem Prinzip der Eigenverantwortung entgegenlaufen. Auch ist es nicht so, dass in Kantonen, die nicht mit Integrationsvereinbarungen arbeiten, das Prinzip des „Forderns“ nicht zur Anwendung kommt. Kantonale Migrationsbehörden können die Erteilung oder Verlängerung von Bewilligungen an Bedingungen knüpfen, ohne dass eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen wird.

Ausserdem bestehen auch in anderen Bereichen, namentlich bei der Sozialhilfe und den Sozialversicherungen, Möglichkeiten, bei der Verweigerung von Integrationsbemühungen entsprechende Sanktionen auszusprechen. Zudem gibt es bis heute keinen Nachweis dafür, dass Kantone, die nicht mit dem Instrument der Integrationsvereinbarung arbeiten, schlechtere Integrationsergebnisse erzielen als andere. Aus all diesen Gründen begrüssen die Kantonsregierungen, dass der Abschluss einer Integrationsvereinbarung im Grundsatz weiterhin im Ermessen der zuständigen Behörden liegt. Gleichzeitig soll sich der Bund am Aufwand massgeblich beteiligen, der den Kantonen aus dem vermehrten Einsatz von Integrationsvereinbarungen erwächst.

Schliesslich ist auch zu regeln, welche Konsequenzen die Missachtung einer Integrationsvereinbarung nach sich zieht. Aus der Vernehmlassungsvorlage ergeben sich nur die Rechtsfolgen, wenn sich jemand weigert, eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen – in diesem Fall wird die Aufenthaltsbewilligung nicht erteilt oder nicht verlängert. Nicht geregelt sind jedoch die Rechtsfolgen, wenn die Person die Integrationsvereinbarung zwar abschliesst, sich aber nicht daran hält. In einem solchen Fall soll die Bewilligung widerrufen oder nicht verlängert werden können. Das sollte so ausdrücklich in Art. 33 und Art. 62f. AuG geregelt werden. Ansonsten bleibt das Instrument der Integrationsvereinbarung „zahnlos“.

#### *Abs. 5*

Die Vernehmlassungsvorlage schlägt neu vor, dass die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung mit der Verpflichtung zum Abschluss einer Integrationsvereinbarung verbunden wird, wenn bei der betroffenen Person ein erhebliches Risiko besteht, dass 1) sie erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstösst oder diese gefährdet oder die innere oder die äussere Sicherheit gefährdet oder dass 2) sie oder eine andere Person, für die sie zu sorgen hat, auf Sozialhilfe angewiesen ist.

Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass einerseits Integrationsvereinbarungen nur abgeschlossen werden sollen, wenn eine Begleitung der Person gesichert ist. Andererseits bedarf es für die Verbindlichkeit der Integrationsvereinbarung vorgängig einer rechtskräftigen Verfügung. Die Forderung, wonach die Begleitung der Person beim Abschluss einer Integrationsvereinbarung gesichert sein muss, erscheint grundsätzlich zweckmässig und sinnvoll, wenn auch nicht ganz klar ist, was mit dieser Begleitung gemeint ist. Auf jeden Fall führt dies zu einer Zunahme des administrativen Aufwandes und damit zu einem höheren Personalbedarf, was eine Kostensteigerung zur Folge haben wird. Aus diesem Grund sind Integrationsvereinbarungen nur dort abzuschliessen, wo auch ein Nutzen ersichtlich ist beziehungsweise erwartet werden kann und keine anderen Instrumente vorliegen.

Vor diesem Hintergrund genügt der Erlass einer Verfügung, um den Widerruf einer Aufenthaltsbewilligung anzudrohen, wenn bei einer Person ein erhebliches Risiko besteht, dass ein Fall nach Art. 62 lit. c oder e eintritt. Der zusätzliche Abschluss einer Integrationsvereinbarung wird als nicht erforderlich erachtet, zumal in der Verfügung das Wesentliche bereits enthalten sein muss. Zudem wird verkannt, dass die Ursache für das Vorliegen von Widerrufsgründen gemäss Art. 62 lit. c oder e nicht zwingend auf eine mangelnde Integration zurückzuführen ist. Solche können auch bei einer guten Integration (beispielsweise Working Poor) vorliegen. Die fehlende Kongruenz beziehungsweise gegenseitige Abhängigkeit zwischen den Wegweisungsgründen und dem Zweck der Integrationsvereinbarungen spricht

somit ebenfalls gegen eine verbindliche Verpflichtung zum Abschluss von Integrationsvereinbarungen

Die Integrationsvereinbarung soll nur in den Fällen zum Tragen kommen, in denen aufgrund einer Einzelfallbeurteilung eine zielgerichtete Wirkung erwartet werden kann. Es muss deshalb wie bis anhin im Tatbestands- und im Entschliessungsermessen der Kantone liegen, in den von Absatz 5 erfassten Risiken eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen zu können oder nicht. Diese Bestimmung ist deshalb ersatzlos zu streichen. Eventualiter ist eine Kann-Formulierung aufzunehmen.

Schliesslich wird auf einen sinnstellenden Fehler hingewiesen: Die Verpflichtung zum Abschluss einer Integrationsvereinbarung – wenn daran festgehalten wird – soll wohl nicht unter der doppelten Voraussetzung des Erfüllens von Art. 62 Bst c und e stehen. Vielmehr ist wohl die Meinung, dass eine Integrationsvereinbarung dann abgeschlossen werden muss, wenn das Risiko besteht, dass ein Fall von Art. 62 Bst. c oder Bst. e eintritt. Dasselbe gilt sinngemäss auch für Art. 83a Abs. 2.

### Art. 34 Niederlassungsbewilligung

#### *Abs. 2*

Die Kantonsregierungen verweisen hierzu grundsätzlich auf die Ausführungen zu Art. 33 Abs. 3. Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass die ausländischen Personen in der Regel nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz genügend integriert sind, um ihnen die Niederlassungsbewilligung erteilen zu können. Von einer solchen Integrationsvermutung ist insbesondere dann auszugehen, wenn bei den Migrationsbehörden keine Hinweise vorhanden sind, die auf Integrationsdefizite schliessen lassen. Die aufgrund des automatischen Informationsflusses (Art. 97 AuG und Art. 82 VZAE) umfassend vorhandenen Informationen lassen die Beurteilung über die Erforderlichkeit einer vertieften Integrationsüberprüfung ohne weiteres zu. Eine systematische Integrationsprüfung bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung lehnen die Kantonsregierungen deshalb ab.

#### *Abs. 4*

Da es hier um die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung geht, sollten die Integrationsanforderungen gegenüber denjenigen der ordentlichen Erteilung vorwiegend in beruflicher, sozialer und sprachlicher Hinsicht höher angesetzt werden. Auch hier sollte die Fähigkeit im Vordergrund stehen, sich in der am Wohnort gesprochenen Amtssprache verständigen zu können (vgl. Ausführungen zu Art. 26a).

## **2.3 7. Kapitel: Familiennachzug**

### Art. 42 Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern

#### *Abs. 1 lit. b*

Der Vorschlag greift in unzulässiger Weise in das in Art. 14 BV und Art. 8 EMRK statuierte Grundrecht des Ehe- und Familienlebens ein. In der Praxis ist fraglich, ob ein Familiennachzug beziehungsweise die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung wegen mangelnder sprachlicher Integration verweigert werden können, wenn ein gesetzlicher Anspruch besteht beziehungsweise die Gesuchsteller sich auf die BV und EMRK berufen können. Demzufolge wird die statuierte Regelung wirkungslos sein. Da sie ausserdem auch zu einer Schlechterstellung der Familienangehörigen von Schweizerinnen und Schweizern gegenüber solchen von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern führt, beantragen die Kantonsregierungen die ersatzlose Streichung. Eventualiter ist in einem eigenen Absatz eine sprachspezifische Regelung im Sinne einer Empfehlung aufzunehmen.

Wird an der Regelung festgehalten, steht auch hier die Fähigkeit im Vordergrund, sich in der am Wohnort gesprochenen Amtssprache verständigen zu können (vgl. Ausführungen zu Art.

26a). Zudem wird erwartet, dass die nachzuweisenden Sprachniveaus auf Verordnungsebene festgehalten werden.

#### Art. 43 Ehegatten und Kinder von Personen mit Niederlassungsbewilligung

##### *Abs. 1 lit. b*

Die Kantonsregierungen verweisen hierzu auf die Ausführungen zu Art. 42.

#### Art. 44 Ehegatten und Kinder von Personen mit Aufenthaltsbewilligung

##### *Abs. 1*

Der Wortlaut der französischen Version stimmt nicht mit jener der deutschen und italienischen Fassung überein. Die Kantonsregierungen beantragen, dass hier weder der nachziehende noch der nachzuziehende Ehepartner von der Sozialhilfe abhängig sein darf bzw. bei einem Nachzug werden dürfte. Der deutschen und italienischen Fassung ist deshalb der Vorzug zu geben.

##### *Abs. 2*

Im erläuternden Bericht wird davon ausgegangen, dass Kinder bis 18 Jahre die Sprache in der Schule oder im Rahmen ihrer Berufsbildung erlernen. Dabei wird verkannt, dass Kinder, welche erst nach Abschluss der obligatorischen Schule in die Schweiz kommen, in den seltensten Fällen eine Berufsausbildung in der Schweiz absolvieren können und oftmals direkt ins Erwerbsleben einsteigen. Es erscheint deshalb sinnvoll, bei diesen Kindern einen Sprachnachweis analog jenem der Ehegatten zu verlangen. Die Kantonsregierungen beantragen deshalb für Kinder unter 18 Jahren, die nach der Absolvierung der obligatorischen Schule im Heimatland im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz einreisen, eine Rechtsgrundlage analog derjenigen der Ehegatten ausdrücklich im Gesetz aufzunehmen.

#### Art. 49a Ausnahmen vom Erfordernis des Sprachnachweises

##### *Abs. 2*

Zwar sind für Personen mit Analphabetismus, Illetrismus, Krankheiten oder Behinderungen Ausnahmen vom Erfordernis des Sprachnachweises vorgesehen. Als weiterer Grund sollte auch berücksichtigt werden, dass Migrantinnen und Migranten mit tiefem Bildungsstand die Anforderungen einer Integrationsvereinbarung teilweise nicht zu erfüllen vermögen. Zudem sollten im Zweifelsfall Ausländerinnen und Ausländer die Möglichkeit haben, diese Ausnahmegründe durch eine kompetente Stelle bestätigen zu lassen. In diesem Sinne sollte das Beweismass von „glaubhaft machen“ in „nachgewiesen“ abgeändert werden.

##### *Abs. 3*

Die bundesrechtliche Verpflichtung zum Abschluss von Integrationsvereinbarungen in dem aufgeführten Ausnahmefall stellt einen Eingriff in den kantonalen Autonomiebereich dar, weshalb eine solche Pflicht seitens der Kantone abzulehnen ist. Die Kantonsregierungen beantragen deshalb die Streichung oder eventualiter die Aufnahme einer Kann-Formulierung.

## **2.4 8. Kapitel: Integration**

#### Art. 53 Grundsätze

Die Kantonsregierungen begrüssen, dass sich Bund, Kantone und Gemeinden für die Integrationsförderung an gleichen Grundsätzen ausrichten. Dies wird insgesamt zu mehr Kohärenz in der schweizerischen Integrationspolitik führen. Gleichzeitig ist nicht verständlich, wie-

so die Teilrevision des AuG nicht auch zum Anlass für eine Anpassung der integrationspolitischen Grundsätze in Art. 4 AuG genommen wird.

Bundesrat und Kantonsregierungen haben die gemeinsam mit den Städten und Gemeinden entwickelten integrationspolitischen Grundsätze im Rahmen des inzwischen von beiden Seiten verabschiedeten Grundlagenpapiers zur zukünftigen Zusammenarbeit Bund – Kantone im Bereich der Integrationsförderung bestätigt. Diese integrationspolitischen Grundprinzipien sind in der Vernehmlassungsvorlage nur selektiv berücksichtigt worden.

Während der Revisionsentwurf auf das Prinzip der „Eigenverantwortung einfordern“ fokussiert, finden die Prinzipien „Potenziale nutzen“ und „Vielfalt berücksichtigen“ kaum Beachtung. Eine gleichgewichtige Berücksichtigung aller Grundprinzipien ist jedoch Voraussetzung einer erfolgreichen Integrationspolitik. Das haben Bund, Kantone und Gemeinden jüngst im Rahmen der 2. Nationalen Integrationskonferenz in Solothurn bestätigt.

Die Kantonsregierungen erwarten deshalb, dass nicht nur der Name des Gesetzes angepasst, sondern auch die Grundsätze der Integration in Art. 4 besser mit dem gemeinsam entwickelten integrationspolitischen Verständnis übereinstimmen und entsprechend überarbeitet werden.

#### Art. 53b Integrationsförderung in den Regelstrukturen

Aus Sicht der Kantonsregierungen stimmt die Terminologie nicht, weshalb folgende Formulierung vorgeschlagen wird:

„Die Integrationsförderung erfolgt in erster Linie bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden im Rahmen der bestehenden Strukturen (Regelstrukturen), namentlich:

- a. in sämtlichen Betreuungs- und Bildungsangeboten;
- b. in der Arbeitswelt;
- c. [...].“

#### Art. 53c Spezifische Integrationsförderung

Die Kantonsregierungen weisen darauf hin, dass die Regelstrukturen nicht Lücken aufweisen, welche es mit spezifischer Integrationsförderung zu schliessen gilt. Im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung wird vielmehr auf spezifische Bedürfnisse der Migrantinnen und Migranten eingegangen, damit deren Integration in die Regelstrukturen verbessert bzw. allenfalls beschleunigt werden kann.

Im erläuternden Bericht wird zudem klar zum Ausdruck gebracht, dass die spezifische Integrationsförderung die Regelstrukturen in der Wahrnehmung ihres Integrationsauftrags auch unterstützen soll (Seite 37). Um dem Regelstrukturansatz nachhaltig zum Durchbruch zu verhelfen, ist die spezifische Integrationsförderung gefordert, sich stärker als bisher auf die Regelstrukturen auszurichten. Dabei stehen Fragen der Vollzugs- und Dienstleistungsqualitäten der Institutionen im Zentrum. Die Beratung und Unterstützung der Regelstrukturen stellt eine zentrale strategische Zielsetzung der zukünftig spezifischen Integrationsförderung dar. Aus Sicht der Kantonsregierungen erfordert dieser Auftrag eine explizitere gesetzliche Verankerung.

#### Art. 54 Aufgabenteilung

Die Vernehmlassungsvorlage verfolgt die Hauptstossrichtung, das föderalistische Erfolgsmodell der Integrationsförderung in den Regelstrukturen stärker zu verankern. Dies bedeutet, dass die Integrationspolitik auch weiterhin eine Verbundaufgabe ist und zwingend von Bund und Kantonen gemeinsam zu steuern ist. Auch die Kantone haben sowohl in der spezifischen Integrationsförderung wie auch in den Regelstrukturen, die in ihren Zuständigkeitsbereichen liegen, Steuerungsfunktion. In der spezifischen Integrationsförderung beispielsweise haben sich Bund und Kantone gemeinsam auf die zukünftige strategische Ausrichtung geeinigt.

Die Kantone sind also bei weitem nicht nur Vollzugsorgane, so wie das in Art. 54 Abs. 4 der Vernehmlassungsvorlage zum Ausdruck gebracht wird. Gleiches gilt für Abs. 3: Auch die Kantone pflegen regen Informations- und Erfahrungsaustausch mit Dritten (z.B. Arbeitgebende, religiöse Gruppen etc.). Dementsprechend verlangen die Kantonsregierungen, dass Abs. 4 analog zu Abs. 1 und Abs. 3 umformuliert wird: „Die Kantone legen die Integrationspolitik ~~setzen die Anliegen der Integration~~ in ihren Zuständigkeitsbereichen fest. Sie sorgen dafür, [...] und stellen sorgen für den Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Gemeinden und weiteren Beteiligten sicher.“

Zudem erwarten die Kantonsregierungen, dass auch in der Botschaft unmissverständlich zum Ausdruck gebracht wird, dass Bund und Kantone die Integrationspolitik und die Integrationsförderung gemeinsam steuern. Ausführungen im erläuternden Bericht, wonach die Integrationsförderung durch eine bessere Steuerung durch den Bundesrat gestärkt wird (Seite 21), sind zu einseitig.

#### Art. 55 Information und Beratung

Die Kantonsregierungen anerkennen die Bedeutung einer möglichst frühzeitigen Information und Beratung von neu aus dem Ausland zugezogenen Ausländerinnen und Ausländern. Deshalb begrüßen sie auch die neu vorgesehene Erstinformation. In welcher Form diese Erstinformation erfolgt, ist den Kantonen jedoch freigestellt. Im erläuternden Bericht wird anstelle der Erstinformation von einer systematischen Begrüssung gesprochen und dabei auf das Beispiel des Kantons Luzern verwiesen (Seite 40). Diese Ausführungen sind zu einseitig, da in anderen Kantonen bereits heute mit Erfolg andere Modelle umgesetzt werden.

Die Kantonsregierungen erwarten, dass in der Botschaft explizit von einer Erstinformation gesprochen wird. Gleichzeitig ist im Gesetz und in der Botschaft unmissverständlich zum Ausdruck zu bringen, dass die Ausgestaltung der Erstinformation allein Sache der Kantone ist. Der erläuternde Bericht ist in dieser Beziehung missverständlich beziehungsweise schränkt den Autonomiebereich der Kantone ein, weil er einerseits von einer systematischen Begrüssung (S. 42) ausgeht und andererseits auf den Koordinationsbedarf zwischen dem Abschluss der Integrationsvereinbarungen/-empfehlungen und der individuellen Erstinformation in den Regelstrukturen (S. 43) hinweist. Ferner erscheint eine praktische Umsetzung von Abs. 4 nur bei individuellen Erstinformationen von sämtlich neuzuziehenden ausländischen Personen möglich. Infolgedessen deklariert der Gesetzeswortlaut die systematischen individuellen Erstgespräche zwar nicht offenkundig, doch impliziert er diese versteckt.

Aus diesen Gründen beantragen die Kantonsregierungen die ersatzlose Streichung von Absatz 4. Zudem ist in der Botschaft auf die Angabe von konkreten Beispielen zu verzichten.

#### Art. 56 Finanzielle Beiträge

Die Kantonsregierungen unterstützen die Zusammenlegung des Integrationskredits mit der Integrationspauschale resp. die Bündelung der unterschiedlichen Finanzströme. Begrüsst wird auch, dass die Vernehmlassungsvorlage einen flexiblen Übergang vom bestehenden zum neuen Finanzierungssystem erlaubt. Die Bündelung der Finanzströme ist allerdings aus dem Gesetzeswortlaut nicht klar ersichtlich. Die vorgeschlagene Formulierung erscheint vielmehr kompliziert, missverständlich und nicht transparent. Wie bis anhin soll der Bund eine Integrationspauschale für jede neu vorläufig aufgenommene Person, jeden anerkannten Flüchtling oder Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung ausrichten und zwar unabhängig davon, ob diese Person sozialhilfeabhängig ist oder nicht. Die Integrationspauschale muss den Kantonen weiterhin bedingungslos zustehen. Eine Pflicht zur Co-Finanzierung der Kantone ist abzulehnen. Dieser Grundsatz ist auf Gesetzesstufe klar zu regeln.

Die vorgeschlagene Formulierung erfüllt diese Anforderungen nicht. Im Gegenteil, sie räumt sogar dem Bund die Möglichkeit ein, die Bundesbeiträge für vorläufig aufgenommene Personen, anerkannte Flüchtlinge oder Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung durch die Finanzierung von kantonalen Integrationsprogrammen zu gewähren. Damit werden die Kantone implizit zu einer Mitfinanzierung verpflichtet. Dies ist abzulehnen, weshalb die vorliegende

Formulierung angepasst werden muss. Im Weiteren ist der zweite Satz von Abs. 2 ersatzlos zu streichen. Es ist nicht mehr nachvollziehbar, weshalb der Bund die Beiträge für vorläufig aufgenommene Personen, anerkannte Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung von der Erreichung sozialpolitischer Ziele abhängig machen oder auf bestimmte Gruppen einschränken soll.

Unhaltbar ist auch die Darstellung im erläuternden Bericht, dass mit der Neuregelung des Finanzierungssystems die teilweise erfolgte Verzettelung der Kräfte sowie die mangelnde Kohärenz der Integrationsbestrebungen in den Kantonen gebannt werden (Seiten 19/20). Die Verzettelung der Kräfte und mangelnde Kohärenz in der Integrationsförderung ist auch Folge des bisherigen Finanzierungssystems des Bundes. Die Kantonsregierungen erwarten, dass dies in der Botschaft klarer zum Ausdruck gebracht wird.

Im Übrigen verweisen wir hierzu auf die einleitenden grundsätzlichen Bemerkungen unter Ziff. 1.6.

#### Art. 58 Beurteilung der Integration

Die Kantonsregierungen begrüßen eine klare Regelung zur Beurteilung der Integration. Unterstützt wird auch, dass letztlich im Einzelfall stets eine Gesamtbeurteilung vorzunehmen ist. Damit wird den zuständigen Behörden der erforderliche Ermessensspielraum eingeräumt, um weiterhin der Vielfalt der Lebenssituationen der in der Schweiz anwesenden Ausländerinnen und Ausländer Rechnung tragen zu können. Die vorgeschlagenen Kriterien entsprechen weitgehend Art. 4 VIntA und sollen die Kohärenz zwischen dem Ausländerrecht und dem Bürgerrecht (Art. 12 des Vernehmlassungsentwurfs BÜG) herstellen. Grundsätzlich ist die Herstellung einer Kohärenz zwischen diesen beiden Rechtsgebieten zu begrüßen. Eine solche sollte allerdings in erster Linie bezüglich des Aufenthaltsstatus und der Wohnsitzdauer hergestellt werden.

Wie bereits ausgeführt, ist eine einheitliche Verwendung des Begriffs „gute Integration“ nicht praxistauglich. Zudem sind die Ausführungen im erläuternden Bericht missverständlich und führen zusammen mit dem Gesetzeswortlaut und der Gesetzssystematik zu Unsicherheiten. Aus diesem Grund erachten die Kantonsregierungen eine gesetzliche Konkretisierung in Bezug auf die Anwendung der Kriterien bei den jeweiligen Sachlagen (Erteilung der Härtefallbewilligung, Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, Erteilung und vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung, Einbürgerung) als zwingend erforderlich.

Damit es auch möglich wird, beispielsweise eine liederliche Zahlungsmoral (Betreibungen und Schulden) bei der Beurteilung mit einzubeziehen, ist Abs. 1 wie folgt zu ergänzen: „Bei der Beurteilung der Integration berücksichtigt die zuständige Behörde insbesondere folgende Kriterien [...].“

Unter Abs. 1 lit. a ist es geboten, nicht nur die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als Integrationskriterium zu berücksichtigen, sondern vor allem deren Einhaltung bzw. Respektierung (vgl. diesbezüglich Art. 31 Abs. 1 lit. b oder Art. 77 Abs. 4 lit. a VZAE).

Das unter Abs. 1 lit. c genannte Kriterium der Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen, ist ferner nur dann hilfreich, wenn von der am Wohnort gesprochenen Amtssprache ausgegangen wird (vgl. Bemerkungen zu Art. 26a). Eine gute Integration setzt in erster Linie voraus, dass die Sprache der örtlichen Wohnbevölkerung verstanden wird. In den Ausführungsbestimmungen wird festzulegen sein, welches Sprachniveau für welche Bewilligung erforderlich ist und wie genau sich die Integrationskriterien in Bezug auf das vorgeschlagene Stufenmodell verhalten.

Ferner ist die Regelung von Abs. 1 lit. d und Abs. 2 im Zusammenhang mit dem erläuternden Bericht widersprüchlich. Gemäss dem Bericht stellt die wirtschaftliche Selbständigkeit die Regel dar und der manifestierte Wille dazu die Ausnahme. Diese Ausführungen lassen sich weder dem Gesetzeswortlaut noch Abs. 2, welcher zwei Ausnahmefälle ausdrücklich regelt, entnehmen. Dies dürfte in der praktischen Umsetzung dieser Bestimmung zu Unsicherheiten und Missverständnissen führen. Aus Gründen der Transparenz wird vorgeschlagen, in lit. d „der Wille“ zu streichen und die Ausnahmen ausschliesslich in Abs.2 zu regeln. Hierzu empfiehlt sich eine offene Formulierung und eine Präzisierung auf Verordnungsstufe.

#### Art. 58a Integrationsvereinbarung und Integrationsempfehlung

Die vorgeschlagenen Rahmenbedingungen und Inhalte der Integrationsvereinbarung werden in der Anwendung dieses Instruments zu mehr Kohärenz führen. Gleichzeitig erwarten die Kantonsregierungen, dass den zuständigen Behörden auch in diesem Bereich die erforderlichen Handlungsspielräume eingeräumt werden, um die Vereinbarung auf die individuellen Bedürfnisse der betroffenen Ausländerinnen und Ausländer abstimmen zu können. Nur so kann dieses Instrument letztlich die erhoffte Wirkung entfalten. Damit ist klar, dass eine standardisierte Handhabung kaum in Frage kommen kann, was gleichzeitig auch gegen einen systematischen Einsatz von Integrationsvereinbarungen spricht.

Integrationsvereinbarungen haben erfahrungsgemäss nur dann den gewünschten Effekt, wenn bei einer Nichteinhaltung gewisse Nachteile drohen. In diesem Sinne verlangt Abs. 1, dass die Folgen der Nichterfüllung in der entsprechenden Integrationsvereinbarung festzuhalten sind. Über die mögliche Art dieser Folgen schweigt er sich jedoch aus, obschon staatliche Massnahmen grundsätzlich einer klaren gesetzlichen Grundlage bedürfen. Eine solche wäre daher wünschenswert.

Wichtig wäre zudem, dass in Abs. 2 als Zielsetzungen der Integrationsvereinbarungen Massnahmen zur wirtschaftlichen Integration (bspw. Kooperation mit dem RAV, Akzeptanz von Beschäftigungsprogrammen, IV-Arbeitsintegration) und zum Erwerb von Bildung ausdrücklich erwähnt werden. Dies fliesst aus den Integrationskriterien, wie sie Art. 58 Abs.1 lit. d vorsieht. Analog wäre in Art. 83a Abs. 3 die Zielsetzung des Erwerbs der Bildung aufzuführen.

Integrationsdefizite bestehen auch bei EU/EFTA-Staatsangehörigen. Insofern wird die Absicht, die Integrationsförderung auch gegenüber diesem Personenkreis aktiver anzugehen, grundsätzlich begrüsst.

#### Art. 58b Beitrag der Arbeitgeber zur Integration

Die Kantonsregierungen begrüssen die neu eingefügte Bestimmung, Arbeitgebende im Prozess der Integrationsförderung stärker in die Pflicht zu nehmen. Arbeitsmigration ist derzeit der wichtigste Zuwanderungsgrund in die Schweiz. Den Arbeitgebenden kommt deshalb im Integrationsprozess eine besondere Verantwortung zu, da die Schweizer Wirtschaft auf den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte angewiesen ist. Auf Verlangen der Kantonsregierungen wurde auch eine entsprechende Ergänzung in die Grundlagen über die Zusammenarbeit Bund – Kantone im Bereich der spezifischen Integrationsförderung aufgenommen (vgl. Ziffer 3.1 Grundlagenpapier).

## **2.5 11. Kapitel: Vorläufige Aufnahme**

#### Art. 83a Vorläufige Aufnahme mit Integrationsvereinbarung

Aus den bereits dargelegten Gründen ist aus Sicht der Kantonsregierungen auch bei vorläufig aufgenommenen Personen der systematische Einsatz von Integrationsvereinbarungen nicht sinnvoll. Ob die Voraussetzungen für den Abschluss einer Integrationsvereinbarung erfüllt sind, wird weiterhin von den zuständigen Behörden im Einzelfall zu beurteilen sein. Vor diesem Hintergrund stellen die Ausführungen im erläuternden Bericht, wonach de facto mit einem grossen Teil der vorläufig aufgenommenen Personen Integrationsvereinbarungen abgeschlossen werden müssen, sowie der Hinweis auf den systematischen Einsatz im Kanton St. Gallen eine zu einseitige Betrachtungsweise dar. Die Kantonsregierungen erwarten, dass die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft sachlicher ausfallen und zum Ausdruck bringen, dass die zuständigen Behörden auch hier über ein Ermessen verfügen.

*Abs. 1*

Die Zuständigkeit der Anordnung der vorläufigen Aufnahme liegt beim Bundesamt für Migration (vgl. Art. 83). Infolgedessen handelt es sich bei der zuständigen Behörde gemäss der vorliegenden Bestimmung um eine Bundesbehörde. Eine solche Zuständigkeit ist abzulehnen, weil sie in den kantonalen Autonomiebereich eingreift. Zudem kann den Ausführungen entnommen werden, dass das Bundesamt bei den meisten betroffenen Personen im Rahmen der Erteilung der vorläufigen Aufnahme die Verpflichtung zum Abschluss einer Integrationsvereinbarung anordnen wird. Dies führt zu einem systematischen Einsatz von Integrationsvereinbarungen, ohne dass der Zweckmässigkeit beziehungsweise der Erforderlichkeit im Einzelfall Rechnung getragen wird. Zwar wird der Abschluss von Integrationsvereinbarungen mit vorläufig aufgenommenen Personen im Hinblick auf die Erteilung einer Härtefallbewilligung im Grundsatz begrüsst. Doch muss der Entscheid über den Abschluss einer Integrationsvereinbarung mit vorläufig aufgenommenen Personen in der alleinigen Kompetenz der Kantone liegen.

#### *Abs. 2*

Die Verpflichtung zum Abschluss von Integrationsvereinbarungen bei der Erfüllung der aufgeführten Voraussetzungen macht nur Sinn, wenn die Nichterfüllung auch Folgen nach sich zieht (vgl. Art. 58a). Sofern aus der Nichterfüllung von abgeschlossenen Vereinbarungen keine Auswirkungen auf die Fortführung des Aufenthaltsstatus resultieren und keinerlei Konsequenzen bezüglich eines allfälligen Widerrufs einer gewährten vorläufigen Aufnahme (Art. 84 AuG) geschaffen werden, ist die Verpflichtung als nutzlos zu erachten und deshalb zu streichen. Dies auch deshalb, weil der Personalaufwand (Abschluss, Begleitung, Nachkontrolle etc.) in keinem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen steht

#### *Abs. 3*

Das Hauptziel der Integrationsvereinbarung bei vorläufig aufgenommenen Personen dürfte der Erhalt einer Härtefallbewilligung sein. Unter diesem Aspekt erscheint die explizite Erwähnung der beruflichen Integration falsch, zumal die zuständige kantonale Behörde keinen Einfluss auf die Arbeitsmarktsituation hat.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die gesamte Bestimmung unklar formuliert, in der vorgeschlagenen Form missverständlich und wirkungslos ist. Der Abschluss von Integrationsvereinbarungen mit vorläufig aufgenommenen Personen erscheint nur im Hinblick auf den Erhalt einer Härtefallbewilligung sinnvoll zu sein. In diesem Sinne kann sie nur als Motivationsinstrument, nicht aber als Sanktionsmittel eingesetzt werden, zumal bei Nichteinhaltung die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme rechtlich nicht zulässig sein dürfte. Aus diesem Grund ist die gesamte Bestimmung aufzuheben oder in einem Absatz dahingehend umzuformulieren, als die zuständigen kantonalen Behörden mit vorläufig aufgenommenen Personen basierend auf Art. 58a eine Integrationsvereinbarung abschliessen können.

## **2.6 13. Kapitel: Aufgaben und Zuständigkeiten der Behörden**

### Art. 96 Ermessensausübung

Hierzu wird auf die Ausführungen zu Art. 33, 34 und 58 verwiesen. Es muss einen graduellen Unterschied an die Integrationsanforderungen für die Erteilung einer Härtefallbewilligung, die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung, die Erteilung und Verlängerung der Niederlassungsbewilligung sowie die Einbürgerung geben. Ein solcher muss in der Rechtsordnung geregelt werden, andernfalls ist die Beurteilung der Integration in der Praxis nicht umsetzbar ist.

## **2.7 Änderungen bisherigen Rechts**

Die vorgeschlagenen Änderungen in verschiedenen Spezialgesetzen leisten einen wertvollen Beitrag zur Stärkung des Regelstrukturansatzes. Die Regelstrukturen in Bundeszuständigkeit sind auf einschlägige gesetzliche Aufträge angewiesen, weshalb die Kantonsregierungen die entsprechenden Bestimmungen insgesamt begrüßen.

### Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts

Im erläuternden Bericht werden die unbestrittenen Vorteile einer besseren Verständigung in sozialversicherungsrechtlichen Verfahren dargelegt. Mit adäquaten Massnahmen können Folgekosten für die Sozialversicherungen infolge von Missverständnissen vermieden werden. Aus Sicht der Kantonsregierungen stellt sich die Frage, ob die in der Vernehmlassungsvorlage gewählte kann-Formulierung ausreicht, um die erwünschte Verbesserung zu erreichen. Gleichzeitig darf jedoch der Anreiz für Migrantinnen und Migranten, gezielte Integrationsbemühungen – wie die Teilnahme an Deutschkursen – zu besuchen, nicht geschmälert werden.