



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associaziun da las Vischnancas Svizras

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 3. Mai 2022

Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes; Einschränkung der Sozialhilfeleistungen für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten. Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbandes.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. Januar 2022 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen bestens.

Generelle Bemerkungen

Die vorgeschlagene Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) sieht drei Neuregelungen vor: die Einführung eines tieferen Unterstützungsansatzes bei der Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz in den ersten drei Jahren nach der Bewilligungserteilung, die Förderung und Unterstützung der Integration von Familienangehörigen als zusätzliches Integrationskriterium, und die Präzisierung der Integrationsvoraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen.

Kernpunkt der Vorlage ist die Einschränkung der Sozialhilfeleistungen für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten. Es ist statistisch erwiesen, dass diese Personengruppe in den ersten drei Jahren nach ihrer Einreise in die Schweiz deutlich häufiger Sozialhilfe bezieht als Angehörige der EU-EFTA-Staaten oder Schweizerinnen und Schweizer¹. Mit der Neuregelung soll den Anstieg der Sozialhilfeausgaben von Kantonen und Gemeinden reduziert werden. Eine Kürzung der Sozialhilfe soll zudem «die Motivation zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit fördern und einen Anreiz schaffen, den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Damit einher geht auch das als gewichtig einzustufende ausländerpolitische Ziel der Senkung der Attraktivität der Schweiz als Zuwanderungsland für Personen, die längerfristig nicht für ihren Lebensunterhalt aufkommen können.»²

Aus Gemeindesicht ist es wichtig, dass die Sozialhilfeausgaben in einem für die Gemeinden finanzierbaren Rahmen bleiben und die kommunale Sozialhilfe ihre Aufgabe als letztes, aber entscheidendes Netz auch in Zukunft wahrnehmen kann. Der SGV bezweifelt jedoch die Wirksamkeit der Vorlage im Hinblick auf die Erreichung der genannten Ziele. Aus Sicht des SGV schafft die Massnahme keinen Anreiz zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit. Die Integration der

¹ Büro BASS (2019) im Auftrag des Staatssekretariats für Migration SEM, Studie «Sozialhilfebezug von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten: Statistische Auswertungen», S. 53.

² Erläuternder Bericht, S. 17.

Betroffenen wird eher erschwert als gefördert. Starke Zweifel bestehen zudem an der Verfassungsmässigkeit der Massnahme sowie an den erwarteten Kosteneinsparungen für Kantone und Gemeinden. Der SGV lehnt deshalb die Einführung eines tieferen Unterstützungsansatzes bei der Sozialhilfe für Drittstaatenangehörigen ab.

Der SGV lehnt ebenfalls die Einführung eines zusätzlichen Integrationskriteriums ab, begrüsst hingegen die Präzisierung der Integrationsvoraussetzungen bei Härtefallbewilligungen.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 38a Einschränkung der Sozialhilfeleistungen

Mit der Neuregelung sollen die Kantone verpflichtet werden, einen tieferen Unterstützungsansatz bei der Sozialhilfe für Drittstaatsangehörige mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung während der ersten drei Jahre nach Erteilung der Bewilligung festzulegen als bei der einheimischen Bevölkerung. Die Einschränkung soll nur den Grundbedarf betreffen, nicht die Mittel für integrations-, gesundheits- oder familienpolitische Massnahmen. Die Festlegung der exakten Höhe des tieferen Unterstützungsansatzes wird dabei den Kantonen überlassen. Die Vorlage verweist auf eine vergleichbare Regelung im Asylbereich, wonach der Ansatz der Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene ebenfalls unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung liegt (in der Regel 20 Prozent tiefer).

Mit dieser Vorlage beabsichtigt der Bund eine Regelungskompetenz im Sozialhilfebereich, welche den Kantonen zusteht. Der Bericht «Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten» kommt zum Schluss, dass die Eingriffsmöglichkeiten des Bundes in die Kompetenzen der Kantone bei der Gewährung von Sozialhilfe beschränkt sind. Der Bund könne dennoch für einzelne Kategorien von Drittstaatsangehörigen und für eine befristete Zeit eine sozialhilferechtliche Regelung treffen. Die Massnahme würde den Kantonen einen substanziellen Regelungsspielraum belassen. Ein von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in Auftrag gegebenes Rechtgutachten³ kommt hingegen zum Schluss, dass der Bund mit der vorgeschlagenen Änderung der AIG seine verfassungsmässige Kompetenz überschreitet.

Der SGV teilt grundsätzlich die kritische Haltung der Kantone in Bezug auf die Verfassungsmässigkeit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung, stellt insbesondere aber auch den Inhalt und die Zielsetzung der neuen Bestimmung in Frage. Er teilt die Skepsis der SODK, der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) sowie der Konferenz der Integrationsdelegierten (KID), dass die vorgeschlagene Kürzung der Sozialhilfeleistungen zu kontraproduktiven Wirkungen auf die berufliche und gesellschaftliche Integration der Betroffenen führen würde. Gemäss der im erläuternden Bericht zitierten Studie BASS, ist das Sozialhilferisiko überdurchschnittlich hoch bei Drittstaatsangehörige, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz gekommen sind oder die einen Asylhintergrund aufweisen; Kinder bis 17 Jahre werden am häufigsten von der Sozialhilfe unterstützt. Drittstaatsangehörige, die zu Erwerbs- oder Ausbildungszwecken in die Schweiz ziehen, sind hingegen nur äusserst selten auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen.

Die Gemeinden tragen einen grossen Teil der Ausgaben für die Sozialhilfe und spüren zugleich auch direkt die Folgen einer mangelnden Integration der Betroffenen. Aus Gemeindesicht ist es entscheidend, dass die Sozialhilfe auch in Zukunft ihre Aufgabe als letztes, aber entscheidendes Netz

³ Kurzugutachten zuhanden SODK betreffend Kompetenzen von Bund und Kantonen im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer (Anpassungen bei der Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten) erstellt von Prof. Dr. Felix Uhlmann und Martin Wilhelm, MLaw, Zürich (2020).

der sozialen Sicherheit wahrnehmen kann. Allfällige Einsparungen müssen langfristig den Aufwänden, die durch eine mangelnde Integration entstehen können, gegenübergestellt werden. Der SGV bezweifelt, dass die vorgeschlagene Massnahme zielführend ist und zu erheblichen Kosteneinsparungen führen wird.

Aus diesen Gründen lehnt der SGV die vorgeschlagene Änderung der AIG ab.

Art. 58a Abs. 1 Bst. e

Ein neues Integrationskriterium soll in Artikel 58a AIG aufgenommen werden, wonach ausländische Personen zur Förderung und Unterstützung der Integration ihrer Familienangehörigen verpflichtet werden sollen. Das neue Kriterium kann insbesondere bei Integrationsvereinbarungen im Zusammenhang mit einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) oder einer vorläufigen Aufnahme (Ausweis F), bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) sowie bei der Rückstufung der Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) in eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) berücksichtigt werden.

Das Anliegen, dass sich Familienangehörige bei der Integration gegenseitig unterstützen sollen, ist aus Sicht des SGV nachvollziehbar. Der erläuternde Bericht geht jedoch nicht im Detail darauf ein, wie genau die Förderung und Unterstützung der Integration von Familienangehörigen konkretisiert bzw. wie das neue Kriterium in der Praxis umgesetzt werden soll. Der SGV sieht die Umsetzung der neuen Bestimmung kritisch, weil sie in der Praxis das Risiko willkürlicher Anwendungen mitsichbringt. Personen mit Familienangehörigen müssen mehr Integrationskriterien erfüllen, was zu ungleichen oder unklaren Situationen führt. Zudem dürfte für die Vollzugsbehörden ein unverhältnismässiger Mehraufwand entstehen.

Aus Sicht des SGV ist daher auf die Einführung des zusätzlichen Integrationskriteriums zu verzichten.

Art. 84 Abs. 5

Bei der Beurteilung einer Aufenthaltsbewilligung von vorläufig Aufgenommenen in Härtefällen soll neu die Teilnahme am Erwerb von beruflicher Bildung als Integrationskriterium demjenigen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt werden.

Aus Sicht des SGV ist die vorgeschlagene Gleichsetzung zu begrüssen. Damit wird die Zielsetzung der Integrationsagenda Schweiz (IAS) Rechnung getragen und der Anreiz für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration dieser Personengruppe gestärkt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktor



Hannes Germann
Ständerat

Christoph Niederberger

Kopie: SODK, SKOS, Städteverband