

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD

Per Email:
SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch
roman.bloechlinger@sem.admin.ch

Bern, 12. März 2018

Vernehmlassung zum zweiten Paket der Anpassung der Verordnungen zum neuen Ausländergesetz (AUG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

AvenirSocial ist der Berufsverband der Sozialen Arbeit in der Schweiz. Wir vereinigen rund 3'500 Mitglieder und vertreten die Interessen der Professionellen mit einer tertiären Ausbildung in Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Soziokultureller Animation, Kindererziehung und Sozialpädagogische Werkstattleitung. Die Schwerpunkte unserer Arbeit liegen in der Berufs-, Bildungs- und Sozialpolitik auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene.

Die Förderung und Achtung der Menschenrechte sind Grundprinzipien für das professionelle Handeln der Sozialen Arbeit. Dies betrifft nicht zuletzt die Berücksichtigung der Bedürfnisse besonders schutzbedürftiger Menschen. Viele Professionelle der Sozialen Arbeit stehen in ihrer täglichen Arbeit in Kontakt mit Asylsuchenden, vorübergehend aufgenommenen Personen oder Personen mit einem abgelehnten Asylantrag. Fachkräfte der Sozialen Arbeit tragen die Umsetzung der politischen Entscheide mit und stehen dabei täglich in Kontakt mit der betroffenen Bevölkerung. Auf der Grundlage des Fachwissens dieser Fachkräfte äussert sich AvenirSocial regelmässig zu Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Aus diesem Grund möchte sich AvenirSocial in diesem Vernehmlassungsverfahren zu einigen Punkten äussern, welche die Soziale Arbeit direkt betreffen.

Einige dieser Bemerkungen beziehen sich auf den ursprünglichen Gesetzesentwurf, was auch Änderungen der Verordnung zur Folge hat. Es erscheint uns wichtig, grundsätzliche Punkte zu betonen, um unseren Standpunkt verständlich vertreten zu können:

Art. 85a Abs. 2 nAIG und Art. 61 nAsylG: Abschaffung der Bewilligungspflicht für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bei Erwerbsarbeit

AvenirSocial begrüsst, dass die bisherige Bewilligungspflicht für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene künftig durch eine einfache Meldung betreffend der Aufnahme einer Erwerbsarbeit ersetzt wird. Dies reduziert die Benachteiligung dieser Bevölkerungsgruppe und steigert deren Attraktivität auf dem Arbeitsmarkt. Allerdings möchten wir betonen, dass es trotz dieser Anpassung besonders für Personen mit einem F-Ausweis äusserst schwierig bleibt eine Stelle zu finden, da die

Bezeichnung der vorläufigen Aufnahme nach wie vor auf viel Skepsis seitens potentieller Arbeitgeber stösst.

Art. 77e VZAE

Wie bereits 2012 bei der Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und der Einführung des Integrationskapitels stösst der Integrationsbegriff bei AvenirSocial weiterhin auf Kritik. Das dem Gesetzesentwurf zu Grunde liegende Verständnis von Integration fokussiert nach Ansicht von AvenirSocial sehr einseitig auf die Leistungen, welche Migrantinnen und Migranten zu erfüllen haben und bei deren Nichterfüllung sie mit teils heftigen Sanktionen rechnen müssen. Dabei wird aus unserer Sicht vernachlässigt, dass es nicht für alle Personen gleich einfach ist, die entsprechenden Anforderungen zu erfüllen. Gleichzeitig möchten wir herausstreichen, dass ein Verfehlen der Integrationsziele nicht zwingend mit fehlendem Wille zu tun hat. Mit den neu vorgesehenen Sprachanforderungen werden insbesondere ungebildete Migrantinnen und Migranten bestraft, da ihnen so der Erhalt einer sicheren Aufenthaltsbewilligung verwehrt bleibt, obwohl sie ohnehin bereits zu den vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen gehören. AvenirSocial lehnt es grundsätzlich ab, mit Integrationspolitik die Migration zu steuern versuchen.

Aus unserer Sicht weist die Konzeption der Integrationskriterien erheblichen Nachholbedarf auf. Mit den angestrebten Anpassungen wird in mehreren Bereichen auf ebendiese Integrationskriterien verwiesen, so zum Beispiel bei der Auflösung der Familiengemeinschaft (Art. 77 VZAE), bei den Bedingungen für die Erteilung und die Rückstufung der Niederlassungsbewilligung oder beim Familiennachzug. Insbesondere der Wechsel vom „Wille zur Teilnahme am Erwerbsleben“ (bisher Art. 77 Abs. 1b VZAE) zur „Teilnahme am Wirtschaftsleben“ (neu Art. 77e, VZAE) hat bei AvenirSocial für Irritation gesorgt, da eine erfolglose Teilnahme am Erwerbsleben somit durchgehend mit fehlender Integration gleichgesetzt wird. Wir begrüssen zwar den neuen Art. 77f VZAE, welcher die Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse explizit betont. Dennoch werden durch diese Änderungen neue Unsicherheiten geschaffen, da ein drohender Verlust der Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung für die Betroffenen massive Auswirkungen haben. Diese Unsicherheiten widersprechen aus unserer Sicht den intendierten Zielen der Integrationsförderung, welche diese Revision bewirken soll.

Wir beantragen deshalb die Beibehaltung der Formulierung des bisherigen Art. 77 Abs. 1b anstelle derjenigen des neuen Art. 77e VZAE.

Art. 62a AIG

AvenirSocial kritisiert die erneute Verschärfung im Bereich der Niederlassungsbewilligung. Insbesondere raten wir von der Möglichkeit der Rückstufung der Bewilligung dringend ab. Eine sichere Bewilligung, wie dies die Niederlassungsbewilligung bislang darstellte, ist ein wichtiger Faktor für die Integration. Diese Bewilligung ist bereits jetzt mit sehr hohen Anforderungen verbunden und kann daher als Lohn für die gemachten Bemühungen und die erzielten Erfolge gesehen werden. Mit der Drohkulisse einer Rückstufung wird nun auch auf dieser Stufe Unsicherheit geschaffen, was der Integration schadet und im Widerspruch steht zum ursprünglichen Ziel dieser Revision. Diese neu geschaffenen Unsicherheiten widersprechen zudem den Bestrebungen nach einer besseren Arbeitsmarktintegration, da die Arbeitgeber nun selbst bei Personen mit einer Niederlassung nicht mehr bedingungslos von einem unbefristeten Verbleib ausgehen können. Die vorgesehenen Integrationskriterien für den Entzug der Bewilligung sind aus Sicht von AvenirSocial nicht haltbar, nicht zuletzt deshalb, weil sie in ihren Ausführungen an Klarheit vermissen lassen (zum Beispiel Schwimmunterricht usw). Erwerbslosigkeit oder der Bezug von Sozialhilfe dürfen aus unserer Sicht keinesfalls mit fehlender Integration gleichgesetzt werden. Dass einer Person nach über 15 Jahre in der Schweiz im Falle einer persönlichen Krise nicht nur der Verlust des Arbeitsplatzes, sondern dazu auch noch der Verlust der Aufenthaltsbewilligung droht, ist in keiner Weise integrationsfördernd und

in hohem Masse unverhältnismässig. Diese Verschärfungen sind zudem im Kontext der migrationspolitischen Änderungen der letzten Jahre zu sehen. Bei der Niederlassungsbewilligung gab es bereits mit der Verlängerung der Frist bei anerkannten Flüchtlingen von 5 (Anspruch) auf 10 Jahre (Kann-Formulierung) eine einschneidende Verschärfung. **Wir empfehlen daher die ersatzlose Streichung von Art. 62a AIG und das Beibehalten von Art. 63 Abs. 2 AuG sowie Art. 82 Abs. 5 Satz 2 VZAE.**

Art. 73a VZAE u. Art. 74a VZAE

Im neuen Gesetz wird der Familiennachzug zusätzlichen Anforderungen unterworfen. AvenirSocial sieht diese neuen Anforderungen kritisch und weist grundsätzlich darauf hin, dass das Recht auf Familie ein Menschenrecht darstellt. Zudem stellt das Zusammenleben mit Familienangehörigen eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration dar. Gerade bei Personen mit dem Status einer vorläufigen Aufnahme, deren nächste Angehörige oft in unklaren Lebenssituationen ausharren müssen, erleben wir in unserer täglichen Arbeit oftmals einem hohen psychischen Druck ausgesetzt. Da der berufliche Einstieg mit dem Status einer vorläufigen Aufnahme enorm schwierig ist, müssen sich die betroffenen Personen oft mit prekären Arbeitsbedingungen abfinden, wodurch es erheblich erschwert wird, nebenbei einen Sprachkurs zu besuchen. Wir anerkennen, dass diesem Aspekt mit der blossen Anmeldung für ein Sprachförderungsangebot Rechnung getragen werden soll. Da aber die vorläufige Aufnahme ohnehin kein sicherer Status ist und für die Erlangung einer späteren Aufenthaltsbewilligung hohe Anforderungen an die Integration gesetzt werden, sehen wir in der zusätzlichen Erschwerung beim Familiennachzug insbesondere bei vorläufig Aufgenommenen keinen Vorteil. Hingegen bedeuten sie für diese Personen eine weitere Verschärfung.

Wir beantragen daher die ersatzlose Streichung von Art. 73a VZAE und Art. 74a VZAE.

Art. 77 Abs. 1a und Abs. 4. VZAE

Neu soll die Aufrechterhaltung der Aufenthaltsbewilligung für Familienmitglieder nach Auflösung der Ehe von der Erreichung der Integrationskriterien abhängig sein. Aus Sicht von AvenirSocial stellt dies eine massive Verschärfung dar und erhöht die gegenseitige Abhängigkeit von Ehepartnern. Gerade im Fall von alleinerziehende Personen, deren Möglichkeiten zur Teilhabe am Erwerbsleben stark eingeschränkt sind, oder Personen welche aufgrund ihrer Erwerbstätigkeit keinem Sprachkurs nachgehen können, wäre ein Verlust der Aufenthaltsbewilligung unverhältnismässig.

Wir beantragen daher, die Änderungen von Art. 77 Abs. 1a und Abs. 4. VZAE zu verwerfen.

Art. 82b VZAE

Neu sollen die für die Festsetzung und Ausrichtung der Ergänzungsleistungen (EL) zuständigen Behörden eine Meldung über den EL-Bezug von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten machen, um bei einem bestehendem EL-Bezug einen allfälligen Familiennachzug zu verhindern. Bei dieser Verschärfung befürchtet AvenirSocial einerseits eine Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen gegenüber Personen aus EU/EFTA-Staaten. Andererseits handelt es sich, wie im erläuternden Bericht erwähnt, aufgrund der bestehenden Fristen um eine verschwindend kleine Zahl von Personen, die diese Bedingungen erfüllen. Aus Sicht von AvenirSocial ist es daher fraglich, ob dieser Datenaustausch verhältnismässig ist. Zudem sollte dem Aspekt Beachtung geschenkt werden, dass Familienmitglieder finanziell unterstützend sein können, was zu Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen führen kann.

Wir beantragen daher auf den Datenaustausch zu verzichten.

Art 82c VZAE

Neu soll eine Meldepflicht von Disziplinar massnahmen der Schulbehörden eingeführt werden, da gemäss dem Gesetzesentwurf bei Schulausschluss oder weiteren Disziplinar massnahmen auf einen

schlechten Integrationsverlauf geschlossen werden kann. AvenirSocial erachtet diese Schlussfolgerung als nicht korrekt und erinnert daran, dass die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen ein komplexer Prozess ist, bei dem nebst der Familie auch die Schule sowie Peergroups zentrale Rollen übernehmen. Zudem gilt es zu bedenken, dass der Druck auf die Kinder steigt, wenn deren Verhalten die Aufenthaltsregelung der Familie gefährdet. Dass das Verhalten der Kinder mit dem Aufenthaltsrecht der Familie verknüpft wird, stellt unserer Ansicht nach ein Hindernis für die Integration der gesamten Familie dar.

Die Schulsozialarbeit ist eines der vielfältigen Handlungsfelder der Sozialen Arbeit. Das Leitbild für Soziale Arbeit in der Schule¹ orientiert sich am Berufskodex der Sozialen Arbeit² und betont explizit, dass sozialarbeiterische Akten im Sinne des Datenschutzgesetzes als besonders schützenswert gelten und streng vertraulich zu behandeln sind. Wir sprechen uns klar dafür aus, dass bei disziplinarischen oder persönlichen Schwierigkeiten von Schülerinnen und Schülern die Fachkräfte der Schulsozialarbeit involviert werden sollen, dies jedoch in keinem Fall als Indikator für den Erfolg des Integrationsverlaufs verwendet werden darf.

Wir beantragen daher die ersatzlose Streichung von Art. 82c.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Ausführungen. Für weiterführende Fragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

AvenirSocial



Simone Gremminger
Vorstandspräsidentin AvenirSocial



Emilie Graff
Co-Geschäftsleiterin

¹ AvenirSocial, *Leitbild Soziale Arbeit in der Schule*, 2016.

² AvenirSocial, *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz*, 2010.