



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Staatssekretariat für Migration
3003 Bern

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

Bern, 19. April 2022

Stellungnahme von Arbeitsintegration Schweiz zur Vernehmlassung:

Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband Arbeitsintegration Schweiz (AIS) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für ihn wichtigsten Punkten. AIS ist der nationale Dachverband der sozialen und beruflichen Integration. Er vereint gesamtschweizerisch mehr als 240 Mitgliedsorganisationen, die eine Vielzahl an Integrationsdienstleistungen anbieten.

1. Ziele und Inhalt der Vernehmlassungsvorlage

Mit dem am 26. Januar 2022 eröffneten und bis zum 3. Mai 2022 dauernden Vernehmlassungsverfahren wird eine Teilrevision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) angestrebt. Die vom Bundesrat beantragte Neuregelung betrifft die folgenden **drei Massnahmen**:

- tieferer Unterstützungsansatz in der Sozialhilfe für Personen mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in den ersten drei Jahren nach der Bewilligungserteilung
- Förderung und Unterstützung der Integration von Familienangehörigen als zusätzliches Integrationskriterium
- Präzisierung der Integrationsvoraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen.

Unsere Stellungnahme ist in Anlehnung an die Charta Sozialhilfe nachfolgend entlang dieser drei Massnahmen gegliedert.



2. Reduktion der Sozialhilfeleistungen (Art. 38a)

2.1. Fehlende Regelungskompetenz des Bundes

Gemäss Art. 115 BV fallen die Regelung und der Vollzug der Sozialhilfe in die Kompetenz der Kantone. Der Bund ist gemäss Art. 115 BV lediglich befugt, die interkantonale Koordination der Sozialhilfe zu regeln. Er kann zudem «Vorschriften über die Arbeitslosenfürsorge erlassen» (Art. 114 Abs. 5BV).¹

Gemäss Art. 121 BV ist der Bund umfassend zuständig für die Sozialhilfe im Asylbereich während der ersten Zeit des Aufenthalts in der Schweiz. Die Vernehmlassungsvorlage betrifft den Asylbereich jedoch ausdrücklich nicht, weshalb die Bundeskompetenzen im Asylbereich für die geplanten Neuerungen im AIG keine Rolle spielen. Für die Regelung der Sozialhilfe ausserhalb des Asylbereichs sind die **Kantone** zuständig². Dies betrifft ausdrücklich auch den Ausländerbereich.

Festzuhalten ist somit, dass **die verfassungsrechtliche Ausgangslage im Ausländerbereich grundlegend anders ist als im Asylbereich**. Der Bund kann nur den Asylbereich umfassend regeln und hier auch Bestimmungen über die Sozialhilfe erlassen. Im Ausländerbereich fehlen entsprechende Bundeskompetenzen.

Die Vernehmlassungsvorlage will direkt den Bezug von Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten regeln. Damit beansprucht der Bund eine Regelungskompetenz, welche gemäss der Bundesverfassung den Kantonen zusteht. Das Kurzgutachten Uhlmann/Wilhelm geht deshalb davon aus, dass die Vernehmlassungsvorlage in diesem Punkt nicht verfassungskonform ist.³

Dem Bund fehlt somit eine ausreichende Verfassungsgrundlage, um die von den Kantonen an Personen aus Drittstaaten auszurichtende Sozialhilfe zu regeln.

2.2. Auswirkungen der geplanten Kürzungen

Die Sozialhilfe gewährleistet als unterstes Netz im System der sozialen Sicherung die Existenz von bedürftigen Personen und garantiert so ein menschenwürdiges Dasein.

Die Sozialhilfe ist knapp bemessen. Wenn Sozialhilfeleistungen gekürzt werden, besteht deshalb rasch die Gefahr, dass für die lebensnotwendigen Güter und Dienstleistungen nicht mehr genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Kürzungen bei der Sozialhilfe wirken desintegrierend, weil sich die Beziehenden bei einem reduzierten Grundbedarf selbst bescheidenste Ausgaben für die gesellschaftliche Teilhabekaum mehr leisten können. Leistungskürzungen wirken somit für die Betroffenen **integrationshemmend** und sind aus gesellschaftlicher Sicht kontraproduktiv. Zudem

¹ Vgl. hierzu das im Zuge der Vorarbeiten für die heutige Vernehmlassungsvorlage im Auftrag der SODK erstellte Kurzgutachten von Felix Uhlmann/Martin Wilhelm: Kompetenzen von Bund und Kantonen im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer (Anpassungen bei der Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten) vom 15. Oktober 2020. Diese Abhandlung wird nachfolgend als «Kurzgutachten» zitiert.

² Kurzgutachten, S. 5

³ Kurzgutachten, S. 14



führen langfristige Leistungskürzungen dazu, dass die **Grundrechte** der Betroffenen verletzt werden.

Kürzungen der Sozialhilfe sind bereits für Einpersonenhaushalte problematisch. Noch einschneidender wirken sich Kürzungen im Familienbudget aus, weil die Unterstützungsansätze pro Person degressiv ausgestaltet sind. Je grösser eine Familie ist, desto weniger Geld steht somit pro Person für den Grundbedarf zur Verfügung. Deshalb sind Kürzungen, welche Kinder und Jugendliche betreffen, besonders problematisch.

Weil die Sozialhilfe lediglich eine bescheidene Lebensführung (das Existenzminimum) gewährleistet, ist bei Leistungskürzungen generell Zurückhaltung geboten. Die Richtlinien der SKOS sehen Leistungskürzungen nur vor, wenn eine unterstützte Person Auflagen der Sozialhilfebehörden nicht beachtet und ihre Pflichten verletzt. Kürzungen sind zudem auf maximal 12 Monate zu befristen.

Die Vernehmlassungsvorlage geht davon aus, dass die Kantone «bei der Umsetzung Besonderheiten von Einzelfällen»⁴ berücksichtigen können, um die generellen Kürzungen bei Bedarf zu korrigieren. Diese Annahme ist unzutreffend: Der **Grundbedarf in der Sozialhilfe wird in allen Kantonen als Pauschale festgelegt** und kann im Einzelfall nicht angepasst werden.

Diese pauschalen Kürzungen sollen während drei Jahren erfolgen und würden deshalb bedeutend über den in den SKOS-Richtlinien vorgesehenen Sanktionsrahmen hinausgehen. Mit der Vernehmlassungsvorlage würden somit grundlegende **Prinzipien der Sozialhilfe in der Schweiz ausgehebelt**.

Die Vernehmlassungsvorlage ist auch deshalb abzulehnen, weil sie auf **Kinder und Jugendliche** sowie auf besonders **vulnerable Personengruppen** nicht Rücksicht nimmt und bei den pauschalen Kürzungen keine Ausnahmen für diese Personen vorsieht.

Eine bessere Integration von bedürftigen Personen in den Arbeitsmarkt ist eine sinnvolle und anzustrebende Zielsetzung. Die Förderung der Erwerbstätigkeit muss durch zielgerichtete, auf die Erwerbsbeteiligung zugeschnittene Massnahmen und durch die Beratung und Betreuung und den Aufbau zusätzlicher arbeitsmarktlicher Kompetenzen im Einzelfall angestrebt und realisiert werden. Es gibt **keine Evidenz dafür, dass generelle Leistungskürzungen bei der Sozialhilfe die Arbeitsmarktbeteiligung fördern würden**. Die Sozialhilfe verfügt schon heute über bewährte und wirksame Anreiz- und Sanktionsmechanismen, um die gesellschaftliche Integration und insbesondere die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu fördern bzw. durchzusetzen. Weitergehende Massnahmen, wie sie der Bund vorsieht, sind nicht nötig und widersprechen grundlegenden Prinzipien der Sozialhilfe.

Die geplante Neuregelung würde vor allem wegen den «gemischten Dossiers» bei Familien mit inländischen und ausländischen Personen die Ausrichtung von Sozialhilfe erheblich komplizieren und den administrativen Aufwand der kommunalen und kantonalen Sozialdienste deutlich erhöhen.

⁴ Erläuternder Bericht, S. 19



Der mit der Revision angestrebte Spareffekt, würde deshalb nach Einschätzung von Fachpersonen weitgehend kompensiert durch den grösseren administrativen Aufwand.

2.3. Verletzung des Diskriminierungsverbots

Die geplante Kürzung von Sozialhilfeleistungen für Drittstaatenangehörige stellt diese schlechter als andere Personengruppen. Grund für die Schlechterstellung ist einzig die **Herkunft** der betroffenen Personen aus Drittstaaten. Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung verbietet jedoch ausdrücklich die Diskriminierung aufgrund der «Herkunft». Es stellt sich somit die Frage, ob die Kürzung von Sozialhilfeleistungen bei Personen aus Drittstaaten eine unzulässige Diskriminierung darstellt. Ungleichbehandlungen aufgrund der Herkunft einer Person sind nur dann zulässig, «wenn sie ein dringendes öffentliches Interesse verfolgen, präzise auf die die Verwirklichung dieses Interesses zugeschnitten sind und die Betroffenen nicht unzumutbar hart treffen.»⁵ Es ist offensichtlich, dass die geplante schematische und pauschale Schlechterstellung von Drittstaatenangehörigen bei der Sozialhilfe **nicht präzise auf die Problemlage zugeschnitten** ist. Von der Kürzung werden in hohem Masse auch Kinder und andere Personen betroffen, für welche die Anreizwirkung für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit keinerlei Sinn ergibt. Die geplante Regelung erweist sich schon deshalb als verfassungswidrig. Sie führt darüber hinaus aber auch zu unzumutbaren Härten, weil die ohnehin schon sehr tiefen Sozialhilfeleistungen noch weiter gesenkt werden sollen.

Die geplante Neuregelung erweist sich somit als nicht verfassungskonform und **verletzt das Diskriminierungsverbot** von Art. 8 Abs. 2 BV.

3. Förderung und Unterstützung der Integration von Familienangehörigen als zusätzliches Integrationskriterium (Art. 58a Abs 1, Bst. e)

Das Anliegen, dass sich Familienmitglieder in ihrem Integrationsprozess gegenseitig unterstützen, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Wenn die Förderung und Unterstützung von Partnerinnen/Partnern und Kindern als zusätzliches Integrationskriterium für ausländerrechtliche Entscheide aufgenommen werden soll, ist es jedoch wichtig, dass das SEM und die kantonalen Migrationsämter ein gemeinsames Verständnis entwickeln, wie das Kriterium in der Praxis konkret angewendet werden soll. Ansonsten besteht das Risiko von willkürlichen Entscheidungen, was einer glaubwürdigen Migrations- und Integrationspolitik schaden würde. Wichtig ist auch, dass die Direktbetroffenen wissen, welche konkreten Erwartungen an sie gestellt werden. Zudem sollte die Umsetzung des neuen Integrationskriteriums praktikabel sein und nicht zu einem unverhältnismässigen Aufwand bei den kantonalen Vollzugsbehörden führen.

Die vorgeschlagene gesetzliche **Regelung trägt diesen Kriterien nicht genügend Rechnung und ist deshalb abzulehnen**. Die geplanten Regelungen sind insbesondere nicht konkret genug. Sie erhöhen zudem die Gefahr einer verpönten Sippenhaftung, wenn Personen für das Verhalten von nicht kooperativen Familienmitgliedern Nachteile erleiden.

⁵ Müller/Schefer a.a.O., S 715



Kritisch zu hinterfragen ist auch, ob es überhaupt zusätzliche Regelungen braucht. Schon heute verfügt die Sozialhilfe über **ausreichende Anreiz- und Sanktionsmechanismen**, um die unterstützten Personen zu geeigneten Integrationsmassnahmen zu verpflichten. Die bestehenden Möglichkeiten sind aus einer fachlichen Perspektive ausreichend. Die mit der Revisionsvorlage angestrebte Neuregelung weist gegenüber dem Ist-Zustand keine Vorteile auf, würde aber in der Praxis zu unklaren Situationen führen und die Vollzugsbehörden in hohem Masse zusätzlich belasten.

4. Präzisierung der Integrationsvoraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen (Art. 84 Abs. 5)

Diese Bestimmung stellt sicher, dass das Integrationskriterium der Teilnahme an einer beruflichen (Aus-)Bildung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt wird. Die Neuregelung soll mehr Klarheit bei der Rechtsanwendung bringen. Mit der vorgeschlagenen Bestimmung wird der Anreiz für eine berufliche Qualifikation verstärkt, was zu begrüßen ist. Die angestrebte Neuregelung ist zudem konsistent mit der Integrationsagenda von Bund und Kantonen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und für die gebührende Berücksichtigung unserer Stellungnahme im Rahmen Ihrer weiteren Bearbeitung dieses Geschäfts.

Freundliche Grüsse

Fatoş Bağ
Geschäftsleiterin
Arbeitsintegration Schweiz

Kontakt für Rückfragen:

Fatoş Bağ
Tel. 031 321 56 39
fatos.bag@arbeitsintegrationschweiz.ch