



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Bundesamt für Migration
Stabsbereich Recht
Herr Dirk Olschewski
3003 Bern-Wabern

Zug, 7. April 2009 hs

**Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer als indirekter
Gegenvorschlag zur "Ausschaffungsinitiative"
Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Januar 2009 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, bis 15. April 2009 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer¹ als indirekter Gegenvorschlag zur "Ausschaffungsinitiative" Stellung zu nehmen. Wir nehmen diese Gelegenheit gestützt auf ein internes Mitberichtsverfahren gerne wahr.

I. Verzicht auf Anträge

Wir begrüssen grundsätzlich die Stossrichtung des Gegenvorschlags und stellen keine Anträge. Dessen ungeachtet sind jedoch einige kritische grundsätzliche Bemerkungen zu den vorgesehenen Voraussetzungen zur Erteilung der Niederlassungsbewilligung angezeigt.

II. Grundsätzliche Bemerkungen

Das EJPD versucht mit dem Gegenvorschlag die Annahme der in der praktischen Umsetzung höchst problematischen Initiative zu verhindern. Damit der Souverän neben der mit einer grossen Unterschriftenzahl eingereichten Initiative eine ernsthafte Alternative zur Auswahl hat, geht der Gegenvorschlag des Bundes trotz Berücksichtigung der in der schweizerischen Rechtsordnung verankerten Garantien wie etwa dem Schutz des Privat- und Familienlebens oder dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit sehr weit. Es sollte jedoch nicht sein, dass unter dem Druck der Initiative die in unserer Rechtsordnung zur Verfügung stehenden Mittel weitgehend ausgereizt und damit letztlich über das Ziel hinausgeschossen wird. Wir fragen uns, ob die mit dem Gegenvorschlag ins Auge gefassten Ziele nicht auch mittels konsequenter Anwendung der geltenden Bestimmungen und somit ohne Gesetzesänderungen mehrheitlich erreicht werden

¹ vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20)

könnten. Das Bundesparlament wird letztlich sorgfältig abzuwägen haben, ob es dem Gegenvorschlag in dieser Ausgestaltung zustimmen oder die Initiative ohne Gegenvorschlag dem Volk zum Entscheid vorlegen will. Diesbezüglich ist auch darauf hinzuweisen, dass das Rahmenkonzept Sprachförderung mit Standards im Bereich Spracherwerb und -einschätzung, das der Bundesrat im Bericht Integrationsmassnahmen auf Ende 2008 in Aussicht stellte, nach wie vor fehlt.

Die vorgesehenen Änderungen des AuG (E-AuG) betreffen im Wesentlichen die Voraussetzungen für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung und die Wegweisung von zu Klagen Anlass gebenden ausländischen Personen.

III. Zu Art. 34, 42 Abs. 3 und 43 Abs. 2 E-AuG (Niederlassungsbewilligung)

Der Gegenvorschlag erhöht für einzelne Personengruppen die Anforderungen für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Insbesondere wird verlangt, dass die Sprachkenntnisse anlässlich der Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach fünf bzw. zehn Jahren ein prüfbares Niveau erreicht haben. Gegen dieses Ansinnen lässt sich grundsätzlich nichts einwenden. Zu bedenken ist jedoch, dass die professionelle Spracheinschätzung zur Überprüfung der Sprachkenntnisse wohl zumeist ausgelagert werden müsste. Dies hätte zur Folge, dass die damit beauftragten privaten Sprachinstitute regelmässigen Qualitätskontrollen zu unterziehen wären. Dies bedingte seitens des Staates einen nicht zu unterschätzenden personellen und finanziellen Aufwand. Kommt dazu, dass die Verschärfung nur jene Personen betrifft, welche nicht gestützt auf eine Niederlassungsvereinbarung - praktisch unabhängig ihres Integrationsgrades und ihrer Sprachkenntnisse - nach fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung erlangen. Die bereits stark ausgeprägte Schlechterstellung der Drittstaatsangehörigen würde weiter ausgebaut.

Im erläuternden Bericht zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer als indirekter Gegenvorschlag zur "Ausschaffungsinitiative" (Seiten 11 f.) sind weitere Kriterien für die Bemessung des Integrationsgrades aufgeführt. Besonders bei der Respektierung der Werte der Bundesverfassung ist unklar, wie diese - ausserhalb von strafrechtlich relevanten Widerhandlungen - überprüft werden sollen. Zugewanderten darf hier nichts abverlangt werden, das nicht auch für die einheimische Bevölkerung gilt.

In der bestehenden Fassung von Art. 34 Abs. 4 AuG besteht bei "erfolgreicher Integration" die Möglichkeit einer vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Neu wird eine "besonders erfolgreiche Integration" verlangt. Es besteht kein Grund, die Erfahrungen aufgrund des geltenden Gesetzes nicht abzuwarten und neu eine "besonders erfolgreiche Integration" zu verlangen, wozu insbesondere "gute" Kenntnisse einer Landessprache gehören (Art. 34 Abs. 2 Bst. c E-AuG). Die geltende Verordnung (Art. 62 VZAE²) verlangt mindestens das Niveau A2

² Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201)

des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates. Eine Erhöhung dieser Anforderung würde somit mindestens B1 bedeuten. Diese Anforderung würde in Diskrepanz stehen zu den in den Gemeinden verlangten sprachlichen Anforderungen für die Einbürgerung. Es besteht die Gefahr, dass damit letztlich auch für die Einbürgerung ausserordentlich hohe - wenn nicht fast unrealistische - Sprachanforderungen gesetzt werden.

IV. Zu Art. 62 und 63 E-AuG (Widerruf von Bewilligungen)

Der zweite Themenkreis betrifft den Widerruf der Bewilligungen von kriminellen oder fürsorgeabhängigen ausländischen Personen. Die Ausgangslage ist sehr diffizil. Ohne griffigen Gegenvorschlag, welcher die zentrale Wegweisungsforderung der Initianten aufnimmt, besteht die Gefahr, dass die Initiative angenommen wird. Insofern muss der Gegenvorschlag das Ansinnen der Initianten so weit aufnehmen, wie dies unter Beachtung der rechtsstaatlichen Prinzipien möglich ist. Dies scheint gelungen zu sein. Begrüsst wird insbesondere die Änderung des geltenden Art. 63 Abs. 2 AuG, wonach nach einem Aufenthalt von 15 Jahren die Fürsorgeabhängigkeit grundsätzlich nicht mehr zu einer Wegweisung führen kann. Diese starre Regelung ist zu Recht aufzuheben, indem - selbstverständlich unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips - im Einzelfall auch nach einem Aufenthalt von 15 Jahren eine Wegweisung möglich sein.

Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Anregungen in die weiteren Gesetzgebungsarbeiten einfließen zu lassen.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Peter Hegglin
Landammann

Tino Jorio
Landschreiber

Zustellung auch per E-Mail an: *dirk.olschewski@bfm.admin.ch*

Kopie an:

- Eidg. Parlamentarier des Kantons Zug
- Direktion des Innern
- Amt für Migration
- Zuger Polizei
- Sicherheitsdirektion (2)
- Konferenz der Kantonsregierungen KdK