



Vernehmlassungsvorlage vom 6. September 2011  
(Ergebnis der 1. Lesung des Regierungsrates)

**Einführungsgesetz  
zum Bundesgesetz über die  
Ausländerinnen und Ausländer  
und zum Asylgesetz (EG AuG)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates  
vom *Datum*

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen als Ersatz für das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer<sup>1</sup> den Bericht und Antrag für ein Gesetz über die Einführung zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1. In Kürze</b>	<b>2</b>
<b>2. Ausgangslage und Handlungsbedarf</b>	<b>2</b>
<b>3. Vernehmlassungsverfahren</b>	<b>3</b>
<b>4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>	<b>3</b>
<b>5. Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>16</b>
<b>6. Erledigung eines parlamentarischen Vorstosses</b>	<b>17</b>
<b>7. Antrag</b>	<b>17</b>

---

<sup>1</sup> Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 28. November 1996 (EG ANAG; BGS 122.5).

## 1. In Kürze

### Neues Einführungsgesetz zum Ausländer- und Asylgesetz des Bundes

**Das geltende EG ANAG ist einer Totalrevision zu unterziehen. Im neuen EG AuG werden die für den kantonalen Vollzug vom Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)<sup>2</sup> sowie vom Asylgesetz (AsylG)<sup>3</sup> erforderlichen Grundlagen festgelegt.**

#### Vollzug im Kanton Zug

Aufgrund der unmittelbar anwendbaren und ausführlichen Regelung durch den Bund bleibt den Kantonen nur ein geringer gesetzgeberischer Freiraum. Er beschränkt sich im Wesentlichen auf die Bezeichnung der kantonalen Behörden und deren Zuständigkeiten sowie die Regelung des Verfahrens. Die bisherigen Zuständigkeiten haben sich bewährt und werden deshalb beibehalten.

#### Nachweis von Deutschkenntnissen für das Erlangen einer Niederlassungsbewilligung

Die Niederlassungsbewilligung wird unbefristet sowie ohne Bedingungen erteilt und verschafft somit ein gefestigtes Anwesenheitsrecht. Vor dem Erteilen einer Niederlassungsbewilligung ist auch der Grad der Integration eingehend zu prüfen. Ein wichtiger Bestandteil der Integration ist die Sprache. Das EG AuG sieht deshalb ein verbindliches Minimalniveau für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung vor.

## 2. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Die Gesetzgebung im Ausländer- und Asylbereich ist gemäss Art. 121 Abs. 1 der Bundesverfassung<sup>4</sup> vorwiegend Sache des Bundes. Die Kantone sind gestützt auf Art. 98 Abs. 3 und Art. 124 Abs. 2 AuG sowie Art. 88 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit<sup>5</sup> gehalten, die für den Vollzug notwendigen Bestimmungen zu erlassen. Die Revision des geltenden EG ANAG ist aufgrund der Totalrevision des ANAG notwendig. Infolge der inhaltlichen Verknüpfung zwischen Ausländer- und Asylwesen ist eine gemeinsame Einführungsgesetzgebung angezeigt. Das EG AuG, welches als Nachfolge des EG ANAG geplant ist, regelt weiterhin vor allem die Zuständigkeiten, Verfahrensabläufe und Kompetenzen. Einzig in § 8 EG AuG (Nachweis von Deutschkenntnissen für den Erhalt einer Niederlassungsbewilligung) findet sich eine materiell-rechtliche Bestimmung.

Das EG AuG hat die zuständigen kantonalen Behörden zu bezeichnen. Zusätzlich sind diejenigen Verfahrensfragen zu regeln, welche das Bundesrecht offen lässt, beispielsweise Ordnungsfristen. Aufgrund der unmittelbar anwendbaren und ausführlichen Regelung durch den Bund bleibt den Kantonen nur ein geringer gesetzgeberischer Freiraum. Die bisherigen Zuständigkeiten und Verfahrenregelungen haben sich bewährt und werden deshalb weitgehend beibehalten.

---

<sup>2</sup> Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20).

<sup>3</sup> Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31).

<sup>4</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101).

<sup>5</sup> Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE, SR 142.201).

Die am 12. Juni 2008 als erheblich erklärte Motion von Rupan Sivaganesan, Rosemarie Fähndrich Burger, Eusebius Spescha, Vreni Wicky, Beatrice Gaier und Markus Jans betreffend sprachliche Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 3. Mai 2007 (Vorlage Nr. 1531.1 - 12374) sieht vor, dass verbindliche Sprachkenntnisse für ausländische Personen im Zusammenhang mit der Erteilung der Niederlassungsbewilligung vorzusehen sind. Mit der in § 8 EG AuG vorgesehenen Bestimmung wird dem Kantonsrat eine entsprechende Gesetzesvorlage unterbreitet.

Da der hauptsächliche Regelungsbereich der Gesetzesvorlage das AuG und nur wenige Bestimmungen das AsylG betrifft, wird der Einfachheit halber auf eine vollständige Abkürzung wie z.B. "EG AuG und AsylG" verzichtet und die Abkürzung "EG AuG" gewählt.

Mit der Totalrevision des Einführungsgesetzes zum Ausländerrecht werden auch zwei redaktionelle Anpassungen vorgenommen. Einerseits wird der Begriff "ausländische Staatsangehörige" durch "Ausländerinnen und Ausländer" ersetzt. Dies entspricht der Terminologie des AuG. Andererseits wird anstelle des Begriffs "Amtsstelle" der Begriff "Dienststelle" verwendet, wie dies bereits im Polizei-Organisationsgesetz<sup>6</sup> der Fall ist.

### **3. Vernehmlassungsverfahren**

*[Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens]*

### **4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

Im Folgenden werden die einzelnen Gesetzesbestimmungen insoweit kommentiert, als sie sich nicht selbst erklären.

#### **1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmung**

##### **§ 1 Gegenstand**

Gemäss § 1 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs umfasst der Geltungsbereich des EG AuG den Vollzug der Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes. Diese Ausweitung im Verhältnis zum bislang geltenden EG ANAG, welches einzig den Vollzug der Ausländergesetzgebung und nicht auch der Asylgesetzgebung regelt, entspricht einer Anpassung an die geltende Praxis. Sowohl das Amt für Migration als auch das Amt für Wirtschaft und Arbeit vollziehen in Anwendung des EG ANAG nicht nur das Ausländer-, sondern auch das Asylgesetz des Bundes. Deshalb wird das Asylgesetz in das vorliegende Einführungsgesetz integriert.

Sowohl das AuG als auch das AsylG enthalten Bestimmungen zur Sozial- und Nothilfe. Die entsprechenden Umsetzungsbestimmungen sind in § 12<sup>bis</sup> des Sozialhilfegesetzes<sup>7</sup> mit darauf

---

<sup>6</sup> Gesetz über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006 (Polizei-Organisationsgesetz, BGS 512.2).

<sup>7</sup> Gesetz über die Sozialhilfe im Kanton Zug vom 16. Dezember 1982 (Sozialhilfegesetz, BGS 861.4).

basierender Verordnung<sup>8</sup> bereits geschaffen und per 1. Juli 2009 in Kraft gesetzt worden. § 1 Abs. 2 EG AuG hält fest, dass das EG AuG keine Bestimmungen zur Sozial- und Nothilfe enthält.

## **2. Abschnitt: Zuständigkeiten**

### **§ 2 Amt für Migration**

Im Sinne einer allgemeinen Zuständigkeitsregelung wird in § 2 Abs. 1 EG AuG das Amt für Migration für den Vollzug der Ausländer- und Asylgesetzgebung verantwortlich gemacht, soweit dafür nicht ausdrücklich eine andere Behörde oder Dienststelle zuständig ist.

Für den Vollzug des Ausländer- und Asylgesetzes ist das Amt für Migration auf polizeiliche Unterstützung angewiesen. In § 2 Abs. 2 EG AuG wird die bisherige Formulierung von § 1 Abs. 2 EG ANAG übernommen und damit die allgemeine Berechtigung des Amts für Migration zur Auftragserteilung an die Polizei fortgeführt. Dadurch ist sichergestellt, dass das Amt für Migration die Polizei wie bisher beauftragen kann, Ausländerinnen und Ausländer kurzfristig festzuhalten, in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft zu setzen, zuführen zu lassen, zur Sicherstellung von Reise- und Identitätspapieren durchsuchen zu lassen oder zu verzeigen. Das Amt für Migration kann gestützt auf diese Bestimmung die Polizei z.B. auch mit der Zustellung von Verfügungen beauftragen.

### **§ 3 Polizei**

§ 1<sup>bis</sup> Abs. 1 EG ANAG wird in § 3 Abs. 1 EG AuG weitergeführt. Damit wird sichergestellt, dass eine ausreichende formell-gesetzliche Grundlage für den Vollzug der administrativ angeordneten Festnahmen, Weg- und Ausweisungen, Personen- und Sachdurchsuchungen sowie der richterlich angeordneten Hausdurchsuchungen besteht.

§ 3 Abs. 2 EG AuG entspricht der bisherigen Regelung in § 1<sup>bis</sup> Abs. 2 EG ANAG. Die Polizei hat das Amt für Migration nicht nur im Sinne von § 7 EG AuG über Straftaten oder Zuwiderhandlungen gegen ausländerrechtliche Vorschriften zu informieren, sondern auch bei offenen Fragen – beispielsweise durch Sachverhaltsabklärungen – zu unterstützen.

Gemäss Art. 9 Abs. 1 AsylG kann die zuständige Behörde auch ausserhalb eines Strafverfahrens und ohne richterliche Ermächtigung Asylsuchende, die in einer Empfangsstelle oder in einer Privat- oder Kollektivunterkunft untergebracht sind, und ihre mitgeführten Sachen auf Reise- und Identitätspapiere sowie auf gefährliche Gegenstände, Drogen und Vermögenswerte unklarer Herkunft hin durchsuchen. Das Amt für Migration nimmt selber keine Durchsuchungen vor, sondern beauftragt die Polizei mit der Vornahme von Durchsuchungen bei Bedarf. Da für die mit Art. 9 Abs. 1 AsylG bezweckte Sicherstellung von Ruhe und Ordnung ohnehin die Polizei die sachnähere Behörde ist, erscheint es angebracht, die Polizei direkt mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe zu betrauen.

---

<sup>8</sup> Verordnung betreffend Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich vom 27. Januar 2009 (BGS 861.42).

#### **§ 4 Amt für Wirtschaft und Arbeit**

Die bisherige und bewährte Zuständigkeit des Amts für Wirtschaft und Arbeit in arbeitsmarktlichen Belangen soll beibehalten werden.

Gemäss dem geltenden § 2 EG ANAG ist die Volkswirtschaftsdirektion zuständig für die Verfügungen zulasten der Höchstzahlen des Kantons für Jahresaufenthalter. Diese Kompetenz wurde gemäss Ziff. 1 Bst. b der Verfügung über die Delegation von Entscheidungsbefugnissen der Volkswirtschaftsdirektion an das Amt für Wirtschaft und Arbeit vom 2. Oktober 2009<sup>9</sup> an das Amt für Wirtschaft und Arbeit delegiert. Diese Kompetenzverschiebung hat sich bewährt und wird im vorliegenden Gesetzesentwurf übernommen.

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit ist gemäss § 4 Abs. 2 EG AuG insbesondere zuständig für die Zuteilung zulasten der Höchstzahlen des Kantons, zur Fällung von arbeitsmarktlichen Vorentscheiden (Art. 40 Abs. 2, Art. 85 Abs. 6 AuG sowie Art. 61 AsylG) und das Aussprechen administrativer Sanktionen im Sinne von Art. 122 Abs. 1 AuG.

#### **§ 5 Verwaltungsgericht**

§ 5 EG AuG entspricht der bisherigen Regelung von § 4 Abs. 1 EG ANAG. Das Verwaltungsgericht ist weiterhin die kantonale richterliche Behörde im Sinne des AuG. Das AsylG sieht ausserhalb der Rechtspflege, welche nachfolgend in § 16 ff. EG AuG geregelt wird, keine richterliche Zuständigkeiten vor. Eine Erwähnung des AsylG in § 5 Abs. 1 EG AuG ist somit nicht angezeigt.

Die bisherige Reglementierung in § 4 Abs. 2 Bst. a EG ANAG, welche die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Bestellung eines Rechtsbeistands in den Fällen von § 12 EG ANAG vorsieht, erübrigt sich. Der geltende § 12 EG ANAG wird aufgehoben (siehe dazu die nachfolgenden Ausführungen zu § 12 EG AuG).

Die bisherige Sonderregelung von § 4 Abs. 2 Bst. b EG ANAG betreffend Entscheide über Beschwerden gegen die Einschränkungen der Rechte von Inhaftierten<sup>10</sup> sowie gegen die Anordnung von Durchsuchungen durch die zuständige kantonale Behörde<sup>11</sup> wird aufgehoben. Die Rechtspflege richtet sich nach § 16 EG AuG. Der Anspruch auf gerichtliche Beurteilung ergibt sich sodann bereits durch die Rechtsweggarantie. Der am 1. Januar 2007 in Kraft getretene Art. 29a BV gewährt jeder Person bei Rechtsstreitigkeiten den Zugang zu einer gerichtlichen Behörde.

### **3. Abschnitt: Amtshilfe und Datenbekanntgabe**

#### **§ 6 Amtshilfe und Mitteilungspflicht der Einwohnergemeinden**

In § 6 Abs. 1 EG AuG wird die generelle Unterstützungspflicht der Einwohnergemeinden gegenüber dem Amt für Migration festgehalten. Explizit erwähnt wird dabei die unter diese Unter-

---

<sup>9</sup> Verfügung über die Delegation von Entscheidungsbefugnissen der Volkswirtschaftsdirektion an das Amt für Wirtschaft und Arbeit vom 2. Oktober 2009 (BGS 153.731).

<sup>10</sup> Gemäss § 26 der Verordnung über die Strafanstalt Zug vom 6. Mai 2003 (BGS 331.1) liegt die Zuständigkeit für die Anordnung von Disziplinarmassnahmen bei der Leitung der Strafanstalt.

<sup>11</sup> Früher vorgesehen in Art. 14 Abs. 3 ANAG, neu geregelt in Art. 70 Abs. 1 AuG.

stützungspflicht fallende und bisher in § 5 Abs. 2 EG ANAG genannte Pflicht der Einwohnergemeinden, zu Fragen des Amts für Migration Stellung zu nehmen. Diese Möglichkeit zur Fragestellung wird in der Praxis oft benötigt und das Amt für Migration kann in seinen Anfragen an die Einwohnergemeinden ohne weitere Erklärungen auf die entsprechende Bestimmung verweisen. Trotz der in Art. 82 VZAE statuierten Mitteilungspflicht wird es auch in Zukunft häufig erforderlich sein, dass zu bestimmten Fragen bei der Gemeinde eine Stellungnahme eingeholt werden muss (z.B. zur Prüfung der Voraussetzungen von Art. 80 Abs. 1 Bst. b VZAE kann das Amt für Migration Betriebsregisterauszüge einholen, sich bei den Steuerbehörden erkundigen, ob die Steuerpflicht erfüllt wurde, oder auch nachfragen, ob es sich im Zusammenhang mit einem Familiennachzug und dem vorgelegten Mietvertrag um eine bedarfsgerechte Wohnung im Sinne von Art. 44 Bst. b AuG handelt).

Für die Erfüllung seiner Aufgaben ist das Amt für Migration auf die Unterstützung und auf Informationen von den Gemeinden angewiesen. Das kantonale Datenschutzgesetz<sup>12</sup> ist auch im Ausländerrecht uneingeschränkt anwendbar. Mit Art. 97 AuG wurde jedoch eine umfassende gesetzliche Grundlage geschaffen, die den für die Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Datenaustausch zwischen den Behörden sicherstellt und gegenüber früher massiv erleichtert. Die gegenseitige Amtshilfe im Sinne von Art. 97 AuG wird in Art. 82 VZAE bereits sehr stark konkretisiert, so dass der (bisherige) Verweis auf die Mitteilungspflicht der Zivilstandsämter entfallen kann. Hingegen wird die unaufgeforderte Mitteilungspflicht betreffend Tatsachen der Einwohnerkontrollen in § 6 Abs. 2 EG AuG weiterhin erwähnt, da diese im Bundesrecht nicht explizit vorgesehen ist. Sie entspricht der bisherigen Regelung in § 5 Abs. 1 EG ANAG. Gemäss dieser Bestimmung haben die Einwohnergemeinden alle Eintragungen und Änderungen des Einwohnerregister betreffend Ausländerinnen und Ausländer zu melden, welche das Amt für Migration für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Es handelt sich dabei um die in Art. 6 des Registerharmonisierungsgesetzes<sup>13</sup> genannten Daten mit Ausnahme von lit. a, lit. b, lit. l und lit. t. Des Weiteren sind die gemäss § 2 Abs. 3 EG RHG<sup>14</sup> vorgesehenen Daten zu melden mit Ausnahme von lit. a und lit. f. Das Amt für Migration wird für die Gemeinden ein entsprechendes Merkblatt erlassen.

In vielen Fällen besteht neu eine unaufgeforderte Datenmitteilungspflicht. Gemäss Art. 97 AuG sowie Art. 82 VZAE haben die Zivilstands-, Vormundschafts- und Gerichtsbehörden unaufgefordert und in jedem Fall Eheschliessungen, Verweigerungen der Eheschliessung, Ungültigerklärungen, Trennungen und Scheidungen von Ausländerinnen und Ausländern sowie vormundschaftliche Massnahmen zu melden. Des Weiteren teilen sie im Zusammenhang mit einer solchen Meldung alle Hinweise auf eine rechtsmissbräuchliche Eheschliessung mit. Sinngemäss sind diese Mitteilungen auch betreffend eingetragener Partnerschaften gleichgeschlechtlicher Paare zu machen. Des Weiteren haben die Gemeinden dem Amt für Migration unaufgefordert den Bezug von Sozialhilfe durch Ausländerinnen und Ausländer zu melden.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Datenschutzgesetz vom 28. September 2000 (BGS 157.1).

<sup>13</sup> Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 (Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02).

<sup>14</sup> Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 30. Oktober 2008 (EG RHG; BGS 251.1).

<sup>15</sup> Eine Meldung kann gemäss Art. 82 Abs. 5 VZAE lediglich unterbleiben, wenn die betroffene Person eine Niederlassungsbewilligung besitzt und sich seit mehr als 15 Jahren in der Schweiz aufhält.

Die bisher in § 5 Abs. 2 EG ANAG erwähnte Möglichkeit zur Fragestellung durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit wird in § 6 Abs. 3 EG AuG beibehalten. Auch wenn bisher praktisch keine Notwendigkeit dafür bestanden hat, kann diese Kompetenz des Amts für Wirtschaft und Arbeit in einem potentiellen Fall sinnvoll sein.

### **§ 7 Mitteilungspflicht von kantonalen Behörden und Dienststellen**

Mit der Inkraftsetzung von Art. 82 VZAE hat der Bund die Amtshilfe und die Datenbekanntgabe nicht nur mit den Einwohnergemeinden, sondern auch mit den kantonalen Behörden und Dienststellen vereinfacht. Wie vorgehend zu § 6 EG AuG ausgeführt wurde teilweise eine unaufgeforderte Datenbekanntgabe verankert. Die frühere Regelungsdichte von § 6 EG ANAG erübrigt sich damit. Art. 82 Abs. 1 VZAE sieht vor, dass die Polizei- und Gerichtsbehörden sowie die Strafuntersuchungsbehörden die Anhebung und die Einstellung von Strafuntersuchungen, Verhaftungen und Entlassungen sowie alle zivil- und strafrechtlichen Urteile, soweit Ausländerinnen und Ausländer davon betroffen sind, unaufgefordert dem Amt für Migration zu melden haben.

Da gerade in der verwaltungsinternen Rechtspflege auch andere kantonale Behörden (z.B. der Regierungsrat als oberste leitende und vollziehende Behörde) Verfahren eröffnen und Entscheide fällen, welche Ausländerinnen und Ausländer betreffen, sieht § 7 Abs. 1 EG AuG vor, dass auch diese Behörden eine entsprechende Mitteilungspflicht trifft. Diese Mitteilungspflicht wird jedoch dahingehend eingeschränkt, dass einzig Entscheide mitgeteilt werden müssen, die einen Zusammenhang mit dem Aufenthalt von Ausländerinnen oder Ausländern aufweisen oder eine Auswirkung auf deren Aufenthalt haben können.

Das Amt für Migration ist im Vollzug des Ausländerrechts auf die Unterstützung durch die Polizei angewiesen. Insbesondere im Bereich der Zwangsmassnahmen ist eine schnelle und funktionierende Zusammenarbeit unabdingbar. § 7 Abs. 2 EG AuG entspricht grundsätzlich der bisherigen Regelung von § 7 Abs. 6 EG ANAG, welche über die bereits in Art. 82 Abs. 1 VZAE normierten Fälle hinausgeht. Nach Art. 82 Abs. 1 VZAE müssen die Anhebung und Einstellung von Strafuntersuchungen, Verhaftungen und Entlassungen unaufgefordert dem Amt für Migration zur Kenntnis gebracht werden. Gemäss § 7 Abs. 2 EG AuG hat die Polizei dem Amt für Migration alle Tatsachen mitzuteilen, welche Zuwiderhandlungen von Ausländerinnen oder Ausländer gegen das Strafrecht oder die ausländerrechtlichen Vorschriften beinhalten. Dies umfasst auch die Mitteilung von Befragungen im Rahmen von Personenkontrollen, die keine Anhebung eines Strafverfahrens zur Folge haben, denn die ausländerrechtliche Beurteilung einer polizeilichen Befragung von Ausländerinnen und Ausländern kann im Einzelfall zur Anordnung von Zwangsmassnahmen führen.

## **4. Abschnitt: Niederlassungsbewilligung**

### **§ 8 Nachweis von Deutschkenntnissen**

Die Bestimmung von § 8 EG AuG wird nur einen Teil der Migrationsbevölkerung betreffend. Bei Ausländerinnen und Ausländer aus Staaten mit Niederlassungsvereinbarungen, die einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung einräumen, richten sich die Voraussetzungen nach der Vereinbarung und es können keine zusätzlichen Bedingungen wie

Sprachkenntnisse eingeführt werden.<sup>16</sup> Die Bestimmung kommt überdies bei ausländischen Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern oder bei ausländischen Ehegatten von Personen mit Niederlassungsbewilligung nicht zum Zuge, wenn diese nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren in der Schweiz einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung haben sowie für Kinder unter zwölf Jahren von Schweizerinnen und Schweizern sowie von Personen mit Niederlassungsbewilligung, da diese ebenfalls über einen solchen Anspruch verfügen (Art. 42 Abs. 3 und 4 AuG sowie Art. 43 Abs. 2 und 3 AuG).

Das AuG legt besonderes Gewicht auf die Förderung der Integration der bereits in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer. Ein grosser Teil der Integration betrifft den Spracherwerb, welchen es auch bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu berücksichtigen gilt. Art. 34 AuG unterscheidet grundsätzlich zwischen der Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach 10 Jahren (Abs. 2) und der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach 5 Jahren (Abs. 4). Die Niederlassungsbewilligung wird unbefristet und unbedingt erteilt und gewährt damit einen gefestigten Aufenthaltsstatus.

Art. 34 Abs. 4 AuG sieht als Anreiz vor, dass bei erfolgreicher Integration – namentlich bei guten Kenntnissen einer Landessprache – bereits nach fünf Jahren ununterbrochenem Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden kann. Es handelt sich dabei um einen Ermessensentscheid, wobei Art. 54 Abs. 2 AuG wiederum festhält, dass bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach Art. 34 Abs. 4 AuG auch der Grad der Integration berücksichtigt wird. In Art. 62 Abs. 1 lit. b VZAE werden die sprachlichen Anforderungen betreffend vorzeitiger Erteilung der Niederlassungsbewilligung dahingehend konkretisiert, dass in der am Wohnort gesprochenen Landessprache mindestens das Referenzniveau A2 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates erreicht werden muss und in begründeten Fällen auch Kenntnisse einer anderen Landessprache berücksichtigt werden können. Art. 62 Abs. 1 lit. b VZAE spricht einzig von einer Mindestvorgabe, so dass die Kantone höhere Voraussetzungen vorsehen können.

Von Bundesrechts wegen ist als Voraussetzung für die ordentliche Erteilung einer Niederlassung vorgesehen, dass sich die Ausländerinnen und Ausländer insgesamt mindestens zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufgehalten haben und während den letzten fünf Jahren ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung waren sowie keine Widerrufsgründe nach Art. 62 AuG vorliegen (z.B. Falschangaben im Bewilligungsverfahren). Aber auch bei Erfüllung der vorgesehenen Voraussetzungen besteht kein Anspruch auf die Erteilung der Niederlassungsbewilligung – die Niederlassungsbewilligung "kann" in diesen Fällen erteilt werden (vgl. Art. 34 Abs. 2 AuG). Es bleibt folglich ein Ermessensentscheid und bei der Ermessensausübung im Allgemeinen ist auch der Grad der Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu berücksichtigen. Der Kanton kann die Erteilung der Niederlassungsbewilligung bei Ausländerinnen und Ausländern, welche keinen Anspruch auf deren Erteilung haben, insofern an weitere Bedingungen knüpfen, als dass er den bei der Ermessensausübung zu berücksichtigenden Grad der Integration konkretisiert. § 8 EG AuG nimmt in Verbindung mit der vorgesehenen Verordnung zum EG AuG eine solche Konkretisierung betreffend sprachliche Integration vor.

---

<sup>16</sup> Niederlassungsvereinbarungen, welche einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung einräumen, bestehen derzeit mit Belgien, Deutschland, Dänemark, Frankreich, Fürstentum Liechtenstein, Griechenland, Italien, Niederlande, Österreich, Portugal, Spanien.



Für die Regelung der Einzelheiten enthält § 8 Abs. 3 EG AuG eine Delegation an den Regierungsrat. Der Regierungsrat beabsichtigt, in der Verordnung zum EG AuG für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung den Nachweis von Kenntnissen der deutschen Sprache für die kommunikativen Fähigkeiten (Verstehen, Sprechen) auf dem Referenzniveau B1 und für die schriftlichen Fähigkeiten auf dem Referenzniveau A2 festzulegen, also sowohl für die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung wie auch für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nach einem 10-jährigen Aufenthalt gemäss Art. 34 Abs. 2 AuG. Eine solche Differenzierung der Anforderungen ist zulässig. So hat das Bundesgericht in einem Entscheid hinsichtlich der für eine Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse eine solche vom Verwaltungsgericht Aargau im Bereich des Bürgerrechtserwerbs vorgesehene Differenzierung geschützt (vgl. Entscheid des Bundesgerichts vom 13. April 2011, 1D\_1/2011). Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau hatte in diesem Fall ausgeführt, dass von Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerbern in der Regel kommunikative Fähigkeiten (Verstehen, Sprechen) von B1 bis B2 (insbesondere soweit es um Begriffe und Themen aus dem Bereich der Staats- und Landeskunde geht) verlangt werden können, ohne dass die zuständige Behörde dadurch den ihr zustehenden Beurteilungsspielraum verletze. Für die schriftliche Sprachbeherrschung (Schreiben) dürften hingegen die Anforderungen mit Rücksicht auf die unterschiedlichen Bildungsfähigkeiten der Gesuchstellenden das Niveau A2 nicht überschreiten, ansonsten die Diskriminierung bildungsferner Personen drohe.

Die für die objektive Beurteilung der Sprachkenntnisse massgebenden sprachlichen Referenzniveaus ergeben sich aus dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen, den der Europarat 2001 herausgegeben hat. Das kommunikative Sprachniveau B1 erreicht, wer Hauptpunkte verstehen kann, wenn klare Standardsprache verwendet wird und wenn es um vertraute Dinge geht (z.B. aus der Arbeit, Schule, Freizeit etc.). Überdies können die meisten Alltagssituationen bewältigt werden. Personen auf dem Niveau B1 können sich einfach und zusammenhängend über vertraute Themen und persönliche Interessengebiete äussern sowie über Erfahrungen und Ereignisse berichten, Träume, Hoffnungen und Ziele beschreiben und zu Plänen und Ansichten kurze Begründungen oder Erklärungen abgeben. Das schriftliche Sprachniveau A2 erreicht, wer kurze, einfache Notizen und Mitteilungen schreiben kann sowie einen ganz einfachen persönlichen Brief schreiben kann, z.B. um sich für etwas zu bedanken.

Der Regierungsrat wird diesen Überlegungen bei der Festlegung des Niveaus der für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung erforderlichen Deutschkenntnisse Rechnung tragen und eine entsprechende Differenzierung vorsehen.

Des Weiteren ist auf die derzeit hängige Totalrevision des eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes<sup>17</sup> hinzuweisen. Nach dem Entwurf des Bundesrates<sup>18</sup> soll zukünftig erst um eine Einbürgerung ersucht werden können, wenn eine Niederlassungsbewilligung vorliegt (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. a E-BüG). Überdies soll als Integrationskriterium für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts die Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen, vorausgesetzt werden (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. c E-BüG). In seiner Botschaft<sup>19</sup> hält der Bundesrat fest, dass er beabsichtige, im Rahmen der Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz verbindlich festzulegen, welche An-

---

<sup>17</sup> Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952 (Bürgerrechtsgesetz, BüG; SR 141.0).

<sup>18</sup> Entwurf des Bundesrates zum Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrechts (E-Bürgerrechtsgesetz, E-BüG; BBl 2011 2873 ff.).

<sup>19</sup> Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht vom 4. März 2011 (BBl 2011 2825 ff.).

forderungen an die Sprachkenntnisse einbürgerungswilliger Personen verlangt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass diese eine Landessprache so gut verstehen und sich darin hinreichend ausdrücken können, um sich im Alltag angemessen zu verständigen und die politischen Rechte ausüben zu können. Demgegenüber soll es den Kantonen auch in Zukunft möglich sein, bei der ordentlichen Einbürgerung in ihrer Gesetzgebung weitergehende Kenntnisse (z.B. Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Sprache) festzuschreiben, da der Bund einzig Mindestvorschriften über die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländer durch die Kantone erlassen kann (Art. 38 Abs. 2 BV).

Der Nachweis der Sprachkenntnisse muss durch das Vorlegen eines Zertifikats einer öffentlich anerkannten (Sprach-)Schule erbracht werden. In Fällen, in denen eine Ausländerin oder ein Ausländer offensichtlich fliessend oder sehr gut Deutsch spricht, genügt als Nachweis auch ein bestätigter Einstufungstest einer öffentlich anerkannten Sprachschule. Der Nachweis von Deutschkenntnissen kann überdies durch das Belegen eines ausreichenden Schulbesuchs in der Schweiz erbracht werden, sofern aufgrund der Dauer, des Niveaus und der Zeugnisnote des besuchten Deutschunterrichts vom geforderten Niveau ausgegangen werden kann.

Grundsätzlich sind Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Landessprache – im Kanton Zug also Deutsch – gefordert. Um jedoch der schweizerischen Sprachenvielfalt und der Mobilität innerhalb der Schweiz Rechnung zu tragen, können in begründeten Ausnahmefällen auch die Kenntnisse einer anderen Landessprache berücksichtigt werden, wobei wiederum als Mindestvoraussetzung die in der Verordnung vorgesehenen Referenzniveaus zu gelten haben.

Bei Ehegatten oder eingetragenen Partnern müssen beide (Ehe-)Partner mindestens die geforderten Referenzniveaus nachweisen.

Ausgenommen vom Nachweis der Deutschkenntnisse sind gemäss § 8 Abs. 2 EG AuG Personen, die aus unverschuldetem Unvermögen nicht fähig sind, das vorgesehene Sprachniveau zu erreichen. Diese Ausnahmeklausel findet einzig Anwendung auf Personen, welche aufgrund vor allem einer geistigen und/oder körperlichen Behinderung oder anderem Unvermögen (z.B. Analphabetismus), welche sich auf den Spracherwerb auswirkt, nicht fähig sind, das geforderte Kriterium zu erfüllen. Damit wird unter anderem sichergestellt, dass der Nachweis der erforderlichen Deutschkenntnisse keine unzulässige (indirekte) Diskriminierung aufgrund einer Behinderung im Sinne von Art. 8 Abs. 2 BV vorsieht.

Mit dieser Bestimmung wird das durch den Kantonsrat am 12. Juni 2008 als erheblich erklärte Motionsbegehren von Rupan Sivaganesan, Rosemarie Fähndrich Burger, Eusebius Spescha, Vreni Wicky, Beatrice Gaier und Markus Jans betreffend sprachliche Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 3. Mai 2007 (Vorlage Nr. 1531.1) erfüllt.

## **5. Abschnitt: Verfahren bei Zwangsmassnahmen**

Das AuG regelt die Zwangsmassnahmen in den Art. 73–82. Die bisherigen Bestimmungen des ANAG zur Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft wurden im AuG in die Art. 75 und 76 übernommen. Ergänzt werden diese durch neue Zwangsmassnahmen wie die kurzfristige Festhaltung bis zu drei Tagen (Art. 73 AuG), die Ausschaffungshaft wegen fehlender Mitwirkung bei der Beschaffung der Reisepapiere (Art. 77 AuG) und die Durchsetzungshaft (Art. 78 AuG).

Neu enthält das AuG zahlreiche Formvorschriften zur Anordnung von Zwangsmassnahmen. Der vorliegende Gesetzesentwurf verzichtet auf unnötige Wiederholungen von Vorschriften, die sich bereits aus dem Bundesgesetz oder anderen kantonalen Erlassen ergeben und für die

ausführenden Stellen ohnehin verbindlich sind. Das EG AuG erfährt deshalb gegenüber dem EG ANAG in diesem Bereich eine Veränderung. Generell haben sich die bisherigen kantonalen Verfahrensbestimmungen des EG ANAG zu den Zwangsmassnahmen mehrheitlich bewährt und werden in dieser Vorlage entsprechend übernommen. Die Bestimmungen werden im EG AuG neu strukturiert, durch die neuen Zwangsmassnahmen ergänzt und sprachlich bereinigt.

Die bisherigen Bestimmungen betreffend Unterbringung (§ 14 EG ANAG) und Rechte der Inhaftierten (§ 15 EG ANAG) sind überholt und fallen weg. Ausländerinnen und Ausländer, die durch das Amt für Migration administrativrechtlich inhaftiert werden, unterstehen der entsprechenden Hausordnung der jeweiligen Strafanstalt. Eine diesbezügliche Regelung im EG AuG ist daher nicht angebracht.

Die Unterscheidung zwischen strafprozessual und administrativrechtlich Inhaftierten ist wesentlich. Erstere haben als Folge einer strafrechtlichen Verurteilung eine Freiheitsstrafe in einer Strafanstalt zu verbüssen. Administrativrechtlich inhaftierte Ausländerinnen und Ausländer befinden sich unter dem Titel einer Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft in einer speziell für diesen Zweck eingerichteten Haftanstalt bzw. Abteilung einer Haftanstalt.

## **§ 9 Haftanordnung**

Zusätzlich zur Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft können Ausländerinnen und Ausländern neuerdings in Durchsetzungshaft (vgl. Art. 78 AuG) genommen werden, wenn sie ihrer Pflicht zur Ausreise nicht nachkommen und die angeordnete Wegweisung aufgrund ihres persönlichen Verhaltens nicht vollzogen werden kann. Mit der Durchsetzungshaft wird versucht, der Ausreisepflicht Nachachtung zu verschaffen und die Betroffenen zur Mitwirkung zu bewegen. Der um die Durchsetzungshaft ergänzte § 9 Abs. 1 EG AuG entspricht im Übrigen § 7 Abs. 1 EG ANAG.

Gemäss § 9 Abs. 1 EG AuG hat die Anordnung der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft innert 24 Stunden nach der Festnahme oder auf den Zeitpunkt der Entlassung aus der Untersuchungshaft bzw. aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug zu erfolgen. Das Amt für Migration hat somit bereits vor der Entlassung über die weitere Anwesenheit oder die Wegweisung zu verfügen. Dementsprechend muss auch die an die Untersuchungshaft oder den Strafvollzug anschliessende administrativrechtlich begründete Haft rechtzeitig angeordnet und eröffnet werden.

§ 9 Abs. 2 EG AuG wurde lediglich sprachlich an Abs. 1 angepasst und entspricht § 7 Abs. 2 EG ANAG. Wie bisher ist der Entscheid umgehend mündlich mitzuteilen. Spätestens innerhalb von 72 Stunden nach der Festnahme ist die Haftanordnung schriftlich der betroffenen Person und dem Verwaltungsgericht mitzuteilen.

Bei einer Ausschaffungshaft nach Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 6 AuG ist eine Haftüberprüfung nicht von Gesetzes wegen vorgesehen, sondern einzig auf Antrag der inhaftierten Person. Diesem Umstand trägt § 9 Abs. 3 EG AuG Rechnung, wonach in diesen Fällen innerhalb von 72 Stunden nach dem Antrag um Haftüberprüfung die schriftliche Begründung durch die anordnende Behörde eingereicht werden muss. Die Überprüfung findet sodann durch das Verwaltungsgericht in einem schriftlichen Verfahren statt (vgl. Art. 80 Abs. 2<sup>bis</sup> AuG). Ein allfälliges Haftüberprüfungsgesuch hat keinen Einfluss (insbesondere keine aufschiebende Wirkung) auf den Vollzug der Wegweisung.

Damit dem Verwaltungsgericht genügend Zeit für seinen Entscheid bleibt, hat das Amt für Migration grundsätzlich und insbesondere in schriftlichen Verfahren die entsprechenden Unterla-

gen so rasch wie möglich einzureichen. Schriftliche Verfahren finden gemäss Art. 80 Abs. 2 und 2<sup>bis</sup> AuG bei einer Haftordnung nach Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 6 AuG und nach Art. 77 AuG sowie im Falle von Art. 80 Abs. 3 AuG statt.

Schliesslich gilt es zu berücksichtigen, dass neu neben einer Haftanordnung auch eine kurzfristige Festhaltung von Ausländerinnen und Ausländern möglich ist. Das Amt für Migration kann eine ausländische Person, welche sich ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufhält, für maximal drei Tage festhalten. Die kurzfristige Festhaltung dient insbesondere der Identitätsabklärung beziehungsweise der Durchführung eines Sprachtests, der Anhörung bei einer Botschaft, einem Konsulat oder beim Bundesamt für Migration.

Der Polizei ist es zudem generell in Anwendung von § 12 und 14 des Polizei-Organisationsgesetzes möglich, Personen zur Identitätsabklärung während maximal 24 Stunden in polizeilichen Gewahrsam zu nehmen. Die Polizei hat in Fällen, welche Ausländerinnen und Ausländer betreffen, das Amt für Migration über die erfolgte Ingewahrsamnahme zu orientieren, damit rechtzeitig über die Fortsetzung der bereits erfolgten Inhaftierung entschieden werden kann.

Sind die Voraussetzungen zur Anordnung der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft erfüllt (Art. 75–78 AuG) und ist damit ein Haftgrund im Sinne des AuG gegeben, kann das Amt für Migration die ausländerrechtliche Administrativhaft der betreffenden Person anordnen.

## **§ 10 Haftüberprüfung**

Gemäss Art. 80 Abs. 2 AuG ist die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der Haft spätestens nach 96 Stunden durch die richterliche Behörde, also das Verwaltungsgericht, zu überprüfen. Das Verfahren wird in der Regel mündlich durchgeführt und der Entscheid auch mündlich eröffnet. Nach § 10 Abs. 1 EG AuG muss auch ein mündlich eröffneter Entscheid nachträglich schriftlich begründet und der betroffenen Person zugestellt werden. Auf ein mündliches Verfahren kann das Verwaltungsgericht nach Art. 80 Abs. 3 AuG dann verzichten, wenn die Ausschaffung voraussichtlich innerhalb von acht Tagen nach der Haftanordnung erfolgen wird und sich die betroffene Person schriftlich damit einverstanden erklärt. Der Entscheid ist sodann ebenfalls schriftlich begründet zuzustellen.

An der mündlichen Haftüberprüfungsverhandlung müssen die inhaftierte Person und das Amt für Migration zwingend teilnehmen. Die Teilnahme des Amtes für Migration als haftanordnende Behörde ist insofern von Bedeutung, als sie die Beweislast für das Vorliegen der Haftvoraussetzungen trägt.

Wo das Bundesgesetz ein schriftliches Verfahren vorsieht, findet keine Haftüberprüfungsverhandlung statt und die Teilnahme der Parteien erübrigt sich. Keine mündliche Verhandlung wird bei der Überprüfung der Haftanordnung nach Art. 77 AuG (Ausschaffungshaft wegen fehlender Mitwirkung bei der Beschaffung der Reisepapiere) sowie bei einer Haft nach Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 6 AuG (Ausschaffungshaft aufgrund einer Wegweisung gestützt auf einen Staatsvertrag wie z.B. den Dublin-Assoziierungsabkommen) durchgeführt (vgl. Art. 80 Abs. 2 und 2<sup>bis</sup> AuG). Des Weiteren kann die richterliche Behörde auf eine mündliche Verhandlung verzichten, wenn die inhaftierte Person voraussichtlich innerhalb von acht Tagen nach Haftanordnung ausgeschafft werden kann und schriftlich auf eine mündliche Verhandlung verzichtet (Art. 80 Abs. 3 AuG).

Im Sinne von § 10 Abs. 2 EG AuG ist im schriftlich begründeten Entscheid auf das nächstmögliche Haftentlassungsgesuch hinzuweisen.

### **§ 11 Haftverlängerung**

Das AuG sieht bei der Vorbereitungs- und der Ausschaffungshaft nach den Art. 75–77 AuG sowie bei der Durchsetzungshaft nach Art. 78 AuG eine maximale Haftdauer vor, welche verlängert werden kann (Art. 79 Abs. 2 AuG). Der Haftverlängerung muss die kantonale richterliche Behörde zustimmen. Das Gesuch zur Verlängerung wird vom Amt für Migration gestellt. Dieser Antrag muss beim Verwaltungsgericht frühzeitig eingereicht werden, damit vor Ablauf der bewilligten Haftdauer über eine allfällige Fortsetzung der Haft entschieden werden kann. Die bisherige Fristenregelung (§ 9 EG ANAG) von 96 Stunden vor Ablauf der Haft hat sich bewährt.

### **§ 12 Haftentlassungsgesuch**

Die Beurteilung eines Haftentlassungsgesuchs fällt in die Kompetenz des Verwaltungsgerichts (vgl. Art. 80 Abs. 5 AuG). Das Verwaltungsgericht wird nur auf schriftliches Gesuch hin aktiv. Ein solches kann die inhaftierte Person einen Monat nach der Haftüberprüfung einreichen. Sofern das Gesuch abgelehnt wird, kann ein erneutes Gesuch – bei der Vorbereitungshaft nach einem und bei der Ausschaffungshaft nach zwei Monaten – gestellt werden.

Gemäss Art. 80 Abs. 5 AuG hat das Verwaltungsgericht innert acht Arbeitstagen über das Gesuch zu entscheiden. Das Amt für Migration nimmt dazu innert der vom Verwaltungsgericht angesetzten Frist Stellung. Sofern in einem Einzelfall eine längere als die angesetzte Frist notwendig ist, kann das Amt für Migration um eine Fristverlängerung ersuchen. Das Verfahren richtet sich sodann nach den Bestimmungen über die Haftüberprüfung, d.h. es wird im Rahmen einer mündlichen Verhandlung entschieden und der Entscheid nachträglich schriftlich zugestellt.

Neu ist keine amtliche Einsetzung eines Rechtsbeistandes mehr vorgesehen, wie dies in § 12 EG ANAG bei der Überprüfung eines Haftentlassungsgesuchs bisher der Fall war. Damit jede Person ihre Rechte auch dann durchsetzen kann, wenn ihr die Mittel fehlen, sieht bereits Art. 29 Abs. 3 BV ein verfassungsmässiges Recht auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand vor; vorausgesetzt wird dabei insbesondere, dass das Verfahren nicht zum Vornherein aussichtslos ist. Künftig haben sich administrativrechtlich Inhaftierte deshalb selber um einen Rechtsbeistand zu bemühen. Die Kosten für den Rechtsbeistand werden nicht mehr automatisch vom Kanton übernommen. Ein unentgeltlicher Rechtsbeistand soll auch in diesen Verfahren gemäss den üblichen Voraussetzungen von § 27 Abs. 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz<sup>20</sup> bestellt werden, d.h. auf Gesuch hin, bei nachweislich finanzieller Bedürftigkeit, keiner offensichtlichen Aussichtslosigkeit und der entsprechenden Komplexität, welche den Beizug eines Rechtsbeistands notwendig erscheinen lassen. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Mit der Gesetzesänderung wird verhindert, dass das Verwaltungsgericht auch in aussichtslosen Fällen auf Staatskosten einen Rechtsbeistand ernennen muss.

---

<sup>20</sup> Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, BSG 162.1).

## § 13 Übersetzung

Bei Zwangsmassnahmen muss der Staat zur Sicherstellung eines ordentlichen Verfahrens bei Verständigungsschwierigkeiten dafür sorgen, dass eine Übersetzerin oder ein Übersetzer beigezogen wird. Diese Vorgabe gewährleistet die Einhaltung der in Art. 29 BV statuierten allgemeinen Verfahrensgarantien, insbesondere des in Art. 29 Abs. 2 BV festgehaltenen Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die mündlichen Verhandlungen betreffend Haftüberprüfung, -verlängerung oder -entlassung sind immer in eine für die inhaftierte Person verständliche Sprache zu übersetzen.

Die Kosten für die Übersetzung gehen zu Lasten des Kantons.

## 6. Abschnitt: Finanzielles

### § 14 Gebühren

Für Amtshandlungen im Ausländer- und Asylwesen werden Gebühren erhoben und Ersatz für Barsauslagen, z.B. Übersetzungskosten, verlangt. Der Bundesrat hat eine Gebührenverordnung<sup>21</sup> zum AuG erlassen, welche kantonale Höchstgebühren für eine Reihe von ausländerrechtlichen Verfügungen und Dienstleistungen vorsieht (vgl. Art. 8 GebV-AuG). Diese Höchstgrenzen sind bei der Festlegung der Gebühren zu berücksichtigen.

Gegen das Gebührengesetz<sup>22</sup> wurde das Referendum ergriffen und die Volksabstimmung findet am 27. November 2011 statt. Sofern das Gebührengesetz abgelehnt wird, gilt weiterhin der Verwaltungsgebührentarif<sup>23</sup>. Sowohl der geltende Verwaltungsgebührentarif wie auch das neue Gebührengesetz enthalten ausreichende Rechtsgrundlagen, um für Amtshandlungen in diesem Rechtsgebiet Gebühren und den Ersatz von Barauslagen erheben zu können. § 14 Abs. 1 EG AuG sieht vor, dass aus verwaltungsökonomischen Gründen Pauschalgebühren festgelegt werden können.

In der Regel handelt es sich bei den von Zwangsmassnahmen betroffenen Ausländerinnen und Ausländern um mittellose Personen. Die Anordnung von Zwangsmassnahmen durch das Amt für Migration und das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht zur Überprüfung der Rechtmässigkeit der angeordneten Haft sowie bei Haftentlassungsgesuchen sind deshalb gemäss § 14 Abs. 2 EG AuG in der Regel kostenlos. Einzig bei Fällen von Mutwilligkeit und bei offensichtlich ausreichender Vermögenslage bei der betroffenen Person können ausnahmsweise Kosten erhoben werden.

### § 15 Vollzugs- und Ausreisekosten

In § 15 Abs. 1 EG AuG wird die Rechtsgrundlage für eine Kostenbeteiligung von administrativ-rechtlich inhaftierten Ausländerinnen und Ausländern geschaffen. Sofern eine ausländische Person über genügend finanzielle Mittel verfügt, hat sie für alle von ihr verursachten Haft- und

---

<sup>21</sup> Verordnung über die Gebühren zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 24. Oktober 2007 (Gebührenverordnung AuG, GebV-AuG, SR 142.209).

<sup>22</sup> Gebührengesetz (GebG), Vorlage Nr. 1918.

<sup>23</sup> Kantonsratsbeschluss über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen vom 11. März 1974 (Verwaltungsgebührentarif, BGS 641.1).

Reisekosten (z.B. Flugticket, Auslagen der Begleitung) sowie Aufwendungen zur allfälligen Beschaffung heimatlicher Reisedokumente aufzukommen.

Der Bund beteiligt sich mit einer Tagespauschale an den Betriebskosten für den Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft sowie der kurzfristigen Festhaltung von Ausländerinnen und Ausländern. Der Kanton trägt wie bisher (vgl. § 18 EG ANAG) die darüber hinaus anfallenden Kosten.

## **7. Abschnitt: Rechtspflege**

### **§ 16 Rechtspflege**

Der kantonale Rechtsschutz im Ausländerrecht wurde mit der Anpassung an die Rechtsweggarantie nicht auf das Verwaltungsgericht beschränkt. Die Möglichkeit zur Beschwerde an den Regierungsrat im Bereich von Aufenthalt und Niederlassung wurde beibehalten und somit der bisherige zweistufige kantonale Rechtsschutz bestätigt.<sup>24</sup> Verfügungen können weiterhin zuerst beim Regierungsrat und anschliessend gestützt auf § 61 Abs. 1 Ziff. 2 VRG beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Mit § 16 Abs. 1 EG AuG wird diesem Willen im neuen Gesetz Rechnung getragen. Weil das Amt für Wirtschaft und Arbeit und nicht die Volkswirtschaftsdirektion die Kontingentserteilung vornimmt, ist die Volkswirtschaftsdirektion im Zusammenhang mit der Rechtspflege nicht mehr zu erwähnen.

§ 16 Abs. 2 EG AuG ist die direkte Folge der durch das neue Ausländergesetz verankerten zusätzlichen Beschwerdemöglichkeit. Gemäss Art. 64 Abs. 3 AuG erlassen die kantonalen Behörden nach einer formlosen Wegweisung auf entsprechendes Begehren der betroffenen Person hin eine schriftliche Verfügung. Gegen diese Verfügung kann innerhalb von fünf Tagen nach Eröffnung der Verfügung eine Beschwerde eingereicht werden. Der Beschwerde kommt von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zu (Art. 64 Abs. 3 AuG). Über ein Gesuch auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung hat die Beschwerdeinstanz innerhalb von 10 Tagen zu entscheiden. Aus zeitlichen Gründen kann nicht der Regierungsrat innerhalb von 10 Tagen befinden. Damit die Frist in jedem Fall gewahrt wird, wird das Verwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz im Sinne von Art. 64 Abs. 3 AuG bezeichnet.

Das Rechtspflegeverfahren richtet sich im Übrigen nach dem VRG.

### **§ 17 Fristen im Bereich der Zwangsmassnahmen**

Art. 73 AuG normiert neu die Möglichkeit einer kurzfristigen Festhaltung. Gestützt auf Art. 73 Abs. 5 AuG kann die betroffene Person die Rechtmässigkeit der Festhaltung nachträglich gerichtlich überprüfen lassen. § 17 Abs. 1 EG AuG schreibt vor, dass das Gesuch auf Überprüfung der Rechtmässigkeit einer kurzfristigen Festhaltung innerhalb von zehn Tagen nach Ende der Festhaltung beim Verwaltungsgericht einzureichen ist.

Im Unterschied zu § 20 Abs. 2 und 3 EG ANAG muss gemäss § 17 Abs. 2 EG AuG innert zehn und nicht wie bisher innert 30 Tagen seit Empfang der Verfügung gegen die Anordnung einer Durchsuchung (ehemaliger Art. 14 Abs. 3 ANAG, neu Art. 70 Abs. 1 AuG) bzw. gegen die Anordnung einer Ein- oder Ausgrenzung (ehemaliger Art. 13e Abs. 1 ANAG, neu Art. 74 Abs. 1

---

<sup>24</sup> Vgl. § 19 EG ANAG in der Fassung gemäss Änderung vom 28. August 2008 (GS 29, 933), in Kraft seit 1. Januar 2009.

AuG) Beschwerde geführt werden. Es liegt im Interesse aller Beteiligten, möglichst schnell Klarheit betreffend Rechtmässigkeit einer solchen Massnahme zu schaffen, weshalb diese Eingabefrist gekürzt wird. Die Beschwerde hat von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung (vgl. auch Art. 74 Abs. 3 AuG). Die Beschwerde vermag sodann den Vollzug der sofortigen Durchsuchung nicht zu verhindern, jedoch stellt sich die Frage nach der Verwertung von allenfalls bei der Durchsuchung sichergestellten Gegenstände oder nach der Rechtmässigkeit im Hinblick auf ein Staatshaftungsbegehren. Die im bisherigen § 20 Abs. 3 EG ANAG vorgesehene Behandlungsfrist von acht Arbeitstagen wird gestrichen. Es obliegt dem Verwaltungsgericht, für eine beförderliche Erledigung des Verfahrens besorgt zu sein.

## **8. Abschnitt: Übergangs- und Schlussbestimmungen**

### **§ 18 Aufhebung bisherigen Rechts**

Mit Inkrafttreten des neuen Einführungsgesetzes zum Ausländerrecht ist das bestehende EG ANAG aufzuheben. Es besteht kein weiterer Aufhebungs- oder Anpassungsbedarf.

### **§ 19 Inkrafttreten**

Das EG AuG bedarf keiner Genehmigung durch den Bund. Der Regierungsrat kann nach Ablauf des fakultativen Referendums das Inkrafttreten bestimmen.

### **Bemerkungen**

Auf den Erlass einer Übergangsbestimmung kann verzichtet werden. Bis zum Inkrafttreten des EG AuG wird das AuG bereits mehr als drei Jahre in Kraft sein. Es ist praktisch ausgeschlossen, dass sich zu diesem Zeitpunkt noch Sachverhalte ergeben, die eine übergangsrechtliche Problematik aufweisen. Des Weiteren enthält bereits das Bundesrecht in Art. 126 AuG eine verbindliche Übergangsbestimmung, wonach auf Gesuche, die vor dem Inkrafttreten des AuG eingereicht worden sind, das bisherige Recht anwendbar bleibt (Abs. 1), das Verfahren sich aber nach dem neuen Recht richtet (Abs. 2). Demzufolge sind hängige Verfahren nach neuem Recht zu behandeln.

## **5. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Gemäss § 12 EG AuG ist im Zusammenhang mit dem Haftentlassungsgesuch die Ernennung eines Rechtsbeistands nicht mehr zwingend vorgesehen. Das Verwaltungsgericht hat vielmehr in Anwendung von § 27 Abs. 2 VRG über die Gewährung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes zu entscheiden. Damit wird sichergestellt, dass eine amtliche Vertretung nur dann bestellt wird, wenn es die Situation gebietet. Da das Verwaltungsgericht seit 2008 kein Haftentlassungsgesuch mehr zu beurteilen hatte, sind diese Kosten in den letzten Jahren praktisch nicht mehr angefallen. Dem Verwaltungsgericht ist es jedoch seit Jahren ein Anliegen, dass die automatische Bestellung eines Rechtsbeistandes in Fällen von Haftentlassungsgesuchen gestrichen wird.

Finanziell positiv ins Gewicht fallen dürfte der Umstand, dass sich die Administrativhäftlinge neu an den Vollzugskosten beteiligen müssen, wenn sie über entsprechende Vermögenswerte verfügen (§ 15 Abs. 1 EG AuG). Im Rahmen seines pflichtgemässen Ermessens kann das Amt für Migration die Kosten ganz oder teilweise auf die sich im Wegweisungsvollzug befindenden Ausländerinnen und Ausländer überwälzen.



Betreffend die durch den Staat zu gewährleistende Übersetzungspflicht (§ 13 EG AuG) ergibt sich keine finanzielle Mehr- oder Minderbelastung.

Dadurch, dass im vorliegenden Einführungsgesetz die Themen Integration sowie Sozial- und Nothilfe ausgeklammert werden, stehen vorerst keine personellen Veränderungen an.

## **6. Erledigung eines parlamentarischen Vorstosses**

Die am 12. Juni 2008 als erheblich erklärte Motion von Rupan Sivaganesan, Rosemarie Fähndrich Burger, Eusebius Spescha, Vreni Wicky, Beatrice Gaier und Markus Jans betreffend sprachliche Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 3. Mai 2007 (Vorlage Nr. 1531.1 - 12374) ist mit dem vorgesehenen § 8 des EG AuG erfüllt. Die Motion kann deshalb als erledigt von der Geschäftsliste abgeschrieben werden.

## **7. Antrag**

Gestützt auf den vorstehenden Bericht **beantragen** wir Ihnen,

1. auf die Vorlage Nr. *Nr.* einzutreten und ihr zuzustimmen;
2. die Motion von Rupan Sivaganesan, Rosemarie Fähndrich Burger, Eusebius Spescha, Vreni Wicky, Beatrice Gaier und Markus Jans betreffend sprachliche Integration von Ausländerinnen und Ausländern vom 3. Mai 2007 (Vorlage Nr. 1531.1) sei als erledigt abzuschreiben.

<b>A</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
<b>B</b>	<b>Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
<b>C</b>	<b>Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	effektiver Ertrag				

Zug,

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilage:

300/