

Staatssekretariat für Migration (SEM)
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Zürich, 27.04.2022

**Vernehmlassung zur Änderung des Ausländer*innen- und Integrationsgesetzes;
Einschränkung der Sozialhilfeleistungen für Ausländer*innen und Ausländer aus
Drittstaaten**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Die Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ nimmt im Rahmen des oben erwähnten Vernehmlassungsverfahrens Stellung zu den geplanten Änderungen des Ausländer*innen- und Integrationsgesetzes (AIG). Drei Neuerungen sind vorgesehen:

- 1) Während der ersten drei Jahre nach Erteilung einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung an Drittstaatsangehörige ist ein tieferer Sozialhilfeanspruch vorgesehen (Art. 38a VE-AIG).
- 2) Die Integrationskriterien im AIG werden dahingehend ergänzt, dass bei der Prüfung der Integration von Ausländer*innen zusätzlich abgeklärt werden soll, ob diese die Integration von Familienangehörigen fördern und unterstützen (Art. 58a, Abs. 1, lit. e VE-AIG).
- 3) Schliesslich soll die erfolgreiche Teilnahme an einer (beruflichen) Bildung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt werden bei der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an vorläufig Aufgenommene.

Im Folgenden legen wir unter Miteinbezug unserer Arbeitserfahrung und der nationalen und internationalen rechtlichen¹ Bestimmungen betreffend Opferschutz² im Bereich des Menschenhandels dar, weshalb wir die **Einführung von Art. 38a VE-AIG und Art. 58a, Abs. 1, lit. e VE-AIG vollumfänglich ablehnen**. Zu Punkt 3) ist zu sagen, dass wir die Gleichsetzung von Bildung und Erwerbstätigkeit bei der Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an vorläufig aufgenommene Personen grundsätzlich gutheissen.

¹ Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandel, Link: [SR 0.311.543 \(admin.ch\)](#)

² Bundesgesetz über die Hilfe an Opfern von Straftaten, Link: [SR 312.5 \(admin.ch\)](#)

1. Ausführungen zu der Argumentation des Bundes

Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens beschreibt der Bundesrat, dass die «Attraktivität der Schweiz als Zuwanderungsland für Personen, die längerfristig nicht für ihren Lebensunterhalt aufkommen können, verringert wird»³. Hier möchten wir darauf hinweisen, dass die von der Gesetzesänderung betroffenen Menschen in der Schweiz einen geregelten Aufenthalt haben. Sie haben diesen beispielsweise erhalten, weil sie nach dem Durchlaufen des Asylverfahrens vorläufig aufgenommen oder als Flüchtlinge anerkannt wurden, oder weil ein kantonales Migrationsamt ihren persönlichen Härtefall anerkannt hat. Die Anforderungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung (B) sind äusserst hoch angesetzt.

Schliesslich ist zu betonen, dass es sehr verschiedene Gründe gibt, weshalb Menschen migrieren bzw. fliehen (müssen) – häufig basiert dieser Entschluss nicht auf einer freien Wahl. Das Argument der «Attraktivität der Schweiz als Zuwanderungsland»⁴ greift deshalb nicht.

Die Absicht, Anreize für die Integration in den Arbeitsmarkt zu schaffen⁵, ist nicht grundsätzlich abzulehnen, doch sollte dies nicht über Bestrafung geschehen. Die geplante Vorlage verkennt, welche Hürden Menschen aus Drittstaaten, insbesondere Opfern von Menschenhandel wie auch anderen vulnerablen Personen, bereits heute im Weg stehen, wenn es um Fragen der sozialen und wirtschaftlichen Integration geht. Die Erkenntnis, dass mehr Personen aus nicht EU-/EFTA-Staaten Sozialhilfe beziehen, sollte den Bundesrat denn auch dazu bewegen, eine genaue Analyse darüber durchzuführen, was die Gründe dafür sind. Aus unserer direkten Arbeit mit Betroffenen von Menschenhandel wissen wir, was vulnerable Personen für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Integration benötigen: spezialisierte Beratung, Schutz und Sicherheit, Mobilität und die Möglichkeit der gesellschaftlichen und sozialen Teilhabe.

Dass das Reduzieren von Sozialleistungen für unterschiedliche Personengruppen, insbesondere aber für Ausländer*innen aus Drittstaaten, eine beliebte, einer populistischen Politik entspringenden Massnahme ist, ist bekannt. Aus sozialpolitischer Perspektive und basierend auf einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung, ist jedoch klar, dass die vorgeschlagene Gesetzesänderung die angestrebten Ziele nicht erreicht. Im Gegenteil. Die massiven negativen und langanhaltenden Konsequenzen für die Betroffenen, deren Kinder und Familien lassen befürchten, dass diese noch stärker der Armut ausgesetzt und von Sozialhilfeleistungen abhängig sein werden. Die Ziele der besseren Arbeitsintegration der Betroffenen und Reduktion der Sozialhilfekosten für Kantone und Gemeinde wird somit verpasst, wenn nicht gar unterwandert.

³ Erläuternder Bericht, S. 17

⁴ Erläuternder Bericht, S. 17

⁵ Erläuternder Bericht, S. 2

So schreibt das EJPD im erläuternden Bericht, dass unklar ist, inwiefern sich die vorgeschlagene Massnahme tatsächlich auf die Integration und die Dauer des Sozialhilfebezugs auswirkt⁶, es gäbe keine Untersuchungen dazu. In der Wissenschaft ist diese Hypothese höchst umstritten. Auch das Staatssekretariat für Migration (damals Bundesamt für Migration BFM) hält in einem Bericht vom Juli 2006 fest, «dass eine schwierige sozio-ökonomische Lage und Bildungsferne die wichtigsten Ursachen für Integrationsprobleme sind. Der Zugang zu einer *Erwerbstätigkeit* ist dabei die zentrale Bedingung für eine gelungene Integration.» Und: «Es zeigt sich weiter, dass der Integrationserfolg in den Bereichen Bildung und Arbeit eng mit den Kenntnissen der lokalen *Sprache* und den Kontakten im lokalen Umfeld, in Vereinen und Sportverbänden, in Betrieben oder im Gemeinschaftsleben des *Quartiers oder der Gemeinde* verbunden ist.»⁷

Diese Erkenntnisse sind auch 16 Jahre später relevant und decken sich mit denen, welche die FIZ in ihrer Praxis macht: Die Herabsetzung des Grundbedarfs bzw. die Kürzung von Unterstützungsleistungen hat keinen positiven Einfluss auf die (Arbeits-)Integration.

Unter Miteinbezug der Tatsache, dass Personen aus Drittstaaten «viel häufiger in Paar- und Familienhaushalten leben (71%) als Sozialhilfebeziehenden aus EU/EFTA-Ländern (50%) und Schweizer/innen (47%)»⁸ ist zudem der Blick auf die Integrationschancen der Kinder der Betroffenen zu richten und somit auf zukünftige Kosten für das Sozialwesen. «Der Zugang zu einer Erwerbstätigkeit ist die zentrale Bedingung für eine erfolgreiche und langfristige Integration. Der Zugang zu Erwerbstätigkeit aller Ausländergruppe verringert wiederum die Straffälligkeit sowie das Risiko einer Sozialhilfeabhängigkeit, verbessert die gesundheitliche Situation und erhöht die Chancen der Kinder in der Schule und der Berufsbildung.»⁹, um wieder den SEM-Bericht (Juli 2006) zu zitieren. Über eine Kürzung der Sozialhilfe für Drittstaatsangehörige wird das Ziel der Arbeitsintegration für die Betroffenen und ihre Familien stattdessen weiter erschwert bzw. verhindert.

Weiter lassen sich für den administrativen Mehraufwand für Kantone und Gemeinden, der mit der Umsetzung der geplanten Gesetzesbestimmungen einhergeht, aus wirtschaftlicher Sicht keine Argumente finden. Der Bundesrat führt selber aus, dass die Senkung der Sozialhilfekosten nur gering ausfallen werden («der Anstieg der Sozialhilfekosten der Kantone und Gemeinden soll wenn möglich etwas gebremst werden»)¹⁰.

⁶ Erläuternder Bericht, S. 16

⁷ Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz – Bericht vom Juli 2006 – BFM, S.

⁸ Studie des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AGS, wie sie im erläuternden Bericht zitiert wird, S. IV

⁹ Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz – Bericht vom Juli 2006 – BFM, S. 103

¹⁰ Medienmitteilung, Anpassung der Sozialhilfeleistungen für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten: Eröffnung der Vernehmlassung, Link:

<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-86909.html?msckid=b05f3d9faf4b11ec93df84cba78feaad>

Dass die geplante Verschärfung gerade jetzt, im Kontext der Corona-Pandemie – in der die schwierige Situation der Menschen in prekären Situationen oft noch verschlimmert wurde – eingeführt werden soll, ist besonders stossend.

Aktuell zeigt der Bund mit der Anwendung des Schutzstatus S für ukrainische Geflüchtete, was im Asylbereich möglich ist, wenn es um die Umsetzung rascher und gezielter Massnahmen geht, Menschen in ihrer ersten Zeit in der Schweiz zu unterstützen und so damit beizutragen, dass sie selbständig und selbstbestimmt ihren (Berufs-)Alltag bestreiten können. Es ist deshalb sinnvoller, ähnliche Bestimmungen für weitere Personengruppen im Asylbereich auszuweiten und im Rahmen der Integrationsagenda bestehende Massnahmenpakete für die berufliche Integration von geflüchteten und vorläufig aufgenommen Personen weiterzuführen und auszubauen.

2. Argumentation gegen Einführung von Art. 38a VE-AIG und Art. Art. 58a Abs. 1 lit. e VE-AIG

2.1 Tieferer Unterstützungsansatz von Drittstaatsangehörigen mit Aufenthaltsbewilligung während der ersten drei Jahre (Art. 38a VE-AIG)

Die Argumentation für die geplante Gesetzesveränderung beschreibt hier einen allgemeinen Verdacht, dass Sozialhilfebezüger*innen, insbesondere solche aus Drittstaaten, nicht arbeiten wollen. Die Kürzung der Sozialhilfegelder soll Abhilfe schaffen, indem sie den nötigen Druck aufbaut, so dass sich die Betroffenen gezwungen sehen, doch noch eine Arbeit aufzunehmen.

Statistiken zur Erwerbslosigkeit dürfen nicht als Indikator für den Willen oder Unwillen bestimmter Personengruppen zu arbeiten herbeigezogen werden. Denn sie verkennen die Bedingungen, die es Menschen verunmöglichen, einer Arbeit nachzugehen oder eine Arbeitsstelle zu behalten. Wer in finanzielle Not gerät und deshalb auf Sozialhilfe angewiesen ist, hat gute Gründe dafür: Traumatisierung, Krankheit oder Unfall, Trennung und/oder Scheidung, Krankheit eines Kindes oder eines anderen Familienmitglieds, fehlende Kinderbetreuung oder auch Qualifikation und Alter sind häufige Gründe dafür, dass Menschen, die grundsätzlich arbeitswillig sind, keiner Arbeit nachgehen können, oder bei ihrer Arbeit so wenig verdienen, dass sie um die Familie zu ernähren, auf die zusätzliche Sozialhilfe angewiesen sind.

Der Bericht zum Umsetzungskonzept «Nationale Plattform gegen Armut»¹¹ verweist denn auch darauf, dass es soziale und berufliche Integration ist, die nachhaltig vor Armut

¹¹ Umsetzungskonzept «Nationale Plattform gegen Armut»: Massnahmen der Armutsprävention 2019 bis 2024, S. 3

schützt: «Es ist deshalb zentral, dass vom Arbeitsmarkt ausgeschlossene Menschen integrierende Unterstützungsmassnahmen erhalten.» Die Kürzung von Sozialhilfe oder anderen Unterstützungsleistungen wird unter den aufgezählten «Förderaktivitäten» nicht genannt.¹²

Aus der Praxis weiss die FIZ, dass Armut ausgrenzt. Sie verhindert Mobilität, den Erwerb von Sprachkenntnissen und den Aufbau eines lokalen, sozialen Netzwerks und beeinträchtigt so die Integrationschancen negativ. Gerade für besonders vulnerable Personen wie Opfer von Menschenhandel und anderen Gewalttaten, alleinerziehenden Mütter und deren Kinder etc. trifft dies zu. Auch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS befürchtet, dass die Integration der betroffenen Personen durch die vorgesehenen Massnahmen erschwert wird¹³.

Besondere Situation von vulnerablen Personen, insbesondere von Opfern von Menschenhandel

Die FIZ unterstützt zahlreiche Klient*innen, die aus Drittstaaten kommen: Im Jahr 2020 wurden 97 von 303 Fälle von Opfern von Menschenhandel im Asylbereich behandelt.¹⁴ Eine Grosszahl der von der FIZ betreuten Klient*innen, die Opfer von Menschenhandel sind, wären somit direkt von der Gesetzesveränderung betroffen.

Dem ist hinzuzufügen, dass Betroffene von Menschenhandel unter dem Schweizerischen Opferschutzgesetz schon heute diskriminiert werden. Denn nur wer in der Schweiz Opfer von Menschenhandel (oder einer anderen Gewalttat) wurde, wird durch staatlich finanzierte Strukturen unterstützt. Um das Gebot der Gleichbehandlung, welches aus internationalen Verpflichtungen der Schweiz entspringt – so beispielsweise aus Art. 3. und Art. 12, Abs. 4 Europaratskonvention gegen Menschenhandel –, soweit als möglich doch umzusetzen, springen Nichtregierungsorganisationen, Kirchen und Einzelpersonen ein. Die geplante Vorlage würde zu einer weiteren Ungleichbehandlung führen: Personen, die den gleichen Status als Opfer von Menschenhandel tragen, werden aufgrund ihrer Herkunft bzw. aufgrund ihres Aufenthaltstitels in der Schweiz ungleichbehandelt. Auch dies stellt eine Diskriminierung dar und verletzt das Gebot der Gleichbehandlung nach Art. 3 Europaratskonvention¹⁵.

Unsere Arbeitserfahrung zeigt, dass es für migrantische Personen bereits zahlreiche strukturelle Hürden gibt, die ihnen den Zugang zum Arbeitsmarkt erschweren. Diese Hürden betreffen gerade unsere Klient*innen, d.h. vulnerable Personengruppen,

¹² Umsetzungskonzept «Nationale Plattform gegen Armut»: Massnahmen der Armutsprävention 2019 bis 2024, S. 3

¹³ Tagesanzeiger, Nicht-EU-Bürger sollen weniger Sozialhilfe erhalten, 26.01.2022, Link:

<https://www.tagesanzeiger.ch/nicht-eu-buerger-sollen-weniger-sozialhilfe-erhalten-992663876374?msclkid=e5fe7cffc09711ec96ba1ca3091554d3>, S. 3

¹⁴ FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration, Jahresbericht 2020, Link: https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads_DE/Publikationen/Jahresberichte/2020FIZ_Jahresbericht_Digital.pdf,

12

¹⁵ Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandel, Link: [SR 0.311.543 \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/gov/de/uebernehmen/waerter/waerter/0,311,543,admin,0)

besonders stark: Opfer von Menschenhandel und deren Kinder und Familien sowie migrantische Frauen in Abhängigkeitsverhältnissen und deren Kinder und Familien. Die Betroffenen wurden oft über mehrere Jahre ausgebeutet und waren heftiger Gewalt ausgesetzt. Sie leiden unter massiver Traumatisierung wie (komplexer) posttraumatischer Belastungsstörung. Umso mehr brauchen Betroffene Zeit und nachhaltige, spezialisierte und umfassende Unterstützung. Gerade die sprachliche und wirtschaftliche Integration von Opfern von Menschenhandel, insbesondere die nachhaltige Einbindung in den Arbeitsmarkt, ist für Menschen, die sich jahrelang unter der Kontrolle, Gewalt und in Abhängigkeit der Täter*innenschaft befunden haben, schwierig und langwierig. Die soziale Teilhabe an der Gesellschaft ist aber ungemein wichtig für den Heilungsprozess und um ein Leben nach Gewalt und Ausbeutung aufbauen zu können. So muss es den Betroffenen möglich sein, mobil zu sein, um Sprachkurse zu besuchen, auf Stellensuche zu gehen und andere Integrationsbemühungen umzusetzen und sich ein soziales Netzwerk aufzubauen.

Die geplante Kürzung der Sozialhilfe aber wird für betroffene Personen zusätzlichen Druck bedeuten – es wird noch schwieriger, eine Stabilisierung zu erreichen, die es ihr erlaubt, sich auf den Spracherwerb und die Arbeitssuche zu fokussieren. Die Vorlage läuft somit dem ausländerpolitischen Ziel einer raschen Integration diametral entgegen, abgesehen davon, dass sie den spezifischen Schutzbedürfnissen von Betroffenen von Menschenhandel und anderen Gewaltformen nicht nachkommt.

Menschen sollten in ihren Integrationsbemühungen bestärkt und nicht für ihre schwierigen Lebensumstände bestraft werden. Hürden, die der Integration in den Arbeitsmarkt im Weg stehen, «müssen konsequent abgebaut werden»¹⁶. Der Bundesrat hat mit der Integrationsagenda, die den Eintritt von Sozialhilfebezügler*innen in den Arbeitsmarkt verbessern soll, auf solche Erkenntnisse reagiert. Mit den jetzigen Beschlüssen torpediert er seine eigenen Bemühungen¹⁷.

Zweck der Sozialhilfe: die materielle Existenzsicherung

Expert*innen weisen schon lange darauf hin, dass die prekäre und perspektivlose Situation vor allem in der vorläufigen Aufnahme dazu beiträgt, dass Menschen keinen Ausweg aus der Armut mehr finden¹⁸. Zudem wird Armut über Generationen vererbt, weil die Kinder von ihren Auswirkungen zumeist am stärksten betroffen sind: von der gesellschaftlichen Scham etwa, als arm wahrgenommen zu werden, vom fehlenden

¹⁶ Eidgenössische Migrationskommission EKM, Arbeit und Wirtschaft im Fokus, Link: [file:///fiz.intra/root/Home\\$/nboegli/Downloads/pos_arbeit-wirtschaft_d%20\(1\).pdf](file:///fiz.intra/root/Home$/nboegli/Downloads/pos_arbeit-wirtschaft_d%20(1).pdf), S. 5

¹⁷ Die Wochenzeitung WOZ, Kommentar zum Angriff auf Armutsbetroffene, Widerstand leisten mit offenem Herzen und neuer Sprache, Link: [Widerstand leisten mit offenem Herzen und neuer Sprache | WOZ Die Wochenzeitung](#)

¹⁸ Eidgenössische Migrationskommission EKM, Arbeit und Wirtschaft im Fokus, Link: [file:///fiz.intra/root/Home\\$/nboegli/Downloads/pos_arbeit-wirtschaft_d%20\(1\).pdf](file:///fiz.intra/root/Home$/nboegli/Downloads/pos_arbeit-wirtschaft_d%20(1).pdf), S. 5

Zugang zum sozialen Leben, etc. Indem die zusätzlichen Verschärfungen insbesondere auch viele Familien, alleinerziehende Eltern und somit in der Konsequenz Kinder und Jugendliche betrifft, widerspricht die Vorlage dem Kindeswohl gemäss Art. 3 und Art. 6 Kinderrechtskonvention (KRK) dem Recht auf Entwicklung¹⁹.

Zweck der Sozialhilfe ist die materielle Existenzsicherung²⁰. Schon der Grundbedarf der ordentlichen Sozialhilfe – für anerkannte Flüchtlinge und Schweizer*innen – ist aber äusserst knapp bemessen. Für Personen, die sich im Asylverfahren befinden oder vorläufig aufgenommen wurden, liegt der Ansatz der Sozialhilfe (bzw. der Asylsozialhilfe) bereits heute unter dem ordentlichen Sozialhilfe-Ansatz, der für Schweizer Staatsangehörige, Personen mit Aufenthaltsbewilligung (B), anerkannte Flüchtlinge (Bewilligung B) oder Personen unter vorübergehendem Schutzstatus (S) gilt²¹. Dies obwohl die Lebenshaltungskosten für alle in der Schweiz lebenden Menschen dieselben sind.

Die Kürzung der Sozialhilfe betrifft hier eine gesamte Personengruppe, ohne dass im Einzelfall geprüft wird, ob die Massnahme berechtigt ist. So bleiben die besonderen Schutzbestimmungen von Betroffenen von Menschenhandel unbeachtet. Die Absicherung in der Not ist denn auch ein verfassungsmässiges Grundrecht, unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Mit einem Unterstützungsansatz, der noch geringer bemessen ist als die reduzierte Sozialhilfe, leben die betroffenen Personen unter dem Existenzminimum und somit unter prekärsten Bedingungen. Die Schweiz verletzt somit ihre Verpflichtungen unter in Art. 9 und Art. 11 Abs. 1 des UNO-Sozialpakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte²², welche die Schweiz 1992 ratifiziert hat. Weiter schreibt die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) in Art. 23 vor, dass die Staaten, welche die Konvention ratifiziert haben, den geflüchteten Personen «auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und sonstigen Hilfeleistungen die gleiche Behandlung wie ihren eigenen Staatsangehörigen»²³ gewährt.

Es ist bekannt – dies bestätigt sich auch in unserem Arbeitsalltag in zahlreichen Fällen –, dass viele Personen, die nicht über einen Schweizer Pass verfügen aber das Recht auf Sozialhilfe hätten, diese nicht beziehen aus Angst vor ausländerrechtlichen Konsequenzen. Diese Situation führt zu Rechtsunsicherheit bei den Betroffenen. Wegen

¹⁹ Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Link:

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/2055_2055_2055/de

²⁰ Grundlagenpapier der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfe (SVK-OHG) und der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Link:

https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/soa/hilfe/Documents/Grundlagenpapier_SVK-OHG_SKOS_Opferhilfe_und_Sozialhilfe.pdf, S. 11

²¹ https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/soa/hilfe/Documents/Grundlagenpapier_SVK-OHG_SKOS_Opferhilfe_und_Sozialhilfe.pdf, S. 14

²² Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, UN-Sozialpakt, Link: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/01/19760103%2009-57%20PM/Ch_IV_03.pdf?msclkid=fea81a62af6711eca1abb43e5c41d5a9, S 5/6

²³ Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Link:

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1955/443_461_469/de#a23

eines möglichen Widerrufs ihres rechtmässig erworbenen Aufenthaltstitels werden sie davon abgehalten, die ihnen zustehenden Sozialhilfeleistungen zu beziehen. Dies resultiert in einer weiteren Prekarisierung ihrer Lage und einer Verstärkung der Zweiklassengesellschaft – mit allen massiven und negativen Konsequenzen für die Menschen, die davon betroffen sind, für ihre Kinder und Familien.

Die FIZ Fachstelle für Menschenhandel und Frauenmigration **fordert einen gänzlichen Verzicht auf die Einführung von Art. 38a AIG**. Das Recht auf Unterstützung von Menschen in Notlagen soll nicht noch stärker eingeschränkt werden.

2.2. Berücksichtigung der Unterstützung der Integration von Ehegatt*innen und minderjährigen Kindern beim Entscheid über den Aufenthaltsstatus (Art. 58a Abs. 1 lit. e VE-AIG)

Mit der hier geplanten Bestimmung wird ein Generalverdacht formuliert. Nämlich der, dass Personen aus Drittstaaten bezüglich der Integration von Familienmitgliedern zu wenig Initiative und Engagement zeigen.

In seinem Handbuch zum Bürgerrecht hält das SEM fest, dass «die Integration der Familienmitglieder [...] nicht erzwungen werden kann»²⁴. Das nun, trotz dieser Feststellung, genau dieses Kriterium für die Beurteilung der Integration eingeführt werden soll, ist widersprüchlich und nicht nachvollziehbar.

Über die Bestimmung erhalten die Behörden ein zusätzliches Mittel, die Integration zu erzwingen bzw. das Fehlen der Integration zu bestrafen, indem sie mangelnde «Unterstützung der Integration von Ehegatt*innen und minderjährigen Kindern» bei Entscheiden über den Aufenthaltsstatus zulasten der betroffenen Personen miteinbeziehen. Weiter widerspricht dieser Punkt der Vorlage auch dem Konzept der Integration als eine «staatliche Kernaufgabe» und einen «gegenseitigen Prozess, an dem sowohl die einheimische als auch die ausländische Bevölkerung beteiligt» ist²⁵. In die Verantwortung gezogen und überprüft werden hier einzig die betroffenen Personen in ihrer Rolle als Familienmitglieder. Die FIZ lehnt die geplante Bestimmung, d.h. die Berücksichtigung der Integrationsunterstützung bei Entscheiden über den Aufenthaltsstatus einer betroffenen Person²⁶ deshalb ab.

Es wird ein weiteres Kriterium festgelegt, welches bestraft und einschüchtert, anstatt, dass auf die Prinzipien der Integrationsagenda abgestellt wird. Der Gesetzgeber handelt so nicht im Sinne der betroffenen migrantischen Personen und auch nicht im Sinne der Aufnahmegesellschaft, welche längerfristig die sozialen und wirtschaftlichen Kosten

²⁴ SEM: Handbuch Bürgerrecht, Kap. 3, S. 59. Siehe auch Bericht des EJPD Erläuternder Bericht: Entwurf zur Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz, April 2016, S. 20

²⁵ <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/integration-einbuengerung/integrationsfoerderung/politik.html>

²⁶ Erläuternder Bericht, S. 14

tragen muss, die entstehen, wenn nicht eine nachhaltige und tiefgreifende Integration von migrantischen Personen in der Schweiz angestrebt wird. Massnahmen, die in Kombination mit anderen Unterstützungsleistungen tatsächlich geeignet wären, die Integration von Drittstaatsangehörigen in den Arbeitsmarkt zu erreichen, wären beispielsweise die Integrationsvorlehre – die vom erläuternden Bericht erwähnt wird²⁷ – oder die unkomplizierte Anerkennung von ausländischen Diplomen.

Die FIZ fordert deshalb, dass die **auf die Einführung von Art. 58a Abs. 1 lit. e VE-AIG gänzlich verzichtet wird.**

2.3. Erweiterung bzw. Präzisierung der Integrationsvoraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen (siehe Art. 84 Abs. 5 AIG).

Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung in Härtefällen an vorläufig Aufgenommene sollen dahingehend konkretisiert werden (Art. 84 Abs. 5 AIG), als dass das Integrationskriterium der Teilnahme an einer (beruflichen) Bildung demjenigen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt sein.

Die FIZ betreut verschiedene Klient*innen, davon ein grosser Teil von Betroffenen von Menschenhandel im Asylverfahren, welche keiner Arbeit nachgehen können bzw. ihren Bildungsweg weiterführen wollen. Für ihre Situation bringt Gleichstellung der Teilnahme an einer (beruflichen) Bildung gegenüber der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit eine positive Veränderung. Auf Seiten der Vollzugsbehörden bringt die Präzisierung mehr Klarheit bei der Rechtsanwendung. Auf diesen Grundsatz sollte, unabhängig von der Einführung der vorliegenden geplanten Gesetzesänderung, in der Praxis der kantonalen Behörden und der Bundesverwaltung wie auch den Weisungen des SEM verstärkt abgestellt werden – bei allen schwerwiegenden persönlichen Härtefällen.

Die **FIZ begrüsst deshalb diese Präzisierung Integrationsvoraussetzungen und Erweiterung der Integrationskriterien**, in dem auch auf eine wirtschaftliche und soziale Integration durch Bildung gesetzt wird. Denn Integration ist nachhaltig zu gestalten, sie muss vom «Ziel geleitet sein, eine Qualifizierung zu erreichen, die den Fähigkeiten der Personen und den Ansprüchen des Arbeitsmarktes angemessen ist»²⁸.

²⁷ Erläuternder Bericht, S. 10-11

²⁸ Eidgenössische Migrationskommission EKM, Arbeit und Wirtschaft im Fokus, Link: [file:///fiz.intra/root/Home\\$/nboegli/Downloads/pos_arbeit-wirtschaft_d%20\(1\).pdf](file:///fiz.intra/root/Home$/nboegli/Downloads/pos_arbeit-wirtschaft_d%20(1).pdf), S. 5

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und dafür, dass Sie unsere Ausführungen bei der Überarbeitung der Vorlage miteinbeziehen.

Freundliche Grüsse

FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration



Naomi Chinasa Bögli
Fachwissen und Advocacy



Doro Winkler
Bereichsleiterin Fachwissen und Advocacy