

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
Telefax 041 228 67 27
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Staatssekretariat für Migration
Stab Recht
Frau Sandrine Favre und
Herr Alexander Diener
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Luzern, 27. September 2016

Protokoll-Nr.: 1006

Anpassungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) Verfahrensnormen und Informationssysteme

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die Kantonsregierungen zur Stellungnahme zum Entwurf über die Revision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) eingeladen, wofür wir Ihnen danken. Im Namen und Auftrag des Regierungsrats teilen wir Ihnen mit, dass wir die Revision grossmehrheitlich begrüssen. Zu einzelnen Bestimmungen haben wir folgende Bemerkungen:

1. Artikel 22 E-AuG

Die explizite Regelung von Spesen bei entsandten Personen ist ausdrücklich zu begrüssen. Die vorgeschlagene Spesentragungspflicht schafft eine klare Abgrenzung zwischen Lohnbestandteil und Auslagenersatz und dient damit der Rechtssicherheit. Ebenfalls zu unterstützen ist der Vorschlag, dass der Bundesrat bei langfristigen Entsendungen entscheiden kann, die Pflicht der Spesenvergütung in ihrer Dauer zu begrenzen. Damit kann dem Umstand, dass Personen, die für längere Zeit in die Schweiz entsandt werden und ihren Mittelpunkt der Lebensverhältnisse in die Schweiz verlagern, Rechnung getragen werden, wie das im erläuternden Bericht dargelegt wird.

2. Artikel 57a E-AuG

Seit 1. Januar 2014 verfügt jeder Kanton über ein kantonales Integrationsprogramm (KIP), in dem alle Massnahmen der spezifischen Integrationsförderung gebündelt werden. Dazu hat das SEM mit den Kantonen Programmvereinbarungen für die Jahre 2014–2017 abgeschlossen. In der gemeinsamen Strategie haben Bund und Kantone die Förderbereiche festgelegt, in denen spezifische Integrationsmassnahmen flächendeckend in der ganzen Schweiz

durchgesetzt werden. Wo nötig haben die Kantone die Programmziele durch Wirkungsziele konkretisiert. Ob diese Programm- und Wirkungsziele erreicht werden, wird anhand von Indikatoren geprüft, die ebenfalls in den genannten Programmvereinbarungen festgehalten sind.

Die vorgesehene Regelung ist vor diesem Hintergrund unnötig und führt zu Mehraufwand und dadurch zu Mehrkosten. Sie nimmt zudem keine Rücksicht auf die Gegebenheiten vor Ort, ist unflexibel und hemmt den Wettbewerb sowie die Innovation. Wir lehnen daher die Bestimmung ab.

3. Artikel 59a E-AuG

Bereits heute ist es anerkannten Flüchtlingen nicht erlaubt, in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat zu reisen. Wir begrüßen darum die vorgeschlagenen Massnahmen zur Erhöhung der Durchsetzungskraft dieses Reiseverbotes von anerkannten Flüchtlingen in deren Heimat- oder Herkunftsstaat beziehungsweise die gesetzliche Verankerung dieser Bestimmung im AuG.

4. Artikel 81 Absatz 2 E-AuG

Zwar ist das im Schengen-Assoziierungsabkommen enthaltene Ziel einer möglichst einheitlichen Anwendung und Auslegung des Schengen-Besitzstands selbstverständlich auch von der Schweiz zu berücksichtigen, andererseits sind die Urteile des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) im Rahmen von Vorabentscheidungsverfahren betreffend die Auslegung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands für die Schweiz nicht direkt verbindlich. Wir regen deshalb an, die Bestimmung etwas offener zu formulieren: Die Haft ist *grundsätzlich* in Haftanstalten zu vollziehen, die ausschliesslich dem Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsuchungshaft dienen. [...].

5. Artikel 99 E-AuG

Soweit das SEM ein kantonales Urteil mit Behördenbeschwerde ans Bundesgericht weiterziehen kann, ist es nach Erlass eines kantonalen Rechtsmittelentscheides heute nicht mehr berechtigt, betreffend einer erteilten Bewilligung ein Zustimmungsverfahren zu eröffnen. Dies hat das Bundesgericht im Grundsatzurteil BGE 141 II 169 vom 30. März 2015 im Sinne einer Änderung der Rechtsprechung festgehalten. Hingegen kann das SEM ein Zustimmungsverfahren eröffnen, wenn keine Behördenbeschwerde möglich ist. Allerdings bedarf es dazu einer Regelung in einer bundesrätlichen Verordnung (vgl. E. 4.4, insbesondere E. 4.4.3 des erwähnten bundesgerichtlichen Urteils).

Mit dem revidierten Artikel 99 AuG schlägt der Bundesrat eine Rückkehr zur alten, unbefriedigenden Praxis vor. Demnach kann das SEM trotz kantonalem Rechtsmittelentscheid eines Gerichts in allen Fällen ein Zustimmungsverfahren eröffnen und der Aufenthaltsbewilligung – notabene ohne an Fristen gebunden zu sein – die Zustimmung verweigern. Diese alte Praxis bzw. neue Regelung führt zu unnötigen Doppelspurigkeiten. Zudem ist sie aus Gründen der Rechtssicherheit problematisch. In seinem Urteil 2C_634/2014 vom 24. April 2015 E. 3.2, letzter Abschnitt, beschreibt das Bundesgericht die negativen Auswirkungen der alten Praxis.

Die aufgezeigte Argumentation des Bundesgerichts ist aus unserer Sicht stichhaltig. Der zu revidierende Artikel 99 Absatz 2 AuG ist daher so zu formulieren, dass ein Zustimmungsverfahren nach Erlass eines kantonalen Rechtsmittelentscheids dort nicht angestrengt werden kann, wo es dem SEM offensteht, selbst Beschwerde zu führen.

6. Artikel 109a ff. E-AuG

Die vorgeschlagenen Regelungen im Zusammenhang mit Informationssystemen und dem Austausch von Daten zwischen den Behörden erachten wir als sinnvoll. Dieser sorgt für mehr Transparenz unter den am Vollzug des AuG beteiligten Stellen. Dies ist auch richtig in Bezug auf eine optimalere Einschätzung der Sicherheitslage in der Schweiz.

Freundliche Grüsse



Paul Winiker
Regierungsrat

auch per E-Mail an: – sandrine.favre@sem.admin.ch
– alexandre.diener@sem.admin.ch