



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

per Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Staatssekretariat für Migration

Basel, 12. April 2022

Regierungsratsbeschluss vom 12. April 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes; Einschränkung der Sozialhilfeleistungen für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten
Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. Januar 2022 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes; Einschränkung der Sozialhilfeleistungen für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten zukommen lassen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

1. Allgemeine Einschätzung

Im Zentrum der vorgeschlagenen Änderung liegt die Reduktion der Sozialhilfeleistungen für Personen aus Drittstaaten. Damit soll der Anstieg der Ausgaben in den Kantonen und Gemeinden reduziert werden. Ausserdem soll die Neuregelung dazu führen, dass sich die unterstützten Personen schneller in den Arbeitsmarkt integrieren.

Unserer Meinung nach greift der Bund mit dieser Änderung eindeutig in die kantonale Hoheit ein. Wir erachten sie deshalb sowohl formell als auch materiell als höchst problematisch. Der Kanton Basel-Stadt spricht sich klar gegen die Einführung von Art. 38a AIG sowie von Art. 58a Abs. 1 e AIG aus. Zustimmung kann er jedoch Art. 84 Abs. 5 AIG.

2. Art. 38a AIG, Einschränkungen der Sozialhilfeleistungen

2.1 Fehlende Zuständigkeit des Bundes

Mit Art. 38a AIG greift der Bund verfassungswidrig in die Kompetenz der Kantone ein: Die Kom-

petenzen des Bundes im Ausländerbereich (Art. 121 Abs. 1 BV) konzentrieren sich auf die Regelung des Aufenthalts. Dies mit allenfalls mittelbarer Wirkung auf den Sozialhilfeanspruch, nicht jedoch auf die unmittelbare Regelung der Sozialhilfe. Die geplante Leistungsreduktion betrifft die für die Integration wichtigen ersten drei Jahre und schränkt den Handlungsspielraum der Kantone bedeutend ein. Entgegen der Einschätzung des Bundesrates handelt es sich dabei um einen schweren Eingriff, welcher den Kernbereich der kantonalen Kompetenzen tangiert. Wie nachfolgend ausgeführt, kann auch der Einschätzung des Bundesrates nicht gefolgt werden, wonach kein Konflikt mit dem ausländerpolitischen Ziel der Integration vorliegt.

2.2 Fehlende Berücksichtigung sozialhilferechtlicher Grundsätze und völkerrechtlicher Vorgaben

Die Vereinbarkeit der Norm mit den im Bereich der Sozialhilfe massgeblichen Grundsätzen sowie den Vorgaben sozialer Menschenrechte wurde in den Erläuterungen des Bundes nicht geprüft. So steht eine Festsetzung des Grundbedarfs basierend auf sachfremden, bedarfsunabhängigen Kriterien dem im Sozialhilferecht grundlegenden Bedarfsdeckungsprinzip entgegen. Sie wird in der juristischen Lehre als willkürlich kritisiert.

Darüber hinaus gilt Art. 38a AIG pauschal und nimmt keine Rücksicht auf besondere Umstände bspw. von Kindern und anderen vulnerablen Personengruppen. Dies widerspricht den sozialhilferechtlichen Grundsätzen (Bedarfsdeckung, Individualisierung), dem Differenzierungsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) sowie verschiedenen völkerrechtlichen Verpflichtungen bspw. aus der Kinderrechtskonvention oder der Behindertenrechtskonvention.

Art. 38a AIG steht somit mit sozialhilferechtlichen Grundsätzen sowie verfassungs- und völkerrechtlichen Vorgaben im Konflikt.

2.3 Fehlende Verhältnismässigkeit der Massnahme

Der Bund geht davon aus, dass die neue Norm zur besseren Integration der betroffenen Personen beitragen wird. Diese Annahme ist nicht nachvollziehbar und hält einer fachlichen Überprüfung nicht stand: Eine Reduktion des Grundbedarfs ist ohne Defizite bei der Integration nicht möglich. Sie kann zudem zu einer Verschuldung führen, was wiederum die Integration behindert und einen Ausstieg aus der Sozialhilfe zusätzlich erschwert. Insgesamt dürfte die Integration schwieriger und teurer werden, je tiefer die vorherigen Leistungen ausfallen. Die Regelung würde ausserdem auch nicht arbeitsmarktfähige Personen (wie Kinder oder Menschen mit Behinderung) treffen.

Darüber hinaus sind die auf kantonaler Ebene bereits implementierten Massnahmen auf die betroffenen Personen und den jeweiligen Arbeitsmarkt zugeschnitten und damit weit erfolgsversprechender als generelle Leistungskürzungen. Die geplante Regelung dürfte gar eine negative Wirkung auf die Integration haben. Sie erscheint weder geeignet noch erforderlich, um die Förderung der Arbeitsintegration oder die nachhaltige Senkung der Sozialhilfekosten zu erreichen. Ob entsprechende Massnahmen einen Effekt auf die Attraktivität der Schweiz als Zuwanderungsland haben, ist bisher nicht geklärt.

2.4 Administrativer Mehraufwand für Kantone und Gemeinden

Art. 38a AIG würde das ohnehin schon komplexe Leistungssystem weiter ausdifferenzieren, den administrativen Aufwand in der Praxis erheblich erhöhen und die bereits beschränkten zeitlichen Ressourcen weiter binden. Im Gegenzug ist von der geplanten Massnahme keine erheblichen Kosteneinsparungen zu erwarten. Dies umso weniger, wenn ein langfristiger negativer Effekt auf die Wahrscheinlichkeit der Ablösung aus der Sozialhilfe angenommen werden muss.

3. Art. 58a Abs. 1 Bst. e AIG: Neues Integrationskriterium

Gemäss diesem neuen Integrationskriterium wird von ausländischen Personen zusätzlich erwartet, dass die Integration von Familienangehörigen gefördert und unterstützt wird. Da es insbesondere bei Integrationsvereinbarungen im Zusammenhang mit einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) oder einer vorläufigen Aufnahme (Ausweis F), bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) sowie bei der Rückstufung der Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) in eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) berücksichtigt werden soll, hat diese Neureglung einen direkten Einfluss auf die Praxis des Migrationsamtes.

Zwar kann die Förderung und Unterstützung der Integration von Familienangehörigen ebenfalls etwas über die Integration der betreffenden Person aussagen, womit die Neureglung an sich nachvollziehbar wäre. Dennoch ist anzumerken, dass sich die Prüfung dieses Kriteriums schwierig gestalten würde: Es ist weniger nachweisbar als z.B. das Kriterium der Teilhabe am Wirtschaftsleben oder von Sprachkenntnissen, bei denen die berufliche bzw. die sprachliche Integration anhand eines Arbeitsvertrages bzw. eines Sprachdiploms überprüfbar ist. Schliesslich ist davon auszugehen, dass an das Fehlen dieses Integrationskriteriums – wenn es denn rechtsgenügend festgestellt werden könnte – aufgrund des Verhältnismässigkeitsgebots oft keine strengen migrationsrechtlichen Sanktionen geknüpft werden können. Es ist fraglich, ob einzig aufgrund des Fehlens dieses einen Kriteriums eine Wegweisung erfolgen könnte. Bei Entscheiden, die nicht mit einer Wegweisung einhergehen (z.B. bei einem Gesuch um Erteilung der Niederlassungsbewilligung oder um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen), ist es jedoch eher denkbar, dass dieses Kriterium massgeblich Berücksichtigung findet und zu einer Gesuchsablehnung führen kann.

Das geplante Integrationskriterium kann sich hinsichtlich verschiedener Grundrechtsgarantien (Rechtsgleichheit, persönliche Freiheit, Schutz der Privatsphäre etc.) als problematisch erweisen – dies, ohne dass ein erheblicher Mehrwert zu den bestehenden Kriterien zu erkennen wäre.

4. Art. 84 Abs. 5 AIG: Härtefallregelung

Die Präzisierung der Integrationsvoraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen hat keinen signifikanten Einfluss auf die bestehende Praxis im Kanton Basel-Stadt. Bereits heute orientiert sich das kantonale Migrationsamt bei der Integrationsprüfung an den Integrationskriterien gemäss Art. 58a AIG und verlangt z.B. eine effektive Teilhabe am Wirtschaftsleben oder durch ein Sprachzertifikat nachgewiesene Sprachkenntnisse. Allein der Wille zur Erwerbstätigkeit oder zum Spracherwerb genügt nicht. In Basel-Stadt ist bereits heute sichergestellt, dass die Teilnahme an einer (beruflichen) Bildung dem Integrationskriterium der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gleichgesetzt wird. Dementsprechend können auch Studenten, Lernende, Praktikantinnen oder Kinder (i.d.R. ab 12 Jahren) ein Härtefallgesuch stellen, selbst wenn sie mangels genügendem Einkommen noch nicht vollumfänglich für den eigenen Lebensunterhalt aufkommen können.

5. Fazit

Der Kanton Basel-Stadt lehnt die vorgeschlagenen Art. 38a AIG sowie Art. 58a Abs. 1 e AIG klar ab. Er befürwortet den vorgeschlagenen Art. 84 Abs. 5 AIG.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Für Rückfragen steht Ihnen die Sozialhilfe, Ruedi Illes, rudolf.illes@bs.ch, Tel. 061 267 02 07, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin