

1. Mai 2024

Änderung der Ausführungsverordnungen (VZAE, VVWAL, AsylV 2) zum Ausländer- und Integrationsgesetz und zum Asylgesetz (Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme)

Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	. 3
2.	Gegenstand der Vernehmlassung	. 3
3.	Inhalt des Ergebnisberichts	. 3
4.	Generelle Bemerkungen	. 4
5. (VZAE)	Bemerkungen zur Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit	. 5
5.1. und 8)	Zugang zur Erwerbstätigkeit (Art. 31 Abs. 3 und 4, 53a und 65 Abs. 4 Bst. a, Abs. 7	7
5.2.	Kantonswechsel (Art. 67a)	. 7
5.3.	Systematische Anpassungen (Art. 74 Abs. 3 und 74a Abs. 2)	1 C
6.	Bemerkungen zur Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2; Art. 53)	1 C
7. der Land	Bemerkungen zur Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie desverweisung von ausländischen Personen (VVWAL; Art. 21 und 24)	
8.	Weitere Bemerkungen	11
8.1.	Regelungen zu den Auslandreisen	11
8.2.	Sonstiges	11
9.	Verzeichnis der Eingaben	13

1. Ausgangslage

Am 17. Dezember 2021 hat das Parlament die Änderung des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz; AIG)¹ beschlossen. Sie umfasst Einschränkungen für Reisen ins Ausland von asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen sowie schutzbedürftigen Personen und Anpassungen beim Status der vorläufigen Aufnahme. Das Ziel ist es, die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen in den Arbeitsmarkt durch eine Erleichterung des Kantonswechsels zu fördern. Zudem wurden neue Regelungen für Auslandreisen von vorläufig Aufgenommenen, Personen mit vorübergehendem Schutz sowie von Asylsuchenden geschaffen.

Der Bundesrat hat knapp drei Monate später im März 2022, mithin noch während der Referendumsfrist, gleichzeitig mit der Einführung des Schutzstatus S eine Verordnungsänderung beschlossen, wonach Personen aus der Ukraine mit Schutzstatus S ohne Reisebewilligung ins Ausland reisen und in die Schweiz zurückkehren dürfen. Die Änderung des AIG vom 17. Dezember 2021 sieht demgegenüber vor, dass Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, grundsätzlich nicht in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat oder in einen anderen Staat reisen dürfen. Damit besteht ein Widerspruch zwischen der beschlossenen Änderung des AIG und der geltenden Regelung für schutzbedürftige Personen aus der Ukraine. Die bestehenden Reisemöglichkeiten von Personen aus der Ukraine mit vorübergehendem Schutz sollen aufgrund der Visumsbefreiung für Personen mit einem biometrischen Pass der Ukraine bis auf weiteres beibehalten werden. Deshalb soll die Änderung des AIG schrittweise in Kraft treten. In einem ersten Schritt soll die Regelung über den erleichterten Kantonswechsel in Kraft gesetzt werden. Hierzu sind verschiedene Anpassungen auf Verordnungsstufe notwendig.

Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 22. Februar 2023 bis zum 29. Mai 2023.

2. Gegenstand der Vernehmlassung

Gegenstand der Vernehmlassung waren Änderungen betreffend die Verordnung vom 24. Oktober 2007² über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), die Verordnung vom 11. August 1999³ über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VVWAL) sowie die Asylverordnung 2 vom 11. August 1999⁴ über Finanzierungsfragen (AsylV 2). Mit den vorgeschlagenen Verordnungsänderungen soll insbesondere die neue Regelung zum Kantonswechsel konkretisiert werden (Art. 85*b* nAIG).

3. Inhalt des Ergebnisberichts

Der Ergebnisbericht weist aus, welche Bestimmungen von den Vernehmlassungsteilnehmenden positiv oder negativ aufgenommen wurden und ob Änderungsvorschläge bestehen. Im ersten Teil des Berichts (Ziff. 4) werden allgemeine Ausführungen zur Vorlage gemacht. Im zweiten Teil fasst der Bericht die Ergebnisse der Vernehmlassung zusammen (Ziff. 5-8), dabei äussert sich der Bericht schwerpunktmässig auch zu den einzelnen Bestimmungen.

Beim vorliegenden Bericht handelt es sich um eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Eine Liste der Teilnehmer, die geantwortet haben, findet sich in Ziffer 9. Für detaillierte Begründungen wird auf die Originalstellungnahmen verwiesen.⁵

² SR **142.201**

¹ SR **142.20**

³ SR **142.281**

⁴ SR **142.312**

⁵ Der Vorentwurf, der erläuternde Bericht sowie die Stellungnahmen sind abrufbar unter <u>www.fedlex.ad-min.ch</u> > Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen > 2023 > EJPD

4. Generelle Bemerkungen

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens sind insgesamt 59 Stellungnahmen eingegangen. Es haben sich 25 Kantone, vier politische Parteien, fünf Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte, Berggebiete und der Wirtschaft, die Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM), die Konferenz der kantonalen, kommunalen und regionalen Integrationsdelegierten (KID), das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) sowie 17 weitere interessierte Kreise zur Vorlage geäussert. Fünf weitere interessierte Kreise haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

Alle Kantone, die sich zur Vorlage geäussert haben, begrüssen diese im Grundsatz. Insbesondere werden die Änderungen befürwortet, die der Integration in den Arbeitsmarkt diesen. Teilweise werden jedoch Vorbehalte zu den einzelnen Regelungen vorgebracht. So beispielsweise in Zusammenhang mit der Erleichterung des Kantonswechsels (Art. 67a VE-VZAE). Dabei regen einige Kantone an, dass eine umfassendere Konzeption des Gesundheitsbegriffes angewendet werden solle (vgl. Art. 67a Abs. 1 VE-VZAE), welche beispielsweise auch eine schwerwiegende gesundheitliche Gefährdung aufgrund psychischer Belastungssituationen miteinschliessen würde (z.B. BS, NE, NW, SG, SH, TI, VS). Gewisse Kantone kritisieren zudem beim Kantonswechsel bei Erwerbstätigkeit, dass die Zumutbarkeit des Arbeitsweges in Analogie zur Arbeitslosenversicherung bestimmt werden solle (Art. 67a Abs. 2 VE-VZAE; z.B. GR, NE, SH, VS). Sie schlagen vor, dass die Bestimmung zur Berechnung für eine auswärtige Unterkunft in den kantonalen Verordnungen zu Ausbildungsbeiträgen (Stipendien) analog Anwendung finden solle. Diese gehen von einem Arbeitsweg von je bis zu 60 Minuten aus (z.B. GR, SH, TI, VS). Einige Kantone fordern auch, dass bei Gesuchen um Kantonswechsel, auf den kein Anspruch besteht (Art. 67a Abs. 5 VE-VZAE), das Ermessen der Kantone präziser definiert und nicht dem Gutdünken der Kantone überlassen werde (z.B. GR, NW, VS; ähnlich BL. SH).

Die Mitte, Grüne und SP sind mit der Vorlage im Grundsatz ebenfalls einverstanden. Aus Sicht der Grüne sind die Änderungsvorschläge ein Schritt in die richtige Richtung. Gemäss Die Mitte würden die beantragten Änderungen die berufliche Integration erleichtern und bei der Anstellung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen zu einer administrativen Entlastung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber führen. Mit dem Abbau dieser Hürden werde ausserdem die Abhängigkeit von der Sozialhilfe vermindert. Auch begrüsst Die Mitte ausdrücklich, dass die Änderungen keine negativen finanziellen Auswirkungen hätten, sondern sogar zu einer moderaten administrativen Entlastung der kantonalen Vollzugsbehörden führen würde. Die SP hält fest, dass die Änderungen noch zu wenig weit gehen würden und Verbesserungen bei der vorläufigen Aufnahme angebracht seien.

Die SVP lehnt die vorgeschlagene Vorlage in ihrer jetzigen Form ab und fordert eine vollständige und kohärente Umsetzung entsprechend den Änderungen des AIG vom 17. Dezember 2021. Die SVP ist der Auffassung, dass sich der Bundesrat, indem er nur einen Teil der angenommenen Vorlage umsetzt, dem Entscheid des Parlaments widersetze.

KID, SKOS, SGB, SGV, SGV-USAM, SSV, Travail.Suisse und die VKM begrüssen die Grundzüge der Vorlage. Insbesondere halten sie fest, dass die Änderungen zu administrativen Vereinfachungen bei der Aufnahme der Erwerbstätigkeit vorläufig Aufgenommener führen würden und so auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber entlaste.

Auch das BVGer äussert sich eher zustimmend zu den vorgeschlagenen Änderungen.

Von den weiteren interessierten Kreisen wird die Vorlage von der überwiegenden Mehrheit ebenfalls grundsätzlich begrüsst. Viele bringen jedoch Bemerkungen und Anregungen an. AvenirSocial und SFH begrüssen die punktuellen Erleichterungen für die Erwerbsintegration von vorläufig Aufgenommenen, betonen jedoch, dass diese deutlich zu wenig weit gehen würden, um die Situation von Personen mit einer vorläufigen Aufnahme nachhaltig zu verbessern. Für VSAA ist die Einführung der neuen Regelungen, welche die Rechtssicherheit verbessern würden, eine gute Basis für Gespräche mit allen an der Integration von Personen aus dem Asylbereich beteiligten Akteuren. Dennoch betont VSAA, dass die vorgeschlagenen

Regelungen aus der Perspektive des Vollzugs je nach kantonaler Organisation der Zusammenarbeit zwischen Arbeits- und Migrationsamt nicht unproblematisch sein könnten. In Zusammenhang mit den Erleichterungen zum Kantonswechsel (Art. 67a VE-VZAE) halten gewisse Vernehmlassungsteilnehmende ganz allgemein fest, dass sie die Erleichterungen beim Kantonswechsel (Art. 85b nAIG) begrüssen würden, die Voraussetzungen jedoch nach wie vor zu restriktiv seien (z.B. AvenirSocial, FIZ, SFH; ähnlich AIS, AsyL, SFM). Einige regen an, dass insbesondere eine umfassendere Konzeption des Gesundheitsbegriffes angewendet werden solle (Art. 67a Abs. 1 VE-VZAE), welche beispielsweise auch eine schwerwiegende gesundheitliche Gefährdung aufgrund von psychischen Belastungssituationen miteinschliesse (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH; ähnlich z.B. AsyL, Caritas, SRK). Mehrere der weiteren interessierten Kreise kritisieren zudem, dass die Zumutbarkeit des Arbeitsweges in Analogie zur Arbeitslosenversicherung bestimmt werden solle und fordern dementsprechend, den maximal zumutbaren Arbeitsweg auf höchstens eine Stunde pro Weg festzulegen (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH, SRK; ähnlich AsyL, Caritas, UNHCR).

5. Bemerkungen zur Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

5.1. Zugang zur Erwerbstätigkeit (Art. 31 Abs. 3 und 4, 53a und 65 Abs. 4 Bst. a, Abs. 7 und 8)

Eine überwiegende Mehrheit der Kantone, Die Mitte, Grüne, SP, KID, SGB, SGV, SGV-USAM, SKOS, SSV, Travail.Suisse und VKM begrüssen grundsätzlich die vorgeschlagenen Regelungen zur Erleichterung des Zugangs zur Erwerbstätigkeit. Dies gilt im Grundsatz auch für Hilfswerkorganisationen, NGOs, kirchliche Organisationen und das UNHCR. Damit könne der administrative Aufwand für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber reduziert werden (z.B. AR, ZG, SP, AIS, AsyL, FIZ, GastroSuisse, SAH, SAV, SFH, SSV, Travail.Suisse, UNHCR) und aktiv ein Beitrag zum Arbeits- und Fachkräftemangel geleistet werden (z.B. AR, OW). Auch ermögliche dies den Organisationen für die Arbeitsintegration, ihre Ressourcen auf die Förderung der Integration zu konzentrieren (z.B. AIS).

Die EKM stellt sich auf den Standpunkt, dass vorläufig aufgenommene Personen grundsätzlich gleichbehandelt werden sollten wie die übrige Bevölkerung.

Zu Art. 31

Die überwiegende Mehrheit der Kantone, Die Mitte, Grüne, SP, KID, SGB, SGV, SGV-USAM, SKOS, SSV, Travail.Suisse und VKM sowie die überwiegende Mehrheit der weiteren interessierten Kreise begrüsst die Aufhebung der Bewilligungspflicht für eine Erwerbstätigkeit bei der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung wegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls im Grundsatz.

Gemäss SH, VKM und VS werde dadurch letztlich ein gesetzlicher Widerspruch aufgelöst (ähnlich z.B. auch GE, SO, SP, AsyL, Caritas, CSP, SGV, SRK).

SGB ist der Ansicht, dass die heutige Rechtslage bei diesem Thema eine nicht begründbare Ungleichbehandlung zwischen Personen mit einer Härtefallbewilligung und vorläufig Aufgenommenen bzw. anerkannten Flüchtlingen schaffe (ähnlich z.B. BL, Caritas, Travail.Suisse).

Die neue Regelung schaffe auch mehr Klarheit bei den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie den Personen mit einer Härtefallbewilligung (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH, SRK).

Des Weiteren entspreche die Abschaffung der Bewilligungspflicht dem langjährigen Aufenthalt und der nachweislich guten Integration der Betroffenen, die als Voraussetzung zur Erteilung einer Härtefallbewilligung gegeben sein müssen (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH, VKM; ähnlich AsyL).

Travail.Suisse hält fest, dass die Arbeits- und Lohnbedingungen streng kontrolliert werden müssten, um Lohnunterbietung, Ausbeutung und Menschenhandel zu verhindern (ähnlich z.B. BS, SG, TI, SGB). UNHCR empfiehlt in diesem Zusammenhang, dass Informationen über

Mindeststandards und Arbeitnehmerrechte für Arbeitnehmende verfügbar bleiben, beispielsweise durch Stellen, welche Betroffene bei der Arbeitsmarktintegration begleiten.

TG und VSAA würden es begrüssen, wenn die heutige Bewilligungspflicht durch eine Meldepflicht ersetzt würde. Damit solle sichergestellt werden, dass durch punktuelle Kontrollen der Arbeitsmarktaufsicht keine Benachteiligung dieser vulnerablen Personengruppe auf dem Arbeitsmarkt stattfinde (ähnlich z.B. UR).

Travail.Suisse regt an, dass ein Jahr nach Inkrafttreten der Änderungen evaluiert werden solle, ob sie zu einer höheren Beschäftigungsquote von vorläufig aufgenommenen Personen beigetragen haben und gegebenenfalls weitere Massnahmen ergriffen werden sollten.

GE weist darauf hin, dass die Anwendbarkeit und der Umfang der vorliegenden Regelung in den Weisungen explizit festgelegt werden müsse, um die verschiedenen Situationen, die von der Bestimmung abgedeckt werden, zu berücksichtigen. Es gebe auch Situationen, bei denen die Regelungen von Artikel 31 VZAE für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung Anwendung finden, bei denen es sich jedoch nicht um Fälle handelt, in denen die Ausübung einer Erwerbstätigkeit erlaubt ist (z.B. Aufenthalt zur Vorbereitung der Eheschliessung).

GE und CSP schlagen die Aufnahme eines zusätzlichen Absatzes im Entwurf vor, damit je nach Situation und Ermessen der zuständigen kantonalen Behörden die Möglichkeit bestehe, dass die gesuchstellende Person auf Antrag eines Arbeitgebers in der Lage wäre, während des Verfahrens eine vorläufige Arbeitsbewilligung zu erhalten (Bewilligung bis zum Entscheid über das Gesuch und jederzeit widerrufbar). Dadurch könne verhindert werden, dass die gesuchstellende Person während der Bearbeitungszeit ihres Gesuchs und aufgrund der Unmöglichkeit, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, Sozialhilfeleistungen beziehen müsse.

TI weist darauf hin, dass diese Änderung von einem Bewilligungsverfahren zu einem einfachen Meldeverfahren zu Lohndumping zum Nachteil der betroffenen Person führen könnte.

Zu Art. 53a

Travail.Suisse stimmt der vorgeschlagenen Regelung ausdrücklich zu.

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden hat sich nicht explizit zur vorliegenden Bestimmung geäussert.

TI stellt fest, dass diese Personenkategorie bereits von günstigen Bedingungen für Beschäftigungsprogramme (Orientierung, Berufsprüfung usw.) profitiere. So sei beispielsweise vorgesehen, dass die ersten drei Monate lohnfrei seien und ab dem vierten Monat eine Entschädigung in der Höhe des ersten Lehrjahres im Beruf bezahlt werde.

Zu Art. 65

Die überwiegende Mehrheit der Kantone begrüsst die Stossrichtung der vorgeschlagenen Anpassungen. Dies gilt auch für Die Mitte, Grüne, SP, KID, SGB, SGV, SGV-USAM, SKOS, Travail.Suisse und VKM sowie die überwiegende Mehrheit der weiteren interessierten Kreise.

Gemäss NW folge diese Änderung der Logik des neuen Finanzierungssystems im Asylbereich, das seit dem 1. Januar 2023 in Kraft sei.

GR lehnt die Bestimmung aufgrund von bestehenden Unklarheiten in der Umsetzung ab.

Zu Absatz 4

AvenirSocial, FIZ, SAH und SFH (ähnlich z.B. SP, AsyL, SRK) beispielsweise erachten die vorgeschlagene Regelung als sinnvoll. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen würden oft nicht über eine grosse Personalabteilung verfügen und hätten wenig Erfahrung in der Anstellung von Personen aus dem Flüchtlingsbereich. Der vermeintliche oder reale administrative Aufwand zur Einstellung von Personen aus dem Asylbereich könne sich deshalb negativ auf die Möglichkeiten zur Arbeitsintegration von Geflüchteten auswirken.

Zu Absatz 7

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende stimmten der Änderung im Grundsatz zu, bringen jedoch die folgenden Bemerkungen und Vorbehalte an:

UR und ZH fordern, dass auf eine Unterscheidung der Anbieter zu verzichten sei. In diesem Zusammenhang betont VSAA, dass durch die Beschränkung der Lockerung auf behördlich beauftragte Anbieter von Massnahmen ein zusätzlicher Aufwand im Vollzug entstehen könne (ähnlich z.B. ZH, UR).

AvenirSocial, FIZ, SFH (ähnlich z.B. Grüne, SP, AsyL, Caritas, SAH, SRK) erachten die im erläuternden Bericht erwähnte Entstehung einer Verzerrung bei der Erwerbsquote als problematisch. Aus diesem Grund sei in jedem Fall sicherzustellen, dass die Vergleichbarkeit mit anderen Personengruppen gewährleistet bleibe. Es wird daher angeregt zu prüfen, ob die statistische Vergleichbarkeit der Erwerbsquote von VA/FL und der einheimischen Bevölkerung nach wie vor gegeben sei und andernfalls korrigierende Massnahmen zu ergreifen. AsyL betont, dass es folglich wichtig sei, bei Veröffentlichung der entsprechenden Zahlen eine explizite Einordnung und Erklärung zu machen, damit eine Instrumentalisierung dieser Veränderungen verhindert werden könne. Gemäss BE ist die Aufhebung der Meldepflicht jedoch zu begrüssen, denn die betroffenen Personen seien weiterhin auf staatliche Unterstützung angewiesen, weshalb sie auch nicht bei der Erwerbsquote als Erwerbstätige berücksichtigt werden sollten.

SO beantragt, dass solche Einsätze im Rahmen behördlich kontrollierter Massnahmen auch für Personen mit Schutzstatus S aufgrund der geringen wirtschaftlichen Bedeutung nicht mehr bewilligungspflichtig sein sollen.

TI stellt fest, dass bisher ein Begünstigter dieses Statuts nicht ins ZEMIS eingegeben wurde, wenn der Lohn unter oder gleich 400 Franken lag; jetzt müsse ein Lohn unter oder gleich 600 Franken eingegeben werden. Dies könne zu einer Ungleichbehandlung derselben Begünstigten führen, die bei Arbeitgebern in den verschiedenen Berufen beschäftigt seien aber nicht in den Genuss dieser Programme kommen würden. Schliesslich sei darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtung zur Eingabe der 400-Franken-Beträge ins ZEMIS für die Berechnung der Rückerstattungen an die Kantone notwendig sei.

GL fordert, in den Erläuterungen zu konkretisieren, dass die Zuständigkeit für die Erteilung dieser Einwilligung der Arbeitsmarktbehörde obliegen solle.

GR lehnt den Vorschlag aufgrund von Unklarheiten in der Umsetzung ab. Eine Abschaffung dieser Meldepflicht würde bedeuten, dass ein Praktikum mit einem maximalen Bruttolohn von 600 Franken ohne die Vermittlung eines Jobcoaches nicht mehr durch die kantonale Behörde im Rahmen der beruflichen Eingliederung überwacht werden könnte. Nach Ansicht des Kantons GR sollten Einsätze in einem Unternehmen zu solch tiefen Löhnen ausschliesslich mit Beteiligung eines Jobcoaches möglich sein, um die berufliche Eingliederung zu begleiten.

5.2. Kantonswechsel (Art. 67a)

Die überwiegende Mehrheit der Kantone, Die Mitte, Grüne, SP, KID, SGB, SGV, SGV-USAM, SKOS, SSV, Travail.Suisse und VKM sowie die überwiegende Mehrheit der weiteren interessierten Kreise begrüsst die Konkretisierungen zur neuen Regelung über den Kantonswechsel (Art. 85b nAIG) im Grundsatz. Viele der Vernehmlassungsteilnehmenden bringen jedoch Vorbehalte an (vgl. hierzu unten Bemerkungen zu den einzelnen Absätzen).

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende halten ganz allgemein fest, dass sie den neuen Anspruch auf Kantonswechsel (Art. 85b nAIG) begrüssen würden, die Voraussetzungen jedoch nach wie vor zu restriktiv seien (z.B. AvenirSocial, FIZ, SFH; ähnlich SP, SGB, AIS, AsyL, SFM). Auch SSV hält fest, dass die Hürden für einen Kantonswechsel nach wie vor hoch seien und zusammen mit dem aufwändigen administrativen Prozedere dazu führen könnten, dass eine mögliche Arbeitsstelle in einem anderen Kanton nicht als Option berücksichtigt werde. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH, SFM; ähnlich SP, AsyL, SRK) kritisieren die Bedingung, wonach eine Person für den Kantonswechsel weder für

sich noch für ihre Familienangehörigen Sozialhilfeleistungen beziehen darf (Art. 85b Abs. 3 Bst. a nAIG). Diese Bedingung berücksichtige nicht, dass die Betroffenen oft nur den Einstieg in Niedriglohnsektoren schaffen würden und dass selbst bei Vollzeitarbeit die Löhne oft durch zusätzliche Sozialhilfeleistungen kompensiert werden müssten. Daher solle der Kantonswechsel auch bei teilweiser Sozialhilfeabhängigkeit möglich sein.

Ti und UR bemerken, dass ein allfälliger Mehraufwand bei der Bearbeitung der Gesuche im Rahmen der bestehenden personellen Ressourcen aufgefangen werden könne.

TG fordert die Sicherstellung, dass Personen mit vorläufiger Aufnahme bezüglich Kantonswechsel nicht bessergestellt seien als Personen im Sinne von Artikel 37 AIG.

Zu Absatz 1

Viele Vernehmlassungsteilnehmende regen an, dass eine umfassendere Konzeption des Gesundheitsbegriffes angewendet werde, welche beispielsweise auch eine schwerwiegende gesundheitliche Gefährdung aufgrund psychischer Belastungssituationen miteinschliesse. Denkbar sei beispielsweise eine hohe psychische Belastung aufgrund der räumlichen Trennung von nahen Angehörigen, welche in einem anderen Kanton leben und nicht zur Kernfamilie gehören (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH: ähnlich z.B. BS, JU, NE, NW, SG, SH, TI, VS, KID, SSV, AsyL, Caritas, SRK). SH schlägt vor, die Trennung von weiteren Familienangehörigen als zusätzlichen Grund für einen Kantonswechsel aufzuführen, insofern ein besonderes gelebtes Abhängigkeits- und Näheverhältnis zwischen den Verwandten bestehe. Caritas empfiehlt folgende Anpassung:

Art. 67a Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Personen (Art. 85b AIG)

¹ Ein Kantonswechsel nach Artikel 85*b* Absatz 2 Buchstabe b AIG wird <u>beispielsweise</u> bei häuslicher Gewalt bewilligt, wenn dies zum Schutz der Gesundheit der betroffenen Person oder anderer Personen erforderlich ist.

Aus Sicht von UNHCR wäre es angebracht, eine Definition des Begriffs der Gesundheit in die VZAE aufzunehmen respektive auf eine bestehende Definition zu verweisen. Dabei wird empfohlen, auf einen umfassenden Gesundheitsbegriff abzustützen, wie beispielsweise derjenige der Weltgesundheitsorganisation.

Die SP hält fest, dass der erläuternde Bericht klar statuiere, dass die Erwähnung der häuslichen Gewalt nur als Beispiel diene und keine abschliessende Aufzählung darstelle. Dies sei von Bedeutung, damit auch bei anderen schwerwiegenden Gefährdungen der Gesundheit (z.B. psychische Belastungssituationen) ein Anspruch auf Kantonswechsel bestehe.

TG regt an, eine Präzisierung im Sinne von Artikel 77 Absatz 6 VZAE aufzunehmen, welche Belege für den Nachweis des notwendigen Schutzes der Gesundheit bei häuslicher Gewalt massgebend sein sollen.

Das BVGer weist darauf hin, dass dies die Gelegenheit wäre, den verwendeten Begriff «anderer Personen» mit Beispielen zu umschreiben, um so den gesetzgeberischen Willen zu präzisieren.

Zu Absatz 2

Grüne und SP begrüssen ausdrücklich, dass es sich um eine nicht abschliessende Aufzählung handelt.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH, SRK; ähnlich GR, NE, SH, VS, SP, KID, Travail.Suisse, AsyL, Caritas, UNHCR) kritisieren, dass die Zumutbarkeit des Arbeitsweges in Analogie zur Arbeitslosenversicherung bestimmt werden solle. Es handle sich um zwei grundlegend verschiedene Konstellationen. Während mit der Regelung im Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG⁶) arbeitslose Personen zur Aufnahme einer zumutbaren Erwerbstätigkeit verpflichtet werden sollen (Schadensminderungspflicht), solle durch die

⁶ SR **837.0**

Anpassung der VZAE die freiwillige Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für vorläufig aufgenommene Personen erleichtert werden. Ein Arbeitsweg von zwei Stunden würde auch das Familienleben empfindlich einschränken (z.B. für erwerbstätige Mütter/Väter) und es sei für Personen mit Betreuungspflichten unmöglich, die externe Kinderbetreuung zu organisieren (ähnlich z.B. AIS, EKM). So würden insbesondere Frauen bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zusätzlich benachteiligt. Gemäss GR sei dies insbesondere auch für Lernende unverhältnismässig. Es wird daher gefordert, den maximal zumutbaren Arbeitsweg auf höchstens eine Stunde pro Weg festzulegen (ähnlich auch Grüne, SP, SGV, SKOS, Travail.Suisse, AIS, CSP). Einige Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. GR, SH, TI, VS, KID) schlagen vor, dass die Bestimmungen zur Berechnung für eine auswärtige Unterkunft in den kantonalen Verordnungen zu Ausbildungsbeiträgen (Stipendien) analog Anwendung finden sollten. Diese gehen von einem Arbeitsweg von je bis zu 60 Minuten aus (gewisse Kantone 45 Minuten). Andere Vernehmlassungsteilnehmende erachten die Definition der Unzumutbarkeit ebenfalls als zu hoch angesetzt, geben jedoch keine genaueren Zeitangaben an (z.B. NE, SSV). Caritas schlägt folgende Formulierung vor:

Art. 67a Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Personen (Art. 85b AIG)

2 Der Verbleib im Wohnkanton ist aufgrund des Arbeitswegs namentlich dann unzumutbar, wenn:

a. der Arbeitsweg mehr als zwei Stunden pro Arbeitstag dauert oder;

Gewisse Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH, SP, SRK) fordern zudem zu präzisieren, dass der Arbeitsweg immer von Tür zu Tür zu berechnen sei. Gemäss SG solle dabei auch ein allfälliger Weg zu einer externen Kinderbetreuung mitberücksichtigt werden können.

Für das UNHCR kann eine Fixierung der zumutbaren Dauer eines Arbeitsweges auf zwei Stunden, ohne Berücksichtigung des Einzelfalles, dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht gerecht werden. Artikel 67a Absatz 2 Buchstabe a E-VZAE sei derart zu ändern, dass eine Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles, wie etwa von Betreuungsverhältnissen, vorgesehen werde.

SO und ZG sind der Auffassung, dass der sofortige Anspruch auf einen Kantonswechsel einzig aufgrund des langen Arbeitsweges nicht zweckmässig beziehungsweise ausreichend sei und fordern daher die Anknüpfung an ein gefestigtes Arbeitsverhältnis von 6 Monaten. Gemäss SO drohe beim Verlust der Arbeitsstelle nach kurzer Zeit eine ungünstige Situation für die betroffenen Personen und stelle für den neuen Wohnkanton allenfalls ein erhöhtes Fürsorgerisiko dar. Zusätzlich bestehe das Risiko von Gefälligkeitsarbeitsverträgen, ohne dass die Arbeitsstelle tatsächlich auch angetreten werde. ZG ist der Auffassung, dass dies z.B. zu grösseren Gruppenbildungen oder überproportionalen Wohnsitznahmen von vorläufig Aufgenommenen in bestimmten Kantonen führen könne. Hinzu komme, dass der Kantonswechsel auch dann vollzogen werde, wenn das Arbeitsverhältnis bereits nach kurzer Zeit wieder beendet werde oder im Extremfall gar nie aufgenommen worden sei. ZG schlägt daher vor, einen zusätzlichen Absatz 6 aufzunehmen: «Endet das Arbeitsverhältnis, welches zum Kantonswechsel geführt hat, innert sechs Monaten nach Arbeitsantritt und tritt dadurch eine Sozialhilfeabhängigkeit ein, wird der Kantonswechsel vom SEM widerrufen. Der Kanton informiert das SEM umgehend über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses».

Zu Absatz 3

Grüne und SP begrüssen ausdrücklich, dass es sich um eine nicht abschliessende Aufzählung handelt.

SO und ZG sind der Auffassung, dass der sofortige Anspruch auf einen Kantonswechsel einzig aufgrund des langen Arbeitsweges nicht zweckmässig beziehungsweise ausreichend sei und fordern daher die Anknüpfung an ein gefestigtes Arbeitsverhältnis von 6 Monaten (vgl. hierzu auch Ausführungen zu Absatz 2).

Zu Absatz 4

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH und SFH; ähnlich SP, AsyL, SRK) fordern, dass für die Berechnung der Sozialhilfeabhängigkeit die effektiv geltenden Ansätze der Asylsozialhilfe angewendet werden. Es sei unzulässig, eine andere Berechnungsgrundlage wie beispielsweise die SKOS-Richtlinien anzuwenden, solange die Ansätze der Asylsozialhilfe diese unterschreiten.

GL, NW und VKM beantragen, dass für die Bewilligung des Kantonswechsels auch auf die Situation im bisherigen Wohnsitzkanton abgestellt werde. Dies um eine umfassendere Prognose zur nachhaltigen Arbeitsintegration im neuen Wohnsitzkanton stellen zu können. GL und VKM schlagen dabei folgende Umformulierung vor: "Massgebend für die Beurteilung der Sozialhilfeabhängigkeit sind die Verhältnisse während der letzten 12 Monate im bisherigen sowie die zukünftige Situation im neuen Kanton".

Zu Absatz 5

Einige Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. GR, NW, VS, KID; ähnlich BL, SH, EKM) fordern folgende Ergänzung in Absatz 5: «Die Kantone tragen dabei den schützenswerten Interessen der gesuchstellenden Person Rechnung. Diese betreffen insbesondere Verwandtschaftsverhältnisse, die zu psychischer Stabilisierung und sozialer Integration beitragen können». Dabei lehnt sich der erste Satz an Artikel 27 Absatz 3 AsylG über die Grundsätze der Verteilung und Zuweisung an die Kantone an. Mit dem zweiten Satz solle (gemäss NW, VS, KID; ähnlich EKM) das Ermessen bei Gesuchen auf einen Kantonswechsel, auf den kein Anspruch bestehe, präziser definiert und nicht dem Gutdünken der Kantone überlassen werden.

BVGer empfiehlt zur Verdeutlichung folgende Präzisierung in Absatz 5: «Darüber hinaus kann das SEM einen Kantonswechsel verfügen, wenn beide Kantone damit einverstanden sind.»

AsyL hält fest, dass anhand der Formulierung («verfügen») unklar sei, ob das SEM den Kantonswechsel auch entgegen dem Willen der betroffenen Person verfügen könne, oder ob dies nur auf Gesuch der Betroffenen hin möglich sei. Eine Verfügung des Kantonswechsels gegen den Willen der betroffenen Person solle ausgeschlossen sein und keinesfalls durch eine Verordnungsbestimmung eingeführt werden. Die Bestimmung solle daher zur Wahrung der Rechtssicherheit folgendermassen umformuliert werden: «Das SEM kann den Kantonswechsel bewilligen, wenn beide Kantone damit einverstanden sind.»

5.3. Systematische Anpassungen (Art. 74 Abs. 3 und 74a Abs. 2)

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden hat sich nicht explizit zu diesen Bestimmungen geäussert.

6. Bemerkungen zur Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (AsylV 2; Art. 53)

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden hat sich nicht explizit zur vorliegenden Bestimmung geäussert.

Travail.Suisse hält ausdrücklich fest, dass sie keine besonderen Anmerkungen hätten, da die vorgeschlagenen Anpassungen eher formaler oder rechtssystematischer Natur seien.

AvenirSocial und SFH halten fest, dass sie diese strukturellen Bereinigungen zur Kenntnis nehmen.

Caritas begrüsst die Änderung der AsylV 2 im Grundsatz.

7. Bemerkungen zur Verordnung über den Vollzug der Wegund Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (VVWAL; Art. 21 und 24)

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden hat sich nicht explizit zur vorliegenden Bestimmung geäussert.

Travail.Suisse hält ausdrücklich fest, dass sie keine besonderen Anmerkungen hätten, da sie eher formaler oder rechtssystematischer Natur seien.

AvenirSocial und SFH beispielsweise halten fest, dass sie diese strukturellen Bereinigungen zur Kenntnis nehmen.

Caritas begrüsst die Änderung der VVWAL im Grundsatz.

8. Weitere Bemerkungen

8.1. Regelungen zu den Auslandreisen

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. GR, JU, NW, SH, KID, SGB, Grüne, SP, AIS, AsyL, AvenirSocial, Caritas, CSP, FIZ, SAH, SFH, SRK) begrüssen die schrittweise Inkraftsetzung der Änderung des AIG vom 17. Dezember 2021 ausdrücklich.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende (z.B. SP, SGB, AIS, AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH) sprechen sich generell gegen ein Reiseverbot für vorläufig aufgenommene Personen aus. Teilweise (z.B. AvenirSocial, FIZ, SAH, SFH; ähnlich SH, KID, Travail.Suisse, Grüne, SP, AsyL, Caritas, CSP, EKM) wird in diesem Zusammenhang auch festgehalten, dass die aktuelle Situation eine gute Gelegenheit biete, die Erfahrungen mit der Reisefreiheit von schutzbedürftigen Personen zu analysieren und unter Berücksichtigung der Erkenntnisse die Situation der vorläufig aufgenommenen Personen neu zu beurteilen und grundsätzlich zu verbessern. Dabei sei vorläufig aufgenommenen Personen ebenso wie Schutzbedürftigen grundsätzlich Reisefreiheit ohne Bewilligung zu gewähren, insbesondere im Schengen-Raum, und ihnen analog zu anerkannten Flüchtlingen ein Reisedokument auszustellen.

Auch Travail. Suisse kritisiert die Verschärfungen bezüglich Reisen von vorläufig aufgenommenen Personen in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat. Diese Regelungen würden umso härter erscheinen, wenn diese mit den Regelungen verglichen würden, die für Personen mit Schutzstatus S aus der Ukraine gelten würden. Diese würden ohne Reisebewilligung ins Ausland reisen und wieder in die Schweiz zurückkehren können. Daher seien die Bedingungen für vorläufig aufgenommene Personen zu lockern.

BE verlangt, dass die neuen Regelungen von Artikel 59*d* AIG baldmöglichst in Kraft treten. Die Erfahrung mit der Aufnahme von Schutzbedürftigen aus der Ukraine habe gezeigt, dass die Möglichkeit zur Rückkehr ins Herkunftsland teilweise rege genutzt werde. Das habe insbesondere zwei problematische Aspekte: So werfe die vorübergehende Rückkehr die Frage auf, wieso eine solche möglich sei, eine dauerhafte dagegen nicht. Da die überwiegende Mehrheit sowohl der Schutzbedürftigen als auch der vorläufig Aufgenommenen überdies auf Sozialhilfegelder angewiesen sei, sei es für die Öffentlichkeit schwer nachvollziehbar, wie diese Personengruppen ihre Reisetätigkeiten überhaupt finanzieren würden.

Auch die SVP lehnt eine schrittweise Inkraftsetzung ab und fordert eine vollständige und kohärente Umsetzung der Änderungen des AIG vom 17. Dezember 2021.

8.2. Sonstiges

SKOS regt an, dass in zukünftigen Gesetzesrevisionen zur vorläufigen Aufnahme Mindestansätze zum Grundbedarf festgelegt würden, die das soziale Existenzminimum sicherstellen.

LU geht entgegen der Botschaft davon aus, dass der personelle Aufwand bei den Behörden etwa gleichbleiben werde, da zwar im Bereich der Arbeitsbewilligungen bei den Härtefällen mit

etwas weniger Aufwand zu rechnen sei, dafür im Bereich der Kantonswechsel mehr Aufwand durch die Stellungnahmen zu Handen des SEM zu erwarten sei.

AvenirSocial und SFH (ähnlich z.B. SP, Caritas) halten fest, dass sie seit Jahren fordern würden, die vorläufige Aufnahme durch einen positiven Schutzstatus zu ersetzen (so auch UNHCR). Vorläufig aufgenommene Personen würden erfahrungsgemäss langfristig in der Schweiz bleiben und hätten einen vergleichbaren Schutzbedarf wie anerkannte Flüchtlinge. Eine rasche und nachhaltige Integration sei daher sowohl im Interesse der Betroffenen als auch der Schweizer Gesellschaft. Als Voraussetzung dafür bräuchten alle Schutzberechtigten einen gleichberechtigten Zugang zu den grundlegenden Rechten bezüglich Arbeitsmarktintegration, Kantonswechsel, Reisefreiheit, Familiennachzug und Sozialhilfe. Die heutige gesetzliche Regelung der vorläufigen Aufnahme sei in Bezug auf diese grundlegenden Rechte – mit Ausnahme der Arbeitsmarktintegration – nach wie vor sehr restriktiv.

9. Verzeichnis der Eingaben

Kantone / Cantons / Cantoni

Kanton Aargau, Regierungsrat	AG
Kanton Appenzell Innerrhoden, Regierungsrat	Al
Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat	AR
Kanton Bern, Regierungsrat	BE
Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat	BL
Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat	BS
Canton de Fribourg, Conseil d'État Kanton Freiburg, Staatsrat	FR
République et canton de Genève, Conseil d'État	GE
Kanton Glarus, Regierungsrat	GL
Kanton Graubünden, Regierungsrat	GR
Chancellerie d'Etat du Canton du Jura	JU
Kanton Luzern, Regierungsrat	LU
République et canton de Neuchâtel, Conseil d'État	NE
Kanton Nidwalden, Regierungsrat	NW
Kanton Obwalden, Regierungsrat	ow
Kanton St. Gallen, Regierungsrat	SG
Kanton Schaffhausen, Regierungsrat	SH
Kanton Solothurn, Regierungsrat	so
Repubblica e Cantone Ticino, il Consiglio di Stato	TI
Kanton Thurgau, Regierungsrat	TG
Kanton Uri, Regierungsrat	UR
Canton de Vaud, Conseil d'État	VD
Canton du Valais, Conseil d'État Kanton Wallis, Staatsrat	vs
Kanton Zug, Regierungsrat	zg
Kanton Zürich, Regierungsrat	ZH

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro	
Grüne Schweiz	Grüne
Les vert-e-s suisses	Vert-e-s
Verdi svizzeri	Verdi
Schweizerische Volkspartei	SVP
Union Démocratique du Centre	UDC
Unione Democratica di Centro	UDC
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SP
Parti socialiste suisse	PS
Partito socialista svizzero	PS

Bundesgerichte / Tribunaux fédéraux / Tribunali federali

I	Bundesverwaltungsgericht	BVGer
Ī	Tribunal administratif fédéral	TAF
ŀ	Tribunale amministrativo federale	TAF

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

Schweizerischer Gemeindeverband	sgv
Association des Communes Suisses	ACS
Associazione dei Comuni Svizzeri	ACS

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dell'economia

Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori	SAV UPS USI
Schweizerischer Gewerkschaftsbund	SGB
Union syndicale suisse	SGB USS

Weitere interessierte Kreise / autres milieux concernés / Le cerchie interessate

Arbeitsintegration Schweiz	
Insertion Suisse	AIS
Inserimento Svizzera	
AsyLex	AsyL
Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz	
Association professionnelle suisse du travail social	AvenirSocial
Associazione professionale lavoro sociale Svizzera	
Caritas	
Centre social protestant	CSP
Eidgenössische Migrationskommission	EKM
Commission fédérale des migrations	CFM
Commissione federale della migrazione	CFM
Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration	
Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes	FI7
Servizio specializzato in materia di tratta e migrazione delle donne	1 12
GastroSuisse	GastroSuisse
IV-Stellen-Konferenz	IVSK
Conférence des Offices Al	COAI
Conferenza degli uffici Al	CUAI
Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz	KKPKS
Conférence des commandantes et des commandants des polices canto-	CCPCS
nales de Suisse	001 00
Konferenz der städtischen und kantonalen Integrationsbeauftragten	KID
Netzwerk Schweizerisches Arbeiterhilfswerk	SAH
Œuvre suisse d'entraide ouvrière	OSEO
Soccorso operaio svizzero	SOS
Schweizerische Flüchtlingshilfe	SFH
Organisation suisse d'aide aux réfugiés	OSAR
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe	
Conférence suisse des institutions d'action sociale	SKOS CSIAS
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale	COSAS
	CUSAS
Schweizerischer Arbeitgeberverband	
Union patronale suisse	
Unione svizzera degli imprenditori	
Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers	SGV-USAM
Schweizerischer Städteverband	
Union des villes suisses	SSV
Unione delle città svizzere	UVS
Schweiz. Verband für Zivilstandswesen	
Association suisse des officiers de l'état civil	SVZ
Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile	
<u> </u>	

Schweizerisches Rotes Kreuz Croix-Rouge suisse Croce Rossa Svizzera	SRK CRS
Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter SVR	SVR
Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire ASM	ASM
Associazione svizzera dei magistrati ASM	ASM
Swiss Forum for Migration and Population Studies	SFM
Travail.Suisse	
UNHCR Büro für die Schweiz und Lichtenstein	UNHCR
Verband Schweizer Flugplätze	VSF
Association suisse des aérodromes	ASA
Associazione swizzera degli aerodromi	ASA
Verband Schweizerischer Arbeitmarktbehörden	VSAA
Association des Offices Suisse de Travail	AOST
Associazione degli Uffici Svizzeri del Lavoro	AUSL
Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden	VKM
Association des services cantonaux de migration	ASM
Associazione dei servizi cantonali di migrazione	ASM