



**Teilrevision des Ausländergesetzes (AuG), des Bundesgesetzes über die
Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG) und der Verordnung über die Einführung
des freien Personenverkehrs (VEP) in Bezug auf den Zugang von Stellensuchenden
zur Sozialhilfe, den Datenaustausch zwischen den Migrationsbehörden und den für die
Ausrichtung von Ergänzungsleistungen zuständigen Organen sowie die Definition der
Arbeitnehmereigenschaft von EU/EFTA-Staatsangehörigen**

**Bericht über die Ergebnisse
der Vernehmlassung
vom 2. Juli bis zum 22. Oktober 2014**

INHALTSVERZEICHNIS

I. Allgemeiner Teil	3
1. Ausgangslage	3
2. Wichtigste Elemente der Vorlage	4
3. Text der Änderungen (AuG, ELG, VEP)	7
4. Vernehmlassungsteilnehmer	10
II. Ergebnisse der Vernehmlassung	12
1. Allgemeine Bemerkungen	12
a) Tendenzen	12
b) Allgemeine Bemerkungen	12
2. Sozialhilfeausschluss von Stellensuchenden (Art. E-29a AuG):	14
a) Anwendungsbereiche von Artikel E-29a AuG	14
b) Ort von Artikel E-29a AuG im AuG	14
3. Verlust der Arbeitnehmereigenschaft (Art. E-61a AuG)	15
a) Allgemeines	15
b) Fehlende Klarheit und Notwendigkeit von Artikel E-61a AuG	15
c) Definition der freiwilligen und unfreiwilligen Arbeitslosigkeit	16
d) Aufgabe der Erwerbstätigkeit im ersten Jahr des Aufenthalts von Inhaberinnen und Inhabern einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Abs. 1)	16
e) Gleichbehandlung und einheitliche Regelung für Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung und Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung (Abs. 1, 2 und 3)	16
f) Verlust des Aufenthaltsrechts von Inhaberinnen und Inhabern einer Aufenthaltsbewilligung im ersten Jahr des Aufenthalts (Abs. 2)	17
g) Beibehaltung der Arbeitnehmereigenschaft, solange Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausbezahlt werden (Abs. 3)	17
h) Sozialhilfeausschluss (Abs. 4)	17
i) Verlust des Aufenthaltsrechts nach den ersten zwölf Monaten des Aufenthalts (Abs. 5 und 6)	18
j) Begriffe von Absatz 6 und Auswirkungen dieses Absatzes auf die Beibehaltung der Arbeitnehmereigenschaft	18
4. Datenaustausch (Art. E-97 Abs. 3 Bst. f und Abs. 4 AuG sowie Art. E-26^{bis} ELG)	18
a) Allgemeines	18
b) Vorgeschlagene Änderungen des Ergänzungsleistungsgesetzes	19
c) Zu übermittelnde Daten (Konkretisierung in den Verordnungen)	20
d) Besondere Bemerkungen zu Artikel E-97 Absatz 3 Buchstabe f und Absatz 4 AuG	20
5. Änderung der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (Art. E-18 Abs. 2 VEP)	21
6. Weitere Vorschläge	21

I. Allgemeiner Teil

1. Ausgangslage

In seinem Bericht vom 4. Juli 2012 über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz kommt der Bundesrat zum Schluss, dass sich die Zuwanderung der letzten Jahre in weiten Teilen positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz ausgewirkt hat und unserem Land die Möglichkeit gibt, den Wohlstand zu bewahren. Er hält aber auch fest, dass die Zuwanderung der letzten Jahre den Reformbedarf in verschiedenen Bereichen erhöht hat. Dies gilt vor allem für die Integration, den Wohnungsmarkt, die Infrastruktur- und Raumplanung sowie die Bildungspolitik. In diesen Bereichen sind verschiedene Arbeiten im Gang.

Bei der (schrittweisen) Einführung der Personenfreizügigkeit wurden Begleitmassnahmen eingesetzt, um mögliche unerwünschte Nebenwirkungen der Personenfreizügigkeit wirksam zu verhindern. In den vergangenen Jahren hat der Bundesrat eine Reihe Instrumente geschaffen, um einerseits insbesondere den missbräuchlichen Bezug von Sozialhilfeleistungen sowie Lohn- und Sozialdumping zu bekämpfen und andererseits die Kontrolle der Zulassungsvoraussetzungen zu verstärken.

In letzter Zeit hat sich jedoch gezeigt, dass im Zusammenhang mit der Gewährung von Sozialhilfeleistungen und des Aufenthaltsrechts wenig Klarheit herrscht. Dies gilt insbesondere bei Personen, die zum Zweck der Stellensuche in die Schweiz einreisen oder die während ihres Aufenthalts in der Schweiz ihre Erwerbstätigkeit aufgeben. Die Anwendung des Freizügigkeitsabkommens (FZA) hat eine unterschiedliche Praxis in diesen Bereichen gezeigt. Zudem erweist es sich als nötig, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, um das Prinzip des Datenaustauschs zwischen den für die Ergänzungsleistungen zuständigen Behörden und den Migrationsbehörden in Bezug auf die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen sowie Änderungen des Status von ausländischen Staatsangehörigen einzuführen.

Der Bundesrat hat deshalb das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) am 15. Januar 2014 beauftragt, eine Änderung des Ausländergesetzes (AuG) und des Ergänzungsleistungsgesetzes (ELG) in die Vernehmlassung zu geben.

Die in die Vernehmlassung geschickten Änderungen gehen in die von der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-NR) gewünschte Richtung, die sie in ihrem Bericht vom 4. April 2014 zum Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unter dem Personenfreizügigkeitsabkommen vorgibt; der Bericht nimmt denn auch in der Einleitung zur zweiten, fünften und achten Empfehlung ausdrücklich Bezug auf dieses Abkommen.¹

In ihrem Bericht vom 6. November 2014 äussert sich die GPK-NR zufrieden über die in diesem Entwurf vorgesehenen Massnahmen und begrüsst, dass der Bundesrat den Prozess zur Ausarbeitung der Gesetzesgrundlagen, die für die Einführung eines Informationsaustauschs zwischen den Migrationsbehörden und den für die Auszahlung von Ergänzungsleistungen zuständigen Organen erforderlich sind, in die Wege geleitet hat. Die GPK-NR ist der Ansicht, dass die Massnahmen des vorliegenden Entwurfs, der den rechtlichen Rahmen in Bezug auf die Möglichkeit, Staatsangehörigen von Mitgliedstaaten der EU oder der EFTA ihr Aufenthaltsrecht infolge Arbeitslosigkeit zu entziehen, klären soll,

¹ Bericht verfügbar unter: www.parlament.ch > Organe und Mitglieder > Kommissionen > Aufsichtskommissionen > Geschäftsprüfungskommissionen > Berichte > Berichte 2014 > 04.04.2014 «Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unter dem Freizügigkeitsabkommen». Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates.

angemessen sind (Empfehlungen 2 und 8). Andererseits hat sie drei Empfehlungen in ein Postulat² aufgenommen, das den Bundesrat beauftragt, mit den Kantonen die Gründe für die kantonalen Unterschiede zu bestimmen, die bei der Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens festgestellt wurden. Im Rahmen der Vernehmlassung, die vom 2. Juli bis zum 22. Oktober 2014 dauerte, haben alle Kantone sowie zahlreiche politische Parteien und interessierte Kreise Stellung genommen (vgl. Ziff. 4).

2. Wichtigste Elemente der Vorlage

Der in die Vernehmlassung gegebene Änderungsentwurf befasst sich mit folgenden drei Punkten:

a) Sozialhilfeausschluss von Stellensuchenden (Änderung des AuG und der VEP)

Freizügigkeitsberechtigte Arbeitssuchende mit einem Aufenthalt von bis zu drei Monaten können während der Dauer dieses Aufenthalts von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden, eine entsprechende Regelung ist ausdrücklich im FZA vorgesehen (Art. 2 Abs. 1 zweiter Unterabsatz Anhang I FZA). Aktuell findet sich keine gesetzliche Regelung in einem Bundesgesetz, ob Ausländerinnen und Ausländern, die zur Stellensuche in die Schweiz einreisen, Sozialhilfe zu gewähren ist oder nicht. Allfällige Regelungen sind im kantonalen Recht enthalten. Im Bereich der Gewährung von Sozialhilfe an stellensuchende Ausländerinnen und Ausländer besteht derzeit eine unterschiedliche Gesetzgebung und Praxis in den Kantonen, diese soll mit der vorgeschlagenen Regelung vereinheitlicht werden. Mit Artikel 29a AuG sollen Ausländerinnen und Ausländer sowie ihre Angehörigen von Bundesrecht wegen von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden, wenn sie lediglich zur Stellensuche in die Schweiz kommen. Die vorgeschlagene Präzisierung klärt die aktuelle Situation und gewährleistet Rechtssicherheit.

Zudem sieht die Vorlage eine Ergänzung zur Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (VEP) vor, um zu präzisieren, dass Personen, die eine Kurzaufenthaltsbewilligung zum Zweck der Stellensuche beantragen möchten (bei einem Aufenthalt von mehr als drei Monaten) über die für ihren Aufenthalt in der Schweiz erforderlichen finanziellen Mittel verfügen müssen. Sie ist am 1. April 2015 im Kraft getreten.

b) Datenaustausch zwischen den Migrationsbehörden und den für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen zuständigen Behörden (Änderung des AuG und des ELG)

Das FZA sieht vor, dass Personen, die sich ohne Erwerbstätigkeit in einem Vertragsstaat aufhalten, über genügend finanzielle Mittel verfügen müssen, damit sie keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen, sowie über eine Krankenversicherung, die alle Risiken deckt. Andernfalls erlischt ihr Aufenthaltsrecht. Personen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, können grundsätzlich keine Ergänzungsleistungen beziehen. Allerdings verfügen die Migrationsbehörden nur selten über die nötigen Informationen, um in solchen Fällen die Aufenthaltsbewilligung zu entziehen.

Mit dem angestrebten Datenaustausch zwischen den für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen zuständigen Organen und den kantonalen Migrationsbehörden soll der entsprechende Informationsfluss verbessert werden. Die gesetzliche Grundlage soll im Rahmen einer Änderung im ELG wie auch im AuG erfolgen. Die vorgeschlagene Regelung betrifft grundsätzlich alle Ausländerinnen und Ausländer, die sich als Nichterwerbstätige in der Schweiz aufhalten. Die Datenbekanntgabe beschränkt sich auf die bundesrechtlich geregelten Ergänzungsleistungen.

² Postulat 14.4005 Klärung der Ursachen für die Unterschiede beim kantonalen Vollzug des Abkommens über die Personenfreizügigkeit.

Die Vorlage sieht eine neue Bestimmung im AuG vor, welche ausdrücklich festlegt, dass die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen gemeldet werden muss. Diese Meldepflicht wird im AuG verankert, analog zur entsprechenden sozialversicherungsrechtlichen Bestimmung (ELG). Wenn die kantonale Ausländerbehörde aufgrund des ELG informiert wird, dass eine Person Ergänzungsleistungen bezieht, meldet sie dem für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistung zuständigen Organ von Amtes wegen die Nichtverlängerung oder den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung. Damit ist gewährleistet, dass diese Organe prüfen können, ob die Bezügerin oder der Bezüger von Ergänzungsleistungen auch wirklich dazu berechtigt ist. Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat die Modalitäten und den Umfang der Datenbekanntgabe in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) näher konkretisiert.

c) Verlust des Aufenthaltsrechts als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer (Änderung des AuG)

Gemäss der Vorlage sollen Personen, die im Rahmen des FZA eine Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L EU/EFA) zum Zweck der Erwerbstätigkeit erhalten haben, ihr Aufenthaltsrecht als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Aufenthaltsbewilligung verlieren, wenn sie die Erwerbstätigkeit infolge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit innerhalb der ersten zwölf Monate ihres Aufenthalts in der Schweiz aufgeben. Dies gilt auch dann, wenn sie ihre Stelle vor Ablauf der Gültigkeitsdauer der Kurzaufenthaltsbewilligung verlieren. Wenn diese Personen über diese Frist hinaus Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen, erlischt ihr Aufenthaltsrecht als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer nach Beendigung der Auszahlung dieser Leistungen. Nach Ablauf dieser Fristen und gemäss dem FZA dürfen sich die betroffenen Personen während sechs Monaten in der Schweiz aufhalten, um eine Stelle zu suchen. In diesem Fall ändert sich jedoch der Status der betroffenen Personen: Sie gelten nicht mehr als Arbeitnehmende, sondern als Stellensuchende und sind von der Sozialhilfe ausgeschlossen.

Inhaberinnen und Inhaber einer Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B EU/EFTA), die sich in der gleichen Situation befinden – das heisst, wenn sie in den ersten zwölf Monaten ihres Aufenthalts ihre Erwerbstätigkeit aufgeben – verlieren ihr Aufenthaltsrecht als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer grundsätzlich sechs Monate nach Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit infolge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit oder, falls sie Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen, nach Beendigung dieser Auszahlungen. Ihr Aufenthaltsrecht als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer muss jedoch verlängert werden, wenn die betroffenen Personen nach Ablauf der genannten Fristen den zuständigen Behörden beweisen, dass sie aktiv eine Stelle suchen und begründete Aussicht auf eine Beschäftigung besteht. Während dieser Fristen dürfen die betroffenen Personen aufgrund des FZA nicht von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden.

Die Vorlage befasst sich auch mit dem Verlust des Aufenthaltsrechts als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer, wenn Inhaberinnen und Inhaber einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA ihre Erwerbstätigkeit nach den ersten zwölf Monaten ihres Aufenthalts in der Schweiz aufgeben. Die geltende Gesetzgebung und das FZA regeln dies nicht. Das Bundesgericht (BG)³ hat kürzlich den Grundsatz anerkannt, wonach eine Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA in den ersten fünf Jahren der Gültigkeitsdauer widerrufen werden kann, da die Inhaberin oder der Inhaber der Aufenthaltsbewilligung in diesem Zeitraum die Arbeitnehmereigenschaft unter gewissen Umständen verlieren kann. Die Vorlage möchte diese Frage regeln und legt den Grundsatz fest, dass sich die betroffenen Personen noch sechs Monate nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufhalten können, wenn sie keine Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen, und dass bei einem Bezug von Arbeitslosenleistungen ihr Aufenthaltsrecht sechs Monate nach Beendigung der Auszahlung dieser Leistungen

³ Bundesgerichtsentscheid 2C_390/2013 vom 10. April 2014.

endet. Diese Frist gilt jedoch nicht absolut, denn die Vorlage verpflichtet die zuständigen Behörden, das Aufenthaltsrecht der betroffenen Personen zu verlängern, wenn sie beweisen, dass sie aktiv eine Stelle suchen und begründete Aussicht auf eine Beschäftigung besteht. Solange die betroffenen Personen ein Aufenthaltsrecht besitzen, können sie nicht von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden, weil das FZA dies nicht zulässt. Mit dieser Regelung können mögliche Härtefälle vermieden werden, wenn tatsächlich Aussicht auf eine Beschäftigung besteht.

Ausserdem haben die zuständigen Behörden nach geltendem Recht immer noch die Möglichkeit, zu prüfen, ob die betroffenen Personen ein anderes Aufenthaltsrecht gemäss dem FZA in Anspruch nehmen können (Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit, Familiennachzug usw.).

Die vorgeschlagene Regelung stellt eine Umsetzung des FZA dar. Das Ziel ist eine Vereinheitlichung der diesbezüglichen Praxis in den Kantonen, denn das FZA regelt dies nicht eindeutig. Die vorgeschlagenen Regelungen basieren somit auf der Auslegung des FZA, der Grundsatzentscheide des EuGH sowie der Praxis des Bundesgerichts.

3. Text der Änderungen (AuG, ELG, VEP)

Ausländergesetz (AuG)

Änderung vom ...

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...⁴

beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005⁵ über die Ausländerinnen und Ausländer wird wie folgt geändert:

Vor der Überschrift des 3. Abschnittes einfügen

Art. 29a Sozialhilfeausschluss

Ausländerinnen und Ausländer, die sich lediglich zum Zweck der Stellensuche in der Schweiz aufhalten, sowie deren Familienangehörige erhalten keine Sozialhilfe.

Art. 61a Erlöschen des Aufenthaltsrechts von erwerbstätigen Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung oder einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA

¹ Das Aufenthaltsrecht von Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA erlischt bei Ablauf der Gültigkeitsdauer der Kurzaufenthaltsbewilligung. Dies gilt auch bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit infolge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit, wenn diese vor Ablauf der ursprünglich festgelegten Dauer des Arbeitsvertrags erfolgt.

² Das Aufenthaltsrecht von erwerbstätigen Personen mit Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA erlischt sechs Monate nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit infolge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit, wenn diese vor Ablauf der ersten zwölf Monate des Aufenthalts erfolgt. Vorbehalten bleibt Absatz 6.

³ Werden bei Ablauf der Gültigkeitsdauer der Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA oder der Frist von sechs Monaten nach Absatz 2 weiterhin Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausbezahlt, erlischt das Aufenthaltsrecht nach Beendigung dieser Zahlungen. Für Personen mit Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA bleibt Absatz 6 vorbehalten.

⁴ Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA, deren Gültigkeitsdauer abgelaufen ist und die von der Möglichkeit der Stellensuche bis zu sechs Monaten Gebrauch machen (Art. 2 Abs. 1 Unterabsatz 2 Anhang I FZA), sind von der Sozialhilfe ausgeschlossen.

⁵ Bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit infolge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit nach den ersten zwölf Monaten des Aufenthalts erlischt das Aufenthaltsrecht von erwerbstätigen Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA sechs Monate nach:

- a. Aufgabe der Erwerbstätigkeit infolge Arbeitslosigkeit oder
- b. Beendigung der Zahlungen der Arbeitslosenversicherung.

⁶ Das Aufenthaltsrecht von erwerbstätigen Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA erlischt nach Ablauf der in den Absätzen 2, 3 und 5 genannten Fristen nicht, wenn:

- a. die betroffene Person beweist, dass sie aktiv eine Stelle sucht und
- b. begründete Aussicht auf eine Beschäftigung besteht.

⁴ BBI 2014 ...

⁵ SR 142.20

Art. 97 Abs. 3 Bst. f und Abs. 4

³ Der Bundesrat bestimmt, welche Daten den Behörden nach Absatz 1 gemeldet werden müssen bei:

- f. dem Bezug von jährlichen Ergänzungsleistungen nach dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006⁶ über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

⁴ Erhielt eine Behörde nach Absatz 1 in Anwendung von Artikel 26^{bis} des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung Informationen über den Bezug einer jährlichen Ergänzungsleistung, meldet sie dem für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistung zuständigen Organ unaufgefordert die mögliche Nichtverlängerung oder den möglichen Widerruf der Aufenthaltsbewilligung.

II

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung wird wie folgt ergänzt:

Art. 26^{bis} Datenbekanntgabe an die Ausländerbehörden

Zur Prüfung des Anspruchs auf Aufenthalt melden die für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistung zuständigen Organe den Ausländerbehörden nach Artikel 97 Absatz 3 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005⁷ in Abweichung von Artikel 33 ATSG unaufgefordert den Bezug einer jährlichen Ergänzungsleistung nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a.

III

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

⁶ SR 831.30

⁷ SR 142.20

Verordnung über die schrittweise Einführung des freien Personenverkehrs zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten sowie unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation

(Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs, VEP)

Änderung vom ...

Der Schweizerische Bundesrat

verordnet:

I

Die Verordnung vom 22. Mai 2002⁸ über die Einführung des freien Personenverkehrs wird wie folgt geändert:

Art. 18 Abs. 2

² Sie erhalten für eine länger dauernde Stellensuche eine Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA mit einer Gültigkeitsdauer von drei Monaten im Kalenderjahr, sofern sie über die für den Unterhalt notwendigen finanziellen Mittel verfügen.

II

Diese Verordnung tritt am ... 2014 in Kraft.

...2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

⁸ SR 142.203

4. Vernehmlassungsteilnehmer

Kantone:

AG	Kanton Aargau, Regierungsrat
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden, Regierungsrat
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat
BE	Kanton Bern, Regierungsrat
BL	Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat
BS	Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat
FR	Kanton Freiburg, Staatsrat
GE	Republik und Kanton Genf, Regierungsrat
GL	Kanton Glarus, Regierungsrat
GR	Kanton Graubünden, Regierungsrat
JU	Republik und Kanton Jura, Regierungsrat
LU	Kanton Luzern, Regierungsrat
NE	Republik und Kanton Neuenburg, Staatsrat
NW	Kanton Nidwalden, Regierungsrat
OW	Kanton Obwalden, Regierungsrat
SG	Kanton St. Gallen, Regierungsrat
SH	Kanton Schaffhausen, Regierungsrat
SO	Kanton Solothurn, Regierungsrat
SZ	Kanton Schwyz, Regierungsrat
TG	Kanton Thurgau, Regierungsrat
TI	Republik und Kanton Tessin, Staatsrat
UR	Kanton Uri, Regierungsrat
VD	Kanton Waadt, Staatsrat
VS	Kanton Wallis, Staatsrat
ZG	Kanton Zug, Regierungsrat
ZH	Kanton Zürich, Regierungsrat

Politische Parteien:

Die Grünen

CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
FDP	FDP Schweiz / Die Liberalen
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete:

SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SSV	Schweizerischer Städteverband

Weitere interessierte Kreise:

CP	Centre Patronal
EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
FER	Fédération des entreprises romandes
FSB	Fremdenhass in der Schweiz Betroffener
GAS	GastroSuisse
HEKS	Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz
HKBB	Handelskammer beider Basel
HS	hotelleriesuisse
KAHV/IV	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und direktoren
KV Schweiz	Kaufmännischer Verband Schweiz
OASI	Observatoire de l'aide sociale et de l'insertion
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SBLV	Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SBV	Schweizerischer Baumeisterverband
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
TS	Travail.Suisse
VASOS	Vereinigung aktiver Senioren- und Selbsthilfe-Organisationen der Schweiz
VKM	Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden
VSAA	Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden
VSED	Verband Schweizerischer Einwohnerdienste
ZHK	Zürcher Handelskammer

II. Ergebnisse der Vernehmlassung

1. Allgemeine Bemerkungen

a) Tendenzen

26 Kantone, 5 politische Parteien (SP, CVP, Grüne, FDP, SVP) und 26 Teilnehmer aus der Gruppe der interessierten Kreise sowie der Dachverbände haben auf die Vernehmlassung geantwortet.

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst das Ziel der Missbrauchsbekämpfung sowohl beim Bezug von Sozialhilfe als auch bei der Anwendung des FZA. Die Idee, die Praxis der Kantone im Bereich der Sozialhilfe zu vereinheitlichen und die Situation in Bezug auf den Verlust der Arbeitnehmereigenschaft zu klären, wird ebenfalls begrüsst. Einige Vernehmlassungsteilnehmer sind der Meinung, dass diese Massnahmen schon viel früher hätten umgesetzt werden sollen.

Es ist zu erwähnen, dass eine grosse Mehrheit der Befragten, und insbesondere die Kantone, ernsthafte Vorbehalte zur vorgeschlagenen Änderung des AuG in Bezug auf die Arbeitnehmereigenschaft äussern. Viele sind der Ansicht, dass die geplante Änderung in der Praxis wenig Klärung bringen werde. Es sind vielfältige und zum Teil widersprüchliche Verbesserungsvorschläge eingegangen, sodass es schwierig ist, bei diesem fachlich schwierigen Thema eine gemeinsame Linie zu finden. Gleichwohl werden unter Ziffer 3 die wichtigsten Bemerkungen wiedergegeben.

Positiv aufgenommen haben die Vernehmlassungsteilnehmer hingegen die vorgeschlagenen Änderungen im Zusammenhang mit dem Datenaustausch. Aus den Stellungnahmen gehen jedoch deutlich zwei Ergänzungsvorschläge hervor. Sie betreffen die Einführung einer Meldepflicht bei der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten sowie beim Bezug von Ergänzungsleistungen, wie im ursprünglichen Entwurf vorgesehen, sowie die Änderung eines Artikels des Ergänzungsleistungsgesetzes, wodurch die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen an Ausländerinnen und Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz ausdrücklich ausgeschlossen werden kann.

Die Änderung der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs wird allgemein begrüsst. Das gilt auch für den Sozialhilfeausschluss von Personen, die zur Stellensuche in die Schweiz einreisen.

Angesichts der fachlichen Dichte der eingegangenen Stellungnahmen sowie des Umfangs des in der Vorlage behandelten Themas geben wir nachfolgend einige allgemeine Bemerkungen wieder, um auf einige wichtige Punkte hinzuweisen.

b) Allgemeine Bemerkungen

AI, AR, JU, die KKJPD, der Schweizerische Arbeitgeberverband, die Handelskammer beider Basel, der Schweizerische Städteverband, der Schweizerische Gemeindeverband, der VSED, die Zürcher Handelskammer, hotelleriesuisse, GastroSuisse, der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband, der Schweizerische Bauernverband und die Fédération des entreprises romandes begrüssen die Vorlage in ihrer Gesamtheit.

BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, NW, OW, SH, SO, TG, TI, UR, VD, der VSAA, die VKM, der SGV und der Schweizerische Baumeisterverband begrüssen die Vorlage unter dem Vorbehalt ihrer Bemerkungen zu den verschiedenen Bestimmungen.

Das CP, die FDP und die SVP bedauern, dass diese Massnahmen so spät erfolgen.

Der SGB ist der Ansicht, dass die Vorlage grösstenteils in die falsche Richtung gehe, da sie zu einer Verschlechterung der Situation der Migrantinnen und Migranten, aber auch der erwerbstätigen Personen führe. Er lehnt die Vorlage deshalb ab.

Die VASOS denkt, dass sich mit der Vorlage nichts ändere. Sie lehnt den geplanten Datenaustausch grundsätzlich ab.

BE unterstreicht, dass sich die Vorlage auf die Missbrauchsbekämpfung in Bezug auf die Arbeitnehmereigenschaft konzentriert, findet es aber ebenso wichtig, etwas aus Sicht der Arbeitgeber zu unternehmen. BE äussert sich spezifisch nur zum automatischen Informationsaustausch.

BS und GE erachten die fraglichen Bestimmungen über den Sozialhilfeausschluss als nicht vereinbar mit der Kompetenzzuweisung zwischen Bund und Kantonen auf dem Gebiet der Sozialhilfe. Das solle nicht bedeuten, dass entsprechende Einschränkungen des Rechts auf Sozialhilfe grundsätzlich nicht sinnvoll seien. GE möchte auch, dass die Bundesbehörden angesichts von Artikel 115 BV die Frage der Kompetenz vertiefen, bevor der Entwurf den eidgenössischen Räten vorgelegt wird.

GR und NE äussern Zweifel, ob die Bestimmungen über den Verlust des Aufenthaltsrechts von EU/EFTA-Staatsangehörigen bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit oder beim Bezug von Sozialhilfe im AuG am richtigen Ort sind, da dieses für EU/EFTA-Staatsangehörige nur subsidiär gelte.

GR ist der Meinung, dass Bestimmungen, die nur europäische Staatsangehörige betreffen, in der VEP festgelegt werden sollten, und nicht im AuG.

OW schlägt vor, zu prüfen, ob bei der ersten Einreise in die Schweiz eine auf sechs Monate befristete Aufenthaltsbewilligung erteilt werden solle, auch wenn ein unbefristeter Arbeitsvertrag abgeschlossen wurde. Nach Ablauf der sechsmonatigen Frist könne die Aufenthaltsbewilligung um viereinhalb Jahre verlängert werden, wenn der Arbeitgeber beweist, dass die betroffene Person die Probezeit erfolgreich bestanden hat und auf unbestimmte Zeit angestellt wird.

SO begrüsst die Vorlage, bezweifelt aber, dass Artikel 61a AuG in seiner aktuellen Form die gewünschte Klärung bringt.

VD äussert Vorbehalte über die Wirkung der Vorlage in Bezug auf die Definition der Arbeitnehmereigenschaft. Es sei denkbar, dass die Umsetzung dieser Vorlage sich kontraproduktiv auswirken könnte. Die restriktive Regelung der Aufenthaltsbedingungen von EU/EFTA-Staatsangehörigen beinhalte das Risiko, dass einige dieser Personen bereit seien, jegliche Arbeits- und Lohnbedingungen zu akzeptieren, um ihre Aufenthaltsbewilligung nicht zu verlieren. In diesem Sinne wäre eine Verstärkung der flankierenden Massnahmen insbesondere im Bereich der Arbeitsmarktkontrolle angebracht.

Die VKM begrüsst, dass der Bund die Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitnehmereigenschaft und der Gewährung von Sozialhilfe an Stellensuchende klären möchte. Der Entwurf von Artikel 29a mache Sinn. Artikel 61a AuG sei aber unnötig, da er einfach die aktuelle Situation des FZA und der europäischen Rechtsprechung beschreibe, ohne die Fragen, die sich den Migrationsbehörden stellen, zu beantworten oder den Vollzugsbehörden einen Mehrwert zu bringen. Die VKM schlägt vor, auf diese Bestimmung zu verzichten oder allenfalls in die VEP aufzunehmen.

Zusammenfassend spricht sich die EKM grundsätzlich für Massnahmen aus, die einen möglichen Missbrauch von Sozialhilfeleistungen eindämmen und zu einer Harmonisierung der unterschiedlichen Praxis in den Kantonen beitragen. Auf der Grundlage dieser Überlegungen begegnet die EKM dem Massnahmenpaket mit Skepsis und regt an, Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung in einem Rahmengesetz festzulegen, das die Gesamtheit der Bevölkerung betrifft.

Die SKOS begrüsst insgesamt die Bemühungen des Bundes, rechtliche Unklarheiten zu beseitigen. Sie unterstützt Harmonisierungsbestrebungen auf Bundesebene, erachtet es

aber als problematisch, wenn sich Bestimmungen zur Sozialhilfe in verschiedenen Bundesgesetzen finden. Das führe zu einer unübersichtlichen Situation, zumal die Sozialhilfe kantonal organisiert sei. Die SKOS würde es daher vorziehen, wenn eine Harmonisierung im Bereich Sozialhilfe über ein Rahmengesetz zur Sozialhilfe stattfinden würde.

Die SP begrüsst die Vorlage und erachtet sie als mit dem FZA vereinbar.

CVP, SVP und FDP begrüssen die Vorlage und bedauern, dass der Bundesrat mit diesen längst fälligen Verbesserungen so lange zugewartet hat.

Die Grünen begrüssen die Vorlage in ihrer Gesamtheit, betonen aber, dass insbesondere der Entwurf von Artikel 61a AuG unklar sei.

Die FDP unterstreicht, dass die vom Bundesrat empfohlenen Massnahmen bereits im FZA enthalten sind, und verlangt, dass Parlament und Bundesrat eine restriktive Regelung in Bezug auf die Auslegung des FZA einführen.

2. Sozialhilfeausschluss von Stellensuchenden (Art. E-29a AuG):

a) Anwendungsbereiche von Artikel E-29a AuG

AG, GR, SG, SO, die VKM, die KKJPD und die Fédération des entreprises romandes begrüssen die Vorlage.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband ist mit dem Grundsatz einverstanden. Er möchte jedoch, dass diese Bestimmung auch auf Personen anwendbar ist, die bereits in der Schweiz sind und eine Stelle suchen.

FR, NE und die Grünen halten fest, dass die Beschränkung auf erstmalige Einreisen im Gesetzestext nicht erwähnt wird.

Für FR sind zudem die Gründe für diese Beschränkung nicht klar, da Artikel 2 Absatz 1 zweiter Unterabsatz Anhang I FZA sich sowohl auf erstmalige als auch auf wiederholte Einreisen beziehe. Es gebe keinen Grund für eine Unterscheidung, die das FZA nicht macht. Der erläuternde Bericht sei so anzupassen, dass dieser Artikel sich auf alle Situationen von stellensuchenden Personen bezieht, ohne jegliche Unterscheidung.

AR, ZG, Travail.Suisse, der Kaufmännische Verband Schweiz und der SGB schlagen vor, klarer zu formulieren, dass diese Regelung bei der erstmaligen Einreise gilt.

NW fordert, dass die Vorlage auch für Inhaberinnen und Inhaber gilt, die bereits im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung sind.

Der Schweizerische Baumeisterverband wünscht, dass Artikel 29a dahingehend geändert wird, dass EU/EFTA-Staatsangehörige, die qualifiziert sind und/oder im Dienstleistungssektor arbeiten, während längstens sechs Monaten von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden.

b) Ort von Artikel E-29a AuG im AuG

BL begrüsst die Bestimmung und fragt sich, ob diese Änderung nicht eher in das Sozialhilfegesetz oder in das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger zu übernehmen sei.

BS und LU fragen sich, ob Artikel 29a, der nur EU/EFTA-Staatsangehörige betrifft, im AuG am richtigen Ort sei, und ob, falls diese Zuordnung beibehalten wird, auf das FZA zu verweisen sei.

BL und LU schlagen vor, den Sozialhilfeausschluss in das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) aufzunehmen.

GR, NE und SO fragen sich ebenfalls, ob dieser Artikel im AuG am richtigen Ort sei, und schlagen vor, ihn in die VEP aufzunehmen.

Nach Ansicht der EKM ist zu prüfen, ob dies nicht besser in Form eines Rahmengesetzes Sozialhilfe erfolgen sollte.

GE bezweifelt, dass Artikel E-29a und Artikel 61 Absatz 4 AuG eine Verfassungsgrundlage haben. Der Kanton wünscht, dass dies unter dem Gesichtspunkt von Artikel 115 BV geprüft wird.

3. Verlust der Arbeitnehmereigenschaft (Art. E-61a AuG)

a) Allgemeines

Ein Teil der Kantone (SO, TG, ZH) sowie einige der befragten Organisationen und interessierten Kreise (VKM, SKOS, Fremdenhass in der Schweiz Betroffener) schlagen vor, Artikel 61a AuG aufzuheben. Entweder weil er ihrer Meinung nach für die aktuelle Gesetzgebung sowie für die Umsetzung durch die europäische Gesetzgebung keinen Mehrwert darstellt oder weil sie denken, dass die vorgeschlagene Regelung über das hinausgeht, was das FZA gegenwärtig vorsieht (FR), oder dass sie nicht zur Klärung der Situation beiträgt (AG, VS, FDP).

Andere haben Vorbehalte in Bezug auf die Wirkung der in die Vernehmlassung gegebenen Änderungen. Sie finden den Entwurf unklar und schlagen zahlreiche Änderungen vor (AR, BL, BS, FR, VD).

Die EKM ist gegen ein automatisches Erlöschen des Aufenthaltsrechts.

SP und CVP sind mit dem Grundsatz einverstanden. Für die SVP und die FDP geht der Entwurf nicht weit genug, da er für den Verlust der Arbeitnehmereigenschaft keine klare zeitliche Beschränkung festlegt. Die Grünen und ein Teil der Gewerkschaften sind kritisch und befürchten eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen nach einem möglichen Verlust des Aufenthaltsrechts infolge Arbeitslosigkeit. Die Arbeitgeber- und anderen Verbände sind hingegen mit dem Entwurf einverstanden.

SH und ZH fragen sich ausserdem, ob die vorgesehene Regelung nicht in die Verordnung statt in das AuG aufzunehmen sei, denn das AuG sei für EU/EFTA-Staatsangehörige nur subsidiär anwendbar.

Für VD, Travail.Suisse und die SKOS ist es problematisch, das Aufenthaltsrecht an einen Arbeitsvertrag zu binden, denn dies könnte dazu führen, dass Migrantinnen und Migranten schlechte Arbeitsbedingungen akzeptieren.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband, hotelleriessuisse und die Fédération des entreprises romandes begrüßen den Entwurf.

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer sowie die Kantone begrüßen jedoch den Willen, auf gesamtschweizerischer Ebene eine einheitliche Praxis zu gewährleisten, und dass in diesem Bereich Klarheit geschaffen und Lösungen gefunden werden sollen.

Die allermeisten Vernehmlassungsteilnehmer haben Änderungsvorschläge für Artikel 61a AuG formuliert. Nachfolgend werden die wichtigsten Vorschläge wiedergegeben:

b) Fehlende Klarheit und Notwendigkeit von Artikel E-61a AuG

AR, BL, BS, FR, GR, LU, SO, TG, VD, ZH, VKM, SKOS und FDP erachten Artikel E-61a AuG als unklar. Ihrer Ansicht nach wird er in der Praxis keine (oder zu wenige) Lösungen bringen.

AG und die FDP denken, dass der Entwurf den Auftrag der parlamentarischen Kommission nicht erfüllt. Diese neue Bestimmung bringe in der Praxis nichts, und trotz der Empfehlung des GPK-Berichts trage diese neue Bestimmung nicht zur Klärung der Situation bei. Die Formulierung sei zu kompliziert. Sie verlangen zwei Bestimmungen, eine für Kurzaufenthaltsbewilligungen und eine für Aufenthaltsbewilligungen.

c) Definition der freiwilligen und unfreiwilligen Arbeitslosigkeit

AG, BL, GE, SG, SO, TG, VD, ZH, die VKM, die KKJPD, die SKOS und die FDP bedauern, dass der Entwurf den Begriff der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit nicht definiert, und wünschen eine entsprechende Definition. Ebenso sei es angebracht, die Situation im Fall von freiwilliger Arbeitslosigkeit zu klären. GR, LU und die VKM wünschen auch, dass Artikel 61a AuG sich zur Arbeitnehmereigenschaft bei freiwilliger Kündigung, Krankheit oder Invalidität äussert.

Gemäss FR ist im Titel zu präzisieren, dass Artikel E-61a AuG nur Situationen freiwilliger Arbeitslosigkeit betrifft.

d) Aufgabe der Erwerbstätigkeit im ersten Jahr des Aufenthalts von Inhaberinnen und Inhabern einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Abs. 1)

GR, LU, SG, SH, ZH und die VKM sind der Meinung, dass Inhaberinnen und Inhaber einer Kurzaufenthaltsbewilligung, die vor Ablauf der Gültigkeitsdauer dieser Bewilligung ihre Stelle verlieren, als Stellensuchende gelten und von der Sozialhilfe ausgeschlossen sind, sobald sie ihre Erwerbstätigkeit aufgeben. Deshalb erlösche die Arbeitnehmereigenschaft nach Beendigung der Erwerbstätigkeit, auch wenn die Kurzaufenthaltsbewilligung noch gültig sei.

Die Bemerkungen von BL, SZ, UR und des VSAA gehen ebenfalls in diese Richtung. Sie schlagen vor, dass sowohl für Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung als auch für Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung das Aufenthaltsrecht nach einer Frist von sechs Monaten oder nach Beendigung der Zahlungen der Arbeitslosenversicherung erlischt.

In diesem Sinne zweifelt auch BS, dass die Arbeitnehmereigenschaft über die Frist von sechs Monaten nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit hinaus aufrechterhalten werden kann. Diese Regelung widerspreche der Unionsbürgerrichtlinie der Europäischen Union (Richtlinie EG 2004/38).

Einige Vernehmlassungsteilnehmer (SH, ZH, VKM) denken, dass dieser Absatz zu streichen sei, da er eine Doppelspurigkeit zu Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe c AuG darstelle.

Der Kaufmännische Verband Schweiz schlägt vor, den Vorbehalt von Absatz 6 bei Kurzaufenthaltsbewilligungen zu erwähnen.

e) Gleichbehandlung und einheitliche Regelung für Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung und Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung (Abs. 1, 2 und 3)

BL findet die Formulierung von Absatz 1 unklar, da sie missverständlich sein könne. Gemäss einer möglichen Auslegung erlischt das Aufenthaltsrecht von Inhaberinnen und Inhabern einer Kurzaufenthaltsbewilligung nach Ablauf der Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels. Dies könne je nach Konstellation dazu führen, dass das Aufenthaltsrecht von Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung länger ist als dasjenige von Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung in der gleichen Situation. Eine solche Ungleichheit sei zu vermeiden. In diesem Fall wäre auch für Inhaberinnen und Inhaber einer Kurzaufenthaltsbewilligung eine Frist von sechs Monaten vorzusehen (wie in Abs. 2).

LU, SZ, UR und der VSAA verlangen eine Gleichbehandlung und keine Unterscheidung zwischen Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung und Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung, die ihre Stelle im ersten Jahr des Aufenthalts verlieren. Sie schlagen vor, dass das Aufenthaltsrecht in beiden Fällen nach Ablauf einer Frist von sechs Monaten oder nach Beendigung der Zahlungen der Arbeitslosenversicherungen erlischt.

f) Verlust des Aufenthaltsrechts von Inhaberinnen und Inhabern einer Aufenthaltsbewilligung im ersten Jahr des Aufenthalts (Abs. 2)

Travail.Suisse und die Handelskammer beider Basel stehen der Frist von sechs Monaten, die für den Verlust der Arbeitnehmereigenschaft von Inhaberinnen und Inhabern einer Kurzaufenthaltsbewilligung oder einer Aufenthaltsbewilligung vorgesehen ist, ablehnend gegenüber, denn dies führe zu Rechtsunsicherheit bei ausländischen Arbeitnehmenden.

OW denkt, dass der Vorbehalt von Absatz 6 das Missbrauchspotenzial erhöht. Das Aufenthaltsrecht sollte auch bei Personen mit einem Ausweis B sechs Monate nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit erlöschen.

g) Beibehaltung der Arbeitnehmereigenschaft, solange Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausbezahlt werden (Abs. 3)

FR ist der Meinung, dass es sich bei dem in Absatz 3 genannten Zeitraum (= während dem Leistungen der Arbeitslosenversicherung bezahlt werden) für Inhaberinnen und Inhaber einer Kurzaufenthaltsbewilligung um einen Zeitraum der Stellensuche handle und diese somit von der Sozialhilfe auszuschliessen seien (Art. 24 Anhang I FZA).

SH, ZH und die VKM sind dagegen, dass die Arbeitnehmereigenschaft bis zur Beendigung der Auszahlung von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung (ZH) beibehalten wird. Sie verlangen jedoch, dass dies auf die Auszahlung von Taggeldern beschränkt wird. Somit würde das Aufenthaltsrecht – unter Vorbehalt von Absatz 6 – erlöschen, sobald die Zahlung der Taggelder ausgesetzt oder beendet wird. In diesem Sinne stellt NE fest, dass laut dem erläuternden Bericht das Aufenthaltsrecht «nach Beendigung der Zahlungen» erlischt, während es im Gesetzestext «nach Beendigung der Zahlungen» heisst.

h) Sozialhilfeausschluss (Abs. 4)

VS erachtet Artikel 4 als unnötig. Dieser sei zu streichen, während Artikel E-61a AuG in die Verordnung zu übernehmen sei.

Die VKM, TI sind ebenfalls der Meinung, dass Artikel 4 zu streichen sei, da Artikel E-29a AuG dies bereits abdecke.

BL macht darauf aufmerksam, dass es wegen der diversen Varianten von «Stellensuche» (nach Artikel 2 Absatz 1 zweiter Unterabsatz Anhang I FZA oder weiterhin mit Arbeitnehmereigenschaft wie z. B. in Fällen von Absatz 3) für die Sozialhilfebehörden unumgänglich sei, bei jedem Gesuch um Unterstützung von Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligungen den genauen Status beim Amt für Migration abzuklären. Anhand der Bewilligung selbst sei dies nicht (mehr) ersichtlich.

GE ist der Meinung, dass Artikel 4 ein separater Artikel im AuG sein sollte. LU möchte, dass Absatz 4 und Artikel E-29a AuG in einem Artikel zusammengefasst werden.

BS präzisiert, dass eine Bewilligung zur Stellensuche folglich nur zu erteilen wäre, wenn die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeldern sechs Monate nicht überschritten hat, und ihre Gültigkeitsdauer wäre dem Einzelfall anzupassen. Vorbehalten bliebe jedoch immer die Möglichkeit, Bewilligungen zur Stellensuche gestützt auf Artikel 18 Absatz 3 VEP zu verlängern.

Die CVP unterstreicht, dass sie nicht möchte, dass Personen, die ihre Arbeitnehmereigenschaft verlieren, Sozialhilfe beziehen können.

i) Verlust des Aufenthaltsrechts nach den ersten zwölf Monaten des Aufenthalts (Abs. 5 und 6)

SH, ZH und die VKM weisen darauf hin, dass in Absatz 5 der Vorbehalt von Absatz 6 fehlt.

FR, GL, SZ, UR und der VSAA erachten es nicht als nötig, die Frist von Absatz 5 analog Absatz 6 zu verlängern. FR betont, dass die Beibehaltung der Arbeitnehmereigenschaft während weiteren sechs Monaten unnötig sei und dass dadurch der Zugang zur Sozialhilfe verlängert werde. Für FR werden die betroffenen Personen nach Beendigung der Zahlungen der Arbeitslosenversicherung zu Stellensuchenden und können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden.

NE schlägt vor, dass das Aufenthaltsrecht sechs Monate nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit oder nach Beendigung der Zahlungen der Arbeitslosenversicherung erlischt.

BS fragt sich, ob die Aufenthaltsbewilligung nicht vor Ablauf der Frist von fünf Jahren entzogen werden könne.

Die FDP ist der Meinung, dass die in Absatz 5 genannte Frist von sechs Monaten zu streichen sei.

j) Begriffe von Absatz 6 und Auswirkungen dieses Absatzes auf die Beibehaltung der Arbeitnehmereigenschaft

Die in Absatz 6 verwendeten Begriffe wurden mehrheitlich kritisch aufgenommen – einerseits, weil diese Begriffe vage sind und andererseits, weil Absatz 6 ermöglicht, die Arbeitnehmereigenschaft über die in den vorhergehenden Absätzen festgelegten Fristen hinaus zu verlängern.

Zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmer verlangen eine Konkretisierung dieser Begriffe in einer Verordnung (AR, BL, GR, LU, NW, SG, SH, SO, SZ, TI, TG, VD, ZH, VKM, KKJPD, Grüne) oder die Streichung der in Absatz 6 angebotenen Möglichkeit (GL, OW, SH, UR, VKM, VSAA, SVP, FDP). FR kritisiert, dass Absatz 6 die Arbeitnehmereigenschaft zeitlich nicht begrenzt, während Artikel 18 VEP zwölf Monate erwähnt. BL und FR halten fest, dass die Einführung einer zeitlichen Begrenzung angebracht wäre.

4. Datenaustausch (Art. E-97 Abs. 3 Bst. f und Abs. 4 AuG sowie Art. E-26^{bis} ELG)

a) Allgemeines

Alle befragten Kantone, die VKM, der VSAA, die KKJPD und eine Mehrheit der interessierten Kreise (namentlich: Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Städteverband, SGV, Zürcher Handelskammer, hotelleriesuisse) und der politischen Parteien (SP, CVP, SVP, FDP) begrüßen den Grundsatz des Datenaustauschs.

Das OASI lehnt den Entwurf ab, da er Artikel 24 Anhang I FZA und der Rechtsprechung widerspreche. Der SGB lehnt den Grundsatz des Datenaustauschs ab.

JU begrüsst den Entwurf, zeigt sich aber erstaunt, dass sich die Zusammenarbeit nicht auch auf die Sozialhilfebehörden erstreckt.

Die SP geht davon aus, dass ausländischen Arbeitnehmenden, die unter dem Regime des FZA in der Schweiz gearbeitet haben und nach ihrer Pensionierung auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, die Aufenthaltsbewilligung nicht entzogen werden kann, auch wenn sie keine C-Bewilligung haben. Dies geht aus den Unterlagen nicht mit

letzter Klarheit hervor. Der Bundesrat wird gebeten, dies in der Botschaft deutlich festzuhalten.

Mehrere Kantone und die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen betonen, dass schon jetzt darauf hinzuweisen sei, dass zur Gewährung der Praktikabilität der Datenbekanntgabe sowohl die EL-Organen als auch die Ausländerbehörden rechtzeitig in diesen Rechtsetzungsprozess einbezogen werden müssen.

Mehrere Kantone (BE, FR, GR, NE, SZ, TG, ZG) stellen fest, dass die Erläuterung zum neuen Artikel 26^{bis} ELG sehr allgemein erwähnt, dass der Umstand, dass eine ausländische Person Ergänzungsleistungen bezieht, gemäss dem FZA zum Widerruf der Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz führt. Die entsprechenden Rechtsvorschriften werden nicht erwähnt. Es werde auch nicht darauf hingewiesen, dass die Ergänzungsleistungen nur aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (siehe beispielsweise BGE 135 II 265 ff.) der Sozialhilfe gleichgesetzt werden, und dass somit die Aufenthaltsbewilligung gemäss Artikel 24 Absatz 8 Anhang I FZA erlischt. Sie wünschen, dass die Rechtslage in der Botschaft konkret dargestellt wird – insbesondere, dass in diesem Fall die Ausländerbehörden das Aufenthaltsrecht entziehen müssen.

ZH und die VKM begrüssen den Entwurf und schlagen vor, dass die für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen zuständigen Organe die Meldung zu dem Zeitpunkt vornehmen, an dem die Auszahlung beginnt.

Der VSAA begrüsst den vorgeschlagenen Datenaustausch, verlangt aber, dass die Übermittlung nach Möglichkeit automatisiert und elektronisch erfolgt.

Die EKM befürwortet grundsätzlich den Datenaustausch zwischen den Behörden im Bereich der Ergänzungsleistungen. Sie spricht sich in jedem Fall gegen ein automatisches Erlöschen der Aufenthaltsbewilligung aus und fordert die vorgängige Prüfung der konkreten Verhältnisse nach klar definierten Kriterien. Nur bei tatsächlichem Missbrauch sollte das Erlöschen der Aufenthaltsbewilligung in Betracht gezogen werden.

b) Vorgeschlagene Änderungen des Ergänzungsleistungsgesetzes

Es werden zwei Änderungsvorschläge beantragt:

- **Melderecht gegenüber den für die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten zuständigen Migrationsbehörden gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b ELG**

BE, FR, GL, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VS, ZG und die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen schlagen vor, Artikel 26^{bis} ELG zu ergänzen, damit auch Fälle, in denen nur Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden (Art. 3 Abs. 1 Bst. b ELG), gemeldet werden. Denn sie sind der Meinung, dass diese Fälle mehr Missbräuche mit sich bringen, als die Fälle, in denen jährliche Leistungen ausgerichtet werden. Ihre Vorschläge beziehen sich nicht auf einen automatischen Informationsaustausch, sondern auf ein Melderecht.

SH erwähnt, dass Artikel 97 Absatz 3 AuG ebenfalls in diesem Sinne zu ergänzen sei.

- **Änderung von Artikel 4 Absatz 1 ELG zwecks Ausschluss von Personen ohne Aufenthaltsbewilligung vom Bezug von Ergänzungsleistungen**

BE, GL, NE, NW, SO, SZ, TG, VS, ZG, TI und die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen schlagen vor, Artikel 4 Absatz 1 ELG zu ergänzen, damit Personen ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz keine Ergänzungsleistungen erhalten. Denn gegenwärtig hat ein Verlust der Arbeitsbewilligung nicht zwangsläufig den Verlust des

gewöhnlichen Aufenthalts in der Schweiz zur Folge (Voraussetzung für den Bezug von EL). GL schlägt eine Präzisierung vor, wonach nur Personen mit Wohnsitz und rechtmässigem gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz Anspruch auf EL haben. Damit würde sichergestellt, dass Personen, deren Nichtverlängerung oder Widerruf der Aufenthaltsbewilligung der EL-Behörde gemäss Artikel 97 Absatz 4 gemeldet wurde, nicht weiterhin EL ausgerichtet werden müssen, bis sie die Schweiz tatsächlich verlassen.

c) Zu übermittelnde Daten (Konkretisierung in den Verordnungen)

BL, BS, GL, GR, TG, ZH, die VKM und die CVP sind dagegen, dass die Meldung sich auf EU/EFTA-Staatsangehörige beschränkt, da diese Informationen auch in Fall von Drittstaatsangehörigen nützlich sein könnten.

GE erachtet den Entwurf als nicht sehr gelungen, der Kreis der betroffenen Personen müsse klar definiert werden.

BL, SG und ZG erachten die vorgeschlagenen Einschränkungen der Meldepflichten bei Vorliegen einer Niederlassungsbewilligung oder nach ununterbrochenem Aufenthalt von zehn Jahren sowie die Beschränkung auf EU/EFTA-Staatsangehörige als sinnvoll. Um eine lückenlose Datenübertragung zu gewährleisten, unterstützen sie auch die Übertragung der Meldepflicht an die Migrationsbehörde am neuen Wohnsitz. BL ist ebenfalls der Ansicht, dass eine zeitliche Beschränkung, wie sie im erläuternden Bericht erwähnt wird, zu prüfen sei.

ZG ist der Meinung, dass in folgenden Fällen auf eine Meldung zu verzichten sei:

- Wenn die betroffene Person eine Niederlassungsbewilligung besitzt.
- Wenn sich die betroffene Person seit mehr als zehn Jahren ununterbrochen und ordnungsgemäss in der Schweiz aufgehalten hat.
- Wenn die betroffene Person aus einem Drittstaat (und somit nicht aus einem EU- oder EFTA-Staat) stammt.

BE, GR und NE fordern, dass die für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen zuständigen Organe in den Prozess zur Konkretisierung der zu übermittelnden Daten einbezogen werden, damit diese Bestimmung in der Praxis anwendbar ist.

TG wünscht eine Präzisierung, ob die Migrationsbehörden die Information nur im Fall einer Verfügung über die Ausrichtung von EL erhalten, oder auch im Fall einer neuen Verfügung über den Betrag der ausgerichteten EL. Die Ausführungsbestimmungen müssten diese Frage beantworten.

d) Besondere Bemerkungen zu Artikel E-97 Absatz 3 Buchstabe f und Absatz 4 AuG

AG, BS, GR und NW begrüessen den Entwurf grundsätzlich. Dennoch bringe die Meldung der Migrationsbehörden einen zusätzlichen Arbeitsaufwand mit sich. AG fragt sich, ob diese Meldung die erhoffte Wirkung zeige hinsichtlich des Entzugs von Aufenthaltstiteln.

FR schlägt vor, dass die Behörden, welche die Gewährung von Sozialhilfeleistungen prüfen, von der Nichtverlängerung oder vom Widerruf der Aufenthaltsbewilligung Kenntnis erhalten sollen. FR verlangt deshalb, dass die unaufgeforderte Bekanntgabe dieser Information an die für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistung zuständigen Organe in diese Bestimmung aufzunehmen sei (Art. 97 Abs. 4 AuG).

5. Änderung der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (Art. E-18 Abs. 2 VEP)

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst den Änderungsentwurf (AG, BL, BS, FR, GE, LU, OW, SO, ZH, VKM, VSAA, KKJPD, SP, CVP, SVP, FDP, SGV, Schweizerischer Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband, Zürcher Handelskammer, Schweizerischer Bauernverband).

SH und Travail.Suisse lehnen diese Änderung ab.

AG fragt sich, ob Artikel 18 Absatz 3 VEP nicht aufgehoben werden sollte.

BS hält fest, dass in Anwendung der Unionsbürgerrichtlinie des Europäischen Parlaments (Richtlinie 2004/38/EG) Personen, die im ersten Jahr ihres Aufenthalts ihre Stelle verlieren und die über eine Kurzaufenthaltsbewilligung EU/EFTA verfügen, während sechs Monaten eine neue Stelle suchen können, ohne dass die Voraussetzung der genügenden finanziellen Mittel geprüft wird.

Der SAV weist darauf hin, dass gewisse Branchen Probleme haben, Personal zu rekrutieren, und dass der vorgesehene Ausschluss dieses Problem noch verschärfen könnte.

6. Weitere Vorschläge

FR schlägt vor, eine neue Bestimmung im innerstaatlichen Recht zu schaffen, um die zulässige Dauer einer vorübergehenden Erwerbsunfähigkeit infolge Krankheit oder Unfall, die nicht zum Verlust der Arbeitnehmereigenschaft im Sinne von Artikel 6 Absatz 6 Anhang I FZA führt, festzulegen. Denn diesbezüglich seien bereits unangemessene Verhaltensweisen festgestellt worden.

SO möchte, dass die Möglichkeit einer Änderung von Artikel 13 ATSG in Bezug auf die Bestimmung des Wohnsitzes geprüft wird.

Die SVP macht zahlreiche Vorschläge, die eine bessere Missbrauchsbekämpfung bezwecken.

VS schlägt vor, Artikel 82 Absatz 5 VZAE dahingehend zu ergänzen, dass die Migrationsbehörden im Gegenzug verpflichtet sind, den Sozialhilfebehörden unaufgefordert die Nichtverlängerung oder den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung der gemeldeten Personen mitzuteilen.