

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 24. September 2014

**1012. Personenfreizügigkeit und Zuwanderung: Massnahmen
zur Missbrauchsbekämpfung (Vernehmlassung)**

Am 15. Januar 2014 hat der Bundesrat gewisse Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung in Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit beschlossen. Am 2. Juli 2014 hat er das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beauftragt, die entsprechenden Gesetzesänderungen in die Vernehmlassung zu geben.

Der Entwurf zur Änderung des Ausländergesetzes (AuG; SR 142.20) hält fest, dass europäische Staatsangehörige, die zur Stellensuche in die Schweiz einreisen, und ihre Familienangehörigen von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Mit dem Entwurf zur Änderung der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (VEP; SR 142.203) wird nun ausdrücklich festgelegt, dass ausländische Personen, die eine Stelle suchen, über ausreichende finanzielle Mittel verfügen müssen, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Eine weitere Änderung des AuG legt fest, ab welchem Zeitpunkt europäische Staatsangehörige ihr Aufenthaltsrecht als Erwerbstätige verlieren, wenn sie arbeitslos werden.

Eine Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen (ELG; SR 831.30) sieht vor, dass die für Ergänzungsleistungen zuständigen Behörden die kantonalen Ausländerbehörden künftig automatisch informieren müssen, wenn sie einer ausländischen Person, die keiner Erwerbstätigkeit nachgeht, Ergänzungsleistungen ausrichten. Umgekehrt sieht das AuG künftig auch eine Meldepflicht der Migrationsbehörden vor, wonach diese den zuständigen Organen der Ergänzungsleistungen die Nichtverlängerung oder den Widerruf der Aufenthaltsbewilligung melden müssen. Durch diese Gegenseitigkeit wird verhindert, dass Leistungen zu Unrecht ausgerichtet werden.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Migration, Direktion, Stab Recht, Quellenweg 6, 3003 Bern-Wabern; auch per E-Mail an roxane.bourquin@bfm.admin.ch):

Im Juli 2014 haben Sie uns den Entwurf zur Änderung des Ausländergesetzes (AuG), des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG) und der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs (VEP) unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen das Bestreben des Bundes, die Rechtslage in Bezug auf den Sozialhilfeanspruch von Ausländerinnen und Ausländern, die sich zur Stellensuche in der Schweiz aufhalten, und in Bezug auf den Widerruf des Aufenthaltsrechts von erwerbstätigen EU-/EFTA-Staatsangehörigen zu klären. Um Missbräuche wirksam bekämpfen zu können, sind die Behörden aber auf klare Regelungen und Zuständigkeiten angewiesen.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Zu Art. 29a AuG:

Im Kanton Zürich ist der Sozialhilfeausschluss von EU-/EFTA-Staatsangehörigen, die sich zwecks Stellensuche in der Schweiz aufhalten, bereits gesetzlich verankert (§ 5e Abs. 1 lit. c Sozialhilfegesetz, SHG; LS 851.1). Wir begrüssen daher die vorgeschlagene Regelung, die zu einem gesamtschweizerisch einheitlichen Vollzug führen wird.

Zu Art. 61a AuG:

Diese Bestimmung gibt weitgehend nur die Regelungen des FZA und die hierzu ergangene Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) wieder, ohne die für die Vollzugsbehörden zentralen Fragen zur Arbeitnehmereigenschaft bzw. unter welchen Umständen eine arbeitslose Person ihre Arbeitnehmereigenschaft verliert, zur freiwilligen Arbeitslosigkeit, zur Anzahl notwendiger Wochenarbeitsstunden usw. griffig zu klären. Insofern bietet sie für die Vollzugsbehörden keinen Mehrwert. Dies gilt umso mehr, als das AuG für Angehörige der EU-/EFTA-Staaten nur subsidiär zur Anwendung kommt, d. h., soweit nicht im FZA abweichende Bestimmungen enthalten sind oder das AuG günstigere Bestimmungen vorsieht. Auf Art. 61a AuG ist deshalb zu verzichten. Die

gewünschte Klärung der entsprechenden Bestimmungen des FZA und der dazu ergangenen Rechtsprechung kann in der VEP oder in einer Weisung des Bundesamtes für Migration aufgenommen werden. Vor Erlass wäre dazu eine Anhörung durchzuführen.

Falls an dieser Bestimmung dennoch festgehalten wird, wären folgende Erwägungen zu beachten:

Abs. 1 ergibt sich bereits aus Art. 61 Abs. 1 Bst. c AuG, weshalb er in dieser Form unnötig ist. Sollte an ihm festgehalten werden, wäre er in dem Sinne zu ergänzen, dass die Frist zur Stellensuche nach Art. 2 Abs. 1 zweiter Unterabsatz Anhang I FZA im Zeitpunkt der Aufgabe der Erwerbstätigkeit infolge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit zu laufen beginnt und nicht mit Ablauf der Gültigkeitsdauer der Kurzaufenthaltsbewilligung.

In Abs. 2 wird nur von der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit gesprochen. Offen bleiben die Rechtsfolgen bei freiwilliger Arbeitslosigkeit, wenn die betroffene Person ihre Stelle gekündigt hat und auf Stellensuche ist.

Abs. 3 sieht vor, dass das Aufenthaltsrecht unter Vorbehalt von Abs. 6 erst erlischt, wenn die Leistungen der Arbeitslosenversicherung eingestellt werden. Arbeitslosen EU-/EFTA-Staatsangehörigen kommt demnach mindestens so lange Arbeitnehmereigenschaft zu, wie sie Leistungen der Arbeitslosenversicherung erhalten. Dieser generellen Auffassung können wir nicht folgen. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung sollten eng gefasst, d. h. auf die Taggeldleistungen beschränkt werden. Damit würde das Aufenthaltsrecht erlöschen, sobald die Taggeldleistungen der Arbeitslosenversicherung eingestellt werden.

Abs. 5 stimmt in dieser absoluten Form nicht, das Aufenthaltsrecht erlischt erst, wenn die Arbeitnehmereigenschaft verneint wird. Deshalb müsste ausdrücklich festgehalten werden, dass Abs. 6 vorbehalten bleibt (analog zu Abs. 2 und 3). Zudem müssten die Rechtsfolgen bei freiwilliger Arbeitslosigkeit geklärt werden (siehe auch Bemerkungen zu Abs. 2).

Abs. 6 enthält unbestimmte Rechtsbegriffe, die auch im erläuternden Bericht nicht konkretisiert werden. Sie müssten in einer Verordnung klar definiert werden.

Zu Art. 97 Abs. 3 Bst. f und Abs. 4 AuG sowie Art. 26^{bis} ELG:

Den automatischen Informationsaustausch über Bezüge von Ergänzungsleistungen befürworten wir. Im Sinne einer Präzisierung regen wir an, dass die für die Auszahlung der Ergänzungsleistungen zuständigen Behörden *im Zeitpunkt des Bezugsbeginns* Meldung erstatten. Hingegen ist nicht ersichtlich, weshalb die Migrationsbehörden bereits die *mögliche* Nichtverlängerung oder den *möglichen* Widerruf der Aufenthaltsbewil-

ligung melden müssen (Art. 97 Abs. 4 AuG). Massgebend ist vielmehr die tatsächliche Nichtverlängerung bzw. der tatsächliche Widerruf der Aufenthaltsbewilligung (vgl. auch die Formulierung im erläuternden Bericht S. 9). Damit vermindert sich der zusätzliche Meldeaufwand auf das tatsächlich Sinnvolle und Verhältnismässige.

Eine Beschränkung der Datenbekanntgabe auf EU-/EFTA-Staatsangehörige, wie das gemäss erläuterndem Bericht (S. 9) für die Ausführungsgesetzgebung geprüft werden soll, erachten wir als nicht zweckmässig. Auch wenn bei Drittstaatsangehörigen eine Karenzfrist für den Bezug von Ergänzungsleistungen besteht, kann sich eine ausländerrechtliche Massnahme unter Umständen als recht- und verhältnismässig erweisen.

Zu Art. 18 Abs. 2 VEP:

Diese Regelung begrüssen wir.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi