



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

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

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail an
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Basel, 19. März 2024

Regierungsratsbeschluss vom 19. März 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (Erleichterung der selbstständigen Erwerbstätigkeit, Berücksichtigung des Lebensmittelpunkts und Zugriffe auf Informationssysteme);

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 hat die damalige Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider, die Kantone eingeladen, sich zur Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (Erleichterung der selbstständigen Erwerbstätigkeit, Berücksichtigung des Lebensmittelpunkts und Zugriffe auf Informationssysteme) zu äussern. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Änderungen grundsätzlich. Im Einzelnen weisen wir auf folgende Aspekte hin:

- Zu Art. 9 BGIAA: Die vorgesehene Änderung von Art. 9 BGIAA erachten wir für die tägliche Arbeit der Vollzugsbehörden als sinnvoll und nützlich. Der Zugriff auf das ZEMIS ermöglicht der Vollzugsbehörde die Feststellung des ausländerrechtlichen Status einer verurteilten Person, damit verbunden auch die Beurteilung der Fluchtgefahr bei der Prüfung der Bewilligung von allfälligen Vollzugsöffnungen.
- Zu Art. 21a Abs. 7 AIG: Wir begrüssen die Anpassung. Denn mit der am 18. Juni 2021 beschlossenen Änderung der Verordnung über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (AVV) ist die Zuständigkeit für die Entgegennahme eines kantonalen Antrags vom Bundesrat bereits an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) übertragen worden. Diese Zuständigkeit wird nun auf Gesetzesesebene nachvollzogen.
- Zu Art. 33 Abs. 1^{bis} und 2 sowie Art. 34 Abs. 1 und 2 Einleitungssatz und Bst. a–d: Nach bisher geltender Rechtslage führt die Abmeldung ins Ausland (Art. 61 Abs. 1 Bst. a AIG) oder ein sechsmonatiger Aufenthalt im Ausland (Art. 61 Abs. 2 AIG) zum Erlöschen der Bewilligung. Neu soll eine Bewilligung für einen längerfristigen Aufenthalt zusätzlich auch dann erlöschen, wenn der Lebensmittelpunkt ins Ausland verlegt wird, ohne dass gleichzeitig einer der anderen Erlöschensgründe (Abmeldung ins Ausland oder sechsmonatiger Aufenthalt im Ausland) erfüllt ist. Daher soll neu ausdrücklich festgehalten werden, dass die Erteilung und der Bestand einer

Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung den Lebensmittelpunkt in der Schweiz voraussetzen. Die explizite Nennung dieses schon bisher geltenden Kriteriums ist grundsätzlich zu begrüssen. Die Überprüfung des Lebensmittelpunktes gestaltet sich jedoch in der Praxis mitunter schwierig. Das Migrationsamt hat vermehrt Fälle von ausländischen Staatsangehörigen zu beurteilen, die in der Schweiz über einen einwohnerrechtlich gemeldeten Wohnsitz verfügen und sich gleichzeitig auch regelmässig in einem anderen Staat aufhalten. Es gilt auch zu berücksichtigen, dass sich mit dem globalisierten Arbeitsmarkt die individuellen Lebensweisen geändert haben. Eine Person verbringt nicht mehr zwingend ausschliesslich an einem einzigen Ort ihre Arbeits- oder Freizeit.

- Zu Art. 38 Abs. 2 und 3 AIG: Die Vorlage sieht die Aufhebung der Bewilligungspflicht für den Wechsel von einer unselbstständigen zu einer selbstständigen Erwerbstätigkeit von Inhaberinnen und Inhabern einer Aufenthaltsbewilligung vor. Aus Sicht der Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber und der Harmonisierung mit der Regelung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen sowie Besitzerinnen und Besitzer von Härtefallbewilligungen ist diese Erleichterung durchaus verständlich. Der Kanton Basel-Stadt hat jedoch Vorbehalte. Die Erfahrung mit dem für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene nicht mehr bewilligungs- sondern nur noch meldepflichtigen Wechsel hat gezeigt, dass sich diese Personenkategorien häufig in prekäre selbstständige Tätigkeiten begeben. Scheitert diese selbstständige Erwerbstätigkeit, rutschen die Betroffene direkt (wieder) in die Sozialhilfeabhängigkeit, weil sie sich als selbstständig Erwerbende nicht bei der Arbeitslosenversicherung versichern können. Der Bundesrat begründet die geplante Aufhebung der Bewilligungspflicht zwar damit, dass es sich bei Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung – im Gegensatz zu Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen – um gut qualifizierte Personen handle, die bei der Realisierung innovativer Geschäftsideen vor zusätzlichen administrativen Hürden (z.B. Nachweis des gesamtwirtschaftlichen Interesses) stehen würden. Auch würde die wirtschaftliche Integrationsmöglichkeit der Betroffenen verbessert. Diese Argumentation ist für den Kanton Basel-Stadt nicht nachvollziehbar. Denn die Erfahrung bei der Überprüfung der Gesuche für einen Wechsel von einer unselbstständigen zu einer selbstständigen Erwerbstätigkeit zeigt, dass es sich oftmals um Tätigkeiten handelt, die nicht per se zur branchenspezifischen Diversifikation der regionalen Wirtschaft beitragen, keine erheblichen Investitionen auslösen sowie Arbeitsplätze für Einheimische schaffen. Oftmals mangelt es an einer Fokusbranche, die Betroffenen sind der deutschen Sprache nicht mächtig und ein Bezug zum nationalen sowie regionalen Markt ist nicht erkennbar. Daraus ist zu schliessen, dass die bewilligungsfreie Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nicht unbedingt eine Verbesserung in Bezug auf eine lokale, sprachliche, kulturelle und wirtschaftliche Integration herbeiführen wird.
- Zu Art. 61 Abs. 1 Bst. abis (neu): Siehe Anmerkungen zu Art. 33 Abs. 1bis und 2 sowie Art. 34 Abs. 1 und 2 Einleitungssatz und Bst. a–d.
- Zu Art. 73a (neu) sowie Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 6 (neu) und Art. 76a Abs. 2 Bst. k: Neu soll eingeführt werden, dass Personen, die ihrer Ausreisepflicht nicht nachgekommen und innerhalb der ihnen angesetzten Ausreisefrist nicht ausgereist sind, eine Anwesenheitspflicht auferlegt werden kann. Zwecks Weiterführung der Vollzugsbemühungen kann die Anwesenheit dieser Personen in der ihnen zugewiesenen Unterkunft für einen bestimmten Zeitraum notwendig sein, damit sie für die zuständigen Vollzugsbehörden im Hinblick auf Abklärungen zur Identität oder Staatsangehörigkeit, die Beschaffung der notwendigen Reisepapiere bzw. die Organisation der Ausreise verfügbar sind. Die Anwesenheitspflicht soll nur für eine bestimmte Zeitdauer pro Tag (maximal sechs Stunden) und für die maximale Dauer von jeweils einem Monat angeordnet werden. Bei Nichteinhaltung soll eine Ausschaffungshaft oder eine Dublin-Haft angeordnet werden können. Diesbezüglich erscheint es aus Sicht des Kantons Basel-Stadt fraglich, ob die Zuweisung in eine Unterkunft zur Identitätsabklärung oder zur Beschaffung von Reisedokumenten und zur Organisation der Ausreise nach rechtskräftiger Wegweisung sinnvoll ist. Denn um die Person (rechtskräftig) wegzuweisen, muss die Identität bereits zu diesem Zeitpunkt feststehen. Zur Feststellung der Identität oder Staatsangehörigkeit vor Erlass der Wegweisungsverfügung dient schliesslich bereits die kurzfristige Festhaltung (Art. 73 AIG). Bei-

spielhafte Anwendungsfälle und Ausführungen zum Verhältnis dieser beiden Bestimmungen wären folglich hilfreich. Zudem ist anzumerken, dass es unklar erscheint, ob die Ausschaffungs- bzw. Dublinhaft bereits bei einem Verstoss gegen die neu auferlegte Anwesenheitspflicht ausgesprochen werden kann oder ob dies erst möglich sein soll, wenn die Person durch die Nichteinhaltung der Anwesenheitspflicht den Vollzug einer Weg- oder Ausweisung oder einer Landesverweisung verhindert hat. Der erläuternde Bericht und die Gesetzesvorlage weichen diesbezüglich voneinander ab (vgl. Bericht S. 15, Bemerkung zu Art. 73a AIG: «Bei Nichteinhaltung der Anwesenheitspflicht soll zudem eine Ausschaffungshaft oder eine Dublinhaft angeordnet werden können»; dagegen Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 6 AIG [neu]: «Wurde ein erstinstanzlicher Weg- oder Ausweisungsentscheid eröffnet oder eine erstinstanzliche Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66abis StGB oder Artikel 49a oder 49abis MStG ausgesprochen, so kann die zuständige Behörde die betroffene Person zur Sicherstellung des Vollzugs in Haft nehmen, wenn sie durch die Nichteinhaltung einer gestützt auf Artikel 73a auferlegten Anwesenheitspflicht den Vollzug einer Weg- oder Ausweisung oder einer Landesverweisung verhindert hat»). Falls die Ausschaffungshaft nur in Zusammenhang mit einer nicht vollzogenen Weg- oder Ausweisung oder einer Landesverweisung ausgesprochen werden kann, bliebe der alleinige Verstoss gegen die neue Anwesenheitspflicht unsanktioniert, was wahrscheinlich nicht im Sinne des Gesetzgebers wäre. Dass bereits ein Verstoss gegen Zuweisungsentscheide für die Anordnung einer Ausschaffungshaft ausreicht, ergeht aus dem bereits heute geltenden Art. 75 Abs. 1 lit. b AIG (Ein- und Ausgrenzungen). Die Verhältnismässigkeit ist zwar im Einzelfall zu prüfen, dürfte jedoch aufgrund der vorgenannten Bestimmung grundsätzlich gewahrt sein. Deshalb schlagen wir vor, dass die Ausschaffungs- bzw. Dublinhaft bereits bei einem Verstoss gegen die neu auferlegte Anwesenheitspflicht ausgesprochen werden kann und nicht erst, wenn die Person durch die Nichteinhaltung der Anwesenheitspflicht den Vollzug einer Weg- oder Ausweisung oder einer Landesverweisung verhindert hat.

- Zu Art. 76a Abs. 4: Die «Dublin-Renitenzhaft» soll zukünftig angeordnet werden können, wenn sich eine Person zuvor nicht in Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft befunden hat, entweder, weil sie sich beim Vollzug der freiwilligen Ausreise weigert, ein Transportmittel zu besteigen, oder weil sie für längere Zeit untergetaucht war. Nach der Weigerung, das Transportmittel zu besteigen, oder wenn die Person wiederauftaucht, soll sie bis zum Vollzug nur noch für maximal sechs Wochen ab Haftanordnung in Haft genommen werden können (wie bei der Dublin-Ausschaffungshaft). Eine Verlängerung der Haftdauer soll neu auch nicht mehr möglich sein. Diesbezüglich könnte in Betracht gezogen werden, ob aufgrund der nunmehr durch den EuGH-Entscheid sowie die Dublin III-VO angeglichene und vom Bundesgericht in BGE 148 II 169 bestätigte Frist von sechs Wochen die Dublin-Renitenzhaft und die normale Dublinhaft (Art. 76a Abs. 3 Bst. c und Abs. 4 AIG) in einer Bestimmung zusammengefasst werden können.
- Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass die Vorlage festhält, die vorgeschlagenen Anpassung würden auf kantonaler Ebene zu einer moderaten Senkung der administrativen Aufwände führen. Für den Kanton Basel-Stadt wird die Aufhebung der Bewilligungspflicht – wenn auch keine hohen – finanziellen Einbussen mit sich bringen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Lukas Engelberger
Vizepräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin