



An den Grossen Rat

23.5135.02

JSD/P235135

Basel, 3. Mai 2023

Regierungsratsbeschluss vom 2. Mai 2023

Interpellation Nr. 41 Pascal Messerli betreffend Umsetzung und Kontrolle von Integrationsvereinbarungen gemäss §5 Integrationsgesetz

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 19. April 2023)

«Der Kanton Basel-Stadt kennt gemäss §5 des Integrationsgesetzes sogenannte Integrationsvereinbarungen. Die Erteilung und jede Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung kann zur Erreichung der Integrationsziele mit einer Integrationsvereinbarung verbunden werden. Sie ist gemäss §7 der Integrationsverordnung mit Migrant*innen abzuschliessen, die nicht in der Lage sind, für sich oder die Angehörigen selbständig in den Angelegenheiten des täglichen Lebens zu handeln. Sie sind weiter dann abzuschliessen, wenn Integrationsdefizite bestehen oder spezifische Fördermassnahmen notwendig sind. Die Vereinbarung enthält konkrete Integrationsziele mit der Verpflichtung zum Besuch eines Sprachkurses oder die Verpflichtung anderer Integrationsmassnahmen sowie die Folgen für den Fall, dass die vereinbarten Massnahmen nicht erfüllt wurden. Die Einhaltung der Integrationsvereinbarung wird bei der Erteilung, der Verlängerung oder beim Widerruf der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung berücksichtigt.

Der Interpellant bittet den Regierungsrat daher um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Integrationsvereinbarungen wurden in den Jahren 2019, 2020, 2021 und 2022 abgeschlossen (bitte einzeln auflisten, nach Geschlecht, Alter und Nationalitäten sortiert)?
2. Ist der Besuch des Schul-Schwimmunterrichts von Kindern ausländischer Mitbürger jeweils Teil einer Integrationsvereinbarung resp. führt die Verweigerung an der Teilnahme desselbigen zu einer Integrationsvereinbarung, da dadurch wesentliche Integrationsdefizite vorliegen?
3. Falls ja, wie viele Personen sind davon betroffen (bitte einzeln seit 2019 pro Jahr und Nationalität auflisten)
4. Falls nein, weshalb ist die Verweigerung an der Teilnahme des Schul-Schwimmunterrichts aus Sicht des Regierungsrates kein wesentliches Integrationsdefizit gemäss §5 Integrationsgesetz?
5. Wie viele Integrationsvereinbarungen wurden seit 2019 nicht eingehalten (bitte einzeln pro Jahr und nach Geschlecht, Alter und Nationalitäten sortiert auflisten)?
6. Wurden (und wenn ja, welche) Massnahmen, bei Nichteinhaltung der Integrationsvereinbarung, seitens des Kantons getroffen?
7. Falls nein: Weshalb wurden keine weitergehenden Massnahmen ergriffen?
8. Wurden aufgrund der Nichteinhaltung einer Integrationsvereinbarung in den letzten zehn Jahren Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen entzogen?
9. Falls ja, bitte um Auflistung (bitte einzeln pro Jahr auflisten, nach Geschlecht, Alter und Nationalität).

10. Falls nein, weshalb nicht?
11. Welche weitergehenden Massnahmen wurden in den letzten Jahren unternommen, um die Integrationsvereinbarungen verbindlicher zu machen?
12. Ist der Regierungsrat bereit, §5 des Integrationsgesetzes zu verschärfen?
Pascal Messerli»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitung

Das Migrationsamt kann bei Personen mit Aufenthaltsbewilligung (eigenständige Bewilligung oder im Familiennachzug zu Personen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung zugezogen) und vorläufig Aufgenommenen eine Integrationsvereinbarung abschliessen, wenn eine ungenügende Integrationsbereitschaft festgestellt wird. In der Integrationsvereinbarung werden Ziele, Massnahmen und Fristen in einer individuell vereinbarten Integrationsförderung festgehalten.

Gemäss kantonalem Integrationsgesetz enthält die Integrationsvereinbarung als konkretes Integrationsziel die Verpflichtung zum Besuch eines Sprachkurses oder die Verpflichtung zu einer anderen Integrationsmassnahme sowie die Folgen für den Fall, dass die vereinbarten Massnahmen nicht erfüllt werden. Die Verpflichtungsmöglichkeit wurde in der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) konkretisiert. Im Rahmen der der AIG-Revision 2019 wurden für verschiedene Aufenthaltsstadien erforderliche Sprachniveaus gesetzlich vorgeschrieben. Seither müssen beispielsweise im Familiennachzug zuziehende Ehegatten über mündliche Deutschkenntnisse auf dem Niveau A1 verfügen oder die Anmeldung zu einem entsprechenden Sprachkurs vorweisen. Spätestens bei der nächsten Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung sind die erforderlichen Sprachkompetenzen nachzuweisen, andernfalls die Bewilligung nicht verlängert wird.

Gestützt auf Art. 62 AIG können die Migrationsbehörden auch direkt Verwarnungen aussprechen oder Aufenthaltsbewilligungen von Ausländerinnen und Ausländern widerrufen oder nicht verlängern, wenn dies angezeigt ist. Zudem kann Ausländerinnen und Ausländern die Niederlassungsbewilligung widerrufen und als sogenannte Rückstufung durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden, wenn die Integrationskriterien nach Art. 58a 1 AIG nicht erfüllt werden.

Integrationsvereinbarungen kommen als ausländerrechtliche Massnahmen nur zum Zug, wenn die Wegweisung nicht oder noch nicht möglich ist, da ansonsten letztere vorgenommen würde. In diesem Stadium weisen die betroffenen Personen noch keine genügenden Widerrufsgründe auf oder ist die Verhältnismässigkeit der Wegweisung noch nicht gegeben. In Frage kommen in diesem Moment also nur mildere ausländerrechtliche Massnahmen wie eben zum Beispiel die Integrationsvereinbarung. Deren Durchsetzbarkeit ist jedoch in der Regel schwierig, da auch bei einer Nichteinhaltung die aktuellen Gesamtumstände in den jeweiligen Fällen eine Wegweisung dennoch oft unverhältnismässig erscheinen lassen. Wenn die Integrationsvereinbarung folgenlos bleibt, obwohl sie nicht vollständig eingehalten wird, kann dies wiederum negative Signale hinsichtlich weiterer Integrationsbemühungen aussenden. Weiter ist die Integrationsvereinbarung nur bei Personen mit Aufenthaltsbewilligung möglich, da die Niederlassungsbewilligung nicht mit Bedingungen verknüpft werden darf.

Anzumerken ist auch, dass viele der zugewanderten Drittstaatsangehörigen engagiert sind und einen grossen Integrationswillen aufweisen.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Wie viele Integrationsvereinbarungen wurden in den Jahren 2019, 2020, 2021 und 2022 abgeschlossen (bitte einzeln auflisten, nach Geschlecht, Alter und Nationalitäten sortiert)?*

Nachdem in den ersten Jahren nach der Einführung noch durchschnittlich 40 Integrationsvereinbarungen pro Jahr abgeschlossen wurden, entwickelte sich deren Anzahl in den Folgejahren aufgrund der gesammelten Erfahrungswerte hinsichtlich der Durchsetzbarkeit (siehe Einleitung) rückläufig. Für die Jahre 2019-2022 präsentiert sich die Übersicht wie folgt:

	Geschlecht	Nationalität
2019	w	Nordmazedonien
	w	Irak
2020	m	Türkei
	w	Türkei
2021	--	--
2022	m	Türkei

2. *Ist der Besuch des Schul-Schwimmunterrichts von Kindern ausländischer Mitbürger jeweils Teil einer Integrationsvereinbarung resp. führt die Verweigerung an der Teilnahme desselbigen zu einer Integrationsvereinbarung, da dadurch wesentliche Integrationsdefizite vorliegen?*

Der Besuch des Schwimmunterrichts kann Teil einer Integrationsvereinbarung mit den Erziehungsberechtigten sein, da dessen Verweigerung wegen nicht-medizinischer Gründe einer Missachtung der Werte der Bundesverfassung gleichkommt. Die Respektierung der Werte der Bundesverfassung ist eines der Integrationskriterien gemäss dem geltenden Ausländer- und Integrationsgesetz.

3. *Falls ja, wie viele Personen sind davon betroffen (bitte einzeln seit 2019 pro Jahr und Nationalität auflisten)*

Von dieser spezifischen Thematik war seit 2019 keine Familie betroffen.

4. *Falls nein, weshalb ist die Verweigerung an der Teilnahme des Schul-Schwimmunterrichts aus Sicht des Regierungsrates kein wesentliches Integrationsdefizit gemäss §5 Integrationsgesetz?*

Siehe Beantwortung der Frage 2.

5. *Wie viele Integrationsvereinbarungen wurden seit 2019 nicht eingehalten (bitte einzeln pro Jahr und nach Geschlecht, Alter und Nationalitäten sortiert auflisten)?*

	Geschlecht	Nationalität	Vereinbarung eingehalten?
2019	w	Nordmazedonien	Nein, jedoch keine Wegweisung, da Nichteinhaltung unverschuldet.
	w	Irak	Teilweise eingehalten, keine Wegweisung, da zu diesem Zeitpunkt unverhältnismässig.
2020	m	Türkei	Ja.
	w	Türkei	Teilweise eingehalten, keine Wegweisung, da zu diesem Zeitpunkt unverhältnismässig.
2021	--	--	--
2022	m	Türkei	Einhaltung wird im Sommer 2023 geprüft.

6. *Wurden (und wenn ja, welche) Massnahmen, bei Nichteinhaltung der Integrationsvereinbarung, seitens des Kantons getroffen?*
7. *Falls nein: Weshalb wurden keine weitergehenden Massnahmen ergriffen?*
8. *Wurden aufgrund der Nichteinhaltung einer Integrationsvereinbarung in den letzten zehn Jahren Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen entzogen?*
9. *Falls ja, bitte um Auflistung (bitte einzeln pro Jahr auflisten, nach Geschlecht, Alter und Nationalität).*
10. *Falls nein, weshalb nicht?*

Wie eingangs bereits geschildert, greifen bereits gestützt auf das AIG verpflichtende Massnahmen. Zudem zeigten die Erfahrungswerte, dass die Integrationsvereinbarungen hinsichtlich der Durchsetzbarkeit schwierig sind.

Aufgrund der beschriebenen Schwierigkeiten ist der Kanton dazu übergegangen, bei erheblichen Integrationsdefiziten eher auf Verwarnungen als Vorstufe der Wegweisung und – sobald Widerrufgrund und Verhältnismässigkeit gegeben sind – auf die Wegweisung der betroffenen Personen zu setzen. Ebenso setzt der Kanton auf Gespräche mit den Betroffenen, um sie zu besserer Integration zu motivieren.

Hauptgründe für die Vereinbarungen, die in den vergangenen fünf Jahren noch abgeschlossen wurden, waren Schulden und mangelnde Sprachkenntnisse, teilweise auch der Sozialhilfebezug.

11. *Welche weitergehenden Massnahmen wurden in den letzten Jahren unternommen, um die Integrationsvereinbarungen verbindlicher zu machen?*

Mit der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes AIG wurden die Integrationskriterien im Artikel 58a sowie in den Artikeln 77a ff der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit konkretisiert, womit die Verbindlichkeit bereits auf Bundesebene festgelegt ist. Sie bilden die rechtliche Grundlage für Integrationsvereinbarungen. Die entsprechende Bestimmung hält zudem das Vorgehen in Bezug auf die Bewilligungsverlängerung fest. Nicht zuletzt gilt die Integrationsvereinbarung als Verfügung und kann somit mit den üblichen Rechtsmitteln angefochten werden. Diese Rechtsnatur der Integrationsvereinbarung wirkt sich jedoch erschwerend auf das migrationsrechtliche Verfahren aus: Als Verfügung kann sie angefochten werden und für weitere Massnahmen ist im Rekursfall ihre Rechtskraft abzuwarten. Dies kann einen langen Zeitraum in Anspruch nehmen, während dem sich die Integrationssituation der betroffenen Person möglicherweise weiter verschlechtert, ohne dass migrationsrechtliche Massnahmen ergriffen werden könnten.

12. Ist der Regierungsrat bereit, §5 des Integrationsgesetzes zu verschärfen?

Im Kontext der Möglichkeiten, welche das AIG vorgibt, besteht nach Ansicht des Regierungsrats kein Bedarf für eine Verschärfung von §5 des kantonalen Integrationsgesetzes. Der zahlenmäßige Rückgang wird in den einleitenden Bemerkungen begründet und hat auch damit zu tun, dass sich die Migrationsbehörden am AIG orientieren müssen und es ressourcenschonendere Sanktionsmöglichkeiten gibt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin