

Empfehlungen zur Umsetzung der Meldepflicht zwischen den KESB und den Migrationsbehörden gemäss Art. 82f VZAE

1. Einleitung

Das Parlament hat am 16. Dezember 2016 die Änderung des Ausländergesetzes (AuG) zur Verbesserung der Integration verabschiedet. Die Umsetzung der Gesetzesänderungen wurde in zwei Pakete aufgeteilt. Im Rahmen des zweiten Pakets, das am 1. Januar 2019 in Kraft treten wird, wurde auch die gesetzliche Grundlage im neuen Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG), die den Datenaustausch zwischen den Kindes- und Erwachsenenschutz-behörden (KESB) sowie den Migrationsbehörden regelt, neu gefasst. Bei der Erarbeitung der Ausführungsbestimmung in der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) waren die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) und die Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM) massgeblich beteiligt.

In diesem Rundschreiben, das von der KOKES und der VKM gemeinsam erarbeitet wurde, möchten wir die zuständigen Stellen über die Auswirkungen der neuen Bestimmungen informieren und ihnen Empfehlungen zu deren Umsetzung unterbreiten. Damit soll sichergestellt werden, dass der Datenaustausch zwischen den KESB und den Migrationsbehörden einheitlich erfolgt.

2. Gegenstand der Meldung

Nach bisheriger Regelung haben die KESB den Migrationsbehörden gestützt auf Art. 97 Abs. 3 AuG i.V.m. Art. 82 Abs. 2 VZAE unaufgefordert «vormundschaftliche Massnahmen» mitzuteilen. Damit bezieht sich die Meldepflicht auf sämtliche Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen mit Migrationsbezug.

Da für die Migrationsbehörden nicht alle Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen bedeutsam sind, wird die Meldepflicht mit der neuen Bestimmung massgeblich reduziert und neu auf diejenigen Massnahmen beschränkt, welche ausländerrechtlich relevant sein können und damit der Auftragserfüllung dienen.

Dementsprechend umfasst die ab 1. Januar 2019 geltende **Meldepflicht** gestützt auf Art. 97 Abs. 3 lit. d ^{quinquies} AIG i.V.m. Art. 82f VZAE insbesondere folgende Massnahmen:

- Kindesschutzmassnahmen nach Artikel 308 ZGB, soweit sie den persönlichen Verkehr betreffen;
- Kindesschutzmassnahmen nach den Artikeln 310–312 und 327a ZGB;
- Erwachsenenschutzmassnahmen nach den Artikeln 394 Absatz 2 und 398 ZGB.

Andere Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen, die von der Meldepflicht nach Art. 82f VZAE nicht erfasst sind, stellen die KESB den Migrationsbehörden im Rahmen der **Amtshilfe** im Einzelfall und auf Ersuchen hin zu. Zudem ist es den KESB datenschutzrechtlich gestattet, den Migrationsbehörden von sich aus weitere Entscheide der Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen zuzustellen, um sie auf einen besonderen Integrationsbedarf der Betroffenen (vgl. Art. 77g VZAE) oder auf andere wichtige Punkte, bspw. auf ein „Zügelverbot“ nach Art. 301a ZGB, hinzuweisen (**Melderecht**).

3. Zweck der Meldung

Die unaufgeforderte Meldung der aufgeführten Massnahmen hat zum Ziel, dass die Migrationsbehörden frühzeitig über bedeutsame Informationen verfügen, welche für die Beurteilung der ausländerrechtlichen Verfahren von Belang sind respektive sein könnten.

Zur Erläuterung des Informationsbedarfes dienen folgende Beispiele exemplarisch:

- Aus einer Kindesschutzmassnahme nach Art. 308 ZGB, die den persönlichen Verkehr betrifft, geht hervor, dass es für ein in der Schweiz anwesenheitsberechtigtes Kind wichtig ist, einen engeren Kontakt zu seinem hier wohnhaften ausländischen Vater oder Mutter zu pflegen.
Diese Information kann den Entscheid in einem allfälligen Wegweisungsverfahren des Vaters oder der Mutter massgeblich beeinflussen. Zum einen sind die Migrationsbehörden gehalten, in Verfahren, in denen Kinder mitbetroffen sind, deren Interessen vorrangig zu berücksichtigen (Art. 3 KRK), zum anderen kann der Vater oder die Mutter aus dem Recht auf Achtung des Familien- und Privatlebens gemäss Art. 8 EMRK gegebenenfalls ein Anwesenheitsrecht ableiten.
- Aus einem Entscheid über die Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts nach Art. 310 ZGB geht hervor, dass die Eltern oder der betreffende Elternteil nicht in der Lage sind, eine kindeswohlgerichte Betreuung sicherzustellen und infolge der behördlichen Schutzmassnahme nicht mehr über den Aufenthaltsort des Kindes bestimmen kann.
Die aus dem Entscheid hervorgehenden Informationen zu den Gründen der Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts sowie zur Gestaltung des weiteren Kontakts zwischen dem Elternteil und dem Kind sind für die Migrationsbehörden wichtig, um im Rahmen eines ausländerrechtlichen Verfahrens eine umfassende Interessenabwägung vornehmen zu können. Auch ist es für die Migrationsbehörden wichtig, zu wissen, dass der betreffende Elternteil nicht über den Aufenthalt des Kindes bestimmen kann und bei der Ausweisung dieses Elternteils (mit dem Kind) ein rechtliches (Vertretungs-)Problem bestünde.
- Aus einem Entscheid über die Anordnung einer umfassenden Beistandschaft oder einer Vertretungsbeistandschaft mit Einschränkung der Handlungsfähigkeit betreffend eine ausländische Person geht hervor, aus welchen Gründen die Massnahme angeordnet wurde und inwiefern neben der Vertretungsbedürftigkeit auch eine Betreuungsbedürftigkeit der ausländischen Person besteht.
Für die Migrationsbehörde ist wichtig zu wissen, dass die ausländische Person umfassend verbeiständet ist respektive in der Handlungsfähigkeit eingeschränkt ist und sie die Korrespondenz über den Beistand führen muss. Zudem liegen im Rahmen einer allfälligen Überprüfung des Aufenthaltsrechts wichtige Informationen vor, da die Migrationsbehörde die Betreuungsbedürftigkeit und deren Auswirkungen im Falle einer Rückkehr der ausländischen Person ins Herkunftsland berücksichtigen muss.

4. Datenübermittlung der KESB an die Migrationsbehörden

a) Betroffene Entscheide

Die KESB melden Anordnungen und Aufhebungen von den in Art. 82f VZAE aufgeführten Massnahmen. Vorsorgliche Massnahmen, Zwischenentscheide oder Abänderungen wie beispielsweise Wechsel der Beistände sind nicht zu melden.

Kindesschutzmassnahmen, die von Gerichtsbehörden in einem familienrechtlichen Verfahren angeordnet werden, werden den Migrationsbehörden von den Gerichten gemeldet. Die KESB muss diesbezüglich keine eigenen Meldungen machen (Art. 82f Abs. 2 VZAE).

b) Betroffene Personen

Die KESB melden den Migrationsbehörden Erwachsenenschutzmassnahmen, soweit sie Ausländerinnen und Ausländer betreffen (unabhängig vom Status, d.h. inkl. C-Bewilligung). Personen mit schweizerischer und ausländischer Staatsangehörigkeit (Doppelbürger) sind nicht zu melden.

Kindesschutzmassnahmen werden gemeldet, soweit sie ausländische Kinder betreffen. Zudem ist bei Kindesschutzmassnahmen auch dann eine Meldung zu erstatten, wenn Kinder mit Schweizer Staatsangehörigkeit betroffen sind, deren Eltern oder mindestens 1 Elternteil in der Schweiz wohnen/wohnt und eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen/besitzt. Ausgenommen sind auch hier Eltern mit einer schweizerischen und ausländischen Staatsangehörigkeit (Doppelbürger).

c) Zu übermittelnde Daten

Den Migrationsbehörden werden die vollständigen Entscheide zugestellt. Die Dispositive allein reichen nicht aus, um mögliche ausländerrechtliche Folgen zu prüfen. Aus dem Zweck der Meldung (vgl. oben Ziff. 3) geht hervor, dass gerade auch die Begründung der angeordneten Massnahme wichtig ist, damit die Migrationsbehörden eine korrekte Beurteilung der ausländerrechtlichen Relevanz vornehmen zu können. Die Übermittlung der vollständigen Entscheide entspricht zudem der heutigen Praxis des Datenaustausches zwischen den Migrationsbehörden und anderen Amtsstellen, namentlich den Zivil- und Strafgerichten. So erhalten die Migrationsbehörden von den Gerichten ebenfalls die vollständigen Urteile (z.B. die Entscheide in familienrechtlichen Verfahren mit Kindesschutzmassnahmen oder Strafurteile mit den ganzen Erwägungen).

Der Eingang von Entscheiden nach Art. 82f VZAE wird bei den Migrationsbehörden nicht immer unmittelbar ausländerrechtliche Verfahren auslösen oder mit solchen zusammenfallen. Deshalb werden die Migrationsbehörden zu einem späteren Zeitpunkt die Informationen aktualisieren und bei den KESB oder den Beiständen nachfragen müssen. Die Mitarbeitenden der KESB sowie die Beiständinnen und Beistände sind berechtigt und verpflichtet, auf Rückfragen der Migrationsbehörden Auskünfte zu erteilen und Daten, namentlich auch die Verfahrensakten, bekannt zu geben, soweit nicht ausnahmsweise Drittinteressen entgegenstehen. Eine Entbindung vom Amtsgeheimnis ist nicht notwendig.

d) Zeitpunkt der Meldung

Die Meldungen haben mit Eintritt der Rechtskraft der Massnahmen zu erfolgen. Dabei steht es den KESB frei, die Entscheide gebündelt, jedoch mindestens monatlich zuzustellen.

e) Art der Übermittlung

Der Datenaustausch zwischen den Behörden hat schriftlich und nach den üblichen Sicherheitsregeln zu erfolgen. Ansonsten steht es den Kantonen frei, die Art und Weise des Datenaustauschs zu regeln. Insbesondere dürfen sie auch einen elektronischen Datenaustausch vorsehen.

f) Meldungsempfänger

Die Daten werden an die Migrationsbehörde des Wohnsitzkantons der betroffenen Personen übermittelt. Eine Liste mit den Adressen der kantonalen Migrationsbehörden ist diesem Rundschreiben beigelegt. Sie sind ebenfalls auf der Webseite der Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM; <https://vkm-asm.ch/mitglieder>) verfügbar. Bei Zweifel über die zuständige Migrationsbehörde sind die Entscheide der Migrationsbehörde im Standortkanton der KESB zuzustellen. Die Migrationsbehörden leiten falsch zugestellte Entscheide an die zuständige Stelle weiter.

5. Meldepflicht der Migrationsbehörden an die KESB

Gemäss Art. 314d Abs. 1 Ziff. 2 ZGB, der ebenfalls am 1. Januar 2019 in Kraft tritt (für Meldungen im Kinderschutz), respektive Art. 443 Abs. 2 ZGB (für Meldungen im Erwachsenenschutz) sind Personen in amtlicher Tätigkeit - und damit auch die Mitarbeitenden der Migrationsbehörden - zur Meldung von allfälligen Gefährdungen eines Kindes oder einer schutzbedürftigen erwachsenen Person verpflichtet.

6. Austausch zwischen den KESB und den Migrationsbehörden

Um eine gewinnbringende Umsetzung des Datenaustausches und die damit verbundene bestmögliche Aufgabenerfüllung zu erzielen, ist es wichtig, dass sich die jeweiligen Stellen in den Kantonen kennen und austauschen. In diesem Sinne regen wir regelmässige Kontakte zwischen den KESB, allenfalls deren Aufsichtsbehörden und den Migrationsbehörden an.

Luzern/Bern, November 2018