



02.024

Ausländergesetz

Loi sur les étrangers

Fortsetzung – Suite

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.05.04 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.05.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.05.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.05.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.05.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.06.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.06.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.03.05 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.05 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer **Loi fédérale sur les étrangers**

Art. 2b Abs. 1; 4 Abs. 2; 5 Abs. 2; 7; 8 Abs. 2; 15 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2b al. 1; 4 al. 2; 5 al. 2; 7; 8 al. 2; 15 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 20 Abs. 2 Bst. d

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Wyss, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot)
Festhalten

Art. 20 al. 2 let. d

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité





(Wyss, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot)
Maintenir

Wyss Ursula (S, BE): Wir reden jetzt nicht mehr über das Asylgesetz, wir reden jetzt über das Ausländerinnen- und Ausländergesetz. Und hier, in diesem Artikel, reden wir über die bestqualifizierten und mit grösster Wahrscheinlichkeit auch über die bestintegrierten aussereuropäischen Ausländerinnen und Ausländer. Es handelt sich um diejenigen, die hier ihre Ausbildung, die hier ihr Studium abgeschlossen haben. Die Frage, die sich stellt, ist: Kann es sich die Schweiz leisten, diesen Ausländerinnen und Ausländern zu verstehen zu geben, dass sie eigentlich unerwünscht sind? Kann es sich die Schweizer Wirtschaft wirklich leisten, diese jungen Akademikerinnen und Akademiker an die USA, an Kanada oder all die europäischen Länder zu verlieren, die um diese Ausländerinnen und Ausländer buhlen?

Ich bezweifle es sehr. Zwar wurde den multinationalen Grosskonzernen zugestanden, dass sie ihre Leute mitnehmen dürfen; das wird dann Herr Bundesrat Blocher auch als Kompromiss darlegen. Aber das ist es nicht, worum es hier geht. Hier stellt sich die simple Frage: Wollen wir Ausländerinnen und Ausländer von ausserhalb der EU ausbilden, um sie dann, kaum haben sie ihre Ausbildung abgeschlossen, an andere Länder zu verlieren? Es ist auch eine Frage unserer Steuergelder, es ist eine Frage der Ressourcen. Wollen wir diese Gelder ausgeben, um die Leute auszubilden und dann keinen Nutzen davon zu haben?

Ich muss dabei noch ein anderes Argument von Herrn Bundesrat Blocher gleich vorwegnehmen. Ich gehe davon aus, Herr Blocher, dass Sie nachher in Ihrer Begründung sagen werden, es gehe hier um den Grundsatzentscheid, ob wir das linke Konzept einer Ausländerpolitik oder eben das bürgerliche, dualistische System wollten. Aber hier, Herr Blocher, geht es eben nicht um Ideologie, es geht eben nicht um die Grundsatzfrage, sondern es geht um die ganz simple Frage: Wollen wir bestausgebildete Leute, die wir notabene hier mit unseren Steuergeldern ausgebildet haben, für unseren Arbeitsmarkt hier behalten, oder wollen wir sie verlieren? Was die Universitäten davon halten und zu diesem Punkt zu sagen haben, das haben sie uns eindringlich in einem Brief mitgeteilt.

Stoppen wir diesen Verschleiss bestausgebildeter Hirne, sagen Sie hier Ja zur Minderheit und Ja zur Fassung des Nationalrates.

Roth-Bernasconi Maria (S, GE): Le groupe socialiste vous demande de soutenir la minorité de la commission, qui souhaite maintenir la décision prise par notre conseil en juin 2004.

Premièrement, la prescription prévue à l'article 30 alinéa 1 lettre gter ne permet pas aux titulaires d'un diplôme d'une haute école spécialisée de rester en Suisse après leur diplôme. Nous ne pouvons introduire dans la loi une telle inégalité de traitement. En effet, l'introduire équivaut à considérer les diplômes des HES comme des diplômes de deuxième catégorie par rapport aux diplômes des universités. En agissant de la sorte, nous ne précarisons pas seulement le statut des étrangers titulaires de diplômes HES, mais tous les titulaires de ces diplômes, puisque nous faisons passer le message qu'ils sont moins importants que les diplômes universitaires.

Concernant les titulaires de diplômes universitaires, la notion d'"intérêt scientifique prépondérant" nécessaire à l'obtention d'une dérogation est floue. C'est quoi, un intérêt scientifique prépondérant? Comment savoir à l'avance si les travaux de tel ou tel diplômé seront d'un intérêt scientifique prépondérant pour la recherche? A titre d'exemple, on peut

AB 2005 N 1219 / BO 2005 N 1219

citer l'histoire de cet étudiant en droit que "L'Hebdo" nous raconte dans sa dernière édition. Assistant de Monsieur Auer, professeur de droit constitutionnel, reconnu en Suisse comme un grand spécialiste de son domaine, il n'a pas obtenu de permis de séjour. Il est parti à Boston où il a fait une magnifique carrière. On peut imaginer que travaillant avec un grand constitutionnaliste de notre pays, et vu la carrière qu'il a faite aux Etats-Unis, les travaux de ce diplômé auraient été d'un intérêt scientifique prépondérant pour sa branche. Mais comment le savoir a priori? Et pourquoi resterait-il en Suisse, où il doit se battre avec des procédures administratives, quand on lui offre la même chose, voire mieux, ailleurs?

Nous parlons sans cesse de la problématique de la fuite des cerveaux et des conséquences néfastes qu'elle engendre pour notre capacité d'innovation et donc pour notre croissance. Or, ce n'est pas en mettant en place ce type de mesures qui font que les gens se sentent non seulement pas les bienvenus, mais en plus des étrangers indésirables, que nous endiguons ce phénomène. Les Etats-Unis – qui ne sont pourtant pas réputés pour avoir une politique migratoire laxiste – l'ont bien compris et beaucoup de scientifiques, lassés de devoir se battre contre un pays qui met en place des procédures dont le seul but est de les pousser à partir,



s'envolent pour s'établir sous d'autres cieux.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de bien vouloir soutenir la proposition de la minorité Wyss.

Widmer Hans (S, LU): Ich kann nahtlos beim letzten Gedanken meiner Vorrednerin anknüpfen, nämlich beim Stichwort Braindrain. Kaum jemand wird bezweifeln, dass wir in einer wissensbasierten Gesellschaft leben. Das hat natürlich Konsequenzen: Konsequenzen für Forschung und Lehre einerseits, Konsequenzen aber auch für die Wirtschaft andererseits. Der Bereich Forschung und Lehre begriff schon im letzten und vorletzten Jahrhundert, was es bedeutet, über die Landesgrenzen hinaus, über die Grenzen der Kontinente hinaus immer wieder Menschen anzustellen, welche sich durch überdurchschnittliche Leistungen in ihren jeweiligen Wissensgebieten auszeichnen. Viele Familiennamen – schauen Sie die Vorlesungsverzeichnisse an – machen nicht den Anschein, als seien ihre Träger mit dem roten Pass geboren worden.

Etwas ganz Ähnliches gilt für gewisse Forschungs- und Entwicklungsabteilungen, aber auch für das mittlere Kader der KMU. Meine Damen und Herren von der Mitte und von rechts, denken Sie daran: Viele KMU – das gilt nicht nur für die Ems-Chemie, für Nestlé oder Novartis – können nicht mehr überleben, wenn in ihren Forschungs- und Entwicklungsabteilungen keine Spitzenkräfte vorhanden sind: Spitzenkräfte, die sie von überall her rekrutieren können sollen. Seien Sie nicht masochistisch! Nehmen Sie alle auf, vor allem wenn sie bei uns ausgebildet worden sind! Beim FC Thun hat das Goal nicht einer geschossen, dessen Familie den roten Pass seit langem, seit Jahrhunderten, besitzt, sondern es ist geschossen worden, weil dort, wie auch in allen Spitzenclubs der Welt, Leute mitmachen können, die eben Qualität, Spitzenqualität, bieten.

Ich bitte natürlich vor allem die FDP-Fraktion, die das immer wieder predigt, diesen Minderheitsantrag anzunehmen. Seien Sie konsequent mit Ihren Bekenntnissen in Bezug auf die KMU-Politik, die Sie in Ihren Parteiprogrammen haben, und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit Wyss zu, auch wenn er aus der Mitte der sozialdemokratischen Fraktion kommt. Das ist kein partei-, sondern ein wirtschaftspolitisches Problem. Ich danke, falls Sie diesen Antrag annehmen; falls nicht, kann ich nicht verleugnen, dass ich dann einige Enttäuschung nach Hause tragen werde.

La présidente (Meyer Thérèse, présidente): Le groupe PDC communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

Leuenberger Ueli (G, GE): Selon la Conférence universitaire suisse, il y a actuellement parmi les doctorants en Suisse 40 pour cent d'étrangers; il y a plus de 4000 étudiants étrangers en formation de licence et "master", qui coûtent près de 78 millions de francs par an. Ne pas assimiler ces jeunes diplômés à des travailleurs en Suisse constitue un double gâchis: un gâchis financier et un gâchis humain.

Tout d'abord un gâchis financier: compte tenu des sommes dépensées et investies pour ces étudiants, notre pays, en les renvoyant sitôt leur diplôme obtenu, se prive d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée. Certains pays comme les Etats-Unis ou le Canada ont d'ailleurs bien compris l'intérêt d'attirer la main-d'oeuvre qualifiée étrangère. Les exemples ne manquent pas de jeunes formés en Suisse qui ont fini par s'établir outre-Atlantique, faute d'avoir obtenu un permis de séjour. Il y a également le risque que la Suisse perde de son attractivité et qu'elle soit boudée par les jeunes étrangers, ce qui serait une perte sur le plan intellectuel pour nous.

Certains ont objecté et continuent d'objecter qu'en octroyant des permis de travail, nous empêcherions cette main-d'oeuvre de se mettre au service de son pays d'origine. Or, le choix de rentrer ou non chez soi relève de plusieurs critères, notamment le parcours personnel et la situation prévalant dans le pays d'origine. Le contexte dans certains pays est tel qu'il est même parfois plus rentable, pour leur développement, de recevoir l'argent que leur envoient des expatriés lorsque aucune perspective professionnelle ne peut leur être offerte.

Soulignons que cette situation n'est pas généralisable. De nombreux pays dits du "Sud" offrent à leurs cadres des possibilités d'emploi et de formation qui n'ont rien à envier aux nôtres. Il est donc primordial de laisser à chaque jeune diplômé le choix d'acquiescer ou non une première expérience professionnelle en Suisse et de ne pas doubler le gâchis financier d'un gâchis humain.

L'obstination de certains à ne pas vouloir accorder d'autorisations de travail et de séjour et à se débarrasser à tout prix de cette catégorie d'étrangers est peut-être explicable de la part de xénophobes, pour qui chaque étranger qui quitte la Suisse est une bonne chose; mais pour les milieux éclairés et les représentants qui défendent les milieux de l'économie, un tel refus est tout simplement incompréhensible. Une telle attitude est économiquement un non-sens – pour ne pas utiliser un terme beaucoup plus fort et populaire! La Conférence universitaire suisse, et tout simplement le bon sens, demandent le maintien de la position de notre conseil.

Par conséquent, je vous invite – et particulièrement les représentants qui prétendent défendre des intérêts économiques aussi en Suisse – à soutenir la minorité Wyss et à maintenir la lettre d de l'alinéa 2, telle que notre chambre l'avait adoptée.



Fluri Kurt (RL, SO): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, einerseits den Minderheitsantrag Wyss betreffend diese Bestimmung abzulehnen und andererseits Artikel 23 Absatz 3 Litera f zu streichen. Dafür ist Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe gter zu unterstützen.

Frau Wyss hat vorhin von den bestintegrierten Ausländerinnen und Ausländern gesprochen. Das mag im Zeitpunkt des Studiums bzw. des Studienabschlusses stimmen. Was aber ist mit dieser Integration einige Jahre nach Abschluss des Studiums? Was, wenn frühere Absolventinnen und Absolventen schweizerischer Universitäten später mitsamt Familie verarmt in die Schweiz ziehen wollen? Genau das wollen wir mit unserem System verhindern. Wir wollen eine Einwanderung durch Qualifikation; der Anknüpfungspunkt des Studiums genügt uns nicht.

Von Herrn Leuenberger haben wir wieder die alte Platte von vorgestern und gestern gehört, den Vorwurf der angeblichen Xenophobie. Die ständige Wiederholung dieses Vorwurfes macht ihn nicht korrekter. Unser Vorschlag stützt die bisher eingehaltene Systematik unserer Ausländerpolitik. In Artikel 20 Absatz 2 sehen Sie die Umschreibungen des sogenannten Vorranges: In Litera a betrifft es Schweizerinnen und Schweizer, in Litera b betrifft es Personen mit einer

AB 2005 N 1220 / BO 2005 N 1220

Niederlassungsbewilligung, in Litera c Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung, die zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt sind. Nun passt die vorgeschlagene Litera d überhaupt nicht in diese Systematik, das ist ein neues Element.

Die Lösung liegt in Artikel 23, bei den persönlichen Voraussetzungen. Er umschreibt in Absatz 2 die persönlichen Voraussetzungen unter anderem mit den zusätzlichen beruflichen Qualifikationen, die bei der Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen berücksichtigt werden müssen. Neu wird dann in Artikel 30 Absatz 1 Litera gter noch der Spezialfall des speziellen wissenschaftlichen Interesses eingeführt.

Ich erinnere Sie also an die Systematik unserer Ausländerpolitik: Wir verfolgen bei der Europäischen Union bekanntlich das Prinzip des bilateralen Weges mit der Personenfreizügigkeit. Bei den Ländern ausserhalb der EU verfolgen wir das Prinzip des Zugangs zum schweizerischen Arbeitsmarkt via berufliche Qualifikation. Zu dieser beruflichen Qualifikation trägt auch ein Hochschulstudium mit bei. Deshalb ist der Weg eines Hochschulabsolventen oder einer Hochschulabsolventin von ausserhalb der EU in Artikel 23 geregelt und nicht in Artikel 20.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag abzulehnen und der Mehrheit zu folgen.

Weyeneth Hermann (V, BE): Die Minderheitsvertreter wünschen mit ihrer Forderung hier ausgesprochen einen Vorrang, ganz allgemein die Gleichstellung eines ausländischen Hochschulabsolventen in der Schweiz mit Schweizerinnen und Schweizern, also praktisch eine Zusicherung in allen Teilen. Der Ständerat hat das abgelehnt. Er hat das in Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe gter so geregelt, dass die Voraussetzung nach wie vor die ist, dass eine Stelle vorhanden ist. Es soll nicht einfach generell so sein, dass man rein durch den Abschluss eines Hochschulstudiums in der Schweiz das Recht auf eine Aufenthaltsbewilligung erwirbt, ohne Rücksicht darauf, ob für diese wissenschaftlich ohne Zweifel hohe Ausbildung denn tatsächlich auch auf irgendeinem Arbeitsmarkt eine Nachfrage besteht.

Deshalb empfehlen wir Ihnen, der Regelung des Ständerates zu folgen. Ich schliesse mich in Bezug auf die persönlichen Voraussetzungen den Überlegungen von Herrn Fluri an.

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich bitte Sie auch im Namen des Bundesrates, den Mehrheitsantrag zu unterstützen. Ich weiss nicht, woher die Überzeugung kommt – es haben hier vor allem Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen gesprochen –, dass jemand, der ein Studium abgeschlossen hat, ein ganz besonders hochqualifizierter Mensch sei, der auf dem Arbeitsmarkt eine Sonderbehandlung brauche. Es freut mich, dass hier gesagt worden ist, dieser Artikel sei eingefügt worden, um unter anderem auch für meine ehemalige Firma hochqualifizierte Forschungskräfte zu beschaffen.

Da muss ich Ihnen sagen: Da täuschen Sie sich. Allein die Tatsache, dass jemand in der Schweiz studiert hat, genügt nicht, um zu sagen: "Jetzt gehört der zu den Vorzugskräften, die wir ausserhalb der Europäischen Union rekrutieren und die besonders gute Eigenschaften haben", und um zu sagen, diese Leute müssten eine Vorzugsstellung bekommen. Wenn sie sich gut integriert haben und die Sprache beherrschen und wirklich Spitzenkräfte sind, dann können sie in der Schweiz angestellt werden und werden gegenüber jemandem, der aus einem anderen Land kommt und z. B. die Sprache nicht beherrscht, natürlich auch bevorzugt werden. Ein Hochschulabgänger wird aber nur dann bevorzugt werden, wenn er besser ist. Wenn der andere besser ist, wird man eben den anderen vorziehen.

Dass jemand das ganze Leben lang das Recht haben soll, in der Schweiz eine Stelle anzutreten, allein weil er



in der Schweiz studiert hat, ist mit dem Konzept, das wir haben – da hat Frau Wyss Recht –, unvereinbar. Wir sehen jetzt vor, dass alle Personen aus den EU-Mitgliedstaaten gegenüber den Schweizern gleichberechtigt sind. Mit den Übergangsbestimmungen ist dies noch beschränkt, nachher betrifft es dann alle. Aber ausserhalb der Europäischen Union rekrutieren wir nur noch Arbeitskräfte, die eben besondere Qualifikationen haben, Spezialisten sind, besser sind als die, die man auf dem europäischen Markt findet. Jene, die eine Hochschule in der Schweiz absolviert haben, gehören nicht automatisch hierzu.

Um diesen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, hat der Ständerat mit Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe gter eine Bestimmung eingefügt, wonach Personen, die in der Schweiz ein Studium abgeschlossen haben, eine gewisse Vorzugsbehandlung zugestanden wird, wenn ihre Tätigkeit von "hohem wissenschaftlichem Interesse" ist. Aber automatisch sollten Sie keinen solchen Freipass geben. Damit würden Sie auch in der Schweiz für Hochschulabgänger Privilegien gegenüber anderen schaffen. Das dürfen Sie nicht tun.

Darum bitten wir Sie, Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe d zu streichen. Die Bestimmung ist ein Einbruch in das duale System, und erst noch ein sehr ungerechter, weil Sie damit Hochschulabsolventen, die schon den Vorzug haben, dass sie in der Schweiz gratis – oder mehr oder weniger gratis – studieren können, automatisch einen Freipass für den Arbeitsmarkt geben.

Ich muss Ihnen sagen: Weder Amerika noch Kanada, noch irgendein anderes Land kennt eine solche Bestimmung. Ein Studium in Amerika bringt keine bevorzugte Behandlung auf dem Arbeitsmarkt: Hochschulabsolventen brauchen eine Green Card, sie brauchen eine Bewilligung, und der Arbeitgeber muss nachweisen, dass er diese hochqualifizierte Kraft braucht. Das sollte bei uns auch so bleiben.

Roth-Bernasconi Maria (S, GE): Monsieur le conseiller fédéral, vous venez de vous moquer un peu des titulaires de diplômes universitaires; c'est votre droit et ça ne m'étonne pas de votre part!

Je ne sais pas si vous m'avez écoutée, car la lettre d de l'article 20 alinéa 2 proposée initialement par le Conseil national concerne les personnes ayant suivi et achevé une formation supérieure comparable en Suisse. Dans la proposition que vous faites, vous parlez uniquement des titulaires d'un diplôme universitaire. Alors, les diplômés HES ne valent-ils rien?

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich muss Ihnen sagen, ich wüsste nicht, warum ich mich über Hochschulabsolventen mokieren sollte, ich bin ja selber einer. (*Heiterkeit*) Ich habe schon Selbsthumor; aber ich habe wirklich nichts gegen Hochschulabsolventen. Doch ich wehre mich dagegen, dass einer, nur weil er ein Studium abgeschlossen hat, hier als hochqualifizierte, für die Forschung besonders qualifizierte Person bezeichnet wird. Das ist damit nicht gegeben. Zu Ihrer Frage: Wir haben jetzt hier eben diese Ausnahmen geschaffen; das ist eine gewisse Öffnung, die aber nicht generell und für alle Zeiten gilt.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, den Minderheitsantrag Wyss abzulehnen und dafür – es ist schon mehrmals gesagt worden – mit Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe gter eine Ergänzung gemäss dem Beschluss des Ständerates anzubringen.

Zu Herrn Widmer möchte ich nur noch kurz sagen: Derjenige, der gestern das Fussballtor geschossen hat, ist genau einer von jenen, die vermutlich nicht unter diese Bestimmung fallen würden. Denn er hat sehr wahrscheinlich kein Hochschulstudium und war gestern trotzdem ein äusserst wertvoller "Mitarbeiter" des FC Thun. Dieses Argument können Sie hier also nicht bringen.

Es wurde schon gesagt: Eine Ausbildung in der Schweiz darf für Drittstaatenangehörige nicht automatisch den erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt öffnen. Dafür ist der schweizerische Arbeitsmarkt zu klein. Andernfalls könnten nicht mehr jährlich 13 000 Ausländer – inklusive EU-Angehörige – zur Ausbildung zugelassen werden, wie es jetzt der Fall ist. In der Schweiz gut ausgebildete Ausländer, die

AB 2005 N 1221 / BO 2005 N 1221

tatsächlich gebraucht werden, weil keine inländischen Arbeitskräfte vorhanden sind, erfüllen die Zulassungsvoraussetzungen. Eine stark erleichterte Zulassung für alle Absolventen einer höheren Ausbildung in der Schweiz würde zudem die an anderen Orten als unethisch empfundene Abwanderung der besten Kräfte in die entwickelten Staaten – Stichwort: Braindrain – noch verschärfen. Eine Zulassungserleichterung, beschränkt auf Gebiete von hohem wissenschaftlichem Interesse, ist sinnvoll. Hier kann beim Zulassungsentscheid insbesondere auf eine langwierige Prüfung des Vorrangs der Inländer verzichtet werden.

Ein paar persönliche Überlegungen: Es ist aus meiner Sicht nicht so klar, ob wir hier überhaupt ein Problem haben. Es ist nicht so klar, ob die Schweizer Hochschulen das Problem haben, dass gute Leute nicht arbeiten können, weil sie ausreisen müssen. Der freie Zugang an die Universitäten in der Schweiz ist durchaus möglich, und kein Land hat so viele ausländische Studierende wie die Schweiz. Wenn nun die europäischen Univer-



sitäten zunehmend den Numerus clausus einführen oder dies schon getan haben, geraten die Universitäten mit freiem Zugang zusätzlich unter Druck. Arbeitslose Akademiker sind heutzutage auch in der Schweiz keine Seltenheit mehr.

Ich möchte nur noch einmal darauf hinweisen, dass das hier eine entscheidende Abweichung vom dualen System wäre. Mit dem dualen System soll die Einwanderung aus den Ländern ausserhalb Europas auf Spezialisten eingeschränkt werden. Akademiker können natürlich darunterfallen. Aber entscheidend müssen die Bedürfnisse des inländischen Arbeitsmarktes bleiben, und entscheidend muss bleiben – wie es der Vorrangartikel hier auch meint –, dass man zuvor keine geeigneten Personen aus dem Inland oder aus dem europäischen Freizügigkeitsraum gefunden hat. Erst dann sollte man auf Personen aus Ländern ausserhalb dieses Raumes zurückgreifen.

Die Kommissionsmehrheit ist deshalb dem Ständerat gefolgt und lehnt den Antrag der Minderheit Wyss ab.

Leuenberger Ueli (G, GE): Vous avez dit tout à l'heure que vous n'étiez pas sûr qu'il y ait vraiment un problème dans ce domaine.

Comment expliquez-vous que les responsables des universités, les recteurs, la Conférence universitaire suisse, etc., soient intervenus justement pour souligner ce problème – qui existe – par rapport à des universitaires hautement qualifiés, à qui on ne peut actuellement pas donner une autorisation de séjour qui leur permettrait de poursuivre une activité en Suisse?

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Vermutlich haben die Leute, die diesen Brief geschrieben haben, Artikel 23 Absatz 1 nicht gelesen und haben zudem nicht gesehen, dass der Ständerat den wirklichen Bedürfnissen der Universitäten entgegenkommt, nämlich bei der Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen in Artikel 30.

Es ist entscheidend, dass wir das nicht hier beim Inländervorrang regeln, sondern dort, wo von den Zulassungsvoraussetzungen abgewichen werden kann.

Beck Serge (RL, VD), pour la commission: Le souci de ne pas voir des jeunes qui ont une formation universitaire en Suisse, ou qui l'achèvent, et qui sont précieux pour la recherche privés d'autorisation de séjour est légitime et réel. Par contre, c'est bien là le but de l'article 30 alinéa 1 lettre gter et je crois qu'il serait déraisonnable sur le fond de vouloir introduire une sorte de garantie de séjour, donc d'emploi pour tout étudiant étranger hors Union européenne/AELE qui viendrait faire ses études en Suisse.

Mais surtout, il y a confusion dans la construction du texte législatif à laquelle nous procédons. Ce n'est pas à l'article 20 que doit se dérouler ce débat. L'article 20 définit l'ordre de priorité pour l'admission en vue de l'exercice d'une activité lucrative. L'alinéa 1 pose comme condition, au moment où l'on entend recruter un travailleur hors de l'Union européenne ou de l'AELE – ou d'autres pays bénéficiant d'un accord de libre circulation avec la Suisse –, de démontrer qu'aucun travailleur issu de ce cercle n'a pu être trouvé. Nous sommes donc dans une logique de démonstration par la négative. Il y a une confusion dans la systématique lorsque l'on entend débattre ici d'un privilège que l'on voudrait peut-être accorder à des personnes ayant suivi une filière universitaire en Suisse.

Enfin, dans cet article 20, ce qui est décrit, c'est le bassin de personnes dans lequel un employeur qui souhaite engager une personne d'un pays du "deuxième cercle" – si l'on peut l'appeler ainsi – doit contrôler qu'il n'y ait pas de personne pouvant remplir la fonction qui est destinée à cet employé recruté.

Il faut être très attentif à la rédaction de cette lettre d. Elle imposerait à un futur employeur de contrôler qu'il n'existe pas, dans l'ensemble de la communauté des diplômés universitaires de notre pays, où qu'ils soient dans le monde, quelqu'un qui puisse remplir une fonction, avant d'engager une autre personne de provenance extra-européenne. Car dans la lettre d, il n'est pas question de titulaires de diplômes universitaires actuellement en Suisse, ou y séjournant, mais on parle bien de l'ensemble des personnes qui ont suivi une filière universitaire.

Vous conviendrez donc qu'il est impossible et impraticable de demander à un employeur qui entend engager une personne de provenance extra-européenne de contrôler dans le monde entier s'il n'existe personne apte à remplir cette fonction dans la communauté des licenciés ou docteurs des universités suisses.

C'est donc pour cette raison que, par 12 voix contre 8, la commission vous invite à vous rallier à la version du Conseil des Etats. Cette question est réglée à l'article 30, même si, je le concède à Madame Roth-Bernasconi, le libellé est sans doute un peu trop étroit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 111 Stimmen





Für den Antrag der Minderheit 69 Stimmen

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 22

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bühlmann Cécile (G, LU): Bei Artikel 22 geht es darum, dass Unternehmen mit einer Kann-Formulierung ein wenig in die Pflicht genommen werden, Ausbildungsplätze zu schaffen, wenn sie viel ausländisches Personal beschäftigen. Es ist der einzige Artikel im ganzen Ausländergesetz, der – nur mit einer Kann-Formulierung – die Arbeitgeber etwas in die Pflicht nimmt. Es kommt dann weiter hinten im Gesetz, bei der Schwarzarbeit, noch ein Artikel, der auch in

AB 2005 N 1222 / BO 2005 N 1222

diese Richtung geht. Aber sonst wird die Arbeitgeberseite mit diesem Gesetz in keiner Art und Weise zu irgendetwas verpflichtet, was aussergewöhnlich ist, was nicht normalem Recht in der Schweiz entspricht.

Artikel 22 kam ursprünglich vonseiten des Bundesrates ins Gesetz. Der Nationalrat kippte ihn in der ersten Lesung heraus, und zwar mit 103 zu 61 Stimmen. In der vorberatenden Kommission des Ständerates wurde er im Sinne des Beschlusses des Nationalrates ebenfalls abgelehnt. Aber im Plenum des Ständerates fand er dann eine Mehrheit von 20 zu 16 Stimmen.

Was hat diesen Wandel zurück auf den Pfad der Tugend des Bundesrates gebracht? Offensichtlich hat die Argumentation von Herrn Leuenberger-Solothurn im Ständerat überzeugt. Er sagte nämlich, Unternehmen, die nach diesem Gesetz qualifiziertes Personal aus dem Ausland rekrutierten, hätten einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Unternehmen, die die Leute in der Schweiz selber ausbilden würden, und das gebe eine Wettbewerbsverzerrung. Und man muss wissen: Dieses Gesetz ist für qualifiziertes Personal gemacht. Man will Leute mit Qualifikationen aus dem Kreis ausserhalb der EU, aus den sogenannten Drittstaaten, holen. Dass diese Wettbewerbsverzerrung unzulässig ist, hat den Ständerat überzeugt.

Was mich sehr erstaunt, ist natürlich der Umstand, dass Herr Bundesrat Blocher nicht die Meinung des Bundesrates unterstützte: Er schloss sich der Mehrheit des Nationalrates an und war gegen diesen Artikel. Da hatte Herr Blocher wahrscheinlich noch sein "altes Herz" als Unternehmer in der Brust und dachte weniger als Bundesrat: Ausbildungsplätze zu schaffen kann Unternehmen auch etwas kosten.

Wie gesagt: Es ist eine Kann-Formulierung; und es ist die einzige Formulierung, die die Arbeitgeberseite irgendwie dafür in die Pflicht nimmt, dass sie gutqualifiziertes Personal aus dem Ausland beschäftigen kann. Ich bitte Sie also, die ursprüngliche Version des Bundesrates zu übernehmen, die der Ständerat unterstützt, das heisst, unseren Beschluss der ersten Lesung zu revidieren.

Lang Josef (G, ZG): Die Berufsbildungsdebatte in der letzten Session hat gezeigt, dass wir jede Chance packen müssen, um die Schaffung von Ausbildungsplätzen zu fördern. Jene Diskussion hat weiter gezeigt,



dass es in unserem Lande Branchen gibt, denen der Einstieg in die Berufsbildung äusserst schwer fällt. Artikel 22 bietet eine Chance, dieses Problem anzugehen. Der Zusammenhang mit dem Ausländergesetz ist durch den Umstand gegeben, dass Ausbildung ein wichtiges Instrument der Integration ist. Auf die Erteilung von Bewilligungen zur Ausübung der Erwerbstätigkeit sind nicht zuletzt Betriebe angewiesen, die einen besonderen Impuls brauchen, um Ausbildungsplätze zu schaffen.

In meinem Kanton beispielsweise fordern internationale Firmen seit je von den Kantonsbehörden mehr Bewilligungen für Leute aus Übersee. Die Verknüpfung einer Bewilligungserteilung mit der Schaffung von Arbeitsplätzen könnte beiden Seiten dienen. Das Unternehmen bekommt die nötigen Fachpersonen, die Öffentlichkeit bekommt mehr Ausbildungsplätze. Damit würde auch die Ungerechtigkeit gelindert, die der Bundesrat in seiner Botschaft erwähnt: "Es besteht eine gewisse Wettbewerbsverzerrung zwischen Betrieben, die im Inland Jugendliche ausbilden, und Betrieben, die bereits ausgebildetes Personal hauptsächlich aus dem Ausland rekrutieren."

Ich bitte Sie, dem bundesrätlichen Entwurf zu folgen und der Fassung des Ständerates zuzustimmen.

Heim Bea (S, SO): Die SP-Fraktion empfiehlt Ihnen für einmal, dem Ständerat und damit dem Entwurf des Bundesrates zu folgen. Es geht darum, dass Unternehmen, die ausländisches Personal aus Drittstaaten rekrutieren, bei Bedarf verpflichtet werden können, Lehrstellen, Ausbildungs- oder Praktikumsplätze zu schaffen. Heute besteht eine Wettbewerbsverzerrung zwischen den Firmen im Inland, die Lehrstellen anbieten und Jugendliche ausbilden, und den Unternehmen, die das duale schweizerische Ausbildungssystem ignorieren. Sie kennen das Phänomen; das Stichwort heisst "Trittbrettfahren". Das benachteiligt andere Unternehmen, nämlich eben jene, die sich in der Berufsbildung engagieren. Das benachteiligt aber auch Arbeitskräfte, deren Einsatzmöglichkeiten durch strukturelle Umwälzungen plötzlich nicht mehr gefragt sein könnten.

Artikel 22 hält fest, dass Betriebe, die ausländisches Personal rekrutieren, auch eine Ausbildungsverpflichtung haben. Was haben wir in diesem Saal schon tageweise über die wirklich andauernd schwierige Lage auf dem Lehrstellenmarkt diskutiert! Geben wir uns einen Ruck, geben wir den Jungen mehr Chancen, verpflichten wir diese Unternehmen, unsere schweizerischen Jugendlichen auszubilden.

Diese Firmen sollen aber auch gegenüber unseren Migrantinnen und Migranten im Land eine Ausbildungsverpflichtung haben. Arbeit und Ausbildung sind die besten Möglichkeiten der Integration. Sie sind das beste Instrument, um auch das Phänomen der Working Poor mit Effizienz zu bekämpfen. Die Betriebe sollen diese Ausbildungsverpflichtung haben, weil die Schweiz aus Wettbewerbsgründen auf einen hohen Ausbildungsstand der Arbeitenden angewiesen ist. Es ist also im volkswirtschaftlichen Interesse, diesem Artikel zuzustimmen. Wir alle fordern eine gute Integration der Migrantinnen und Migranten. Ausbildung und Arbeit sind der beste Weg dazu.

Wenn man bedenkt, wie zentral eine gute Berufsbildung für unsere Jugend und für unsere wirtschaftliche Zukunft ist, dann muss man sagen, dass es nur konsequent ist, wenn wir Artikel 22 zustimmen und die rechtliche Grundlage schaffen, um Arbeitsbewilligungen mit der Auflage der Schaffung von Ausbildungsplätzen zu verbinden. Die Kann-Formulierung gibt die notwendige Flexibilität für Ausnahmen, z. B. für Kleinbetriebe oder für bestimmte Branchen.

Ich bitte Sie, im Interesse der Jungen, der Schweizer Jugendlichen wie der Migrantinnen und Migranten, diesem Artikel zuzustimmen.

Engelberger Eduard (RL, NW): Sie wissen es: Der Nationalrat hat als Erstrat Artikel 22, Schaffung von Ausbildungsplätzen, gestrichen – nach Ansicht der FDP-Fraktion zu Recht, auch wenn es nur eine Kann-Formulierung ist. Der Ständerat hat diesen Artikel dann wieder aufgenommen. Aber wir sind nach wie vor der Ansicht, dass er quer in der Landschaft liegt, denn mit diesem Artikel werden zwei unterschiedliche Tatbestände miteinander verknüpft, und es wird ein sachfremder Zusammenhang hergestellt. Zudem ist es ein unnötiger Eingriff in die Freiheit der Unternehmen, frei und flexibel zu entscheiden; es ist ein weiterer Eingriff in den Arbeitsmarkt. Schlussendlich ist es auch eine Diskriminierung der ganz kleinen Betriebe, der KMU mit zwei bis fünf Angestellten, die aus irgendeinem Grund keine Lehrlinge ausbilden können, aber je nach Standort, je nach Region und je nach Branche trotzdem auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen sind oder angewiesen sein können.

Deshalb bitte ich Sie im Namen der FDP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Bühlmann abzulehnen, denn mit dieser Forderung machen Sie keine Gewerbepolitik, aber ganz sicher auch keine wirkliche Berufsbildungspolitik.

Lustenberger Ruedi (C, LU): Die CVP-Fraktion hat diesen systemfremden Artikel schon in der ersten Lesung abgelehnt – systemfremd, ja: Er gehört, wenn das Anliegen aufgenommen werden sollte, nicht ins Ausländer-



gesetz. Er gehört allenfalls ins Arbeitsgesetz oder ins Berufsbildungsgesetz. Wenn der Ständerat an dieser Version festhalten will, wäre er gut beraten, das richtige Gesetz zu suchen, wo dieses Anliegen stipuliert werden kann.

Stellen Sie sich vor: Jetzt haben Sie eine Bewilligungsbehörde, und die kann dann nach eigenem Ermessen die Erteilung der Bewilligung allenfalls mit der Auflage zur Schaffung von Ausbildungsplätzen verbinden. Sie setzen einen Verwaltungsapparat von drei oder vier Amtsstellen in

AB 2005 N 1223 / BO 2005 N 1223

Gang. Letztlich weiss dann die Linke nicht mehr, was die Rechte getan hat.
Lehnen Sie die Fassung des Ständerates ab.

Blocher Christoph, Bundesrat: Bei Artikel 22 sehen Sie, wie die Wogen hin und her gehen. Zuerst darf ich Frau Bühlmann beruhigen: Der Bundesrat hat die Sache nach der Beratung des Ständerates neu überprüft. Er ist heute auch der Meinung, dass dem Nationalrat zugestimmt werden sollte und dass dieser Artikel, entgegen dem Entwurf, gestrichen werden sollte – das nur, damit Sie merken, dass ich nicht im eigenen Namen spreche. Erstens ist es völlig unverständlich, warum mit irgendeiner Bewilligung, die jemand vom Staat erhalten muss, die Pflicht zu einem Ausbildungsplatzangebot verbunden werden soll. Ebenso könnten Sie sagen: "Ausbildungsplätze sind wahnsinnig wichtig; eine Person kann nur dann in den Nationalrat gewählt werden, wenn sie noch einen Ausbildungsplatz zur Verfügung stellt." Es besteht kein Zusammenhang zwischen einer Bewilligung für die Einstellung eines Ausländers und dem Angebot eines Ausbildungsplatzes.

Zweitens würden Sie hier jeden kleinen Unternehmer treffen. Jemand, der drei oder vier Personen angestellt hat und einen Spezialisten braucht und die Bewilligung bekommt, kann doch deswegen nicht einen Ausbildungsplatz zur Verfügung stellen; das ist unmöglich. Grosse Unternehmen können das tun und machen das auch.

Frau Bühlmann hat gemeint, das sei in meinem eigenen Interesse. Ich kann Frau Bühlmann beruhigen. Bei meiner ehemaligen Firma sind 10 Prozent der Mitarbeiter Lehrlinge. Wir stellen dem Abendtechnikum Chur unsere Labors am Abend für die Ausbildung zur Verfügung. Meine ehemaligen Mitarbeiter mussten dort die Ausbildung betreiben. Ich weiss, was das heisst; solche grossen Unternehmen treffen Sie nicht, aber die kleinen treffen Sie. Ausbildungsplätze sind wichtig – davon haben Sie jetzt das Hohelied gesungen –, aber Sie können doch an die Erteilung einer fremdenpolizeilichen Arbeitsbewilligung nicht die Voraussetzung binden: Aber nur, wenn du noch einen Ausbildungsplatz zur Verfügung stellst!
Ich bitte Sie, diese völlig widersinnige Verbindung hier zu streichen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Herr Bundesrat, dann ist die Ems-Chemie ja das beste Beispiel dafür, dass man diese Kann-Formulierung anwenden kann. Sie haben gesagt, dass das bei Ihrer Ems-Chemie gut geht und möglich ist. Wieso wehren Sie sich dagegen, dass die Unternehmen, die das tun können, das auch tun sollen? Ein Betrieb mit vier Personen wird selbstverständlich nicht dazu gezwungen. Sie malen jetzt wieder den Teufel an die Wand. Man wird diese Klausel ja dann vernünftig anwenden. Haben Sie bemerkt, dass es sich nur um eine Kann-Formulierung handelt?

Blocher Christoph, Bundesrat: Sie müssen begreifen, dass ich nicht Gesetze machen kann, die mein ehemaliges eigenes Unternehmen nicht treffen. Ich habe für die Wirtschaft zu sorgen. Ich habe zu berücksichtigen, dass der Schweizerische Arbeitgeberverband und der Schweizerische Gewerbeverband hier ein Referendum angekündigt haben, weil diese Bestimmung ausserordentlich weit geht. Ich habe das auch dem Bundesrat so unterbreitet. Jetzt müssen Sie wissen: Die Sozialdemokraten sind ohnehin gegen diese Gesetze – ich bedaure das –, weil sie ein anderes Modell der Ausländerpolitik haben; das ist ihr Recht. Wir können aber nicht auch noch die andere Seite nicht zufrieden stellen, sodass das Gesetz nachher scheitert.

Es ist ein wichtiger Artikel. Darum hat der Bundesrat diese Sache auch nochmals geprüft, und er bittet Sie, der Mehrheit zu folgen.

Beck Serge (RL, VD), pour la commission: Je crois que nous ne devons pas chercher à régler tous les problèmes dans chaque texte de loi. La commission vous invite à ne pas lier l'engagement d'une personne en provenance d'un pays ne bénéficiant pas d'accord de libre circulation avec la Suisse à la création de places de formation.

De qui parlons-nous? De gens de provenance extra-européenne – cela est fixé ailleurs dans la loi – qui devront être hautement qualifiés – cela est également fixé dans les autres dispositions de la loi. Ce sont donc des spécialistes avec de très hauts niveaux de formation qui seront soumis aux dispositions dont nous débattons.



C'est donc un nombre de personnes qui est marginal par rapport à l'emploi dans notre pays, par rapport à l'ensemble de l'économie, et surtout qui n'a pas de lien direct avec les places de formation que nous devons créer les plus nombreuses possibles, mais dans le cadre d'une concurrence qui est avant tout la concurrence à laquelle nous serons confrontés à l'intérieur du premier cercle, avec l'Union européenne, l'AELE et d'autres pays qui pourraient être liés par un accord de libre circulation.

La formation est un problème fondamental pour notre pays, mais qui n'a pas de lien direct avec la politique de migration extra-européenne. Les efforts qui doivent être déployés dans le domaine de la formation professionnelle doivent être réglés dans la législation spécifique. Comme l'a dit Monsieur le conseiller fédéral Blocher, la proposition initiale du Conseil fédéral était discriminatoire pour les petites et moyennes entreprises, parce que très souvent – contrairement à ce qu'on croit – des PME de quatre ou cinq personnes qui travaillent dans des secteurs de pointe ont besoin de spécialistes de provenance extra-européenne.

Le Conseil fédéral – on vous l'a dit – a pris conscience de cette difficulté, il a changé de position et il soutient la proposition de la majorité.

Je le répète: il ne faut pas créer la confusion en confondant une problématique d'effectifs marginaux de main-d'oeuvre en provenance de l'étranger avec l'effort général de formation que nous avons à faire.

Finalement, ce que nous propose Monsieur Lang – et il permettra peut-être cette image à un paysan –, c'est comme si on exigeait de quelqu'un qui veut acheter des poires qu'il plante un pommier dans son jardin! Je crois que ce n'est pas avec ce genre de solution que nous réglerons les problèmes de formation professionnelle, qui dépendent avant tout également de la santé de l'économie.

Je vous invite donc, au nom de la commission, qui a décidé par 14 voix contre 8, à maintenir la position de notre conseil.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 115 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 66 Stimmen

Art. 23

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 3 Bst. f

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Beck, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot)

Abs. 1

Festhalten

Art. 23

Proposition de la majorité

Al. 1, 3 let. f

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Beck, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot)

Al. 1

Maintenir

Bühlmann Cécile (G, LU): Bei Artikel 23 geht es um den sogenannten "Schibli-Artikel"; ich sage dies, damit die

AB 2005 N 1224 / BO 2005 N 1224

SVP-Fraktion weiss, dass das, woran ich hier festhalten will, ursprünglich aus ihren Reihen stammt. Das Konzept des neuen Ausländergesetzes geht ja davon aus, dass von ausserhalb der EU nur noch Leute mit Qualifikationen in die Schweiz kommen sollen. Die persönlichen Voraussetzungen sind in Artikel 23 Absatz 1 so umschrieben: "Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit können nur an Führungskräfte, Spezialisten und andere qualifizierte Arbeitskräfte erteilt werden." Das ist das Konzept des Bundesrates.



Der Nationalrat hat in der ersten Lesung dem Artikel 23 einen Zusatz angefügt, der "und andere für spezifische Arbeiten benötigte Arbeitskräfte" lautet. Er hat das strenge Konzept, wonach nur noch qualifizierte Leute kommen können, etwas aufgeweicht, um damit flexibler auf Bedürfnisse auch des Arbeitsmarktes reagieren zu können und natürlich auch – das muss man einfach wieder einmal laut und deutlich sagen – um zu verhindern, dass Leute aus diesen Ländern nur als "sans-papiers" bei uns arbeiten können, also schwarz. Es scheint ja, wenn man die Schwarzarbeitssituation anschaut, tatsächlich einen Arbeitsmarkt für Leute von ausserhalb der EU in nichtqualifizierten Tätigkeiten zu geben. Mit Artikel 23 will man diesen Tatsachen ins Auge schauen. Man will einerseits die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und andererseits die Bedürfnisse von Personen aus Ländern von ausserhalb der EU berücksichtigen, die nicht zu den Qualifizierten zählen. Das ist etwas, was dem Status quo auch einigermassen Rechnung trägt.

Der Ständerat hat diesen Zusatz wieder herausgestrichen und will am Modell festhalten, welches nur für qualifizierte Personen aus dem Ausland gelten soll. Ich habe in der Kommission natürlich gehofft, dass Herr Schibli seinem ursprünglichen Antrag treu bleiben würde; leider hat er sich davon zurückgezogen. Deshalb habe ich den Antrag wieder aufgenommen, denn er dünkt mich wichtig, weil er dieses kleine Türchen offen lässt und etwas vom sturen Konzept abweicht, welches von ausserhalb der EU nur qualifizierte Leute zum Arbeitsmarkt zulassen will.

Ich bitte Sie: Bleiben Sie doch bei unserem ersten Beschluss; er war weise, er entspricht viel mehr den Tatsachen als die strenge Version des Bundesrates und des Ständerates. Deshalb sollten wir unbedingt auf unsere Version zurückkommen.

Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD): C'est vrai que lors de notre premier débat, nous avons trouvé dans ce conseil une majorité, qu'on pourrait dire un peu contre nature, qui s'était constituée pour élargir un tant soit peu le cercle de ceux que la Suisse est d'accord d'accueillir, en l'élargissant à "la main-d'oeuvre nécessaire à l'accomplissement de tâches spécifiques". Nous sommes en train de faire une loi discriminatoire, humainement injuste et économiquement contre-productive. C'est précisément la conjonction de ces deux perspectives – humanitaire et économique – qui avait permis à notre conseil de voter en faveur de cette ouverture.

Cette solution n'enthousiasmait pas les Verts, car les intentions de ses auteurs, qui étaient du côté droit de la salle, n'étaient pas parfaitement pures et on pouvait les soupçonner de vouloir réintroduire en douce le statut honni de saisonnier. Les Verts préféraient le principe général: un emploi, un permis. Mais maintenant, nous n'avons pas d'autre choix que de maintenir cette petite ouverture, ce petit coin de bleu dans un ciel lourd de menaces.

Pour la majorité actuelle de la commission, dans le contexte d'une réalité migratoire marquée par la violence et la misère, la Suisse reste pourtant centrée sur ses intérêts bien compris. On ne veut que des cadres, des spécialistes, des gens qualifiés, mais aussi, à l'aliéna 3 de cet article, des investisseurs, des chefs d'entreprise, des vedettes du sport et du show-business, des hommes d'affaires mondialisées et des universitaires que nous avons formés, plus quelques danseuses de cabaret! Et cela, sans aucun égard pour des dizaines de milliers d'Africains qui attendent sur les rivages sud de la Méditerranée un passage improbable vers la forteresse Europe, sans aucun égard pour les Equatoriens – et surtout les Equatoriennes sans qui les femmes de notre pays ne pourraient pas poursuivre leur carrière, faute de garde d'enfants ou de femme de ménage.

Nous sommes aujourd'hui comme hier convaincus que la Suisse a besoin de ces travailleuses et de ces travailleurs qui viendront de toute façon chez nous, d'une manière ou d'une autre. Pour qu'ils ne soient pas rejetés à la mer – ou rejetés par la mer! –, pour qu'ils ne viennent pas grossir les rangs des sans-papiers, il faut absolument leur laisser une chance de faire un petit bout de vie chez nous de manière légale.

Quant aux dispositions de l'alinéa 2 de cet article, elles témoignent d'une vision ethnocentriste de l'immigration, comme si seules les personnes hautement qualifiées étaient aptes à s'intégrer chez nous, comme si seules les élites internationales étaient dignes de nous, car seules capables d'adopter nos moeurs et de parler notre langue. Eh bien, c'est souvent le contraire qui est vrai. Les cadres vivent dans leurs villas et envoient leurs enfants dans les écoles privées; ils parlent anglais partout, y compris au club de golf, alors que les moins qualifiés, c'est-à-dire les gens ordinaires, sont dans les bistrots avec les Suisses, vont au match et font la fête avec le peuple!

J'aimerais encore souligner à quel point les dispositions de cet article sont discriminatoires pour les femmes, car celles-ci font rarement partie des cadres et des spécialistes hautement formés. Ce n'est pas qu'elles manquent de qualifications, mais celles-ci ne sont pas reconnues, de telle sorte que des universitaires s'occupent du nettoyage des bureaux ou d'économie domestique. Elles n'ont que peu de chances d'accéder à un statut légal et elles restent dans la clandestinité.

En conclusion, je vous raconterai que, le 4 avril 2005, treize femmes immigrées dont quelques-unes étaient



sans statut légal ont reçu des mains du maire de Genève le Prix "Femmes exilées, femmes engagées". A cette occasion, l'une d'entre elles venant du Burundi s'est exprimée ainsi: "Désireuses malgré tout d'assurer notre indépendance financière, la plupart d'entre nous avons été contraintes d'accepter le premier emploi qui s'est offert à nous, souvent sans aucun lien avec notre formation de base. Nos différents profils professionnels constituent une richesse pour la Suisse; cette richesse serait perdue si elle n'était pas mise au service de la communauté dans son sens le plus large."

Voilà une très bonne conclusion pour vous dire qu'il faut maintenir cette ouverture à l'article 23 et suivre la minorité Bühlmann.

Hubmann Vreni (S, ZH): Das Ausländergesetz, das wir gegenwärtig diskutieren, ist keine Visitenkarte für unser Land. Nirgends wird darin spürbar, dass wir unseren Reichtum und unseren Wohlstand zu einem wesentlichen Teil den Leuten verdanken, die im Laufe der Geschichte und in den letzten hundert Jahren in unser Land eingewandert sind und die bei uns leben. Das Ausländergesetz ist, wie bereits das Anag aus den Dreissigerjahren, geprägt von Misstrauen und einer Abwehrhaltung. Diese Haltung lässt sich so zusammenfassen: lieber keine Einwanderung, und wenn eine Einwanderung, dann nur, wenn sie der Wirtschaft nützt.

Artikel 23 zeigt diese Grundhaltung besonders klar: Der Bundesrat und der Ständerat wollen eine reine Elite-Immigration. Sie akzeptieren nur Führungskräfte, Spezialisten und andere qualifizierte Arbeitskräfte; weniger Qualifizierte haben keine Chance. Sie fördern damit den Braindrain aus Drittweltländern, die ihre qualifizierten Leute dringend selber brauchen. Für den Bundesrat und den Ständerat ist die Hauptsache, dass wir die guten Leute haben. Die SP-Fraktion wird deshalb an der Fassung des Nationalrates festhalten, die auch weniger Qualifizierte berücksichtigt.

Ein weiteres Problem bei diesem Artikel sind die unpräzisen und schwammigen Begriffe. Was sind "Spezialisten und andere qualifizierte Arbeitskräfte"? In Absatz 3 Litera c ist die Rede von "Personen mit besonderen beruflichen

AB 2005 N 1225 / BO 2005 N 1225

Kenntnissen oder Fähigkeiten, sofern für deren Zulassung ein Bedarf ausgewiesen ist". Solche Personen sind – wir erinnern uns an die Aussage von Frau Bundesrätin Metzler – z. B. Elefantpfleger. Ob auch Pflegepersonal für kranke oder betagte Menschen zu dieser Personenkategorie gehört, konnte uns Frau Metzler damals aber nicht sagen. Weiter verlangt Absatz 2, dass Einwanderungswillige vom Alter und von den Sprachkenntnissen her für eine nachhaltige Integration in den schweizerischen Arbeitsmarkt und das soziale Umfeld geeignet sind. Das trifft beim Landarbeiter aus Anatolien vermutlich kaum zu. Was aber, Herr Blocher, machen Sie mit einem fünfzigjährigen japanischen Banker? Er wird selbstverständlich mit offenen Armen empfangen, obwohl er vermutlich nie eine unserer Landessprachen erlernen wird.

Unser Land braucht nicht nur Spezialisten, es braucht auch Leute, die weniger qualifiziert sind. Deshalb werden wir an der von unserem Rat beschlossenen Fassung festhalten. Ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Hutter Jasmin (V, SG): Ich glaube fast, Frau Hubmann hat ihr Votum vor dem letzten Abstimmungssonntag geschrieben. Der Beschluss des Nationalrates, jetzt die Version der Minderheit, ist ja nicht zuletzt dank der Stimmen der SVP-Fraktion zustande gekommen. Frau Bühlmann hat Ihnen das bereits mitgeteilt. Die Situation sieht jetzt, nach dem 25. September, aber reichlich anders aus. Das Volk hat dem freien Personenverkehr mit den EU-Oststaaten zugestimmt, die Schweiz, insbesondere die Landwirtschaft, hat nun eine Ressource von mehr als 450 Millionen Menschen, die nicht speziell qualifiziert sein müssen. Dies wird wohl mehr als genügen. Die SVP-Fraktion sieht keinen Grund, weiterhin am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Ich bitte Sie, klar der Mehrheit und somit dem Beschluss des Ständerates zu folgen.

Lustenberger Ruedi (C, LU): Nach der Sprecherin der SVP-Fraktion ist es leicht zu argumentieren. Wir haben alle zur Kenntnis genommen, dass die SVP froh ist, dass allenfalls zusätzlich 75 Millionen Personen aus der osterweiterten EU mit Sondermassnahmen und bevorzugt in der Schweiz arbeiten können. Das war fast ein versöhnliches Abschlussvotum von Frau Hutter vis-à-vis des doch intensiv geführten Abstimmungskampfes. Diesbezüglich erübrigt sich mein Wort; Frau Hutter, Sie haben es mir aus dem Mund genommen. Nur, ich war für die Personenfreizügigkeit – im Gegensatz zu Ihnen.

Müller Philipp (RL, AG): Dieses neue Ausländergesetz, welches das alte Anag ersetzt, basiert auf dem Zweikreisemodell, dem dualen Zulassungssystem. Viele der Argumente, die ich, vor allem von links, gehört habe, zielen darauf ab, dieses duale Zulassungssystem zu unterlaufen. Dieses Gesetz basiert im Weiteren nicht auf Quoten, nicht auf Prozenten, auch nicht auf 18 Prozent; es basiert auf der beruflichen Qualifikation als Hürde



für die Zulassung. Denken Sie daran, es ist ein Gesetz, welches die Zuwanderung von ausserhalb der EU und der Efta regelt. Wir haben mit dem Freizügigkeitsabkommen eine Ressource von 450 Millionen Menschen, die unter speziellen, erleichterten Bedingungen bei uns arbeiten kommen können.

Wenn Sie hier erzählen, man müsse auch an Leute aus dem Showbusiness denken, an Zirkusleute usw., dann lesen Sie bitte auch, was im Weiteren in Artikel 23 steht. Wenn Sie von Elefantenpflegern oder dergleichen sprechen, dann lesen Sie bitte Artikel 31 – Kurzaufenthaltsbewilligungen, welche ein Jahr dauern, welche verlängert werden können, welche aneinander gereiht werden können. Sie wollen immer noch mehr. Ich bitte Sie, das Prinzip dieses Gesetzes nicht mit derartigen Anträgen zu unterlaufen.

Ich fasse zusammen: Es ist die berufliche Qualifikation, welche vor allem die primäre Hürde darstellt und darstellen soll. Wir können nicht einerseits die Freizügigkeit mit der Europäischen Union beschliessen – das Volk hat diesen Weg bestätigt – und andererseits bei der Drittstaateneinwanderung die Hürde für die berufliche Qualifikation praktisch auf null heruntersetzen. Das würden wir tun, wenn wir diesen Zusatz "und andere für spezifische Arbeiten benötigte Arbeitskräfte" einfügten, welcher sämtliche Interpretationen in der Verordnung offen liesse.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Schibli Ernst (V, ZH): Der Antrag, Aufenthaltsbewilligungen an "andere für spezifische Arbeiten benötigte Arbeitskräfte" zu erteilen, stammte von mir und fand bei der Erstberatung in unserem Rat erfreulicherweise eine Mehrheit. Warum habe ich diesen Antrag nun in der Differenzbereinigung zurückgezogen?

Dieser Antrag bringt nur etwas, wenn diese Menschen zu günstigeren Konditionen bei uns arbeiten können als jenen, welche die flankierenden Massnahmen vorschreiben. Ich hoffe, dass der Bundesrat die Situation der angesprochenen Wirtschaftsbereiche, nämlich der Landwirtschaft, des Baugewerbes, des Tourismus und auch des Gesundheitswesens, im internationalen Vergleich richtig wertet und bei Bedarf zum richtigen Zeitpunkt Kontingente zuteilt, damit Menschen in diesen Bereichen in der Schweiz arbeiten können. Diese einfacheren Bereiche sind nämlich für die Schweizer Volkswirtschaft ebenso wichtig wie das Hightech-Gewerbe, und ich denke, dass man da zum richtigen Zeitpunkt sehr viel Gutes leisten kann, damit unsere Volkswirtschaft den hohen Level, den sie heute hat, beibehalten kann.

In diesem Sinne hoffe ich, dass Sie verstehen, weshalb ich meinen Antrag zurückgezogen habe.

Lang Josef (G, ZG): Herr Schibli, können Sie mir folgenden Widerspruch erklären: Im Abstimmungskampf, den ich auch mit SVP-Bauernvertretern geführt habe, hat die Kritik gelautet, die Personenfreizügigkeit sei schlecht, weil sie uns zu tiefe Löhne beschere. Jetzt haben wir von Ihnen gehört, die Personenfreizügigkeit sei schlecht, weil sie diese tiefen Löhne verhindere.

Schibli Ernst (V, ZH): Herr Lang, das ist kein Widerspruch. Ich muss Ihnen dazu Folgendes sagen: Wir haben ganz in unserer Nähe, nämlich in Osteuropa, erlebt, was Gleichmacherei bedeutet: Der eine, der wenig verdient oder nicht arbeiten will, wird bevorzugt behandelt, und der andere, der am Karren zieht und viel leistet, wird nach unten gedrückt. Sie verlieren die Motivation, wenn Sie am Karren ziehen, nichts mehr verdienen und immer mehr Abgaben bezahlen müssen. Tatsache ist, dass niemand mehr arbeiten und Geld verdienen will, nur um die anderen bezahlen zu können, die Geld beziehen, ohne es zu verdienen. Dann erleidet ein System politisch und wirtschaftlich Schiffbruch. Das ist im Osten geschehen. Mit der Personenfreizügigkeit gehen wir in einem zügigen Tempo genau in diese Richtung. Das ist der Grund, weshalb wir die Personenfreizügigkeit und damit tiefere Löhne bekämpft haben.

Blocher Christoph, Bundesrat: Wir bitten Sie, der Mehrheit zu folgen. Ich habe es bereits in der Kommission erklärt, und dort hat auch Herr Schibli sein selbstverständlich berechtigtes Anliegen eingebracht: Man kann Betriebe nicht nur mit hochqualifizierten Spezialisten, Hochschulabgängern usw. führen, sondern die Betriebe brauchen auch einfache Arbeitskräfte, in Erntezeiten vor allem auch die Landwirtschaft. Wir haben aber genügend Kontingente, nicht nur aufgrund der Personenfreizügigkeit, sondern auch wegen der Beziehung mit den alten EU-Staaten und den neuen EU-Staaten, dank denen wir diese Bedürfnisse abdecken können, auch bis 2010. Nachher sind sie ohnehin freigegeben. Das ist der Grund, warum Herr Schibli eingesehen hat, dass die Arbeitskräfteanzahl aus der Sicht der Landwirtschaft genügt. Er muss keine Angst haben, dass nicht genug Leute zur Verfügung stehen.

Innerhalb von Quoten läuft die Personenfreizügigkeit bereits. Ein Jahr vor der Abstimmung haben wir damit begonnen,



und es gibt genügend Kontingente. Es ist mir aus bäuerlichen und aus Gewerbekreisen gesagt worden, das stimme, sie bekämen die Leute bereits heute aus diesen Quoten, die wir aus freien Stücken festgelegt haben. Darum ist es sinnvoll, hier den Zugang nicht auch noch für die aussereuropäischen Gebiete zu öffnen. Es war und ist das Problem, dass wir relativ viele unqualifizierte Leute aus Ländern haben, die früher einen Zugang hatten, und da kommen dann auch die Probleme im Bereich von Integration, Kriminalität, Arbeitslosigkeit usw. Darum sollten wir hier vorsichtig sein. Wir bitten Sie, der Mehrheit zu folgen.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Artikel 23 Absatz 1 war im Nationalrat in der ersten Lesung stark umstritten: Die vorliegende Fassung kam nur mit 79 zu 75 Stimmen durch. Dieser Absatz wurde in der Kommission des Ständerates ausgiebig diskutiert, im Plenum aber nicht mehr. Das Plenum beschloss ohne Diskussion, die Fassung des Bundesrates zu belassen. Es ist kaum anzunehmen, dass der Ständerat in weiteren Differenzbereinigungsrunden auf seinen derart klaren Entscheid zurückkommt.

Diese Situation bewog die Kommission des Nationalrates, nochmals ausführlich über Artikel 23 zu debattieren. Die Argumente zugunsten der Änderung von Absatz 1 haben Sie gehört. Sie kamen aus zwei Richtungen. Die eine Gruppe, vertreten durch die Minderheit Bühlmann, möchte an dieser Stelle – und das ist die ganz entscheidende Stelle – das duale System, das sie ablehnt, aufbrechen. Die andere Gruppe sind Kreise, die sich fragen, ob für einfachere Arbeiten, die in gewisser Weise eine Spezialisierung sind, ohne dass man dafür eine Qualifikation braucht, genügend Arbeitskräfte aus dem Freizügigkeitsraum vorhanden sind.

Es ist vorhin bereits gesagt worden: Herr Schibli hat seinen Antrag unter bestimmten Bedingungen zurückgezogen, vor allem unter der Bedingung, dass klargelegt wird, dass genügend weniger qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Freizügigkeitsraum vorhanden sind. Deshalb habe ich von der Kommission den Auftrag, hier als Kommissionssprecher zu sagen, dass die Kontingentslösung eine Lösung ist, die eigentlich auch Herrn Schibli überzeugt hat. Ich darf daran erinnern: Die Kontingente für 15 000 Jahresaufenthalter sind immer rasch ausgeschöpft, das Kontingent für 115 000 Kurzaufenthalter wird seit 2002 zu 50 bis 60 Prozent ausgeschöpft, und darunter fallen qualifizierte wie unqualifizierte Arbeitskräfte.

Zudem – und das ist zu wenig bekannt – gilt seit fünf bis sechs Jahren mit den zehn neuen EU-Staaten eine Vereinbarung, die 3000 bis 5000 Kurzaufenthalter bis zu einer Dauer von vier Monaten zulässt, dies vor allem für Erntearbeiten. In der Landwirtschaft werden Verträge mit einem Mindestlohn abgeschlossen. Der Bundesrat hat zudem beschlossen, dass ab dem Datum der Unterzeichnung der Abkommen mit den neuen EU-Staaten im Sinne einer Übergangsregelung nochmals 700 Jahresaufenthalter und 2500 Kurzaufenthalter aus den neuen EU-Staaten rekrutiert werden können, darunter auch Hilfsarbeiter. Das läuft bereits, ist aber eventuell noch zu wenig bekannt.

Auch diese Arbeitskräfte sollen vor allem der Landwirtschaft zugute kommen. Die Bedürfnisse der Gastronomie und des Baugewerbes lassen sich aus dem Raum der EU der Fünfzehn decken. Die Kommissionmehrheit möchte hier aber deutlich zu Protokoll geben, dass sie nicht will, dass man zu einem späteren Zeitpunkt eine Verordnung gegen die Branchen Landwirtschaft, Baugewerbe, Tourismus und Gesundheitswesen macht, so dass bei der Rekrutierung von Arbeitskräften aus den EU-Staaten wieder vermehrt Schwierigkeiten entstehen. Nochmals: Wenn Sie der Minderheit Bühlmann folgen, brechen Sie das ganze duale System wieder auf. Man hätte im Ausländergesetz keine Steuerungsfunktion mehr. Deshalb bittet Sie die Kommissionmehrheit, gemäss Bundesrat und Ständerat zu entscheiden und den Antrag der Minderheit Bühlmann abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 115 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 67 Stimmen

Art. 30

Antrag der Mehrheit

Abs. 1 Bst. e

Festhalten

Abs. 1 Bst. g bis, gter, gquater, Abs. 1 bis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)





Abs. 1 Bst. i

.... humanitär oder provisorisch Aufgenommenen (Art. 80)

Antrag der Minderheit

(Leuenberger-Genève, Bühlmann, Christen, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Hubmann, Meyer Thérèse, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Abs. 1bis

Festhalten

Art. 30

Proposition de la majorité

Al. 1 let. e

Maintenir

Al. 1 let. gbis, gter, gquater, al. 1bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060)

Al. 1 let. i

.... admis à titre humanitaire ou provisoire (art. 80)

Proposition de la minorité

(Leuenberger-Genève, Bühlmann, Christen, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Hubmann, Meyer Thérèse, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Al. 1bis

Maintenir

Leuenberger Ueli (G, GE): Tout d'abord, je déclare mes liens d'intérêts: je préside le collectif de soutien aux sans-papiers de Genève. C'est un cartel d'associations qui regroupe 35 organisations. Les tâches et le travail sont exécutés de façon entièrement bénévole. Je dis ça pour insister tout simplement sur la chose suivante: je connais passablement la situation des sans-papiers, des personnes qui travaillent en Suisse souvent depuis de fort nombreuses années, qui font un travail indispensable dans des secteurs économiques comme les travaux domestiques, l'hôtellerie et la restauration, l'agriculture, les soins aux personnes âgées et la garde des enfants. On sait que beaucoup de sans-papiers travaillent chez nous. Ce sont des travailleurs comme les autres; ce qui leur manque, ce sont les autorisations de travail et de séjour, ainsi que, souvent aussi, les mêmes conditions de travail que leurs autres collègues qui travaillent dans les mêmes secteurs. Différentes études ont été menées: on parle de 70 000 à 180 000 sans-papiers en Suisse; certaines études vont jusqu'à 250 000 sans-papiers. On sait que l'étude que le Conseil fédéral a commandée parle de 90 000 sans-papiers, chiffre qui sous-estime peut-être le nombre total réel. Il y a donc au moins 90 000 sans-papiers en Suisse, chiffre sur lequel tout le monde s'accorde.

L'article 30 alinéa 1bis tel qu'il nous est soumis représente une toute petite avancée afin d'améliorer la situation de certains sans-papiers. Je vous invite à bien relire son libellé. Il

AB 2005 N 1227 / BO 2005 N 1227

dit tout simplement que, pour ceux qui sont en Suisse depuis plus de quatre ans, "les demandes seront examinées de manière approfondie": cela signifie que cette disposition donne droit uniquement à un examen des dossiers "compte tenu de l'intégration, de la situation familiale et de l'exigibilité d'un retour dans leur pays d'origine". Je vous invite vraiment pour une fois à faire une toute petite avancée, un tout petit compromis malgré le climat dans lequel nous nous trouvons depuis lundi dernier 16 heures.

Je lance aussi un appel. J'ai eu des discussions dans les couloirs; j'ai régulièrement des discussions avec des entrepreneurs qui dirigent des petites et moyennes entreprises, des paysans, des hôteliers et des restaurateurs, toutes personnes ou entreprises qui emploient des travailleurs sans papiers. Pourquoi emploient-ils des personnes sans papiers? Parce que les contingents de permis de travail étaient insuffisants! Vous savez très bien aussi que, quand leurs employés se font "attraper", ces employeurs se mobilisent généralement pour eux sans que l'issue de leur action soit favorable, cela parce que cette possibilité n'existe pas actuellement.





Donc je lance vraiment un appel: relisez cet alinéa et faites pour une fois une petite avancée en faveur de ces personnes qui vivent souvent en Suisse dans des conditions difficiles et surtout dans l'incertitude. Cela permettrait d'examiner d'une manière approfondie le dossier de ces personnes qui vivent et travaillent chez nous depuis plus de quatre ans.

Hubmann Vreni (S, ZH): Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, die Minderheit Leuenberger-Genève zu unterstützen. Wie Herr Leuenberger bereits ausgeführt hat, geht es hier um die "sans-papiers", welche seit Jahren bei uns leben, seit Jahren bei uns arbeiten und deren Kinder unsere Schulen besuchen. Sehr oft sind sie gut integriert, haben aber keine Aufenthaltsbewilligung. Mit Absatz 1bis, dem wir hier bereits einmal zugestimmt haben, wollen wir diesen Leuten eine Chance geben, endlich einen legalen Aufenthaltsstatus zu erhalten. Wie Herr Leuenberger gesagt hat, ist dieser Absatz ein kleiner, aber sehr wichtiger Schritt. Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung.

Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD): Il faut absolument maintenir l'alinéa 1 bis de l'article 30. Les sans-papiers en Suisse, c'est déjà une longue histoire. A la fin des années 1990 – peut-être certains de vous se le rappellent-ils –, c'était le temps où la majorité de ce Parlement trouvait juste de chercher une solution; même Monsieur Pascal Couchepin, alors conseiller national, avait signé la motion demandant une amnistie pour les sans-papiers. Ensuite, en 2001, le mouvement a pris de l'ampleur. Les sans-papiers osaient enfin sortir, se montrer, et personnellement je croyais naïvement que rien ne serait plus jamais comme avant. On n'allait quand même pas organiser des charters pour les renvoyer tous! Et on ne pouvait plus faire non plus comme s'ils n'existaient pas et comme si on ne savait pas.

Eh bien, c'est pourtant exactement ce qui s'est passé! Les travailleurs de l'ombre sont retournés dans l'ombre; ils continuent de construire nos maisons, de servir nos cafés et nos repas, de s'occuper de nos enfants, de nettoyer nos maisons, de soigner nos parents âgés, et cette situation semble convenir à tout le monde. Quelle hypocrisie!

Evidemment, officiellement, le discours est tout autre. Monsieur Blocher a clairement exprimé, lors du débat au Conseil des Etats, sa volonté de chasser tous les sans-papiers de Suisse. Usant d'une comparaison hasardeuse, il a affirmé que, comme les voleurs, il faudrait les mettre tous en prison, mais que ce n'était pas possible parce qu'on n'arrivait pas à les attraper tous.

Au Conseil des Etats aussi, Monsieur Blocher a prétendu que nous avons beaucoup de sans-papiers parce que l'illégalité était attractive en Suisse.

Attractives, leurs conditions de vie? Attractive, une vie à 10 ou 12 heures de travail par jour, pour des salaires entre 1300 et 3000 francs? Attractive, une vie où la règle numéro un est de ne jamais se faire remarquer: pas d'adresse dans le bottin, pas de bail à son nom, pas de carte de crédit, pas de fête, pas d'histoires – et la peur tous les jours et toutes les heures du jour et de la nuit? Attractive, une vie où les enfants peuvent se faire arrêter sur le chemin de l'école, où les parents tremblent chaque fois que leurs adolescents sortent le soir; où les perspectives d'apprentissage et de carrière professionnelle pour les jeunes sont proches de zéro? A cela s'ajoute la nécessité de faire vivre la famille restée au pays, de ne pas tomber malade, faute d'une assurance-maladie, de supporter les humiliations liées à cette forme d'inexistence sociale.

Bien sûr, certains d'entre nous estiment que le problème pourrait être résolu une fois pour toutes: amnistier ceux qui sont là, et ensuite appliquer les lois avec rigueur pour être à tout jamais débarrassés de ce problème. C'est hélas une illusion. On estime qu'il y a dans le monde 160 millions d'immigrés, d'exilés, dont 40 millions d'illégaux. Les catastrophes climatiques qui se préparent risquent d'en jeter encore beaucoup plus sur les routes de l'exil. Avec les lois que nous préparons, nous fabriquerons encore davantage de sans-papiers, et le "tout-répressif" ou les contrôles douaniers n'y pourront rien.

Actuellement, l'examen des demandes au cas par cas se fait sur la base de la circulaire Metzler, devenue "circulaire Blocher". Elle n'a donné des résultats positifs que pour 695 personnes; sur 90 000 à 100 000 sans-papiers, c'est dérisoire! Les réponses données par l'Office fédéral des migrations aux cantons demandeurs ne sont pas des décisions juridiques ouvrant la voie au recours mais de simples réponses informelles non motivées, ce qui entretient chez les personnes concernées un sentiment d'arbitraire. Disposer d'une base légale, aussi modeste soit-elle, c'est aussi rendre le processus plus transparent, c'est ouvrir une brèche dans le pouvoir discrétionnaire et obscur que revendique le Conseil fédéral.

Comme Monsieur Leuenberger tout à l'heure, je vous lance moi aussi cet appel: il faut maintenir cette disposition.

Lustenberger Ruedi (C, LU): Es ist eine Tatsache, dass sich in der Schweiz viele, sehr viele "sans-papiers" aufhalten. Nun, der Ständerat hat aus begrifflichen Gründen den von unserem Rat eingefügten Absatz 1bis



gestrichen. Die Mehrheit der CVP-Fraktion unterstützt den Beschluss des Ständerates. Es geht um die Legalisierung ebendieser "sans-papiers", die sich seit mindestens vier Jahren rechtswidrig in der Schweiz aufhalten. Es geht hier also um die rechtsstaatliche Durchsetzung oder um eine sogenannte Amnestie. Ich hätte ja noch Verständnis, wenn der Text dieses Artikels etwas anders formuliert und das eine einmalige Amnestie wäre, wenn es heissen würde: für solche, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes seit vier Jahren in der Schweiz sind. Aber mit der Formulierung, wie sie jetzt gewählt wurde, geben Sie einen Blankoscheck, bis dieses Gesetz in zehn oder zwanzig Jahren wieder geändert wird, und Sie schaffen einen Anreiz, dass die "sans-papiers" mindestens vier Jahre hier bleiben, also ausharren; und wenn sie dann vier Jahre ausgeharrt haben, haben sie das Recht auf eine vertiefte Prüfung ihres Falles. Ich bitte Sie also, der Mehrheit zu folgen.

Leuenberger Ueli (G, GE): Je ne comprends pas très bien votre position, Monsieur Lustenberger. Vous parlez d'amnistie; où se trouve cet alinéa qui parle d'une amnistie pour les sans-papiers? L'article 30 alinéa 1bis parle d'un examen approfondi des demandes pour des personnes qui sont en Suisse depuis plus de quatre ans. Vous critiquez la formulation de l'article. Or vous avez suivi tous les travaux au sein de la commission et, comme l'un des plus farouches "hardliners", vous n'avez jamais fait une proposition de modification pour une disposition de compromis que vous auriez pu voter. Donc, où se trouve mentionnée cette amnistie? Cet alinéa parle tout simplement d'un examen approfondi de la situation des personnes qui sont là depuis quatre ans.

AB 2005 N 1228 / BO 2005 N 1228

Lustenberger Ruedi (C, LU): Herr Kollega Leuenberger, Sie haben richtig bemerkt, dass ich nie ein Freund dieses Artikels für eine Amnestie oder für eine vertiefte Prüfung war. Es ist allenfalls – da haben Sie Recht – der Kommission der Fehler unterlaufen, diese Präzisierung nicht zu machen. Wir sind in der Differenzbereinigung. Es liegt nicht an mir, einen solchen Antrag zu stellen, aber ich habe hier darauf hinweisen wollen, dass eben diese vier Jahre nicht nur für heute gelten, sondern bis zur Änderung dieses Artikels in zehn oder zwanzig Jahren.

Donzé Walter (E, BE): Ich möchte noch ein Plädoyer zugunsten des Antrages der Minderheit Leuenberger-Genève abgeben. Der EVP/EDU-Fraktion geht es nicht um eine Generalamnestie für Papierlose. Wir müssen uns aber der Tatsache stellen, dass sich zahlreiche Leute illegal in unserem Land aufhalten und dass wir gegenwärtig eine Laisser-faire-Politik haben. Wir gehen das Problem nicht an, weil wir uns vor einer globalen Anerkennung dieser Leute scheuen. Ich teile die Auffassung, dass bei einer globalen Aufnahme das Vakuum sehr schnell wieder mit anderen illegal eingereisten Leuten aufgefüllt würde.

Es geht hier aber nicht nur um Asylbewerber; es gibt auch Leute, die sonst illegal in unser Land eingereist sind. Wir sollten diese Fragen rechtsstaatlich angehen und diese Leute genauer anschauen. Was wir mit dieser Bestimmung erreichen wollen, ist eine vertiefte Prüfung und keine globale Anerkennung. Der Einzelfall soll angegangen werden, wir wollen das Problem nicht einfach ruhen lassen.

Wir wollen eine rechtsstaatliche Lösung, keine Willkür, kein Laisser-faire. Wir wollen nicht spezielle Privilegien für Leute, die auf ungesetzlichem Wege hierher kamen und hier leben. Aber wir wollen, dass ihre persönliche Situation angeschaut werden kann und dass wir sie im Einzelfall mit einem Status versehen können, damit sie Rechtssicherheit haben, damit auch die Versicherungen abgerechnet werden, sodass wir rechtsstaatliche Verhältnisse haben. In diesem Sinne täten wir einen Schritt im Sinne des Rechtsstaates, aber auch einen humanitären Schritt.

Ich bitte Sie eindringlich, der Minderheit Leuenberger-Genève zuzustimmen.

Blocher Christoph, Bundesrat: Wir bitten Sie, der Mehrheit zuzustimmen, wie das der Bundesrat von Anfang an vertreten hat.

Frau Menétrey-Savary, Sie haben es erwähnt: Es gab ein Kreisschreiben. Ich habe es für den Asylbereich aufgehoben. Jeder hat versucht, diese vierjährige Klausel zu erfüllen, denn nachher gab es ein Anrecht, hier zu bleiben. Denn "vertiefte Prüfung" heisst natürlich, wie das jetzt auch Herr Donzé ehrlich ausgeführt hat, dass es eine Anerkennung gibt. Wenn sie das auf die illegal Anwesenden ausdehnen, heisst das: Jemand muss vier Jahre illegal in der Schweiz sein, dann wird sein Fall näher geprüft, und dann wird er anerkannt.

Frau Menétrey-Savary, Sie haben die Situation der Illegalen angesprochen, der "sans-papiers", welche hier arbeiten. Wir haben einen Fall genauestens untersucht, weil wir dank dem Kanton darüber gute Angaben hatten. Es geht um Leute, die für 1400 bis 1700 Franken arbeiten, vor allem in Haushalten. Der Kanton sagt,



man solle diese Leute zum Mindestlohn von 3500 Franken legalisieren. Wir haben im fraglichen Gebiet für die Haushaltarbeit eine Arbeitslosenquote von 8 Prozent. Es gibt also genug Leute, die im Haushalt arbeiten möchten, aber natürlich nicht für 1400 und auch nicht für 1700 Franken. Was passiert, wenn Sie diese Legalisierung bei 3500 Franken machen? Die Arbeitgeber, die diese Leute für 1400 bis 1700 Franken angestellt haben, werden sie nicht mehr anstellen, weil sie nicht bereit sind, 3500 Franken zu bezahlen. Wenn Sie diese Leute legalisieren, werden sie aus dem Arbeitsprozess fallen, sie kommen zur Arbeitslosenversicherung, denn sie werden arbeitslos. Und in kürzester Zeit werden andere "sans-papiers" für 1400 bis 1700 Franken an diesen Orten arbeiten.

Es tut mir Leid, Ihnen das sagen zu müssen, Frau Menétrey: Wir dürfen keine illegal arbeitenden Leute zulassen. Dieser Kanton hat sie zugelassen, er hat sie sogar abgerechnet. Sie sind also "illegal legal", und jetzt weiss man nicht mehr, was man mit ihnen machen soll.

Wenn Sie diesen Absatz beschliessen und nach vier Jahren Illegalität hier in der Schweiz eine Anerkennung vornehmen, werden die Verhältnisse so werden wie in Spanien, das die Erfahrung zweimal gemacht hat: Die Lücken sind jedes Mal wieder durch neue Illegale aufgefüllt worden.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Leuenberger-Genève abzulehnen. Der Bundesrat hat ihn von Anfang an bekämpft, der Ständerat hat ihn bekämpft, und die Mehrheit tut es auch wieder. Sonst öffnen Sie Tür und Tor auch für die aussereuropäischen illegal Anwesenden.

Hubmann Vreni (S, ZH): Herr Bundesrat, Sie haben eben gesagt, wenn wir die "sans-papiers" legalisieren würden, dann seien sie nachher abhängig von der Arbeitslosenversicherung. Ist Ihnen bewusst, dass man mindestens ein Jahr lang in die Arbeitslosenversicherung einbezahlt haben muss, bis man überhaupt eine Rente beziehen kann?

Blocher Christoph, Bundesrat: Wenn sie im ersten Jahr arbeitslos werden, haben Sie die Leute in der Fürsorge; das ist ja klar. Wo wollen sie sonst diese Unterstützung beziehen? Wenn sie nach einem Jahr arbeitslos werden, ist die Arbeitslosenversicherung zuständig. Frau Hubmann, das ist "Hans was Heiri".

Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD): Monsieur le conseiller fédéral, votre réponse me fait penser à l'histoire de ce psychiatre mauritanien qui n'avait pas reçu l'autorisation de participer à un congrès sur la toxicomanie: en effet, vu que la toxicomanie était interdite dans son pays, il n'y avait donc aucun problème. Vous, vous dites: "L'entrée illégale et le séjour des clandestins ne sont pas tolérables, donc il n'y a pas de clandestins." Ce n'est pas possible de raisonner comme ça! Il faut aussi avoir le sens des réalités. Ne pensez-vous pas que nous avons en Suisse des illégaux, que nous en aurons encore, même si nous régularisons certaines personnes? Ne pensez-vous pas que nous aurons toujours des illégaux et qu'il faut prendre en compte cette réalité et que de dire: "C'est interdit", ne suffit pas?

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich muss Ihnen sagen: Wenn der Betreffende diese Person – die nach Ihrer Meinung illegal da ist – braucht, muss er ein ordentliches Bewilligungsverfahren durchmachen, ob sie in der Schweiz ist oder nicht; das ist das Gleiche. Wenn das Gesuch nicht bewilligt wird, muss die Person ausreisen; darum stellt ja niemand diese Gesuche. Es tut mir Leid, es braucht eine gewisse Konsequenz. In den Kantonen, in denen man die Illegalen, die "sans-papiers", von Anfang an nicht zugelassen hat, gibt es auch viel weniger "sans-papiers". Es tut mir Leid, Ihnen das sagen zu müssen. Dort, wo man sie halb legalisiert hat, sind sie jetzt da, und sie sind ein Problem.

Die einzige Möglichkeit – wenn Sie sie legalisieren wollten – wäre freie Lohnbildung auch nach unten. Dann haben sie das Gleiche wie heute, ausser dass noch die Sozialbeiträge dazu kommen. Ich weiss nicht, ob die Leute auch dann noch angestellt werden. Das ist die Realität. Wir müssen im Interesse der Sache konsequent bleiben.

Leuenberger Ueli (G, GE): Monsieur le conseiller fédéral, vous parlez dans l'intérêt de quelle cause? Vous ne parlez que de la situation des sans-papiers qui se seraient installés ici illégalement, etc. Mais une grande partie des employeurs n'a pas trouvé d'employés dans certains secteurs et c'est bien pour cette raison-là qu'il y a des sans-papiers! Ne pouvez-vous pas essayer une fois de regarder les choses sous cet angle?

Quand allez-vous enfin étudier les rapports que la Confédération a payés – et pas seulement votre département – sur la

AB 2005 N 1229 / BO 2005 N 1229

situation réelle des sans-papiers, qui expliquent bien les mécanismes et qui présentent aussi toute une série





de propositions tout à fait praticables pour faire un peu d'ordre, mais dans l'intérêt et le respect de ces êtres humains dans notre pays?

Blocher Christoph, Bundesrat: Herr Leuenberger, ich muss Ihnen sagen: Wenn jemand keine Arbeitskraft findet, dann hat er die Möglichkeit, ein Gesuch zu stellen; dann bekommt er eine. Aber nicht der Illegale bekommt eine Bewilligung, weil er vier Jahre da ist, sondern der Arbeitgeber muss nachweisen, dass er in der Schweiz – und neu im ganzen europäischen Umfeld – keine solche Arbeitskraft findet. Es ist unmöglich, dass es so ist, wie Sie sagen; bei diesem Reservoir, bei 20 Millionen Arbeitslosen innerhalb der Europäischen Union, möchte ich einen entsprechenden Fall sehen. Es kann ja nur um einen ganz hochspezialisierten Spezialisten gehen, der ohnehin eine Bewilligung für das ganze Land bekommt.

Müller Philipp (RL, AG): Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir gestern beim Asylgesetz eine Härtefallregelung beschlossen haben, in der steht, dass jemand, dessen Identität während seiner Präsenzzeit in der Schweiz bekannt war, nach fünf Jahren die Möglichkeit hat, eine Aufenthaltsbewilligung zu bekommen. Weiter haben wir gestern im Annexgesetz Anag – dem Vorläufergesetz zum Gesetz, das wir jetzt behandeln – unter Artikel 14b beschlossen, dass ein vorläufig Aufgenommener nach fünf Jahren die Möglichkeit hat, eine definitive Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten.

Wenn Sie jetzt hier lesen, dass jemand, der rechtswidrig in der Schweiz ist, nach bereits vier Jahren eine vertiefte Prüfung mit dem Ziel der Aufenthaltsgenehmigung erhalten soll, dann muss ich Ihnen sagen: Das ist für mein Rechtsempfinden nicht nachvollziehbar. Wenn jemand kommt, seine Identität preisgibt, seinen Aufenthalt preisgibt, seine Papiere hinterlegt, muss er fünf Jahre warten; und Sie wollen illegal, rechtswidrig Anwesende bereits nach vier Jahren legalisieren. Das kann ich nicht verstehen.

Die FDP-Fraktion steht nicht hinter einem derartigem Auf-den-Kopf-Stellen eines Rechtsgefüges und bittet Sie, diesen Antrag abzulehnen.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Ich spreche namens der Kommission noch zum ganzen Artikel 30. In Absatz 1 Buchstabe e findet sich eine Neuformulierung aufgrund eines Kommissionsantrages. Die nationalrätliche Kommission hält an dieser Fassung fest. Die Zielrichtung ist natürlich bei beiden Fassungen die gleiche. Der Nationalrat möchte aber die Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel explizit im Gesetz festschreiben, auch wenn die Verwaltung versichert hat, dass Absatz 1 Buchstabe b eine ausreichende Formulierung sei. Der Bundesrat hat sich dieser Neuformulierung nicht widersetzt.

Der vom Ständerat neu zugefügte Absatz 1 Buchstabe g bis – Kadertransfer – war in der Kommission unbestritten. Buchstabe g ter ist die Konsequenz aus den Streichungsentscheiden des Ständerates, denen wir vorher gefolgt sind, bei Artikel 20 Absatz 2 und Artikel 23 Absatz 3 Buchstabe f. Wenn der Nationalrat vorher dem Ständerat gefolgt ist, muss er es konsequenterweise auch hier tun. Zudem wurde im Ständerat von Frau Brunner ausdrücklich erwähnt, dass diese neue Formulierung genüge, um in der Schweiz ausgebildete Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz behalten zu können, wenn sie unternehmerisch oder in einem spezialisierten Umfeld Eigeninitiative entwickeln wollten.

Der umstrittenste Absatz ist natürlich Absatz 1 bis. Der Ständerat entschied mit 26 zu 9 Stimmen sehr deutlich, diesen Absatz zu streichen. Die Mehrheit unserer Kommission schloss sich dem vor allem aus rechtsstaatlichen Gründen an. Zudem muss man sagen, dass in Buchstabe b persönliche Härtefälle erwähnt sind, gemäss Buchstabe c der Aufenthalt von Pflegekindern möglich ist und in Buchstabe d der Schutz vor Ausbeutung formuliert ist. Das sind nach Ansicht der Kommissionsmehrheit ausreichende Bestimmungen, um die Abweicheung von den Zulassungsvoraussetzungen zu umschreiben. Sie lösen das, was man lösen will und – das ist uns wichtig – im Bereich der illegalen Aufenthalte auch rechtsstaatlich tun kann. Wenn man aber Absatz 1 bis drin lässt, gibt man denen, die sich hier rechtswidrig aufhalten, sogar noch mehr, als man denen gibt, die sich um einen rechtskonformen Aufenthalt bemühen, nämlich das Anrecht auf eine sogenannte vertiefte Prüfung des Gesuches nach vier Jahren. Die Frist von vier Jahren ist willkürlich. Herr Müller hat das vorher mit dem Asylgesetz verglichen. Auch der Begriff "vertieft geprüft" ist relativ unklar, denn er insinuiert eigentlich, dass die erste Prüfung weniger gut ist als die zweite, vertiefte.

Die Kommissionsmehrheit hat aus rechtsstaatlichen Überlegungen beschlossen, hier dem Ständerat zu folgen und diesen Absatz 1 bis zu streichen.

Beck Serge (RL, VD), pour la commission: Je vais faire brièvement un commentaire sur l'article 30 alinéa 1 lettre e que nous avons adopté tout à l'heure pour nourrir le débat du Conseil des Etats qui a une position divergente de la nôtre.

Effectivement, le but de la commission est d'accorder une protection aux personnes qui acceptent de témoigner



dans le cadre de la traite d'êtres humains. Actuellement cette possibilité existe selon la lettre b. Mais, compte tenu d'expériences récentes, en particulier dans le canton de Zurich, au cours desquelles la police a expulsé immédiatement les prostituées d'un réseau parce que leur visa touristique était échu depuis longtemps, il convient d'explicitier plus clairement dans la loi les prolongations de séjour des personnes qui sont prêtes à témoigner. Il en va de l'intérêt public et de l'efficacité de la lutte contre les réseaux de traite d'êtres humains.

J'en viens maintenant à la problématique des sans-papiers, à l'alinéa 1bis. Cet alinéa, que nous avons introduit à une très courte majorité – puisque c'était à une seule voix près –, vise à résoudre la problématique des sans-papiers séjournant depuis plus de quatre ans dans notre pays. Si cette disposition n'est pas formellement une amnistie, ses effets y ressemblent fortement, dans la mesure où il devra être tenu compte de l'intégration, de la situation familiale et des problèmes que pourrait représenter le retour dans le pays d'origine pour toutes les personnes qui séjournent depuis plus de quatre ans illégalement en Suisse.

La perception d'une telle mesure varie très fortement d'un canton à l'autre et l'on peut constater que dans la pratique actuelle, de nombreux cantons alémaniques n'invoquent la lettre b de cet article que très rarement, c'est-à-dire pour deux à trois dizaines de cas par année. Au cours des dix dernières années, les cas de rigueur accordés selon la lettre b sont de l'ordre de 5000.

Mais surtout, le principal obstacle à la régularisation des sans-papiers, dont le nombre est évalué dans notre pays entre 70 000 et 300 000, est surtout l'effet d'aspiration de nouveaux migrants illégaux par la perspective d'une légalisation après quatre ans de séjour délictueux. J'aimerais attirer votre attention, et cela a été soulevé dans le débat au Conseil des Etats par Madame Brunner, sur le fait que la solution proposée, avec l'inscription d'un alinéa 1bis à l'article 30, n'est pas une amnistie ponctuelle. C'est de fait l'incitation à inscrire une amnistie ou un examen des cas en direction d'une amnistie qui est permanente. Certains pays de l'Union européenne qui ont pratiqué les amnisties à répétition – on peut citer par exemple la Belgique – ont vu à chaque reprise croître le nombre des candidats à la bienveillance qui séjournent illégalement dans le pays.

Le problème de fond reste la volonté politique et l'efficacité des moyens mis en oeuvre pour appliquer la législation sur les étrangers. C'est une situation tenant à la fois du reniement et de la perte de crédit que le législateur doit assumer s'il édicte des mesures précises et contraignantes en matière de séjour des étrangers en introduisant simultanément

AB 2005 N 1230 / BO 2005 N 1230

une clause qui tend à la dérogation durable pour ceux qui ne respectent pas la législation. Finalement, tout ce qui tend vers une amnistie permanente est quelque chose qui concourt à vider la loi de sa substance. La politique migratoire doit être envisagée dans une perspective durable, tant en termes d'intégration qu'en termes d'effets sur le marché de l'emploi. Dans ce sens, le travail au noir doit être réprimé de manière accrue, tant d'ailleurs à l'égard des employés que des employeurs. C'est l'orientation que notre conseil a adoptée récemment dans le cadre de l'examen de la loi spécifique.

J'aimerais encore vous rendre attentifs à un élément. Je le veux bien, cet alinéa 1bis n'est pas directement une amnistie globale et je le concède volontiers. C'est cependant donner des espoirs supplémentaires aux personnes qui seraient tentées de venir vivre illégalement dans notre pays, et j'aimerais aussi vous rappeler que les migrants illégaux qui perdent trop souvent et trop régulièrement leur vie en traversant la Méditerranée ne le font qu'en fonction d'espoirs, aussi ténus soient-ils. Alors faut-il multiplier ce genre de perspective? Je crois que nous n'avons pas à multiplier ces faux espoirs, que nous mettons en place une loi qui doit être claire et précise, de manière à ce que ceux qui seraient tentés d'immigrer illégalement dans notre pays soient dissuadés de le faire – et leur vie, peut-être, dépend de ce renoncement à une immigration illégale.

C'est pour toutes ces raisons que la commission, par 14 voix contre 11, vous invite à suivre le Conseil des Etats et à biffer cet alinéa 1bis.

La présidente (Meyer Thérèse, présidente): La proposition de la minorité Vermot est caduque.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 99 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Leuenberger-Genève 84 Stimmen

Art. 30a

Antrag der Kommission

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 6a Anag)

Titel





Staatenlose

Abs. 1

Eine von der Schweiz als staatenlos anerkannte Person hat Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton, in dem sie sich rechtmässig aufhält. Vorbehalten bleibt Absatz 2.

Abs. 2

Erfüllt die staatenlose Person die Tatbestände nach Artikel 78 Absatz 7, so kommen die Bestimmungen über vorläufig aufgenommene Personen nach Artikel 78 Absatz 7bis zur Anwendung.

Abs. 3

Staatenlose Personen mit Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, die sich seit mindestens fünf Jahren rechtmässig in der Schweiz aufhalten, haben Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung.

Art. 30a

Proposition de la commission

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 6a LSEE)

Titre

Apatrides

Al. 1

Les apatrides reconnus en Suisse ont droit à une autorisation de séjour dans le canton dans lequel ils séjournent légalement. L'alinéa 2 est réservé.

Al. 2

Les dispositions de l'article 78 alinéa 7bis relatives aux personnes admises à titre provisoire sont applicables aux apatrides ayant commis un acte réunissant les éléments constitutifs décrits à l'article 78 alinéa 7.

Al. 3

Les apatrides qui remplissent les conditions d'octroi d'une autorisation de séjour et qui séjournent légalement en Suisse depuis cinq ans au moins ont droit à une autorisation d'établissement.

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 31 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 33 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Beck, Christen, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Meyer Thérèse, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Festhalten

Art. 33 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Beck, Christen, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Meyer Thérèse, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Maintenir



Bühlmann Cécile (G, LU): Bei Artikel 33 geht es um eine der ganz wichtigen Bestimmungen im neuen Gesetz. Ich muss kurz zurückblenden: Das aktuelle Anag ist ein Gesetz, das sehr viele Delegationsnormen enthält, d. h., die Behörden können viel über Verordnungen regulieren. Einer der Hauptgründe für die Totalrevision des Anag lag darin, dass wir ein Gesetz schaffen wollten, mit dem mehr auf Gesetzesebene geregelt wird als auf Verordnungsebene. Den Behörden sollte ein kleinerer Ermessensspielraum gegeben und im Gesetz sollten mehr Rechtsansprüche festgeschrieben werden. Das war einer der positiven Punkte der Revision. Wir hatten von Anfang an auch Sympathie für Teile dieses Gesetzes, weil es wegen dieser Rechtsansprüche auch Vorteile für die Betroffenen bringt.

Artikel 33 ist nun einer dieser Kernartikel. Es geht hier nämlich darum, dass Personen, die zehn Jahre lang in der Schweiz gearbeitet haben, ein Rechtsanspruch auf eine Niederlassungsbewilligung zusteht. Dieser Formulierung hat der Nationalrat – haben also Sie – in der ersten Lesung zugestimmt. Der Ständerat hat sie umgekippt und in eine Kann-Formulierung verwandelt. Damit hätten wir im Prinzip wieder den Status quo; dann müssten wir das gar nicht neu regeln. Ich beantrage Ihnen, am Entscheid unseres Rates aus der ersten Runde festzuhalten. Dieser Entscheid war klug, aber in der Kommission wollte leider nur noch eine Minderheit daran festhalten.

Worum genau geht es? Es geht eben um Personen, die ohne Unterbruch zehn Jahre lang in der Schweiz gearbeitet haben, die sich nichts haben zuschulden kommen lassen, die sich erfolgreich integriert haben und bei denen keine Widerrufsgründe vorhanden sind – dass sie im Verfahren irgendeinmal falsche Angaben gemacht hätten, dass sie zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden wären, dass sie in der Schweiz oder im Ausland erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit verstossen hätten oder dass eine Person, für die sie zuständig sind, auf Sozialhilfe

AB 2005 N 1231 / BO 2005 N 1231

angewiesen wäre. Sie hören es: Eine ganze Serie von Klauseln schliesst aus, dass es sich um Personen handeln könnte, die sich irgendetwas haben zuschulden kommen lassen. Es geht also um absolut integre Personen, die ihre Arbeit in der Schweiz ohne irgendwelche Anstände gemacht haben. Diese Personen sollen jetzt einen Rechtsanspruch auf eine Niederlassungsbewilligung haben. Das ist doch nicht mehr als fair. Es ist eben ein Kernstück dieser neuen Vorlage. Ich bitte dringend, am Beschluss unseres Rates festzuhalten, denn sonst brauchen wir am Schluss dieses neue Gesetz gar nicht mehr.

Was die Mehrheit will, ist ja genau das, was wir jetzt haben und immer beklagen: unterschiedliche Praxen in den Kantonen bei der Erteilung von Niederlassungsbewilligungen. Da gibt es restriktive Kantone, und da gibt es fortschrittlichere Kantone, die offener sind und solche Bewilligungen eher erteilen. Es kann doch nicht sein, dass es für die Eingewanderten darauf ankommt, in welchem Kanton sie zufällig arbeiten. Wenn sie in einem restriktiven Kanton arbeiten, bekommen sie die Niederlassungsbewilligung nicht, wenn sie in einem liberaleren Kanton mit liberalen Behörden arbeiten, bekommen sie sie. Das kann doch in einem Rechtsstaat nicht angehen.

Deshalb bitte ich Sie, unbedingt an unserer Version und der Version des Bundesrates – es ist im ursprünglichen Konzept des Bundesrates so vorgesehen, das muss man wissen – festzuhalten.

Leuenberger Ueli (G, GE): Le Conseil des Etats propose de passer du droit à une autorisation d'établissement après dix ans de séjour à la formule potestative. Ainsi, non seulement les conditions pour obtenir une autorisation de séjour ou de courte durée seraient extrêmement restrictives, mais de surcroît les conditions pour un titre de séjour plus stable sont durcies.

On ne comprend pas bien cette restriction du Conseil des Etats, car la lettre b de l'alinéa 2 met des garde-fous à ce droit d'établissement: l'étranger ou l'étrangère a un permis C qui peut être révoqué en cas d'infraction aux lois ou de démarche auprès de l'aide sociale. Ces garde-fous sont très clairs. La loi sur les étrangers s'est fixé comme objectif de "limiter l'admission des ressortissants d'Etats tiers en vue de l'exercice d'une activité lucrative aux travailleurs susceptibles de s'intégrer durablement aux plans professionnel et social", selon le message du Conseil fédéral.

Devons-nous dès lors en conclure que le Conseil des Etats juge que l'on a passé à côté de cet objectif, critiquable par ailleurs, puisqu'il faut encore ériger des barrières?

Quel est le souci du Conseil des Etats? La peur d'un manque d'intégration après dix années de séjour? On remarquera à ce propos qu'on exige douze ans de séjour aux candidats et candidates à la nationalité suisse et qu'il est donc curieux de voir que dix années ne suffisent pas pour avoir droit à un permis d'établissement. Par ailleurs, avant la mise en application des accords bilatéraux, des ressortissants d'Italie, d'Espagne, du Portugal et d'autres pays avaient la possibilité d'obtenir un permis d'établissement au bout de quatre ans de séjour.



Lors de sa séance du 7 septembre dernier, le Conseil fédéral a révisé l'ordonnance sur l'intégration des étrangers, ce qui revient quelque part à mettre la charrue avant les boeufs, puisque nous n'avons pas encore adopté la loi sur les étrangers. L'ordonnance sur l'intégration des étrangers révisée stipule que l'octroi d'une autorisation de séjour sera subordonné à l'obligation de fréquenter un cours de langue et d'intégration. Et cette même autorisation de séjour, après dix ans, ne pourrait pas donner droit à une autorisation d'établissement? Curieux! Non seulement la loi sur les étrangers ne fait rien, absolument rien, pour régler le statut des nombreux sans-papiers qui vivent dans notre pays, mais de surcroît elle ancre la précarité dans la législation même pour celles et ceux qui auraient réussi à dépasser tous les obstacles mis en place en Suisse pour séjourner dans le pays. En conséquence, je vous invite vivement à soutenir la proposition de la minorité Bühlmann et à adopter l'article 33 tel qu'il a été voté par notre chambre et tel qu'il était proposé à l'époque par le Conseil fédéral, il est vrai pas encore dirigé par Monsieur Blocher au niveau de la politique d'immigration.

Hutter Jasmin (V, SG): In Artikel 33 Absatz 2 geht es einzig und allein darum, ob wir Personen nach einem zehnjährigen Aufenthalt einen Rechtsanspruch auf die Niederlassungsbewilligung geben wollen. Ein Rechtsanspruch bedeutet nicht mehr und nicht weniger, als dass unserer Behörde eben die Möglichkeit genommen wird, eine Niederlassungsbewilligung nicht zu erteilen. Schon heute werden fast alle Aufenthaltsbewilligungen in Niederlassungsbewilligungen umgewandelt, und dies auch ohne Rechtsanspruch.

Es muss weiterhin möglich sein, Einwanderern eine Niederlassungsbewilligung zu verwehren. Ich möchte Sie darum im Namen der SVP-Fraktion bitten, der Mehrheit zu folgen und somit die Kann-Formulierung zuzulassen.

Vermot-Mangold Ruth-Gaby (S, BE): Frau Bühlmann hat gesagt, diese Bestimmung sei wichtig, weil hier ein Rechtsanspruch gegen eine unverbindliche Kann-Formulierung steht. Es ist eine wichtige Bestimmung, und sie zeigt einmal mehr, dass das Ausländergesetz kein gutes Gesetz ist. Es ist ein abschottendes Gesetz, und ich möchte einmal mehr in Erinnerung rufen, dass dieses Gesetz für gerade 5 Prozent der sogenannten "Dritt-Ausländer" gemacht wird, die in die Schweiz kommen können, um Arbeit zu finden. Bei allen anderen Ausländerinnen und Ausländern ist das ja über die Personenfreizügigkeit geregelt. Wir machen hier also für 5 Prozent der "Dritt-Ausländer" ein Gesetz.

Nach zehn Jahren Aufenthalt sollen Personen aus Drittländern die Niederlassungsbewilligung erhalten. Der Ständerat und die Mehrheit der SPK wollen nun wiederum eine Kann-Formulierung einführen und damit den Rechtsanspruch auf die Niederlassung verhindern. Diese Leute können in der Schweiz bleiben, wenn keine Widerrufgründe vorhanden sind, und diese Widerrufgründe sind ja, wie immer, die Störung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung. Und diese Leute dürfen auch nicht Sozialhilfebezüglerinnen sein, sonst können sie keine Niederlassungsbewilligung erhalten.

Die Leute, die zehn Jahre hier sind, nicht Sozialhilfeempfängerinnen sind und die öffentliche Sicherheit nicht stören, sind in der Regel schweizerischer als wir Schweizerinnen und Schweizer. Ihnen wird nämlich, bevor sie eine Niederlassungsbewilligung erhalten, nichts verziehen. Das ist eine äusserst unwürdige Hürde.

Schauen wir einmal hin: Was passiert eigentlich in zehn Jahren? Zehn Jahre sind eine lange Zeit in einem Menschenleben. Die Kinder kommen in die Schule und absolvieren ihre ganze Schulzeit, die Eltern sind an Elterngesprächen beteiligt. Sie müssen sich mit der Schule auseinandersetzen. Die Leute machen möglicherweise auch Karriereschritte, oder die Jugendlichen machen eine Lehre. Es passiert also unendlich viel in der Zeit, nach der diese Menschen eine Aufenthaltsbewilligung nur erhalten können sollen, aber keinen Rechtsanspruch darauf haben sollen. Das Misstrauen, dass diese Menschen die Aufenthaltsbewilligung verdient haben, bleibt auf Schweizer Seite, auf der Seite des Gesetzgebers, immer noch bestehen.

Nach zehn Jahren sind Frauen und Männer integriert. Sie sind Teil unseres Alltags. Sie arbeiten, zahlen Steuern, nehmen – wie schon gesagt worden ist – an Schulereignissen, an Elterngesprächen teil. Sie fühlen sich verantwortlich – und dann bekommen sie die Niederlassungsbewilligung nicht. Sie haben also keine Sicherheit. Kurzaufenthalte sind unsicher. Niederlassungsbewilligungen gäben eine grössere Sicherheit, die nach zehn Jahren ganz bestimmt gewährt werden müsste.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Bühlmann zu unterstützen. Es ist richtig, diesen Rechtsanspruch zu erfüllen.

Müller Philipp (RL, AG): Wenn Sie der Minderheit Bühlmann zustimmen würden, würden Sie unseren

AB 2005 N 1232 / BO 2005 N 1232

Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern einen Barendienst erweisen. Der Rechtsanspruch auf eine Niederlassungsbewilligung alleine aufgrund eines Zeitkriteriums unterläuft unsere Bemühungen um die Nie-



derlassungsvereinbarungen, die wir mit verschiedenen Staaten anstreben. Die Möglichkeit der Reziprozität, also der Gegenseitigkeit, dürfen wir uns hier mit einem neuen Rechtsanspruch nicht verbauen.

Denken Sie im Weiteren daran, dass wir hier nicht nur die Möglichkeit, nach zehn Jahren eine Bewilligung zu erhalten, einbauen würden, sondern dass dies bereits früher möglich ist, "wenn dafür wichtige Gründe bestehen", wie es hier im Gesetzestext in Absatz 3 heisst, der von der Minderheit ja auch befürwortet wird. Was würde das in der Praxis bedeuten? Es gäbe unzählige Verfahren, Ansprüche, die man auf dem Rechtsweg geltend machen würde, weil dann natürlich jeder "wichtige Gründe" geltend machen würde. Das Bundesgericht hat zu Recht vor neuen Rechtsansprüchen gewarnt, weil es eine zusätzliche Belastung gebe.

Denken Sie nochmals daran: Das Kriterium der Anwesenheitsdauer alleine kann nichts darüber aussagen, ob jemand integriert ist oder nicht. Wenn Sie einen Grenzfall haben – nicht jemand, der sich straffällig macht, denn der hat den Anspruch nicht –, beispielsweise jemand, der sich mit seinem Verhalten in der Grauzone bewegt, nahe an Gefängnisstrafen, Freiheitsentzug usw.: Auch dieser Mensch hätte dann einen Rechtsanspruch auf die Niederlassungsbewilligung. Das kann nicht im Sinne der Pragmatik sein, auch nicht im Sinne der Integration. Wir müssen den Behörden einen letzten kleinen Spielraum lassen, um solche Fälle verhindern respektive eine Verhaltensänderung herbeiführen zu können. Die Erfahrungen in den kantonalen Migrationszentren haben uns gelehrt, dass es möglich ist, mit einer Kann-Formulierung, wie wir sie seit Jahrzehnten kennen, in solchen Grenzfällen eine Verhaltensänderung herbeizuführen.

Ich bitte Sie also, den Antrag der Minderheit abzulehnen und die Version des Ständerates zu übernehmen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Herr Müller, Sie wissen, dass wir über Absatz 2 sprechen und dass es einen Absatz 4 gibt, der einen Spielraum gibt, d. h., dass bereits nach fünf Jahren die Möglichkeit für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung besteht.

Ihre Argumentation im ersten Teil liegt völlig quer zu dem, was in Absatz 4 steht.

Müller Philipp (RL, AG): Frau Bühlmann, ich kann Ihre Frage nicht beantworten, weil ich sie nicht verstehe. (*Teilweise Heiterkeit*)

Lustenberger Ruedi (C, LU): Die Kolleginnen Vermot-Mangold und Bühlmann haben es richtig ausgeführt: Es geht um eine wichtige Bestimmung im Ausländergesetz. Es geht nämlich darum, ob wir einen Rechtsanspruch stipulieren oder ob wir – wie es der Ständerat vorsieht – den Kantonen, also den Vollzugsbehörden, die Möglichkeit geben, auch Nein sagen zu können.

Frau Bühlmann hat es vorhin richtig ausgeführt: Es geht nicht abschliessend um zehn Jahre. Ich habe Ihre Frage richtig verstanden, Frau Bühlmann. Aber sie war nicht an mich gerichtet. In Absatz 4 schreibt der Gesetzgeber eine Ausnahme fest, und von dieser Ausnahme wird sehr viel Gebrauch gemacht: Es gibt sehr viele, die ununterbrochen fünf Jahre hier sind und schon nach fünf Jahren eine Niederlassungsbewilligung beantragen können.

Wir sind gut beraten, wenn wir dem Ständerat folgen; das heisst, den Kantonen die Möglichkeit geben, im Zweifelsfall Nein zu sagen.

Blocher Christoph, Bundesrat: Der Unterschied zwischen der Mehrheits- und der Minderheitsfassung ist hier weniger gross, als Sie annehmen. Es ist zwar bereits heute so, dass kein Rechtsanspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung besteht, aber wenn man die Praxis anschaut, sieht man, dass in der überwiegenden Zahl der Fälle nach zehn Jahren eine solche Bewilligung auch ohne Rechtsanspruch erteilt wird. Es ist aber zuzugeben, dass es Fälle gibt, in denen keine Niederlassungsbewilligungen erteilt werden können, weil die Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

Der Bundesrat hat hier damals diesen Rechtsanspruch vorgeschlagen. Er ist der Auffassung, dass damit in allen Kantonen die gleiche Praxis angewendet würde. Es ist klar, dass es unterschiedliche Praxen gibt. Jene, welche die gleiche Praxis bevorzugen, halten das für einen Vorteil; die anderen sagen, es solle unterschiedliche Praxen geben. Es soll also gemäss Bundesrat die gleiche Praxis herrschen, und die Bewilligung wird automatisch erteilt. Es ist für den Bund einfacher, wenn man sie automatisch erteilt. Allerdings ist auch zuzugeben, dass Rechtsansprüche generell zu neuen, langwierigen Verfahren führen, weil jeder Entscheid justiziabel ist. Die Minderheit will am Konzept des Bundesrates festhalten. Bei der Mehrheitsfassung wird ein Rechtsanspruch abgelehnt. Aber in den überwiegenden Fällen wird eine Bewilligung auch ohne Rechtsanspruch erteilt.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Es geht hier nicht um einen matchentscheidenden, aber doch um einen wichtigen Punkt des Ausländergesetzes. Die Minderheit Bühlmann und unser Rat in der ersten Runde wollten hier einen neuen Rechtsanspruch ins Gesetz schreiben. Der Ständerat will bei der bisherigen Praxis



bleiben, und die Kommissionsmehrheit stimmte dem zu.

Was waren die wichtigsten Gründe für die Kommissionsmehrheit, dem Ständerat zu folgen? Der erste und wichtigste Punkt war, dass in der Vernehmlassung 13 Kantone diesen Rechtsanspruch ablehnten. Diese Kantone möchten weiterhin bei der aus ihrer Sicht bewährten Praxis bleiben. Diese Praxis sieht so aus, dass 90 Prozent der Betroffenen die Niederlassungsbewilligung nach zehn Jahren erhalten. Aber die Niederlassungsbewilligung ist endgültig, und da möchte man den Kantonen doch die Möglichkeit einer Prüfung nicht entziehen. Sie brauchen den Spielraum – gerade weil wir in diesem neuen Gesetz die Anforderungen an die Integration angehoben haben –, um, wenn nötig, den Grad der Integration auch tatsächlich prüfen können.

Zudem wird in den Absätzen 3 und 4 auch dann, wenn man der Mehrheit der Kommission folgt, die Möglichkeit vorgesehen, die Niederlassungsbewilligung bereits nach fünf Jahren zu beantragen. In Absatz 3 heisst es: "Die Niederlassungsbewilligung kann nach einem kürzeren Aufenthalt erteilt werden, wenn dafür wichtige Gründe bestehen." In Absatz 4 heisst es, dass die Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren Aufenthalt erteilt werden kann, namentlich bei guter Integration und Kenntnissen einer Landessprache. Diese Möglichkeit gibt es heute nicht. Wir haben also in jedem Fall eine Besserstellung, ohne den Kantonen die letzte Entscheidungsmöglichkeit aus der Hand zu nehmen.

Es ist nicht so, dass die bisherige Praxis der Kantone rechtsstaatlich bedenklich wäre, wie dies in einigen Voten zum Ausdruck kam. Es ist auch nicht so, dass das neue Ausländergesetz keine Verbesserungen für die Ausländerinnen und Ausländer brächte, wie auch behauptet wurde.

Die Kommissionsmehrheit möchte aber den Kantonen in diesem Bereich eine gewisse Autonomie lassen, gerade auch, um den Integrationsforderungen glaubwürdig Nachdruck verleihen zu können.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 95 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 84 Stimmen

Art. 40 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

Humanitär oder provisorisch Aufgenommene

AB 2005 N 1233 / BO 2005 N 1233

Art. 40 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060)

L'étranger admis à titre humanitaire ou provisoire

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 41

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit





(Hubmann, Bühlmann, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Abs. 1, 2

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Donzé, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Lustenberger, Meyer Thérèse, Pfister Gerhard, Roth-Bernasconi, Vermot)

Abs. 4

Festhalten

Art. 41

Proposition de la majorité

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Hubmann, Bühlmann, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Al. 1, 2

Maintenir

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Donzé, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Lustenberger, Meyer Thérèse, Pfister Gerhard, Roth-Bernasconi, Vermot)

Al. 4

Maintenir

Hubmann Vreni (S, ZH): In Artikel 41 geht es um den Familiennachzug von Schweizerinnen und Schweizern, die einen Ausländer oder eine Ausländerin geheiratet haben. Eine von drei Ehen in unserem Land besteht aus solch einem binationalen Paar. Die ausländischen Ehepartner und allfällige Kinder aus einer früheren Verbindung sollen einen Anspruch auf ein Aufenthaltsrecht in unserem Land haben.

Die Fassung, wie sie der Ständerat beschlossen hat, ist realitätsfremd. Sie begrenzt das Alter der Kinder, die dieses Recht haben sollen, auf 18 Jahre. In diesem Alter aber ist kaum ein Jugendlicher in der Lage, selbstständig zu leben. Die meisten sind dann noch in der Ausbildung. Der Ständerat erwähnt auch die Grosseltern nicht. Das ist ein grosser Fehler, denn es gibt viele ausländische Grossmütter, die ihre Enkel hier in der Schweiz betreuen, damit ihre Tochter arbeiten gehen kann. Die Anwesenheit dieser Grossmutter ist für die Kinder sehr wichtig.

Abzulehnen ist vor allem die in der ständerätlichen Fassung vorgesehene Verpflichtung zum Zusammenwohnen. Im schweizerischen Zivilrecht ist das Zusammenwohnen von Ehepaaren nicht erforderlich. Aufgrund eines entsprechenden Gerichtsentscheides haben wir deshalb diese Bedingung damals in der nationalrätlichen Fassung gestrichen.

Zudem hat unser Rat zweimal der parlamentarischen Initiative Goll zugestimmt, welche verlangt, dass ausländische Ehegatten ein unabhängiges Aufenthaltsrecht erhalten. Damit wollte Frau Goll verhindern, dass ausländische Frauen, wenn sie von ihren Ehemännern misshandelt werden und deshalb die gemeinsame Wohnung verlassen, ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz verlieren. Das wissen die gewaltbereiten Ehemänner sehr genau, und das nützen sie auch aus, indem sie auf ihre Frauen, die von ihnen völlig abhängig sind, Druck ausüben. Mit ihrer parlamentarischen Initiative wollte Frau Goll deshalb diesen Frauen mehr Rechte geben, und der Nationalrat hat ihr zweimal zugestimmt, wie ich bereits erwähnt habe.

Es ist deshalb unsinnig, die Pflicht zum Zusammenwohnen hier wieder einzuführen.

Es gibt noch einen weiteren Grund, warum wir die Pflicht zum Zusammenwohnen nicht wieder einführen dürfen: Wenn Sie das tun, stellen Sie Schweizer Bürgerinnen und Bürger schlechter als Bürgerinnen und Bürger aus EU-Staaten, die bei uns leben. Denn diese sind nicht verpflichtet, mit ihrem Ehegatten zusammenzuwohnen. Es gibt keinen Grund, Schweizerinnen und Schweizer in einem schweizerischen Gesetz schlechter zu stellen.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, an der Fassung unseres Rates festzuhalten.



Bühlmann Cécile (G, LU): In Absatz 4 geht es darum, bis zu welchem Alter nachgezogene Kinder von Schweizer Eltern eine Niederlassungsbewilligung erhalten. Es geht nicht um Kinder von niedergelassenen Ausländern, sondern von Schweizer Eltern. Es geht um Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern, also zum Beispiel um den Fall, dass ein Schweizer eine Ausländerin mit Kindern heiratet; es geht um solche Situationen, um den Nachzug von Kindern von Schweizer Staatsangehörigen und um die Frage, bis zu welchem Alter diese Kinder die Niederlassungsbewilligung erhalten sollen?

Es geht nicht darum, ob sie kommen dürfen oder nicht, sie dürfen auf jeden Fall kommen. Es geht nur darum, bis zu welchem Alter man ihnen eine Niederlassungsbewilligung und nicht nur eine Aufenthaltsbewilligung gibt. Das ist der Sinn von Absatz 4.

Der Bundesrat hat vorgeschlagen, das bis zu 14 Jahren zu tun, und der Nationalrat ist diesem Anliegen gefolgt. Der Ständerat ist auf das Alter von 12 Jahren hinuntergegangen. Er hat also für Kinder zwischen 12 und 14 Jahren eine Verschlechterung ihres Status eingeführt. Die Begründung der schnelleren und besseren Integration greift hier nicht, denn es geht gar nicht darum, dass sie nicht kommen dürfen. Sie dürfen auf jeden Fall kommen, sie haben einfach einen schlechteren Aufenthaltsstatus. Es geht eher darum, dass man diese Bewilligung auch wieder widerrufen kann, wenn sie "nicht recht tun". Ich glaube, das ist die Absicht hinter diesem Gedanken. Das macht wenig Sinn, es ist eine Schikane gegenüber Kindern im Alter von 12 bis 14 Jahren. Wir sollten unbedingt an unserer Version festhalten.

Wenn es keine spezielle Debatte zu den Artikeln 42 und 46 mehr gibt, möchte ich zum Nachzugsalter noch mehr sagen. Ich habe mich jetzt auf den Artikel beschränkt, der das Nachzugsalter von Kindern von Schweizer Staatsangehörigen regelt. Das andere müssen wir separat diskutieren. Sonst müsste ich jetzt noch mehr dazu sagen.

Roth-Bernasconi Maria (S, GE): L'article 41 porte sur le regroupement familial des personnes étrangères ayant marié un Suisse ou une Suisse. Le Conseil des Etats, ainsi que la majorité de la commission, veulent faire dépendre l'autorisation de ce regroupement familial de la cohabitation avec un ressortissant suisse.

J'aimerais vous rappeler pourquoi, à l'époque, nous avons décidé de supprimer la condition de la cohabitation. Premièrement, et Madame Hubmann l'a dit très clairement, cette condition créerait une inégalité de traitement entre les Suisses et les Européens. En effet, selon l'alinéa 2 de cet article, les membres de la famille d'un Suisse ont droit à une autorisation de séjour et à la prolongation de sa validité, même

AB 2005 N 1234 / BO 2005 N 1234

s'ils n'habitent pas ensemble, s'il y a un accord de libre circulation entre la Suisse et leur pays d'origine. De ce fait, une inégalité de traitement est créée entre citoyens et citoyennes suisses et ceux et celles de l'Union européenne.

De plus, je vous rappelle qu'en droit suisse du mariage, l'obligation de cohabiter n'existe plus pour les conjoints. Pour quelles raisons devrait-on donc créer une telle inégalité de traitement? Cette proposition de durcissement touche donc à l'essence même de ce qui constituait en 2004 l'une des principales améliorations de cette loi.

De plus, nous ne pouvons pas imposer une norme générale quant à l'obligation de cohabiter. En effet, là aussi mes prédécesseurs en ont parlé, la problématique des femmes battues est un fléau de notre société contre lequel nous devons lutter. Les ressortissants suisses mariés à des étrangères ne font malheureusement pas exception aux statistiques. Or, les foyers pour femmes battues sont sans cesse confrontés au fait que les migrantes doivent rester avec leur mari pour demeurer en Suisse. L'obligation de cohabiter nie cette réalité dont nous avons le devoir de tenir compte. Nous ne pouvons décemment pas demander à une femme battue de rester pendant cinq ans avec son mari sous peine de se voir refouler. Nous ne pouvons pas donner un tel pouvoir à un mari ou à un père violent.

Biffer l'obligation de cohabiter est également un moyen de protéger ces femmes et ces enfants. En faisant, de manière formelle, dépendre de la cohabitation la prolongation de l'autorisation de séjour, nous pénalisons les victimes d'une manière qui pourrait s'avérer dramatique. Il est inadmissible qu'une loi punisse les victimes d'actes de violence lorsqu'elles se défendent en leur retirant leur autorisation de séjour. Là aussi, je vous rappelle l'initiative parlementaire Goll 96.461 qui demande un droit de séjour indépendant; notre conseil a adopté le projet issu de celle-ci.

Concernant l'âge des enfants, je serai très brève. Connaissez-vous des enfants de 12 ans? Pensez-vous vraiment qu'un enfant de 12 ans n'a plus besoin de ses parents? J'en doute fortement.

Au nom du groupe socialiste, je vous demande donc de soutenir les propositions de minorité qui concernent cet article.



Müller Geri (G, AG): Ich komme mir manchmal ein bisschen wie im falschen Film vor, wenn ich diese Ausländergesetzgebung hier betrachte. Nach meiner Meinung würde eigentlich ein Artikel genügen: "Die Schweiz hat kein Ausländergesetz."

Einen Höhepunkt bildet Artikel 41, der etwas zu regulieren versucht, was, wie Sie sehen, praktisch nicht regulierbar ist, und sich dann wieder in Details verstrickt. Ich spreche hier also, obwohl ich weiss, dass Artikel 41 eigentlich überflüssig wäre. Obwohl Sie alle hier – von rechts bis links – denken, dass es gut ist, wenn Familien zusammen sind, obwohl Sie alle – von rechts bis links – denken, dass es gut und sinnvoll ist, wenn in der Familie eine gewisse Kohäsion entstehen, sich entwickeln kann, wird das hier trotzdem wieder partialisiert und reguliert. Ich habe manchmal auch das Gefühl, wir seien noch die einzigen Liberalen, die für die Deregulierung einer solchen Situation sind.

Bei Absatz 1 wird der Begriff der Familie in der Fassung des Ständerates beschnitten. In der Originalfassung gemäss Bundesrat wurde an die Familie als unsere klassische Familie gedacht, so wie eine Familie halt eben auch funktioniert und wie sie ihren Sinn und Zweck hat. Wir können doch den Familien nicht vorschreiben, was sie als Familie anzusehen haben. Genau das macht aber Artikel 41 Absatz 1. Es ist dabei egal, ob es sich hier um Ausländerinnen oder um Schweizerinnen handelt.

Genau das Gleiche gilt für Artikel 41 Absatz 2. Auch dort soll wiederum reguliert werden, was genau unter Familienangehörigen zu verstehen ist. Wir gehen dabei zurück – das wurde vorhin schon ein paar Mal erwähnt –, hinter das zurück, was EU-Ausländerinnen und EU-Ausländern bezüglich Familiennachzug erlaubt ist. Das kann doch nicht wahr sein, das kann doch nicht der Ernst dieses Parlamentes sein.

Wir gehen in Absatz 4 sogar noch einen Schritt weiter. Da fangen wir an, eine neue Definition von Kindern einzuführen. Noch einmal: Es geht um eine schlanke Gesetzgebung, Kinder sind definiert gemäss Uno-Konvention. Dort geht es bis 18 Jahre, und diese Grenze ist nicht einfach willkürlich festgesetzt. Das hat sehr viel mit einem bestimmten Kinderschutz, mit Ausbildung, mit Kohäsion in der Familie zu tun. Der Bundesrat hat dort 14 Jahre eingesetzt, der Ständerat ist auf diesen Handel eingetreten und hat die Grenze auf 12 Jahre hinuntergesetzt. Alle diese Elemente versuchen eigentlich etwas zu zerstören, sie versuchen eine Vorstellung bezüglich Familie und Leben zu zerstören; wir hier drin definieren dies dann für unsere eigenen Familien und für unser Leben aber ganz anders.

Warum tun wir das? Ich weiss es nicht. Ich habe einen ganz, ganz schlechten Gedanken dabei, so wie das bei den anderen Paragrafen auch erläutert worden ist: Man möchte es den Leuten, die nicht den Schweizer Pass haben, möglichst schwer machen. Wir möchten es auch den Leuten, die Nichtschweizerinnen und -schweizer heiraten, möglichst schwer machen. Ja, was soll denn das? In anderen Fällen versuchen wir, an den Ressourcen orientiert zu arbeiten. Wir versuchen, die Ressourcen der Leute zu binden. Eine Familie, eine Gruppe von Menschen, die zusammengehört, kann eine Ressource sein für dieses Land, für die Region, für die Gemeinde, in der diese Leute leben.

Wenn wir anfangen, an diesen Ressourcen zu zerrn und den Leuten einfach Dinge wegzunehmen, die ihnen wichtig sind, dann zerstören wir etwas. Dann müssen wir uns nicht wundern, wenn es keine soziale Kontrolle mehr gibt – und diese übt eine Familie halt aus –, wenn die Jugendlichen hier oder in ihrem Heimatland, wo sie aufgewachsen sind, Probleme bekommen. Dann müssen wir nicht scheinheilig tun und sagen, wir hätten es immer gewusst, ausländische Jugendliche seien ein grosses Problem. Das Problem schaffen wir hier mit einer Gesetzgebung, die absolut willkürlich ist und die absolut nichts mit dem zu tun hat, was wir international vereinbart haben und was eigentlich für uns – ich sage noch einmal: von rechts bis links – klar ist: Eine Familie gehört zusammen, wenn sie sich versteht. Die Mitglieder einer Familie haben etwas miteinander zu tun.

Ich bitte Sie sehr, hier die liberalere Fassung des Bundesrates – ich muss sagen "liberalere" Fassung, weil sie nicht echt liberal ist – anzunehmen und die Fassung des Ständerates abzulehnen.

Humbel Näf Ruth (C, AG): Die CVP-Fraktion erachtet Artikel 41 als richtig und wichtig und unterstützt bei allen Absätzen die Kommissionsmehrheit. Bei Absatz 4 geht es um den Rechtsanspruch der nachgezogenen Kinder auf eine Niederlassungsbewilligung. Dabei geht es im Grunde genommen aber auch um die Frage einer möglichst guten Integration der Kinder und Jugendlichen. Es ist unbestritten, dass sich Jugendliche und Kinder umso besser integrieren lassen, besser integriert werden können, je früher sie in die Schweiz kommen und je länger sie bei uns die Volksschule besuchen. Mit Absatz 4 schaffen wir einen Anreiz, damit Kinder und Jugendliche möglichst früh in die Schweiz nachgezogen werden. Wir haben zu entscheiden, bis zu welchem Alter eine rechtliche Besserstellung, d. h. der Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung, gewährt werden soll – bis 12 oder bis 14 Jahre.

Die CVP-Fraktion unterstützt die Fassung der Mehrheit, also bis 12 Jahre, weil wir im Interesse einer möglichst guten Integration der Jugendlichen einen frühen Nachzug wollen. Mit 14 Jahren stehen Jugendliche bereits vor



der Berufswahl. Wenn sie in dieser Phase unsere Sprache nicht beherrschen, sind sie benachteiligt. Kommen die Kinder aber bereits mit 12 Jahren oder früher, können sie mindestens das letzte Drittel der obligatorischen Schulzeit in der Schweiz absolvieren und dabei genügende Sprachkenntnisse erwerben. Das erleichtert die Berufswahl und den Schritt in höhere Schulen. Wir sind überzeugt, dass damit die Integrationschancen der Jugendlichen wesentlich verbessert werden können.

AB 2005 N 1235 / BO 2005 N 1235

Eine Mehrheit der Kantone hat sich für ein tieferes Nachzugsalter ausgesprochen. Kontakte mit Gemeinden und vor allem auch mit Lehrpersonen bestätigen die Notwendigkeit und Wichtigkeit eines möglichst frühen Nachzuges der Kinder. Das gewährt die bestmögliche Integration im Interesse der Jugendlichen, aber auch im Interesse unserer Gesellschaft.

Die CVP-Fraktion stimmt der Mehrheit zu und wird dies konsequenterweise auch bei Artikel 42 Absatz 3 und Artikel 46 Absatz 1 tun.

Müller Philipp (RL, AG): Zu Absatz 1: Um die Zahl von Aufenthaltsehen oder von rechtsmissbräuchlich aufrechterhaltenen schweizerisch-ausländischen Ehen zu minimieren, ist das Erfordernis des Zusammenwohnens gemäss dem bundesrätlichen Entwurf und dem Beschluss des Ständerates zu belassen. Für das Erfordernis des Zusammenwohnens haben sich im Rahmen der Vernehmlassung zwölf Kantone ausgesprochen, dagegen waren nur deren vier.

Zu Absatz 2: Hier spielt das Freizügigkeitsabkommen (FZA) eine Rolle. Das Bundesgericht hatte sich am 17. Januar 2003 mit der Frage auseinander zu setzen, wann sich Schweizer auf das FZA berufen können und wann nicht, wenn sie Familienangehörige aus Drittstaaten nachziehen wollen. In einem publizierten Urteil vom 4. November 2003 gelangte das Bundesgericht unter Hinweis auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 23. September 2003 zum Schluss, dass die Familiennachzugsregelung des FZA nur bei Personen zur Anwendung gelangen kann, die zuvor in einem Mitgliedstaat des FZA nach dortigem nationalen Recht eine Anwesenheitsberechtigung erlangt haben.

Das Bundesgericht folgerte daraus, dass eine analoge Anwendung der Familiennachzugsregelung des FZA im Sinne einer rechtsgleichen Behandlung von vornherein nur in Fällen in Betracht kommen kann, in denen Schweizer ausländische Familienangehörige aus Mitgliedstaaten der EG in die Schweiz nachziehen wollen, nicht dagegen in Fällen, in denen es um den Nachzug eines Familienmitglieds aus einem Drittstaat geht. Dafür können sich auch in der Schweiz aufenthaltsberechtigte Angehörige aus EG-Staaten nicht auf das FZA berufen. Absatz 2 in der Fassung des Ständerates entspricht der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und des Bundesgerichtes.

Zu Absatz 4 und dem Alter der Kinder: Für einen möglichst frühen Nachzug der Kinder spricht, wie schon von meiner Vorrednerin betont worden ist, dass damit ein Integrationsanreiz geboten wird, sodass die Kinder mindestens die Hälfte der obligatorischen Schulzeit in der Schweiz absolvieren können. Dies kann aber nicht mit einem Malussystem erreicht werden, da Artikel 8 EMRK und die dazugehörige Rechtsprechung den Nachzug von Kindern bis zum 18. Altersjahr schützen. Ein möglichst früher Nachzug kann nur über ein Bonussystem, wie es hier vorgesehen ist, also mit einer rechtlichen Besserstellung als Anreiz, gefördert werden.

Ich bitte Sie daher im Namen der FDP-Fraktion, der Mehrheit zu folgen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Danke, Frau Präsidentin, dass Sie mir noch einmal das Wort geben, denn es gibt eine Verwirrung über die Altersfragen bei Kindern. Bei Artikel 41 Absatz 3 geht es um Kinder von Schweizer Eltern. Bei Artikel 42 geht es um Kinder von ausländischen Eltern mit Niederlassungsbewilligung. Diese beiden Kategorien von Eltern dürfen ihre Kinder nachziehen. Die Frage ist nur, welchen Status die Kinder erhalten. Es geht darum, dass die Mehrheit unseres Rates damals wollte, dass sie die Niederlassungsbewilligung bis zum Alter von 14 Jahren bekommen; der Ständerat will eine Limite bei nur 12 Jahren. Aber es geht nicht darum, dass die Kinder nicht kommen dürfen.

Einen grossen Unterschied, eine grosse Neuerung führen wir bei Artikel 46 ein. Da geht es um die Frist, innerhalb welcher der Familiennachzug realisiert werden muss. Da muss ich jetzt auch noch etwas zum Status quo sagen. Bis heute ist es so, dass Personen aus EU-Staaten ihre Kinder und Jugendlichen bis 21 Jahre ohne jede Einschränkung mitnehmen können, wenn sie in die Schweiz kommen. Personen aus Nicht-EU-Staaten können dies gemäss heutigem Gesetz tun, bis ihre Kinder 18 Jahre alt sind.

Beim Familiennachzug fügen wir eine Einschränkung für Leute aus Drittstaaten ein. Der Bundesrat sah in seinem Entwurf vor, dass der Familiennachzug innerhalb von fünf Jahren realisiert werden muss; das ist jetzt nicht so, jetzt können Eltern selber entscheiden, wie lange sie warten wollen, ob sie ihre Kinder im Heimatland



ausbilden lassen wollen oder nicht. Das ist bereits eine Einschränkung: Der Nachzug muss innerhalb von fünf Jahren passieren. Unser Rat hat eine zweite Einschränkung eingeführt, nämlich die, dass der Familiennachzug innerhalb eines Jahres passieren muss, wenn die Kinder mehr als 14 Jahre alt sind. Das ist eine weitere Einschränkung, eine weitere Verschärfung, die unser Rat eingeführt hat.

Jetzt will der Ständerat noch eine Verschärfung. Er will, dass bereits Eltern mit Kindern, die 12 Jahre alt und älter sind, nur noch ein Jahr Zeit gegeben wird, um diese nachzuziehen.

Im Namen der Grünen muss ich einfach sagen: Bei allem Verständnis für die Idee der Integration, die ja auch etwas für sich hat, ist dies auch eine Bevormundung der Eltern. Ich muss daran erinnern, um wen es hier geht, für wen wir hier legiferieren. Wir legiferieren hier für Leute aus Drittstaaten, und wir haben heute Morgen beschlossen, dass wir nur noch qualifizierte Personen zum schweizerischen Arbeitsmarkt zulassen wollen. Ich habe das Gefühl, dass Sie immer noch die Eltern im Kopf haben, von denen Sie annehmen, dass deren Kinder in der Schule nicht sehr integrationsfähig sind, weil sie aus bildungsfernen Häusern kommen, was für einen Teil der bisher Immigrierten tatsächlich stimmt. Aber jetzt wollen Sie ja genau diese Personen aus Drittstaaten nicht mehr zum Arbeitsmarkt zulassen, sondern nur noch Qualifizierte. Sie bevormunden diese Eltern. Die Eltern sollen selber entscheiden, ob ihre Kinder ihre Ausbildung im Herkunftsland oder in der Schweiz abschliessen. Deshalb bitte ich Sie, wenigstens an der schon eingeschränkten Version festzuhalten, die unser Rat eingefügt hat, und sie nicht noch weiter im Sinne des Ständerates zu verschärfen.

Müller Philipp (RL, AG): Frau Bühlmann, Sie haben gesagt, dass ausländische Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern warten müssten, bis sie ihre Familien nachziehen könnten. Ich frage konkret: Kennen Sie Artikel 46 Absatz 1bis und Absatz 2 Litera a?

Bühlmann Cécile (G, LU): Ich habe gesagt, dass es bei den ersten beiden Artikeln, Artikel 41 und 42, darum geht, welchen Status die Kinder bekommen, wenn sie in die Schweiz nachgezogen werden. Es geht nicht darum, ob sie kommen, sondern nur darum, welchen Rechtstitel sie haben, ob sie gleich eine Niederlassungsbewilligung bekommen oder nicht. Darum geht es in den Artikeln 41 und 42.

In Artikel 46 geht es um etwas ganz anderes. Da geht es darum, in welchem Zeitraum der Familiennachzug realisiert werden muss, und darum, ab welchem Alter die einjährige Frist für die Kinder läuft. Das habe ich, glaube ich, ausführlich erklärt. Ich verstehe den Sinn Ihrer Frage eigentlich nicht.

Hutter Jasmin (V, SG): Über das Nachzugsalter von Kindern wurde schon früher immer sehr lange debattiert. Ich halte mich darum wie immer sehr kurz.

Die SVP-Fraktion möchte die Altersgrenze möglichst tief ansetzen. Dies macht auch Sinn. Alle reden von Integration, und es ist doch mehr als logisch, dass die Integrationsfähigkeit eines Kindes bei niedrigem Alter am grössten ist; die Altersgrenze sollte also tief angesetzt werden. Es geht hier nicht nur um die ausländischen Kinder, sondern auch um die Schweizer Kinder. Wenn ausländische Kinder erst mit dreizehn oder vierzehn Jahren kommen, dann also, wenn die

AB 2005 N 1236 / BO 2005 N 1236

Schulausbildung sehr intensiv ist, können sie dem Unterricht nicht folgen und blockieren diesen unweigerlich; sie beherrschen unsere Sprache nicht. Sie, geschätzte Damen und Herren der Linken, helfen so keinem Kind, keinem schweizerischen und keinem ausländischen Kind.

Ich bitte Sie, in den Artikeln 41, 42 und 46 der Mehrheit und somit dem Ständerat zu folgen.

Roth-Bernasconi Maria (S, GE): Madame Hutter, je me permets de vous demander quelle expérience vous avez pour affirmer que des enfants qui arrivent ici à l'âge de 12 ans n'arrivent plus à apprendre la langue? A Genève, on a fait de tout autres expériences et j'aimerais juste connaître la vôtre: est-ce que vous connaissez des jeunes de cet âge venus d'ailleurs et qui vivent maintenant en Suisse?

Hutter Jasmin (V, SG): Es geht in diesem Gesetz einmal mehr um den gesunden Menschenverstand. Wenn wir den gesunden Menschenverstand anwenden, dann wissen wir: Wenn wir Kinder möglichst früh in die Schweiz holen können, in unsere Lebensgewohnheiten integrieren können, dann lernen sie die Sprache auch schneller. Sie wollen mir doch nicht sagen, dass es einfacher ist, eine Sprache mit 14 Jahren zu lernen – wenn man schon vor der Lehrlingsausbildung steht –, als wenn man noch in der Sekundarschule oder sogar noch in der Primarschule eingeschult wird.

Leuenberger Ueli (G, GE): Madame Hutter, quand allez-vous nous faire, à notre conseil et à ce Parlement, des propositions pour qu'à l'avenir on recrute des immigrés dont la famille ne compte qu'un enfant unique,



par exemple, qui ait juste l'âge qui convient et qui au niveau professionnel ait un projet qui tombe juste au bon moment pour les entrepreneurs qui vont recruter? Vous savez très bien que la majorité des familles de migrants ont deux ou trois enfants et que les enfants d'une fratrie ne se suivent pas une année après l'autre exactement.

Quelle nouvelle invention allez-vous nous proposer concernant le recrutement?

Hutter Jasmin (V, SG): Es tut mir Leid, ich habe wirklich sehr intensiv zugehört, aber ich habe keine Frage herausgehört.

Müller Geri (G, AG): Frau Hutter, Sie argumentieren hier als Einzige mit dem gesunden Menschenverstand. Ist Ihnen bewusst, dass es in diesem Artikel um etwas ganz anderes geht, nämlich um das Maximum? Es hat hier niemand gefordert, dass erst 14-Jährige in die Schweiz kommen können, sondern bis zum Alter von 14 Jahren. Ist Ihnen das bewusst?

Hutter Jasmin (V, SG): Herr Geri Müller, ich bitte Sie, Artikel 42 zu lesen. In Absatz 3 steht ausdrücklich "Kinder unter 12 Jahren". Ich habe also sehr richtig argumentiert.

Blocher Christoph, Bundesrat: Zur ersten Differenz: Hier ist es eine komplizierte Geschichte mit dem EU-Recht; dazu hat eigentlich Herr Müller Philipp alles gesagt. Er hat dargelegt, dass die Fassung, wie sie der Bundesrat ursprünglich vorgelegt und wie sie der Nationalrat akzeptiert hat, auf einem Bundesgerichtsurteil von Anfang 2003 beruhte. Unterdessen ist ein anderes Gerichtsurteil ergangen – und zwar am 4. November 2003 –, welches auch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes berücksichtigt. Diesem Urteil trägt die Fassung des Ständerates Rechnung.

Darum ist der Bundesrat heute auch für die Fassung des Ständerates bzw. jene Ihrer Kommissionmehrheit. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Zu Absatz 4: Bis wann sollen Kinder einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung haben? Herr Müller Geri, Sie können schon jedem, der für eine andere Lösung eintritt, eine böse Absicht unterstellen. Aber ich muss Ihnen sagen: Die Altersgrenze von 12 Jahren, die von den Kantonen kommt, wird vor allem von Leuten verlangt, die sich mit der Integration und der sozialen Eingliederung beschäftigen. Warum? Die wichtigsten Integrationselemente bei Jugendlichen sind die Sprache und die Schule, und bei Leuten, die arbeiten, die Sprache und die Arbeit. Das sind die zwei wichtigen Elemente.

Nun sagen die Kantone: Wenn wir das Alter bei 14 Jahren ansetzen, haben wir das Problem, dass sie als 14- bis 15-Jährige ins letzte Schuljahr kommen. Dann sind sie weder in der Schule noch nachher im Arbeitsprozess integriert. Darum will man den bis 12 Jahre alten Kindern mit der ständerätlichen Fassung einen Vorzug geben; es geht ja nur um einen Vorzug und nicht darum, dass jene, die 12 Jahre alt oder älter sind, nicht kommen dürfen; das ist nicht die Meinung. Aber Kinder unter 14 Jahren – das war die ursprüngliche Fassung – bzw. unter 12 Jahren haben einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Man gibt ihnen also einen Vorzug, und den Vorzug müssen Sie ihnen geben, damit sie unverzüglich nachgezogen werden. Später fällt der Nachzug in ein schwieriges Alter, und man kann die Kinder fast nicht mehr integrieren.

Es sind soziale und humanitäre Argumente, die für die Altersgrenze von 12 Jahren sprechen. Die älteren Kinder können auch nachgezogen werden, aber sie erhalten die Niederlassungsbewilligung nicht; das ist der Unterschied. Die Praxis zeigt, dass bis zu diesem Zeitpunkt gewartet wird, wenn Sie die Niederlassungsbewilligung bis zu 14 Jahren erteilen, und wenn die Kinder in diesem Alter nachgezogen werden, lassen sie sich fast nicht integrieren. Das ist ein ernstzunehmendes Argument.

Der Bundesrat wersetzt sich dem Antrag auf 12 Jahre nicht, weil er das Integrationsargument sieht, aber eine solche Bestimmung hat natürlich den Nachteil – Frau Bühlmann hat es gesagt –, dass jemand, der mehr als 12 Jahre alt ist und in die Schweiz kommt, nicht automatisch die Niederlassungsbewilligung erhält. Aber er kann in die Schweiz kommen. Nur die Attraktivität der sofortigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung müssen Sie schon bei höchstens zwölf Jahren ansetzen – aus Gründen der Integration.

Huguenin Marianne (-, VD): Il se trouve que je connais plusieurs situations très concrètes de jeunes qui sont arrivés en Suisse après l'âge de 12 ans: une jeune Portugaise arrivée à l'âge de 14 ans – elle a aujourd'hui 25 ans – qui s'exprime avec l'accent vaudois, qui a fait une formation et est gestionnaire de vente dans une entreprise; un jeune Sri Lankais parlant français sans accent. Comment expliquez-vous à ces jeunes qu'ils n'auraient pas pu venir en Suisse rejoindre leurs parents pour soi-disant des raisons humanitaires?

Blocher Christoph, Bundesrat: Natürlich können sie ja trotzdem kommen; sie erhalten einfach die Niederlassungsbewilligung nicht automatisch. Das ist der Unterschied: Sie müssen länger warten als jene, die noch



nicht zwölfjährig sind. Das ist eine Bevorzugung des jüngeren Kindes. Ich kann ihm ja gut erklären, warum man das gemacht hat. Man kann auch erklären: Man will, dass Ausländer, die in die Schweiz kommen, die Kinder möglichst früh nachziehen – indem man ihnen eine Niederlassungsbewilligung gibt –, damit man sie besser in die Schule integrieren kann. Sie geben mir doch Recht: 14 Jahre ist ein schwieriges Alter; es folgt das letzte Schuljahr. In diesem letzten Schuljahr können Sie die Kinder nicht mehr integrieren. Es geht nur um diese Niederlassungsbewilligung und die frühere Integration.

Roth-Bernasconi Maria (S, GE): Je suis désolée de monopoliser le micro sur cette question.

Concernant l'intégration et l'apprentissage des langues, Monsieur le conseiller fédéral Blocher, vous dites qu'on ne peut plus bien apprendre la langue quand on a dépassé l'âge de 12 ans. Moi, personnellement, je suis aussi une immigrée parce que je suis partie pour Genève à l'âge de vingt ans. Et vous aussi, Monsieur, vous avez montré qu'à soixante ans, on peut encore faire des progrès en français!

AB 2005 N 1237 / BO 2005 N 1237

Pensez-vous aussi qu'à partir d'un certain âge, on n'est plus capable d'apprendre une langue ni de s'intégrer dans un autre endroit du monde?

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich danke Ihnen, dass Sie mir sagen, ich sei bereits mit sechzig Jahren integriert worden. Aber ich muss Ihnen Folgendes sagen: Die Erfahrung zeigt, dass es Leute aus einer ganz anderen Kultur, mit einer anderen Sprache, welche hier nur ein Schuljahr gemacht haben, ausserordentlich schwer haben, eine Lehre zu absolvieren. Es geht viel leichter, wenn sie mit zwölf Jahren kommen und bereits drei oder vier Jahre hier waren und die Schule besucht haben. Sie haben es in einer Lehre viel einfacher. Schauen Sie mal, wie viele Ausländer keine Lehrstelle bekommen! Das geschieht nicht, weil jemand etwas gegen Ausländer hat, sondern weil die Voraussetzungen nicht gegeben sind. Mit der Limite von zwölf Jahren werden die Kinder früher kommen.

Vermot-Mangold Ruth-Gaby (S, BE): Beim Nachzug von Kindern reden wir von Kindern. Nach der Kinderrechtskonvention, die auch die Schweiz ratifiziert und bei der sie in diesem Fall keinen Vorbehalt angebracht hat, gelten als Kinder Menschen von 0 bis 18 Jahren. Können Sie mir eine Antwort geben, wieso wir uns hier nicht nach der Kinderrechtskonvention richten?

Blocher Christoph, Bundesrat: Diese Bestimmung widerspricht der Kinderrechtskonvention nicht. Es ist richtig: Der Begriff "Kind" gilt bis zum 18. Altersjahr. Aber wir haben in der ganzen Gesetzgebung auch immer wieder andere Altersgrenzen. Wenn Sie hier sagen, der Begriff "Kinder" betreffe Personen bis zum 18. Altersjahr, dann macht das keinen Sinn. Die sind ja dann der Schule entwachsen; dabei wollen wir sie in der Schule integrieren. 12 Jahre sind natürlich auch eine willkürliche Grenze, da gebe ich Ihnen Recht. Aber dann sind ausländische Burschen oder Mädchen in der sechsten Klasse. Sie haben mindestens noch drei Schuljahre vor sich. Mit 14 Jahren haben sie nur ein Schuljahr vor sich. Nachher kommt die Lehre oder eine höhere Schule oder was immer. Derjenige, der drei Schuljahre absolviert hat, ist besser integriert, kann die Sprache besser, findet leichter eine Lehrstelle und kann auch dort besser integriert werden. Das sind doch humanitäre Argumente! Jetzt sagen Sie: Ja, aber der Nachteil ist, dass die Kinder zwischen 12 und 14 Jahren benachteiligt werden. Da haben Sie Recht. Das ist so. Sie können auch kommen, nur erhalten sie die Niederlassungsbewilligung nicht sofort, weil die Integrationskraft kleiner ist.

Müller Geri (G, AG): Ich bin ja mit der Analyse einverstanden, dass die Kinder umso besser integriert werden können, je früher sie in die Schweiz kommen; diesbezüglich gibt es keine Differenz. Für mich gibt es nach dem neuen Gesetz dann eine Differenz, wenn eine Familie zwei Kinder mitbringt, eines mit 12 und eines mit 14 Jahren. Ist Ihnen bewusst – ich spreche jetzt hier von einem Integrationsprogramm, das ich selber durchführe –, dass Jugendliche, die später kommen und eine Option, eben zum Beispiel eine Aufenthaltsbewilligung, auf sicher haben, erfolgreicher sind als Jugendliche, die keine sichere Situation haben? Mir geht es um die Absicherung dieser sicheren Situation bezüglich der Integration.

Blocher Christoph, Bundesrat: Sie haben Recht: Der Jugendliche, der älter ist und kommt, erhält keine Niederlassungsbewilligung. Jetzt müssen Sie abwägen: Wollen Sie mit der auf 14 Jahre lautenden Bestimmung erreichen, dass sehr viele Kinder erst in diesem Alter kommen – dass es so ist, zeigt die Erfahrung – und, das ist der Nachteil, nicht integriert werden? Oder wollen Sie, dass von zwei Kindern in einer Familie eines den Nachteil hat, keine Niederlassungsbewilligung zu haben? Die anderen Dinge hat es alle, es muss nicht nach Hause zurück; aber es hat noch keine Niederlassungsbewilligung. Ich bin der Auffassung: Dieser Integri-



onsfaktor im Interesse der Jugendlichen hat hier aus sozialen Gründen vorzugehen. Wir können nicht beides erreichen, das nicht.

Wenn Sie die Grenze auf 14 Jahre hinausschieben – oder sogar auf 18 Jahre, wie vorher noch mit der Kinderrechtskonvention argumentiert wurde –, erreichen Sie diese Integration nicht. Der Vorschlag, die Grenze auf 12 Jahre hinunterzusetzen, ist von Schulvertretern gekommen. Sonst warten die Eltern bis zum Alter von 14 Jahren, und dann können wir die Kinder nicht mehr integrieren. Den Nachteil, den Sie erwähnt haben, müssen wir in Kauf nehmen.

Beck Serge (RL, VD), pour la commission: Au chapitre 6 concernant le regroupement familial, les choses ne sont pas très simples parce que nous examinons le regroupement familial dans le cadre de plusieurs types de familles; d'abord, le cas d'un ressortissant suisse ayant de la famille provenant de l'étranger, avec deux types de provenances: d'une part, provenance d'un pays avec lequel nous avons passé un accord de libre circulation – Union européenne et AELE, potentiellement d'autres pays –, et d'autre part, autres provenances, c'est-à-dire d'Afrique, d'Amérique du Sud ou d'autres régions.

Ensuite, nous avons à procéder aux mêmes distinctions dans le cadre du regroupement familial pour des citoyens étrangers qui ont une autorisation de séjour ou d'établissement dans notre pays, avec la même distinction de provenances pour le conjoint ou les enfants, soit du premier cercle ou à l'extérieur du premier cercle.

En ce qui concerne l'article 41, celui-ci traite des membres étrangers de la famille d'un citoyen suisse. Le projet initial du Conseil fédéral traitait de manière équivalente le conjoint et les autres membres de la famille partageant le domicile du ressortissant suisse. Le Conseil des Etats a choisi d'octroyer à l'alinéa 1 le séjour pour le conjoint et les enfants de moins de 18 ans, la famille élargie n'étant concernée que dans la mesure où elle provient d'un pays du premier cercle, c'est-à-dire avec lequel nous avons un accord de libre circulation. Le Conseil fédéral, lui, ne faisait pas de distinction selon la provenance de l'intérieur ou de l'extérieur du premier cercle.

Rappelons que ces dispositions sur le regroupement ne s'appliquent que pour les personnes qui n'ont pas la nationalité de pays du premier cercle, c'est-à-dire faisant l'objet d'un accord sur la libre circulation des personnes.

La majorité de la commission s'est ralliée au Conseil des Etats et a réintroduit par là l'exigence du domicile commun. Elle a limité ainsi l'octroi d'une autorisation de séjour au conjoint et aux enfants célibataires de moins de 18 ans, sans tenir compte du pays de provenance. La famille élargie, quant à elle, ne pourra bénéficier de ce type d'autorisation que dans la mesure où, je le répète, elle provient du premier cercle.

Contrairement à ce qu'affirmait Madame Hubmann tout à l'heure, il n'y a pas de discrimination dans ce domaine. Cette absence de discrimination a d'ailleurs été récemment confirmée par la Cour de justice des Communautés européennes: c'est le cas dans la mesure où, dans le cas d'un regroupement avec un conjoint et des enfants de provenance extérieure au premier cercle, le citoyen suisse sera traité de manière identique au "citoyen" du premier cercle ayant une autorisation de séjour ou d'établissement dans notre pays. Donc, il n'y a pas de discrimination.

Je le répète, les autres membres de la famille ne pourront bénéficier de l'autorisation de séjour au titre du regroupement familial que s'ils disposent déjà d'une telle autorisation dans un pays du premier cercle. La jurisprudence de l'Union européenne est donc très claire et le texte qui vous est proposé est parfaitement compatible avec celle-ci. Ce qu'il faut encore avoir à l'esprit, c'est que notre pays garde, dans les cas de regroupements familiaux avec des personnes de provenance extra-européenne, toute sa liberté et il n'y a dans ce domaine pas de contrainte du droit européen.

AB 2005 N 1238 / BO 2005 N 1238

La commission vous invite donc, par 13 voix contre 9, à adopter le texte du Conseil des Etats.

En ce qui concerne les articles 41 alinéa 4 et 42 alinéa 3 de même que 46 alinéa 1, se pose la question de la détermination de l'âge limite qui permet aux enfants, non pas de bénéficier du regroupement familial, mais, ainsi que le disait Monsieur le conseiller fédéral Blocher, de bénéficier directement d'un permis d'établissement dans ce cas de regroupement. C'est donc une prime pour ces enfants dans la mesure où ils viennent tôt.

Cette mesure n'aura vraisemblablement pas d'effet sur le nombre d'enfants qui bénéficient du regroupement, et là je crois qu'on peut être d'accord avec Madame Bühlmann. Cette mesure vise simplement à inciter au regroupement le plus rapide possible.

Le but visé par le Conseil des Etats, auquel se rallie la majorité de la commission, est donc d'inciter les enfants à venir dans notre pays pour bénéficier d'une plus longue période de scolarité possible. Je crois que



la scolarisation reste – et là encore je crois que nous serons d'accord avec la gauche de cet hémicycle – un moyen privilégié d'intégration. C'est dans ce but que cette limite à 12 ans a été introduite. Cette limite n'est pas tombée du ciel: elle est inspirée de deux décisions antérieures des Chambres fédérales. Le projet des naturalisations facilitées, qui a malheureusement échoué devant le peuple, comme d'ailleurs la loi sur la formation professionnelle, ont posé des critères exigeant cinq ans de scolarité dans notre pays pour bénéficier de conditions plus favorables.

C'est donc en parfaite cohérence avec ces décisions antérieures que la majorité de la commission vous propose de placer cette limite à 12 ans. C'est chaque fois de manière très serrée, par 12 voix contre 12 avec la voix prépondérante du président, que la commission a suivi le Conseil des Etats.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 02.024/2438)

Für den Antrag der Mehrheit 102 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 81 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 02.024/2439)

Für den Antrag der Mehrheit 100 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 82 Stimmen

Art. 42 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Donzé, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Lustenberger, Meyer Thérèse, Pfister Gerhard, Roth-Bernasconi, Vermot)

Festhalten

Art. 42 al. 3

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Donzé, Gross Andreas, Gross Jost, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Lustenberger, Meyer Thérèse, Pfister Gerhard, Roth-Bernasconi, Vermot)

Maintenir

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 43

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Leuenberger-Genève, Beck, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Janiak, Nordmann, Vermot)

Festhalten

Art. 43

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Leuenberger-Genève, Beck, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Janiak, Nordmann, Vermot)
Maintenir

Leuenberger Ueli (G, GE): Le Conseil des Etats a décidé de passer du droit à une autorisation de séjour pour les conjoints et enfants de titulaires de permis B à la formule potestative. Je rappelle que la version du Conseil fédéral, légèrement amendée par le Conseil national, pose déjà toute une série de restrictions à ce droit: habitat commun, logement convenable, absence de dépendance de l'aide sociale.

Le critère du logement convenable représente déjà une restriction en soi dans le contexte tendu que connaît le marché du logement. En gros, cette restriction conduit à une inégalité de traitement entre hauts salaires, qui pourront s'offrir le logement convenable, et bas salaires, qui y parviendront très difficilement. Bref, d'une certaine manière, on réintroduit les pratiques en vigueur liées au permis saisonnier à l'époque.

Cela étant, la formule potestative pose problème; non seulement au plan humain, en réduisant au bon vouloir des autorités la possibilité du regroupement familial, mais aussi en termes de compatibilité avec nos engagements internationaux. La Suisse a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant, et celle-ci prévoit un droit de l'enfant de vivre avec ses parents. Par ailleurs, on peut facilement imaginer que cette formule potestative décourage certains cadres internationaux – ce qui devrait intéresser plus d'une personne dans cette salle – qui seraient amenés à travailler dans notre pays.

J'avais cru que le souci de la majorité des parlementaires était de fermer le pays à tous les étrangers non européens, sauf les plus qualifiés. Le message du Conseil fédéral le rappelait d'ailleurs: "Les personnes hautement qualifiées ne sont souvent disposées à exercer une activité lucrative passagère en Suisse que si elles peuvent emmener leur famille avec elles."

Au cas où nous refuserions ce que nous avons décidé à l'époque au sein de ce conseil, on pourrait parler d'un autogoal.

Pour des questions d'équité et d'égalité de traitement, je vous invite donc à soutenir ma proposition de minorité, qui correspond à la formulation du Conseil fédéral telle qu'elle fut approuvée par le Conseil national au cours du débat précédent concernant ce point.

Gross Andreas (S, ZH): Es geht hier um die Frage, wann Ehegatten und Kinder unter 18 Jahren den Anspruch bekommen sollen nachzukommen. Es geht nicht um ganz arme Leute, vor denen man Angst haben muss, weil sie nachher unterstützt werden müssen. Eine der Voraussetzungen ist ja zum Beispiel, dass sie von ihrer eigenen Arbeit leben können. Sie müssen auch eine Wohnung haben, und die Kinder müssen mit den Eltern zusammenwohnen. In dieser Beziehung bitte ich Sie wirklich, einmal ein bisschen über Ihren eigenen Schatten zu springen und nicht härter zu sein als ein Mensch, der keine Seele hat.

Was sind die besten Voraussetzungen, um die Integration zu realisieren, von der wir immer reden? Es ist genau die Möglichkeit, im Familienverbund mit den Liebsten zusammenleben zu dürfen. Nichts anderes dient der Integration so wie dieser Lebenszusammenhalt.

Wir sollten zudem endlich aufhören, diese Menschen paternalistisch zu behandeln, in dem Sinne, dass wir immer das

AB 2005 N 1239 / BO 2005 N 1239

Recht beanspruchen, noch einmal selber beurteilen zu dürfen, über welche Rechte sie verfügen sollen. Wenn man die Menschen, die nicht in der Schweiz aufgewachsen sind, als gleichberechtigt ansieht, muss man ihnen auch Rechte geben und darf sie nicht von sich abhängig machen. Das wäre auch ein Beitrag zur Integration, zur Teilwerdung am Gemeinsamen, an unserem Gemeinsamen. Das geht besser, wenn wir Rechte schaffen und nicht mit Kann-Formulierungen arbeiten.

Ein weiterer Grund, weshalb die SP-Fraktion Sie bittet, der Minderheit zu folgen: Wir sollten es nicht jedem Kanton überlassen, wie er das tut. Je mehr Kann-Formulierungen wir ins Gesetz einbauen, umso mehr gibt es eine Schweiz, in der gleiche Menschen im Leben ungleiche Chancen haben, weil sie vom Gutdünken der Kantone abhängig sind – in Fragen, in denen wir eine gemeinsame Regel aufstellen sollten, die für alle gilt, die alle unter gleichen Voraussetzungen für sich beanspruchen können.

Ich bitte Sie wirklich, nicht einfach dem Courant normal zu folgen, sondern der Minderheit Recht zu geben, die nichts Revolutionäres verlangt, sondern genau das, was der Bundesrat vor einiger Zeit selber als richtig beurteilte.

La présidente (Meyer Thérèse, présidente): Le groupe PDC communique qu'il soutient la proposition de la majorité.



Müller Philipp (RL, AG): Wenn wir in Artikel 43 einen Rechtsanspruch auf Familiennachzug postulieren, verlieren wir die wirklich allerletzte Möglichkeit, die Einwanderung aus Drittstaaten noch einigermaßen zu steuern. Sie wissen, es gibt viele Einwanderungskategorien, die wir nicht steuern können, den ganzen humanitären Bereich beispielsweise. Wir haben auch andere Artikel in diesem Gesetz, die uns einschränken.

Es handelt sich hier um den Familiennachzug von Jahresaufenthaltern, und die Minderheit will hier, verglichen mit dem geltendem Recht, das sich seit Jahrzehnten bewährt hat, einen neuen Rechtsanspruch schaffen. Es geht hier auch um die grösste Einwanderungsgruppe überhaupt, nämlich die Familien von Jahresaufenthaltern. Das sind etwa 25 000 bis 30 000 Menschen pro Jahr.

Wenn Sie diesem Antrag der Minderheit zustimmen, unterlaufen Sie auch das Integrationskonzept. Einerseits postulieren wir, dass nur jemand, der integriert ist – persönliche Voraussetzungen usw. sind im Gesetz formuliert worden –, die Familie nachziehen darf, und jetzt wollen Sie hier einen Rechtsanspruch auf Familiennachzug verankern. Es genügt, wenn sich die Person, die die Familie nachziehen will, einige Zeit bei uns sozusagen bestätigt und beweist, dass sie sich integrieren will und integrieren kann. Dann hat sie keine Probleme, den Familiennachzug zu erhalten.

Ich bitte Sie also, beim geltenden Recht zu bleiben und keinen neuen Rechtsanspruch zu schaffen.

Blocher Christoph, Bundesrat: Wir haben über die gleichen Grundsatzfragen bereits bei den vorigen Artikeln gesprochen. Hier ist das Gleiche zu sagen. Ob Rechtsanspruch oder die Kann-Formulierung: Ich habe Ihnen die Vor- und Nachteile dargelegt.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Wir haben es bei Artikel 43 mit der gleichen bzw. einer ähnlichen Problematik zu tun wie bei Artikel 33. Wir haben dort auf Wunsch von 13 Kantonen den Rechtsanspruch gestrichen, und wenn man ihn dort gestrichen hat, sollte man ihn konsequenterweise hier auch streichen. Deshalb gelten, was die Kantonshoheit angeht, für die Kommissionsmehrheit die gleichen Argumente wie bei Artikel 33. Man will keinen Automatismus, man will in der Mehrheit keinen Anspruch auf Familiennachzug. Denn sonst müsste der Familiennachzug auch zugestanden werden, wenn sich die Person, deren Familie nachgezogen werden soll, erst seit kurzem in der Schweiz aufhält und sich hier nicht integriert hat.

Ich möchte das, was Herr Gross vorhin gesagt hat, etwas relativieren. Auch eine Kann-Formulierung bedeutet nicht Willkür, sondern stützt sich auf eine gefestigte Praxis, ohne dass der Rechtsanspruch verankert werden müsste. Es gibt vier Bundesgerichtsurteile, die den Familiennachzug entsprechend definiert haben, und es gibt keine Fälle auf Bundesgerichtsebene, in denen Willkür der Behörden festgestellt worden wäre.

Deshalb empfehle ich Ihnen hier, der Mehrheit zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 89 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 75 Stimmen

Art. 46

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(Mit Zustimmung der Kommission des Zweitrates zum Rückkommen auf eine Frage, in der keine Differenz mehr besteht:)

Abs. 1bis

Diese Fristen gelten nicht für den Familiennachzug nach Artikel 41 Absatz 2.

Abs. 2

Die Fristen beginnen bei Familienangehörigen von:

a. Schweizerinnen und Schweizern nach Artikel 41 Absatz 1 mit deren Einreise oder der Entstehung des Familienverhältnisses;

....

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Heim, Hubmann, Janiak, Leuenberger-Genève, Nordmann, Roth-Bernasconi, Vermot)

Abs. 1

Festhalten

Art. 46





Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La commission du second conseil approuve le réexamen de cette disposition bien qu'elle ne fasse plus l'objet d'aucune divergence:)

Al. 1bis

Ces délais ne s'appliquent pas au regroupement familial visé à l'article 41 alinéa 2.

Al. 2

Les délais commencent à courir:

a. pour les membres de la famille des ressortissants suisses selon l'article 41 alinéa 1, au moment de leur entrée en Suisse; ou

....

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Heim, Hubmann, Janiak, Leuenberger-Genève, Nordmann, Roth-Bernasconi, Vermot)

Al. 1

Maintenir

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 47 Abs. 1 Bst. b; 48; 49 Abs. 1; 50 Abs. 2; 50a; 58 Abs. 1; 60 Abs. 2; 61 Bst. c; 62 Abs. 1 Bst. c; 63 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 47 al. 1 let. b; 48; 49 al. 1; 50 al. 2; 50a; 58 al. 1; 60 al. 2; 61 let. c; 62 al. 1 let. c; 63 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

AB 2005 N 1240 / BO 2005 N 1240

Art. 64 Abs. 3

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

.... über die humanitäre oder provisorische Aufnahme (Art. 78)

Art. 64 al. 3

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060)

.... relatives à l'admission provisoire ou à l'admission pour raisons humanitaires (art. 78)

Abgelehnt – Rejeté

Art. 65 Abs. 3; 66 Abs. 1 Bst. e; 67 Abs. 1, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 65 al. 3; 66 al. 1 let. e; 67 al. 1, 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats





Angenommen – Adopté

La présidente (Meyer Thérèse, présidente): Les articles 70a, 70b, 71–74, 74a, 74b, 75 et 77–83 ont déjà été traités matériellement lors du débat sur l'objet 02.060.

Art. 70a

Antrag der Kommission

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht dem geltenden Art. 14f Anag, gemäss EP 2003)

Titel

Beteiligung des Bundes an den Kosten für Nothilfe und Ausschaffung

Abs. 1

Der Bund erstattet den Kantonen die Ausreisekosten für Personen nach Artikel 44a des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998. Artikel 92 des Asylgesetzes gilt sinngemäss.

Abs. 2

Der Bund richtet den Kantonen für Personen nach Absatz 1 eine pauschale Entschädigung aus für:

- a. die Nothilfe nach Artikel 12 der Bundesverfassung;
- b. den Vollzug der Wegweisung; die Auszahlung dieser Entschädigung kann zeitlich befristet werden.

Abs. 3

Der Bundesrat passt die Höhe der pauschalen Entschädigung nach Absatz 2 Buchstabe a aufgrund der Ergebnisse einer zeitlich befristeten Kostenüberprüfung und nach Konsultation der Kantone an.

Art. 70a

Proposition de la commission

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14f LSEE en vigueur, selon le PAB 2003)

Titre

Participation financière de la Confédération pour l'aide d'urgence et l'expulsion

Al. 1

La Confédération rembourse aux cantons les frais de départ des personnes visées à l'article 44a de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile. L'article 92 de cette loi s'applique par analogie.

Al. 2

Pour les personnes visées à l'alinéa 1, la Confédération verse aux cantons un forfait pour:

- a. l'aide d'urgence fournie en application de l'article 12 de la Constitution;
- b. l'exécution du renvoi; le versement de cette indemnité peut être limité dans le temps.

Al. 3

Le Conseil fédéral adapte le montant du forfait visé à l'alinéa 2 lettre a en fonction des résultats d'une procédure de réexamen des coûts limitée dans le temps et après consultation des cantons.

Angenommen – Adopté

Art. 70b

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 3a Anag)

Titel

Kurzfristige Festhaltung

Abs. 1

Die zuständige Behörde des Bundes oder des Kantons kann Personen ohne Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung festhalten:

- a. zur Eröffnung einer Verfügung im Zusammenhang mit ihrem Aufenthaltsstatus;
- b. zur Feststellung ihrer Identität oder Staatsangehörigkeit, soweit dazu ihre persönliche Mitwirkung erforderlich ist.

Abs. 2

Die Festhaltung nach Absatz 1 hat sich auf die Dauer der erforderlichen Mitwirkung oder Befragung sowie des allenfalls erforderlichen Transportes zu erstrecken, höchstens aber auf drei Tage.

Abs. 3





Wird eine Person festgehalten, muss sie:

- a. über den Grund ihrer Festhaltung informiert werden;
- b. die Möglichkeit haben, mit den bewachenden Personen Kontakt aufzunehmen, wenn sie Hilfe benötigt.

Abs. 4

Dauert die Festhaltung voraussichtlich länger als 24 Stunden, ist der betroffenen Person zuvor Gelegenheit zu geben, dringliche persönliche Angelegenheiten zu erledigen oder erledigen zu lassen.

Abs. 5

Auf Gesuch hin hat die zuständige richterliche Behörde die Rechtmässigkeit der Festhaltung nachträglich zu überprüfen.

Abs. 6

Die Dauer der Festhaltung wird nicht der Dauer einer allfälligen Ausschaffungshaft, Vorbereitungshaft oder Durchsetzungshaft angerechnet.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
Streichen

Art. 70b

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 3a LSEE)

Titre

Détention de courte durée

Al. 1

Les autorités compétentes de la Confédération ou des cantons peuvent procéder à la rétention de personnes dépourvues d'autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement afin:

- a. de leur notifier une décision relative à leur statut de séjour;
- b. d'établir et de contrôler leur identité et leur nationalité, pour autant qu'elles aient l'obligation de collaborer à cet effet.

Al. 2

La rétention selon l'alinéa 1 doit durer aussi longtemps que nécessaire pour garantir la collaboration de la personne concernée ou pour permettre son interrogatoire et, le cas échéant, son transport; elle ne peut toutefois excéder trois jours.

Al. 3

Toute personne faisant l'objet d'une rétention doit:

- a. être informée du motif de sa rétention;

AB 2005 N 1241 / BO 2005 N 1241

- b. avoir la possibilité d'entrer en contact avec les personnes chargées de sa surveillance si elle a besoin d'aide.

Al. 4

S'il est probable que la rétention excède 24 heures, la personne concernée doit avoir la possibilité, au préalable, de régler ou de faire régler des affaires personnelles urgentes.

Al. 5

Sur requête, l'autorité judiciaire compétente contrôle, a posteriori, la légalité de la rétention.

Al. 6

Le cas échéant, la durée de la rétention n'est comptabilisée ni dans la durée de la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion ni dans celle de la détention de phase préparatoire ou de la détention pour insoumission.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 71 Abs. 1





Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 13e Anag)

Die zuständige kantonale Behörde kann einer Person die Auflage machen, ein ihr zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen oder ein bestimmtes Gebiet nicht zu betreten, wenn:

- a. sie keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt und sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder gefährdet, insbesondere zur Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels; oder
- b. ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegt und sie die ihr angesetzte Ausreisefrist nicht eingehalten hat.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
Festhalten

Art. 71 al. 1

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 13e LSEE)

L'autorité compétente peut enjoindre un étranger de ne pas quitter le territoire qui lui est assigné ou de ne pas pénétrer dans une région, lorsque:

- a. il n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement et qu'il trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics, notamment en vue de lutter contre le trafic illégal de stupéfiants; ou
- b. il est frappé d'une décision de renvoi ou d'expulsion et qu'il n'a pas respecté le délai qui lui était imparti pour quitter le territoire.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
Maintenir

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 72 Abs. 1

Antrag der Mehrheit

Einleitung

Festhalten

Bst. a

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

- a. Folge leistet oder andere Anordnungen der Behörden im Asylverfahren missachtet;

Bst. d

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. h

h. wegen eines Verbrechens verurteilt worden ist;

Bst. i

(entspricht Art. 13a der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Einleitung

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. a

Festhalten

Art. 72 al. 1

Proposition de la majorité



Introduction

Maintenir

Let. a

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060)

a. une convocation ou qu'elle n'observe pas d'autres prescriptions des autorités dans le cadre de la procédure d'asile;

Let. d

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. h

h. a été condamnée pour crime;

Let. i

(correspond à l'art. 13a de la révision de la LSEE)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Introduction

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. a

Maintenir

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 73

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 13b Anag)

Abs. 1

.... die zuständige Behörde

....

1. Buchstaben b, c, g oder h vorliegen;

....

5. in Haft nehmen, wenn der Wegweisungsentscheid aufgrund der Artikel 32 bis 35 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 in einer Empfangsstelle eröffnet wird und der Vollzug der Wegweisung absehbar ist.

Abs. 2

Die Haft nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 darf höchstens 20 Tage dauern. Die Haft nach Absatz 1 Buchstabe a und Buchstabe b Ziffern 1 bis 4 darf höchstens drei Monate dauern; stehen dem Vollzug der Weg- der Ausweisung besondere Hindernisse entgegen, so kann die Haft nach Absatz 1 Buchstabe a und Buchstabe b Ziffern 1 bis 4 mit Zustimmung der kantonalen richterlichen Behörde um höchstens 15 Monate, für Minderjährige zwischen 15 und 18 Jahren um höchstens neun Monate, verlängert werden. Der Höchstdauer sind die Hafttage nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 anzurechnen.

AB 2005 N 1242 / BO 2005 N 1242

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Abs. 1, 2

Streichen

Art. 73

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 13b LSEE)

Al. 1

.... l'autorité compétente peut

....





1. l'article 72 alinéa 1 lettres b, c, g ou h;

....

5. la mettre en détention si la décision de renvoi prise sur la base des articles 32 à 35 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile est notifiée dans un centre d'enregistrement et si l'exécution de renvoi est imminente.

Al. 2

La durée de la détention visée à l'alinéa 1 lettre b chiffre 5 ne peut excéder 20 jours. La durée de la détention visée à l'alinéa 1 lettre a et lettre b chiffres 1 à 4 ne peut excéder trois mois; si des obstacles particuliers s'opposent à l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion, la détention visée à l'alinéa 1 lettre a et lettre b chiffres 1 à 4, peut, avec l'accord de l'autorité judiciaire cantonale, être prolongée de 15 mois au maximum; pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans, de neuf mois au maximum. Doit être comptabilisé dans la durée de détention maximale le nombre de jours de détention au sens de l'alinéa 1 lettre b chiffre 5.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Al. 1, 2

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 74 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

(entspricht Art. 13i Abs. 2 der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 74 al. 2

Proposition de la majorité

(correspond à l'art. 13i al. 2 LSEE dans le cadre de 02.060)

Maintenir

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 74a

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 13g der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Titel

Durchsetzungshaft

Abs. 1

Hat eine Person ihre Pflicht zur Ausreise aus der Schweiz innerhalb der ihr angesetzten Frist nicht erfüllt und kann die rechtskräftige Weg- oder Ausweisung aufgrund ihres persönlichen Verhaltens nicht vollzogen werden, so kann sie, um der Ausreisepflicht Nachachtung zu verschaffen, in Haft genommen werden, sofern die Anordnung der Ausschaffungshaft nicht zulässig ist oder eine andere mildere Massnahme nicht zum Ziel führt.

Abs. 2

Die Haft kann erstmals für einen Monat angeordnet werden und kann mit Zustimmung der kantonalen richterlichen Behörde jeweils um zwei Monate verlängert werden, sofern die betroffene Person weiterhin nicht bereit



ist, ihr Verhalten zu ändern und auszureisen. Die maximale Haftdauer beträgt 18 Monate, für Minderjährige zwischen 15 und 18 Jahren höchstens neun Monate. Vorbehalten bleibt Artikel 74b.

Abs. 3

Die Haft und deren Verlängerung werden von der Behörde jenes Kantons angeordnet, welcher für den Vollzug der Weg- oder Ausweisung zuständig ist. Befindet sich die betroffene Person gestützt auf die Artikel 72, 73 und 74 bereits in Haft, kann sie in Haft belassen werden, wenn die Voraussetzungen von Absatz 1 erfüllt sind.

Abs. 4

Die erstmalige Anordnung der Haft ist spätestens nach 96 Stunden durch eine richterliche Behörde aufgrund einer mündlichen Verhandlung zu überprüfen. Die Verlängerung der Haft ist auf Gesuch der inhaftierten Person von der richterlichen Behörde innerhalb acht Arbeitstagen aufgrund einer mündlichen Verhandlung zu überprüfen. Die Prüfungsbefugnis richtet sich nach Artikel 75 Absätze 2 und 4.

Abs. 5

Die Haftbedingungen richten sich nach Artikel 76.

Abs. 6

Die Haft wird beendet, wenn:

- eine selbstständige und pflichtgemässe Ausreise nicht möglich ist, obwohl die betroffene Person den behördlich vorgegebenen Mitwirkungspflichten nachgekommen ist;
- die Schweiz weisungsgemäss verlassen wird;
- die Ausschaffungshaft angeordnet wird;
- einem Haftentlassungsgesuch entsprochen wird.

Antrag der Minderheit I

(Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Titel

Beugehaft

Antrag der Minderheit II

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Streichen

Art. 74a

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 13g de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Titre

Détention pour insoumission

Al. 1

Si l'étranger n'a pas obtempéré à l'injonction de quitter la Suisse dans le délai prescrit et que l'expulsion ou le renvoi passé en force de chose jugée ne peuvent être exécutés en raison de son comportement personnel, et si l'ordre de détention en vue du refoulement n'est pas recevable ou qu'il n'existe pas d'autre mesure moins contraignante susceptible de conduire à l'objectif visé, il peut être placé en détention afin de garantir qu'il quittera effectivement le pays.

Al. 2

La détention peut être ordonnée une première fois pour une période d'un mois; sous réserve de l'accord de l'autorité judiciaire cantonale, et dans la mesure où l'étranger n'est pas disposé à modifier son comportement et à quitter le pays, elle peut être prolongée de deux mois, puis à nouveau de deux mois tous les deux mois. La durée maximale de

AB 2005 N 1243 / BO 2005 N 1243

détention est de 18 mois, et de neuf mois pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans. L'article 74b demeure réservé.

Al. 3

La détention et sa prolongation sont ordonnées par l'autorité du canton qui est compétent pour l'exécution du renvoi ou de l'expulsion. Lorsque l'étranger se trouve déjà en détention en vertu des articles 72, 73 et 74, il peut y être maintenu, pour autant que les conditions visées à l'alinéa 1 soient remplies.

Al. 4





Le premier ordre de détention doit être examiné dans un délai de 96 heures au plus tard par une autorité judiciaire au terme d'une procédure orale. A la demande de l'étranger détenu, la prolongation de la détention doit être examinée dans un délai de huit jours ouvrables par une autorité judiciaire au terme d'une procédure orale. Le pouvoir d'examen est régi par l'article 75 alinéas 2 et 4.

Al. 5

Les conditions de détention sont régies par l'article 76.

Al. 6

La détention est levée:

- a. si un départ de Suisse à la fois volontaire et conforme aux prescriptions n'est pas possible, bien que l'étranger se soit soumis à l'obligation de collaborer avec les autorités;
- b. si le départ de Suisse a lieu conformément aux prescriptions;
- c. si la détention en vue du refoulement est ordonnée;
- d. si une demande de levée de détention est déposée et approuvée.

Proposition de la minorité I

(Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Titre

Contrainte par corps

Proposition de la minorité II

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 74b

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 13h der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Titel

Maximale Haftdauer

Text

Die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft nach den Artikeln 72, 73 und 74 sowie die Durchsetzungshaft nach Artikel 74a dürfen zusammen die maximale Haftdauer von 24 Monaten nicht überschreiten. Bei Minderjährigen zwischen 15 und 18 Jahren darf sie 12 Monate nicht überschreiten.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Streichen

Art. 74b

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 13h LSEE)

Titre

Durée maximale de la détention

Texte

La détention de phase préparatoire et la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion visées aux articles 72, 73 et 74 ainsi que la détention pour défaut de collaboration visée à l'article 74a ne peuvent excéder 24 mois au total. S'agissant des mineurs âgés de 15 à 18 ans, la détention ne pourra excéder 12 mois au total.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit



Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 75

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 13c Abs. 1 und 2 der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Abs. 1

.... zuständig ist. In den Fällen nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 wird die Haft vom Bundesamt angeordnet.

Abs. 2

.... schriftlich durchgeführt. Bei einer Haft nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 richtet sich die Zuständigkeit und das Verfahren zur Haftprüfung nach den Artikeln 105, 108 und 109 AsylG.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Abs. 1, 2

Streichen

Art. 75

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 13c al. 1 et 2 de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Al. 1

La détention est ordonnée par l'autorité du canton compétent pour l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion. S'agissant des cas prévus à l'article 73 alinéa 1 lettre b chiffre 5, la détention est ordonnée par l'office fédéral.

Al. 2

.... se déroule par écrit. En cas de détention au sens de l'article 73 alinéa 1 lettre b chiffre 5, la procédure tendant à examiner la légalité et la proportionnalité de la détention et la compétence en la matière sont régies par les articles 105, 108 et 109 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Al. 1, 2

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 77

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14e Abs. 2 der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Einleitung

.... für den Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft

Bst. c

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Einleitung

Festhalten



Art. 77

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14e al. 2 de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Introduction

.... en vue du renvoi et de l'expulsion et de la détention pour insoumission.

Let. c

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

Introduction

Maintenir

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

10. Kapitel Titel

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

Humanitäre und provisorische Aufnahme

Chapitre 10 titre

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060)

Admission à titre humanitaire ou provisoire

Abgelehnt – Rejeté

Art. 78

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14a der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Der Vollzug kann für Ausländerinnen oder Ausländer unzumutbar sein, wenn sie in Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt und medizinischer Notlage im Heimat- oder Herkunftsstaat konkret gefährdet sind.

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Die vorläufige Aufnahme kann von den kantonalen Behörden beantragt werden.

Abs. 7

Die vorläufige Aufnahme nach den Absätzen 2 und 4 wird nicht verfügt, wenn die weg- oder ausgewiesene Person:

- a. zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe im In- oder Ausland verurteilt wurde oder wenn gegen sie eine strafrechtliche Massnahme im Sinne von Artikel 61 oder 64 des Strafgesetzbuches (StGB) angeordnet wurde;
- b. erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder äussere Sicherheit gefährdet; oder
- c. die Unmöglichkeit des Vollzuges der Weg- oder Ausweisung durch ihr eigenes Verhalten verursacht hat.

Abs. 7bis

Flüchtlinge, bei denen Asylausschlussgründe nach Artikel 53 oder 54 des Asylgesetzes vorliegen, werden vorläufig aufgenommen.



Abs. 8
Streichen

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14a der Anag-Revision gemäss Beschluss des Nationalrates im Rahmen von 02.060)

Titel

Anordnung der humanitären und provisorischen Aufnahme

Abs. 1

Das Bundesamt verfügt die humanitäre Aufnahme, wenn der Vollzug der Weg- oder Ausweisung:

- a. nicht zulässig ist; oder
- b. nicht zumutbar ist.

Abs. 2

Die humanitäre und die provisorische Aufnahme können von den kantonalen Behörden beantragt werden.
(Entspricht Art. 14b Abs. 1 Anag)

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5

Ist der Vollzug der Weg- oder Ausweisung nicht möglich, so verfügt das Bundesamt die provisorische Aufnahme.

Abs. 6

Führt der Vollzug der Wegweisung für den Asylbewerber zu einer schwerwiegenden persönlichen Notlage nach Artikel 44 Absatz 3 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998, so kann das Bundesamt die humanitäre Aufnahme verfügen.

Abs. 7

Der Vollzug ist nicht möglich, wenn der Ausländer weder in den Herkunfts- oder Heimatstaat noch in einen Drittstaat ausreisen oder dorthin gebracht werden kann. Sind seit der Anordnung der provisorischen Aufnahme mehr als vier Jahre vergangen, so kann das Bundesamt die humanitäre Aufnahme nach Absatz 1 anordnen, sofern keine Gründe nach Absatz 8 dagegen sprechen.

Abs. 8

Die Absätze 1 Buchstabe b und 5 finden in der Regel keine Anwendung und die Weg- oder Ausweisung wird vollzogen, wenn die betroffene Person:

- a. zu einer Freiheitsstrafe von 12 Monaten oder wiederholt zu einer kürzeren Freiheits- oder Geldstrafe verurteilt wurde oder gegen sie eine strafrechtliche Massnahme im Sinne von Artikel 61 oder 64 des Strafgesetzbuches (StGB) angeordnet wurde;
- b. erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder äussere Sicherheit gefährdet; oder
- c. die Unmöglichkeit des Vollzuges der Weg- oder Ausweisung durch ihr eigenes Verhalten verursacht hat.

Abs. 9

Personen, deren Weg- oder Ausweisung nicht zulässig ist, sowie Flüchtlinge, bei denen Asylausschlussgründe vorliegen, werden:

- a. humanitär aufgenommen; oder
- b. provisorisch aufgenommen, wenn sie Tatbestände nach Absatz 8 Buchstaben a oder b erfüllen.

Art. 78

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14a de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

L'exécution de la décision peut ne pas être raisonnablement exigée si le renvoi ou l'expulsion de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance représente une mise en danger concrète de l'étranger, par exemple parce qu'il y règne une situation de guerre, de guerre civile, de violence généralisée ou de détresse médicale.

Al. 5





Adhérer à la décision du Conseil des Etats

AB 2005 N 1245 / BO 2005 N 1245

Al. 6

L'admission provisoire peut être proposée par les autorités cantonales.

Al. 7

Dans les cas visés aux alinéas 2 et 4, l'admission provisoire n'est pas ordonnée lorsque l'étranger qui fait l'objet d'une décision de renvoi ou d'expulsion:

- a. a été condamné à une peine privative de liberté de longue durée en Suisse ou à l'étranger ou a fait l'objet d'une mesure pénale au sens de l'article 61 ou 64 du Code pénal (CP); ou
- b. a porté atteinte, de manière grave ou répétée, à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou représente une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse; ou
- c. doit l'impossibilité de l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion à son propre comportement.

Al. 7bis

Les réfugiés auxquels l'asile n'est pas accordé en vertu de l'article 53 ou 54 LAsi sont admis provisoirement.

Al. 8

Biffer

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14a de la révision de la LSEE, selon la décision du Conseil national dans le cadre de 02.060)

Titre

Décision d'admission à titre humanitaire ou provisoire

Al. 1

L'office décide d'admettre l'étranger pour raisons humanitaires si l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion:

- a. n'est pas licite; ou
- b. ne peut pas être raisonnablement exigée.

Al. 2

L'admission à titre humanitaire ou provisoire peut être proposée par les autorités cantonales.

(Correspond à l'art. 14b al. 1 LSEE)

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

L'Office fédéral des réfugiés décide d'admettre provisoirement l'étranger si l'exécution du renvoi ou de l'expulsion n'est pas possible.

Al. 6

L'Office fédéral des réfugiés peut décider d'admettre pour raisons humanitaires un demandeur d'asile si l'exécution du renvoi le place dans une situation de détresse personnelle grave au sens de l'article 44 alinéa 3 LAsi.

Al. 7

L'exécution n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut pas quitter la Suisse pour son Etat d'origine, son Etat de provenance ou un Etat tiers, ni être renvoyé dans un de ces Etats. Si plus de quatre ans se sont écoulés depuis la décision d'admission à titre provisoire, l'Office fédéral des réfugiés peut, en vertu de l'alinéa 1, décider d'admettre l'étranger pour raisons humanitaires, pour autant qu'aucune des raisons visées à l'alinéa 8 ne s'y oppose.

Al. 8

L'alinéa 1 lettre b et l'alinéa 5 ne sont en principe pas applicables, et l'exécution ordonnée, si la personne concernée:

- a. a été condamnée à une peine privative de liberté de 12 mois ou plus, a été condamnée à plusieurs reprises à une peine privative de liberté plus courte ou à une amende, ou a fait l'objet d'une mesure pénale au sens de l'article 61 ou 64 du Code pénal (CP);
- b. a porté atteinte, de manière grave ou répétée, à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, ou représente une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse;
- c. doit l'impossibilité de l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion à son propre comportement.



Al. 9

Les personnes dont l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion n'est pas licite, et les réfugiés auxquels l'asile n'est pas accordé, sont:

- a. admis pour raisons humanitaires; ou
- b. admis provisoirement, dans les cas visés à l'alinéa 8 lettre a ou b.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 79

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14b der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Abs. 1

Das Bundesamt überprüft periodisch, ob die Voraussetzungen für die vorläufige Aufnahme nach Artikel 78 Absatz 1 noch gegeben sind.

Abs. 2

Das Bundesamt hebt die vorläufige Aufnahme auf und ordnet den Vollzug der Weg- oder Ausweisung an, wenn die Voraussetzungen von Artikel 78 Absatz 1 nicht mehr gegeben sind.

Abs. 3

Auf Antrag der kantonalen Behörden oder des Bundesamtes für Polizei kann das Bundesamt die vorläufige Aufnahme wegen Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit des Vollzuges (Art. 78 Abs. 2 und 4) aufheben und den Vollzug der Wegweisung anordnen, wenn Gründe nach Artikel 78 Absatz 7 gegeben sind.

Abs. 4

Die vorläufige Aufnahme erlischt mit der definitiven Ausreise oder bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung.

Abs. 5

Gesuche um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung von vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern, die sich seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz aufhalten, werden unter Berücksichtigung der Integration, der familiären Verhältnisse und der Zumutbarkeit einer Rückkehr in das Herkunftsland vertieft geprüft.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14b Abs. 2 und 3 der Anag-Revision gemäss Beschluss des Nationalrates sowie Abs. 3bis gemäss Antrag der Kommissionmehrheit, modifiziert)

Titel

Beendigung der humanitären und provisorischen Aufnahme

Abs. 1

Das Bundesamt überprüft periodisch, ob die Voraussetzungen für die humanitäre oder die provisorische Aufnahme noch gegeben sind. Sind sie nicht mehr gegeben, so hebt es die humanitäre oder provisorische Aufnahme auf und ordnet den Vollzug an. Ist der Vollzug der Weg- oder Ausweisung bei Aufhebung der humanitären Aufnahme nicht möglich, so verfügt das Bundesamt die provisorische Aufnahme nach Artikel 78 Absätze 5 und 7. Vorbehalten bleibt Artikel 78 Absatz 8 Buchstabe c.

Abs. 2

Das Bundesamt hebt auf Antrag der kantonalen Behörde oder des Bundesamtes für Polizei die humanitäre oder die provisorische Aufnahme nach den Artikeln 78 Absätze 1 und 5 sowie 44 Absatz 3 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 auf und ordnet den Vollzug der Wegweisung an, wenn Gründe nach Artikel 78 Absatz 8 vorliegen. Wird die humanitäre Aufnahme nach Artikel 78 Absatz 1 Buchstabe a oder 9 Buchstabe a aufgehoben, so wird die provisorische Aufnahme nach Artikel 78 Absatz 5 verfügt.

Abs. 3

Die humanitäre oder die provisorische Aufnahme erlischt bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung oder mit der definitiven Ausreise.

AB 2005 N 1246 / BO 2005 N 1246

Abs. 4

Gesuche um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung von humanitär oder provisorisch aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern, die sich seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz aufhalten, werden unter Berücksichtigung der Integration, der familiären Verhältnisse und der Zumutbarkeit einer Rückkehr in das Herkunftsland vertieft geprüft.





sichtung der Integration, der familiären Verhältnisse und der Zumutbarkeit einer Rückkehr in das Herkunftsland vertieft geprüft.

Art. 79

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14b de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Al. 1

L'Office fédéral des réfugiés vérifie périodiquement si l'étranger admis provisoirement en vertu de l'article 78 alinéa 1 de la présente loi remplit encore les conditions visées audit alinéa.

Al. 2

Si tel n'est plus le cas, il procède à la levée de l'admission provisoire et ordonne l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion.

Al. 3

Si les motifs visés à l'article 78 alinéa 7 sont réunis et qu'une autorité cantonale ou l'Office fédéral de la police en fait la demande, l'office fédéral peut lever l'admission provisoire accordée en vertu de l'article 78 alinéas 2 et 4 de la présente loi et ordonner l'exécution de la décision de renvoi.

Al. 4

L'admission provisoire prend fin lorsque l'intéressé quitte définitivement la Suisse ou obtient une autorisation de séjour.

Al. 5

Les demandes d'autorisation de séjour déposées par un étranger admis provisoirement et résidant en Suisse depuis plus de cinq ans sont examinées de manière approfondie en fonction du niveau d'intégration, de la situation familiale et de l'exigibilité d'un retour dans le pays d'origine.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14b al. 2 et 3 de la révision de la LSEE selon la décision du Conseil national et al. 3bis selon la proposition de la majorité de la commission, modifiée)

Titre

Fin de l'admission à titre humanitaire ou provisoire

Al. 1

L'Office fédéral des réfugiés vérifie périodiquement si l'étranger admis à titre humanitaire ou provisoire remplit encore les conditions concernées. Si tel n'est plus le cas, il procède à la levée de l'admission à titre humanitaire ou provisoire et ordonne l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion. S'il n'est pas possible d'exécuter la décision de renvoi ou d'expulsion, l'Office fédéral des réfugiés décide d'admettre provisoirement l'étranger en vertu de l'article 78 alinéas 5 et 7, sous réserve de l'article 78 alinéa 8 lettre c.

Al. 2

Conformément aux articles 78 alinéas 1 et 5 et 44 alinéa 3 LAsi, l'Office fédéral des réfugiés lève l'admission à titre humanitaire ou provisoire lorsqu'une autorité cantonale ou l'Office fédéral de la police en fait la demande. Dans les cas visés à l'article 78 alinéa 8 lettres a, b ou c, l'Office fédéral des réfugiés ordonne l'exécution de la décision de renvoi. Lorsque l'admission à titre humanitaire a été accordée en vertu de l'article 78 alinéa 1 lettre a ou de l'article 9 lettre a, l'Office fédéral des réfugiés décide d'admettre provisoirement l'étranger concerné en vertu de l'article 78 alinéa 5.

Al. 3

L'admission à titre humanitaire ou provisoire prend fin lorsque l'intéressé obtient une autorisation de séjour ou lorsqu'il quitte définitivement la Suisse.

Al. 4

Les demandes d'autorisation de séjour déposées par un étranger admis à titre humanitaire ou provisoire et résidant en Suisse depuis plus de cinq ans sont examinées de manière approfondie en fonction du niveau d'intégration, de la situation familiale et de l'exigibilité d'un retour dans le pays d'origine.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 80





Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14c der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Abs. 3

.... entscheidet unter Vorbehalt von Absatz 4 über den Kantonswechsel nach Anhörung der betroffenen Kantone endgültig.

Abs. 6

Die kantonalen Behörden können vorläufig aufgenommenen Personen unabhängig von der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erteilen.

Abs. 6bis

Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Personen und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen können frühestens drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden, wenn:

- a. sie mit diesen zusammen wohnen;
- b. eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist; und
- c. die Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist.

Abs. 7

Streichen

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14c der Anag-Revision gemäss Beschluss des Nationalrates)

Titel

Ausgestaltung der humanitären und provisorischen Aufnahme

Abs. 1

Der Ausweis für humanitär oder provisorisch aufgenommene Personen (Art. 40 Abs. 2) wird vom Aufenthaltskanton zur Kontrolle für höchstens 12 Monate ausgestellt und unter Vorbehalt von Artikel 79 verlängert.

Abs. 2

Für die Verteilung der humanitär und provisorisch aufgenommenen Personen ist Artikel 27 AsylG sinngemäss anwendbar.

Abs. 3

Das Gesuch um einen Kantonswechsel ist von der humanitär oder provisorisch aufgenommenen Person beim Bundesamt einzureichen. Dieses entscheidet über den Kantonswechsel unter Vorbehalt von Absatz 4 endgültig.

Abs. 5

Die humanitär oder provisorisch aufgenommenen Personen können

Abs. 6

Humanitär aufgenommene Personen sind stellensuchenden Ausländerinnen und Ausländern, die sich bereits in der Schweiz aufhalten und zur Erwerbstätigkeit berechtigt sind, gleichgestellt. Provisorisch aufgenommenen Personen wird von den kantonalen Behörden eine Bewilligung zur unselbstständigen Erwerbstätigkeit erteilt, sofern die Arbeits- und Wirtschaftslage dies gestatten.

Abs. 7

Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren von humanitär aufgenommenen Personen können nachgezogen und in die humanitäre Aufnahme eingeschlossen werden, wenn:

- a. sie mit diesen zusammen wohnen;
- b. eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist.

AB 2005 N 1247 / BO 2005 N 1247

Art. 80

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14c de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Al. 3





.... Celui-ci décide de manière définitive après avoir entendu les cantons concernés, sous réserve de l'alinéa 4.

Al. 6

Les personnes admises provisoirement peuvent obtenir de la part des autorités cantonales une autorisation d'exercer une activité lucrative, indépendamment de la situation sur le marché de l'emploi et de la situation économique.

Al. 6bis

Les époux et les enfants célibataires de moins de 18 ans des personnes admises provisoirement et des réfugiés admis provisoirement peuvent bénéficier du regroupement familial et du même statut au plus tôt trois ans après que l'admission provisoire a été prononcée:

- a. s'ils habitent ensemble;
- b. si un logement approprié à leurs besoins est disponible;
- c. si la famille ne dépend pas de l'aide sociale.

Al. 7

Biffer

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14c de la révision de la LSEE, selon la décision du Conseil national)

Titre

Réglementation de l'admission à titre humanitaire ou provisoire

Al. 1

Le titre de séjour de l'étranger admis à titre humanitaire ou provisoire (art. 40 al. 2) est établi par le canton de séjour. A des fins de contrôle, il est établi pour 12 mois au plus et sa durée de validité est prolongée sous réserve de l'article 79.

Al. 2

L'article 27 LAsi s'applique par analogie à la répartition des étrangers admis à titre humanitaire ou provisoire.

Al. 3

L'étranger admis à titre humanitaire ou provisoire qui souhaite changer de canton soumet sa demande à l'Office fédéral des réfugiés. Sa décision est définitive, sous réserve de l'alinéa 4.

Al. 5

L'étranger admis à titre humanitaire ou provisoire

Al. 6

Les personnes admises à titre humanitaire sont assimilées aux étrangers à la recherche d'un emploi qui résident déjà en Suisse et qui ont le droit d'exercer une activité lucrative. Les autorités cantonales leur accordent une autorisation d'exercer une activité lucrative dépendante, pour autant que le marché de l'emploi et la conjoncture le permettent.

Al. 7

L'époux et les enfants célibataires de moins de 18 ans des personnes admises à titre humanitaire peuvent bénéficier du regroupement familial et du même statut, pour autant que:

- a. ils habitent ensemble;
- b. un logement approprié à leurs besoins est disponible.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 81

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14c Abs. 4 und 7 der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Titel

Sozialhilfe und Krankenversicherung

Abs. 1

Die Kantone regeln die Festsetzung und die Ausrichtung der Sozialhilfe und Nothilfe für vorläufig Aufgenommene. Die Bestimmungen für Asylsuchende der Artikel 80 bis 84 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 sind



anwendbar. Für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge gelten bezüglich Sozialhilfestandard die gleichen Bestimmungen wie für Flüchtlinge, denen die Schweiz Asyl gewährt hat.

Abs. 2

Bezüglich obligatorischer Krankenversicherung für vorläufig aufgenommene Personen sind die entsprechenden Bestimmungen für Asylsuchende nach dem Asylgesetz vom 26. Juni 1998 und dem Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung anwendbar.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14c Abs. 4 und 7 der Anag-Revision gemäss Beschluss des Nationalrates)

Abs. 1

Festsetzung, Ausrichtung und Abrechnung von Sozialhilfe für humanitär oder provisorisch Aufgenommene richten sich nach kantonalem Recht. Die Bestimmungen für Asylsuchende der Artikel 80 bis 84 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 sind anwendbar. Für provisorisch oder humanitär aufgenommene Flüchtlinge gelten bezüglich Sozialhilfestandard die gleichen Bestimmungen wie für Flüchtlinge, denen die Schweiz Asyl gewährt hat.

Abs. 2

Bezüglich obligatorischer Krankenversicherung für humanitär oder provisorisch aufgenommene Personen sind die entsprechenden Bestimmungen für Asylsuchende nach dem Asylgesetz vom 26. Juni 1998 und dem Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung anwendbar.

Art. 81

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14c al. 4 et 7 de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Titre

Aide sociale et assurance-maladie

Al. 1

Les cantons réglementent la fixation et le versement de l'aide sociale et de l'aide d'urgence destinées aux personnes admises provisoirement. Les dispositions des articles 80 à 84 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile concernant les requérants s'appliquent. En ce qui concerne l'aide sociale, les réfugiés admis provisoirement sont soumis aux mêmes dispositions que les réfugiés auxquels la Suisse a accordé l'asile.

Al. 2

L'assurance-maladie obligatoire pour les personnes admises provisoirement est régie par les dispositions y afférentes, applicables aux requérants d'asile, de la loi sur l'asile et de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14c al. 4 et 7 de la révision de la LSEE selon la décision du Conseil national)

Al. 1

Le calcul, le versement et le décompte des prestations de l'aide sociale versée aux étrangers admis à titre humanitaire ou provisoire sont régis par le droit cantonal. Les dispositions des articles 80 à 84 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile concernant les demandeurs d'asile s'appliquent. S'agissant de l'aide sociale, les réfugiés admis à titre humanitaire ou provisoire sont soumis aux mêmes dispositions que les réfugiés auxquels la Suisse a accordé l'asile.

AB 2005 N 1248 / BO 2005 N 1248

Al. 2

L'assurance-maladie obligatoire pour les personnes admises à titre humanitaire ou provisoire est régie par les dispositions y afférentes, applicables aux demandeurs d'asile, de la loi sur l'asile et de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit





Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 82

Antrag der Mehrheit

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14c Abs. 5 und 5bis der Anag-Revision im Rahmen von 02.060)

Abs. 1

Der Bund zahlt den Kantonen für:

- a. jede vorläufig aufgenommene Person eine Pauschale nach den Artikeln 88 Absätze 1 und 2 und 89 des Asylgesetzes sowie einen Beitrag zur Förderung der sozialen Integration und der wirtschaftlichen Selbstständigkeit der betroffenen Personen. Diese Integrationspauschale kann von der Erreichung sozialpolitischer Ziele abhängig gemacht und auf bestimmte Gruppen eingeschränkt werden; der Bundesrat legt ihre Höhe fest;
- b. jeden vorläufig aufgenommenen Flüchtling eine Pauschale nach den Artikeln 88 Absatz 3 und 89 des Asylgesetzes.

Abs. 3

Die Pauschalen nach Absatz 1 werden während längstens sieben Jahren seit der Einreise ausgerichtet.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14c Abs. 5 und 5bis der Anag-Revision gemäss Beschluss des Nationalrates)

Abs. 1

Der Bund zahlt den Kantonen für:

- a. jede provisorisch aufgenommene Person eine Pauschale nach den Artikeln 88 Absatz 2 und 89 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998;
- b. jeden provisorisch oder humanitär aufgenommenen Flüchtling eine Pauschale nach den Artikeln 88 Absatz 3 und 89 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998;
- c. jede humanitär aufgenommene Person eine Pauschale, bestehend aus der Pauschale nach den Artikeln 88 Absatz 2 und 89 des Asylgesetzes sowie aus einem Beitrag an die beruflich, soziale und kulturelle Integration. Diese Integrationspauschale kann von der Erreichung sozialpolitischer Ziele abhängig gemacht und auf bestimmte Gruppen eingeschränkt werden.

Abs. 3

Die Pauschalen nach Absatz 1 Buchstabe c und die Pauschalen für humanitär aufgenommene Flüchtlinge nach Absatz 1 Buchstabe b werden während längstens sieben Jahre seit Einreise in die Schweiz ausgerichtet.

Art. 82

Proposition de la majorité

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14c al. 5 et 5bis de la révision de la LSEE dans le cadre de 02.060)

Al. 1

La Confédération verse aux cantons:

- a. pour chaque personne admise provisoirement, une indemnité forfaitaire, conformément aux articles 88 alinéas 1 et 2 et 89 de la loi sur l'asile, ainsi qu'une subvention visant à faciliter l'intégration sociale et l'indépendance économique de chaque personne admise provisoirement. Cette indemnité forfaitaire d'intégration peut être liée à l'atteinte d'objectifs sociopolitiques et limitée à certaines catégories de personnes; le Conseil fédéral en fixe le montant;
- b. pour chaque réfugié admis provisoirement, une indemnité forfaitaire, conformément aux articles 88 alinéa 3 et 89 de la loi sur l'asile.

Al. 3

Les indemnités forfaitaires visées à l'alinéa 1 ne sont versées que pour une durée de sept ans au maximum depuis l'entrée en Suisse.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14c al. 5 et 5bis de la révision de la LSEE selon la décision du Conseil national)





Al. 1

La Confédération verse une indemnité forfaitaire aux cantons:

- a. pour chaque personne admise à titre provisoire, conformément aux articles 88 alinéa 2 et 89 LAsi;
- b. pour chaque réfugié admis à titre humanitaire ou provisoire, conformément aux articles 88 alinéa 4 et 89 LAsi;
- c. pour chaque personne admise à titre humanitaire. Elle se compose de l'indemnité forfaitaire prévue aux articles 88 alinéa 3 et 89 LAsi, ainsi que d'une subvention visant à faciliter l'intégration professionnelle, sociale et culturelle. Cette indemnité forfaitaire d'intégration peut être liée à des objectifs sociopolitiques et limitée à certaines catégories de personnes.

Al. 3

Les indemnités forfaitaires visées à l'alinéa 1 lettre c et les indemnités forfaitaires visées à l'alinéa 1 lettre b pour chaque réfugié admis à titre humanitaire ne sont versées que pour une durée de sept ans au plus depuis l'entrée en Suisse.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 83

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 14c Abs. 6 der Anag-Revision gemäss Beschluss des Nationalrates)
Humanitär oder provisorisch aufgenommene Personen sind

Art. 83

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 14c al. 6 LSEE selon la décision du Conseil national)
L'étranger admis à titre humanitaire ou provisoire

Abgelehnt – Rejeté

Art. 91 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 91 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 95

Antrag der Kommission

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 25b Abs. 1 und 1ter der Anag-Revision)

Abs. 1a

Der Bundesrat fördert bilaterale und multilaterale Migrationspartnerschaften mit anderen Staaten. Er kann Abkommen

AB 2005 N 1249 / BO 2005 N 1249

abschliessen, um die Zusammenarbeit im Migrationsbereich zu stärken sowie die illegale Migration und deren negative Folgen zu mindern.

Abs. 1

Der Bundesrat





Abs. 1bis

Bei Rückübernahme- und Transitvereinbarungen kann er im Rahmen seiner Zuständigkeiten Leistungen und Vorteile gewähren oder vorenthalten. Er berücksichtigt dabei die völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie die Gesamtheit der Beziehungen der Schweiz zum betroffenen Staat.

Art. 95

Proposition de la commission

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 25b al. 1 et 1ter de la révision de la LSEE selon la décision du Conseil national)

Al. 1a

Le Conseil fédéral encourage les partenariats bilatéraux et multilatéraux avec d'autres Etats dans le domaine des migrations. Il peut conclure des accords visant à renforcer la coopération dans le domaine migratoire et à lutter contre la migration illégale et ses conséquences négatives.

Al. 1

Le Conseil fédéral

Al. 1bis

Dans le cadre de conventions de réadmission et de transit, il peut, dans les limites de ses compétences, accorder ou retirer le bénéfice de prestations ou d'avantages. Il tient compte des obligations de droit international ainsi que de l'ensemble des relations existant entre la Suisse et l'Etat concerné.

Angenommen – Adopté

Art. 97 Abs. 1, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 97 al. 1, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 102

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Bst. g

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060; entspricht Art. 25c Abs. 2 Bst. d der Anag-Revision gemäss Beschluss des Ständerates)

g. Angaben über strafrechtliche Verfahren, soweit dies im konkreten Fall zur Abwicklung der Rückübernahme und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Heimatstaat erforderlich ist und dadurch die betroffene Person nicht gefährdet wird. Artikel 2 des Rechtshilfegesetzes gilt sinngemäss.

Antrag der Minderheit

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)

(Minderheit in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

Abs. 2 Bst. g

Streichen

Art. 102

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 let. g

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060; correspond à l'art. 25c al. 2 let. d de la révision de la LSEE selon la décision du Conseil des Etats)



g. des indications sur des procédures pénales pour autant que, dans le cas d'espèce, la procédure de réadmission et la sauvegarde de la sécurité et de l'ordre publics dans l'Etat d'origine l'exigent et qu'il n'en découle aucun danger pour la personne concernée. L'article 2 de la loi sur l'entraide pénale internationale s'applique par analogie.

Proposition de la minorité

(Vermot, Bühlmann, Gross Andreas, Heim, Hubmann, Leuenberger-Genève, Roth-Bernasconi, Wyss)
(Minorité résultant des décisions prises sur 02.060)

Al. 2 let. g

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 104 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 104 al. 1 let. c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 105

Antrag der Kommission

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

.... in Zusammenarbeit mit dem Bundesverwaltungsgericht und den zuständigen

Art. 105

Proposition de la commission

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060)

L'office exploite, en collaboration avec le Tribunal administratif fédéral et les autorités cantonales compétentes

....

Angenommen – Adopté

Art. 106 Abs. 1–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 106 al. 1–5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 107 Abs. 2

Antrag der Kommission

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

.... nach den Artikeln 64 und 73 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 keine Anwendung.

Art. 107 al. 2

Proposition de la commission

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060)



Les dispositions sur la suspension des délais ne sont pas applicables aux procédures prévues aux articles 64 et 73 alinéa 1 lettre b chiffre 5.

Angenommen – Adopté

Art. 108

Antrag der Kommission

(Schaffung einer neuen Differenz in der Folge der Beschlüsse zu 02.060)

AB 2005 N 1250 / BO 2005 N 1250

Abs. 1

Gegen Verfügungen von Bundesverwaltungsbehörden kann nach Massgabe des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden.

Abs. 2

Streichen

Art. 108

Proposition de la commission

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises sur 02.060)

Al. 1

Un recours peut être déposé contre les décisions des autorités administratives fédérales auprès du Tribunal administratif fédéral, conformément à la loi sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005.

Al. 2

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 110 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

.... einreist oder dazu Vorbereitungen trifft.

Antrag der Minderheit

(Hubmann, Bühlmann, Dormond Béguelin, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Nordmann, Roth-Bernasconi, Vermot)

Festhalten

Art. 110 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Proposition de la minorité

(Hubmann, Bühlmann, Dormond Béguelin, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Nordmann, Roth-Bernasconi, Vermot)

Maintenir

Art. 111 Abs. 1 Bst. c

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Hubmann, Bühlmann, Dormond Béguelin, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Nordmann, Roth-Bernasconi, Vermot)

Festhalten

Art. 111 al. 1 let. c





Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Hubmann, Bühlmann, Dormond Béguelin, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Nordmann, Roth-Bernasconi, Vermot)
Maintenir

Hubmann Vreni (S, ZH): In diesen beiden Artikeln geht es um die Strafbestimmungen und administrativen Sanktionen. Das heisst, ein bestimmtes Verhalten wird bestraft.

Artikel 110 Absatz 2 lautet gemäss Beschluss des Ständerates folgendermassen: "Die gleiche Strafdrohung gilt, wenn die Ausländerin oder der Ausländer nach der Ausreise aus der Schweiz oder aus dem Transitraum eines schweizerischen Flughafens in das Hoheitsgebiet eines anderen Staates unter Verletzung der dort geltenden Einreisebestimmungen einreist oder dazu Anstalten trifft." Die Mehrheit unserer Kommission hat das dann geändert und geschrieben: "... einreist oder dazu Vorbereitungen trifft."

Die Formulierung "dazu Vorbereitungen trifft" ist sehr unpräzis. Man hat uns in der Kommission nicht sagen können, was damit gemeint ist. Darum beantragt Ihnen die Minderheit, dass wir bei dieser Bestimmung an der Fassung des Nationalrates festhalten. Wenn wir Gesetze machen, sollten wir klar sagen, was damit gemeint ist.

Darum bitte ich Sie, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten.

Der Minderheitsantrag zu Artikel 111 hat sich erledigt; ich ziehe ihn zurück.

Blocher Christoph, Bundesrat: Der Bundesrat befürwortet den Beschluss des Ständerates, weil er eine Verdeutlichung bedeutet. Wir haben durch die Gerichte erfahren müssen, dass umstritten ist, ob der Transitraum eines schweizerischen Flughafens Schweizer Gebiet ist oder nicht. Darum ist es hier aufgeführt. Ich kann nicht verstehen, Frau Hubmann, warum man das noch bekämpft, und bin jetzt froh, dass Sie den Minderheitsantrag zu Artikel 111 zurückgezogen haben. Es ist ja gut, dass Sie eine grosse Vorliebe für Ausländer haben, aber dass es gerade auch noch für die Schlepper sein muss, ist jetzt also nicht notwendig.

La présidente (Meyer Thérèse, présidente): Le groupe radical-libéral communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

Les rapporteurs renoncent à s'exprimer.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 95 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 67 Stimmen

Art. 113 Abs. 3

Antrag der Kommission

(Schaffung einer neuen Differenz als Folge der Beschlüsse zu Art. 120 Abs. 2 Ziff. 7 und 8)

Die Strafe ist Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe, und mit der Freiheitsstrafe ist eine Geldstrafe zu verbinden, wenn der Täter oder die Täterin:

- mit der Absicht handelt, sich oder einen anderen unrechtmässig zu bereichern; oder
- für eine Vereinigung oder Gruppe handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung dieser Tat zusammengefunden hat.

Art. 113 al. 3

Proposition de la commission

(Nouvelle divergence résultant des décisions prises à l'art. 120 al. 2 ch. 7 et 8)

La peine encourue est une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou une amende, ou une combinaison des deux si l'auteur:

- a agi pour se procurer ou pour procurer à un tiers un enrichissement illégitime; ou
- a agi dans le cadre d'un groupe ou d'une association de personnes, formé dans le but de commettre de tels actes de manière continue.

Beck Serge (RL, VD), pour la commission: La commission a effectivement créé une nouvelle divergence à cet article dans le but de permettre, également dans le cas de comportement frauduleux à l'égard des autorités,



de recourir aux instruments de surveillance qui sont prévus aux chapitres 7 et 8, c'est-à-dire, d'une part, dans la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication et, d'autre part, dans la loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'investigation secrète. Il convenait, pour que ces instruments de surveillance puissent être appliqués, que la peine prévue soit aggravée dans la mesure que nous vous proposons.

Angenommen – Adopté

Art. 115 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

AB 2005 N 1251 / BO 2005 N 1251

Art. 115 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 117

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Hubmann, Leuenberger-Genève, Levrat, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Abs. 4

Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ist anwendbar bei Arbeitgebern, welche wegen schwerwiegender oder wiederholter Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern ohne Bewilligung nach diesem Gesetz (Art. 112) rechtskräftig verurteilt worden sind.

Art. 117

Proposition de la majorité

Al. 1, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Hubmann, Leuenberger-Genève, Levrat, Roth-Bernasconi, Vermot, Wyss)

Al. 4

L'article 13 de la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir est applicable à l'employeur qui aura fait l'objet d'une condamnation exécutoire selon la présente loi (art. 112) pour avoir enfreint gravement ou à plusieurs reprises ses dispositions en occupant des étrangers sans autorisation.

Bühlmann Cécile (G, LU): Bei Artikel 117 geht es um Sanktionen gegen Arbeitgeber, wenn sie Schwarzarbeiterinnen und Schwarzarbeiter beschäftigen. Der Nationalrat hat einen neuen Absatz 4 eingeführt, dem Sie in der ersten Lesung zugestimmt haben. Ich lese ihn kurz vor: "Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, welche ihre Sorgfaltspflicht in schwerwiegender Art und Weise verletzt und hierfür rechtskräftig verurteilt worden sind, werden von den zuständigen Behörden für ein bis fünf Jahre von der Vergabe von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen." Der Nationalrat war damals der Meinung, es sei nicht mehr als recht, dass auch Arbeitgeber in die Pflicht genommen würden und sicher keine öffentlichen Aufträge mehr erhielten, wenn sie selber gegen Gesetze des Bundes verstossen würden. Auf der anderen Seite müssen ja die Schwarzarbeiter, die erwischt werden, selber mit grossen Sanktionen wie Ausweisung und Einreisesperre rechnen.



Diesen Absatz 4 hat der Nationalrat eingeführt; der Ständerat hat ihn unverständlicherweise gestrichen. Es ist wirklich eine Asymmetrie, wenn man einerseits die Schwarzarbeitenden hart an die Kandare nimmt, andererseits aber die, die ihnen Arbeit geben, nicht einmal von der Vergabe von öffentlichen Aufträgen ausschliessen will.

Ich lege Ihnen jetzt auf Anregung des Bundesrates und der Verwaltung einen Minderheitsantrag mit einer modifizierten Fassung vor. Wir wollen sinngemäss das Gleiche, was wir beschlossen haben, aber wir machen eine Referenz auf das Schwarzarbeitsgesetz, das wir ja in der Zwischenzeit beschlossen haben. Ich lese vor, was im Schwarzarbeitsgesetz steht, worauf ich mich beziehe: "Gestützt auf die endgültigen Entscheide, die ihr bei schwerwiegenden Verstössen gegen dieses Gesetz mitgeteilt werden, schliesst die zuständige kantonale Behörde den betroffenen Arbeitgeber während höchstens fünf Jahren von künftigen Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens auf kommunaler, kantonaler und eidgenössischer Ebene aus." Das ist die Fassung im Schwarzarbeitsgesetz. Wir machen jetzt eine Referenz auf dieses Schwarzarbeitsgesetz und unterbreiten Ihnen diesen Minderheitsantrag. Er hat zum Ziel, dass Massnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit anwendbar sind bei den Arbeitgebern, welche wegen schwerwiegender oder wiederholter Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern ohne Bewilligung nach diesem Gesetz rechtskräftig verurteilt worden sind. Es ist eines Rechtsstaates würdig, wenn wir auch hier sanktionieren.

Gysin Remo (S, BS): Ist es nicht selbstverständlich, dass Arbeitgeber, die in schwerwiegender Art oder wiederholt gegen das Schwarzarbeitsgesetz verstossen, nicht noch mit öffentlichen Aufträgen und Subventionen belohnt werden? Das wäre doch eine inkohärente Politik. Es wäre auch das Gegenteil von dem, was wir alle versprochen haben, als es darum ging, das Freizügigkeitsabkommen über die Runden zu bringen. Wir wehrten uns in diesem Zusammenhang gegen Lohndumping und Schwarzarbeit. Ich bin dafür, dass wir uns auch drei Tage danach für diese Sache einsetzen.

Die entsprechende Regelung ist, wie gesagt, auch im Massnahmenpaket zur Bekämpfung der Schwarzarbeit im entsprechenden Gesetz von der WAK vorgeschlagen und von Ihnen aufgenommen worden. Hier braucht es nun, weil dort ein Hinweis auf das Ausländergesetz aufgenommen worden ist, die Symmetrie, indem wir hier im Ausländergesetz auch einen Hinweis auf das Schwarzarbeitsgesetz machen. Das schafft Klarheit und Transparenz. Ich denke, wir sollten das unbedingt tun, wie es die Minderheit beantragt.

Ich darf noch in Erinnerung rufen, dass dieser Vorschlag nicht etwa aus der Küche der Gewerkschaften oder der Linken kommt, sondern dass das ein Antrag Lalive d'Epinau vom 9. Januar 2003 in der Staatspolitischen Kommission war. Ich war damals zufällig Stellvertreter in der Kommission. Er wurde akzeptiert, auch im Nationalrat, und ich bitte Sie, bei Ihrer Meinung zu bleiben. Die Minderheit greift einen Antrag auf, dem Sie in der letzten Runde Ihre Zustimmung gegeben haben. Er entspricht inhaltlich genau dem, was Frau Lalive d'Epinau beantragt hat.

Die SP-Fraktion empfiehlt Ihnen, den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

Schibli Ernst (V, ZH): Namens der SVP-Fraktion bitte ich Sie, Absatz 4 zu streichen, und zwar deshalb, weil er überflüssig ist. Man muss die Schwarzarbeit ahnden, indem man das Bundesgesetz gegen Schwarzarbeit durchsetzt. Wenn man die Vorgaben dieses Gesetzes durchsetzt, kann sich kein Unternehmer mehr in schwerwiegender Art und Weise Schwarzarbeit leisten, weil er sonst Konkurs geht. Aber wenn man natürlich die Schwarzarbeit von Papierlosen duldet, versucht man auf der anderen Seite, im Ausländergesetz einen weiteren Passus einzuführen, um so die Arbeitgeber bestrafen zu können.

Ich denke, das ist widersprüchlich, und daher bitte ich Sie namens der SVP-Fraktion, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Fluri Kurt (RL, SO): Die FDP-Fraktion unterstützt das Anliegen der Bekämpfung der Schwarzarbeit selbstverständlich, wie das in der Fassung des Nationalrates vom 16. Juni 2004 vorgesehen war. Inzwischen aber haben wir das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit. Er ist zwar weniger rigid als die vorgeschlagene Fassung der Minderheit, es gibt dort eine Kann-Vorschrift; das ist der grosse Unterschied. In der Kommission sind wir zum Schluss gelangt, dass wir hier mit dieser Bestimmung keine parallele Schwarzarbeitsgesetzgebung und auch kein paralleles Submissionsrecht in Kraft treten lassen wollen.

Deswegen bitten wir Sie, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Herr Fluri, wie kommen Sie darauf zu sagen, es sei eine Kann-Formulierung? Im Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit heisst es: "Gestützt auf die





endgültigen Entscheide, die bei schwerwiegenden Verstössen gegen dieses Gesetz mitgeteilt werden, schliesst die zuständige kantonale Behörde aus." Es handelt sich also nicht um eine Kann-Formulierung. Warum sagen Sie, es gebe da eine Kann-Formulierung?

Fluri Kurt (RL, SO): Ich habe das dem Protokoll unserer Sitzung vom 23. Juni entnommen. Den Gesetzestext habe ich nicht vor mir, aber wenn es keine Kann-Bestimmung ist, ist es umso weniger nötig, dass wir hier eine andere Bestimmung aufnehmen; dann ist es eine Wiederholung dessen, was im Bundesgesetz gegen Schwarzarbeit steht. Die Minderheit beantragt ohnehin etwas, was nicht mehr nötig ist.

Studer Heiner (E, AG): Ich kann nicht verstehen – und das ist auch die Meinung von Walter Donzé –, dass man hier nicht der Minderheit zustimmt. Wenn Sie die Missbrauchsfrage ernst nehmen, dann muss dies auch in diesem Gesetz klar festgehalten werden. All das, was jetzt relativiert wurde, stimmt nicht. Ich bitte Sie also sehr: Halten Sie an dem fest, was Sie früher entschieden haben und was dem Minderheitsantrag entspricht. Da ich jetzt ausnahmsweise einmal das Wort ergriffen habe, erlaube ich mir noch eine Bemerkung: Ich bitte die Kommissionssprecher, das zu tun, was ihre Vorgänger bei der letzten Vorlage nicht getan haben und was sie jetzt auch nicht tun. Es heisst in unseren Bestimmungen, dass sich immer nur der eine oder der andere äussert, ausser bei wenigen grundsätzlichen Themen. Bei diesen beiden Vorlagen haben wir immer von den Kommissionssprechern beider Sprachen ausführliche Darstellungen erhalten, was unserem Geschäftsreglement, das wir beschlossen haben, nicht entspricht.

Blocher Christoph, Bundesrat: Der Antrag der Minderheit sieht einfach vor, dass das Gesetz hier etwas vorschreibt, was schon in einem anderen Gesetz enthalten ist. Es ist unnötig, Sie können es weglassen, wie der Ständerat das tat und die Mehrheit es tun will. Wenn Sie gerne politische Deklarationen haben und wenn die Zustimmung zum Antrag der SP und der Grünen hier bedeuten würde, dass diese die beiden Gesetze, das Asylgesetz und das Ausländergesetz, mittragen könnten, so können Sie hier am Ende nachgeben. Es ist eine unnötige Bestimmung, aber es ist keine Katastrophe, wenn Sie sie hineinschreiben.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Zu Herrn Studer: Ich glaube, wir gehen morgen zusammen das Amtliche Bulletin durch. Ich kann ihm z. B. zeigen, dass ich bei Artikel 23 ausführlich von der Minderheit und deren Überlegungen gesprochen habe. Aber wir können das morgen klären.

Bei diesem Artikel geht es um eine Ermessensfrage. Die Kommission des Ständerates und der Ständerat haben unsere ursprüngliche Fassung abgelehnt, und auch die Kommissionmehrheit fand diesen Absatz jetzt problematisch. Es ist einmal problematisch, wenn Sie ihn so belassen, wie es unser Rat beschlossen hat. Aber das ist auch nicht das Anliegen der Minderheit Bühlmann. Wenn man ihn so belässt, wie wir ihn beschlossen haben, stellt sich z. B. die Frage, ob der Bund damit nicht in kantonales Submissionsrecht eingreift. Im von Frau Bühlmann erwähnten Artikel des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit heisst es nämlich ganz klar, dass die kantonale Behörde dann eingreifen kann. Das würde die Submissionsreglemente nicht tangieren.

Ich möchte aber doch noch sagen, dass das Problem bei diesem Artikel eigentlich darin besteht, dass Sie unter Umständen diejenigen bestrafen, die Sie nicht bestrafen wollen. Denn wenn Sie einen Arbeitgeber, z. B. einen Unternehmer, dafür bestrafen, und dieser Unternehmer geht pleite oder macht Konkurs, ist damit unter Umständen das Risiko eines Arbeitsplatzverlustes für andere verbunden. Das waren die Erwägungen, die dazu geführt haben, dass man sich in der Kommission dem Antrag nicht anschliessen konnte.

Darüber hinaus will die Minderheit Bühlmann im Ausländergesetz einen Verweis auf das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit anbringen, d. h. eigentlich nichts anderes, als dass bei Schwarzarbeit das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit zum Tragen kommt. In diesem Sinne ist das ein Antrag, der nicht so wichtig ist. Es ist besser, man regelt das im Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit und nicht im Ausländergesetz.

Fasel Hugo (G, FR): Herr Pfister, ich möchte Ihnen eine Frage stellen. Ich finde Ihre Argumentation doch sehr eigenartig. Sie sagen: Ein Betrieb, der Leute schwarz beschäftigt, könnte Bankrott gehen, wenn man ihm das verbietet. Das haben Sie soeben gesagt. Deshalb sind Sie gegen diesen Artikel. Ich finde es schon eigenartig, wenn das Parlament heute beschliesst, dass Betriebe über Schwarzarbeit erhalten werden sollen.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Ich muss das präzisieren. Es geht um Folgendes: Wenn ein Unternehmer, dessen Unternehmen von öffentlichen Aufträgen abhängig ist, rechtskräftig verurteilt wird, besteht eine gewisse Gefahr für dieses Unternehmen, wenn ihm die öffentlichen Aufträge entzogen werden.

Vischer Daniel (G, ZH): Es haben jetzt eigentlich alle Votantinnen und Votanten, die gegen den Minderheitsantrag waren – inklusive Bundesrat Blocher – gesagt, sie lehnten ihn ab, weil er unnötig sei. Sie, Herr Pfister,



haben jetzt als Erster gesagt, es gebe auch materielle Gründe gegen diesen Antrag. Ist das jetzt Ihre Privatmeinung, oder haben alle anderen votanten einfach vergessen, dass sie eigentlich dagegen waren, und nur formelle Gründe vorgeschoben? Herr Bundesrat Blocher hat eigentlich klar gemacht, dass es eine kosmetische Frage ist. Eigentlich wollen alle ausser Sie das Gleiche, nämlich dass eine Bestrafung erfolgt.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Ich habe in meiner Eigenschaft als Kommissionssprecher nur die Argumente wiederholt, die dafür verantwortlich waren, dass der Ständerat diese Bestimmung gestrichen hat.

Aeschbacher Ruedi (E, ZH): Herr Kollege Pfister, Sie haben gesagt, Arbeitsplätze könnten verloren gehen, wenn man einen Unternehmer bestrafe. Das stimmt schon, aber die logische Folgerung wäre ja dann – und da möchte ich Sie fragen, ob Sie dem zustimmen –, dass man überhaupt keinen Arbeitgeber, keinen Unternehmer mehr bestrafen dürfte, denn wenn ein solcher ins Gefängnis muss, gehen möglicherweise eben diese Arbeitsplätze verloren. Das ist doch eine Argumentation, die nicht verhält!

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Ich wollte nur noch einmal die Überlegungen darlegen, die der Ständerat angestellt hat. Es waren diese Überlegungen. Ich bin selbstverständlich gegen Schwarzarbeit. Ich habe dem Schwarzarbeitsgesetz in diesem Rat zugestimmt.

Studer Heiner (E, AG): Weil der Kommissionsberichtersteller meine Bemerkung missverstanden hat, muss ich sie erklären. Lesen Sie Artikel 19 unseres eigenen Geschäftsreglementes, da steht in Absatz 2: "Berichterstellerinnen und Berichtersteller teilen ihre Erläuterungen nach Themen untereinander auf. Ausser bei besonders wichtigen und komplexen Fragen verzichten sie auf Wiederholungen in einer anderen Amtssprache." Das steht hier, und das wurde beim Asylgesetz und auch beim Ausländergesetz nicht gemacht. Wir brauchen viel zu viel Zeit für Wiederholungen in zwei Sprachen. Ich bitte generell alle Kommissionssprecherinnen und Kommissionssprecher – sie wurden vom Büro immer wieder darauf hingewiesen –, sich daran zu halten. (*Beifall*)

Beck Serge (RL, VD), pour la commission: Puisqu'il était convenu que cet article serait un objet important sur lequel

AB 2005 N 1253 / BO 2005 N 1253

les deux rapporteurs devraient s'exprimer, je reviendrai tout à l'heure sur les remarques de Monsieur Studer. Sur le plan formel, une symétrie n'est absolument pas nécessaire entre les textes juridiques. Je ne suis pas juriste; mais, si nous pratiquons systématiquement ce raisonnement de symétrie, la législation deviendra rapidement un fouillis de dispositions croisées. Les dispositions adéquates existent dans la loi contre le travail au noir. Mais surtout, ne mélangeons pas tout: Monsieur Gysin, il n'y a pas là d'intérêt pour la formation de l'opinion publique; vous avez fait allusion aux votations de ce week-end; les conséquences de ces votations sont réglées dans le cadre des mesures d'accompagnement; elles n'ont rien à faire dans ce texte de loi. Je crois qu'il faut aussi être clair et cohérent lorsque nous débattons d'un sujet.

En ce qui concerne le fond, je me suis déjà exprimé à titre personnel puisque j'ai refusé de voter la loi contre le travail au noir et je vous prie de vous référer à la déclaration que j'ai faite à cette occasion.

Ceci dit, Monsieur Studer, vous me permettrez de ne pas du tout comprendre votre remarque. Je constate d'ailleurs que les répétitions ne doivent pas vous gêner, dans la mesure où vous n'écoutez pas les rapporteurs. Mais je crois que nous avons très clairement organisé ces travaux. Nous nous sommes réparti les interventions sur les articles de moindre importance alternativement, et nous avons exprimé dans les deux langues les considérations de la commission sur les articles les plus importants.

Ceci dit, un certain nombre de personnes dans ce conseil fonctionnent avec la pendule. Je l'ai déjà dit dans le cadre des travaux de la loi sur le Parlement: s'il n'y a que ça qui compte, c'est une bien piètre image de la démocratie que nous donnons à nos concitoyens. Des législations aussi importantes que celle-ci et que celle sur l'asile méritent d'être débattues, et dans les deux langues, sur les points importants. C'est nécessaire pour la formation de l'opinion des citoyens de ce pays.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 70 Stimmen

Art. 120 Abs. 2 Ziff. 3

Antrag der Kommission





Titel

Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht
(löst das geltende Bundesrechtspflegegesetz am 1. Januar 2007 ab)

Art. 83 Bst. c

c. Entscheide auf dem Gebiet des Ausländerrechtes:

....

2. sowie gegen Entscheide über die Verlängerung der Grenzgängerbewilligungen, die Verlegung des Wohnsitzes in einen anderen Kanton, den Stellenwechsel von Personen mit einer Grenzgängerbewilligung sowie die Erteilung von Reisepapieren an schriftlose Ausländerinnen und Ausländer.

Art. 120 al. 2 ch. 3

Proposition de la commission

Titre

Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral

(cette loi remplacera la loi fédérale d'organisation judiciaire à partir du 1er janvier 2007)

Art. 83 let. c

c. Décisions en matière de législation sur les étrangers:

....

2. les décisions relatives à la prolongation de la durée de validité des autorisations frontalières, le déplacement de la résidence dans un autre canton, le changement d'emploi du titulaire d'une autorisation frontalière et la délivrance de documents de voyage aux étrangers sans pièces de légitimation.

Angenommen – Adopté

Art. 120 Abs. 2 Ziff. 3bis

Antrag der Kommission

Streichen

(siehe Postulat SPK-NR 05.3477)

Antrag Banga

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Schriftliche Begründung

Im Gegensatz zum Bundesrat hat die Mehrheit des Ständerates erkannt, dass dringender Handlungsbedarf zur Bekämpfung von Zwangsheiraten und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheiraten besteht. Ich habe auch nicht etwa übersehen, dass die Staatspolitische Kommission anstelle der ständerätlichen Fassung das Postulat 05.3477 "Strafbarkeit von Zwangsheiraten und arrangierten Heiraten" zum Entscheid unterbreitet. Nachdem aber der Bundesrat die Anfrage 04.1181 mit wenig überzeugenden Argumenten negativ beantwortete, fehlt mir der Glaube. Der Druck zur ernsthaften Prüfung dieser Sache ist demzufolge aufrecht zu erhalten. Sollten die Kommissionssprecher und der Bundesrat ihren ernsthaften Handlungswillen ausreichend glaubhaft machen, so bin ich allenfalls bereit, meinen Antrag zurückzuziehen.

Art. 120 al. 2 ch. 3bis

Proposition de la commission

Biffer

(voir le postulat CIP-CN 05.3477)

Proposition Banga

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Développement par écrit

Contrairement au Conseil fédéral, la majorité du Conseil des Etats a reconnu qu'il était urgent d'agir afin de lutter contre les mariages forcés et de renforcer la protection des personnes qui en sont victimes. Je tiens en l'occurrence à préciser que le dépôt par la Commission des institutions politiques du postulat 05.3477, "Répression des mariages forcés et des mariages arrangés" – censé remplacer la proposition du Conseil des Etats –, ne m'a pas échappé.



Cela dit, les arguments peu convaincants avancés par le Conseil fédéral dans sa réponse à la question que j'ai posée à ce sujet (04.1181) me rendent sceptique. Il me paraît donc nécessaire de prévenir tout relâchement sur ce dossier de façon qu'il soit examiné sérieusement.

Toutefois, je serais éventuellement disposé à retirer ma proposition si le rapporteur de la commission et le Conseil fédéral devaient apporter la preuve qu'ils sont animés d'une véritable volonté de faire bouger les choses.

Pfister Gerhard (C, ZG), für die Kommission: Zuhanden der Materialien müssen wir das jetzt halt auch zweisprachig machen, ich bitte Herrn Studer um Verständnis.

Der Ständerat hat bei diesem Artikel am Ende diese neue Formulierung beschlossen, nicht weil er überzeugt war, dass er damit die richtige Lösung getroffen und das Problem der Zwangsheirat sicher gelöst hat, sondern um dem Nationalrat und der Kommission den Auftrag zu geben, die richtige Formulierung zu finden und zu beurteilen, an welchem Ort und in welchem Gesetz man hier legislieren müsste.

Die Kommission hat diese Problematik der Zwangsheirat ausführlich diskutiert, dann aber feststellen müssen, dass die Sache zu komplex ist, um sie jetzt, im laufenden Differenzbereinigungsverfahren des Ausländergesetzes, zu regeln. Deshalb hat die Kommission einstimmig beschlossen, diese Bestimmung zu streichen, aber gleichzeitig ein Postulat einzureichen, dessen Wortlaut Sie auf Seite 62 der Fahne sehen können. Der Bundesrat hat bereits zugesichert, das Postulat anzunehmen, sodass gründlicher abgeklärt werden kann, ob gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, und wenn ja, welcher.

Dann gibt es noch den Einzelantrag Banga zu diesem Vorhaben, der die Fassung des Ständerates beibehalten

AB 2005 N 1254 / BO 2005 N 1254

möchte. Da besteht ein gewisses Misstrauen, ob man die Sache seitens der Verwaltung denn auch wirklich lösen wolle. Die Kommission konnte ihm zusichern, dass wir sehr daran sind, diese Problematik zu lösen. Als Exekutivpolitiker kennt Herr Banga ja den manchmal etwas fahrlässigen Umgang der Exekutive mit Postulaten. Ich denke, dass wir dieses Anliegen vertieft diskutieren sollten, aber nicht im Rahmen der Differenzbereinigung beim Ausländergesetz.

Das war ein einstimmiger Beschluss der Kommission; unerwartet haben wir am Schluss doch noch in irgendeiner Frage harmonisch zueinander gefunden und haben einen einstimmigen Beschluss gefasst.

Vermot-Mangold Ruth-Gaby (S, BE): Zwangsheiraten sind neu zu einem Gesprächsthema geworden, gestützt durch Medienberichte über Tötungen von jungen Frauen hier bei uns, die sich weigerten, die von den Eltern arrangierten oder erzwungenen Heiraten im Heimatland einzugehen, oder von Frauen, die sich vom Ehemann trennten, den die Familie ausgewählt hatte. Solche Taten lösen Erschrecken aus und zeigen Abgründe auf, die wir nur schwer einordnen können.

Allgemein sind uns Zwangsheiraten fremd. Wir kennen die arrangierten Heiraten aus unseren jüngeren Familiengeschichten. Von Zwang wird hier nicht gesprochen. Aber wo ist der Unterschied? Wir haben uns in der Kommission lange über die Abgrenzung von arrangierter Heirat und Zwangsheirat unterhalten. Wir haben uns auch gefragt, ob Sanktionen nur in der Schweiz oder auch für Personen gelten sollen, die ihre Angehörigen, meist Jugendliche, aus der Schweiz ins Heimatland schicken, damit sie dort zwangsverheiratet werden.

Wir sind zum Schluss gekommen, dass wir zuerst alles wissen müssen, um nicht – wie Stefan Trechsel, emeritierter Strafrechtsprofessor, letzten Sonntag in der "NZZ" zitiert wurde – "eine Gesetzesflut auszulösen, die unnötig ist". Wir fordern in unserem Kommissionspostulat einen Bericht. Die Verwaltung soll mit Frauenhäusern, Ausländerberatungsstellen, Rechtsexpertinnen, Frauenorganisationen usw. zusammensitzen und die Frage ausleuchten. Wir werden anschliessend entscheiden, ob und wo eine gesetzliche Bestimmung zur Bestrafung von Zwangsheiraten eingefügt werden muss; ob im Ausländergesetz, wie der Ständerat dies will, oder in Artikel 181bis StGB, Nötigungen. Der Beschluss des Ständerates soll vorläufig zugunsten des Postulates der SPK ausgesetzt werden.

Warum dieser Aufwand, wenn doch die Eheschliessung zu den privatesten Bereichen gehört, die uns nichts angehen? Es darf uns nicht egal sein, dass junge Frauen oder Männer unter Drohungen und Nötigung in eine Lebensgemeinschaft mit einem Partner oder einer Partnerin gezwungen werden, aus der sie kaum mehr oder dann nur unter Lebensgefahr ausbrechen können. Es gibt ja auch bei uns Fälle von jungen, emanzipierten Ausländerinnen, die hier geboren und aufgewachsen sind und ihren Widerstand gegen eine Zwangsverheiratung mit dem Leben bezahlen mussten.

Haben wir auf der anderen Seite das Recht, Handlungsweisen anderer Kulturen wie sexuelle Verstümmelung, Kinderheiraten, Steinigungen zu kritisieren oder gar zu bestrafen? Ja, das haben wir! Wir verurteilen andere



Kulturen zwar grundsätzlich nicht und werten sie nicht ab, aber wir haben die Pflicht, kulturell bedingte oder kulturell definierte Handlungsweisen, die die Würde und Rechte von Menschen verletzen, zu verfolgen; und Zwangsheiraten verletzen die Rechte der Opfer. Wir können uns nicht mit dem Hinweis aus der Verantwortung stehlen, dass dies ja andere, kulturell bedingte Lebensformen seien. Mit kulturellen Normen, das haben wir letzte Woche an einer internationalen Tagung an der Universität Bern zu Gewalt gegen Frauen einmal mehr diskutiert, darf man nie Menschenrechtsverletzungen entschuldigen oder die Menschenrechte aushebeln. Nächste Woche wird der Europarat den Bericht unserer Kollegin Rosmarie Zapfl diskutieren. Ihre wichtigsten Forderungen – sie könnte sie hier ja eigentlich selber vertreten, aber sie kann das anscheinend nicht – sind folgende: Sie verlangt, dass in den 45 Mitgliedstaaten des Europarates eine entsprechende Gesetzgebung geschaffen wird, wonach die Zwangs- und Kinderheirat verboten und erzwungene Ehen als ungültig erklärt werden sollen. Sie fordert die Staaten auf, Zwangs- und Kinderheirat analog zur sexuellen Gewalt und zu Vergewaltigung zu bestrafen, einen entsprechenden Opferschutz zu organisieren und Opferschutzorganisationen zu schaffen. Sie empfiehlt den Mitgliedstaaten auch, die verschiedenen Konventionen des Europarates, die dieses Thema betreffen, zu ratifizieren.

Ich warne nochmals davor: Zwangsheiraten unter kulturellen Gesichtspunkten zu beurteilen – afrikanische, muslimische Kulturen –, führt zu Rassismus und Kulturverachtung, und das wollen wir nicht, sondern wir sollen diese Frage ausschliesslich unter den Aspekten der Verletzung der Menschen- und Frauenrechte, der Diskriminierung und der Gewalt betrachten.

In diesem Sinne bitte ich Sie, das Postulat zu unterstützen.

Leuenberger Ueli (G, GE): C'est évident: il est important que le mariage forcé ne puisse pas être toléré. Il est important de le combattre et cela avec des moyens adéquats, avec les moyens les plus efficaces aussi bien au niveau de l'arsenal législatif – à disposition ou à créer – que par des campagnes d'information et de prévention au sein des communautés qui sont plus touchées que d'autres par ce problème qui est extrêmement grave.

Nous avons longtemps discuté à la séance de la Commission des institutions politiques et nous avons compris qu'il y avait toute une série de questions qui restaient ouvertes. Une des questions les plus importantes est la distinction entre le mariage forcé et le mariage arrangé, bien que ce soit parfois la même chose. Il y a un besoin d'éclaircir cette question lorsqu'on sait que dans le monde 50 à 60 pour cent de tous les mariages sont des mariages arrangés, ce qui veut donc dire que deux familles interviennent dans ces mariages. C'est comme chez nous il y a deux ou trois générations où cela se pratiquait parfois encore.

Il y a des situations complexes. Si l'on veut être efficace, pour combattre le mariage forcé, il est important d'y voir plus clair. Le Conseil fédéral a promis de travailler dans ce sens.

Je vous invite, puisque la problématique est discutée en ce moment, à adopter le postulat 05.3477 de la commission.

Je peux assurer à Monsieur Banga qu'il y a unanimité afin d'empoigner le problème, mais qu'on a besoin de plus d'informations pour choisir les moyens législatifs et aussi en matière d'information et de prévention.

Blocher Christoph, Bundesrat: Beim vom Ständerat beschlossenen Artikel betreffend Zwangsheirat handelt es sich um einen Spezialtatbestand der Nötigung. Das alles ist heute an sich schon unter der allgemeinen Norm der Nötigung strafbar. Aber wie er bereits am 16. Februar dieses Jahres in seiner Antwort auf eine Anfrage von Herrn Banga ausgeführt hat, glaubt der Bundesrat, dass es richtig ist, für die Zwangsheirat im Strafgesetzbuch einen Spezialtatbestand zu schaffen. Mindestens würde dadurch das Problembewusstsein geschärft.

Aber der im Plenum des Ständerates entworfene Vorschlag liegt, was das Strafmass anbelangt – sechs Monate bis fünf Jahre –, einfach ausserhalb des Strafgesetzbuches. Er muss also dort hinsichtlich des Strafmasses eingereiht werden. Und zudem ist natürlich der Begriff "Zwangsheirat" nicht einfach so klar. Auf Französisch spricht man von "mariage forcé". Ich frage Sie: Welche Heirat ist nicht "forcé", welche ist "forcé"? Und womöglich soll sie strafbar sein, wenn das fraglich ist. Da muss man aufpassen, was man festschreibt. Da sind wir im Bereich der persönlichen Verhältnisse. Ich habe jemanden im Rat gefragt: Bist du auch verheiratet? War das eine "mariage forcé"? Da hat er gesagt, die erste Ehe sei es gewesen, es habe nur etwas lange gedauert, bis er es gemerkt habe.

Wir müssen diesen Tatbestand strafrechtlich also klarer formulieren; aber der Bundesrat anerkennt das Anliegen. Ich

AB 2005 N 1255 / BO 2005 N 1255

habe das Postulat, das hier vorliegt, dem Bundesrat bereits zur Annahme vorgelegt, und der Bundesrat hat bereits entschieden: Wenn Sie dieses Postulat annehmen, wird er es umsetzen, in dem Sinne, dass wir das



Strafgesetzbuch ändern, dabei aber die strafrechtliche Umschreibung und das Strafmass besser fassen.
Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen. Ich glaube, damit erfüllen Sie auch das Anliegen von Herrn Banga.

Banga Boris (S, SO): Als altes Politfossil bin ich natürlich immer misstrauisch. Aber nach dieser Zustimmung der Kommissionsreferenten, der Kolleginnen und Kollegen aus der Kommission und vor allen Dingen auch nach dem Votum von Bundesrat Blocher – dem ich ja glaube, weil er Bundesrat ist – bin ich bereit, meinen Antrag zurückzuziehen. Ich erwarte einfach, dass diese Arbeiten innert eines Jahres gemacht sind, und ich bitte Sie, unter anderen auch die Organisation Terre des femmes einzuladen und anzuhören, die sich mit diesen Problemen sehr eingehend beschäftigt.

La présidente (Meyer Thérèse, présidente): Monsieur Banga retire sa proposition.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 120 Abs. 2 Ziff. 6–8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 120 al. 2 ch. 6–8

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté