



13.030

Ausländergesetz.**Änderung. Integration****Loi sur les étrangers.****Modification. Intégration***Fortsetzung – Suite*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.12.13 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.14 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.06.14 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.09.16 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.09.16 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.12.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.16 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.16 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.16 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Unser Rat ist in der Frühjahrsession im März 2014 auf die Vorlage eingetreten und hat sie an den Bundesrat zurückgewiesen. Der Ständerat hat der Rückweisung in der Sommersession im Juni 2014 zugestimmt. Der Bundesrat hat dem Parlament im März 2016 neue Anträge übermittelt. Wir führen jetzt die Detailberatung durch. Sie ist in vier Blöcke gegliedert. Zum Inhalt der Blöcke wurde Ihnen eine Übersicht ausgeteilt.

Block 1 – Bloc 1

Voraussetzungen für die Erteilung und den Entzug von Aufenthaltsrechten
Conditions d'octroi et de retrait des droits de séjour

Glättli Balthasar (G, ZH): Der Antrag meiner Minderheit zu Artikel 33 Absatz 5 betrifft das Kerngebiet unserer heutigen Debatte. Ich möchte den Antrag zu ein paar Bemerkungen zum Thema Integration nutzen.

"Integration" ist ein schillernder Begriff. "Integration" ist ein Begriff, der eigentlich ursprünglich einmal als Gegenbegriff zum Begriff "Assimilation", also Anpassung, geprägt wurde: Integration gedacht als Prozess, in dem zwei Seiten aufeinander zugehen; Assimilation gedacht als Prozess, in dem jemand zu einer Gruppe neu hinzukommt, in ein Land kommt und sich einfach anpasst, bis er oder sie nicht mehr unterscheidbar ist.

Heute muss ich sagen, dass sich diese Bedeutungen verschoben haben. Sehr viele, die heute von Integration reden, Integration einfordern, fordern eigentlich nichts anderes als das, was man früher unter Assimilation, unter Anpassung verstanden hat. Indem der Begriff der Integration die Bedeutung der Anpassung erhalten hat, ist er von rechts bis links salonfähig geworden. Das Motto "fordern und fördern" oder "fördern und fordern" unterscheidet sich zwischen links und rechts eigentlich nur noch darin, ob man die Betonung eher auf fordern oder auf fördern legt. Niemandem kommt es in den Sinn, dass die Haltung von "fordern und fördern" eher etwas ist, was Eltern ihrem Kind angedeihen lassen sollten, als eine Haltung, die der Staat gegenüber erwachsenen Menschen haben müsste.

Meiner Meinung nach sind Aufenthaltssicherheit und Aufenthaltsperspektiven die besten Integrationsfaktoren dafür, dass Menschen, die hier in dieser Schweiz leben, auch versuchen, dieses Leben als Leben mit Zukunft zu gestalten. Wir sehen das im Gesundheitsbereich: Je unsicherer der Aufenthaltsstatus, desto kränker sind die Menschen. Aber heute diskutieren wir ja eher darüber, wie wir den Aufenthaltsstatus unsicherer machen können, und das ist keine gute Integrationspolitik.

Von links bis rechts heisst es "Integration", und es ist für mich ein wenig ein Problem, dass dieser Begriff eine solche Konjunktur hat. Ich habe einmal in Anspielung auf das bekannte Sprichwort "If your only tool is a hammer, every problem looks like a nail" geschrieben, man könnte in Bezug auf die schweizerische Politik





Folgendes sagen: Wenn das einzige Tool, zu dem von links bis rechts alle reflexartig greifen, die Integration, die Integrationspolitik ist, dann muss man sich nicht wundern, dass das Problem immer "die Ausländer" sind. Aus meiner Sicht wäre eine andere Politik angebracht, eine Inklusionspolitik, eine Politik, die sagt, dass nicht Herkunft, sondern Zukunft zählt.

Wir brauchen keine Verstaatlichung der Integration. Ich bin irgendwie noch froh, dass es diese absurde Kombination gibt, Minderheit Glättli mit Unterstützung von Barbara Steinemann. Ich vermisse hier im Saal Claudio Zanetti: Er würde auch zu den Menschen gehören, die sagen, dass es auch ein Recht gibt, anders zu leben als die anderen, solange man sich an die Rechtsordnung dieses Landes hält.

Es ist die Überzeugung der Grünen, dass wir keine staatliche Gleichmacherei brauchen. Vielfalt kann auch ein Wert, ein Vorteil, eine Chance, ein Reichtum sein.

Deshalb: Stimmen Sie meiner Minderheit zu, und verhindern Sie, dass Integrationsvereinbarungen zum Massstab dafür werden können, ob Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligungen erteilt oder wieder entzogen werden!

Barrile Angelo (S, ZH): Wir haben es gehört, es geht um Integration, und darunter kann man Verschiedenes verstehen. Heute besprechen wir die Änderung des Ausländergesetzes mit Schwerpunkt Integration. Da beziehe ich mich auf meine beiden Minderheitsanträge, und ich spreche auch gleich zu meinem Einzelantrag zu Artikel 63 Absatz 3.

Es geht im Block 1, über den wir jetzt debattieren, um die Voraussetzungen für die Aufenthalts- und die Niederlassungsbewilligungen sowie für deren Beendigung. Sowohl in der vorliegenden Vorlage als auch im Bürgerrechtsgesetz, das eigentlich parallel dazu gesehen werden muss, werden verschiedene Stufen der Integration definiert. Sie werden auch anerkannt, zuerst mit einer Aufenthaltsbewilligung, dann mit der Niederlassungsbewilligung C und am Schluss mit der Einbürgerung. Die gesamte Vorlage dreht sich nun um das Thema "fördern und fordern". Im Block 1 sprechen wir vor allem über die Integrationskriterien, und diese werden im Gesetz auch definiert. Namentlich geht es um die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Respektierung der Werte der Bundesverfassung, Sprachkompetenz, Teilnahme am Wirtschaftsleben bzw., wenn man in Ausbildung ist, um den Erwerb von Bildung.

In meinen Minderheitsanträgen geht es darum, eine gewisse Rechtssicherheit für die Ausländerinnen und Ausländer zu schaffen. Ich fordere einen Anspruch auf die Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Achtung, ich betone nochmals: einen Anspruch, nicht einen Automatismus. Es geht darum, vor allem auch in meinem Einzelantrag, dass man, wenn man einmal die Niederlassungsbewilligung C bekommen hat – das heisst, wenn die Integration erfolgt ist und anerkannt worden ist –, die Niederlassungsbewilligung C behalten kann, ausser man verstösst wirklich stark gegen die Gesetze, gegen Recht und Ordnung, oder ist längere Zeit sozialhilfeabhängig.

Wie gesagt, meine Anträge, vor allem der Einzelantrag, gehen davon aus, dass die Integration schon erfolgt ist, wenn die Niederlassungsbewilligung C erteilt wird. Deshalb ist es eigentlich unsinnig, danach die Kantone zu verpflichten, immer wieder zu überprüfen, ob die Integration weiterhin gegeben ist, ob die einzelnen Personen weiterhin integrationswillig sind. In ihren Vernehmlassungsantworten haben die Kantone auch bemängelt, dass das praktisch nicht durchführbar

AB 2016 N 1297 / BO 2016 N 1297

ist, dass es eine bürokratische Hürde ist und auch Mehrarbeit bedeutet.

Also: Artikel 63 Absatz 3 ist überflüssig, mehr noch, ich finde ihn sogar systemfremd. Bitte unterstützen Sie meine Minderheitsanträge und meinen Einzelantrag.

Rutz Gregor (V, ZH): Kollege Glättli hat gesagt, "Integration" sei ein schillernder Begriff. Das kann man tatsächlich so sehen. Das lateinische "integrare" heisst ja nicht nur "erneuern" und "ergänzen", sondern kann auch für "geistig auffrischen" stehen. Diese geistige Auffrischung scheint mir da und dort durchaus am Platz. Es kann ja nicht darum gehen, dass wir mit diesem Integrationsgesetz, wie man bisweilen etwas den Eindruck hat, mehr Leute hierherholen und hier Integration im Sinne eines staatlichen Dienstleistungsprogramms betreiben. Wir müssen uns im Klaren sein, dass es genügend Leute hat, welche in die Schweiz kommen möchten. Es gibt genügend Aufenthaltstitel für all diese Menschen, damit sie hierbleiben können. Was wir in diesem Gesetz regeln müssen, sind eben die Spielregeln, die es einzuhalten gilt, wenn jemand hier sein möchte.

In diesem Sinne beantragen wir Ihnen betreffend Artikel 34 Absatz 3 die Aufhebung dieses Absatzes aus dem einfachen Grund, klare Spielregeln zu schaffen. Wir meinen, eine Niederlassungsbewilligung, welche ja doch das Recht auf einen unbefristeten Aufenthalt in unserem Land gibt, soll nach ordentlichen Fristen erteilt werden. Es gibt hier keinen Grund, Ausnahmen zu machen und die Fristen zu verkürzen. Wie gesagt, es gibt



genügend Rechtstitel, welche einen Aufenthalt in der Schweiz erlauben.

Aus demselben Grund sind wir auch der anderen Auffassung als mein Vorredner, Kollege Barrile; es muss so sein, dass wir eine Niederlassungsbewilligung erteilen können. Es gibt selbstverständlich Fälle, in denen ein Rechtsanspruch besteht. Wir meinen aber, dass die Tendenz in die falsche Richtung geht, dass immer mehr Rechtsansprüche geschaffen werden und damit der Spielraum der Behörden zusehends eingeschränkt wird. Es ist sicher richtig, bei der Kann-Formulierung zu bleiben, damit dort, wo die Behörden einen Spielraum haben – den sie auch haben müssen, weil letztlich ja unter anderem auch die Einhaltung der Rechtsordnung geprüft werden muss –, dieser Spielraum entsprechend erhalten bleibt.

Allerdings bin ich mit Kollege Glättli absolut einverstanden, dass diese Integrationsvereinbarungen kritisch anzusehen sind. Wir haben das auch nochmals diskutiert und sind ebenfalls der Auffassung, dass man hiervon absehen kann, namentlich bei Personen, bei welchen die Integration besondere Erfordernisse stellt oder welche schwierig zu integrieren sind. Solche Personen sollen unser Land verlassen, wenn sie sich nicht integrieren möchten oder wenn sie mit den hiesigen Regeln Probleme haben.

Ich wiederhole mich: Es ist falsch, die Leute im Sinne eines Dienstleistungsprogramms an der Hand zu nehmen. Wer hier sein möchte, hat dazu die Möglichkeit. Ich habe es gesagt, es gibt dazu genügend Rechtstitel. Dann aber gilt es, die Spielregeln zu beachten und sich an die Rechtsordnung zu halten. Aus diesem Grunde stellen wir Ihnen diese Anträge, namentlich eben für die Aufhebung von Artikel 34 Absatz 3.

Pantani Roberta (V, TI): Der Antrag meiner Minderheit betrifft eine Bedingung, unter welcher einem Ausländer eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden kann. Die Voraussetzungen gemäss Absatz 2 Buchstaben b und c müssen erfüllt werden, wie auch die Bedingung eines ununterbrochenen Aufenthaltes in der Schweiz und der Möglichkeit der Verständigung in der Sprache des Kantons, in welchem man wohnt. Unserer Meinung nach fehlt in diesem Artikel aber ein wichtiger Teil: die Rolle der Familie. Im Falle der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung muss auch nachgeprüft werden, ob die Familienangehörigen integriert sind. Wenn ein Mitglied einer Familie eine Niederlassungsbewilligung möchte – vergessen wir nicht, das ist der letzte Schritt vor der Einbürgerung –, müssten seine Integration und jene seiner Familie geprüft werden. Es macht keinen Sinn, wenn diese Person in einer Familie lebt, in welcher andere Familienmitglieder nicht integriert sind, keine Sprachkenntnisse haben oder andere Integrationskriterien nicht erfüllen.

La consigliera federale Sommaruga in commissione ha detto che non si possono punire altri membri della famiglia. L'esempio che ha fatto è stato quello di un fratello non integrato che avrebbe potuto danneggiare il permesso di domicilio di una sua sorella. Questo però secondo noi non è un esempio calzante. Due membri della stessa famiglia, un fratello e una sorella, vivono nella stessa famiglia e dovrebbero almeno aver ricevuto la stessa educazione e quindi rispettare le medesime condizioni. Per non creare disparità di trattamento in questo importante ambito e soprattutto all'interno della stessa famiglia, vi chiedo quindi di voler sostenere la mia minoranza.

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Herr Nidegger ist nicht im Saal. Die Anträge der Minderheiten Nidegger I, II und III zu Artikel 58a müssten von jemandem aus dieser Minderheit vertreten werden. Stellt sich jemand zur Verfügung, die Minderheitsanträge Nidegger zu vertreten? – Dies ist nicht der Fall.

Burgherr Thomas (V, AG): Ich spreche zu meinen Minderheitsanträgen zu Artikel 62 Buchstabe f und Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe d.

Personen, die sich bewusst nicht an die Schweizer Regeln anpassen möchten, haben in der Schweiz nichts zu suchen. Die Niederlassungsbewilligung muss an den Integrationswillen geknüpft werden. Ausländer, welche sich erwiesenermassen nicht integrieren wollen, müssen ausgeschafft werden. Leider sind die diesbezüglichen Grundlagen im vorliegenden Gesetz nicht klar genug geregelt. Daher stelle ich Ihnen folgende Minderheitsanträge:

Zuerst zu Artikel 62: Ich beantrage den neuen Buchstaben f mit dem Wortlaut "eine Integrationsvereinbarung nicht einhält oder die Integrationskriterien gemäss Artikel 58a nicht zu erfüllen gewillt ist". Zur Begründung: Die Forderung entspricht der angenommenen Motion der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei 08.3094. Da nicht mit allen Ausländern eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen wird, muss der Widerruf der Bewilligung auch möglich sein, wenn sich jemand ohne Vereinbarung weigert, sich zu integrieren. Nur so wird die von beiden Räten angenommene Motion wirklich umgesetzt. Ausnahmeregelungen sind nicht vorgesehen.

Zu Artikel 63: Ich beantrage den neuen Buchstaben d mit dem Wortlaut "die Ausländerin oder der Ausländer eine Integrationsvereinbarung nicht einhält oder die Integrationskriterien gemäss Artikel 58a nicht zu erfüllen gewillt ist". Auch diese Forderung entspricht der angenommenen Motion. In der Motion wird explizit gesagt, dass die Niederlassungsbewilligung an den Integrationswillen geknüpft werden muss. In Umsetzung der an-



genommenen Motion muss auch in Artikel 63 diese Anpassung gemacht werden.

Jauslin Matthias Samuel (RL, AG): Ich gebe Ihnen die Meinung der FDP-Liberalen Fraktion zu Block 1 und im Allgemeinen bekannt.

Der Nationalrat hat im März 2014 Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat beschlossen. Dieser Entscheid fiel im Lichte der Initiative "gegen Masseneinwanderung" der SVP, die bekanntlich mit 50,3 Prozent Jastimmen angenommen wurde. Die logische Rückweisung an den Bundesrat wurde einerseits mit dem Auftrag verbunden, die Vorlage mit der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative zu koordinieren. Andererseits verlangte das Parlament, verschiedene hängige parlamentarische Initiativen, denen die SPK zwar Folge gegeben hatte, die im Entwurf des Bundesrates aber dazumal nicht umgesetzt wurden, in die Vorlage einzu beziehen. Konkret sind das folgende parlamentarischen Initiativen: 08.406, "Rückstufung eines niedergelassenen integrationsunwilligen Ausländers zum Jahresaufenthalter"; 08.420, "Integration gesetzlich konkretisieren"; 08.428,

AB 2016 N 1298 / BO 2016 N 1298

"Kein Familiennachzug bei Bezug von Ergänzungsleistungen"; 08.450, "Mehr Handlungsspielraum für die Behörden"; und 10.485, "Vereinheitlichung beim Familiennachzug". Sie sehen, das sind einige Vorstösse, die tatsächlich eine Verbesserung bringen könnten.

Vorgesehen ist generell, dass Ausländerinnen und Ausländer die Niederlassungsbewilligung nur noch erhalten, wenn sie auch tatsächlich integriert sind. Die gezielte Anpassung des Ausländergesetzes bewirkt, dass die Ausländerinnen und Ausländer auch eigenverantwortlich zu einer gelungenen Integration beitragen müssen – eine schon längst fällige Forderung.

Mit der nun vorliegenden Botschaft 13.030 setzt der Bundesrat doch grösstenteils um, was mit der Rückweisung verlangt wurde. Es geht hier aber nicht um die Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative, sondern um längst fällige Massnahmen betreffend Aufenthaltsrecht und Familiennachzug. Die Vorlage ist gewissermassen komplementär zur Masseneinwanderungs-Initiative. Zudem ergänzt sie das Verfahren in wichtigen Punkten.

Aus unserer Sicht duldet diese Anpassung keinen weiteren Aufschub. Es wäre nicht optimal, diese Vorlage jetzt abzulehnen, wenn wir wirklich in diesem Bereich Verbesserungen haben möchten. Die Integrationsmassnahmen werden klar gestärkt. Der neue Entwurf enthält ebenfalls wichtige Verschärfungen, namentlich im Familiennachzug, beim Erteilen von Aufenthaltsbewilligungen und Niederlassungsbewilligungen. Das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht in der Schweiz wird mit dieser Vorlage insgesamt an strengere Bedingungen geknüpft. Das Kriterium der Integrationsfähigkeit spielt dabei eine wichtige Rolle. Die FDP-Liberale Fraktion begrüsst, dass die Kommission teilweise weiter geht als der Bundesrat. So schlägt sie vor, dass Niederlassungsbewilligungen wieder entzogen werden können, wenn die ausländische Person sich nicht bereiterklärt, sich zu integrieren.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen, im Block 1 sämtliche Minderheitsanträge sowohl von rechts wie von links abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zu folgen. Einzig bei Artikel 34 Absatz 3 werden einige Fraktionsmitglieder der Minderheit Rutz Gregor folgen und damit eine Ausnahmebestimmung ablehnen.

Wir bitten Sie, hier auch Verantwortung zu übernehmen und am Schluss beim Block 4 nicht die gesamte Vorlage zu versenken. Helfen Sie vielmehr mit, den Kantonen und Gemeinden gute und taugliche Werkzeuge in die Hände zu geben.

Amarelle Cesla (S, VD): L'intégration doit se situer au coeur de l'action publique. Elle doit contribuer à ce que chacun qui est en droit de vivre dans un pays puisse y trouver sa place, qu'il soit né dans le pays même ou ailleurs. Elle revêt une importance capitale en matière d'égalité et de cohésion sociale dans un pays où la population étrangère atteint déjà plus de 35 pour cent de la population globale dans les grandes villes, dépassant ainsi nettement la moyenne nationale de 24,6 pour cent. En outre, plus de la moitié des enfants naissent de couples issus de la migration. Dans ce contexte, considérer que l'intégration a pour mission d'inclure la population dans son ensemble est primordial. Il est primordial de ne pas enfermer une personne dans sa condition de migrant ainsi que d'éviter qu'elle ne s'enferme elle-même dans cette condition.

Aussi, si nous devons dans cette loi définir des exigences claires dans le domaine de l'intégration, nous devons également y inscrire des droits. Ainsi, à l'article 33 alinéa 5, la minorité Glättli demande que la délivrance d'un permis B ne soit pas subordonnée à une convention d'intégration. A l'article 34, la minorité Barrille défend l'attribution d'un droit à l'obtention d'un permis C au moment où les conditions d'intégration sont remplies. Cela constitue un progrès très important. En effet, passer d'un régime d'autorisation à un système fondé sur des droits est un progrès significatif, car cela veut dire moins d'arbitraire, moins de pouvoir discrétionnaire de la





part de l'administration et une sécurité juridique essentielle pour des justiciables installés en Suisse sur le très long terme.

Je vous rappelle également qu'en 2002 le Conseil fédéral avait déjà proposé de passer au régime du droit pour obtenir un permis C et que notre conseil avait alors accepté cette proposition. Toutefois, suite au passage au Conseil des Etats et à la discussion avec Monsieur Christoph Blocher, alors conseiller fédéral, la proposition n'avait pas été retenue. Le régime d'autorisation est un droit de police au sens où l'on contrôle les personnes. Il est totalement inopérant et inadéquat par rapport à des permis d'établissement.

Pour optimiser l'intégration, il faut se doter des meilleurs instruments de gouvernance possible pour gérer la diversité. L'intégration est pour tous. Elle est un processus et non pas une affaire technico-bureaucratique. Pour l'optimiser, il est donc très important de décloisonner les statuts et les pratiques. En ce sens, les propositions de la minorité Rutz Gregor et Pantani, aux articles 34 alinéa 3 et 34 alinéa 4, visant à durcir les conditions d'octroi anticipé du permis C sont également inopérantes et non judicieuses. Il faut se poser la bonne question: qu'est-ce qu'un permis C? Un permis C, c'est une autorisation de présence inconditionnelle, de durée indéterminée et, vu la stabilité que cette autorisation implique et accorde, le Secrétariat d'Etat aux migrations examine de manière très scrupuleuse les critères d'intégration. La personne évolue donc déjà dans un domaine pour lequel il n'est pas nécessaire de durcir les pratiques.

Je vous demande également de bien vouloir rejeter les propositions des minorités I-III (Nidegger) à l'article 58a, relatif aux critères d'intégration pour l'octroi ou la prolongation d'une autorisation. Ces critères sont extrêmement précis et énumérés de manière exhaustive. Là aussi, il ne sert à rien de durcir artificiellement ces critères. Je vous rappelle que la souplesse de la définition légale est très réfléchie, c'est une stratégie appliquée depuis longtemps. Une définition qui ne laisserait pas de marge de manoeuvre serait une grave erreur, certaines acceptions et interprétations issues de ces critères peuvent évoluer avec le temps et les autorités s'y adaptent.

Concernant les révocations des autorisations aux articles 62 et 63, je vous invite à rejeter les deux propositions de la minorité Burgherr. La révocation est réglée de manière exhaustive, uniquement dans les cas prévus dans la loi. Elle doit constituer une exception qui ne saurait être prononcée à la légère; elle doit surtout respecter la proportionnalité: l'instance judiciaire tient compte de la durée du séjour de la personne, de son degré d'intégration, de la sévérité de la faute éventuellement commise et des conséquences potentielles de la révocation à l'égard de la famille. L'autorité ne "doit" pas révoquer ipso jure une autorisation sur la base de cette norme, elle "peut" uniquement le faire. En conséquence de cette disposition, il lui incombe de recourir à son pouvoir d'appréciation afin de traiter différemment ce qui doit l'être. Dans tel ou tel cas, il peut arriver qu'une personne soit malade, immobilisée ou autre et qu'elle ne puisse pas suivre les cours de langue demandés et donc ne pas avoir pu se conformer à la convention d'intégration. Ces circonstances des cas individuels doivent absolument être prises en considération.

Je vous invite à soutenir la proposition de la minorité Barrile à l'article 63. Il est nécessaire de restreindre les possibilités de révocation d'un permis C lorsqu'un étranger réside en Suisse depuis plus de quinze ans. Seul est envisageable le cas des menaces graves à l'ordre public. La proposition Barrile est très importante. La majorité de la commission entend révoquer le permis C et le remplacer par un permis B lorsque l'étranger n'est pas prêt à s'intégrer en Suisse. Cette proposition est un non-sens total dans la mesure où seules les personnes intégrées obtiennent un permis C et que l'intégration est l'aboutissement d'un processus.

Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin): Ich möchte die Gelegenheit nutzen, Ihnen, Frau Amarelle, ganz herzlich zu Ihrem heutigen Geburtstag zu gratulieren. Alles Gute! (*Beifall*)

AB 2016 N 1299 / BO 2016 N 1299

Streiff-Feller Marianne (C, BE): Die CVP-Fraktion wird in diesem Block die Anträge der Kommissionmehrheit unterstützen.

Bei Artikel 33 geht es um die Aufenthaltsbewilligung. Diese ist befristet, kann mit Bedingungen verknüpft werden und kann auch verlängert werden. Die Verlängerung kann mit dem Abschluss einer Integrationsvereinbarung verbunden werden, wenn festgestellt wird, dass sich der Integrationsprozess nicht zufriedenstellend entwickelt, oder – wie hier vom Ständerat und von der Mehrheit unserer Kommission vorgeschlagen wird – wenn ein besonderer Integrationsbedarf gemäss Artikel 58a besteht. Das heisst, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung beachtet, die Werte der Bundesverfassung respektiert werden müssen, die Sprachkompetenz vorhanden sein muss wie auch der Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung. Aus Sicht der CVP-Fraktion macht das durchaus Sinn. Wir unterstützen deshalb diesen Antrag der



Kommissionsmehrheit.

In Artikel 34 Absatz 2 geht es um die Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Das geltende Recht enthält eine Kann-Formulierung mit der Aufzählung von Bedingungen. Der Bundesrat möchte diese nun durch einen Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung ersetzen, wenn die Person integriert ist. Dies hängt zusammen mit dem vom Parlament verabschiedeten revidierten Bürgerrechtsgesetz, das als Voraussetzung neu eine Niederlassungsbewilligung verlangt. Die Mehrheit der CVP-Fraktion will aber keinen Automatismus und keinen Anspruch im Gesetz festhalten und schliesst sich deshalb der Kommissionsmehrheit und dem Ständerat an. Wir EVP-Vertreterinnen unterstützen den Antrag der Minderheit Barrile und damit den bundesrätlichen Entwurf. Bei Artikel 34 Absatz 3 bitte ich Sie im Namen der CVP-Fraktion, den Minderheitsantrag Rutz Gregor auf Streichung abzulehnen und dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Diese Bestimmung ist nicht neu und hat sich bewährt. Sie betrifft zum Beispiel Personen, die bereits eine Niederlassungsbewilligung gehabt haben, dann während höchstens sechs Jahren im Ausland waren und wieder zurück in die Schweiz kommen. Das kann beispielsweise bei Professoren oder Professorinnen der Fall sein. Es gibt keinen Grund, an dieser Praxis etwas zu ändern.

Auch bei Absatz 4 stimmt die CVP-Fraktion der Mehrheit und damit dem Entwurf des Bundesrates zu. Es kann doch nicht sein, dass dieses Parlament für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung der Einführung der Sippenhaft Tür und Tor öffnet! Das existiert bis heute nicht in unserer Gesetzgebung, und dies soll auch so bleiben.

In Artikel 58a geht es um die Integrationskriterien. Diese haben wir im revidierten Bürgerrechtsgesetz so definiert. Diese Definition soll nun nicht mit der Erfüllung von weiteren Kriterien vermischt werden, wie das die Minderheit will. Namens der CVP-Fraktion bitte ich Sie deshalb, auch hier der Mehrheit zu folgen.

Zu Artikel 62: Die Formulierung des Bundesrates in Artikel 62 Buchstabe f ist griffig. Es gibt entschuld bare Gründe wie etwa eine ernsthafte Krankheit, die einen Besuch des Sprachkurses unmöglich machen. Das muss berücksichtigt werden können. Deshalb unterstützen wir hier die Mehrheit.

In Artikel 63 Absatz 1 Buchstaben a bis c ist ganz klar definiert, wann ein Widerruf einer Niederlassungsbewilligung möglich ist. Die Niederlassungsbewilligung bekommt nur, wer gut integriert ist. Deshalb macht dieser Minderheitsantrag Burgherr absolut keinen Sinn. Die Gründe im Entwurf des Bundesrates sind für uns nachvollziehbar und richtig. Deshalb bleiben wir auch bei Artikel 63 überall bei der Mehrheit. Wir bitten Sie, diese ebenfalls zu unterstützen.

Glerner Andreas (V, AG): Integration ist immer eine Frage der Menge. Integration ist immer auch Aufgabe und Verpflichtung der Zugewanderten und nicht des Staates.

Vorab ist anzumerken, dass sich die meisten Zuwanderer ja problemlos in die hiesige Gesellschaft integrieren. Sie lernen die am Wohnort gesprochene Sprache, gehen einer Arbeit nach und halten sich an die geltende Rechtsordnung. Staatliche Fördermassnahmen sind für integrationswillige und motivierte Zuwanderer nicht nötig, im Gegenteil: Sie könnten sogar als Affront verstanden werden. Zuwanderer aber, die sich weigern, die Sprache zu erlernen, die sich nicht an unsere Rechtsordnung halten wollen, die hiesigen Gepflogenheiten nicht akzeptieren und auf Kosten des Staates leben wollen, sind nicht integrationswillig und haben somit in der Schweiz nichts verloren. Wenn jemand so leben will wie in seiner Heimat, keiner Arbeit nachgehen will und sich weder für die Bevölkerung noch für die Kultur der Schweiz interessiert, kann er auch in seine Heimat zurückkehren oder soll noch besser gar nicht erst einwandern. Solche Zuwanderer, die es schliesslich nur auf unser Sozialsystem abgesehen haben, schaden nicht nur dem Zusammenhalt der Schweizer Bevölkerung und dem sozialen Frieden, sie schaden in erster Linie auch genau jenen Ausländern, die sich korrekt verhalten, die sich vorbildlich integriert haben und selbstständig leben. Diese kommen in Verruf und müssen sich in der Gesellschaft für ihre Landsleute rechtfertigen.

Obwohl diese Grundsätze in der Bevölkerung einen klaren Rückhalt geniessen, was die Ablehnung des direkten Gegenvorschlages mit Integrationsartikel in der Bundesverfassung gezeigt hat, will der Bundesrat mit dieser Vorlage in eine völlig andere Richtung gehen. Staatliche Fördermassnahmen nach dem Giesskannenprinzip, eine Zentralisierung der Integrationspolitik sowie der Auf- und Ausbau einer staatlichen Integrationsindustrie werden die Folgen sein.

Die Tatsache, dass der Bundesrat diese Vorlage zusammen mit der Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung – also der Masseneinwanderungs-Initiative – in die Beratung schickt, zeigt, dass es ihm nicht um die Steuerung der Zuwanderung, sondern um die staatlich geförderte Integration möglichst vieler weiterer Ausländer geht. Nachdem dieses Parlament voraussichtlich nicht bereit ist, die Masseneinwanderungs-Initiative verfassungsgetreu umzusetzen und so wirksam die Schleusen zu schliessen, kommt es nun noch schlimmer. Dieses Parlament ist ja leider auch nicht bereit, die Grenzen wirksam zu kontrollieren. Wir lassen Abertausende



illegal ins Land, die im günstigsten Fall in nördlicher Richtung wieder ausreisen, eher aber später irgendwo als Sans-Papiers auftauchen. Für diese werden dann von denselben Kreisen pauschale Amnestie, Unterstützung, Integration und Sozialbetreuung gefordert. Wenn es Wirtschaftsflüchtlinge einmal nicht schaffen, zu uns zu kommen, gibt es neuerdings ja noch SP-Genossinnen, welche diese als Hobby-Schlepper direkt über die Grenze bringen.

Natürlich sieht sogar der Bundesrat mittlerweile die Probleme, welche die unter den stetig steigenden Steuerlasten ächzende, aber noch immer tapfer arbeitende Bevölkerung der Schweiz mit der verantwortungslosen Zuwanderung hat. Nur kommt der Bundesrat leider zu völlig falschen Schlüssen. Diese Vorlage ist ein völlig hilfloser Versuch einer Symptombekämpfung. Stellen Sie sich vor: Die Wasserleitung ist geplatzt, der Keller steht unter Wasser – und der Bundesrat versucht, mit einem "Espressolöffel" das Wasser aus dem Keller zu schöpfen. So ungefähr ist diese Vorlage zu beurteilen.

Was will nun die SVP? Wir fordern zum Beispiel, und das ist wahre Integration, dass man die Amtssprache seines Wohn- und Lebensortes beherrscht. Wir fordern auch, dass nicht nur die Personen selbst, sondern auch deren Angehörige die Voraussetzungen erfüllen. Ebenso möchten wir nicht schwammige Formulierungen wie "integriert sind". Wir fordern vielmehr konkrete, messbare Ziele, wie sie im geltenden Recht auch schon drin sind. Die SVP will auch nicht, dass Firmen verpflichtet werden sollen, zur Integration beizutragen. Was hier wieder neu an Vorschriften auf die Firmen zukommen könnte, ist enorm; da appellieren wir natürlich vor allem an die Vertreter von CVP und FDP, denn soeben haben wir wieder von Regulierungsabbau gesprochen.

Die SVP sieht keinen Grund, warum vorläufig aufgenommene Personen zur Zielgruppe der Integrationsförderung

AB 2016 N 1300 / BO 2016 N 1300

werden sollten. Diese sind per Definition eben vorläufig in der Schweiz und müssen sie so bald wie möglich wieder verlassen. Je stärker sie integriert sind, desto unrealistischer ist eine Ausreise aus der Schweiz. Integration ist keine Staatsaufgabe, sondern die Konsequenz des Entschlusses, sich in der Schweiz niederzulassen, hier den Lebens- und Arbeitsort zu haben.

Daher wird die SVP-Fraktion diese Gesetzesvorlage, sofern nicht substantielle Verbesserungen erzielt werden können, klar ablehnen.

Moser Tiana Angelina (GL, ZH): Wir haben es hier mit einer wichtigen Vorlage zu tun. Ziel der Vorlage ist es, die Integrationsmassnahmen in diesem Land zu konkretisieren, ein gesamtschweizerisches, kohärentes Integrationsförderungssystem nach dem Grundsatz "fördern und fordern" zu schaffen. Die Vorlage will in der Integrationspolitik Verbindlichkeit und – das ist richtig so, ich sehe das ganz anders als mein Vorredner – auch Gegenseitigkeit. Es ist richtig, dass wir Integration einfordern, aber wenn die Kriterien erfüllt werden, dann soll auch die entsprechende Aufenthaltsbewilligung erteilt werden. Vielfalt in diesem Land ist wünschenswert, es soll sie geben, aber wir wollen keine Parallelgesellschaft. Ein möglichst hoher Grad an Integration der Menschen, die hier und Teil unserer Gesellschaft sind, ist für uns Grünliberale ein wichtiges Ziel. Es ist aus gesellschaftlicher und sozialer Sicht, aber auch aus finanzieller und wirtschaftlicher Sicht erstrebenswert. Die Menschen, die bei uns leben, sollen Teil unseres Gesellschafts- und Wirtschaftslebens sein. Deshalb müssen wir einerseits Integration möglich machen, sie andererseits aber auch einfordern.

Der Bundesrat hat in dieser Hinsicht eine ausgewogene Vorlage präsentiert. Die Vorlage bringt eine Verbindlichkeit mit sich, die wir unterstützen. Das heisst zum Beispiel, dass bei ungenügender Integration, etwa bei der Sprache, auch Integrationsvereinbarungen abgeschlossen werden. Wir unterstützen deshalb bei Artikel 33 Absatz 5 die Mehrheit. Wenn die Kriterien erfüllt sind, dann soll das aber auch zur entsprechenden Aufenthaltsbewilligung führen. Das ist Teil der Verbindlichkeit. Anders gesagt: Das ist Teil des Deals. Es soll auch ein Anreiz sein. Entsprechend unterstützen wir bei Artikel 34 den Minderheitsantrag Barrile, gemäss Bundesrat.

Den Antrag der Minderheit Pantani bei Artikel 34 Absatz 4 lehnen wir ab. Selbstverständlich ist es das Ziel, dass sich die ganzen Familien möglichst gut integrieren. Diese Integration darf auch nicht behindert werden, aber die Minderheit Pantani will nun quasi eine Sippenhaft einführen. Das heisst, wenn die Schwester keine Niederlassungsbewilligung bekommen kann, kann sie der Bruder auch nicht bekommen. Das lehnen wir entschieden ab.

Bei den Integrationskriterien in Artikel 58a geht es lediglich um die Definitionen, nicht um die Erfüllung. Wir sind der Meinung, dass es richtig ist, hier dieselben Kriterien zu verwenden, wie es im Bürgerrechtsgesetz der Fall ist, und werden entsprechend die Mehrheit unterstützen.

Die wohl wichtigste Frage in diesem Block stellt sich uns bei Artikel 63: Unter welchen Bedingungen soll die Niederlassungsbewilligung widerrufen, das Aufenthaltsrecht aufgeweicht, also eine faktische Deklassierung



des Aufenthaltsstatus erfolgen?

Es ist absolut richtig, dass hohe Anforderungen an die Integration gestellt werden und deren Erfüllung konsequent eingefordert wird. Wenn diese Anforderungen aber erfüllt sind, soll dies zu einem entsprechenden Aufenthaltsstatus führen. Dieser soll nur – nur! – aus schwerwiegenden Gründen rückgängig gemacht werden können. Artikel 63 besagt, dass das zum Beispiel bei falschen Angaben im Bewilligungsverfahren oder bei einer erheblichen Gefährdung der Sicherheit möglich ist. Es ist aber nicht erklärbar, weshalb nach einer erfolgreichen Integration und der Erteilung der Niederlassungsbewilligung plötzlich wieder eine Desintegration stattfinden soll und zum Beispiel die Sprache wieder verlernt wird und dass in der Konsequenz beim Aufenthaltsstatus wieder zurückbuchstabiert wird. Irgendwann muss man auch an etwas festhalten. Es ist richtig, dass es eine Verbindlichkeit gibt; es ist richtig, dass es hohe Anforderungen gibt. Aber irgendwann ist der Punkt der Integration erreicht.

Entsprechend werden wir also den Minderheitsantrag Burgherr ablehnen und den Einzelantrag Barrile unterstützen.

Mazzone Lisa (G, GE): Pour le groupe des Verts, il est essentiel que les personnes qui vivent à un endroit, en l'occurrence et dans le cas présent dans notre pays, puissent le faire dignement, puissent se sentir en sécurité, avec l'assurance de pouvoir envisager un avenir, avoir des perspectives.

Plus le statut est précaire, plus la santé morale, voire physique, l'est aussi. Ce n'est pas seulement les Verts qui le disent, ce sont aussi des études qui le montrent. De la même manière, plus on se sent en confiance et que l'on sent que l'on nous accorde une place, plus on s'intègre. Ainsi, ce mouvement, qui est un mouvement réciproque, est la garantie de la cohésion sociale. C'est aussi la garantie d'une certaine stabilité et même d'un apport à notre économie, puisque les personnes peuvent aussi s'intégrer dans notre économie par ce biais.

Ainsi, pour nous, le groupe des Verts, tout ce qui vise à rendre plus difficile l'acquisition d'un permis de séjour va dans le mauvais sens. Cela va dans le sens de la fracture, qui n'est bénéfique à personne. L'intégration – ce mouvement réciproque – est bénéfique à l'ensemble de la société. Tout le monde a intérêt à favoriser la cohésion.

Concernant les articles du bloc 1, la proposition de la minorité Glättli à l'article 33 alinéa 5 a déjà été présentée par son auteur; notre groupe soutient évidemment cette proposition.

A l'article 34 alinéa 2, nous soutenons la proposition de la minorité Barrile. Si les critères sont remplis, il est pour nous essentiel que l'octroi d'une autorisation d'établissement soit un droit et qu'elle ne soit pas accordée selon un jugement à la tête du client, qu'elle ne soit pas remise de manière injustifiée selon un examen subjectif. Ainsi, les critères sont maintenant plus précis, mieux définis. Il est donc essentiel de les assortir d'un droit.

A l'article 34 alinéa 4, on voit que, d'un côté, on établit une restriction en précisant que l'on doit avoir des compétences de la langue de la région dans laquelle on vit, ce qui peut tout à fait se justifier puisque l'on doit s'intégrer là où l'on vit. De l'autre – et c'est la proposition de la minorité Pantani –, on pénalise une personne si l'un des membres de sa famille ne parle pas cette langue. Il s'agit ici – et c'est essentiel de le rappeler – d'une autorisation individuelle. A ce titre, on ne peut pas pénaliser une personne si l'un des membres de sa famille ne répond pas aux critères. Il est essentiel que chacun puisse disposer, en tant que personne, du droit qu'on lui octroie.

Concernant les propositions des minorités I à III (Nidegger), il est évident que le groupe des Verts s'oppose à un durcissement absurde des critères d'intégration tel qu'il est proposé à ces articles. On peut d'ailleurs noter que Monsieur Nidegger, qui se fait toujours le chantre de la famille traditionnelle, en tout cas dans la Commission des affaires juridiques, prône ici un modèle familial un petit peu plus moderne, puisqu'il propose que les deux membres d'un couple travaillent; ce n'est pas ce qu'il propose à la Commission des affaires juridiques quant au modèle de la famille suisse. Nous refusons ce durcissement absurde des critères d'intégration.

Enfin, à l'article 63, il est essentiel de soutenir la proposition de la minorité Barrile à l'alinéa 2 ainsi que la proposition Barrile à l'alinéa 3. Il faut faire un choix: soit on pose une barrière à l'entrée, et c'est le postulat de cette loi, on définit des critères d'intégration qui sont essentiels et qui donnent accès à un droit, soit on fait un test après, mais on ne peut pas à la fois définir un critère à l'entrée et faire un test après. Cela met les gens dans une instabilité permanente et c'est le contraire de l'intégration; cela ne va pas dans le sens de la cohésion sociale. Nous vous invitons à adopter ces deux propositions.

AB 2016 N 1301 / BO 2016 N 1301

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte ein paar einleitende Bemerkungen zu dieser Vorlage machen, weil wir ja nach der Rückweisung der Integrationsvorlage durch Ihren Rat mit dem Auftrag, nach der





Abstimmung vom 9. Februar 2014 eine Zusatzvorlage zu bringen, diese Diskussion nicht mehr geführt haben. Eine kurze Rückblende: Von den Sechziger- bis zu den Achtzigerjahren des letzten Jahrhunderts kamen Hunderttausende von Menschen in die Schweiz. Sie wurden zum Teil von Arbeitgebern in die Schweiz geholt, weil die Arbeitskräfte hier nicht reichten, um den grossen wirtschaftlichen Aufschwung in unserem Land zu bewältigen. Man hat also diese Menschen in unser Land geholt. Sie sind gekommen, sie haben hier gearbeitet, aber es gab im letzten Jahrhundert kaum eine echte Integrationspolitik – mit dem Resultat, dass viele dieser Menschen nach Jahrzehnten, die sie hier verbracht hatten, immer noch keine Landessprache sprachen; sie waren dann beim Konjunkturabschwung die Ersten, die die Arbeit verloren und Sozialhilfe beantragt haben. Die Folgen dieser mangelnden Integration haben wir teuer bezahlt; wir bezahlen sie zum Teil immer noch. Die Vorlage, die Sie heute beraten, ist auch das Resultat einer Lehre, die wir aus der damals mangelnden Integration ziehen wollen. Vor zehn Jahren – vor zehn Jahren! – hat der damalige FDP-Ständerat Schiesser eine Motion eingereicht, die ein Integrationsrahmengesetz verlangt (06.3445), und die sozialdemokratische Fraktion hat ebenfalls eine Motion eingereicht, die vom Bund eine echte Integrationspolitik verlangt (06.3764). Seit zehn Jahren arbeitet man also daran. Diese Arbeit wurde in intensivster Zusammenarbeit mit den Kantonen, mit den Städten und mit den Gemeinden gemacht, weil die Integration letztlich nicht beim Bund stattfindet, sondern in den Kantonen, in den Städten und in den Gemeinden. Der Bund gibt lediglich die Rahmenbedingungen vor. Nach der Abstimmung über die Masseneinwanderungs-Initiative haben Sie dem Bundesrat gesagt, er solle aufgrund der neuen Ausgangslage – man will in Zukunft eine indirekte Steuerung der Zuwanderung, indem man das inländische Arbeitskräftepotenzial besser ausschöpft – diese Vorlage zurücknehmen und diesbezüglich noch einmal neue Vorschläge bringen. Das hat der Bundesrat gemacht, das ist die Zusatzbotschaft. Es ist also eine Auftragsarbeit, der Bundesrat hat sie nicht erfunden. Sie beraten heute nun beide Vorlagen gleichzeitig.

Der Inhalt dieser Vorlage besteht im Wesentlichen darin, dass die Eigenverantwortung von Ausländerinnen und Ausländern gestärkt werden soll und dass klare, zum Teil auch höhere Erwartungen an sie gestellt werden; wir kommen dann im Detail darauf zurück. Natürlich gibt es bereits heute bei der Erteilung oder Verlängerung von Bewilligungen Vorgaben in Bezug auf die Integration. Aber mit dieser Vorlage klären wir die Integrationskriterien, die eben erfüllt sein müssen, damit eine Bewilligung überhaupt erteilt oder verlängert wird. Wir sehen mit dieser Vorlage ebenfalls die Möglichkeit von Integrationsvereinbarungen vor, dann nämlich, wenn ein ungünstiger Integrationsverlauf absehbar ist. Wir haben Vorkehrungen getroffen, wenn es Integrationsdefizite gibt, bis und mit Sanktionen bei der Nichteinhaltung von Integrationsvereinbarungen.

Die Zusatzbotschaft, die der Bundesrat in diesem Jahr verabschiedet hat, werden Sie heute ebenfalls beraten. Sie haben, wie gesagt, gefordert, man solle mehr tun, um das inländische Arbeitskräftepotenzial zu fördern, weil das eben eine indirekte Steuerung der Zuwanderung erlaubt. In diesem Zusammenhang haben wir Ihnen auch Massnahmen vorgeschlagen, die die bessere Integration von hier anwesenden Personen in den Arbeitsmarkt ermöglichen: Abbau von Bürokratie, Abschaffung der Sonderabgabe, eine Meldepflicht anstelle einer Bewilligungspflicht; wir werden noch darauf zurückkommen. Übrigens hat Ihre Staatspolitische Kommission im Zusammenhang mit der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative letzte Woche einstimmig beschlossen, dass im Gesetz festgehalten werden solle, dass das inländische Arbeitskräftepotenzial besser auszuschöpfen sei und dass der Bundesrat Ihnen hierzu Massnahmen vorschlagen solle. Heute haben Sie zwei, die Sie beraten können. Ich hoffe, dass Sie den Ball aufnehmen, den Ihnen der Bundesrat zugespült hat.

Ich komme nun noch zu einzelnen Minderheitsanträgen im Rahmen der Diskussion von Block 1; ich werde nicht zu allen Minderheitsanträgen sprechen.

Ich beginne mit dem Minderheitsantrag Glättli zu Artikel 33 Absatz 5. Es geht hier um die Frage, ob bei einem ungünstigen Integrationsverlauf, wenn ein solcher also absehbar ist, eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen werden kann. Herr Glättli möchte diesen Absatz streichen. Wir sind der Meinung, dass es keinen Sinn macht, in jedem Fall eine Integrationsvereinbarung abzuschliessen. Wir wollten die Kantone nicht dazu verpflichten; die Kantone wollten das auch nicht. Wenn hingegen ein ungünstiger Integrationsverlauf absehbar ist, sind wir der Meinung, dass wir hier den Kantonen – das macht ja nicht der Bund – ein gutes, sinnvolles Instrument in die Hand geben, um mit einer einzelnen Person ein Programm zu verabschieden, um auch eine Vorgabe zu machen, was zu tun ist, um den Integrationsverlauf zu verbessern. Selbstverständlich ist es dann bei Nichteinhaltung dieser Integrationsvereinbarungen auch möglich, entsprechende Sanktionen zu ergreifen respektive eine Verlängerung oder eine Bewilligung nicht zu erteilen.

In diesem Sinne bitten wir Sie, bei Artikel 33 Absatz 5 den Antrag der Kommissionsmehrheit zu unterstützen. Ich komme zu Artikel 34 Absatz 2. Hier geht es um die Frage, ob es, wenn die Integrationskriterien vollumfänglich erfüllt sind, einen Anspruch auf die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung geben soll. Erinnern



Sie sich kurz: Sie haben vor Kurzem die Totalrevision der Bürgerrechtsgesetzgebung abgeschlossen, und Sie haben dort ein Stufenmodell verabschiedet. Sie haben gesagt: Je geregelter der Aufenthaltstitel ist, je gesicherter der Aufenthaltsstatus ist, desto höher sind die Anforderungen. In diesem Stufenmodell kommt zuerst die Aufenthaltsbewilligung, nachher die Niederlassungsbewilligung. Sie haben bei der Revision des Bürgerrechtsgesetzes entschieden, dass ein Einbürgerungsgesuch nur noch jemand stellen kann, der bereits über eine Niederlassungsbewilligung verfügt. Das heisst, Sie haben die Bedeutung der Niederlassungsbewilligung massiv erhöht. Früher war es anders, da konnte man auch bereits mit einer Aufenthaltsbewilligung ein Einbürgerungsgesuch stellen.

Im Rahmen dieses Stufenmodells ist es jetzt natürlich kohärent, wenn Sie sagen: Wenn jemand die Kriterien für die Niederlassungsbewilligung erfüllt, bleibt es dann nicht nochmals völlig offen, ob der eine Kanton eine Niederlassungsbewilligung erteilt und der andere noch nicht. Denn Sie wissen eben, ohne Niederlassungsbewilligung hat die Person heute nicht mal mehr die Möglichkeit, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen. Sie wissen, dass Einbürgerungsgesuche immer auch abgelehnt werden können. Es gibt also keinen Anspruch auf Einbürgerung. Aber wir sind der Meinung, dass es kohärent ist, wenn Sie einen Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung vorsehen, selbstverständlich unter der Voraussetzung, dass alle Kriterien eingehalten sind.

Wenn Sie hier diesen Anspruch nicht vorsehen – das muss ich Ihnen und zuhänden der Materialien einfach sagen –, dann ist es natürlich nicht so, dass man im Kanton einfach entscheiden kann, dass die eine Person zum Beispiel aufgrund irgendwelcher Sympathien eine Niederlassungsbewilligung bekommt und die andere nicht. Es gilt gemäss unserer Bundesverfassung das Gleichheitsgebot in unserem Land. Wir sind ein Rechtsstaat, und deshalb müsste das Gleichheitsgebot selbst dann, wenn Sie sich jetzt nicht für diesen Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung entscheiden würden, ganz klar eingehalten werden. Die Kantone dürften hier nicht willkürlich entscheiden. Sie müssten, wenn die Kriterien erfüllt wären, umgekehrt eigentlich gravierende Gründe haben, um eine Niederlassungsbewilligung nicht zu erteilen. Wir sind der Meinung, dass Sie mit der Formulierung, wie wir sie Ihnen vorschlagen, hier Rechtsklarheit und Rechtssicherheit schaffen.

AB 2016 N 1302 / BO 2016 N 1302

Ich bitte Sie deshalb, bei Artikel 34 Absatz 2 den Antrag der Minderheit Barrile zu unterstützen.

Ich komme noch zu Artikel 58a, zu den Integrationskriterien. Ich habe Ihnen vorhin erläutert, dass Sie mit dem Bürgerrechtsgesetz ein Stufenmodell verabschiedet haben. Sie haben gesagt, je gesicherter der Aufenthaltsstatus sei, desto höher seien die Anforderungen, zum Beispiel in Bezug auf die Sprache. Zu den Minderheitsanträgen, die jetzt hier bei Artikel 58a gestellt werden, muss ich Ihnen sagen: Damit bringen Sie das ganze Konzept durcheinander. Beim Bürgerrechtsgesetz haben Sie gesagt, die Sprachanforderungen würden mit jedem Aufenthaltsstatus steigen. Jetzt sagen Sie sozusagen, dass das alles nicht mehr gelte, was Sie beim Bürgerrechtsgesetz beschlossen haben. Jetzt müssen die Sprachanforderungen schon bei der Aufenthaltsbewilligung, schon bei der Niederlassungsbewilligung erfüllt werden. Damit würden Sie eigentlich dieses Stufenmodell, das Sie als kohärent und sinnvoll erachtet haben und auch so beschlossen haben, wieder völlig durcheinanderbringen.

Ich bitte Sie deshalb hier, die Minderheitsanträge zu Artikel 58a abzulehnen.

Ich komme noch zu Artikel 62 Buchstabe f. Es geht hier um den Widerruf von Bewilligungen. Der Minderheitsantrag Burgherr möchte, dass es, wenn die Integrationsvereinbarung nicht eingehalten wird, sozusagen automatisch zu einem Widerruf der Bewilligung kommt. Der Bundesrat und der Ständerat schlagen Ihnen aber vor, dass es Gründe gibt, entschuldbare Gründe, bei denen es dann nicht automatisch zu einem Widerruf kommen sollte. Was sind diese entschuldbaren Gründe? Zum Beispiel Krankheit. Wenn man eine Integrationsvereinbarung abschliesst, Vorgaben macht und dann die betreffende Person – vielleicht auch wegen einer ganz schwierigen Schwangerschaft – wochenlang im Bett liegen muss und die Sprachkurse nicht besuchen kann, sie also diese Integrationsvereinbarung aus entschuldbaren Gründen nicht so erfüllen kann, wie dies vorgesehen war, dann sagt der Antrag der Minderheit Burgherr: "Raus aus dem Land – keine entschuldbaren Gründe, Schwangerschaft hin oder her, Krankheit hin oder her, Sie müssen unser Land verlassen." Ich glaube nicht, dass wir so mit Menschen umgehen sollten. Das würde auch dem Verhältnismässigkeitsprinzip widersprechen.

Deshalb bitte ich Sie, hier bei Artikel 62 Buchstabe f den Antrag der Minderheit Burgherr abzulehnen.

Ich komme noch zum letzten Artikel in diesem ersten Block, Artikel 63. Es geht hier um den Widerruf der Niederlassungsbewilligungen, also auch wieder um diese Widerrufsthematik. Hier hat Ihre Kommission entschieden, dass es nicht nur einen Widerruf von Niederlassungsbewilligungen, sondern auch eine Rückstufung von der Niederlassungs- zur Aufenthaltsbewilligung geben soll. Ich muss Ihnen sagen, in der Vernehmlassung



haben die Kantone uns gesagt: Bitte macht das nicht! Die Gründe für einen Widerruf der Niederlassungsbewilligung sind heute geregelt und klar formuliert. Nun muss man sagen, ob man eine Niederlassungsbewilligung widerrufen oder zurückstufen will.

Was heisst "zurückstufen"? Was passiert, wenn sich die betreffende Person erneut nicht an die Vorgaben hält? Machen Sie dann nochmals eine Rückstufung? Bitte schaffen Sie keine neue Bürokratie! Wir hören ja von Ihnen immer wieder, Sie wollten Bürokratie abbauen. Hier schaffen Sie nun mit der Rückstufung eines niedergelassenen integrationsunwilligen Ausländers zum Jahresaufenthalter eine neue Ausgangslage. Was machen Sie, wenn er dann immer noch integrationsunwillig ist? Ich bitte Sie, hier nicht zusätzliche Bürokratie zu schaffen. Die Kantone haben Sie gebeten, das nicht zu tun. Wir haben klare Kriterien, wann ein Aufenthaltsstatus oder eine Niederlassungsbewilligung widerrufen werden kann. Diese Kriterien gelten selbstverständlich weiterhin. Die zusätzliche Möglichkeit der Rückstufung bringt eigentlich nichts ausser viel Bürokratie, viel Aufwand und wenig Resultate.

Ich bitte Sie, hier den Einzelantrag Barrile zu unterstützen.

Zusammenfassend: Ich bitte Sie, in Block 1 sämtliche Minderheitsanträge abzulehnen, mit Ausnahme des Antrages der Minderheit Barrile bei Artikel 34 Absatz 2 sowie des Einzelantrages Barrile bei Artikel 63.

Romano Marco (C, TI), für die Kommission: Zuerst noch kurz zur Chronologie der Entstehung dieser Vorlage, die im Jahre 2013 präsentiert wurde. Die Frau Bundesrätin hat die Entwicklung bereits vorgestellt. Die SPK hat die angepasste Vorlage an ihren Sitzungen vom 26. und 27. Mai und vom 2. September dieses Jahres intensiv beraten. Am Ende der Arbeit wurde die Vorlage mit 12 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen in der Gesamtabstimmung abgelehnt. Wir sind aber am 12. März 2014 bereits mit 124 zu 50 Stimmen bei 1 Enthaltung als Zweitrat auf diese Vorlage eingetreten. Deswegen werden wir jetzt die Vorlage im Detail beraten, um dann am Ende die Gesamtabstimmung durchzuführen.

Zu diesem Block 1: Der Antrag der Minderheit Glättli bei Artikel 33 Absatz 5 wurde klar mit 20 zu 2 Stimmen abgelehnt. Die Mehrheit der Kommission unterstützt das Modell der Integrationsvereinbarungen als Mittel, um die Integration zu fordern und zu fördern. Wenn sich bei einer ausländischen Person oder Familie Integrationsdefizite abzeichnen, sollen die zuständigen Behörden gezielte Integrationsvereinbarungen abschliessen. Damit sie diesen Auftrag wahrnehmen können, werden die heute im Ausländergesetz bestehenden Meldepflichten ausgebaut. Künftig sind grundsätzlich alle Behörden dazu angehalten, Entscheide, die auf einen ungünstigen Verlauf des Integrationsprozesses hindeuten, den kantonalen Migrationsbehörden zu melden. Werden Integrationsvereinbarungen nicht eingehalten, so müssen die betroffenen Ausländerinnen und Ausländer damit rechnen, dass ihnen die Aufenthaltsbewilligung entzogen wird. Die Fassung des Ständerates, "... wenn ein besonderer Integrationsbedarf gemäss Artikel 58a besteht", ist im Vergleich zum Entwurf des Bundesrates klarer und präziser.

Eine klare Mehrheit der Kommission bestätigt bei Artikel 34 Absatz 2, dass es keinen Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung geben soll. Die Kann-Formulierung des geltenden Rechts wird dem vorgeschlagenen und von der Minderheit Barrile gewünschten Automatismus, der Wird-Formulierung, vorgezogen. Die Kommission folgt mit 17 zu 8 Stimmen der Linie des Ständerates und spricht sich gegen diesen Automatismus aus. Die entscheidende Behörde muss weiterhin einen mehr oder weniger grossen Ermessensspielraum haben. Die Niederlassungsbewilligung kann erteilt werden, muss aber nicht. Es ist nicht zu vergessen, dass die Kantone schon heute gut integrierten Ausländerinnen und Ausländern die Niederlassungsbewilligung bereits nach fünf Jahren vorzeitig erteilen können.

Bei Artikel 34 Absatz 3 wurde der Antrag der Minderheit Rutz Gregor mit 13 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Wenn eine Person im Ausland gearbeitet hat oder in ihr Heimatland zurückgegangen ist und dann wieder in die Schweiz zurückkommt, müssen selbstverständlich nach der Rückkehr die Verhältnisse in Ordnung sein, und die Person muss sich wieder integriert haben, damit man dieser Person die Niederlassungsbewilligung wieder erteilen kann, ohne dass sie erneut zehn Jahre warten muss.

Bei Artikel 34 Absatz 4 wurde der Antrag der Minderheit Pantani mit 15 zu 9 Stimmen abgelehnt. Die Formulierung des Bundesrates fokussiert rechtsgemäss und im ganzen Gesetz auf die Einzelperson. Das Verhalten eines Familienmitglieds hat keine Rechtsfolgen für die anderen; eine Sippenhaft ist absolut ausgeschlossen.

Bei Artikel 58a möchten die drei Minderheitsanträge Nidegger die Grundsätze dieses Artikels ändern. Man muss anmerken, dass in diesem Artikel die Integrationskriterien und nicht deren Erfüllung definiert werden. Die Formulierung der Minderheit würde die Gesetzssystematik komplizieren. Hier geht es lediglich darum zu nennen, was die Behörde berücksichtigen soll. Deshalb ist es gesetzssystematisch falsch, hier zu statuieren, dass eine Sprache gut gesprochen werden muss oder dass eine Person erwerbstätig sein muss. Das wird in den betreffenden Bestimmungen geregelt. Der Gesetzgeber erteilt hier dem Bundesrat die Kompetenz, die



Anforderungen im Detail festzulegen. Der Antrag der

AB 2016 N 1303 / BO 2016 N 1303

Minderheit I wurde mit 13 zu 8 Stimmen abgelehnt, die Anträge der Minderheit II und der Minderheit III wurden je mit 12 zu 8 Stimmen abgelehnt.

Der Antrag der Minderheit Burgherr zu Artikel 62 Buchstabe f wurde mit 14 zu 10 Stimmen abgelehnt. Die Formulierung des bundesrätlichen Entwurfes, die von der Mehrheit unterstützt wird, trägt der Absicht des Antragstellers aber gerade Rechnung. Für den Entzug einer Bewilligung gibt es gemäss Gesetz verschiedene Tatbestände, die auch unabhängig von einer nichteingehaltenen Integrationsvereinbarung zum Tragen kommen. Mit dem gleichen Argument wurde auch der Antrag der Minderheit Burgherr zu Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe d abgelehnt, und zwar mit 14 zu 8 Stimmen.

Der Antrag der Minderheit Barrile zu Artikel 63 Absatz 2 versucht, in diesem Artikel am geltenden Recht festzuhalten: Demnach soll eine Niederlassungsbewilligung von Ausländern, die sich seit mehr als 15 Jahren ununterbrochen in der Schweiz aufhalten, nur aus den in Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 62 Buchstabe b erwähnten Gründen widerrufen werden können. Die Kommission – diese hat mit 16 zu 7 Stimmen beschlossen – und der Bundesrat geben aber der parlamentarischen Initiative 08.450 Folge, sodass diese Bestimmung aufgehoben wird.

Nantermod Philippe (RL, VS), pour la commission: La Commission des institutions politiques s'est penchée sur le présent objet, "Loi sur les étrangers. Modification. Intégration"; elle a analysé toutes les propositions de minorité et s'est prononcée sur celles-ci.

Je prends point par point et commence par la proposition de la minorité Glättli, à l'article 33 alinéa 5, qui vise à renoncer à lier l'octroi et le renouvellement des autorisations de séjour à la convention d'intégration. La commission a longuement débattu de cette question, dont le fond porte sur la nature de la convention d'intégration. On peut en effet avoir quelques doutes sur sa nature: est-il légitime d'exiger d'un étranger qu'il signe une convention par laquelle il s'engagerait à respecter le droit public?

En effet, on peut s'attendre à ce qu'un étranger respecte naturellement le droit, comme n'importe qui doit respecter le droit. On attend en effet d'un automobiliste qu'il respecte la loi sur la circulation routière sans qu'il s'y engage publiquement. On attend de tout citoyen qu'il respecte le Code pénal sans que celui-ci doive faire l'objet d'une acceptation explicite. La nature de la convention d'intégration est toutefois différente. Le but de la convention est d'aller plus loin: son but est que l'étranger s'engage à des obligations extralégales, par exemple de suivre des cours de langue, de prendre des dispositions qui ne sont pas forcément habituelles pour lui par rapport à ses origines, à ses habitudes. La convention d'intégration, dans une optique d'intégration justement, prend tout son sens quand on parle d'octroi et de renouvellement de l'autorisation de séjour.

Ainsi, la commission, à une très forte majorité, soit par 20 voix contre 2 et 2 absentions, s'est prononcée en faveur de la version du Conseil des Etats à l'article 33 alinéa 5 et vous invite par conséquent à rejeter la proposition de la minorité Glättli.

A l'article 34, qui porte sur le permis C – la fameuse autorisation d'établissement – et qui fait l'objet de la proposition de la minorité Barrile, il est question de la "Kann-Vorschrift", à savoir de la possibilité de délivrer le droit à une autorisation d'établissement, avec les obligations qui en découlent. La commission constate que, en l'absence d'un droit à l'autorisation d'établissement, mais avec la possibilité d'octroyer une telle autorisation, on inverse le fardeau de la preuve et que l'autorité aura l'obligation de motiver son autorisation d'établissement. Cela ne signifie pas qu'une personne qui remplit les conditions n'aura pas droit à obtenir cette autorisation. Cela signifie seulement que celui qui demande une telle autorisation et qui ne remplit pas les critères ou qui est à la limite de les remplir pourra, si l'autorisation est refusée, obtenir une décision motivée qui pourra faire l'objet d'un recours. Ainsi, on laisse une marge de manoeuvre à l'autorité, qui nous paraît nécessaire. Parce qu'il n'y a pas d'intégration s'il n'y a pas de possibilité, de la part de l'autorité, de constater aussi l'absence d'intégration. Par 17 voix contre 8 et aucune abstention, la commission a rejeté cette proposition défendue par la minorité Barrile.

La proposition de la minorité Rutz Gregor à l'article 34 alinéa 3 vise à renoncer à la possibilité de délivrer une autorisation d'établissement avant un délai de dix ans. Cette possibilité d'octroyer un permis d'établissement avant dix ans n'intervient que dans des cas exceptionnels, si la personne démontre qu'elle s'est intégrée d'une manière particulièrement réussie, par exemple parce qu'elle parle remarquablement bien la langue où qu'elle a un emploi à forte valeur ajoutée en Suisse. Ces autorisations ont été octroyées à des personnes hautement qualifiées en Suisse, par exemple à des professeurs d'université. Il s'agit d'un instrument très utile pour les autorités afin d'attirer en Suisse des cadres supérieurs. Je crois qu'il serait dès lors très mauvais pour la



Suisse de se priver d'un instrument tel que celui-ci. Dans le cadre d'une loi portant sur l'intégration, s'il est bon, comme je l'ai précisé, d'offrir à l'autorité la possibilité de pouvoir renoncer à constater l'intégration et donc sanctionner la non-intégration, il faut aussi pouvoir récompenser quelqu'un pour sa bonne intégration et délivrer plus rapidement un permis C. La commission a rejeté la proposition défendue par la minorité Rutz Gregor, par 13 voix contre 10 et 1 abstention.

Pour ce qui est de la question de l'intégration des familles qui fait l'objet, à l'article 34 alinéa 4, de la proposition de la minorité Pantani, la commission a relevé qu'il était en effet mauvais qu'une famille ne soit intégrée qu'à moitié. Des faits divers qui relatent qu'un des deux conjoints du couple est intégré et l'autre pas ont été évoqués. Pour parler franchement, il s'agit de cas où madame reste à la maison et n'apprend pas le français alors que monsieur travaille et apprend le français. Il s'agit en effet de situations d'intégration ratée, et dans certains cantons on prévoit d'ailleurs de n'octroyer de naturalisation que par familles entières. Toutefois, il est question ici de permis C et non de naturalisation. Or le permis C est une autorisation individuelle. Dès lors, la commission a relevé qu'il ne serait pas juste de priver un frère d'un permis C sous prétexte que sa soeur est mal intégrée ou inversement. Par conséquent, la commission, par 15 voix contre 9 et aucune abstention, vous propose de repousser la proposition défendue par la minorité Pantani.

A l'article 58a de la loi sur les étrangers portant sur les fameux critères d'intégration, les trois propositions défendues par les minorités Nidegger n'ont pas obtenu l'assentiment de la commission. Elles visent à être davantage précis dans les critères d'intégration lors de l'octroi ou de la prolongation d'une autorisation de séjour ou d'établissement en Suisse. Il ne s'agit en réalité pas vraiment de les rendre plus difficiles, mais de préciser dans la loi ce qui pourrait figurer dans l'ordonnance. L'administration a été relativement claire: actuellement, ces critères d'intégration sont discutés canton par canton, entre les administrations cantonales et l'administration fédérale. Etant donné la structure fédéraliste particulière de la Suisse, il semble intelligent de ne pas fixer des règles trop strictes et trop contraignantes dans une loi fédérale, sachant que l'intégration n'est pas forcément la même au Tessin, en Valais, dans le canton de Berne ou à Zurich. Les critères tels qu'ils sont énoncés dans la loi actuellement donnent à l'autorité fédérale suffisamment de marge de manoeuvre pour pouvoir agir avec précision lorsque c'est nécessaire, sans pour autant lier les mains de l'administration fédérale. C'est ainsi que, par 13 voix contre 8 et aucune abstention, la proposition défendue par la minorité I (Nidegger) a été rejetée et que, par 12 voix contre 8 et aucune abstention, les propositions défendues par les minorités II et III (Nidegger) l'ont été également.

En ce qui concerne la troisième partie du bloc 1, à l'article 62 lettre f relatif à la question de la fin du séjour, la question soulevée par Monsieur Burgherr dans sa proposition de minorité est celle de savoir pour quels motifs une autorisation de séjour pourrait être retirée lorsque le contrat d'intégration n'est plus rempli. La loi telle qu'elle vous est

AB 2016 N 1304 / BO 2016 N 1304

proposée donne la possibilité au signataire du contrat d'intégration de se justifier. Comme l'a très justement dit Madame la conseillère fédérale Sommaruga, il y a des cas dans lesquels la violation d'un contrat peut se justifier pour des motifs extérieurs à la volonté du cocontractant. C'est prévu par le Code des obligations en Suisse. Ici c'est ce que nous prévoyons. Madame la conseillère fédérale a évoqué avec beaucoup de justesse le cas d'une grossesse malheureuse qui pourrait expliquer pourquoi on ne pourrait pas suivre des cours de langue. Il serait profondément injuste de sanctionner quelqu'un qui ne pourrait pas se rendre au cours de langue pour cette raison. C'est pour cette raison que la commission, par 14 voix contre 10, n'a pas soutenu cette proposition.

A l'article 63 alinéa 1, la proposition est la même, sauf qu'elle s'applique aux permis d'établissement. Pour les permis d'établissement, il n'y a pas de convention d'intégration prévue, étant donné que les personnes qui bénéficient d'un permis C sont censées être déjà intégrées. Donc nous ne pouvons pas sanctionner la violation d'une convention d'intégration qui n'existe pas. C'est par 14 voix contre 8 que la commission a rejeté la proposition défendue par la minorité Burgherr.

Enfin, l'article 63 alinéa 2 concerne le retrait du permis C. Actuellement, à partir de quinze ans de permis C, les conditions qui autorisent de le retirer sont extrêmement limitées, et les cantons malheureusement ne disposent pas d'une marge de manoeuvre très élevée. C'est une revendication qui a fait l'objet d'une initiative parlementaire et, lors de la procédure de consultation, les cantons ont demandé à ajouter des conditions à partir du délai de quinze ans. C'est notamment le cas des personnes qui sont durablement dépendantes de l'aide sociale. Les cantons ne peuvent plus révoquer le permis C d'une personne qui est durablement à l'aide sociale. Or cela serait dans certains cas extrêmement utile parce que, je le répète, si l'on veut favoriser l'intégration, il est parfois nécessaire aussi de constater qu'il y a des gens qui, s'ils ont été intégrés à une



époque, ne le sont plus et ne doivent plus bénéficier d'une autorisation d'établissement en Suisse. Il faut parfois entendre l'appel des cantons qui appliquent la loi et qui ne veulent plus de cette interdiction de retirer les permis C pour certaines personnes.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à suivre la commission, qui a rejeté la proposition défendue par la minorité Barrile par 16 voix contre 7.

**Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Integration)
Loi fédérale sur les étrangers (Intégration)**

Detailberatung – Discussion par article

Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Mehrheit

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Glättli, Steinemann)

Abs. 5

Streichen

Art. 33

Proposition de la majorité

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Antrag der Minderheit





(Glättli, Steinemann)

Al. 5

Biffer

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13817)

Für den Antrag der Mehrheit ... 114 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 73 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 34

Antrag der Mehrheit

Abs. 2 Einleitung, Bst. a, c

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Bst. b

b. ... nach Artikel 62 oder 63 Absatz 3 vorliegen.

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Wurde die Niederlassungsbewilligung nach Artikel 63 Absatz 3 widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt, kann die Niederlassungsbewilligung bei einer erfolgreichen Integration frühestens nach drei Jahren erneut erteilt werden.

Antrag der Minderheit

(Barrille, Amarelle, Glättli, Masshardt, Moser, Piller Carrard, Streiff, Wermuth)

Abs. 2 Einleitung

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Rutz Gregor, Buffat, Burgherr, Glarner, Jauslin, Nidegger, Pantani, Reimann Lukas, Steinemann)

Abs. 3

Aufheben

Antrag der Minderheit

(Pantani, Buffat, Burgherr, Glarner, Nidegger, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Abs. 4

... werden, wenn sie und ihre Familienangehörigen die Voraussetzungen ...

Art. 34

Proposition de la majorité

Al. 2 introduction, let. a, c

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 let. b

b. ... au sens des articles 62 ou 63 alinéa 3.

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

AB 2016 N 1305 / BO 2016 N 1305

Al. 6

En cas de révocation en vertu de l'article 63 alinéa 3 et de remplacement par une autorisation de séjour, une nouvelle autorisation d'établissement ne peut être délivrée qu'au terme d'un délai de trois ans, pour autant que la personne se soit entre-temps bien intégrée.

Proposition de la minorité

(Barrille, Amarelle, Glättli, Masshardt, Moser, Piller Carrard, Streiff, Wermuth)

Al. 2 introduction

Adhérer au projet du Conseil fédéral





Proposition de la minorité

(Rutz Gregor, Buffat, Burgherr, Glarner, Jauslin, Nidegger, Pantani, Reimann Lukas, Steinemann)

Al. 3

Abroger

Proposition de la minorité

(Pantani, Buffat, Burgherr, Glarner, Nidegger, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Al. 4

Lorsqu'un étranger et les membres de sa famille remplissent les conditions prévues à l'alinéa 2 lettres b et c, et sont aptes à bien communiquer dans la langue nationale parlée au lieu de domicile peuvent obtenir ...

Abs. 2 Einleitung – Al. 2 introduction

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13818)

Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 65 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13819)

Für den Antrag der Minderheit ... 69 Stimmen

Dagegen ... 120 Stimmen

(1 Enthaltung)

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13820)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Gliederungstitel vor Art. 58a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre précédant l'art. 58a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 58a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...

d. die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung.

Abs. 1bis

Der Situation von Personen, welche die Integrationskriterien von Absatz 1 Buchstaben c und d aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, ist angemessen Rechnung zu tragen.



Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Nidegger, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Abs. 1 Einleitung

Bei der Beurteilung der Integration müssen folgende Kriterien erfüllt sein:

Antrag der Minderheit II

(Nidegger, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Abs. 1 Bst. c

c. die Fähigkeit, sich im Alltag in der am Wohnort gesprochenen Landessprache gut zu verständigen; und

Abs. 2

Streichen

Antrag der Minderheit III

(Nidegger, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Abs. 1 Bst. d

d. die Erwerbstätigkeit und der Erwerb von Bildung.

Art. 58a

Proposition de la majorité

Al. 1

...

d. la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation.

Al. 1bis

La situation des personnes qui, du fait d'un handicap ou d'une maladie ou pour d'autres raisons personnelles majeures, ne remplissent pas ou remplissent difficilement les critères d'intégration prévus à l'alinéa 1 lettre c et d, est prise en compte de manière appropriée.

Proposition de la minorité I

(Nidegger, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Al. 1 introduction

Lors de l'évaluation de l'intégration, les critères suivants doivent être remplis:

Proposition de la minorité II

(Nidegger, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Al. 1 let. c

c. la capacité de se faire comprendre dans sa langue parlée au lieu du domicile; et

Al. 2

Biffer

Proposition de la minorité III

(Nidegger, Buffat, Burgherr, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Al. 1 let. d

d. l'exercice d'une activité lucrative et l'acquisition d'une formation.

Abs. 1 Einleitung – Al. 1 introduction

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13821)

Für den Antrag der Mehrheit ... 123 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 66 Stimmen

(1 Enthaltung)





Abs. 1 Bst. c, 2 – Al. 1 let. c, 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13822)
Für den Antrag der Mehrheit ... 119 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II ... 68 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Abs. 1 Bst. d – Al. 1 let. d

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13823)
Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III ... 68 Stimmen
(0 Enthaltungen)

*Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées*

Art. 58b

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

... und 3 sowie Artikel 42 Anwendung findet, Integrationsempfehlungen abgeben.

Art. 58b

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

... aux personnes visées à l'article 2 alinéas 2 et 3, ou à l'article 42.

Angenommen – Adopté

Art. 62 Bst. f

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

f. eine Integrationsvereinbarung nicht einhält oder die Integrationskriterien gemäss Artikel 58a nicht zu erfüllen gewillt ist.

Art. 62 let. f

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

f. il ne respecte pas la convention d'intégration ou il n'entend pas respecter les critères d'intégration définis à l'article 58a.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 13.030/13824)
Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 68 Stimmen





(1 Enthaltung)

Art. 63

Antrag der Mehrheit

Abs. 2

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Abs. 3

Die Niederlassungsbewilligung kann widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden, wenn die Ausländerin oder der Ausländer nicht bereit ist, sich in der Schweiz zu integrieren (Art. 4).

Antrag der Minderheit

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Abs. 1 Bst. d

d. die Ausländerin oder der Ausländer eine Integrationsvereinbarung nicht einhält oder die Integrationskriterien gemäss Artikel 58a nicht zu erfüllen gewillt ist.

Antrag der Minderheit

(Barrile, Amarelle, Glättli, Masshardt, Moser, Piller Carrard, Wermuth)

Abs. 2

Unverändert

Antrag Barrile

Abs. 3

Streichen

Schriftliche Begründung

An anderen Stellen im Gesetz wird bereits geregelt, dass die Niederlassungsbewilligung nur erteilt wird, wenn die Integration erfolgt ist. Also ist dieser Absatz nicht notwendig respektive sogar systemfremd (diesbezüglich sei auch auf Artikel 34 verwiesen). Die Niederlassungsbewilligung soll nach Erteilung und somit nach erfolgter Integration nicht widerrufen werden. Somit halte ich am geltenden Absatz 2 fest.

Art. 63

Proposition de la majorité

Al. 2

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 3

L'autorisation d'établissement peut être révoquée et remplacée par une autorisation de séjour lorsque l'étranger n'est pas prêt à s'intégrer en Suisse (art. 4).

Proposition de la minorité

(Burgherr, Addor, Buffat, Glarner, Pantani, Reimann Lukas, Rutz Gregor, Steinemann)

Al. 1 let. d

d. l'étranger ne respecte pas la convention d'intégration ou n'entend pas respecter les critères d'intégration définis à l'article 58a.

Proposition de la minorité

(Barrile, Amarelle, Glättli, Masshardt, Moser, Piller Carrard, Wermuth)

Al. 2

Inchangé

Proposition Barrile

Al. 3

Biffer

Abs. 1 Bst. d – Al. 1 let. d

Abstimmung – Vote





(namentlich – nominatif; 13.030/13827)
Für den Antrag der Minderheit ... 76 Stimmen
Dagegen ... 113 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 13.030/13825)
Für den Antrag der Mehrheit ... 129 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 61 Stimmen
(1 Enthaltung)

AB 2016 N 1307 / BO 2016 N 1307

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote
(namentlich – nominatif; 13.030/13826)
Für den Antrag der Kommission ... 126 Stimmen
Für den Antrag Barrile ... 63 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Block 2 – Bloc 2

*Familiennachzug, vorläufige Aufnahme
Regroupement familial, admission provisoire*

Glättli Balthasar (G, ZH): Es geht hier eigentlich um die Frage, ob man die parlamentarische Initiative 08.428, "Kein Familiennachzug bei Bezug von Ergänzungsleistungen", umsetzen will oder nicht; das ist der Ursprung dieser Gesetzesänderung. Der Auslöser, dass man versuchen wollte, das gesetzlich zu regeln, war der aus meiner Sicht nicht nur juristisch, sondern auch materiell korrekte Entscheid des Bundesgerichtes BGE 2C_448/2007, der sagte, dass Ergänzungsleistungen ein Rechtsanspruch sind, und somit sind Ergänzungsleistungen eben ein reguläres Einkommen. Das heisst, man kann die Ergänzungsleistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, auch mit einberechnen, wenn es darum geht, die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit zu berechnen, und um die geht es ja hier. Die Frage ist: Kann jemand die Familie nachziehen, ist er oder sie wirtschaftlich selbsterhaltungsfähig?

Wie wir in der Zusatzbotschaft gelesen haben, muss eine Person, um Ergänzungsleistungen zu erhalten, einen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV, auf eine Rente der AHV oder der IV besitzen oder seit mindestens sechs Monaten ununterbrochen ein Taggeld der IV beziehen. Das heisst also, wir bestrafen Leute, wir nehmen Menschen das Recht auf Familiennachzug weg, weil sie invalid geworden sind und zu Recht Anspruch auf eine IV-Rente haben oder weil sie eben hier gearbeitet haben, nicht genug verdient haben, um eine existenzsichernde AHV zu erhalten, und deshalb Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben.

Man kann das natürlich jetzt als eine Frage des Prinzips bezeichnen, aber ich muss Ihnen wirklich sagen, ich versuche, auf diese Fälle zu schauen. Wenn ich sehe, dass jemand, der ja nicht als Invalid in die Schweiz kam – in den meisten Fällen ist das jemand, der gearbeitet hat und zum Beispiel als Bauarbeiter invalid geworden ist –, nach dieser Änderung das Recht auf Familiennachzug verlieren soll, dann finde ich das nicht nur aus juristischer Sicht problematisch, sondern auch aus menschlicher Sicht unverständlich.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, hier meiner Minderheit zu folgen. Gemäss den Auskünften, die ich erhalten konnte, sind das auch nicht Tausende und Abertausende von Personen – zum Glück auch, denn wir sind ja froh, wenn nicht allzu viele Leute in der Situation sind, dass sie zum Beispiel eine IV-Rente erhalten. Da versucht man jetzt wirklich, Härte um der Härte willen durchzuexerzieren. Sie müssen entscheiden, ob Sie das mitmachen wollen oder nicht. Wir Grünen machen da nicht mit.

Steinemann Barbara (V, ZH): Kein Thema spaltet derzeit so sehr wie die Zuwanderung, und der Familiennachzug ist, wie wir alle aus den Statistiken wissen, eine wesentliche Komponente dabei.



Dieser Block 2 umfasst zunächst einmal Artikel 43 Absatz 1a und Artikel 44 Absatz 1bis. Hier geht es um den Familiennachzug von Personen, welche im Besitz einer B- oder C-Bewilligung sind. Nebst anderen Voraussetzungen, die leider in der Praxis oftmals toter Buchstabe bleiben, darf jemand seine Angehörigen in die Schweiz holen, wenn sich diese zu einem Sprachprogramm anmelden, so der vorgeschlagene Text des Bundesrates. Das ist uns, mit Verlaub, viel zu unverbindlich. Wer in die Schweiz kommen will, soll sich nicht einfach nur zu einem Sprachkurs anmelden, sondern soll diesen absolvieren oder die Sprachkenntnisse – das wäre der beste Fall – gleich mitbringen. Wenn der Staat schon erlaubt, Angehörige nachzuziehen, und dabei auch Voraussetzungen setzt, dann sollte er diesen Voraussetzungen und dem Begriff der Integration tatsächlich Nachachtung verschaffen.

Heute schon müssen die Sprach- und sonstigen Integrationsdefizite der Ausländer aus den Kassen der Schulgemeinden und den Sozialbudgets der Gemeinden berappt werden. Kürzlich hat die Bildungsdirektion des Kantons Zürich ihre neuesten Statistiken publiziert. Im Kanton Zürich sind 41 Prozent der Primarschüler der deutschen Sprache nicht mächtig, verfügen also beim Eintritt in die obligatorische Schule über keinerlei Kenntnisse der schweizerdeutschen oder deutschen Sprache. Der Erwerb der Landessprache wird so durch zusätzlichen Förderunterricht zur Aufgabe des Steuerzahlers. Offenbar interessiert es die betreffenden Eltern auch nicht sonderlich, ob ihre Kinder gute Startbedingungen für die Schule mitbringen. Das darf nicht der Sinn der Einwanderung sein. Integration ist die Aufgabe der Einwanderer und nicht jene der hiesigen Bevölkerung und der öffentlichen Kassen.

Zu Artikel 45 des Ausländergesetzes, den wir streichen wollen: Wir wollen keinen Familiennachzug für Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung. Aus einem bestimmten Grund hat der Gesetzgeber diese Kategorie geschaffen, und zwar bekommt diese Bewilligung jemand, der sich nicht dauerhaft in der Schweiz niederlassen will; sonst gibt ja dann andere Aufenthaltsbewilligungen. Es handelt sich hierbei um Personen, welche sich in jedem Fall allerhöchstens zwei Jahre in der Schweiz aufhalten. Eine Kurzaufenthaltsbewilligung läuft für allerhöchstens zwölf Monate und kann maximal ein Jahr verlängert werden. Erneuerbar ist sie danach bloss nach einem Jahr Unterbruch, also nachdem sich der ehemalige Bewilligungsinhaber mindestens ein Jahr ausser Landes befunden hat. Wie viel Sinn macht es unter diesen Umständen, einen Familiennachzug für Ehegatten und minderjährige Kinder zu gewähren? Diese müssten das Land dann ja mit dem Inhaber einer Kurzaufenthaltsbewilligung auch nach allerhöchstens zwei Jahren wieder für mindestens ein Jahr verlassen. Das macht einfach keinen Sinn.

Pantani Roberta (V, TI): Artikel 43 definiert, welches die Bedingungen sind, dass Ehegatten und Kinder von Personen mit einer Niederlassungsbewilligung eine gleiche Bewilligung erhalten. Die Voraussetzungen sind folgende: Sie müssen mit dieser Person zusammenwohnen, sich in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können und die Integrationskriterien erfüllen.

Es bleibt in der Version des Bundesrates der Ansatz, wonach Kinder unter 12 Jahren Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung haben. Es handelt sich um ein Recht, die C-Bewilligung zu erhalten, ohne dass die Integrationskriterien kontrolliert werden. Wir sehen keinen Grund, weshalb Kinder diesen Anspruch haben sollen, sofort eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten. Es kann sonst die Situation auftreten, dass die Eltern eine Aufenthaltsbewilligung haben, die Kinder aber eine Niederlassungsbewilligung. Die Kinder sollten den Eltern folgen und eine Wartefrist von mindestens fünf Jahren haben.

Ich bitte Sie, meine Minderheit zu unterstützen.

Glarner Andreas (V, AG): Bei Artikel 85 beantrage ich Ihnen, Absatz 6 gemäss geltendem Recht beizubehalten, weil die Bewilligung für die Erwerbstätigkeit von vorläufig Aufgenommenen dort erteilt werden soll, wo der Gesuchsteller wohnhaft ist. Dies ist bürgernah, sinnvoll und unbürokratisch.

Zu Absatz 7a von Artikel 85: Eine Anmeldung zu einem Sprachkurs – die Kollegin hat es schon ausgeführt – kann unmöglich als Nachweis der Fähigkeit und des Willens zum Erlernen der Sprache dienen. Es ist unseres Erachtens zwingend, sich in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen und auch unterhalten zu können.

Wir bitten Sie, Absatz 7bis von Artikel 85 wie folgt zu formulieren: "Bei ledigen Kindern unter 12 Jahren findet die Voraussetzung nach Absatz 7 Buchstabe d keine Anwendung. Von dieser Voraussetzung kann zudem abgewichen werden,

AB 2016 N 1308 / BO 2016 N 1308

wenn wichtige Gründe nach Artikel 49a Absatz 2 vorliegen." Es geht hier um einen Grundsatz, wir möchten das Alter hier auf 12 Jahre senken.





Zu Artikel 85a grundsätzlich: Am liebsten wäre uns natürlich, wenn Sie mit uns gehen und Artikel 85a streichen würden. Wenn nicht, so bitten wir Sie, mindestens in Absatz 1 festzuhalten, dass vorläufig aufgenommene Personen in ihrem Wohnsitzkanton eine Erwerbstätigkeit ausüben können, aber nicht in der ganzen Schweiz; diesen Passus möchten wir streichen. Sodann müsste der Kanton gemäss Absatz 2 die Erwerbstätigkeit auf ein Gesuch hin bewilligen; es soll die Erwerbstätigkeit nicht nur gemeldet werden müssen. Der Arbeitgeber muss dem Gesuch – und nicht einer Meldung – eine Erklärung beilegen, dass er die in diesem Absatz verzeichneten Bedingungen kennt und dass er sich verpflichtet, sie einzuhalten. Die Absätze 4, 5 und 6 würden gestrichen.

Moser Tiana Angelina (GL, ZH): In Artikel 85 Absatz 7 geht es um den Familiennachzug von vorläufig aufgenommenen Personen. Ich beantrage Ihnen mit meiner Minderheit, an der bestehenden, durchaus restriktiven Regelung für den Familiennachzug von vorläufig aufgenommenen Personen festzuhalten. Die Mehrheit will für diese Personen die Familienzusammenführung von Ehepartner und Kindern unter 18 Jahren, also der Kernfamilie, ganz streichen. Es geht hier also zum Beispiel um den Familiennachzug von Kriegsflüchtlingen, die keinen Asylstatus erhalten, oder von Flüchtlingen gemäss Genfer Konvention, denen beispielsweise eine Bestrafung wegen Republikflucht droht – das gilt zum Beispiel für Tibeter.

Vorläufig aufgenommene Personen können heute gemäss geltendem Recht unter erschwerten Bedingungen ihre Ehepartner und Kinder unter 18 Jahren, also ihre Kernfamilie, nachziehen. "Unter erschwerten Bedingungen" heisst, dass sie erst nach einer Wartezeit von drei Jahren, wenn sie die ausländerrechtlichen Voraussetzungen erfüllen, genügend finanzielle Mittel haben, sich in einer Landessprache verständigen können, eine bedarfsgerechte Wohnung haben und nicht von der Sozialhilfe abhängig sind, die Familie nachziehen dürfen. Diese Kriterien zu erfüllen ist alles andere als einfach; diese Kriterien erfüllt nur, wer sich wirklich bemüht. Entsprechend haben wir es auch hier nicht mit hohen Zahlen zu tun. 2015 gab es beispielsweise nur 60 Gesuche. Das ist angesichts der Gesamtzahlen alles andere als viel.

Die Familienzusammenführung ist also heute schon sehr schwierig. Die Mehrheit will nun den wenigen Personen, die diese strengen Kriterien erfüllen, die sich wirklich bemühen und einen Integrationsschritt machen, die Familienzusammenführung noch ganz verwehren. Das ist ein Armutszeugnis. Das ist nicht ein Schritt, den wir befürworten können, er entspricht auch nicht unserer humanitären Tradition. Es ist nicht gerechtfertigt, in der heutigen Situation die Familienzusammenführung noch weiter zu erschweren und damit faktisch die Frauen und Kinder dieser Personen den Schleppern in die Hände zu treiben.

Neben diesen grundsätzlichen Punkten ist eine komplette Streichung des Familiennachzugs auch nicht EMRK-konform. Einer Person, die in der Schweiz einen geregelten Aufenthalt hat, den Familiennachzug komplett zu verweigern ist nicht mit unseren völkerrechtlichen Verpflichtungen vereinbar. Das dürfte auch die Kolleginnen und Kollegen der FDP-Fraktion interessieren.

Schliesslich wird sich die Kommission in Bälde grundsätzlich mit dem Status der vorläufigen Aufnahme beschäftigen. Es ist also nur schon aus Gründen des parlamentarischen Prozesses nicht sinnvoll, hier einfach den bisherigen Modus zu streichen und den Familiennachzug für die vorläufig Aufgenommenen ganz zu verunmöglichen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, an der bestehenden, absolut restriktiven Regelung festzuhalten und meine Minderheit zu unterstützen.

Humbel Ruth (C, AG): In Block 2 geht es um den Familiennachzug für Ehegatten und Kinder von Personen mit Niederlassungsbewilligung gemäss Artikel 43, von Personen mit Aufenthaltsbewilligung gemäss Artikel 44 und von Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung gemäss Artikel 45 sowie um die vorläufige Aufnahme.

Die CVP-Fraktion wird immer der Mehrheit folgen und die Minderheitsanträge ablehnen. Wir stehen hinter dem Grundsatz, dass der Familiennachzug in die Schweiz möglich sein muss, wenn die Familie zusammenwohnt, eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist und die Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist. Es ist schon heute geltendes Recht, dass jemand, der Sozialhilfe bezieht, die Familie nicht nachziehen kann. Neu sollen auch Personen, welche Ergänzungsleistungen beziehen müssen, vom Familiennachzug ausgeschlossen werden. Ergänzungsleistungen sind zwar nicht als Sozialhilfe zu qualifizieren, sie sind aber auch Bedarfsleistungen. Es ist folgerichtig, dass Ergänzungsleistungen wie Sozialhilfe behandelt werden und ein Hinderungsgrund für den Familiennachzug sind. Wir unterstützen daher bei Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe c und bei Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe e und bei Artikel 45 Buchstabe d die Mehrheit und lehnen den Minderheitsantrag Glättli ab.

Als realitätsfremd beurteilen wir die Minderheitsanträge Steinemann zur Streichung von Artikel 43 Absatz 1a und von Artikel 44 Absatz 1bis. Es geht da in der Regel um hochqualifizierte Personen aus Drittstaaten. Von diesen kann kaum verlangt werden, dass ihre Familienmitglieder eine Landessprache beherrschen müssen,



wenn sie ins Land kommen. Es ist aber richtig, mit der Anmeldung die Bereitschaft einzufordern, einen Sprachkurs zu besuchen und eine unserer Sprachen zu lernen.

Bei den Artikeln 85 und 85a geht es um die Ausgestaltung der vorläufigen Aufnahme und um die Erwerbstätigkeit von Personen während der Zeit ihrer vorläufigen Aufnahme.

Bei Artikel 85 Absatz 7 unterstützt die CVP-Fraktion die Minderheit I (Moser), d. h. den Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen gemäss geltendem Recht. Auch bei den vorläufig Aufgenommenen muss die Familie über eine bedarfsgerechte Wohnung verfügen und darf nicht sozialhilfeabhängig sein. Auch wir stören uns an der Tatsache, dass der Status der vorläufigen Aufnahme in der Regel zum definitiven Aufenthalt in unserem Land führt. Die Frage des Status ist aber in einer anderen Vorlage zu regeln. Wir sollten daher in dieser Vorlage an der bisherigen Lösung festhalten, zumal es sich um eine geringe Zahl von Gesuchen handelt. Frau Moser hat darauf hingewiesen, dass es 2014 nur 70 und 2015 nur 60 solche Gesuche gab.

Die Minderheitsanträge Glarner zu Artikel 85 Absatz 6 und Artikel 85a wollen, dass vorläufig Aufgenommene weiterhin in der Ausübung einer Erwerbstätigkeit behindert werden. Diese Anträge stehen aber dem Inländervorrang, wie er von der Masseneinwanderungs-Initiative gefordert wurde und nun umgesetzt werden muss, diametral entgegen. Ein Ziel dieser Integrationsgesetzgebung ist es, die Erwerbsbeteiligung der vorläufig Aufgenommenen im Arbeitsmarkt zu verbessern. Heute ist es für einen Handwerksbetrieb oder für einen Bauern einfacher und günstiger, eine ausländische Arbeitskraft aus dem EU-Raum zu holen, als eine vorläufig aufgenommene inländische Person zu beschäftigen. Für diese muss er nämlich ein bürokratisches und kostenpflichtiges Bewilligungsverfahren durchlaufen, während er unbürokratisch jemanden aus dem EU-Raum holen kann.

Diese Bürokratie wollen wir nicht mehr, und es ist vor dem Hintergrund der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative geradezu absurd, diese Bürokratie weiterführen zu wollen. Diese bürokratischen Hürden müssen abgebaut werden, um das inländische Arbeitskräftepotenzial besser nutzen zu können und um die Sozialhilfekosten der Gemeinden zu senken.

Wir unterstützen daher bei Artikel 85 Absatz 6 wie auch bei Artikel 85a die Kommissionsmehrheit und bitten Sie, dies auch zu tun.

Steinemann Barbara (V, ZH): Frau Humbel, besten Dank für Ihre Ausführungen. Sie haben meinen Antrag als weltfremd bezeichnet. Ich meine, wie weltfremd ist es denn, dass eine

AB 2016 N 1309 / BO 2016 N 1309

Anmeldung zum Sprachkurs reichen soll, um die Familie nachzuziehen? Wie wollen Sie dann sicherstellen, dass der Sprachkurs auch tatsächlich besucht wird? Und wenn Sie das sicherstellen wollen, wieso schreiben Sie das nicht gleich ins Gesetz?

Humbel Ruth (C, AG): Stellen Sie sich einfach die Praxis vor: Da kommt ein Novartis-Chef in die Schweiz, er arbeitet hier, und er will seine Familie nachziehen. Jetzt sollten seine Frau und seine Kinder sich ausweisen müssen, Deutsch zu sprechen, sonst dürfen sie nicht kommen? Das ist doch ziemlich weltfremd. Sie müssen sich vielmehr dazu bekennen, dass sie die Sprache lernen wollen, und sich zu einem Deutschkurs anmelden. In einer späteren Phase – das ist ja gerade eben die stufengerechte Integration – müssen sie sich dann, wenn sie eine Niederlassungsbewilligung wollen, über diese Sprachkompetenz ausweisen und müssen eine Landessprache sprechen können.

Jauslin Matthias Samuel (RL, AG): In Block 2 ist die Problematik des Familiennachzuges wahrscheinlich am Schluss der matchescheidende Punkt für die ganze Vorlage. Der vorliegende Entwurf sieht vor, dass der Familiennachzug nur möglich ist, wenn die nachziehende Person keine Ergänzungsleistungen bezieht, und im Familiennachzug eingereiste Ausländerinnen und Ausländer sollen Kenntnisse der am Wohnort gesprochenen Landessprache nachweisen oder durch die Teilnahme an einem entsprechenden Sprachförderungsangebot ihre Bereitschaft bekunden, diese Sprache zu erlernen.

Eigentlich müsste es ja Ziel sein, diesen Status der vorläufig Aufgenommenen möglichst zu reduzieren und möglichst zu begrenzen. Ich möchte an diesen Punkt dann auch anknüpfen. Wenn jetzt vor allem auch die Fraktionen der linken Seite sagen, der Familiennachzug sei nicht möglich, dann möchte ich sie gerne auf Artikel 84 hinweisen, gemäss dem die Möglichkeit besteht, dass diese vorläufig Aufgenommenen ein Gesuch stellen können. So können sie den Aufenthaltsstatus ändern, wenn sie mehr als fünf Jahre in der Schweiz leben.

Die FDP-Liberale Fraktion ist sich durchaus bewusst, dass es sich um eine kleine Zahl von Betroffenen handelt. Trotzdem ist sie überzeugt, dass es vor allem bei der wirtschaftlichen Unabhängigkeit klare Signale gegen



aussen braucht. Es kann und darf nicht sein, dass unser Sozialnetz durch Familiennachzüge von Personen mit Niederlassungsbewilligung zusätzlich belastet wird. Das ist schlicht und einfach für die Beitragszahler und auch für die Steuerzahler nicht nachvollziehbar.

Die FDP-Liberale Fraktion folgt in Block 2 klar der Kommissionsmehrheit und wird auch hier alle Minderheitsanträge ablehnen. Bei den Artikeln 43 Absatz 1bis und 85 Absätze 7 und 8 werden einzelne Fraktionsmitglieder der Minderheit folgen. Es wird hier ins Feld geführt, dass vor allem bei Artikel 85 Absatz 7 der Familiennachzug nur eine kleine, sehr geringe Wirkung hat und nur wenige betroffen sein werden. Das ist durchaus auch ein Wink an die Linken, dass am Schluss die ganze Vorlage nicht abstürzen soll.

Ein Grossteil der FDP-Liberalen Fraktion empfiehlt Ihnen aber auch hier, der Kommissionsmehrheit zu folgen. Die Stossrichtung des Entwurfes deckt sich mit unserer Forderung nach einer harten, aber fairen Einwanderungspolitik.

Amarelle Cesla (S, VD): Permettez-moi de me concentrer, au nom du groupe socialiste, sur la proposition de la majorité de la commission qui consiste à abroger l'article 85 alinéa 7 et qui constitue une grave erreur politique. Je vous demande instamment de soutenir la proposition de la minorité I (Moser).

La proposition de la majorité de la commission contrevient aux obligations internationales de la Suisse en matière de respect de la vie privée et familiale qui découlent de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Cette abrogation est inadmissible, et ce pour plusieurs raisons.

Une législation nationale doit toujours permettre aux intéressés de se prévaloir des droits qui découlent de la convention. Une législation nationale doit toujours permettre une protection juridique des droits de la convention. Elle doit donc impérativement donner la possibilité aux personnes concernées de se prévaloir du droit au respect de la vie privée et familiale au sens de l'article 8 CEDH.

En abrogeant l'article 85 alinéa 7, la législation suisse ne disposerait plus d'aucune disposition légale permettant aux personnes admises à titre provisoire de se prévaloir d'un droit à la vie familiale. En l'absence de toute possibilité légale permettant d'examiner si les restrictions au droit à la vie familiale sont nécessaires et proportionnées, une telle abrogation n'est pas compatible avec le droit au respect de la vie familiale. Le droit des étrangers doit être conforme au respect de la vie familiale. La protection contre les ingérences arbitraires de l'Etat comprend également des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie familiale.

Le regroupement familial est soumis à condition. Les chiffres vous ont été donnés, il y a eu soixante demandes de regroupement familial en 2015. Il n'y a aucune raison de justifier un durcissement et l'article 85 alinéa 7 prévoit déjà des conditions très strictes au regroupement familial: il est réservé à la famille nucléaire; un délai d'attente de trois ans doit être observé après le prononcé de l'admission provisoire; l'indépendance financière doit être garantie tandis qu'un logement adapté est exigé. En outre, le Conseil fédéral peut prévoir des conditions supplémentaires. La possibilité légale de se prévaloir du droit à la vie familiale dans sa forme la plus élémentaire persiste donc, bien que la compatibilité de certaines conditions avec les exigences de l'article 8 paragraphe 2 CEDH soit controversée.

La situation des personnes admises à titre provisoire est déjà très difficile. Je vous rappelle que l'article 8 CEDH ne fonde pas un droit d'entrée ou de séjour au nom du regroupement familial. Il y a des exceptions, en particulier pour les réfugiés qui disposent d'une admission provisoire. Le principe du regroupement familial en droit des réfugiés est inscrit à l'Acte final du 25 juillet 1951 de la conférence pour l'adoption de la Convention relative au statut des réfugiés. Et l'intérêt du bien-être de l'enfant est une considération primordiale dans l'appréciation de la situation au sens des articles 3 et 10 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Enfin, la vie familiale est un préalable à l'intégration. L'importance du droit à la vie familiale est reconnue pour les ressortissants européens, elle doit l'être également pour les réfugiés admis à titre provisoire.

Le groupe socialiste appelle donc à ne pas sacrifier les personnes les plus vulnérables que la Suisse s'est engagée à protéger. En politique, il y a des perversités que l'on ne peut pas se permettre, celle-ci en est une. Je vous invite instamment à soutenir la proposition de la minorité I (Moser).

Barrile Angelo (S, ZH): Sie haben es gehört, Block 2 hat es in sich. Ich nehme es vorweg: Wie sich die SP-Fraktion bei der Gesamtabstimmung verhält, ob sie das Gesetz also unterstützt oder nicht, hängt von den Abstimmungsergebnissen in diesem Block ab.

Da ist uns, Sie haben es schon gehört, die Korrektur eines ersten Punktes besonders wichtig: Artikel 85 Absätze 7 und 8 stellen den grössten Rückschritt dar. Ich kann es kaum glauben, aber es hat tatsächlich die Kommission entschieden, dass der Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene grundsätzlich ausgeschlossen wird; dies, obwohl wir gehört haben, dass es nur wenige betrifft, es sind etwa 50 Gesuche pro Jahr. Es ist also jetzt schon restriktiv. Ich wiederhole: Man muss mindestens seit drei Jahren in der Schweiz sein, man



muss eine geeignete Wohnung haben, also eine, die gross genug ist, und man darf keine Sozialhilfe beziehen. Dass man die Familie nicht einmal dann nachziehen kann, wenn man diese Bedingungen erfüllt, das geht nicht. Es ist absurd, erst recht, wenn wir hören, was für Personen es sind. Wir werden die vorläufige Aufnahme diskutieren und neu evaluieren. Stellen Sie sich vor: Es geht zum

AB 2016 N 1310 / BO 2016 N 1310

Beispiel auch um Personen aus Tibet und aus anderen Ländern, die die Familie dann nicht nachziehen könnten. Mit einer solchen Massnahme zwingen wir diese Familien zum Beispiel, sich auf Schlepper usw. zu verlassen.

Der für uns zweite wichtige Punkt – ich töne es nur kurz an – ist der grosse Fortschritt dieser Vorlage: die Möglichkeit, Flüchtlinge, die hier in der Schweiz sind, und vorläufig Aufgenommene besser in den Arbeitsmarkt einzubinden; dies geschieht mit der Abschaffung der Sonderabgabe sowie mit der Ablösung der Bewilligungspflicht durch eine Meldepflicht. Bitte unterstützen Sie hier den Antrag der Minderheit Moser. Davon hängt eigentlich der Rest der Vorlage ab.

Addor Jean-Luc (V, VS): Il est question dans le bloc 2 de deux éléments qui doivent nous permettre de mieux maîtriser l'immigration que subit notre pays. S'il y a deux vecteurs importants d'une immigration très forte, c'est bien le regroupement familial, d'une part, et les abus de l'admission provisoire, d'autre part. J'aimerais rappeler, pour fixer le cadre de mon intervention et des propositions déposées par le groupe UDC, deux éléments figurant dans l'initiative "contre l'immigration de masse" et qui font désormais partie de la Constitution, par la volonté du peuple.

Le peuple a voulu que le droit au séjour durable, au regroupement familial et aux prestations sociales puisse être limité. Ce n'est pas autre chose finalement que ce que nous demandons. Le peuple a aussi admis que les critères déterminants pour l'octroi d'autorisations de séjour sont: la demande d'un employeur, la capacité d'intégration et une source de revenu suffisante et autonome. Sur ce point également, ce que nous avons proposé n'est pas autre chose que la concrétisation du mandat populaire et constitutionnel.

S'agissant des conditions relatives au regroupement familial, il nous semble que c'est la moindre des choses que d'exiger de vraies compétences linguistiques, et pas seulement l'inscription à des cours. Il nous semble aussi normal qu'on ne fasse pas d'exceptions pour tous les enfants célibataires mineurs. Cela signifie qu'il nous paraît raisonnable que, à partir de 12 ans, on puisse aussi exiger de vraies compétences linguistiques, parce que le regroupement familial ne doit pas avoir pour conséquence d'aggraver les problèmes d'intégration d'un certain nombre d'étrangers dans notre pays.

Pour ce qui est de la question des prestations complémentaires, là aussi, ce qui est proposé par la majorité de la commission nous semble absolument normal, parce que le regroupement familial ne doit pas avoir pour conséquence d'augmenter de manière disproportionnée le nombre des personnes à la charge de la collectivité. Par ailleurs, l'idée de refuser le regroupement familial pour les autorisations de courte durée est une manière d'éviter une source importante d'abus.

En ce qui concerne la question de l'admission provisoire, il nous paraît être la moindre des choses que l'on limite la possibilité d'exercer une activité lucrative. Il nous semble tout de même assez choquant qu'on puisse l'autoriser indépendamment de la situation sur le marché de l'emploi et de la situation économique. C'est un cas particulier de l'application du principe de la préférence nationale qu'une majorité du peuple suisse a voulu en acceptant l'initiative populaire "contre l'immigration de masse". On voit, sur ce sujet-là, qui sont les vrais défenseurs – les seuls peut-être – des travailleurs suisses.

Finalement, la suppression de la possibilité de regroupement familial est aussi un moyen de combattre les abus auxquels donne lieu la pratique actuelle en matière d'admission provisoire. Madame Amarelle nous parle de droit international, eh bien, nous, nous parlons de quelque chose que le peuple a voulu – puisque c'était encore un élément de l'initiative populaire "contre l'immigration de masse" –, à savoir restaurer la souveraineté de la Suisse dans la gestion de cette problématique cruciale qu'est l'immigration.

L'enjeu, dans toute une série de propositions de ce bloc, c'est donc bel et bien de concrétiser le mandat populaire et constitutionnel demandant de limiter vraiment l'immigration. C'est la volonté de l'UDC et c'est le sens des propositions de notre groupe. Nous verrons alors les maçons au pied du mur dans la lutte contre l'immigration de masse.

Mazzone Lisa (G, GE): "La famille ... a droit à la protection de la société et de l'Etat." C'est une citation de l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Et pour celles et ceux qui ne jurent que par les valeurs suisses, je cite l'article 14 de la Constitution: "Le droit au mariage et à la famille est garanti". Cela figure



dans le chapitre sur les droits fondamentaux. Nos valeurs, c'est aussi respecter les droits fondamentaux. Voilà les valeurs d'un Etat démocratique, qui respecte sa Constitution, l'Etat de droit et les droits fondamentaux. Voilà aussi la ligne rouge que le groupe des Verts refuse catégoriquement de franchir.

Je fais référence à la proposition de la minorité I (Moser) à l'article 85 alinéas 7 et 8. La majorité de la commission propose de supprimer le regroupement familial pour le conjoint et les enfants de moins de 18 ans des personnes au bénéfice d'une admission provisoire.

Pour le groupe des Verts, il est inconcevable que la Suisse devienne un pays de non-droit, ignorant les droits fondamentaux et s'asseyant dessus, ignorant le lien essentiel que représente la famille pour pouvoir exister dignement. Ce lien est pourtant essentiel, il est promu et valorisé dans d'autres contextes, quand il s'agit d'une famille suisse. Nous devons avoir les mêmes réflexes envers la famille de quelqu'un qui vient d'ailleurs.

On est en train de parler d'intégration, c'est le titre de ce dossier. Mais comment une personne peut-elle s'intégrer si sa famille est ailleurs? Comment une personne peut-elle s'intégrer si son mari, sa femme, avec qui elle s'est liée devant l'Etat, par le biais d'un contrat, avec qui elle a décidé de cheminer dans la vie, est ailleurs?

Pour toutes ces raisons, le groupe des Verts fait de l'acceptation de la proposition de la minorité I (Moser) une condition sine qua non à l'acceptation de la loi.

Aujourd'hui déjà, la disposition pertinente est très restrictive; il est essentiel qu'elle reste inscrite dans la loi. Regardons un peu la révision de la loi dans son ensemble. Elle comporte déjà des durcissements, acceptés au bloc 1, mais elle contient aussi des améliorations conséquentes, des améliorations que le groupe de Verts appelle de ses vœux depuis des années. Je pense en particulier à la situation des personnes au bénéfice d'une admission provisoire, extrêmement fragile à l'heure actuelle. Grâce à cette révision, il ne sera plus nécessaire d'obtenir une autorisation pour pouvoir travailler, une autorisation qui prenait du temps à être délivrée et qui freinait clairement l'entrée dans le monde professionnel. On pourra, avec cette révision, seulement annoncer que l'on a trouvé un travail, que l'on s'insère dans la vie professionnelle et ainsi avoir le droit véritable de travailler en Suisse. En outre, grâce à cette révision, la taxe spéciale pour les admis provisoires sera enfin abandonnée. Cette taxe spéciale injustifiée, qui constitue elle aussi un frein majeur à l'entrée dans la vie professionnelle, un frein majeur du coup aussi à l'intégration, est abandonnée, et ce statut précaire le sera ainsi un peu moins.

Pour le groupe des Verts, garder la possibilité du regroupement familial pour les admissions provisoires est une ligne rouge, une condition sine qua non à l'acceptation de ce projet de révision. Nous vous invitons très chaleureusement à soutenir la minorité I (Moser) à l'article 85 alinéas 7 et 8.

Enfin, une dernière considération destinée à Monsieur Addor: nos retraites sont-elles aujourd'hui assurées par les travailleurs suisses?

Präsident (Stahl Jürg, erster Vizepräsident): Die BDP-Fraktion unterstützt bei Artikel 85 den Antrag der Minderheit I (Moser).

Flach Beat (GL, AG): Im Block 2 geht es um den Familiennachzug. Es geht darum, wie wir mit Personen umgehen, die den Status des vorläufig Aufgenommenen haben.

Zuerst zum Familiennachzug und zum Minderheitsantrag Glättli: Herr Glättli, Sie haben ausgeführt, das Bundesgericht

AB 2016 N 1311 / BO 2016 N 1311

habe gesagt, dass Ergänzungsleistungen einen Anspruch gäben. Diesen Anspruch können wir hier nicht als Massstab für einen Nachzug nehmen. Auf der einen Seite mag es sein, dass das Bundesgericht gesagt hat, es gebe einen Anspruch. Auf der anderen Seite haben wir aber auch den Anspruch auf Gerechtigkeit. Wer heute Sozialhilfe bezieht, hat keinen Anspruch auf Familiennachzug. Darum können wir Ihrer Minderheit hier nicht folgen. Es würde zu einer Schlechterstellung von anderen Personen führen, die wahrscheinlich genauso gerne ihre Familie nachziehen würden.

Zu den Minderheitsanträgen Steinemann und Glarner nur so viel: Die Integration der inländischen Bevölkerung, wozu halt auch Ausländer gehören, in den Arbeitsmarkt – ein Inländervorrang – war eines der Anliegen, die Sie mit der Masseneinwanderungs-Initiative verfolgt haben. Personen, die im Inland sind, sind Inländer. Ich glaube, es ist im Interesse von uns allen, diese Personen so rasch wie möglich in ein selbstständiges Arbeits- und Erwerbsleben zu entlassen. Unnötige bürokratische Hürden sollten wir vermeiden. Die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat haben hier eine gute, pragmatische Lösung gefunden, mit der man das umsetzen kann.

Die Anforderungen an nachzuziehende Familienmitglieder mit zusätzlichen Hürden noch einmal zu verschärfen



macht in den Augen der grünliberalen Fraktion keinen Sinn. Dies betrifft insbesondere die Frage der Sprache. Wenn, wie im von Kollegin Humbel angeführten Beispiel, ein Manager seine Familie nachziehen will, macht es nun wirklich keinen Sinn, wenn sie zuerst ein Jahr lang eine Sprachschule im Ausland besucht und erst dann nachgezogen wird. Ich glaube, das ist auch nicht in Ihrem Sinne.

Zu Artikel 85 Absatz 7: Ich möchte Sie bitten, die Minderheit I (Moser) zu unterstützen. Worum geht es? Es geht um vorläufig aufgenommene Personen. Wir können in diesem Gesetz hier und heute das Problem der vorläufig Aufgenommenen nicht lösen. Wir haben hier wirklich ein Problem. Es sind Personen, die eigentlich nicht den Schutzstatus eines bewilligten Asyls haben, aber im Moment nicht zurückgeschickt werden können. Dieser Moment kann eben mehrere Jahre dauern. Es kann sogar sein, dass sich dann trotz Veränderungen im Ursprungsland eine Rückführung nicht ermöglichen lässt. Da wir die Entscheidung getroffen haben, dass diese Personen hierbleiben dürfen – weil man sie aus Gründen, die wir alle verstehen, nicht zurückführen kann –, sind wir verpflichtet, eben auch dafür zu sorgen, dass sie ein menschenwürdiges Leben führen können.

Sie müssen Kriterien erfüllen, wenn sie dann ihre nächsten Angehörigen, ihre Kinder oder ihre Ehegatten, nachziehen wollen: Sie müssen mindestens drei Jahre hier gewesen sein. Damit haben wir den Zeitraum des Nicht-nachziehen-Könnens schon ein bisschen verlängert – drei Jahre sind eine lange Zeit. Sie müssen auch eine Wohnung haben, die genügend gross ist. Und sie dürfen keine Sozialhilfe empfangen, das heisst, sie müssen selbstständig für ihren Lebensunterhalt aufkommen können.

Ein komplettes Verbot des Familiennachzugs würde vermutlich Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention widersprechen. In Anbetracht der wenigen Fälle – 50 bis 60 Fälle im Jahr 2015 – würde sich dann wahrscheinlich auch die Frage der Verhältnismässigkeit dieser strikten Regel stellen. Ich glaube, dass Sie dann bei jedem Einzelfall, den Sie betrachten würden, wahrscheinlich sagen würden, dass das nicht gehe, dass es beispielsweise bei einem Tibeter, den man über lange Zeit nicht zurückweisen könnte, schon irgendwie stossend sei, dass er sein minderjähriges Kind und seine Ehefrau nicht nachziehen könne. In Anbetracht so weniger Fälle finde ich es auch wirklich übertrieben, das Gelingen dieses Gesetzes von diesem einen Punkt abhängig zu machen und womöglich sogar noch zu riskieren, dass wir die EMRK verletzen. Das lohnt sich eigentlich nicht, und es gebührt auch der humanitären Tradition der Schweiz nicht.

Ich bitte Sie, hier der Minderheit I (Moser) zu folgen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Geschätzter Kollege Flach, Sie haben ausgeführt, dass es bei meinem Minderheitsantrag respektive beim Streichungsantrag eigentlich um eine Frage der Gleichbehandlung gehe. Sie haben gleichzeitig ausgeführt, dass der wesentliche Punkt die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit sei. Zur wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit gehört doch ein Rechtsanspruch auf ein Einkommen, sei das ein Lohn oder sei das eine Ergänzungsleistung. Das ist doch Äpfel mit Birnen verglichen, oder nicht?

Flach Beat (GL, AG): Besten Dank für diese Frage, Kollege Glättli. Sie haben Recht, dass das zu diesen Ansprüchen gehört. Aber gehört es auch dazu, dass ich, wenn ich mir das auszahlen lasse, dann auch den Anspruch habe, Familienmitglieder nachziehen zu können? Das bestreite ich, weil dies zu einer Ungerechtigkeit führt gegenüber jüngeren Personen, die Sozialhilfe beziehen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: In diesem zweiten Block geht es im Wesentlichen um zwei Themen. Auf der einen Seite geht es um die Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt, also konkret um die Frage, wie man die Sozialhilfequote für diese Personen senkt. Der zweite Themenblock ist die Frage des Familiennachzugs.

Zur Senkung der Sozialhilfequote haben wir Ihnen, wie ich eingangs gesagt habe, zwei konkrete Vorschläge unterbreitet. Mit einem Vorschlag können wir auch noch beträchtliche Bürokratie abbauen, indem man nämlich die heute geltende Bewilligungspflicht durch eine Meldepflicht ersetzt. Deshalb wird das selbstverständlich auch von den Arbeitgebern unterstützt. Umso erstaunlicher ist der Widerstand dagegen. Darauf kommen wir noch zurück.

Was den Familiennachzug anbelangt, hat der Bundesrat Ihnen hier in der Zusatzbotschaft drei Änderungen vorgeschlagen, die auf parlamentarische Initiativen, vornehmlich aus der FDP-Liberalen Fraktion, zurückgehen. Erstens soll der Familiennachzug bei einem Bezug von Ergänzungsleistungen nicht mehr möglich sein. Zweitens soll man in Zukunft bei einer dauerhaften und erheblichen Sozialhilfeabhängigkeit auch eine Niederlassungsbewilligung widerrufen können, selbst wenn die betreffende Person bereits mehr als 15 Jahre im Land ist. Das ist auch eine Einschränkung. Das wurde von Ihnen so gewünscht. Schliesslich, dritter Punkt, auch eine Einschränkung beim Familiennachzug: Personen mit einer Niederlassungsbewilligung müssen die gleichen Voraussetzungen wie Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung einhalten, um ihre Familie nachziehen zu können. Es gelten also diese strengen Anforderungen: Sie müssen eine bedarfsgerechte Wohnung



haben. Sie müssen genügend finanzielle Mittel haben, auch um ihre Angehörigen finanzieren zu können. Sie müssen Kenntnisse der Landessprache, die am Wohnort gesprochen wird, haben. Sie dürfen nicht gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen haben.

Das sind also in Bezug auf den Familiennachzug drei Einschränkungen oder, wenn Sie so wollen, Verschärfungen, die wir Ihnen hier mit dieser Zusatzbotschaft vorschlagen.

Ich möchte noch etwas zum Familiennachzug sagen. Ihre Kommission hat den Entscheid gefällt, dass der Familiennachzug bei vorläufig aufgenommenen Personen in Zukunft überhaupt nicht mehr möglich sein soll. Da muss ich schon etwas dazu sagen. Ich glaube, es lohnt sich, wenn man hier etwas genauer hinschaut. Denn es ist doch ein massiver Eingriff in das Zusammenleben einer Familie, wenn eine vorläufig aufgenommene Person weder seine Ehegattin, ihren Ehegatten noch die minderjährigen Kinder nachziehen darf, und zwar eben selbst dann nicht, wenn sie eine geeignete Wohnung hat, nicht sozialhilfeabhängig ist und keine Verletzung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit vorliegt. Ein Verbot des Familiennachzugs für vorläufig Aufgenommene geht sehr weit – für den Bundesrat zu weit. Wenn wir den Familiennachzug noch etwas genauer anschauen, dann aus dem Grund, dass der Familiennachzug nicht zum Spielball von politischen Positionen werden darf.

AB 2016 N 1312 / BO 2016 N 1312

Es geht beim Familiennachzug – ich spreche ausschliesslich von der Ehegattin, dem Ehegatten und den minderjährigen Kindern; denken Sie vielleicht ganz kurz an Ihre Familie, damit Sie sich das vorstellen können – um sehr viel. Wenn wir die gesamte Zuwanderung aus Drittstaaten anschauen, also von allen Personen aus Ländern ausserhalb der EU und der Efta, dann stellen wir fest, dass im letzten Jahr knapp die Hälfte aller Personen aus Drittstaaten im Rahmen des Familiennachzugs in unser Land gekommen ist. Wenn wir aber einmal genau hinschauen, wer unter diesen Familiennachzug fällt, dann stellen wir fest, dass ein Drittel all dieser Personen aus Drittstaaten von Schweizerinnen und Schweizern geehelicht wurde. Wenn Sie dort den Familiennachzug einschränken wollen, dann müssen Sie also den Schweizerinnen und Schweizern verbieten, Frauen und Männer aus Drittstaaten zu heiraten.

Das zweite Drittel, das im Rahmen des Familiennachzugs in unser Land kommt, sind vorwiegend Ehegattinnen – es sind vor allem Frauen – und Kinder, die mit ihren Männern, die als hochspezialisierte Fachkräfte in die Schweiz geholt werden, mitkommen. Wenn Sie diesen Fachkräften, diesen hochspezialisierten Fachkräften verbieten, ihre Frau und ihre Kinder mitzunehmen, dann gehen diese, Sie wissen es, lieber in ein anderes Land.

Das dritte Drittel, das im Rahmen des Familiennachzugs aus Drittstaaten in die Schweiz kommt, sind vorwiegend Frauen, Männer und Kinder von Ausländerinnen und Ausländern, die hier bereits bestens integriert sind – ausgerechnet diejenigen, die Ihre Modellausländer sind. Das sind diejenigen, die sich angestrengt haben, die eine Erwerbsarbeit haben, die nicht straffällig sind, die nicht sozialhilfeabhängig sind. Das sind die Ausländer, wie wir uns sie alle wünschen. Ausgerechnet bei diesen wollen Sie den Familiennachzug jetzt verhindern.

Ich denke, es ist wichtig, dass wir uns immer wieder vor Augen halten, um wen es hier geht.

Wenn Sie den Familiennachzug nun für die vorläufig Aufgenommenen verbieten, dann ist, glaube ich, noch nicht wirklich viel getan, um die Masseneinwanderung zu verhindern. Es wurde gesagt, es handelt sich um 50 bis 60 Personen. Ich muss Ihnen sagen, dass dieser Entscheid für den Bundesrat wirklich schwer nachvollziehbar ist. Wenn ausgerechnet bei der vorläufigen Aufnahme – Sie wissen, wie schwierig dieser Status ist – die Leute bestraft werden, nachdem sie sich am meisten angestrengt haben, in dieser schwierigen Situation eine Arbeit zu finden und alles dafür zu tun, dass sie mit ihrer Ehegattin oder ihrem Ehegatten und ihren minderjährigen Kindern zusammenleben können, dann ist das unmenschlich. Es ist aber nicht nur unmenschlich, sondern bedeutet letztlich nichts anderes, als dass Sie die Frauen und die Kinder dann den Schleppern ausliefern. Sie sagen nämlich, dass sie nicht im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz kommen können, dass sie über Ägypten – ich spreche z. B. von den Syrern –, Libyen, das Mittelmeer in die Schweiz kommen und sich als Asylsuchende registrieren lassen müssen. Wir werden diesen Punkt in der Detailberatung noch anschauen, aber ich bitte Sie, sich diese Frage noch einmal gut zu überlegen.

Ich spreche jetzt zu den einzelnen Minderheitsanträgen, die in diesem Block 2 vorkommen:

Zum Antrag der Minderheit Steinemann zu Artikel 43 Absatz 1a: Diese Minderheit möchte, dass Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz kommen, nicht dann eine Sprachförderung oder einen Sprachkurs absolvieren müssen, wenn sie hier sind, sondern dass sie bereits mit Sprachkenntnissen in die Schweiz kommen müssen. Dann müssten wir also die Sprachtests schon im Ausland durchführen. Wir müssten dann eine neue Sprachtestbehörde installieren, die in aller Herren Länder hingehet und dort die Sprachtests durchführt; das kann ich mir noch nicht so leibhaftig vorstellen. Vor allem aber gibt es Länder, die das eingeführt haben und die dachten, dass sie damit etwas gegen den Familiennachzug tun könnten, eine Hürde einbauen



könnten. Ich muss Ihnen sagen: Der Effekt war genau das Gegenteil, es gab sogar einen Pull-Effekt. Es hiesse im Ausland, in der Schweiz müsse man einen bestimmten Sprachtest absolvieren. Es gab dann "learning for testing" – man lernte genau das, was man wissen musste, um den Test zu bestehen. Es hiesse dann: Ich gehe am liebsten in die Schweiz; man kann den Sprachtest, den alle kennen, im Ausland absolvieren. Diesen Pull-Effekt möchten wir sicher nicht.

Nochmals zu den Hochqualifizierten: Wir sprechen ja im Moment wieder über Drittstaatenkontingente, und die meisten von Ihnen möchten ja noch viel mehr hochspezialisierte Fachkräfte in die Schweiz holen. Wenn Sie einem Hochqualifizierten aber sagen müssen, dass seine Gattin zuerst einen Sprachtest machen müsse, dann sagt sich dieser vielleicht, dass er und seine Familie lieber in ein Land gehen, das sie tatsächlich als Familie will und nicht nur als Arbeitskraft.

In Artikel 45 geht es um die Frage des Familiennachzugs für Personen, die im Rahmen eines Kurzaufenthaltes hier sind. Hier möchte die Minderheit I (Steinemann) den Familiennachzug für die Kurzaufenthalter abschaffen. Damit schneiden Sie sich ins eigene Fleisch. Ich sagte vorhin bereits, dass im Rahmen der Drittstaatenregelung nur die Hochspezialisierten in die Schweiz kommen, nicht die Niedrigqualifizierten. Lesen Sie mal nach, wer heute im Rahmen der Drittstaatenkontingente eine Aufenthaltsberechtigung für die Schweiz bekommt. Das betrifft multinationale Unternehmen wie Novartis, die hochspezialisierte Fachkräfte wollen. Ausgerechnet denen sagen Sie nun, die Familie müsse zu Hause bleiben? Das geht nicht auf, damit würden Sie der Wirtschaft einen ganz schlechten Dienst erweisen.

Zu Artikel 85 Absatz 6 und damit zusammenhängend Artikel 85a: Es geht hier um den Antrag der Minderheit Glarner. Ich habe es eingangs bereits gesagt: Der Bundesrat schlägt Ihnen eine Massnahme vor, um anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen das Arbeiten zu ermöglichen. Damit Sie sich das vorstellen können: Die Hälfte aller Syrerinnen und Syrer, die im Moment in der Schweiz ein Asylgesuch stellen, bekommt eine vorläufige Aufnahme. Dies, weil sie zwar nicht individuell an Leib und Leben verfolgt sind, aber aus einem Land kommen, in dem ganz offensichtlich Bürgerkrieg herrscht. Ich gehe davon aus, dass niemand von Ihnen einen Syrer zurückschicken möchte. Ich gehe weiter davon aus, dass es Ihnen lieber wäre, wenn der Syrer arbeitet, statt nicht zu arbeiten und Sozialhilfe zu beziehen. Wir haben uns überlegt, wie wir dafür Hürden abbauen können. Wir haben vorgeschlagen, die heutige Bewilligungspflicht durch eine Meldepflicht zu ersetzen. Selbstverständlich müssen die ortsüblichen Löhne und arbeitsgesetzlichen Vorgaben eingehalten werden.

Ich habe zum Beispiel auch mit Arbeitgebern aus der Landwirtschaft gesprochen. Die sagen mir: "Wenn ich eine Arbeitskraft brauche und bereit bin, diesen Syrer oder diesen vorläufig Aufgenommenen oder wen auch immer einzustellen, und dann noch zuerst beim Kanton ein Gesuch stellen muss, dann geht das drei Wochen und ich muss noch 300 Franken bezahlen. Glauben Sie, dass ich dann diesen noch nehme?" Das sind genau die Hürden, die wir heute haben und die wir abschaffen wollen. Darum geht es, und deshalb ist es für mich schon ziemlich erstaunlich, muss ich Ihnen sagen, dass man hier dagegen sein kann. Die nehmen niemandem den Arbeitsplatz weg. Es sind die Arbeitgeber, die entscheiden. Sie müssen sich, wie gesagt, an die ortsüblichen Bedingungen halten. Das ist keine Dumpinglösung, sondern hier geht es darum, dass Sie für Personen, die arbeitsfähig und arbeitswillig sind und einen Arbeitgeber haben, der sie für diese Arbeit einstellen will, nicht noch bürokratische Hürden aufbauen und es dem Arbeitgeber erschweren, diese Personen anzustellen.

Ich bitte Sie ebenfalls, diesen Minderheitsantrag abzulehnen, und wir kommen nochmals zu diesem Artikel 85 Absätze 7 und 8.

Ich habe mich jetzt schon ziemlich ausführlich zum Familiennachzug geäussert, auch zu den vorläufig Aufgenommenen. Ich habe es vorhin gesagt: Die Hälfte der Syrer und Syrerinnen, die hier ein Asylgesuch gestellt haben, sind vorläufig

AB 2016 N 1313 / BO 2016 N 1313

Aufgenommene. Wenn Sie diesen Personen jetzt sagen: "Ihr dürft selbst nach drei Jahren, selbst wenn ihr eine Wohnung habt, wenn ihr erwerbstätig seid, wenn ihr für eure Angehörigen sorgen könnt und nicht gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen habt, eure Frau oder euren Ehegatten und eure minderjährigen Kinder nicht in die Schweiz bringen, sondern sie müssen den gleichen gefährlichen Weg mit den Schleppern nehmen", dann, muss ich Ihnen sagen, ist das schwierig nachvollziehbar.

Herr Jauslin hat gesagt, dass sie ja dann nach fünf Jahren ein Härtefallgesuch stellen können. Ja, das stimmt. Nach fünf Jahren! Sie müssen heute schon drei Jahre warten. Das heisst, sie müssten also gemäss Ihrem Vorschlag fünf Jahre warten. Dann können sie ein Gesuch stellen. Das wird vom Kanton vertieft geprüft. Sie haben keinen Anspruch.

Haben Sie irgendetwas gewonnen, wenn Sie die gleichen Leute, die erwerbstätig sind, die alles gemacht



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2016 • Dritte Sitzung • 14.09.16 • 08h00 • 13.030
Conseil national • Session d'automne 2016 • Troisième séance • 14.09.16 • 08h00 • 13.030



haben, um sich hier bestens zu integrieren, selbstständig zu sein und dem Staat nicht auf der Tasche zu liegen, jetzt einfach mal fünf Jahre warten lassen anstatt drei Jahre? Das ist kein Ersatz aus unserer Sicht. Abgesehen davon gibt es keinen Anspruch. Sie dürfen nur ein Gesuch stellen, und es wird dann allenfalls vertieft geprüft.

Ich bitte Sie, in diesem zweiten Block sämtliche Minderheitsanträge abzulehnen mit Ausnahme des Antrages der Minderheit I (Moser) bei Artikel 85 Absätze 7 und 8.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

