



18.3002

Motion SPK-SR.

**Punktuelle Anpassungen des Status
der vorläufigen Aufnahme**

Motion CIP-CE.

**Adaptations ponctuelles du statut
des étrangers admis à titre provisoire**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.03.18

17.3270

Motion SPK-NR.

**Ersatz des Status
der vorläufigen Aufnahme**

Motion CIP-CN.

**Remplacer le statut des étrangers
admis à titre provisoire**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.17

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.09.17 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.03.18

18.3002

Antrag der Kommission
Annahme der Motion

Antrag Hösli
Ablehnung der Motion

Proposition de la commission
Adopter la motion

Proposition Hösli
Rejeter la motion

17.3270

Antrag der Kommission
Ablehnung der Motion





Proposition de la commission
Rejeter la motion

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Ich spreche zur Motion 18.3002 der SPK-SR, "Punktueller Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme". Diese Motion steht in einem direkten Zusammenhang zur anschliessend traktandierten Motion 17.3270 der SPK-NR, "Ersatz des Status der vorläufigen Aufnahme". Entschuldigen Sie daher bitte, dass ich zuerst kurz über die Motion des Nationalrates rede. Wir hatten sie in diesem Rat ja schon traktandiert.

Dieses Geschäft hat bereits einen gewissen Weg beziehungsweise Umweg hinter sich. Die Staatspolitische Kommission Ihres Rates hat die vom Nationalrat am 12. Juni 2017 angenommene Motion 17.3270, "Ersatz des Status der vorläufigen Aufnahme", am 28. August 2017 erstmals beraten und sie damals mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. In der Herbstsession 2017 hat dann unser Rat mit 32 zu 9 Stimmen bei 4 Enthaltungen einem Ordnungsantrag Germann zugestimmt, die Motion des Nationalrates an die Kommission zurückzuweisen, dies mit dem Auftrag, die Kantone, Städte und Gemeinden anzuhören.

Auch nachdem die Kommission am 17. November 2017 die betroffenen kantonalen Konferenzen, den Städte- sowie den Gemeindeverband angehört hat, ist sie nach wie vor nicht davon überzeugt, dass der Status der vorläufigen Aufnahme von Ausländerinnen und Ausländern abgeschafft werden soll bzw. dass die Motion des Nationalrates unterstützt werden soll. Sie hat daher an ihrem ersten Beschluss vom 28. August 2017 festgehalten und diese Motion des Nationalrates erneut abgelehnt.

Nun komme ich zur vorliegenden Kommissionsmotion 18.3002, "Punktueller Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme". Die Kommission anerkennt, dass Handlungsbedarf, wie er von der Motion des Nationalrates adressiert worden ist, teilweise besteht. Sie hat sich für eine Kommissionsmotion ausgesprochen, mit der bestehende Hürden

AB 2018 S 211 / BO 2018 E 211

für die Integration dieser Personen in den Arbeitsmarkt zu beseitigen sind. Dies soll, wie es der Titel sagt, über punktueller Anpassungen der heute geltenden Regelung für vorläufig aufgenommene Personen geschehen.

Der heutige Status der vorläufigen Aufnahme soll grundsätzlich so beibehalten werden. Der Bundesrat wird jedoch beauftragt, einen Gesetzentwurf mit punktueller Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme vorzulegen, um die höchsten Hürden für die Integration in den Arbeitsmarkt für Personen, die längerfristig in der Schweiz bleiben, zu beseitigen. Zu prüfen sind dabei insbesondere die beiden folgenden Punkte: erstens die Änderung des Begriffs "vorläufige Aufnahme" und zweitens Erleichterungen beim Kantonswechsel zwecks Erwerbstätigkeit. Diese Kommissionsmotion ist sozusagen die ständerätliche Alternative zur anschliessend traktandierten Motion des Nationalrates.

Insbesondere die heute bestehenden bürokratischen Hürden für einen Kantonswechsel von vorläufig aufgenommenen Menschen machen in Zeiten zunehmender Arbeitsmobilität keinen Sinn mehr. Es kann nicht sein, dass eine vorläufig aufgenommene Person eine Arbeitsstelle antreten könnte, aber gemäss dem geltenden Ausländergesetz zuerst beim Staatssekretariat für Migration ein Gesuch für einen Kantonswechsel stellen muss und dazu erst noch die Kantone angehört werden müssen. Das ist Bürokratie pur und hat erst noch keinen erkennbaren Zweck. Daher hat Ihre Kommission beschlossen, zumindest diese Arbeitshürde zu eliminieren. Zudem soll auch die heutige Bezeichnung "vorläufige Aufnahme" überprüft werden. Ihre Kommission hat jedoch weder Vorschläge gemacht noch diskutiert; vielmehr wartet sie diesbezüglich auf die Erleuchtung des Bundesrates oder der Verwaltung.

Die Staatspolitische Kommission Ihres Rates beantragt Ihnen mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, diese Kommissionsmotion anzunehmen.

Nun, Frau Präsidentin, müssen Sie mir sagen, ob ich gleich zur Begründung der nächsten Motion 17.3270 übergehen soll oder ob zuerst Herr Hösli sprechen soll, der ja mit seinem Einzelantrag die Ablehnung dieser Motion befürwortet.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Sie dürfen zu beiden Motionen sprechen, Herr Müller.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Besten Dank. Es geht nun um die Motion 17.3270 der SPK-NR, "Ersatz des Status der vorläufigen Aufnahme". Diese haben wir ja bereits einmal im Rat behandelt und aufgrund des Ordnungsantrages Germann zurückgewiesen.

Wie Sie bereits beim vorhergehenden Geschäft gehört haben, hat die Staatspolitische Kommission Ihres Rates die vom Nationalrat am 12. Juni 2017 angenommene Motion mit dem Titel "Ersatz des Status der vorläufigen Aufnahme" am 28. August letzten Jahres beraten und diese damals mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung



abgelehnt. Indem in der Herbstsession, wie erwähnt, ein Ordnungsantrag eine Mehrheit gefunden hat, ist die Kommission dazu verpflichtet worden, die Kantone, Städte und Gemeinden anzuhören. Auch nachdem die Kommission am 17. November 2017 diesen Auftrag erfüllt hat, ist sie bei ihrem ursprünglichen Beschluss vom August geblieben.

Erlauben Sie mir kurz die Darstellung der Gründe der Kommission: Mit der Motion des Nationalrates soll der Bundesrat beauftragt werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, um den aktuell geltenden Status der vorläufigen Aufnahme durch einen neuen Status der voraussichtlich länger dauernden Schutzgewährung zu ersetzen. Vor der Beratung dieser nationalrätlichen Motion hat Ihre Kommission über den Bericht des Bundesrates vom 12. Oktober 2016, "Vorläufige Aufnahme und Schutzbedürftigkeit: Analyse und Handlungsoptionen", debattiert. Ihre Kommission ist in der Mehrheit zum Schluss gekommen, dass die Motion zwar ein Problem anspricht, dieses aber nicht löst. Es gibt viele Asylsuchende, bei denen nach einem rechtmässigen Verfahren mit allen möglichen Rechtsmitteln festgestellt wird, dass sie die Flüchtlingeigenschaft nicht erfüllen. Dazu gehören beispielsweise auch die vorläufig Aufgenommenen, die einen Ausweis F erhalten. Bei diesen muss regelmässig überprüft werden, ob der Grund der vorläufigen Aufnahme noch da ist oder nicht. Falls nicht, müssten diese Personen eigentlich in ihr Herkunftsland zurückreisen. Leider mangelt es hier an der Umsetzung. Von 2009 bis 2015 sind gerade einmal sieben Personen – sieben Personen, also nicht zwei Handvoll! – in diesem Sinne in ihr Herkunftsland zurückgeführt worden.

Heute gibt es zwei Kategorien von vorläufig Aufgenommenen: Es gibt vorläufig Aufgenommene, die keine volle Sozialhilfe erhalten. Das sind jene, bei denen die Ausweisung oder Rückschaffung nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich ist. Dann gibt es die vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge. Sie erhalten gemäss Artikel 23 der Genfer Flüchtlingskonvention und gemäss unserem Asylgesetz die volle Sozialhilfe, so wie Einheimische.

Diese vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge haben aber ihre Situation in der Regel selber herbeigeführt. Sie sind asylunwürdig wegen verwerflicher Handlungen, wegen Bedrohung der inneren oder äusseren Sicherheit, wegen Nachfluchtgründen, das heisst durch Schaffung eines Fluchtgrundes durch die Ausreise selbst oder durch das Verhalten nach der Ausreise. Diese vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge, die also ihre Situation weitgehend selber verursacht haben, sind aber heute besser gestellt als die anderen vorläufig Aufgenommenen, deren Ausreise, wie erwähnt, nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich ist.

Mit der nationalrätlichen Motion soll nun die Kategorie der vorläufig Aufgenommenen, die über keine Flüchtlingeigenschaft verfügen, bessergestellt werden. Die Zielsetzung des geltenden Rechts, das vom Volk deutlich angenommen wurde, darf aber nicht aus den Augen verloren werden. Das Ziel muss nämlich die Rückreise sein, daher auch der Ausweis F für vorläufig Aufgenommene.

Die Realität sieht leider anders aus. Es ist bekannt, dass in viele Länder Zwangsrückschaffungen, Sonderflüge usw. praktisch nicht möglich sind. Wenn wir also den Kern des Asylrechts durchsetzen wollen, nämlich an Leib und Leben Bedrohte aufnehmen zu wollen, und wenn wir die Akzeptanz in der Bevölkerung beibehalten wollen, dann dürfen wir die Zielsetzung nicht aufgeben, wonach Menschen ohne Asylgrund wieder in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden müssen. Wer die Kriterien für eine Asylgewährung nicht erfüllt, muss wieder ausreisen, wenn sich die Situation im Herkunftsland oder in einem möglichen Ausreiseland verändert hat.

Mit der Motion des Nationalrates würden wir genau das Gegenteil erreichen. Man glaubt nun, mit der neuen Regelung des Nationalrates, einem Status A oder wie er auch immer heissen würde, könnte man die Rahmenbedingungen für den Eintritt ins Erwerbsleben verbessern. Das ist ein Trugschluss. Die Zahlen sprechen für sich. Bei den anerkannten Flüchtlingen betrug per 31. Dezember 2017 die Erwerbsquote 26,7 Prozent. Bei den Personen mit Ausweis F waren es – man staunt – 31,7 Prozent; das ist kein grosser Erfolg. Aber als Flüchtling anerkannt zu sein bedeutet Gleichstellung mit Schweizern auf dem Arbeitsmarkt; es ist ja ein definitiver Aufenthalt. Trotzdem erreichen die anerkannten Flüchtlinge lediglich eine Erwerbsquote von 26,7 Prozent – selbst nach fünf Jahren Aufenthalt waren es nur 31,7 Prozent, also sehr wenig.

Es ist also nicht so, dass der Status der vorläufigen Aufnahme dazu führt, dass die Leute keinen Job finden. Dies gelingt ja sogar nur einer Minderheit der anerkannten Flüchtlinge, die definitiv hierbleiben dürfen und auf dem Arbeitsmarkt den Ausländern mit einer B- oder C-Bewilligung gleichgestellt sind. Wir können also nicht einfach sagen: "Weg mit dem Status F!", wie das der Nationalrat will, und einen Status A schaffen, bei dem der Familiennachzug noch früher möglich ist, und meinen, dass die Erwerbsquote dann schon steigen werde. Diese Gleichung geht nicht auf. Wir könnten aber die Probleme mit den bestehenden Gesetzen lösen, sofern sie denn konsequent umgesetzt würden.

Die Staatspolitische Kommission Ihres Rates beantragt Ihnen daher, die Motion abzulehnen. Ein anderer Antrag wurde in der zweiten Kommissionsberatung zu dieser Motion des Nationalrates nicht mehr gestellt.



AB 2018 S 212 / BO 2018 E 212

Hösli Werner (V, GL): Ich spreche zur Motion 18.3002 und beantrage Ihnen die Ablehnung derselben. Ich habe mich schon bei der Behandlung der Motion Munz 15.3653 zur Frage geäussert, ob es tatsächlich Sinn macht, die vorläufig Aufgenommenen mit der gleichen Dynamik in den Arbeitsprozess zu integrieren wie die anerkannten Flüchtlinge.

Der Status der vorläufigen Aufnahme gilt für Personen, deren Gesuch um die Anerkennung als Flüchtling eigentlich abgewiesen wurde; Kollege Philipp Müller hat dies vorhin in Bezug auf die Motion 17.3270 relativ einlässlich begründet. Der Status der vorläufigen Aufnahme beinhaltet also die stete Überprüfung der Situation im Herkunftsland. Sobald die Situation ein Leben dort wieder zulässt oder Vollzugsverbesserungen für die Rückkehr erreicht wurden, müsste diese eigentlich veranlasst werden. Von dieser Auslegung entfernt man sich seitens des Bundesrates und der Verwaltung immer mehr, und die Bestrebungen gehen in die andere Richtung. Das kann man gut oder schlecht finden; ich finde es nicht gut. Aber so oder so ist diese extreme Förderung der nachhaltigen Integration von vorläufig Aufgenommenen in unseren Arbeitsmarkt meines Erachtens falsch. Denn – dies ist wohl kaum wegzureden – dadurch wird die Luft bezüglich Integration in den Arbeitsmarkt für die anerkannten Flüchtlinge dünner. Es müsste uns doch wirklich zu denken geben, dass prozentual weniger anerkannte Flüchtlinge in unserer Arbeitswelt Aufnahme finden als vorläufig aufgenommene, also eigentlich abgewiesene Asylsuchende. Kollege Philipp Müller hat auch das ausgeführt. Das wird langfristig enorme finanzielle Konsequenzen haben, denn es ist utopisch zu meinen, man könne Personen, welche hochsubventioniert in unsere Arbeitswelt integriert wurden, bei einer verbesserten Situation im Heimatland zur Rückkehr bewegen. Ehrlich gesagt: Das macht auch keinen Sinn.

Damit die anerkannten Flüchtlinge und – wegen des sichergestellten Familiennachzugs – auch ihre Angehörigen sowie die älteren Mitarbeitenden in unserem Land möglichst eine Arbeit finden, müsste man meines Erachtens bei den nur vorläufig aufgenommenen und somit eben abgewiesenen Asylbewerbern prioritär halt tatsächlich die Rückkehr ins Heimatland und nicht die Arbeitsintegration ins Auge fassen und mit Nachdruck darauf hinarbeiten. Wir machen jetzt das Gegenteil davon. Das mag kurzfristig bis zu einem gewissen Grad finanziell noch Sinn machen. Natürlich beschäftigt die Wirtschaft lieber die Willigsten und Besten, egal ob ihr Status "anerkannter Flüchtling" oder "vorläufig Aufgenommener" ist. Doch wir lassen dadurch die laschen und weniger zur Arbeit motivierten anerkannten Flüchtlinge in ihrem Nichtstun mehr oder weniger ein bisschen gewähren. Die arbeitsmarktliche Integration verzögert sich bei diesen oder – das ist eine ganz grosse Gefahr – wird gar nie stattfinden, und das über ganze Familien hinweg.

Deshalb setze ich ein grosses Fragezeichen hinter die jetzige Politik und hinter die Bestrebungen dieser Motion. Sie wird zwar wie gewohnt schöngeredet, aber die Fehlentwicklungen, die mit dieser Stossrichtung einhergehen, sind langfristig frappant. Wir werden daran noch zu beissen haben, und zwar nicht nur die Steuerzahlenden, sondern auch unsere älteren Arbeitnehmenden. Diese werden letztlich keine Stelle mehr finden, weil abgewiesene Asylsuchende dank hochgradiger Integrationssubventionierung einen Vorteil bezüglich Arbeit erhalten. Das müsste all denjenigen, die sich so sehr für unsere älteren Arbeitnehmenden einsetzen, eigentlich ein Dorn im Auge sein. Ich jedenfalls kann darob nur den Kopf schütteln, und zwar horizontal und nicht vertikal. Ich bitte Sie, diese Motion abzulehnen.

Minder Thomas (V, SH): Die vorläufige Aufnahme ist eine Ersatzmassnahme für eine nichtvollziehbare rechtskräftige Wegweisung. Man gewährt diesen Personen Schutz, aber nur so lange, bis eine Rückkehr wieder zumutbar ist. Das ist die Definition der Kategorie der vorläufig Aufgenommenen. Bei der Beurteilung dieser beiden Motionen – ich spreche hier über beide Motionen – ist diese Grunddefinition matchentscheidend, und sie sollte uns bei dieser Debatte begleiten.

Diese Kategorie der vorläufig Aufgenommenen wurde genau deshalb ins Leben gerufen, weil man diesen Leuten kein Bleiberecht geben wollte. Ansonsten könnte man ihnen gleich den Status von anerkannten Flüchtlingen geben. Ziel der Genfer Flüchtlingskonvention ist es, zwischen ständigem Bleiberecht und nichtständigem Bleiberecht zu unterscheiden. Diese Unterscheidung ist gut verständlich für die Behörden, die Bürger und selbstverständlich auch für jeden Asylsuchenden.

Nun wollen der Bundesrat und der Nationalrat mit der Motion 17.3270 alles auf den Kopf stellen. Die vorläufig Aufgenommenen sollen bleiben können, integriert werden, und man hofft, sie besser in die Arbeitswelt zu bringen. Dieses Ansinnen, dass vorläufig aufgenommene Flüchtlinge genauso bleiben können und integriert werden sollen wie anerkannte Flüchtlinge, ist erstaunlich, denn es verletzt die Uridee der Genfer Flüchtlingskonvention des ständigen Bleiberechts und des nichtständigen Bleiberechts.

Die Forderung der Eidgenössischen Migrationskommission in einem Schreiben, welches die Kommissions-



mitglieder bekommen haben, ist noch heftiger. Nach Aufhebung der Ersatzmassnahme sollen Betroffene den anerkannten Flüchtlingen – man höre und staune – gleichgestellt werden, dies in Bezug auf den Aufenthalt, den Familiennachzug, die Mobilität, die Reisefreiheit, die Sozialhilfe, die Einbürgerung usw. Sie haben richtig gehört: gleichgestellt werden! Die Schaffung eines Zweiklassensystems sei zu vermeiden – dies die Forderung der Eidgenössischen Migrationskommission. Diese Forderung der Migrationskommission, die Gleichstellung von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und anerkannten Flüchtlingen, stellt das ganze Asylwesen total auf den Kopf. Die Genfer Konvention würde zu Makulatur. Genauso unverständlich ist die Forderung dieser Kommission, die vorläufig Aufgenommenen sollen den arbeitslosen Inländern gleichgestellt werden. Man hätte also zwei Kategorien von Asylbewerbern: Beide können offiziell bleiben, und beide werden zu Inländern. Ich frage mich ernsthaft, ob man beim Bund und bei den RAV je einmal über eine Priorisierung bei der Integration in den Arbeitsmarkt gesprochen hat. Ziel dieser beiden Motionen ist die Integration in den Arbeitsmarkt, und die Forderung wurde natürlich gestellt, um diese Zahlkosten zu reduzieren. Arbeitslose Schweizerinnen und Schweizer, arbeitslose und nichtarbeitslose Inländer, arbeitslose und nichtarbeitslose EU-Bürger im Ausland, arbeitslose Erwachsene, Ausgesteuerte, arbeitslose Jugendliche, die eine Teilzeitarbeit suchenden Frauen, arbeitslose Personen über 50 Jahre, Papierlose, anerkannte Asylanten und nun noch vorläufig Aufgenommene: Sie alle suchen einen Job.

Wie sieht die politische Priorisierung aus und wie die Priorisierung beim RAV? Ich jedenfalls spüre von einer Priorisierung nichts, nicht einmal nach der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative, welche einen Vorrang für Schweizerinnen und Schweizer festgelegt hat – wohlverstanden in der Verfassung. Die Arbeitgeber müssen damit rechnen, dass ihnen vom RAV nicht arbeitslose Schweizer und Schweizerinnen und Inländer vorgeschlagen werden, sondern vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, die eigentlich das Land verlassen müssten. Als Unternehmer und Arbeitgeber kann ich einer solchen Absicht der Gleichstellung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen als Arbeitsuchende mit Schweizer Bürgern nicht zustimmen.

Es kommt hinzu, dass die Message, die wir bei einer solchen Gleichstellung gegen aussen senden, eine verheerende Auswirkung auf die Flüchtlingsströme haben wird. Jeder Flüchtling aus einem diktatorischen Regime – und von denen hat es bekanntlich auf diesem Planeten noch ein paar – wüsste alsdann, dass er oder sie nur in die Schweiz zu kommen braucht, um bleiben zu können. Bei einer Ablehnung des Asylantrages werden bekanntlich Flüchtlinge aus diktatorischen Regimes nicht zurückgeführt. Den Flüchtlingen wäre es egal, ob sie anerkannt oder nur vorläufig aufgenommen würden. Bleiben und arbeiten könnten sie, ihr Hauptziel wäre erfüllt. Das gilt gerade für das diktatorisch geführte Eritrea.

Die bereits etwa 35 000 eritreischen Landsleute in der Schweiz sind ein gutes Beispiel dafür, was die Folgen einer

AB 2018 S 213 / BO 2018 E 213

extrem hohen Schutzquote einer einzigen Nationalität für unser Land sind. Die Sozialhilfe für die Eritreer verursacht horrenden Kosten, und diese laufen total aus dem Ruder. Das ist mit ein Grund, warum der Kanton Zürich entschieden hat, dass vorläufig Aufgenommene nur noch Nothilfe bekommen. Die grosse Anzahl Eritreer in unserem Land und die tiefe Erfolgsquote bezüglich Rückkehr haben dazu geführt, dass wir diese Diskussion überhaupt erst führen. Wir führen sie nicht wegen vorläufig aufgenommenen Kriegsflüchtlinge aus Syrien und Irak. Wir führen sie wegen der enormen Anzahl an vorläufig aufgenommenen Eritreern in unserem Land. Wir führen sie wegen der seit Jahren aus dem Ruder laufenden Gesuche aus Eritrea und der Schutzquote der Eritreer, die extrem hoch ist, obwohl das Land nicht im Krieg ist.

Frau Bundesrätin, ich sehe das natürlich auch: Der Lösungsansatz, um die explodierenden Sozialkosten auf allen drei Ebenen zu reduzieren, ist nicht in erster Linie – ich unterstreiche: nicht in erster Linie – die Integration der vorläufig Aufgenommenen in die Arbeitswelt, sondern dafür zu sorgen, dass diese Personen gar nicht erst in die Schweiz kommen. Sie in die Arbeitswelt integrieren zu wollen ist Symptombekämpfung. Das Hauptproblem wird dabei aber nicht gelöst. Wir können die Definition der vorläufigen Aufnahme schon ändern, nur hat deswegen kein einziger vorläufig aufgenommener Flüchtling eine bessere Qualifikation oder bessere Sprachkenntnisse. Es wäre interessant zu erfahren, wie hoch zum Beispiel die Sozialhilfebeträge dieser 35 000 Eritreer in der Schweiz sind, welche Monat für Monat in ihr Heimatland überwiesen werden. Dies wäre ein Indiz dafür, das ist meine Hypothese, dass die ausbezahlten Sozialhilfebeträge in der Schweiz zu hoch sind.

Auch ein diktatorisches Regime wie das in Eritrea unter Afewerki kann sich eines Tages demokratisieren, oder es kann ein Umsturz passieren. Wenn wir diese Hoffnung – es stimmt, sie ist klein – nicht mehr haben, dann müssten wir die Gelder für den Bereich der internationalen Zusammenarbeit sofort stoppen. Wenn heute das Regime eines Landes, wohin abgewiesene Asylsuchende nicht zurückgeschoben werden können, auf der schwarzen Liste steht, woher nehmen wir die Gewissheit und Garantie, dass das morgen oder übermorgen



immer noch so ist? Wenn wir diesen Glauben an eine Änderung nicht mehr haben, dann sollten wir jegliche Entwicklungshilfe und Diplomatie stoppen. Und wenn ein vorläufig Aufgenommener wegen Krankheit, Unfall, Seuche, Bürgerkrieg oder wegen des Krieges ganz allgemein nicht zurückgeführt werden kann, so dauert dieser Zustand doch nicht ewig. Wollen wir diese Fälle auch integrieren?

Genau aus diesen Überlegungen heraus hat man damals die Kategorie der vorläufig Aufgenommenen ins Leben gerufen. Beide Motionen zweifeln an diesem Begriff. Doch er ist treffend, denn er sagt allen, dass diese Leute kein Asyl bekommen haben und nicht ewig bleiben können. In der Kommission versuchte man, ein Ja zu dieser Motion vor allem damit zu begründen, dass es für einen möglichen Arbeitgeber wichtig sei, dass der vorläufig aufgenommene Flüchtling möglichst lang im Land bleiben könne. Nun – da spreche ich als Arbeitgeber –, für uns sind ganz andere Elemente wichtig. Ohne fachliche Kompetenz, ohne berufliches Know-how, ohne Erfahrung, ohne Sozialkompetenz, ohne Integrations- und Arbeitswillen passiert in Sachen Job nichts – und ohne Sprachkompetenz erst recht nichts. Sie ist der Schlüssel zur Integration.

Wir haben heute 200 000 erwerbslose Inländer und 30 000 bis 40 000 Ausgesteuerte pro Jahr. Da wartet kaum ein Arbeitgeber auf einen vorläufig Aufgenommenen, auch wenn dieser während Jahren in der Schweiz bleiben könnte. Nicht zu unterschätzen sind auch die extrem grossen Unterschiede beim kulturellen Hintergrund vieler Arbeitsuchender ganz allgemein im Vergleich zur Kultur der Schweiz als Gastland. Hier machen viele einen gewaltigen Überlegungsfehler. Die meisten dieser vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge eignen sich, wenn überhaupt, für einfache handwerkliche Jobs auf tiefem Niveau. Auf der untersten Stufe der Arbeitspyramide suchen die Arbeitgeber aber nicht prioritär Mitarbeiter, die jahrelang bleiben können. Auf diesem Niveau sind der Lohn und die Sprache – der Lohn und die Sprache! – absolut matchentscheidend, nicht die Sicherheit, dass diese Personen lange in der Schweiz bleiben können. Der eine oder andere Arbeitgeber würde diese Personen vielleicht trotz des sprachlichen Handicaps einstellen, doch nur, wenn er über den Lohn selbst bestimmen könnte und es nachher nicht heissen würde, er bezahle Hungerlöhne.

Des Weiteren widerlegt – Kollege Philipp Müller hat es angetönt – die Statistik des SEM in Sachen anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene die These der Arbeitsintegration: Schon jetzt haben vorläufig Aufgenommene eine höhere Erwerbsquote als jene Personen, welche Asyl bekommen haben.

Die ursprünglich vorgebrachten Begründungen, mit denen uns diese Motionen aus arbeitsrechtlicher Sicht schmackhaft gemacht werden sollen, fallen also wie ein Kartenhaus in sich zusammen. Da hilft auch die Begründung nicht, die Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen sei höher als jene der anerkannten Asylanten, weil der Bund für die anerkannten Asylanten bekanntlich weniger lang Subventionen bezahle. Auch dieses Raisonement ist falsch. Die Kantone müssten gerade bei den anerkannten Flüchtlingen ein grösseres Interesse haben, sie schneller in die Arbeitswelt zu integrieren, denn für diese Kategorie bekommen sie weniger lang Bundesgelder. Doch, wie gesagt, die nackten Zahlen zeigen genau für die Kategorie der anerkannten Flüchtlinge eine tiefere Erwerbsquote als für die Kategorie der vorläufig Aufgenommenen.

Die beiden Kategorien sind bekanntlich arbeitstechnisch gleichgestellt: Beide, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, können einen Job annehmen. Uns Arbeitgebern aber vorzugaukeln, wir müssten diese Motionen aus der arbeitsrechtlichen Situation heraus annehmen, ist falsch. Das wahre Problem der vorläufig Aufgenommenen ist nicht eine fehlende Gesetzgebung, sondern ein Vollzugsproblem in den einzelnen Kantonen und insbesondere eine viel zu attraktive Sozialpolitik. Das Problem der vorläufig Aufgenommenen ist ein Vollzugsproblem: Die Rückführung funktioniert schlicht nicht oder zu wenig und wird von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich gehandhabt.

Ich würde sogar behaupten: Wenn der Bund seine finanziellen Unterstützungen, die fünf bzw. sieben Jahre dauern, stoppen würde, würden die Kantone womöglich aktiver zurückführen und integrieren. Die Kantone und der Bund führen nicht zurück, der Bund bezahlt lieber Jahr für Jahr die Pauschale, und die Kantone erteilen lieber permanente Aufenthaltsbewilligungen und versuchen, via Härtefallklausel und Einbürgerungen die vorläufig Aufgenommenen zu Inländern zu machen. Hier spürt man einen grossen Handlungsbedarf und nicht bei der Aufhebung der Terminologie von vorläufig Aufgenommenen.

Aus diesen Überlegungen lehne ich beide Motionen ab.

Cramer Robert (G, GE): Comme l'a rappelé le rapporteur de la commission, Monsieur Philipp Müller, la motion 18.3002, "Adaptations ponctuelles du statut des étrangers admis à titre provisoire", est issue des discussions dont la motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national 17.3270, "Remplacer le statut des étrangers admis à titre provisoire", a fait l'objet.

Je rappelle que la motion du Conseil national vise à demander au Conseil fédéral de réexaminer le statut des étrangers admis à titre provisoire dans le sens de propositions contenues dans un rapport du Conseil fédéral du mois d'octobre 2016. J'aimerais dire que, quelles que soient les considérations théoriques que l'on peut



faire sur le statut de réfugié, le statut de l'admission provisoire, le permis F et je ne sais quoi d'autre de ce genre, il y a des réalités. Une fois que l'on sort de cette salle, une fois que l'on sort des débats parlementaires, il y a des personnes sur le terrain qui sont confrontées à ces réalités. Ces réalités sont faites de toute une série de destins individuels; derrière chaque chiffre se cachent des vies humaines. Ces réalités sont faites d'un certain nombre de drames humains. Et ces réalités, ce sont celles que doivent affronter au quotidien les magistrats des cantons, des communes, celles et ceux qui sont sur le

AB 2018 S 214 / BO 2018 E 214

terrain. C'est en fonction de ces réalités, et non pas des théories, que les propositions que l'on peut trouver dans le rapport du Conseil fédéral du mois d'octobre 2016 ont été faites.

Ces propositions ont obtenu un large soutien de la part de ceux qui savent de quoi on parle, c'est-à-dire très concrètement de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales et de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police. Voilà les gens qui savent de quoi on parle, parce que c'est eux qui sont confrontés tous les jours à ces situations. Et ces deux conférences se sont exprimées à plusieurs reprises et extrêmement clairement en faveur de la motion du Conseil national, en faveur des mesures contenues dans le rapport du Conseil fédéral d'octobre 2016.

En plus des conférences cantonales, les communes suisses se sont également exprimées très clairement en faveur de ces mesures. Je rappelle qu'aussi bien l'Union des villes suisses que l'Association des communes suisses sont favorables à la motion de la commission du Conseil national. Elles y sont favorables parce qu'elles savent de quoi on parle, parce qu'elles connaissent le terrain. Le Conseil national a été, lui aussi, convaincu après avoir fait des travaux assez importants, notamment dans sa commission compétente, par le point de vue des organisations précitées. C'est par 113 voix contre 63 et 8 abstentions que le Conseil national a adopté la motion 17.3270, "Remplacer le statut des étrangers admis à titre provisoire".

Malheureusement, dans un premier temps, notre commission n'a pas voulu qu'une suite soit donnée à ces interventions, ce que je me permettrai de qualifier d'étonnant parce qu'en principe la Chambre des cantons, c'est plutôt le Conseil des Etats. En l'occurrence, c'est le Conseil national qui a été le plus attentif aux demandes des communes et des cantons suisses. Finalement, après une première proposition de rejet de la motion de la commission du Conseil national, notre conseil a décidé de renvoyer cet objet en commission pour qu'elle puisse procéder à des auditions, ce qui a été fait. Ces auditions n'ont pas été inutiles puisqu'elles ont abouti à la nouvelle motion 18.3002 qui reprend l'essentiel de la motion 17.3270.

Concernant la motion sur laquelle nous nous prononcerons, je retiens que votre commission met l'accent sur l'élimination des obstacles les plus importants à l'intégration dans le marché du travail de personnes qui sont au bénéfice d'une admission provisoire. C'était là l'objectif essentiel de la motion de la commission du Conseil national. Il est inutile d'insister à quel point cela est important. Les personnes qui sont admises à titre provisoire sont des gens qui restent longtemps dans notre pays. Beaucoup finiront par s'y établir.

Alors, finalement, pour ces personnes qui restent longtemps dans notre pays, quelle est la situation la plus favorable? Ces gens doivent-ils rester à l'aide sociale et à la charge de la collectivité? Ou bien ne doit-on pas plutôt trouver des solutions qui leur permettent de subvenir eux-mêmes à leurs besoins? La deuxième solution est évidemment préférable à tous égards, et pour les finances publiques, et pour l'accueil de ces personnes par nos concitoyennes et nos concitoyens et, je dirai, également et surtout pour éviter les détresses qui sont liées au désœuvrement et à l'absence d'un travail qui est une façon d'exister au sein d'une collectivité et de donner un sens à son existence.

A cet égard, la motion de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats propose un certain nombre de mesures. Elle propose notamment de modifier la notion d'admission provisoire qui représente souvent un obstacle lors de la recherche d'un emploi. Cette motion propose également des allègements en cas de changement de canton aux fins d'exercer une activité lucrative, ce qui faisait partie des mesures préconisées par le Conseil fédéral. Je relève également que, dans le texte de la motion, on indique qu'il s'agirait "en particulier d'examiner" ces deux mesures, de sorte que cela permette au Conseil fédéral d'envisager d'autres mesures que celles qui sont énumérées.

Finalement, ce que la motion de la commission ne reprend pas, c'est la référence explicite à l'option 2 de l'annexe du rapport du Conseil fédéral du 12 octobre 2016, et la nécessité de créer une commission d'experts. Mais enfin, même s'il ne faut pas créer une commission d'experts, cela n'exclut bien sûr pas que le Conseil fédéral puisse procéder aux consultations utiles.

Dans ce sens, il convient de soutenir la motion issue des travaux de notre commission, même si elle est moins précise et détaillée que celle de la Commission des institutions politiques du Conseil national.



Stöckli Hans (S, BE): Ich denke, es war ein kluger Entscheid unseres Rates in der Herbstsession, dass wir die SPK beauftragten, den Mehrheitsentscheid nochmals zu überdenken. Dies hat es uns ermöglicht, mit den wichtigsten Trägern, die sich in unserem Staatswesen um die Problematik kümmern, Anhörungen durchzuführen. Das hat dann dazu geführt, dass wir nun eine Kompromisslösung vorschlagen bzw. dass wir eine eigene Motion vorschlagen, unter Ablehnung der Motion des Nationalrates.

Liebe Kollegen Hösli und Minder, es ist einfach eine Tatsache, dass zurzeit über 40 000 Menschen bei uns in der Schweiz unter der Bezeichnung der vorläufigen Aufnahme leben: weil sie, wie dies Herr Philipp Müller erläutert hat, nach einem negativen Entscheid der Frage über ihren Flüchtlingsstatus nicht weggewiesen werden können, weil es unzulässig sein könnte wegen der Beachtung des Non-Refoulement-Prinzips, weil es allenfalls aus humanitären Gründen unzumutbar wäre oder weil es objektiv unmöglich ist, diese Menschen aus der Schweiz auszuweisen. Aber die Menschen sind da.

Jetzt kommt die wichtigste Erkenntnis, die wir aus dieser Befragung ziehen mussten. 50 Prozent dieser Menschen sind seit über fünf Jahren in der Schweiz. Das heisst, die Hälfte aller vorläufig Aufgenommenen ist schon mehr als eine Legislatur in unserem Land, für zwei Drittel sogar sind es drei Jahre. Der grösste Teil ist eben nicht vorläufig, sondern längere Zeit in der Schweiz. Das liegt nicht nur an der Schweiz, es liegt nicht nur, wie Sie sagen, am mangelnden Vollzug, sondern es liegt an Situationen der Weltpolitik. Wir haben viele Eritreer hier, wir haben aber auch 7000 Syrerinnen und Syrer in der Schweiz. Leider kann kein Mensch heute sagen, wie lange diese Menschen aus Syrien nicht in ihr Land zurückkehren können. Das ist die Tatsache, und von dieser Tatsache müssen wir ausgehen.

Herr Minder, ich bin schon erstaunt, wenn Sie sagen, es käme bei der Arbeitsmarktsituation nicht auf den Status dieser Menschen an. Tatsache ist, und das haben uns viele Leute bestätigt, dass ein Arbeitgeber, wenn er einen Menschen anstellt, nicht damit rechnen möchte, ihn morgen wieder zu verlieren. Denn er – und das ist die gute Seite unseres dualen Systems – investiert in diesen Arbeitnehmer. Er bemüht sich, die Menschen anzulernen, den Menschen Kompetenzen zu vermitteln und für die Integration in den Arbeitsmarkt die nötigen Massnahmen zu ergreifen.

Das war der Hauptgrund, weshalb jetzt die Mehrheit der SPK-SR unserem Rat empfiehlt, die von Ihrer Kommission eingereichte Motion 18.3002 anzunehmen. Im Unterschied zur Motion des Nationalrates, welche einen neuen Status einführen wollte, gestützt auf Variante 2 des Berichtes des Bundesrates, schreiben wir nur, dass wir den Begriff "vorläufige Aufnahme" überprüfen sollten und punktuelle Anpassungen vornehmen müssten. Wir wollen uns nicht auf eine der Varianten beschränken, die im Bericht erwähnt wurden, sondern wir wollen punktuelle Anpassungen machen, hauptsächlich bezogen auf die Erleichterungen beim Kantonswechsel. Die Anpassungen können im Detail aber auch durch den Bundesrat vorgeschlagen werden. Wir verzichten auch auf die explizite Forderung nach Ernennung einer Expertenkommission; Frau Bundesrätin Sommaruga hat uns zugesagt, dass sie bei der Erarbeitung dieser neuen Gesetzesvorlage zweifellos mit den betroffenen Experten, mit den betroffenen Institutionen zusammenarbeiten werde.

Es gibt eine wichtige Differenz zwischen dem Vorstoss des Nationalrates und dem Vorstoss, den wir Ihnen empfehlen: Wir wollen keinen neuen Status des vorübergehend Schutzbedürftigen kreieren, sondern wir gehen davon aus, dass Anpassungen zu machen sind, ohne den Status zu verändern.

AB 2018 S 215 / BO 2018 E 215

Das ist nötig. Wir wissen auch, dass die Betroffenen intensiv zusammenarbeiten, dass beispielsweise auch das Departement von Frau Bundesrätin Sommaruga mit dem WBF zusammenarbeitet, um die Integrationsagenda voranzutreiben. Denn wir müssen schauen – das ist unser Interesse –, dass die Erwerbsquote, die heute bei 32 Prozent liegt, erhöht wird. Auch wenn sie höher ist als bei den Flüchtlingen, ist sie noch nicht hoch genug. Wir müssen dafür sorgen, dass die Möglichkeiten geschaffen werden, um die Leute ohne Hürden in das hiesige Leben zu integrieren und ihre Erwerbsquote zu erhöhen. Ich bin überzeugt, dass der Vorstoss, den wir Ihnen empfehlen, der einen Weg des Kompromisses weist, einen nützlichen Dienst erweisen kann. Gleichzeitig würden wir die Motion des Nationalrates nicht mehr unterstützen.

Föhn Peter (V, SZ): Mein Vorredner hat mich jetzt schon noch einmal aus den Socken gehauen. Ich bitte Sie auch, jetzt dem Antrag Hösli zu folgen, das heisst Ablehnung der Motion 18.3002.

Damit wären wir eigentlich absolut konsequent, insbesondere wenn ich die Kommissionsmehrheit von anno dazumal anschau. Wir hatten damals dank einem Überraschungscoup unseres Kollegen Germann noch einmal darüber debattiert; ansonsten müssten wir nicht mehr darüber sprechen. Ich muss einfach sagen: Die Anhörung war nicht gerade berauschend, sie war eigentlich eher schwach. Es geht dann natürlich vielfach wieder um Geld – und zwar um mehr Geld – für die Integration. Es wird einfach mehr kosten!



Jetzt hat Herr Stöckli betreffend die Syrer einmal mehr auf die Tränendrüsen gedrückt. Ich sage hier wieder einmal: Es geht nicht um die Syrer; gegen sie sagt niemand ein Wort, aber sie sind nur ein kleiner Teil der über 40 000 vorläufig Aufgenommenen, die heute noch in der Schweiz sind. Es kommen mehr aus solchen Ländern, wo wir Ferien machen, wohin sogar diese vorläufig Aufgenommenen in die Ferien gehen. Diese will und – das in Anführungs- und Schlusszeichen – "kann" man nicht zurückweisen.

Man macht da nichts anderes, als Sand in die Augen zu streuen, und man drückt auf die Tränendrüsen. Hier muss eben, wie Herr Hösli und Herr Minder es gesagt haben, an einem anderen Punkt angesetzt werden. Der Titel der Motion sagt es ja klipp und klar, und den will man jetzt weghaben. Vorläufige Aufnahme – ja, da können Sie von den Syrern sprechen, das ist richtig so. Solange Krieg ist, wird niemand zurückgeschickt. Aber der grösste Teil derjenigen, die heute als vorläufig Aufgenommene in der Schweiz sind, kommt aus Ländern, wo kein Krieg, wo nichts dergleichen ist, wohin wir eben wieder in die Ferien gehen – das kann und darf doch nicht sein. Das muss ich immer wieder korrigieren. Man kann hundertmal mit den Syrern kommen, man macht das Geschäft damit nicht besser.

Ich bitte Sie, dem Antrag Hösli zu folgen.

Engler Stefan (C, GR): Ich bitte Sie, die Kommissionsmotion zu unterstützen und damit den Antrag von Kollege Hösli abzulehnen. Die Motion unserer SPK entspricht ja nicht dem, was die Kommissionsmotion aus dem Nationalrat will. Diese wollte mehr oder weniger einen neuen Status schaffen, mit dem der Familiennachzug früher möglich gewesen wäre, früher eine dauerhafte Aufenthaltsbewilligung erteilt worden wäre und die Integrationshindernisse abgebaut würden. Die Kommissionsmotion der SPK-SR nimmt das Thema der erleichterten Integration auf; sie will die Hindernisse der Integration verringern.

Es ist so: Wenn 82 Prozent der vorläufig Aufgenommenen, die seit sieben oder weniger Jahren bei uns sind, Sozialhilfe beziehen und nur 30 Prozent in irgendeiner Form erwerbstätig sind, so ist das auch ein volkswirtschaftliches, gesellschaftspolitisches Thema und Problem. In diesem Zusammenhang ist es wesentlich, wie die Kantone mit dem Thema umgehen. In den Anhörungen wurde uns vor Augen geführt, wie überraschend unterschiedlich in den Kantonen die Bemühungen zur Integration vorläufig Aufgenommener sind: Es gibt Spitzenreiter, bei denen 55 bis 56 Prozent der vorläufig Aufgenommenen erwerbstätig sind. Andere Kantone – im unteren Bereich dieser Skalierung – liegen lediglich bei 16 Prozent. Es sind also rund 85 Prozent, die nicht erwerbstätig sind. Das schlägt am Schluss im Rahmen der Sozialhilfe der Gemeinden und der Kantone auf die Kosten der Öffentlichkeit.

Ich würde von den Kantonen erwarten, dass sie die Integrationsagenda, die sie miteinander vereinbart haben, rasch umsetzen und damit den Beweis antreten, dass sie mit geeigneten Programmen auch in der Lage sind, diese Menschen so schnell wie möglich zu integrieren und sie damit möglichst lange von der Sozialhilfe fernzuhalten.

Solange wir über diesen Status der vorläufig Aufgenommenen sprechen – die Kommission möchte diesen Zwischenstatus nicht ändern –, wird sich immer ein Widerspruch ergeben zwischen denjenigen, die die Integration stark fördern möchten, und denjenigen, die möglichst keine Anreize zum Hierbleiben setzen und im Gegenteil Anreize zur Ausreise schaffen möchten. Ich glaube, die Kommissionsmotion aus dem Ständerat schafft die Balance nicht schlecht, beides zu verwirklichen. Es schadet ja nicht, wenn ein vorläufig Aufgenommener bei uns etwas lernt. Wenn er dann später wieder in sein Heimatland zurückkehrt, soll er davon profitieren können. Das Schlimmste ist, diese Leute nicht arbeiten zu lassen und ihnen, solange sie in der Schweiz sind, nicht zu ermöglichen, bei uns etwas zu lernen.

Ich glaube, an der Balance zwischen Integration und Abschreckung ist immer zu arbeiten. Die Kommissionsmotion 18.3002 schafft das nicht so schlecht.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG): Ich muss ganz offen sagen, dass mir die nationalrätliche Motion der geeignete Weg schien, um die Thematik etwas umfassender anzugehen. Aber das Zeichen aus unserem Rat und auch aus unserer Kommission war relativ klar: dass der Weg der Schaffung eines neuen Status an sich nicht gegangen werden will, dass aber ein Problem angepackt werden soll, welches – das haben wir in den Anhörungen auch nochmals ausgeführt erhalten – wirklich besteht. Das ist nämlich vor allem das Problem des Zugangs zum Arbeitsmarkt. Diese Arbeitsmarktintegration möchten wir, wie es mein Vorredner richtig gesagt hat, nicht nur aus individuellen Gründen, sondern vor allem auch aus volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gründen vorantreiben. Ich glaube, dieses Anliegen sollte unbestritten sein.

Nun hat Herr Minder genau diesen Punkt aufgenommen und gesagt, wir hätten an anderen Orten noch mehr Handlungsbedarf. Das, Herr Minder, heisst noch lange nicht, dass wir nicht genau hinschauen. Ich möchte Ihnen doch noch in zwei Punkten entgegenen, warum ich glaube, dass Ihre Einschätzung nicht in allen Aspekten



richtig ist.

Der erste Punkt: Es gibt unterschiedliche Faktoren, welche die Erwerbsquote und damit eben die Arbeitsmarktintegrationsfähigkeit begünstigen. Natürlich ist der Stand der Bildung wichtig. Mit welcher Bildung kommt man auf den Markt? Welche Sprachkenntnisse hat man? Was ist die Aufenthaltsdauer? Das ist auch ein wichtiger Punkt, welcher je nach Zielgruppe unterschiedlich ist und zu unterschiedlichen statistischen Ergebnissen führt. Wie ist der Gesundheitszustand? Da gibt es ganz unterschiedliche Faktoren.

Der andere Punkt ist der folgende: Wir haben, wie es Herr Stöckli richtig gesagt hat, unabhängig von der Zielgruppe ein gemeinsames Interesse, hier die Arbeitsmarktintegrationsfähigkeit voranzutreiben.

In diesem Sinne bin ich ebenfalls mit der Kommission der Meinung, dass die Motion der SPK-SR die wesentlichen Punkte jetzt zumindest einmal aufnimmt, damit wir das als Basis benützen können, um den Handlungsbedarf zu konkretisieren.

In dem Sinne bitte ich Sie, hier der Motion der SPK-SR zuzustimmen.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Ich möchte kurz noch, damit es keine Verwirrung gibt, das Abstimmungsverhalten der Kommission klarstellen. Die erste Motion, die in der Kommission beraten wurde, war die Motion 17.3270 der

AB 2018 S 216 / BO 2018 E 216

SPK-NR. Hier herrschte Einigkeit in der Kommission. Es wurde kein Antrag gestellt, die Motion anzunehmen. Die Motion, die hier im Rat als erste beraten wurde, ist die Motion 18.3002 der SPK-SR, zu der Sie den Antrag Hösli auf Ablehnung haben. Hier hat die Kommission mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, die Annahme der Motion zu beantragen.

Im Sinne der Kommission empfehle ich Ihnen also die Motion 18.3002 zur Annahme und die Motion 17.3270 zur Ablehnung; bei der letzteren wurde ohnehin kein anderer Antrag gestellt.

Hösli Werner (V, GL): Einfach noch einmal zur Klarstellung und als Entgegnung vor allem auf das Votum von Herrn Stöckli: Er sagt, die Zahl von 32 Prozent der im Arbeitsmarkt integrierten vorläufig Aufgenommenen müsse man erhöhen, 32 Prozent seien viel zu wenig. Da muss ich entgegnen: Der Arbeitsmarkt absorbiert nur eine gewisse Anzahl an Arbeitnehmern. Es gibt Schweizerinnen und Schweizer oder Niedergelassene, die schon jahrelang da sind, die arbeitslos sind, die keine Arbeit haben. Es gibt anerkannte Flüchtlinge, die hier bleiben werden, die auch einen entsprechenden Ausweis haben, die wir integrieren müssen, daran kommen wir nicht vorbei. Und dann gibt es eben die vorläufig Aufgenommenen.

Da stellt sich jetzt einfach die Frage, wo wir die Prioritäten setzen. Für mich ist es absolut nicht erklärbar, dass wir die Prioritäten nicht bei den Arbeitslosen jüngeren, mittleren und höheren Alters sowie bei den anerkannten Flüchtlingen setzen. Denn bei diesen müssen wir mit allen Mitteln versuchen, sie neu oder wieder im Arbeitsmarkt zu integrieren. Da sollte die Priorität liegen und nicht bei den vorläufig Aufgenommenen. Denn diese haben den Status Abgewiesener, und aus irgendwelchen Gründen können sie im Moment nicht in ihr Land zurückkehren.

Ich sehe die Logik nicht, wenn man diese vorläufig Aufgenommenen hochsubventioniert – ich kann Ihnen das aus praktischer Erfahrung sagen: hochsubventioniert! – in den Arbeitsmarkt integrieren will. Gleichzeitig sagt man den arbeitslosen Schweizerinnen und Schweizern, sie müssten halt zum RAV gehen. Das ist die Situation, und das kann ich nicht verstehen.

Darum bin ich für die Ablehnung beider Motionen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es ist eine Tatsache, dass in den letzten Jahren die Zahl der vorläufig Aufgenommenen aufgrund der verschiedenen Kriege stark zugenommen hat. Ich bedaure das. Ich bedaure jeden einzelnen Menschen, der aufgrund von Krieg oder Bürgerkrieg seine Heimat verlassen muss und unter Umständen jahrelang nicht mehr dorthin zurückkehren kann. Ende 2017 lebten rund 41 500 Personen mit einer vorläufigen Aufnahme in der Schweiz. Davon sind 10 000 vorläufig aufgenommene Flüchtlinge. Es ist wichtig, hier auch immer wieder sachlich die Zahlen anzuschauen. Woher stammen diese vorläufig Aufgenommenen? Sie stammen aus Afghanistan, Syrien, Eritrea und Somalia. Es ist auch nicht so, dass alle diese Kriegsflüchtlinge zu uns kommen. Ich sage Ihnen auch hier wieder einmal eine Zahl zur Erinnerung: In Iran leben rund 3,5 Millionen Afghanen; etwa 2,5 Millionen Afghanen sind nach Pakistan geflohen. In der Türkei leben zurzeit rund 3 Millionen syrische Flüchtlinge. Ich glaube, es ist schon auch wichtig, dass wir zwischendurch wieder die Dimensionen anschauen und sehen, wo die grossen Fluchtbewegungen wirklich sind und welche Staaten hier die wirklichen Verantwortungen und die wirklichen Lasten zu tragen haben.

Die schwierige Situation in diesen Ländern ist zum Teil seit vielen Jahren, manchmal sogar seit Jahrzeh-



ten unverändert. Das führt dann umgekehrt natürlich auch unweigerlich zu einem langen Aufenthalt in der Schweiz. Bei den allermeisten vorläufig Aufgenommenen ist eine Rückkehr in absehbarer Zeit schlicht illusorisch, ob Ihnen das gefällt oder nicht. Mir gefällt es auch nicht. Ich hätte auch gerne, dass sich die Situation in Afghanistan irgendeinmal so klärt, dass die Menschen wieder dort leben können. Das ist mein innigster Wunsch und Ihrer auf jeden Fall auch. Wir alle wünschen uns, dass sich diese grauenhafte Situation in Syrien endlich verändert. Aber wir alleine entscheiden das nicht.

Jetzt sprechen wir über die Menschen, die aus diesen Staaten hierhergekommen sind. Warum haben sie nicht den Flüchtlingsstatus, warum sind sie vorläufig aufgenommen? Weil sie eben nicht individuell an Leib und Leben verfolgt sind. Wer jetzt aus Ost-Ghuta flieht oder überhaupt noch fliehen kann, der ist nicht individuell an Leib und Leben verfolgt, sondern er ist dort einfach in Lebensgefahr und muss weg, wenn er das irgendwie noch schafft. Diese Personen haben dann nicht gemäss Flüchtlingskonvention den Asylstatus, sondern sie bekommen eine vorläufige Aufnahme.

Diese Menschen sind hier. Somit haben wir eigentlich nur zwei Optionen: Entweder arbeiten sie, oder sie beziehen Sozialhilfe. Es gibt eigentlich keine weiteren Optionen. Das können wir tun, sind wir uns doch immerhin einig, dass wir diese Menschen jetzt nicht nach Syrien oder in die meisten Gebiete Afghanistans zurückschicken können wie auch nicht nach Somalia; auf Eritrea komme ich später noch zu sprechen.

Einige von Ihnen haben auch festgestellt, dass die Integration in den Arbeitsmarkt heute ungenügend ist. Das ist unbestritten. Es ist auch festgestellt worden, dass die Unterschiede zwischen den Kantonen – Herr Ständerat Engler hat das gesagt – beträchtlich sind. Ich muss Ihnen sagen: Diese Zahlen bei den Kantonen müssten, ich erwähne das immer wieder, schon auch zu denken geben. Herr Ständerat Stöckli hat auch die Integrationsagenda Schweiz erwähnt. Wir sind dort, das kann ich nur betonen, intensiv am Arbeiten: das WBF und mein Departement aufseiten des Bundes; aufseiten der Kantone sind es die KdK, die SODK und die EDK. Wir haben in den letzten Monaten und Wochen grosse Fortschritte gemacht. Sie werden schon bald davon hören, haben wir doch schon ganz konkrete Vorstellungen, wie wir uns hier verbessern können.

Ich möchte Sie auch noch daran erinnern, was Sie bereits in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration von vorläufig Aufgenommenen entschieden haben. Sie haben im Rahmen der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative festgehalten, dass arbeitsmarktfähige Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bei den regionalen Arbeitsvermittlungsstellen gemeldet werden sollen, damit für die Arbeitgeber der Branchen oder Berufsgruppen, bei denen ab Juli eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit herrscht, die Möglichkeit besteht, diese Menschen zu berücksichtigen. Ich muss Ihnen sagen, Herr Ständerat Hösli, dass ich auf dem Arbeitsmarkt die Flüchtlinge, die vorläufig Aufgenommenen und die Arbeitslosen nicht gegeneinander ausspielen würde. Schauen Sie sich wieder einmal die Statistiken an, das tut immer sehr gut. Schauen Sie einmal an, in welchen Branchen wir heute eine hohe, eine weit überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit haben und wie hoch die Zuwanderung in diesen Branchen nach wie vor ist. Wenn ich "Zuwanderung" sage, dann spreche ich nicht von den Flüchtlingen und den vorläufig Aufgenommenen. Ich spreche vielmehr von denjenigen, die man aus dem europäischen Ausland holt und hier anstellt, obwohl wir in diesen Branchen und Berufsgruppen eine hohe Arbeitslosigkeit haben und obwohl wir hier Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene hätten, die bereit und auch fähig wären – nicht alle und auch nicht alle gleich –, solche Stellen zu besetzen.

Ich hoffe wirklich, dass ab Juli dieses Jahres, wenn die Umsetzung der Stellenmeldepflicht beginnen wird, den Arbeitgebern auch bewusst sein wird, dass wir hier in der Schweiz ein Potenzial von Menschen haben. Wir müssen aufhören, in den Berufsgruppen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit weiterhin Personen aus dem Ausland zu rekrutieren, obwohl es hier Menschen gibt, die diese Arbeit auch machen könnten.

Nun, das Problem der vorläufigen Aufnahme ist nicht neu; das haben weder Sie noch ich erfunden. Mein Vorgänger hat im Jahr 2005 – das ist jetzt doch eine Zeit lang her – bei der Beratung des Ausländergesetzes hier im Ständerat gesagt, dass ein Grossteil der vorläufig Aufgenommenen nicht zurückkehren wird und nicht zurückkehren kann. Er hat damals Ihnen, also dem Ständerat – ich weiss nicht, wie viele von Ihnen damals schon da waren – beantragt, dass man den Kantonen für die vorläufig Aufgenommenen auch eine

AB 2018 S 217 / BO 2018 E 217

Integrationspauschale bezahlt. Denn die Leute, so hat er eben gesagt, würden grösstenteils nicht zurückgehen und wir täten dann gut daran, den Kantonen diese Integrationspauschale von 6000 Franken auch für die vorläufig Aufgenommenen zu bezahlen. Am Schluss ist nämlich die Frage: arbeiten oder Sozialhilfe beziehen? Auch mein Vorgänger hat im Ausländergesetz verankert, dass die Arbeitsmarktintegration der vorläufig Aufgenommenen ein gesetzlicher Auftrag ist. Wir befinden uns hier also nicht in einer brandneuen Situation. Das alles hat den Kantonen auch geholfen, es hat sie entlastet. Aber es hat das Problem nicht lösen können. Deshalb fordern die Kantone, fordern aber auch Sie in verschiedensten Vorstössen, bei der vorläufigen Aufnahme



Verbesserungen für die Arbeitsmarktintegration vorzusehen. Sie haben alleine in den letzten sechs Jahren über zwanzig Vorstösse dazu eingereicht, und der Bundesrat hat ja auch einen Bericht verfasst. Dieser ging auch auf drei angenommene Postulate zurück, die Postulate 11.3954, 13.3844 und 14.3008.

Wir haben im April 2016 zu diesem Thema eine Fachtagung durchgeführt. Ich muss Ihnen sagen, ich habe noch selten so viel Einigkeit zwischen Bund und Kantonen vorgefunden. Die Kantone waren durch die verschiedenen Ämter vertreten: die Arbeitsämter, die Integrationsämter, die Migrationsämter. Auch die Gemeinden, die Städte waren dabei, die Zivilgesellschaft und internationale Organisationen. Man war sich einig: Diese Situation für die vorläufig Aufgenommenen muss verbessert werden. Das ist ja auch das Thema der Vorstösse, die Sie heute beraten.

Vielleicht noch einmal folgende Ausführungen, um zu klären, um was es geht: Eine vorläufige Aufnahme erhält heute, wer die Voraussetzungen für die Asylgewährung nicht erfüllt, aber trotzdem nicht ins Herkunftsland zurückkehren kann. Die Gründe sind vielfältig. In der Mehrheit der Fälle herrscht im Herkunftsland eine Kriegs- oder eine Bürgerkriegssituation. Das ist in der Mehrheit der Fälle so, Herr Ständerat Föhn, das ist keine Behauptung – lesen Sie bitte schön einfach die Fakten nach. In der Mehrheit der Fälle herrscht Krieg im Herkunftsland. Oder es kann sich um eine medizinische Notlage handeln oder darum, dass bei einer Wegweisung im Herkunftsland Folter droht. Dann wird eine vorläufige Aufnahme erteilt.

Ich möchte vielleicht auf ein paar Beispiele eingehen, weil hier auch immer wieder Behauptungen aufgestellt werden oder Missverständnisse herrschen.

Ich komme zuerst zum Thema Eritrea. Das SEM, Sie wissen es, hat seine Praxis bei den eritreischen Asylgesuchen aufgrund einer umfassenden Analyse der verfügbaren Informationen im Juni 2016 angepasst respektive verschärft – so, wie das SEM das normalerweise macht, es überprüft andauernd die Situation in den verschiedenen Staaten. Diese Praxis wurde dann auch vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt. Ich gehe jetzt nicht auf die Details ein. Aber als Folge dieser Anpassung werden heute etwa 15 Prozent der Eritrea-Gesuche nicht mehr nur abgelehnt, sondern es wird auch keine vorläufige Aufnahme mehr angeordnet.

Ich komme zu einem zweiten Beispiel: Serbien; das wurde in der Kommission auch erwähnt. Warum haben wir Ende 2017 noch über tausend serbische Staatsangehörige, die den Status der vorläufigen Aufnahme haben? Das geht auf die Situation Ende der Neunzigerjahre zurück. Der Grossteil dieser Menschen ist seit bald zwanzig Jahren in der Schweiz. Wenn man die vorläufige Aufnahme aufhebt, dann muss das SEM auch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes beachten. Diese lautet, dass eben mehrfach entschieden wurde, dass eine Wegweisung von Personen, deren Integration weit fortgeschritten ist, nicht zulässig ist. Wir leben in einem Rechtsstaat mit Gewaltentrennung, und das SEM muss sich an eine solche Rechtsprechung halten.

Ich komme zum Beispiel China. Wir haben rund zweitausend vorläufig Aufgenommene aus China. Diese Situation geht auf die Situation in Tibet zurück. Auch hier überprüft das SEM seine Praxis immer wieder laufend aufgrund der verfügbaren Informationen. So werden etwa Tibeter, die vor ihrer Einreise in die Schweiz in Indien oder Nepal gelebt haben, heute nicht mehr vorläufig aufgenommen. Sie können sich vorstellen, dass diese Praxisanpassung auch massiv kritisiert wird. Aber das Bundesverwaltungsgericht hat diese Praxisanpassung ebenfalls gestützt.

Sie sehen, wir beobachten die Situation in allen Herkunftsstaaten von vorläufig Aufgenommenen ganz genau. Wir ziehen die Konsequenzen, wenn sich die Lage ändert. Das bedeutet aber umgekehrt auch, dass für jene Personen, bei denen eine Rückkehr eben nicht zumutbar, nicht zulässig oder nicht möglich ist – wie das im Gesetz festgehalten ist –, weiterhin eine vorläufige Aufnahme ausgesprochen wird.

Ich habe es eingangs erwähnt: Sie haben die drei Postulate angenommen und den Bundesrat beauftragt, diesen ganzen Status zu überprüfen und Verbesserungsvorschläge zu machen. Das haben wir mit dem Bericht vom Oktober 2016 gemacht.

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat aufgrund dieses Berichtes die Motion 17.3270 eingereicht und den Bundesrat damit beauftragt, einen neuen Status mit dem möglichen Namen "Schutzgewährung" zu schaffen. Sie kennen den Rest der Geschichte: Diese Motion wurde im Nationalrat mit 113 zu 63 Stimmen angenommen. Ihre Kommission hat diese Motion dann abgelehnt und die Situation noch einmal angeschaut. Sie möchte jetzt mit ihrer eigenen Motion 18.3002 im Unterschied zum Nationalrat den Status nicht grundlegend ändern; sie teilt aber die Auffassung des Bundesrates und des Nationalrates, dass die bestehenden Hürden für die Integration der vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt beseitigt werden sollen. Dazu hat Ihre Kommission wie gesagt eine eigene Motion eingereicht. Sie hat gesagt, man solle insbesondere den Begriff der vorläufigen Aufnahme anschauen und Erleichterungen beim Kantonswechsel zwecks Erwerbstätigkeit überprüfen und Ihnen hierzu Vorschläge unterbreiten.

Ich muss Ihnen sagen: Der Bundesrat kann beiden Motionen zustimmen. Er unterstützt beide Motionen, weil



die Zielsetzung der beiden Motionen die gleiche ist: Erwerbseinkommen statt Sozialhilfe – das ist die Zielsetzung beider Motionen. Mit beiden Motionen hat der Bundesrat einen gewissen Spielraum, um allenfalls weitere Elemente für den Abbau der Hürden bei der Arbeitsmarktintegration zu prüfen. Am Schluss werden wir Ihnen entsprechende Gesetzesvorschläge unterbreiten, und Sie entscheiden dann, was im Gesetz stehen soll. In diesem Sinne kann der Bundesrat beide Motionen unterstützen.

18.3002

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Annahme der Motion. Herr Hösli beantragt, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 36 Stimmen

Dagegen ... 5 Stimmen

(1 Enthaltung)

17.3270

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt, die Motion abzulehnen. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 13 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

(1 Enthaltung)

AB 2018 S 218 / BO 2018 E 218