



# AMTLLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2018 • Elfte Sitzung • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002  
Conseil national • Session d'été 2018 • Onzième séance • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002



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

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.18

---

#### *Antrag der Mehrheit*

Annahme der Motion

#### *Antrag der Minderheit*

(Glarner, Addor, Brand, Nicolet, Pantani, Pfister Gerhard, Rutz Gregor, Steinemann)

Ablehnung der Motion

#### *Proposition de la majorité*

Adopter la motion

#### *Proposition de la minorité*

(Glarner, Addor, Brand, Nicolet, Pantani, Pfister Gerhard, Rutz Gregor, Steinemann)

Rejeter la motion

**Le président** (de Buman Dominique, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

**Moret Isabelle** (RL, VD), pour la commission: Le 27 avril 2017, la Commission des institutions politiques de notre conseil a déposé la motion 17.3270, "Remplacer le statut des étrangers admis à titre provisoire". Cette motion visait à remplacer le statut d'étrangers admis à titre provisoire par un autre statut de protection d'une durée plus longue et qui permette d'améliorer la situation des personnes concernées durant leur séjour en Suisse, notamment sur le plan du marché du travail.

Notre conseil l'a adoptée le 12 juin 2017, mais, après un renvoi en commission, le Conseil des Etats a malheureusement décidé, le 14 mars dernier, de la rejeter. Consciente toutefois des problématiques liées au statut d'admis à titre provisoire, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a proposé, à titre de compromis, la motion dont nous débattons aujourd'hui. Celle-ci prévoit explicitement le maintien de ce statut dans les grandes lignes, mais charge le Conseil fédéral de proposer des adaptations ponctuelles, notamment liées à une meilleure intégration des personnes concernées sur le marché du travail.

Cette motion a été adoptée par le Conseil des Etats le 14 mars dernier, par 36 voix contre 5 et 1 abstention. Votre Commission des institutions politiques s'est réunie à nouveau pour discuter de ce sujet le 12 avril dernier. La majorité de celle-ci regrette le rejet de sa précédente motion par le Conseil des Etats et considère que la motion qui vous est soumise aujourd'hui ne va pas assez loin. Toutefois, elle permettrait déjà de déclencher un processus de réforme, allant dans le sens des réflexions de la commission, et ce d'autant plus que le Conseil fédéral recommande également de l'accepter.

Une minorité de la commission, en revanche, considère qu'une telle motion ne peut que rendre ce statut d'admis à titre provisoire plus attractif, et considère à l'inverse qu'il est préférable d'accélérer le renvoi des personnes concernées vers leur pays de provenance, plutôt que de favoriser leur intégration sur le marché du travail en Suisse.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2018 • Elfte Sitzung • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002  
Conseil national • Session d'été 2018 • Onzième séance • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002



AB 2018 N 982 / BO 2018 N 982

Pour les raisons évoquées précédemment, votre commission vous recommande, par 15 voix contre 8, d'accepter cette motion.

**Romano** Marco (C, TI), für die Kommission: Die SPK-NR hat an ihrer Sitzung vom 12. April die von der SPK-SR am 18. Januar dieses Jahres eingereichte und vom Ständerat am 14. März angenommene Motion vorberaten. Kurz zur Entstehungsgeschichte: Am Anfang stand die Motion 17.3270 der SPK-NR mit dem Titel "Ersatz des Status der vorläufigen Aufnahme"; der Nationalrat hat diese in der Sommersession 2017 angenommen. Die SPK-SR beantragte daraufhin ihrem Rat, die Motion abzulehnen. Der Ständerat wies die Motion jedoch an die Kommission zurück mit dem Auftrag, die Kantone, Städte und Gemeinden anzuhören – was wir in der SPK-NR acht Monate zuvor auch bereits gemacht hatten. Die SPK-SR war nach der Durchführung dieser Anhörungen trotzdem nicht von der Nationalratsmotion überzeugt und beantragte dem Rat deshalb erneut Ablehnung. Die vom Nationalrat angenommene Motion der SPK-NR ist somit vom Tisch.

Zur Diskussion steht heute die vom Ständerat angenommene Motion 18.3002. Der Bundesrat beantragt die Annahme dieser Motion. Der Ständerat folgte in der Frühjahrssession dem Antrag seiner Kommission. Durch diese Motion wird der Bundesrat beauftragt, einen Gesetzentwurf mit punktuellen Anpassungen des Status der vorläufigen Aufnahme, namentlich zur Änderung des Begriffs "vorläufige Aufnahme" sowie zur Erleichterung von Kantonswechseln, vorzulegen. Der heutige Status der vorläufigen Aufnahme wird grundsätzlich beibehalten.

In den letzten Jahren wurden mehr als zwanzig Vorstöße zu diesem Thema eingereicht. Ein detaillierter Bericht des Bundesrates vom Oktober 2016 geht auf drei angenommene Postulate zurück; die Analyse stellt klar dar, dass die aktuelle Regelung unbefriedigend und irreführend ist. Der Aufenthalt ist absolut oder fast immer nicht "vorläufig", und dies generiert Probleme, sowohl für die Betroffenen als auch für die Behörden, für die Kantone und für den Bund.

Es ist also unbestritten, dass Reformbedarf besteht. Die Meinungen teilen sich dann aber bei der Stossrichtung der Reform. Insbesondere kann einerseits an der Integration in den Arbeitsmarkt gearbeitet werden, andererseits muss der Charakter der Ersatzmassnahme nicht geändert werden. Es ist schwierig, eine gerechte und klare Lösung zu finden für Personen, für die ein bloss vorübergehendes Schutzbedürfnis absehbar ist.

Die Kommission beantragt mit 15 zu 8 Stimmen, die Motion anzunehmen. Der Ständerat hat die Motion wie gesagt am 14. März 2018 mit 36 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

Mit dem Ziel, dass man endlich gesetzgeberisch tätig wird, ist es notwendig, dieser Motion des Ständerates zuzustimmen, nach der lediglich punktuelle Anpassungen am Status der vorläufigen Aufnahme vorgenommen werden sollen. Sie ist nicht besonders mutig, löst aber einen notwendigen Prozess aus. Handlungsbedarf ist gegeben. Das Thema wurde breit vertieft, die aktuelle Gestaltung des Aufenthaltsstatus ist unbefriedigend und ungerecht. Der Bundesrat wird uns gesetzgeberische Lösungsvorschläge unterbreiten, mit denen dann die Diskussion zur künftigen Gestaltung des Status ermöglicht wird. Am Ende, bei unbefriedigenden Resultaten, wird es eventuell noch möglich sein, alles so zu lassen, wie es ist. Wie aber bereits gesagt, wurde mehrmals in beiden Räten, auch seitens der Kantone und seitens der Städte betont, dass man an diesem Status etwas ändern muss.

**Glarner** Andreas (V, AG): Der Ständerat betreibt schon alleine mit dem Titel seiner Motion einen eigentlichen Etikettenschwindel. Die vorläufige Aufnahme soll nämlich durchlöchert und gar noch mit Integrationsanreizen versehen werden. So wird dieser Status ad absurdum geführt.

Beim Status der vorläufigen Aufnahme handelt es sich doch nicht um eine Aufenthaltsbewilligung, sondern um die Bestätigung, dass eine Ausschaffung aus rechtlichen Gründen derzeit nicht durchführbar ist. Gerade weil eine ausländische Person aus rechtlichen Gründen nicht ausgeschafft werden kann oder darf, wird sie in der Schweiz vorläufig aufgenommen. Die Voraussetzung dafür ist, dass die Wegweisung nicht zulässig ist, nicht zumutbar ist oder nicht möglich ist. Die vorläufige Aufnahme ist also eine Ersatzmassnahme, die statt der Ausschaffung getroffen wird.

Die vorläufige Aufnahme ist gerade deshalb ins Leben gerufen worden, weil es kein Bleiberecht für solche Fälle geben soll. Man geht also immer von der Wegweisung dieser Person aus, und es ist ein provisorischer, sprich vorläufiger Status.

Gestatten Sie mir die Anmerkung: Auch bei echten Flüchtlingen, welche notabene in der absoluten Minderheit sind, wäre das eigentlich der Fall. Auch hier wäre die Idee, dass sie nach einer Veränderung der Situation in ihrem Heimatland wieder nach Hause gingen, denn dort würden sie ja zum Aufräumen und Aufbauen gebraucht. Aber weil man im vom Helpersyndrom beseelten Staatssekretariat für Migration am liebsten gar



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2018 • Elfte Sitzung • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002  
Conseil national • Session d'été 2018 • Onzième séance • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002



niemanden ausschaffen möchte, sondern vielmehr die ganze Welt, zumindest aber halb Afrika als dauerhafte Gäste einladen und aufnehmen möchte, haben wir nun ein Problem. Und dieses Problem kleistern wir nun zu, wir geben ihm einen neuen Namen und glauben, damit das Problem gelöst zu haben. Aber was wir hier drin mit der neuen Namensgebung jetzt versuchen, ist, den Graben zuzuschütten, obwohl die Wasserleitung noch weiter rinnt. Das ist keine gute Idee.

Verbessern wir nun den Status von mehr als 42 000 vorläufig Aufgenommenen tatsächlich derart, dass ihre Situation noch attraktiver wird, ergibt sich doch eine Sogwirkung. Damit machen wir genau das Falsche. Wir müssen doch die unechten Flüchtlinge, also die reinen Wirtschaftsmigranten, abhalten und nicht noch anlocken, damit wir auch in der Lage sind, echten, an Leib und Leben bedrohten Flüchtlingen vorübergehend Unterschlupf zu gewähren.

Wir müssen also die Rückkehr und, um Gottes willen, nicht die Integration fördern. Und noch besser tun wir daran, alles zu unternehmen, dass diese reinen Wirtschaftsmigranten schon gar nicht zu uns kommen. Ich frage Sie an: In welchen Arbeitsmarkt wollen Sie diese Leute denn integrieren? Die Jobs, an welche die Motionäre denken, gibt es in diesem Land gar nicht. Wir haben mehr als 200 000 Stellensuchende, wir haben jedes Jahr zusätzlich 40 000 Ausgesteuerte, wir haben enorm viele über fünfzig Jahre alte Leute, die keinen Job mehr finden, und wir haben zahlreiche echte Schutzsuchende, die es zu integrieren gäbe und für die es schon keine Jobs mehr gibt. Sie sehen, alles, was in dieser neuen Motion angedacht wird, geht völlig in die falsche Richtung.

Das Ziel der Gutmenschen, der Caritas-Engel beim Staatssekretariat für Migration ist es, dass die vorläufig Aufgenommenen den anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt werden. Was passiert dann, wenn sie tatsächlich integriert würden? Denken Sie doch weiter! Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass die Wegweisung von Personen, bei denen die Integration weit fortgeschritten ist, nicht zulässig sei. Aha, daher weht der Wind! Man möchte nun also Leute, die eigentlich das Land verlassen sollten, besser integrieren, damit man sie nachher gemäss Bundesverwaltungsgericht nicht mehr ausschaffen kann.

Zusammengefasst: Ich sage Ihnen, wenn wir den Status verbessern, erhöhen wir die Attraktivität der Schweiz als Zielland für Wirtschaftsflüchtlinge. Genau dies darf nicht unser Ziel sein, denn genau dies führt zum Ruin der Gemeinden. Es wird unbezahlbar.

Lehnen Sie mit der Kommissionsminderheit diese Motion ab!

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Die Zahl der vorläufig Aufgenommenen hat in den letzten Jahren tatsächlich stark zugenommen. Warum ist das so? Es sind die verschiedenen Kriege, die an verschiedenen Orten der Welt eben leider auch zugenommen haben. Ende April dieses Jahres lebten gut 43 000 vorläufig aufgenommene Personen in der Schweiz. Davon sind knapp 10 000 vorläufig aufgenommene Flüchtlinge. Der grösste Teil der vorläufig Aufgenommenen stammt, Herr Glarner, nicht aus Afrika – einfach, damit Sie sich das vielleicht auch noch vor Augen halten. Ich sage Ihnen jetzt, woher der grösste Teil der vorläufig Aufgenommenen stammt,

AB 2018 N 983 / BO 2018 N 983

nämlich aus Afghanistan, Syrien – auch nicht unbedingt Afrika –, Eritrea und Somalia.

Fast 60 Prozent der Syrerinnen und Syrer, die in der Schweiz sind, sind vorläufig aufgenommen. Würde irgendjemand in diesem Saal sagen, die Syrerinnen und Syrer seien keine echt schutzbedürftigen Personen? Würde irgendjemand in diesem Saal sagen, wir sollten jetzt die Syrerinnen und Syrer zurückschicken? Da müssten Sie mir noch sagen, wohin wir sie zurückschicken sollten.

Es ist leider eine Tatsache, dass die Situation in vielen dieser Länder zum Teil schon seit Jahren schwierig ist, manchmal sogar seit Jahrzehnten. Das führt dazu, dass diese vorläufig aufgenommenen Personen halt auch lange in der Schweiz bleiben. Bei den allermeisten vorläufig Aufgenommenen ist eine Rückkehr in absehbarer Zeit schlüssig illusorisch. Das heisst, sie bleiben bei uns. Wenn sie hier sind, dann haben wir genau zwei Optionen: Entweder arbeiten diese Menschen, oder sie beziehen Sozialhilfe.

Jetzt kommen wir zum Kern dieser Motion der Staatspolitischen Kommission des Ständerates. Es ist unbestritten, dass die Integration der vorläufig Aufgenommenen heute ungenügend ist, insbesondere natürlich die Integration in den Schweizer Arbeitsmarkt, und deshalb verbessert werden muss. Es ist übrigens nicht etwas, was ich erfunden habe, sondern mein Vorgänger hat es erfunden und auch so durchgesetzt, nämlich dass den Kantonen auch für die vorläufig Aufgenommenen eine Integrationspauschale ausbezahlt wird.

Sie haben ja auch bereits mehrere Gesetzesänderungen beschlossen, um Personen aus dem Asylbereich den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern, denn Sie haben entschieden, Sie wollen Arbeit statt Sozialhilfe. Sie haben entschieden, dass am 1. Januar 2018 die Sonderabgabe von 10 Prozent auf dem Erwerbseinkommen



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2018 • Elfte Sitzung • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002  
Conseil national • Session d'été 2018 • Onzième séance • 12.06.18 • 08h00 • 18.3002



von vorläufig Aufgenommenen und Asylsuchenden abgeschafft wird. Sie haben entschieden, dass ab dem 1. Juli dieses Jahres arbeitsmarktfähige Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bei den regionalen Arbeitsvermittlungsstellen gemeldet werden. Sie haben ebenfalls entschieden, dass ab dem 1. Juli dieses Jahres die Stellenmeldepflicht für Berufsgruppen mit einer überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit eben auch für stellensuchende Personen aus dem Asylbereich gilt, also auch für vorläufig Aufgenommene, und ab dem Herbst dieses Jahres benötigen vorläufig Aufgenommene keine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit mehr. Sie haben die Bewilligungspflicht durch ein einfaches Meldeverfahren ersetzt, d. h., vorläufig Aufgenommene können in der ganzen Schweiz eine Stelle antreten, und dafür wird keine Gebühr mehr erhoben.

Die Motion der Staatspolitischen Kommission des Ständerates, die Ihnen hier vorliegt, möchte weitere bestehende Hürden bei der Arbeitsmarktintegration abbauen. So soll insbesondere der oft irreführende Begriff "vorläufige Aufnahme" geändert und der Kantonswechsel erleichtert werden. Der Bundesrat hat in seinem Bericht zur vorläufigen Aufnahme und Schutzbedürftigkeit diese Verbesserungen ebenfalls vorgeschlagen.

Sie haben ja bereits eine Motion Ihrer Kommission angenommen, vor knapp einem Jahr. Diese Motion sah eine umfassende Neugestaltung der vorläufigen Aufnahme vor. Der Ständerat war nicht einverstanden in dem Sinne, dass er keine umfassende Neuerung will, also keine grundlegende Änderung, sondern er will dort eine Änderung, wo sie fokussiert die Integration in den Arbeitsmarkt verbessert. Das ist die Änderung; es sind jetzt punktuelle Anpassungen, es ist nicht eine grundlegende Änderung. Allerdings hat der Ständerat in seiner Motion auch gesagt, wenn es weitere Punkte gebe, die aus Sicht des Bundesrates in diesem Bereich wichtig und sinnvoll seien, dann dürften wir diese auch vorschlagen. In diesem Sinne konnte der Bundesrat die Motion Ihrer Kommission selbstverständlich unterstützen. Er unterstützt auch die Motion der Staatspolitischen Kommission des Ständerates, respektive sie wird ja jetzt auch von Ihrer Staatspolitischen Kommission unterstützt. Wie gesagt, wenn wir weitere Elemente sehen, die für den Abbau von Hürden bei der Integration in den Arbeitsmarkt sinnvoll sind, werden wir sie ebenfalls prüfen. Wenn Sie die Motion annehmen, werden Sie dann die entsprechenden Gesetzesvorschläge erhalten und beraten können.

Ich bitte Sie, die Motion anzunehmen. Es ist im Interesse von uns allen, Arbeit statt Sozialhilfe in unserem Land zu haben.

**Glarner** Andreas (V, AG): Frau Bundesrätin, Sie erwähnen immer Ihre Lieblingsflüchtlinge. Das sind auch unsere Lieblingsflüchtlinge. Syrer, Menschen, die echt an Leib und Leben bedroht sind – selbstverständlich sollen die hier vorübergehend Unterschlupf finden. Aber erklären Sie uns einmal, was der echte Fluchtgrund der Eritreer ist, und erklären Sie uns bitte die Verhältnisse. Können Sie uns sagen, wie viele Eritreer inzwischen hier sind? Und dann noch bei den weiteren Schutzsuchenden aus Guinea, Gambia, Somalia, Nigeria und der Elfenbeinküste: Was ist dort der Grund der Flucht?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ja, Herr Nationalrat Glarner, Sie müssen unterscheiden zwischen jenen, die Schutz suchen, und jenen, die Schutz bekommen. Jetzt haben Sie da ziemlich viel gleichzeitig erwähnt. Ich habe Ihnen vorhin die vier Staaten erwähnt, aus denen wir die meisten vorläufig Aufgenommenen haben. Das sind schutzbedürftige Personen. Sie werden aber vorläufig aufgenommen, nicht weil sie individuell vom Staat verfolgt werden, sondern weil sie nicht in ihren Staat zurückkehren können, ausser, wenn es sich um vorläufig aufgenommene Flüchtlinge handelt. Sie wissen als Mitglied der Staatspolitischen Kommission, was der Unterschied zwischen einer vorläufig aufgenommenen Person und einem vorläufig aufgenommenen Flüchtlings ist. Wenn Sie die vier Staaten nehmen, die ich erwähnt habe – Afghanistan, Syrien, Eritrea und Somalia –, dann müssen Sie mir sagen, für welche Personen Sie hier pauschal eine Rückkehr vorsehen. Wir prüfen ja jeden Einzelfall.

Sie haben sicher auch mitbekommen, dass das Staatssekretariat für Migration gerade bei einer Gruppe von Eritreern – ich habe das Gefühl, das sind ein wenig Ihre Lieblingsflüchtlinge – daran ist, die vorläufige Aufnahme zu überprüfen, so wie es das Gesetz vorsieht.

**Le président** (de Buman Dominique, président): La commission et la Conseil fédéral proposent d'adopter la motion. Une minorité propose de la rejeter.

**Abstimmung – Vote**

(namentlich – nominatif; 18.3002/17115)

Für Annahme der Motion ... 108 Stimmen

Dagegen ... 63 Stimmen

(2 Enthaltungen)