



20.063

Ausländer- und Integrationsgesetz. Änderung

Loi sur les étrangers et l'intégration. Modification

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.21 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.06.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.09.21 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
(= Eintreten)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats
(= Entrer en matière)

Präsidentin (Kälin Irène, erste Vizepräsidentin): Der Rat ist in der Wintersession 2020 nicht auf die Vorlage eingetreten. Nachdem der Ständerat in der Frühjahrssession 2021 auf die Vorlage eingetreten ist, beantragt die Kommission nun, auf die Vorlage einzutreten.

Cottier Damien (RL, NE), pour la commission: Lors de ses réunions de l'automne 2020, votre commission avait traité une première fois ce projet de révision du statut des admissions temporaires. Cependant, en raison d'oppositions basées sur des raisons divergentes, elle avait rejeté, par 12 voix contre 10 et 3 abstentions, le projet au vote sur l'ensemble. Notre conseil l'avait suivie, le 16 décembre, en refusant d'entrer en matière.

Le 1er février dernier, la commission du Conseil des Etats a proposé à son conseil d'entrer en matière, ce que le conseil a confirmé, le 17 mars dernier, par 25 voix contre 14 et 4 abstentions.

Votre commission a donc repris l'examen de cet objet une deuxième fois le 15 avril. Après son second débat, elle a décidé d'entrer en matière, cette fois-ci assez nettement, par 22 voix sans opposition, chaque groupe s'étant néanmoins réservé la possibilité de modifier son appréciation en fonction des contours définitifs du projet.

Quel est le but de cette révision? Il est double. D'une part, on introduit un droit au changement de canton pour les personnes admises à titre provisoire qui exercent une activité lucrative en dehors de leur canton de résidence ou qui suivent une formation professionnelle initiale dans un autre canton. L'objectif est d'améliorer les conditions-cadres de l'intégration et de promouvoir l'indépendance financière de ces personnes. C'est dans leur intérêt, mais aussi dans celui des collectivités publiques, en premier lieu des cantons et communes, qui verront ainsi leurs charges allégées grâce à une intégration dans la vie professionnelle. Cette réforme découle d'ailleurs de l'adoption par notre Parlement de la motion 18.3002 de la CIP-E. Cet objectif de la révision n'est pas contesté et il a été soutenu par tous les groupes au sein de la commission.

D'autre part, cette révision met en oeuvre la motion Pfister Gerhard 15.3953, dont le but était que les voyages dans le pays d'origine soient interdits pour les personnes admises à titre provisoire, comme c'est déjà le cas pour les réfugiés. Le Conseil fédéral propose de transposer dans la loi ce qui existe déjà actuellement au niveau de l'ordonnance. Il propose par ailleurs de réglementer au niveau de la loi l'ensemble des règles pour les voyages à l'étranger – donc pas seulement dans le pays d'origine –, en principe interdits. Le fait d'avoir tout cela réglementé au niveau de la loi est plus cohérent.





L'interdiction actuelle de voyager à l'étranger restera en place, assortie de certaines exceptions pour des raisons importantes. Deux exemples sont incontestés – et existent déjà aujourd'hui dans l'ordonnance. Par exemple, un jeune admis provisoirement et résidant dans une zone frontalière, disons à la Chaux-de-Fonds, continuera d'avoir la possibilité de voyager en France voisine avec ses camarades pour une activité scolaire. Il pourra également s'y rendre dans le cas d'une activité culturelle ou sportive d'importance.

La question des possibilités de visites dans le cadre familial a fait l'objet de larges discussions. Une majorité de la commission est pour assouplir quelque peu la pratique actuelle, qui limite ces visites aux cas de décès, de maladie grave ou d'importantes affaires personnelles urgentes. La commission estime que le fait de maintenir des relations familiales avec des personnes de la parenté aux premier et deuxième degrés doit être possible, tout en restant exceptionnelle, par exemple à l'occasion d'importantes fêtes religieuses. Une minorité craint des abus et souhaite en rester à la pratique actuelle, plus restrictive. Nous aurons l'occasion d'en débattre dans la discussion par article, puisque nous sommes en présence d'une proposition de minorité Pfister Gerhard à l'article 59e alinéa 3bis.

Quant aux déplacements de personnes qui sont encore dans la procédure d'asile, ils resteront autorisés uniquement s'ils sont nécessaires pour préparer leur retour, par exemple pour visiter une représentation de leur pays d'origine sise à l'étranger.

L'Assemblée fédérale ayant adopté les deux motions dont j'ai parlé, qui sont à l'origine de cette modification, une nouvelle non-entrée en matière irait à l'encontre des décisions précédemment prises par notre conseil.

Au vote sur l'ensemble, la commission a adopté le projet par 18 voix contre 2 et 4 abstentions. C'est donc par cette recommandation, différente de celle du premier examen, que la commission vous invite à entrer en matière.

Gredig Corina (GL, ZH), für die Kommission: Zum zweiten Mal beugt sich unser Rat über dieses Geschäft. In einer ersten Runde im Dezember hat sich unser Rat aus unterschiedlichen Gründen mit 117 zu 72 Stimmen gegen Eintreten auf diese Vorlage entschieden. Der Ständerat hingegen hat im März für Eintreten votiert. Ihre vorberatende Kommission hat im April die Beratungen wieder aufgenommen und sich in der zweiten Runde mit 22 Stimmen ohne Gegenstimme für Eintreten auf die Vorlage entschieden.

Die Vorlage basiert auf zwei vom Parlament angenommenen Motionen. Einerseits geht es um die Motion 18.3002 der SPK-S, welche punktuelle Anpassungen beim Status der vorläufigen Aufnahme möchte. Es sollen die höchsten Hürden für die Arbeitsmarktintegration für Personen, die längerfristig in der Schweiz bleiben, beseitigt werden. Andererseits fordert die Motion Pfister Gerhard 15.3953 Anpassungen bei Reisen in den Heimat- oder Herkunftsstaat: Solche Reisen sollen generell untersagt werden. Da beide Motionen mit den vorläufig Aufgenommenen die gleiche Personengruppe betreffen, werden sie gemeinsam in dieser Vorlage behandelt.

Die Umsetzung der Motion 18.3002 war in der Kommission wenig umstritten und genoss über alle Parteigrenzen hinweg Unterstützung. Kernelement ist die Vereinfachung eines jobbedingten Kantonswechsels, welcher heute nur unter restriktiven Bedingungen bewilligt wird. Ein Kantonswechsel soll neu bewilligt werden, wenn die vorläufig aufgenommene Person ausserhalb des Wohnkantons erwerbstätig ist oder eine berufliche Grundbildung absolviert. Voraussetzung für den Anspruch auf einen Kantonswechsel ist, dass die Person weder für sich noch für ihre Familie Sozialhilfe bezieht. Zudem muss das Arbeitsverhältnis bereits für eine bestimmte Dauer gelten oder der Verbleib im Wohnkanton aufgrund des Arbeitsweges oder der Arbeitszeiten nicht möglich sein. Ziel ist es, die Integration in den Arbeitsmarkt und damit die finanzielle Selbstständigkeit zu verbessern.

Mit der Motion 15.3953 sollen die Bestimmungen betreffend Reisen von vorläufig aufgenommenen Personen in den Heimatstaat verschärft werden. Es soll auf Gesetzesstufe festgehalten werden, dass es grundsätzlich nicht erlaubt ist, in

AB 2021 N 1342 / BO 2021 N 1342

den Heimat- oder Herkunftsstaat zu reisen. Ihre vorberatende Kommission ist der Ansicht, dass es nicht erklärbar ist, wieso eine Person, die in der Schweiz Schutz vor einer Verfolgung im Herkunftsstaat gesucht hat, sich ohne Probleme in ebendiesem aufhalten kann. Eine Reise soll nur dann erlaubt sein, wenn sie der Vorbereitung der Rückkehr dient.

Besonders diskutiert wurde die Frage, ob das heute auf Verordnungsstufe geregelte Verbot von Auslandsreisen in Drittstaaten neu auf Gesetzesstufe gehoben werden soll und welche Ausnahmebestimmungen dabei gelten sollen. Bereits heute sind Reisen ins Ausland, egal in welchen Staat, also auch für einen Aufenthalt in unseren Nachbarstaaten, nur ausnahmsweise erlaubt und bewilligungspflichtig. Ein Aufenthalt in einem Drittstaat kann heute bewilligt werden, wenn die Reise dazu dient, an Aktivitäten teilzunehmen, die dem Zweck der



gesellschaftlichen und beruflichen Integration dienen. Damit sind insbesondere die Teilnahme an Sport- oder Kulturanlässen oder Reisen zu Schul- oder Ausbildungszwecken, also beispielsweise eine Klassenreise in den Europapark, gemeint. Zudem kann das SEM eine Reise bewilligen, wenn eine nahe Familienangehörige im Ausland gestorben oder ein naher Familienangehöriger schwer erkrankt ist.

Aus Gründen der Rechtssicherheit hat der Bundesrat beantragt, die heute auf Verordnungsstufe festgeschriebene Regelung im Zuge dieser Revision auf Gesetzesstufe zu heben. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, einige Ausnahmestimmungen auf Gesetzesstufe zu regeln und diese im Vergleich zur heutigen Regelung um die Möglichkeit, nahe Familienangehörige zu besuchen, zu erweitern. Diese Möglichkeit soll primär für Besuche im Schengen-Raum gelten. Der Bundesrat soll die Ausnahmestimmungen in der Verordnung weiter ergänzen können.

In der Gesamtabstimmung beschloss Ihre Kommission mit 18 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen, Ihnen zu beantragen, das Projekt ein zweites Mal in den Ständerat zu schicken. Falls der Nationalrat heute zum zweiten Mal nicht auf die Vorlage eintreten sollte, gilt das Nichteintreten als endgültig.

Steinemann Barbara (V, ZH): Nachdem dieser Rat im Dezember 2020 nicht auf diese Vorlage eingetreten ist – dies auch mithilfe der SVP-Fraktion, weil damals die aus unserer Sicht zum Missbrauch einladende Reisefreiheit für die vier Nachbarstaaten der Schweiz Eingang ins Gesetz gefunden hätte –, werden wir heute auf diese Gesetzesrevision eintreten. Wir werden ihr am Schluss aber nur zustimmen, wenn nicht eine fast ebensolche Regelung definitiv Eingang in diese Vorlage findet.

Die Gesetzesrevision hat ja einen weitgehend unbestrittenen Teil, hinter dem auch die SVP-Fraktion steht, nämlich die Erleichterungen für den Kantonswechsel. Mit diesem erleichterten Kantonswechsel für erwerbstätige vorläufig Aufgenommene hätte der Gesetzgeber nun alle Hürden zur Erwerbsaufnahme für diese Personenkategorie abgebaut, nachdem schon die Sonderabgabe von 10 Prozent auf dem Lohn gestrichen wurde und vorläufig Aufgenommene seit wenigen Jahren auch keine Bewilligung mehr benötigen, um eine Arbeit zu erhalten; eine Meldung genügt. Der viel zitierte Inländervorrang gilt ja auch für vorläufig Aufgenommene, obwohl der Bund nach wie vor keine Daten und Zahlen dazu vorweisen kann, ob der Inländervorrang funktioniert. Diese Vorlage hat aber einen zweiten Teil, und der ist nicht ganz einfach zu durchschauen. Es geht um Auslandsreisen. Am Ursprung stand die Umsetzung der Motion Pfister Gerhard 15.3953, "Keine Reisen ins Heimatland für vorläufig Aufgenommene". Sie fordert für vorläufig Aufgenommene ein gesetzliches Verbot von Heimatreisen. Hinter diesem Ansinnen steht die SVP-Fraktion voll und ganz.

Gemäss der bundesrätlichen Vorlage dürfen vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige nur noch Heimatreisen unternehmen, sofern diese zur Vorbereitung der definitiven Rückkehr notwendig sind. Zudem sollen die Voraussetzungen für Auslandsreisen in einem Gesetz im formellen Sinne verankert werden, nicht wie heute in einem Gesetz in materiellem Sinne, also in einer Verordnung. Grundsätzlich soll es bezüglich Reisen ausserhalb der Schweiz, mit gewissen Ausnahmen bei wichtigen Gründen, bei einem Verbot bleiben: Vorläufig Aufgenommene sollen auch in Zukunft nicht die Freiheit geniessen, ins Ausland zu reisen.

Die SVP ist, wie schon gesagt, anders als in der ersten Runde für Eintreten. Wir werden der Vorlage aber letztlich nur zustimmen, wenn der Antrag der Minderheit Pfister Gerhard angenommen wird. Das Missbrauchspotenzial ist viel zu hoch, die Schlagzeilen, wonach unsere Asylpersonen in die Heimat reisen, werden nicht verschwinden. Das Reiseverbot beruht auf guten Gründen. Der Beweis, dass Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in ihre Heimat zurückreisen, ist für den Staat – das wissen wir alle – nicht ganz einfach zu erbringen. Aber man weiss, dass es rege gemacht wird, man weiss, dass anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene rege in ihre Heimatländer reisen. Man weiss es in den Gemeindeverwaltungen, man weiss es von Lehrerinnen, Kindergärtnerinnen und Angestellten des Flughafens und der Airlines.

Wir wollen diese kleine Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes keineswegs abschliessen. Das Parlament wird sich aber später dem Vorwurf aussetzen, dass es durch diese kleinen Ausnahmen und die kleinen Reisefreiheiten für vorläufig Aufgenommene das Tor für das Weiterreisen in die Heimat geöffnet und damit den Missbrauch unserer Flüchtlingspolitik ermöglicht hat. Das schadet der Glaubwürdigkeit unseres Asylwesens. Daher ist das Schicksal des Antrages der Minderheit Pfister Gerhard massgebend für das Stimmverhalten der SVP-Fraktion.

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