

## Siebente Sitzung – Septième séance

Montag, 7. Juni 2010

Lundi, 7 juin 2010

16.15 h

10.9002

### Mitteilungen der Präsidentin Communications de la présidente

**Präsidentin** (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Ich begrüße Sie herzlich zur zweiten Sessionswoche. Wie Sie gesehen haben, ist die zweite Woche nicht derart befrachtet, wie es die erste war; am Mittwoch haben wir die Fraktionsausflüge, und am Donnerstag fällt die Nachmittagssitzung aus. Aber die dritte Sessionswoche wird, wenn ich so sagen darf, happig werden: Am Montag haben wir eine Open-End-Sitzung, an der wir den GPK-Bericht und Vorstösse behandeln; am Mittwoch haben wir eine Nachmittagssitzung bis 21 Uhr vorgesehen; und am Donnerstag findet ebenfalls eine Nachmittagssitzung statt. Sie werden noch ein neues Sessionsprogramm erhalten. Ich mache Sie schon jetzt auf diese Änderungen aufmerksam, damit Sie rechtzeitig wissen, dass wir diese Woche noch etwas Luft haben, dass aber dafür die nächste Woche strenger wird.

09.060

### Für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungs-Initiative). Volksinitiative. Änderung des AuG Pour le renvoi des étrangers criminels (Initiative sur le renvoi). Initiative populaire. Modification de la LEtr

#### Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 24.06.09 (BBl 2009 5097)

Message du Conseil fédéral 24.06.09 (FF 2009 4571)

Ständerat/Conseil des Etats 10.12.09 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.10 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.10 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.06.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 02.06.10 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 07.06.10 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 08.06.10 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.10 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 2 (BBl 2010 4241)

Texte de l'acte législatif 2 (FF 2010 3853)

### 3. Bundesbeschluss betreffend die «Ausschaffung krimineller Ausländer im Rahmen der Bundesverfassung»

(Gegenentwurf zur Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungs-Initiative)»)

**3. Arrêté fédéral concernant le contre-projet «Expulsion des criminels étrangers dans le respect de la Constitution» (contre-projet à l'initiative populaire «pour le renvoi des étrangers criminels (Initiative sur le renvoi)»)**

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Wenn Sie gestatten, würde ich gerne eine Einführung geben, weil sich die Fahne für Nichtkommissionsmitglieder etwas kompliziert präsentiert.

Sie erinnern sich, dass unser Rat in der Frühjahrs-session einen direkten Gegenentwurf zu dieser sogenannten Ausschaffungs-Initiative beschlossen hat. In den Gegenentwurf – er ist bei Artikel 121 der Bundesverfassung angesiedelt – fand auch ein Absatz 1bis folgenden Inhalts Aufnahme: «Ausländerinnen und Ausländer integrieren sich durch die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft. Bund, Kantone und Gemeinden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration.»

Der Nationalrat hat letzte Woche ebenfalls einen direkten Gegenentwurf beschlossen. Er folgte im Hauptteil, wenn ich das so sagen darf, also dort, wo es darum geht, die Anliegen der Initiative so umzusetzen, dass die Vereinbarkeit mit den elementaren Bestimmungen des Völkerrechts und der Bundesverfassung gegeben ist, im Wesentlichen unserem Rat; wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen. Eine wesentliche Abweichung – das ist wichtig zu wissen – besteht aber insofern, als der Nationalrat die erwähnte Integrationsbestimmung, die der Ständerat beschlossen hat, formell in einen neuen Verfassungsartikel aufnehmen und ihn gegenüber der Integrationsbestimmung des Ständerates auch wesentlich anreichern will. Der Nationalrat will also in die Verfassung einen selbstständigen Artikel über die Integration aufnehmen, und zwar ist es Artikel 121a mit der Sachüberschrift «Integration».

Darüber müssen wir dann selbstverständlich diskutieren. Ich schlage Ihnen vor, dass wir die Diskussion bei Artikel 121a anhand der Fassung führen, wie sie der Nationalrat beschlossen hat; diese finden Sie auf Seite 8 der Fahne.

Vorher aber noch eine Erläuterung zur Fahne: Da der Nationalrat, wie erwähnt, einen separaten Integrationsartikel will, würde der 9. Abschnitt der Bundesverfassung, der jetzt die Sachüberschrift «Aufenthalt und Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern» trägt und der jetzt lediglich aus einer Bestimmung besteht, nämlich aus Artikel 121, dann neu «Ausländerrecht» lauten, und er würde aus zwei zusätzlichen Bestimmungen bestehen, nämlich aus Artikel 121a – das wäre der neue Integrationsartikel – und Artikel 121b mit der Sachüberschrift «Ausweisung von Ausländerinnen und Ausländern».

Nun würde ich Ihnen, wie ich bereits gesagt habe, vorschlagen, dass wir die Diskussion zu Seite 8 der Fahne führen, zu Artikel 121a, das ist der vom Nationalrat beschlossene Integrationsartikel. Ich finde es angeeignet, das zu tun, weil wir ja zu Absatz 6 einen Antrag von Kollege Fournier haben, diesen Absatz zu streichen, und wir haben die Mehrheit, die dem Nationalrat integral folgen will, und wir haben schliesslich die Minderheit, die Kollege Schwaller anführt. Ich würde Ihnen also beliebt machen, in dieser Reihenfolge zu debattieren: Wir beraten zunächst Artikel 121a durch, dann den Antrag von Kollege Fournier, danach die Anträge der Mehrheit und der Minderheit.

**Präsidentin** (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Sie sind mit dem Vorschlag von Herrn Inderkum einverstanden. Wir beraten also zunächst Artikel 121a.

#### Art. 121a

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag der Minderheit*  
(Schwaller, Inderkum, Niederberger)  
Streichen  
(siehe Art. 121 Abs. 1bis)

*Antrag Fournier*  
Abs. 6  
Streichen

**Art. 121a**  
*Proposition de la majorité*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition de la minorité*  
(Schwaller, Inderkum, Niederberger)  
Biffer  
(voir art. 121 al. 1bis)

*Proposition Fournier*  
Al. 6  
Biffer

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Wie ich bereits gesagt habe, beantragt die Mehrheit bei Artikel 121a, dem sogenannten Integrationsartikel, sich vollumfänglich dem Nationalrat anzuschliessen.

Die Feststellung dürfte nicht willkürlich sein, dass die Beweggründe derjenigen Kolleginnen und Kollegen, welche den Mehrheitsantrag unterstützen, etwas differenziert sind. Die einen haben Mühe damit, die Initiative für gültig zu erklären, sie können sich aber schweren Herzens mit einem direkten Gegenentwurf und damit implizite natürlich auch mit der Gültigerklärung der Initiative abfinden. Dies tun sie nur dann, wenn der vom Nationalrat beschlossene Integrationsartikel bleibt. Anderen, die auch die Mehrheit unterstützen, geht der Integrationsartikel, den der Nationalrat beschlossen hat, von der Sache her zwar zu weit. Sie weisen aber auf die recht knappe Annahme des direkten Gegenvorschlags im Nationalrat hin und geben zu bedenken, dass der direkte Gegenvorschlag wohl Schiffbruch erleiden würde, sollte sich der Ständerat nicht dem Nationalrat anschliessen. Das zur Begründung des Antrages der Mehrheit.

**Schwaller** Urs (CEg, FR): Zu Beginn des Monats März hat der Bundesrat seinen Bericht zur Weiterentwicklung der Integrationspolitik des Bundes gutgeheissen und veröffentlicht. Die geltende Integrationspolitik soll durch Verbesserungen in verschiedenen Bereichen verstärkt werden. Der Grundsatz, dass Integration nicht nur gefördert, sondern auch gefordert wird, bleibt zentral. Der Gedanke der Integration als Querschnittaufgabe und als verbindlicher Grundauftrag der zuständigen Regelstrukturen soll stärker verankert werden. Der Bundesrat hat ebenfalls klar gesagt, dass der Bund inskünftige kantonale Integrationsprogramme unterstützen will und wird. Der vom Ständerat verabschiedete Absatz zur Integration unterstreicht und hebt hervor, dass Integration auch eine Bringschuld der in der Schweiz wohnenden Ausländerinnen und Ausländer ist.

Wir haben am vergangenen Donnerstagmorgen um Viertel nach sieben von der vom Nationalrat am Vorabend diskutierten und verabschiedeten Fassung Kenntnis genommen und diese auch diskutiert. Zumindest für die Minderheit schiesst der neue Artikel 121a, wie er nun aus der Beratung im Nationalrat hervorgegangen ist, in seiner Ausführlichkeit und auch in seiner programmatischen Fassung übers Ziel hinaus. Uns schien auch, dass er die Akzente und die Gewichtung der Integration im Gegenentwurf zur Ausschaffungs-Initiative verschiebt. Es kommt hinzu, dass auch nicht mehr klar gefordert wird, dass Integration mit der Verpflichtung und dem Willen beginnt, am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Schweiz in den Kantonen und Gemeinden teilzunehmen. Schliesslich schafft die nationalrätliche Lösung gerade auch noch eine subsidiäre Bundeskompetenz auf Kosten der Kantone.

Wir haben deshalb einen Minderheitsantrag eingereicht, auch mit dem Ziel, allenfalls eine neue Fassung zu bringen. Wir verzichten jetzt darauf. Ich beantrage Ihnen, wie es auch auf Seite 6 der Fahne steht, bei Absatz 1bis an unserer ersten Fassung festzuhalten. Uns scheint, dass die ständerätliche Fassung konziser ist und auch der Idee, dass Integration eben gerade eine Bringschuld ist, näher ist als der programmatisch ausgestaltete Artikel 121a des Nationalrates.

**Fournier** Jean-René (CEg, VS): L'article 121a, dans la version du Conseil national, définit tout d'abord ce qu'est l'intégration; ensuite il fixe les objectifs de l'intégration et prévoit que l'intégration est l'affaire de tous, c'est-à-dire de la Confédération, des cantons et des communes; enfin il vise à ce que l'on exige de la Confédération qu'elle soutienne les efforts faits par les communes et les cantons pour l'intégration. De plus, il définit les principes applicables en matière d'intégration, c'est-à-dire une certaine unité dans les objectifs à atteindre sur le plan de l'intégration en Suisse.

Lorsque l'on se penche sur l'alinéa 6, on constate qu'il contraint la Confédération à contrôler la manière dont les cantons et les communes appliquent les principes d'intégration. Il faut savoir qu'aujourd'hui déjà, la Confédération participe à l'intégration dans les cantons et les communes, notamment et essentiellement sous forme financière. Cette contribution financière ne couvre que très partiellement les coûts des mesures d'intégration mises en oeuvre par les cantons et les communes.

Fixer à l'alinéa 6 que la Confédération contrôle l'ensemble des mesures prises par les cantons et les communes est exagéré. En effet, on demande à la Confédération de contrôler non seulement ce qu'elle finance, mais encore la manière dont les cantons et les communes accomplissent leurs tâches en vertu des dispositions constitutionnelles pertinentes. Car il s'agit bien, dans le cas présent, d'introduire dans la Constitution un article en faveur de l'intégration.

Cette manière de procéder, bien sûr, a heurté les cantons. C'est la raison pour laquelle nous avons tous obtenu cette lettre de la Conférence des gouvernements cantonaux. Mais surtout elle heurte aussi un principe qui veut que la Constitution, qui confie aux cantons et aux communes bien d'autres tâches encore, ne fixe pas systématiquement le principe selon lequel la Confédération surveille chaque tâche que la Constitution délègue aux cantons et aux communes, bien au contraire.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de biffer purement et simplement l'alinéa 6 en partant du principe que ce sont soit les législatifs communaux soit les Grands Conseils des différents cantons qui doivent faire en sorte que leurs exécutifs cantonaux ou leurs exécutifs communaux remplissent les exigences de la Constitution, et non pas attribuer ce rôle de garde-chiourme ou de police à la Confédération. Je vous invite à accepter ma proposition.

**Reimann** Maximilian (V, AG): An sich ist für mich die Ausgangslage weiterhin dieselbe. Ich setze mich für die Volksinitiative ein. Sie hat reelle Chancen, vom Souverän angenommen zu werden, denn sie ist schnörkellos klar, sie lässt keine Hintertürchen für übermilde Richter und für übernetzte Völkerrechtler offen und verstösst in keiner Weise gegen die Regeln des zwingenden Völkerrechts.

Aber natürlich kann es uns als Befürwortern der Initiative auch nicht egal sein, was das Parlament als direkten oder indirekten Gegenvorschlag verabschiedet. Zum direkten Gegenvorschlag, wie er nun vom Nationalrat ausgearbeitet worden ist und auch von unserer Kommission mit deutlicher Mehrheit unterstützt wird, wären schon noch gewichtige Fragen anzubringen. Ich beschränke mich auf deren zwei:

1. Wie steht es mit der Einheit der Materie? Hier haben wir es jetzt doch mit zwei völlig unterschiedlichen Materien zu tun, auf die der Stimmbürger mit völlig unterschiedlichen Meinungen reagieren kann. Er kann die Integrationsförderung ablehnen, aber die Ausschaffung annehmen. Umgekehrt könnte er für mehr Integration eintreten und dafür ge-

gen die vorgesehenen Ausschaffungsbestimmungen sein. Zugegeben, auch schon bei unserer ursprünglichen Fassung war von Integration die Rede, aber lediglich in einem Absatz. Nun haben wir es mit einem effektiv neuen Verfassungsartikel mit eigenem Titel zu tun. Der Kommissionsprecher, Herr Kollege Inderkum, hat bereits mit Nachdruck und zu Recht darauf verwiesen.

In der Kommission regte ich an, den direkten Gegenvorschlag in zwei selbstständige Artikel zu unterteilen, worüber getrennt abgestimmt werden könnte. Das gehe aber nicht bzw. sei nicht nötig, wurde mir gesagt, weil bei direkten Gegenvorschlägen die Einheit der Materie nicht zu beachten sei; es genüge, wenn der Gegenentwurf einfach die gleiche Verfassungsfrage zum Inhalt habe, hier also einfach generell das Ausländerwesen. So wurde Artikel 101 des Parlamentsgesetzes interpretiert. Aber diskutieren über diesen Aspekt, über die unterschiedlichen Materien im Gegenvorschlag, sollte man schon noch dürfen.

2. Nicht minder gewichtig sind die Einwände der Kantone gegenüber dem Gegenvorschlag. Die Kantone und mit ihnen die Gemeinden werden in mehrfacher Hinsicht mit neuen Integrationsaufgaben und entsprechenden Kosten in die Pflicht genommen, und sie durften sich nicht einmal dazu vernehmen lassen. Das ist für mich starker Tabak. Ich frage mich, ob ein solches Vorgehen bzw. Ansinnen des Parlamentes überhaupt verfassungskonform ist. Ich bin gespannt, wie sich unsere Justizministerin dazu äussern wird.

Ich harre nun der Dinge, die sich da weiterentwickeln werden. Am konsequentesten scheint mir dabei der Antrag Fournier zu sein, der voraussichtlich am Ende auch meine Zustimmung bekommen wird.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG): Ich teile die Zweifel, die Kollege Reimann vorhin geäussert hat. Ich zweifle an der Richtigkeit der Vorgehensweise, anhand derer wir dieses Geschäft behandelt haben, und werde den Antrag der Minderheit Schwaller unterstützen.

Am Mittwoch, den 2. Juni hat der Nationalrat über dieses Geschäft beraten und erst in den Abendstunden Beschluss gefasst. Am Donnerstagmorgen um 7 Uhr hat sich die Kommission getroffen und eine halbe Stunde Zeit gehabt, um die sechs Absätze des neuen Verfassungsartikels zu beraten. So etwas ist doch nicht möglich! Bei jedem Gesetz, das wir machen, beziehen wir, wenn es in der Materie auch die Kantone und verschiedene andere Kreise betrifft, diese in die Gesetzgebung mit ein. Hier handelt es sich um einen Verfassungsartikel mit sechs Absätzen, und wir geben ihn nicht in die Vernehmlassung; wir missachten die Mitwirkungsrechte, die die Kantone haben. So etwas geht doch nicht!

Wenn wir heute die Fassung gemäss Mehrheit tel quel beschliessen, ist das die Vorlage, die dann in der Volksabstimmung zu bestehen hat. Aus rein staatspolitischen Gründen kann ich einem solchen Vorgehen nicht zustimmen. In unserer bisherigen Fassung hatten wir einen Absatz zur Integration, die wichtig ist und deren Aufnahme uns ein Anliegen war, weil wir in einem Ausländerartikel nicht nur die Missbräuche regeln, sondern prinzipiell auch etwas über die Integration sagen wollten. Aber man kann das nicht in einem ganz separaten Verfassungsartikel mit sechs Absätzen tun, ohne dass man das zur Diskussion gestellt hat.

Ich bin überzeugt, dass wir in der Kommission bessere Lösungen hätten finden können, und wir haben auch versucht, bessere Lösungen zu finden. Aber ich muss Ihnen sagen: In einer halben Stunde Kommissionstätigkeit kann man das nicht tun. Deshalb finde ich es wichtig, dass wir jetzt hier eine Differenz schaffen. Jetzt haben wir zwei Möglichkeiten dafür: Entweder heissen wir den Antrag der Minderheit Schwaller gut, dann haben wir die Differenz, die wir vor der Nationalratsbehandlung gehabt haben, oder wir heissen den Antrag Fournier gut, dann ist wenigstens der Absatz vom Tisch, der den Kantonen am meisten Mühe bereitet. Es geht aber beileibe nicht nur um Absatz 6, sondern gemäss Absatz 5 legt der Bund neu die Grundsätze der Integration fest und fördert die Integrationsmassnahmen der Kantone und der Gemeinden – auch der Gemeindeverband hatte dazu

nichts zu sagen. Wir können doch das den Kantonen und den Gemeinden nicht ohne Vernehmlassung verordnen!

Auch schon Absatz 4 berührt die Arbeit der Kantone. Bisher war in der Verfassung klar geregelt, dass die Integration wie die Gesundheit und andere Aufgaben im Kompetenzbereich der Kantone liegt. Ich schliesse nicht aus, dass man das ändern könnte, aber dann muss man vorher das Gespräch suchen und kann das nicht über Nacht regulieren.

Es gibt noch einen anderen Grund, weshalb ich die Minderheit Schwaller unterstütze. Ich gebe Kollege Reimann Recht: Das Gewicht der Volksinitiative, die doch mit einer grossen Anzahl Unterschriften zustande gekommen ist, wird verlagert, und ich frage mich, ob die Gleichwertigkeit der beiden Anliegen Integration und Ausschaffungsmöglichkeit nicht noch geprüft werden sollte.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Schwaller zu unterstützen; damit legen wir Wert auf die Integration, legen aber auch einen echten Gegenentwurf zur Ausschaffungs-Initiative vor, die zwar laut Kollege Reimann schnörkellos klar formuliert zu sein scheint, die aber ganz grosse Mängel hat. Der eklatanteste Mangel ist für mich, dass man bei Missbrauch im Sozialversicherungsbereich sofort ausgeschafft werden müsste; wenn man aber Wirtschaftsdelikte in Millionenhöhe begeht, dann ist alles schön und gut, und es passiert nichts. Der Gegenentwurf ist besser.

Ich bitte Sie, hier eine Differenz zum Nationalrat zu schaffen und den Antrag der Minderheit Schwaller zu unterstützen.

**Berset Alain** (S, FR): Franchement, comme président de la commission, j'aurais préféré ne pas avoir à parler après le rapporteur qui vous a très bien expliqué les raisons pour lesquelles la majorité vous propose de soutenir sa proposition. Je crois que le moment que nous vivons maintenant est d'une grande importance pour la suite des événements dans cette affaire. Je ne peux pas faire l'économie d'une intervention, parce que je souhaite attirer votre attention sur trois points.

1. Nous savons tous que nous travaillons ici sur un sujet d'une extrême sensibilité. Et c'est non seulement un sujet d'une extrême sensibilité mais aussi un sujet sur lequel nous devons trouver un équilibre entre les risques que fait courir cette initiative et les problèmes qu'elle pose et un contre-projet direct. On peut faire beaucoup de reproches à un contre-projet direct, mais la qualité de celui-ci n'est évidemment pas indépendante de la qualité même de l'initiative. L'initiative elle-même, au départ, vise à mettre dans la Constitution une liste de méfaits qui appartiennent au Code pénal et pas à la Constitution fédérale. En étant formulée ainsi, elle contraint naturellement la commission et le Parlement à en tenir compte dans un contre-projet direct. Il faut tenir compte aussi bien du contenu de l'initiative que des mesures complémentaires qui pourraient être souhaitées.

2. Un contre-projet à cette initiative est nécessaire – et je crois que nous sommes très nombreux à être d'accord là-dessus. Quand je dis très nombreux, c'est que nous ne sommes pas unanimes, car les initiants souhaitent évidemment qu'il n'y ait pas de contre-projet. C'est très clair depuis le départ et c'est compréhensible, mais je crois que ce n'est pas là l'idée de la majorité. Et, si nous souhaitons adopter un contre-projet, il faut tout faire pour en élaborer un en tenant compte des majorités qui existent dans les deux conseils. On ne fait pas de la politique en regardant uniquement ce qui se passe au Conseil national. Mais, quand la situation au Conseil national est particulière et les résultats des votes très serrés, c'est alors peut-être une donnée qui peut aussi alimenter notre propre réflexion. Concernant le contre-projet direct que nous discutons maintenant – la version adoptée par la majorité –, j'ai dû constater, comme vous, qu'il s'est trouvé une très faible majorité au Conseil national pour l'adopter: 94 voix contre 86. Si cinq personnes changent d'avis, il n'y a plus de majorité pour le contre-projet direct, et c'est un fait dont on doit aussi, je crois, tenir compte ici.

3. Nous avons affaire à un processus qui a été long et difficile et nous arrivons au terme de celui-ci. Je crois que nous devrions faire très attention avant de prendre le risque de

faire échouer l'ensemble de l'exercice. Nous avons la possibilité de mettre, sur le plan parlementaire, un point final aujourd'hui à toute cette question et nous sommes, en tant que membres du Conseil des Etats, compétents pour le faire seuls ici. Le seul moyen d'aboutir à cela c'est de voter les propositions de la majorité de la commission et, avec cela, l'exercice sera terminé sur le plan parlementaire. Nous aurons naturellement encore un débat public mais au moins nous aurons la certitude d'avoir réussi à présenter, à côté de cette initiative, un contre-projet qui essaye d'en gommer les travers les plus forts, un contre-projet qui n'est pas parfait, mais qui devrait éviter à l'avenir d'aboutir à une situation que nous n'avons pas souhaitée.

Je vous remercie de suivre la majorité de la commission.

**Büttiker Rolf (RL, SO):** Ich bitte Sie, bei dieser Vorlage mit der Mehrheit zu stimmen, und zwar aus folgenden Überlegungen: Sie haben sicher die Mehrheitsverhältnisse im Nationalrat mitbekommen. Zu Herrn Schwaller und Herrn Fournier muss ich einfach sagen: Wenn Sie hier Ihre Anträge so durchdrücken, im Ständerat dafür eine Mehrheit finden – das ist wohl möglich, es gibt auch Argumente dafür –, dann ist die Gefahr gross, sehr gross, dass der Gegenvorschlag abstürzt. Ich, das muss ich Ihnen sagen, Herr Schwaller und Herr Fournier, möchte die Verantwortung nicht übernehmen, dass der Gegenvorschlag schlussendlich durch Nachjustierungen beim Integrationsartikel abstürzt. Das ist meine Hauptmotivation.

Was wollen wir eigentlich? Wir wollen einen modernen Ausländerartikel für die Zukunft schaffen. Wir sind uns einig, dass wir diesen Ausländerartikel für die Zukunft mit der Annahme der Ausschaffungs-Initiative der SVP nicht erreichen. Wir sind im Gegensatz dazu der Meinung, dass zu einem nachhaltigen Ausländerartikel beides gehört, Integration und Reaktion. Wir haben das auch bestätigt, hier im Ständerat, als wir die Motion Schiesser 06.3445 angenommen haben. Frau Egerszegi, wir müssen die Integration der Ausländerinnen und Ausländer voranstellen und dann bei Nichtintegration, die sich eben oft in Auswüchsen der Kriminalität äussert, Sanktionen nachschieben – die Ausschaffung, wie sie eben jener Teil der Initiative will.

Wir müssen einem Verfassungsartikel, wie ihn die Ausschaffungs-Initiative der SVP darstellt, einen überzeugenden Gegenvorschlag gegenüberstellen, da sind wir uns einig, einen Gegenvorschlag, der einen Mehrwert schafft. Der Mehrwert ist, wenn man es auf den Punkt bringt, klar: eine einheitliche schweizerische Ausländerpolitik in Bezug auf Integration und Ausschaffung – jetzt besteht eine solche nicht.

Ich komme zu zwei, drei Vorwürfen. Es ist richtig, Frau Egerszegi-Obriest, die Mitwirkungsrechte der Kantone gemäss Artikel 45 der Bundesverfassung und das Vernehmlassungsverfahren gemäss Artikel 147 der Bundesverfassung sind geritzt. Vor nicht allzu langer Zeit haben wir hier die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) verabschiedet – 300 Millionen Franken –, zusammen mit der Erhöhung der Wasserzinsen. Da hat auch kein Hahn danach gekräht, ob ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt worden ist. Das ist Fakt 1.

Fakt 2: Wenn das Parlament im Rhythmus, wie wir ihn jetzt haben, Beschlüsse fasst, ist es unmöglich, ein Vernehmlassungsverfahren mit einer Mitwirkung der Kantone durchzuführen. Vor nicht allzu langer Zeit hat die Staatspolitische Kommission des Ständerates einen Vorschlag gemacht: Wenn an einem Entwurf erhebliche Veränderungen vorgenommen würden, müsse ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden. Dieser Vorschlag ist im Nationalrat hochkant verworfen worden. Mit dem Zeitablauf bei den Beschlüssen, die wir jetzt gefasst haben, war ein Vernehmlassungsverfahren nicht möglich. Es mag unschön sein, das ist zuzugeben, aber es ist faktisch eben so.

Ich komme zum Brief der Kantone:

1. Meine Abklärungen haben ergeben, dass dieser Brief – er ist nach dem letzten Donnerstagmorgen geschrieben worden, das muss man auch sehen – nicht überall auf Abklärungen oder Abstimmungen beruht. Ich habe hier ein Schreiben

der Regierung meines Kantons, also des Kantons Solothurn. Die fünf Regierungsräte schreiben mir Folgendes: «Inhaltlich halten wir es unisono für richtig, dass der Ständerat der Ausschaffungs-Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellt. Wir halten diesen in der jetzigen Formulierung für praktikabel und verzichten auf eine förmliche Anhörung.» Wenn ich das so lese, so stelle ich fest, dass das mit dem Inhalt des Briefs, den wir über das Wochenende erhalten haben, kollidiert.

2. Wenn die Integration der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz wirklich derart gut wäre, wie die KdK schreibt, dann sähe die Kriminalstatistik in Bezug auf die Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz bestimmt ganz anders aus.

3. Wenn die Integration gemäss Schreiben der KdK insgesamt als erfolgreich bezeichnet werden könnte, hätte die Ausschaffungs-Initiative der SVP an der Urne keine Chance. Wir wissen aber, dass das faktisch anders ist.

Was mich am Schreiben der Kantone auch stört: Es ist kein Wort darin enthalten, dass es eine Ausschaffungs-Initiative der SVP gibt, über die wir dann faktisch abzustimmen haben. Aber wir müssen das als Realität natürlich in unsere Politik mit einbeziehen.

Nun noch zum schwerwiegendsten Vorwurf in diesem Brief, zu den Kompetenzen: Da muss ich Ihnen sagen, dass der jetzt geltende Artikel 121 der Bundesverfassung die Kompetenzen regelt. Dort steht in Absatz 1: «Die Gesetzgebung über die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern sowie über die Gewährung von Asyl ist Sache des Bundes.» Wenn ich diesen Artikel 121 Absatz 1 der Bundesverfassung anschau, verstehe ich nicht, wie die Kantone in ihrem Brief Kompetenzen herbeireden können. Als Ständerat habe ich dafür zwar ein gewisses Verständnis. Betreffend den Inhalt muss ich aber sagen, dass die Punkte, die in diesen Absätzen aufgeführt werden, im Ausländergesetz stehen.

Wenn wir also einen Gegenvorschlag wollen, wenn wir dabei die Mehrheitsverhältnisse im Nationalrat in Betracht ziehen wollen, wenn wir das Spiel mit dem Feuer meiden und die Gefahr eines Absturzes des Gegenvorschlags verhindern wollen, wenn also die verantwortlichen konstruktiven Kräfte in diesem Land jetzt einen Gegenvorschlag initiieren und ihm zum Durchbruch verhelfen wollen, dann sollten wir, darum bitte ich Sie, das alles in die Entscheidungsfindung mit einbeziehen.

Ich empfehle Ihnen, jetzt der Mehrheit zuzustimmen und mit diesem Gegenvorschlag in die Volksabstimmung zu gehen.

**Germann Hannes (V, SH):** Kollegin Egerszegi hat es bereits ausgeführt, wie das in etwa gelaufen ist: Am Abend entscheidet der Nationalrat über einen Verfassungsartikel mit immerhin sechs Absätzen, die relativ viele Aussagen enthalten. Morgens um 7 Uhr werden wir dann quasi genötigt, diesen im Schnellverfahren zu beraten und darüber zu befinden. Allein, das ist nicht möglich; Sie werden mir das abnehmen, egal wie man dazu eingestellt ist. Das ist einer Verfassungsbestimmung nicht würdig; ich muss es so deutlich sagen!

Wir sind jetzt auf bestem Weg, einen ursprünglich gutgemeinten Gegenvorschlag mit etlichen Präzisierungen, sogar mit einzelnen Verbesserungen gegenüber der Initiative wieder völlig zu verwässern beziehungsweise ins Gegenteil umzudrehen. Da frage ich mich schon, ob die Einheit der Materie gegeben ist. Die Initianten zwingt man ja immer, sich auf ein einziges Thema zu beschränken, und wir machen jetzt im Gegenvorschlag eigentlich das, was wir den Initianten verbieten, nämlich zwei völlig unterschiedliche Bereiche anzugehen.

Denn sehen Sie: Für den Integrationsartikel wäre ich zu haben. Kollege Schiesser hat hier im Rat vor vier Jahren die Motion 06.3445 eingebracht, die meines Wissens eine Mehrheit gefunden hat, die ein Integrationsgesetz zum Ziel hatte. Im Übrigen muss ich hier als Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes einmal sagen: Die Integration funktioniert in Kantonen und Gemeinden im Grossen und

Ganzen gut – dort, wo sie eben möglich ist und wo sich die Leute auch integrieren lassen wollen. Verhindern können wir mit allen Programmen nicht, dass gewisse Leute kriminell werden. Das können wir bei Schweizern so wenig verhindern wie bei Ausländern.

Sehen Sie, wenn wir das heute so durchwinken, verstossen wir mit diesem Artikel mit seinen sechs Absätzen gegen unsere eigene Verfassung. Wir haben Artikel 50 in der Bundesverfassung; dessen Absatz 1 bezieht sich nicht nur auf die Kantone – Sie haben ja das Schreiben der Kantone erhalten –, er bezieht sich auch auf die Gemeinden: «Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet.» Das wäre vielleicht noch möglich. Die Absätze 2 und 3 lauten dann: «Der Bund beachtet bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden. Er nimmt dabei Rücksicht auf die besondere Situation der Städte und der Agglomerationen sowie der Berggebiete.» Was machen wir nun hier, wenn wir eine Bestimmung erlassen, die Kantone und Gemeinden sehr direkt tangiert, ohne Vernehmlassung, ohne konferenzielle Anhörung? So geht das nun wirklich nicht; so geht das nicht, meine Damen und Herren! Ich bitte Sie, hier die notwendigen Korrekturen vorzunehmen.

Die Absätze 1 bis 3 sind Integrationsbestimmungen. Davon können Sie halten, was Sie wollen, aber das ist so weit okay, wenn man die Einheit der Materie nicht verletzt sieht. Die Absätze 4 und 5 aber nehmen meines Erachtens Kantone und Gemeinden und sogar Dritte stark in die Pflicht. In Absatz 5 wurde noch rasch eine Finanzierungsgrundlage eingeflochten. Kein Mensch weiss jedoch, was das finanziell für Folgen hat. Das ist doch keine seriöse Gesetzgebung! Wir fördern Integrationsmassnahmen von Kantonen, Gemeinden und Dritten, haben aber keine Ahnung, was sie kosten werden. Das geht doch nicht! In Absatz 6 wird dann gleich noch die Drohkeule geschwungen, als hätten Kantone und Gemeinden bei der Integration komplett versagt. Es wird gleichsam gedroht, man «schiebe dann noch ein Brikkett nach», wenn es nicht funktioniere. Wehe, wenn einer kriminell wird! Sind am Ende noch die Gemeinden schuld, wenn die Integration versagt hat oder wenn sich jemand gar nicht integrieren lässt?

Ich bitte Sie, sich diese Dinge gut zu überlegen, und ich zitiere zum Abschluss aus dem Schreiben der Kantone, das wir erhalten haben: «Eine derartige Bundesbevormundung der Kantone» – und natürlich auch von Städten und Gemeinden – «steht im Widerspruch zum partnerschaftlichen Zusammenwirken zwischen Bund und Kantonen und ist aus kantonalen Sicht nicht akzeptabel. Abgesehen davon ist höchst fraglich, wie der Bund den Stand der Integration messen, nach welchen Kriterien er entscheiden will, ob das Ganze erfüllt sei.» Auch die Finanzen werden im Schreiben noch angesprochen. Viel mehr ist dem, mindestens von meiner Seite her, nicht hinzuzufügen.

Ich bitte Sie, das Gesagte zu bedenken und diesen Wust von Verfassungsbestimmungen abzulehnen.

**Niederberger Paul** (CEg, NW): Wir sind im Differenzbereinungsverfahren, und die Debatte zeigt eigentlich, dass es praktisch eine Kommissionsdebatte wird. Aber es geht ja um eine Volksabstimmung, und wir stellen fest, dass wir eine wirklich schwerwiegende Differenz zum Nationalrat haben. Mir kommt es eigentlich vor, als werde die 48. Legislaturperiode der eidgenössischen Räte wahrscheinlich unter dem Titel «Unnötiges Aufblähen der Verfassung» in die Geschichte eingehen. Ich bin überzeugt, dass in einer späteren Legislatur eine sogenannte Entrümpelung der Verfassung stattfinden muss und wird.

Jetzt aber zu den Äusserungen von Herrn Kollega Reimann, die Initiative sei schnörkellos und klar. Sie ist eben nicht in allen Belangen klar, wenn es um die Straftatbestände oder wenn es um das Strafmass geht. Dort ist der Gegenvorschlag eine wesentliche Verbesserung.

Kurz zu Kollega Büttiker, zur Absturzgefahr im Parlament. Herr Kollega Büttiker, ich frage Sie: Und wie steht es mit der Absturzgefahr beim Volk? Wir haben eine Initiative und ei-

nen Gegenvorschlag. Der Titel der Initiative heisst «Für die Ausschaffung krimineller Ausländer» – man höre gut: «Ausschaffung» –, und jetzt, mit der Vorlage des Nationalrates, bekommt plötzlich die Integration ein Übergewicht. Integration ist ziemlich genau das Gegenteil von Ausschaffung. Jetzt frage ich Sie: Wie wollen Sie diese beiden Vorlagen vor dem Volk vertreten? Ich möchte mich wirklich dafür einsetzen, dass eben der Gegenvorschlag durchkommt und nicht abstürzt. Deshalb unterstütze ich den Antrag der Minderheit Schwaller.

**Comte Raphaël** (RL, NE): La population de notre pays attend de ses autorités qu'elles prennent des mesures efficaces pour lutter contre la criminalité: c'est le but du contre-projet qui réalise un excellent équilibre entre répression contre les étrangers qui ne respectent pas nos lois et intégration pour les étrangers qui veulent participer à la vie sociale, économique et culturelle de notre pays.

Voulons-nous, après le vote sur l'initiative antimigrants, laisser l'initiative de l'UDC aller seule devant le peuple? Car la question aujourd'hui est relativement simple: voulons-nous un contre-projet capable de rassembler une majorité aussi bien au Conseil national qu'au Conseil des Etats ou voulons-nous prendre le risque de faire sombrer ce contre-projet? Pour ma part, le choix est vite fait: un contre-projet est indispensable; il est d'autant plus indispensable que celui qui nous est proposé est équilibré.

Certaines personnes dans cette salle ont manifesté leurs doutes quant au poids qui est donné à l'intégration dans le nouveau contre-projet tel qu'il ressort des débats du Conseil national, où l'intégration prend effectivement une plus grande importance. Pour ma part, je ne considère pas que ce soit faux, bien au contraire! Si on lit aujourd'hui notre Constitution, il y a deux alinéas sur la question des étrangers: l'un a été lu par Monsieur Büttiker, il donne à la Confédération un certain nombre de compétences; l'autre prévoit que les étrangers qui menacent la sûreté du pays peuvent être expulsés de Suisse.

Aujourd'hui, le constat est clair: l'immense majorité de la population étrangère vivant en Suisse est bien intégrée et respecte nos lois; elle apporte même une contribution essentielle au bien-être de notre pays, que ce soit sur le plan économique, social ou culturel. Si nous acceptons d'intégrer dans la Constitution des dispositions plus complètes sur les étrangers, alors ces dispositions doivent être le reflet de la situation des étrangers dans notre pays. Et si tel est le cas, la place accordée à l'intégration doit être clairement plus importante que celle accordée à l'expulsion, étant donné que la proportion d'étrangers qui se comportent bien est nettement plus importante que celle d'étrangers qui posent des problèmes.

En acceptant de nous rallier au Conseil national, nous pouvons donner à l'intégration et à la répression la place que chacune mérite dans la Constitution: prioritaire pour l'intégration, car elle concerne la grande majorité des étrangers; subsidiaire pour la répression, car elle ne concerne que la petite partie des étrangers qui ne veut pas s'intégrer et qui se moque de notre ordre juridique. Avec ce contre-projet, nous donnons non seulement un signal fort à la population suisse que nous ne tolérons pas des actes délictueux graves commis par des étrangers, nous donnons également un signal fort aux étrangères et aux étrangers bien intégrés, qui méritent d'être respectés et remerciés pour la contribution qu'ils apportent à notre pays.

Encore deux remarques, la première portant sur l'unité de la matière, qui a été évoquée. Si notre conseil a des doutes sur l'unité de la matière dans le contre-projet tel qu'il ressort des débats du Conseil national, la même question se pose sur la version du Conseil des Etats, puisqu'il y a une disposition qui traite de l'intégration. Qu'il y ait un ou six alinéas relatifs à l'intégration, en définitive la question de l'unité de la matière ne se pose pas différemment.

Permettez-moi de manifester mon inquiétude face au débat que nous tenons; inquiétude car l'initiative telle qu'elle est présentée – et ça a été reconnu par la grande majorité des

membres de notre Parlement – est mal rédigée. Elle est extrêmement délicate du point de vue du respect des droits fondamentaux, et nous avons la responsabilité de réussir à faire aboutir un contre-projet. Quand on voit le débat que nous avons ici, avec une majorité et plusieurs minorités, j'ai de très grosses craintes que le contre-projet finisse par sombrer. Et si aucun contre-projet n'était présenté à la population, notre chambre devrait en prendre la responsabilité.

Il est vrai que le contre-projet n'est peut-être pas rédigé de manière parfaite, mais l'initiative ne l'est pas davantage, elle est même extrêmement mal rédigée! La réaction des cantons n'est pas non plus exempte de critiques. Nous avons en effet reçu une lettre de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et de police, mais, comme l'a dit Monsieur Büttiker, d'autres gouvernements cantonaux ont manifestement une autre vision. Dès lors, face à ces incohérences, face au texte mal rédigé de l'initiative, le contre-projet est finalement presque un exemple et un modèle de perfection.

Je vous invite donc à suivre la majorité de la commission et à accepter l'article sur l'intégration tel qu'il a été décidé par le Conseil national, et ainsi à mettre un point final à ce dossier et à permettre que le vote populaire ait lieu, avec une initiative et un contre-projet.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Ich glaube, wir sollten diese Frage etwas weniger emotional diskutieren. Worum geht es? Wir haben eine Initiative auf dem Tisch, die besagt, dass man schwer kriminelle Ausländer ausschaffen soll, mit dem zwingenden Völkerrecht als einziger Einschränkung. Demgegenüber hat die Kommission einen Gegenvorschlag erarbeitet und gesagt, es brauche zusätzliche Einschränkungen im Bereiche der Grundrechte. Sie hat das Ganze dann noch mit dem Grundsatz der Integration angereichert, der aber nicht der zentrale Punkt im Gegenvorschlag ist.

Die Fragestellung «Nur das zwingende Völkerrecht oder auch die Grundrechte als Vorbehalt?» scheint mir relativ klar zu sein; da muss das Volk am Schluss entscheiden. Es gibt objektiv gesehen für beide Varianten Argumente. Die einen werden sagen, für die eine Variante gebe es bessere Argumente, für die anderen sind es schlechtere. Die Initianten sind für die strengere Variante. Jetzt versucht man, diese klare Fragestellung mit diesem Integrationsartikel zu verwässern, und bringt – Herr Niederberger hat auch darauf hingewiesen – etwas ganz Neues in die Diskussion.

Die Integration ist für mich ein wichtiges Thema, das es vielleicht sogar wert ist, in einen Verfassungsartikel gekleidet zu werden, und das es auch wert wäre, dazu eine Vernehmlassung zu machen und darüber zu diskutieren, wo es dabei Defizite gibt und wie man die entsprechenden Probleme löst. Wenn Sie das nun aber mit dieser Vorlage koppeln, kommen schon Zweifel auf: Was will man eigentlich? Bringt man nun die Ausschaffung Krimineller und die Integration zusammen in ein Paket, in eine Einheit der Materie? Ich würde dazu etwas provokativ einfach sagen, dass die dem Volk unterbreitete Fragestellung am Schluss dann lautet: Kriminelle ausschaffen oder integrieren? Das wäre für eine Volksabstimmung natürlich eine verheerende Fragestellung, und sie würde wahrscheinlich auch wenig dazu beitragen, die Annahme dieser Initiative zu verhindern, wie Sie das eben wollen.

Wenn Sie hingegen sagen, Integration sei etwas komplett anderes, dann müssen Sie der Minderheit Schwaller folgen und diese Integrationsfrage gründlich angehen. Die Stellungnahme der Kantone ist für die Initianten ein wunderbares Papier! Wenn Sie dieses Papier lesen, müssen Sie sagen: Die Integration, wie sie vom Nationalrat jetzt aufgelegt worden ist, ist ein von diesen grundsätzlichen Fragen, die einander gegenübergestellt werden müssen, unabhängiges Thema. Ich möchte Sie auf jeden Fall bitten, dem Antrag der Minderheit Schwaller zuzustimmen.

Nun nehme ich noch eine Wertung aus Sicht der Initianten vor: Für die Initianten ist es eigentlich nicht wesentlich, was Sie hier entscheiden. Die Initianten können entweder mit der klaren Vorlage leben, oder sie können zusätzlich noch ein-

wenden, man habe versucht, mit einem Ablenkungsmanöver von der Problematik der Kriminalität in unserem Land abzulenken.

Wenn Herr Büttiker in etwa sagt, das sei ja nicht so schlimm, klar sei die Mitwirkung geritzt und das normale Verfahren für einen Verfassungsartikel nicht eingehalten, aber das hätten wir ja auch schon einmal gemacht, muss ich ihm sagen: Wenn wir im Ständerat so Verfassungsrecht dekretieren, dann sind wir, meine ich, auf dem falschen Weg! So liefern Sie den Initianten enorm viele Argumente. Ich meine, es wäre besser, zur klaren Fragestellung zurückzugehen. Dann kann man die Frage politisch und sachlich miteinander austragen.

**Stähelin Philipp (CEg, TG):** Ich bitte Sie als Nichtmitglied der Kommission etwas um Nachsicht, wenn ich mich wie folgt äussere: Mir kommt Artikel 121a zur Integration ein wenig als «Rechtsetzung aus dem Hosensack» vor. Es geht alles sehr, sehr schnell. Ich habe etwas den Eindruck, dass nicht alles à fond überlegt worden ist.

Ich sage Ihnen vorweg, dass ich im Übrigen durchaus bereit bin, eine sauber konzipierte, eine überlegte Regelung auf Verfassungsstufe als Grundlage der Integration zu unterstützen – aber ich meine, sie soll überlegt sein, sauber konzipiert und auch in Bezug auf die Auswirkungen überprüft. Es geht alles sehr rasch. Es ist gesagt worden, man habe beispielsweise bei den Kantonen keine Vernehmlassung durchführen können; faktisch sei das nicht möglich gewesen. Ich habe Verständnis für die Kommission des Ständerates. Ich bin aber nicht so sicher, ob das auch auf die nationalrätliche Kommission zutrifft, die ja mehr Zeit gehabt hat. Hätte man nicht dort die Kantone noch anhören müssen? Immerhin ist der betreffende Verfassungsartikel einigermassen klar: Der Bund holt die Stellungnahmen ein, wenn die Interessen der Kantone betroffen sind. Ich glaube, das sind sie ganz klar, wie man feststellt, wenn man den vorliegenden Verfassungsentwurf liest.

Ich verhehle nicht, dass ich über das weitere Prozedere, das Vorgehen der KdK alles andere als glücklich bin. Es ist ärgerlich, wenn man praktisch am Tag vor der Diskussion hier im Plenum noch lange Schreiben der KdK erhält. Irgendwann einmal muss sich auch die KdK überlegen, wie sie mit dem Parlament umgeht. Da treffen sich die beiden Linien wieder. Das Parlament muss sich das überlegen, die KdK allerdings auch.

Ich habe auch noch feststellen dürfen, dass andere Kantone wie der Kanton Thurgau – im Gegensatz zum Kanton Solothurn, Herr Kollege Büttiker – die Stellungnahme der KdK durchaus unterstützen. Aber auch das macht es nicht besser, wenn hier verschiedene Ansichten die Runde machen. Das kann es ja nicht sein.

Der Verzicht auf eine Vernehmlassung ist schlicht und einfach zumindest unschön. Die Mehrheit will nun trotzdem dem Beschluss des Nationalrates zustimmen, und zwar aus abstimmungstaktischen Überlegungen, wie ausgeführt worden ist. Selbstverständlich kann man auch das tun; wir tun das in den letzten Tagen und Wochen ja ausgiebig, und ich bin nicht so sicher, ob das der richtige Weg für die Zukunft sein kann. Aber meines Erachtens darf es nicht geschehen, dass wir es bei der Rechtsetzung auf Verfassungsstufe an der nötigen Sorgfalt missen lassen, auch wenn die Geschichte eilen sollte. Und hier, so muss ich gestehen, habe ich bei diesem Artikel einige Probleme; er scheint mir wie gesagt nicht in allem überlegt. Ich gehe jetzt nicht auf die Formulierungen ein, aber ich muss Ihnen gestehen, dass ich nicht ganz verstehe, was z. B. in Artikel 2 bedeuten soll, dass die Integration «die Verständigung mit der Gesellschaft» erfordere. Ist damit die Sprache gemeint? Ist das inhaltlich gemeint? Worum geht es? Es ist für mich in diesem Zusammenhang ein beinahe neues Wort.

Selbstverständlich kann man in der Schlussredaktion dann den Passus überarbeiten. Mir geht es aber eher um andere Punkte, und da greife ich hier aus: Die Geschichte, wonach hier die Gemeinden erwähnt werden, ist bereits aufgegriffen worden. Wenn Sie die Verfassung anschauen, finden Sie tat-

sächlich einen Artikel, der die Gemeinden betrifft. Das ist der bereits von Kollege Germann erwähnte Artikel 50 über die Gemeindeautonomie. Diese wird gewährleistet, aber im Übrigen geht das Konzept der Verfassung davon aus, dass der Bund in seiner Rechtsetzung und vor allem in der Verfassungsrechtsetzung die Gemeinden nicht direkt anspricht, sondern die Kantone, und es ist Sache der Kantone zu regeln, wieweit sie ihre Gemeinden einbeziehen wollen, welche Aufgaben sie den Gemeinden überbinden wollen. Und jetzt kommen wir und machen hier, in einem Einzelfall, in einer Schnellübung eine Kehrtwende. Wir weichen hier vom bisherigen Konzept ab, ohne dass wir uns offensichtlich die Auswirkungen dieses Wechsels, dieses neuen Grundsatzes – das ist es dann halt –, überlegen. Ich meine, das kann es nicht sein. Das wäre hier in den Absätzen 4 und 5 der Fall.

Es ist auch schon darauf hingewiesen worden, dass dann in Absatz 5 auch noch die Dritten einbezogen würden. In diesem Zusammenhang sind hier wohl die NGO gemeint. Tatsächlich wird hier mit diesem Förderungsartikel den Dritten, sprich den NGO, ein Rechtsanspruch gewährt. Solche Übungen finden Sie in der Bundesverfassung sonst auch nicht gerade auf jeder Seite. Das ist auch etwas, das überlegt werden muss. Die Auswirkungen hiervon sind meines Erachtens nicht sauber geklärt.

Ich meine deshalb, dass dieser Artikel 121a gemäss dem Antrag der Minderheit zu streichen ist. Wir sollten bei unserem bisherigen Konzept des Gegenvorschlages bleiben.

**Sommaruga Simonetta (S, BE):** Ich habe mich das letzte Mal bei dieser Vorlage in der Gesamtabstimmung der Stimme enthalten. Ich habe damals gesagt, dass ich dieser Vorlage in der Gesamtabstimmung und auch in der Schlussabstimmung zustimmen werde, wenn der Integrationsartikel noch so präzisiert und verbessert wird, dass er den Namen «Integrationsartikel» verdient. Heute werde ich dieser Vorlage in der Fassung des Nationalrates zustimmen, weil ich meine, dass das, was jetzt in diesem Integrationsartikel formuliert wurde, auch diesen Namen verdient.

Ich habe Verständnis für die Kantone. Ich verstehe, dass sich die Kantone bei diesem Thema einbringen wollen. Aber warum haben sich die Kantone nicht schon längst eingebracht? Es ist ja nicht so, dass erst seit Donnerstagmorgen klar ist, dass dieser Artikel kommt. In der letzten Session vor drei Monaten haben wir gesagt – und ich war nicht die Einzige, die das gesagt hat –, dass wir an diesem Artikel noch arbeiten müssen. Verschiedene Kolleginnen und Kollegen haben mir beigepröflichtet und gesagt, der Nationalrat solle nochmals über die Bücher gehen. Man weiss also seit drei Monaten, dass ein solcher Artikel entstehen soll. Es war seit Langem bekannt, in welche Richtung dieser Artikel geht. Der Artikel wurde immerhin in der Kommission des Nationalrates beraten. Da hätten die Kantone ja auch Zugang zu ihren Nationalrätinnen und Nationalräten gehabt. Warum haben sich die Kantone nicht wenigstens vor der Abstimmung im Nationalrat zu Wort gemeldet? Man wusste ja, dass dort eine sehr wichtige, umstrittene und entscheidende Abstimmung stattfinden würde. Und warum bekomme ich die E-Mails der Kantone am letzten Freitag um 16.45 Uhr zugeschickt? Das ist für mich bei allem Verständnis, dass Kantone angehört werden müssen, schlecht nachvollziehbar.

Ich habe mich deshalb heute Morgen noch an den Polizeidirektor meines Kantons gewendet, um seinen Rat einzuholen. Ich wollte mich auch nicht einfach über die Haltung der Kantone hinwegsetzen. Der Polizeidirektor meines Kantons hat mir gesagt: Macht, dass dieser Gegenvorschlag durchkommt! Die Kantone können die Ausschaffungs-Initiative nicht umsetzen, hat er mir gesagt. Die Vorlage, wie sie der Nationalrat jetzt verabschiedet hat, können sie umsetzen. Natürlich hat er auch gewisse Vorbehalte, er ist nicht Feuer und Flamme, aber er hat mir gegenüber betont: Jetzt muss dieser Gegenvorschlag kommen. Dieser Gegenvorschlag liegt jetzt auf dem Tisch.

Ich muss nicht wiederholen, was Vorredner und Vorrednerinnen gesagt haben: Wir alle wissen, dass dieser Gegenvor-

schlag im Nationalrat nur dank diesem Integrationsartikel zustande gekommen ist. Es war eine sehr knappe Mehrheit, Kollege Berset hat es gesagt. Es waren knappe Stimmenverhältnisse; die Mehrheit im Nationalrat kam zustande – das wissen alle, die in den Fraktionen darüber diskutiert haben –, weil verschiedene Leute aus verschiedenen Kreisen einen grossen Schritt aufeinander zu gemacht haben. Es hat viel Kraft gekostet, diesen Schritt zu tun. Es ist gelungen – und jetzt steht dieser kleine gemeinsame Nenner wieder auf dem Spiel. Ich bedaure das ausserordentlich.

Für den Antrag der Minderheit Schwaller, das muss ich Ihnen sagen, sehe ich im Nationalrat keine Mehrheit mehr. Ich will es nicht vorwegnehmen, aber darüber muss man realistisch sprechen.

Herr Fournier versucht mit seinem Antrag, den Kantonen etwas entgegenzukommen. Aber ich habe den Eindruck, mit diesem Antrag nimmt man das Herzstück aus diesem Integrationsartikel heraus. Warum das Herzstück? Weil Absatz 6 besagt: Bei Nichtbeachtung dieser Integrationsbemühungen kann der Bund Vorschriften erlassen. Es ist der einzige Absatz in diesem Integrationsartikel, der für Kantone, die keine Massnahmen ergreifen, Folgen hat. Wenn Sie diesen Absatz wegnehmen, bleiben die Konsequenzen aus. Das ist leider, muss ich Ihnen sagen, das Herzstück dieses Kompromisses, und es ist ein Kompromiss.

Ich bitte Sie wirklich, der Mehrheit zuzustimmen, der Fassung, die aus dem Nationalrat kommt, zum Durchbruch zu verhelfen und die Differenz auszuräumen. Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

**Bürgi Hermann (V, TG):** Ich äussere mich nur zum Verfahren, und zwar unter dem Titel «Der Zweck heiligt nicht alle Mittel». Es wurde von verschiedenen Rednerinnen und Rednern darauf hingewiesen – Frau Egerszegi hat es gesagt, und Herr Stähelin und andere Kollegen haben ebenfalls darauf hingewiesen –, dass in Bezug auf das Verfahren nicht immer verfassungskonform vorgegangen wurde. Herr Kollege Büttiker, das ist keine lässliche Sünde, das muss ich Ihnen sagen.

Hier ist für mich völlig klar, Kollege Comte: Den neuen Verfassungsartikel 121a – ich äussere mich wie gesagt nicht inhaltlich, sondern nur zum Verfahren – können wir überhaupt nicht mit der Empfehlung an die Kantone und Gemeinden im Gegenvorschlag des Ständerates vergleichen: Hier wird etwas völlig Neues geschaffen. Und wenn Sie neue Verfassungsartikel schaffen, kommen Sie nicht an Artikel 147 der Bundesverfassung vorbei, worin steht – ich zitiere ihn, weil man sich dieses Artikels bewusst sein muss –: «Die Kantone, die politischen Parteien und die interessierten Kreise werden bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme eingeladen.» Und dann haben wir noch das Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren. Da wird in Artikel 1 Absatz 2 gesagt: «Vernehmlassungsverfahren werden vom Bundesrat oder von einer parlamentarischen Kommission eröffnet.» Wenn Sie einen neuen Verfassungsartikel schaffen, kommen Sie nicht darum herum, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen – etwas anderes kann es schlechterdings nicht geben!

Ich bin entschieden der Auffassung, dass wir doch nicht Verfassungsbestimmungen – hören Sie: Verfassungsbestimmungen! – kreieren dürfen, die etwas völlig Neues bringen, nämlich neue Kompetenzen zugunsten des Bundes, ohne die Kantone mit einzubeziehen. Da kann man darüber diskutieren, ob wir das wollen oder nicht, doch das ist hier nicht die Frage. Vielmehr stellt sich die Frage, ob man einen Verfassungsartikel, der dem Bund neue Kompetenzen gibt, ohne Anhörung der Kantone einführen kann. Das kann und darf man nicht tun. Wenn Sie diesem Verfahrensgrundsatz nicht Rechnung tragen, verstossen Sie explizit gegen die Bundesverfassung, nicht in materieller Hinsicht, sondern hinsichtlich des Verfahrens. Ich bitte Sie deshalb, hiervon abzusehen. Es bleibt nichts anderes übrig, als eben dem Strei-

chungsantrag der Minderheit Schwaller zuzustimmen, wenn man das rein verfahrensrechtlich ansieht.

Jetzt noch etwas zu Kollege Stähelin und zu Kollegin Sommaruga, bezüglich der Kantone: Ihre Rüge in Richtung der Kantone ist hier völlig deplatziert. Am Mittwoch ist dieser Verfassungsartikel verabschiedet und am Donnerstag ist er in der SPK beraten worden. Die Kantone mussten doch zuerst das Ergebnis zur Kenntnis nehmen – ja, doch, Frau Sommaruga, die mussten doch das Ergebnis zur Kenntnis nehmen! Ich hätte Sie sehen wollen, wenn sie sich geäussert hätten, bevor die SPK das behandelt hat. Also, bitte: Ich teile die Auffassung, dass die Kantone häufig nicht rechtzeitig reagieren, aber hier muss man die Kantone in Schutz nehmen, denn sie mussten zuerst das Ergebnis kennen, bevor sie einen Brief schreiben konnten.

**Gutzwiller Felix (RL, ZH):** Ich bin mit meinem Vorredner absolut einverstanden, dass das Verfahren nicht befriedigt. Ich möchte im Gegensatz zu ihm aber auch noch etwas über den Inhalt sagen; der scheint mir etwas zu kurz gekommen zu sein.

Wenn ich mir nun diesen Verfassungsartikel ansehe, der zwar in einem unbefriedigenden Verfahren geprägt worden ist, und die Debatte werte, die wir gerade geführt haben, dann fällt mir auf, dass ich sehr wenig Kritik am eigentlichen Inhalt gehört habe. Wir sagen ja seit Langem – ich gebe es gerne zu –, dass wir ein Integrationsgesetz haben möchten. Jetzt haben wir hier kein Gesetz, sondern einen Verfassungsartikel. Auch das vermag nicht ganz zu befriedigen, weil gewisse Dinge in einem Gesetz stehen sollten; aber auch in anderen Verfassungsbereichen sind wir da ja nicht sehr konsequent. Was steht jetzt aber in diesem Artikel? Es stehen wichtige Rahmenbedingungen für eine Integrationspolitik in diesem Land in diesem Artikel. Die Kritik, die wir gehört haben, betrifft vielleicht, Kollege Stähelin, den einen oder anderen Begriff wie «Verständigung mit der Gesellschaft». Gut, aber Verständigung mit der Gesellschaft heisst in diesem Zusammenhang, dass man ein positives Verhältnis zu unseren Grundwerten entwickelt, dass man nicht in Fundamentalopposition gegenüber den Prinzipien einer westlichen Demokratie aufwächst, wie das ja auch die Aktualität der Debatte zeigt. Derart schwierig erscheint mir die Interpretation von Absatz 2 also auch nicht.

Die anderen Absätze waren hier ja eigentlich nicht bestritten; sie enthalten wertvolle Pfeiler einer Integrationspolitik. Es bleibt Absatz 6, über den wir nachher noch abstimmen werden. In der Tat fühlen sich die Kantone, ich verstehe das, hier etwas überfahren. Ich überlege mir deshalb auch, ich sage Ihnen das offen und ehrlich, ob es nicht klug wäre, mit der Mehrheit zu stimmen, allenfalls aber Absatz 6 gemäss Antrag Fournier zu streichen und damit – ich weiss, dass das Eis dünn ist – dem Nationalrat die Chance zu geben, dort zwar nicht eine Änderung vorzunehmen, aber eine bessere Formulierung zu finden, beispielsweise in dem Sinne, dass der Bund die entsprechenden Vorschriften zusammen mit den Kantonen erlässt, um darzulegen, dass Vorschläge zur Umsetzung von Bund und Kantonen gemacht werden müssten. Das könnte schon eine deutliche Verbesserung sein. Es würde vielleicht auch dazu beitragen, dass die Kantone nicht mehr in Opposition wären; sonst sind sie es vielleicht gar in der Abstimmung.

Der Rede kurzer Sinn: Ich werde in jedem Fall mit der Mehrheit stimmen. Das Verfahren ist unbefriedigend, ich gebe das gerne zu, aber wenn wir den Inhalt wägen, müssen wir sagen: Er ist vernünftig, er entspricht den Vorstellungen über eine zukünftige Integrationspolitik.

Stimmen wir also für den Antrag der Mehrheit. Wenn wir dem Nationalrat eine kleine Chance für eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen geben wollen, so können wir das allenfalls bei Absatz 6 tun. Stimmen wir aber im Übrigen ganz klar für den Antrag der Mehrheit.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Ich mache Gebrauch von Artikel 36 unseres Geschäftsreglementes, das uns die Möglichkeit gibt, eine eigene Ausführung richtigzustellen. Ich habe

am Ende meines Votums gesagt, dass der Streichungsantrag Fournier am konsequentesten sei. Dabei habe ich leider die winzig kleine Zahl 6 übersehen. Herr Fournier will also nur Absatz 6 streichen. Ich ging fälschlicherweise davon aus, dass Herr Fournier den ganzen Artikel 121a gestrichen haben möchte. Entsprechend stelle ich richtig: Für mich ist der Antrag Fournier doch nicht am konsequentesten.

**Inderkum Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission:** Ich glaube, diese Diskussion war wichtig, denn es ist tatsächlich so, dass der Nationalrat wesentlich anders legiferiert hat als der Ständerat, indem er einen doch sehr umfangreichen und detaillierten Verfassungsartikel geschaffen hat.

Es haben sehr viele Kolleginnen und Kollegen ihrem Unmut darüber Ausdruck gegeben, wie wir hier im Parlament mit der Verfassungsgebung umgehen. Ich muss Ihnen ehrlich gestehen: Mich stört auch sehr, dass wir in einer Morgensitzung über eine Verfassungsbestimmung Beschluss fassen, deren Tragweite in Gottes Namen für uns nicht voll absehbar ist. Dem verehrten Herrn Kollegen Bürgi muss ich allerdings entgegenhalten, dass wir ja hier im Rahmen eines direkten Gegenentwurfes sind, und da muss man sagen, dass wir natürlich auch über unseren Gegenentwurf kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt haben. Und der Nationalrat hat beim direkten Gegenentwurf zur Abzocker-Initiative auch kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, das muss man immerhin festhalten.

Herr Kollege Büttiker hat – ich meine, zu Recht – auf Artikel 121 der Verfassung hingewiesen, der dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung über die Ein- und Ausreise usw. gewährt. Ich darf daran erinnern, dass wir ja auch in unserem Gegenentwurf eine Integrationsbestimmung, aber eben nicht, verehrte Frau Kollegin Sommaruga, einen eigentlichen Integrationsartikel beigelegt haben, weil wir der Auffassung waren, dass wir eine solche Bestimmung in der Bundesverfassung haben müssen; das ist dieser Artikel 121. Es schien uns nicht angemessen, dass man alsogleich beginnt mit: «Es wird ausgewiesen, wer das und das tut oder das und das nicht tut», sondern wir wollten zunächst mit einer gewissermassen deklaratorischen Bestimmung an die Adresse der Ausländerinnen und Ausländer sagen: «Ihr seid willkommen, aber bitte integriert euch.»

Es sei in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen – das wurde vereinzelt gesagt –: Wir haben im Ausländergesetz, in Artikel 55, eine Bestimmung, die sich mit der Integration befasst. Wir haben auch die Tripartite Agglomerationskonferenz von Kantonen, Gemeinden, Bund und Zivilgesellschaft. Vielleicht wird die Frau Bundesrätin noch entsprechende Ausführungen machen, die uns dann erlauben zu prüfen, ob die vom Nationalrat beschlossene Verfassungsbestimmung zu weit geht oder nicht. In jedem Fall – ich sage das an die Adresse des Nationalrates und insbesondere an die Adresse der SPK-NR – ist es schade, dass die SPK nicht dem Ständerat gefolgt ist und diese Integrationsbestimmung allenfalls noch etwas anders formuliert hat. Wenn man einen Integrationsartikel will, hätte man vielleicht auch gut daran getan, eine Kommissionsinitiative zu machen. Dieser hätten wir in der SPK zweifelsohne zugestimmt.

Aber ich bin ja Sprecher der Kommission, und ich habe die Meinung der Mehrheit zu vertreten. Ich lade Sie denn auch ein, der Mehrheit zuzustimmen.

Ich möchte, dies unterstreichend, noch auf einen Punkt eingehen, der von den Kollegen Reimann und Brändli thematisiert wurde, nämlich die Frage des Prinzips der Einheit der Materie, ob dieses einzuhalten sei und ob es auch eingehalten werde. Es gibt im Grunde genommen zwei Fragen, die sich hier stellen. Die erste ist: Was kann Gegenstand eines direkten Gegenentwurfes sein? Zweitens stellt sich dann eben die Frage: Ist auch bei einem direkten Gegenentwurf das Prinzip der Einheit der Materie zu beachten, und wenn ja, wann ist das der Fall?

Zur ersten Frage: Ein direkter Gegenentwurf muss den gleichen Gegenstand behandeln wie die Initiative, darf aber eine andere Lösung, ein anderes Ziel oder andere Instrumente

vorschlagen. Der Gegenstand der Initiative ist die Ausweisung von Ausländerinnen und Ausländern, welche entweder bestimmte Straftaten begangen oder missbräuchlich Leistungen der Sozialversicherung oder der Sozialhilfe bezogen haben. Wenn jetzt dem Gegenentwurf ein Integrationsartikel beigelegt wird, dann ist dies wohl als zulässig zu erachten, weil man argumentieren kann, dass man weniger Ausländerinnen und Ausländer ausweisen muss, wenn die Leute gut integriert sind.

Zur zweiten Frage, zur Frage des Prinzips der Einheit der Materie: Ja, dieses Prinzip ist auch bei einem direkten Gegenentwurf einzuhalten. Generell kann man sagen, dass das Prinzip der Einheit der Materie dann gewahrt ist, wenn zwischen den einzelnen Teilen einer Initiative oder im vorliegenden Falle eben eines Gegenentwurfes ein sachlicher Zusammenhang besteht. Die vorgeschlagenen Regelungen müssen das nämliche Ziel verfolgen und durch einen engen inneren Zusammenhang miteinander verknüpft sein. Ich glaube, man kann mit guten Gründen feststellen, dass auch diese Voraussetzung gegeben ist.

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Eine Vorbemerkung: Es wurde jetzt von den Befürwortern der Ausschaffungs-Initiative verschiedentlich darauf hingewiesen, dass es «nur» darum gehe, schwerstkriminelle Ausländer auszuschieben, darum sei diese Initiative so klar formuliert. Ich möchte Sie einfach daran erinnern, dass im Text, der uns vorliegt – es wird ja der gleiche sein, wie Sie ihn haben –, steht, dass Einbruchdiebstahl auch zu einer Ausschaffung führt und vor allem auch der missbräuchliche Bezug von Sozialleistungen. Das sind – zu Ihrer Information – Straftatbestände bzw. Übertretungstatbestände im Nebenstrafrecht, und das gilt nach allgemeinem Strafrecht nicht als schwerstkriminell. Ich möchte Sie bitten, künftig Ihre Diktion etwas anzupassen.

Zu Artikel 121 der Bundesverfassung wurde auch verschiedentlich gesagt, dass er eine klare, umfassende Bundeskompetenz im Bereich der Migration beinhaltet: Der Bund ist abschliessend zuständig, die Gesetzgebung über die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern und über die Gewährung von Asyl zu erlassen. Es ist eine abschliessende Bundeskompetenz, nicht eine geteilte Kompetenz, wie wir sie sonst in verschiedenen Artikeln der Bundesverfassung haben. Das hat auch dazu geführt, dass der Bund das Ausländergesetz mit den Integrationsartikeln gemacht hat und die Kantone selbstverständlich in der Aufgabenerfüllung mitbeteiligt, wie das üblich ist.

Zur Frage der Einheit der Materie hat sich Herr Ständerat Inderkum schon umfassend geäußert; da ist Artikel 101 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes massgebend. Ich möchte Ihnen immerhin noch sagen, was einer der meistanerkannten Verfassungsrechtler der Neuzeit sagt, der einen Verfassungskommentar zu Artikel 139 der Bundesverfassung und zur Bestimmung über die Einheit der Materie geschrieben hat: Es ist Professor Ehrenzeller in seinem St. Galler Kommentar 2008; es ist also ein neuzeitlicher Kommentar. Er sagt: «Laut Lehre darf der Gegenentwurf» – und das ist auch seine Auffassung – «eine andere Antwort auf eine gestellte Frage geben und eine formelle oder materielle Korrektur darstellen, soll aber keine neuen Fragen aufwerfen. Er muss den gleichen Gegenstand behandeln, darf aber eine andere Lösung, ein anderes Ziel oder andere Instrumente vorschlagen.» Integration und die Frage der Ausschaffung gehen hier also miteinander einher. Es geht weiter: «Volksinitiative und Gegenentwurf müssen dieselben Sachfragen behandeln, sie können sich aber im Grundsatz, in der Zielerreichung oder in Einzelheiten voneinander unterscheiden.»

Das ist ein Fazit vonseiten des Bundesrates. Im Gegenentwurf darf durchaus auch auf die Integration Bezug genommen werden, denn – wir haben das schon verschiedentlich gesagt – Ziel der neuen Verfassungsbestimmung ist es ja, Ausländerinnen und Ausländer durch repressive, aber auch durch präventive Regelungen auf ihre Rechte und Pflichten hinzuweisen.

Jetzt komme ich zur Haltung der Kantone. Auch ich war etwas überrascht, als ich dieses Schreiben des Präsidenten der KdK erhalten habe, und zwar vor allem darum, weil wir in der Tripartiten Agglomerationskonferenz seit Juni 2009 die Kantone bei allen Fragen der Integration sehr intensiv mit einbezogen haben. Es waren allerdings die zuständigen Fachdirektorenkonferenzen, die Sozialdirektorenkonferenz und die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, die einbezogen waren. Die KdK ist keine Fachdirektorenkonferenz, sie ist eine übergeordnete, für bestimmte allgemeine Bereiche zuständige Konferenz. Es waren die SODK und die KKJPD, die an der ganzen Erarbeitung mitbeteiligt waren, die wir im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz gemacht haben, an der ganzen Integrationsarbeit, die wir jetzt seit einem Jahr machen. Es ist deshalb schwierig, nun zu sagen, die Kantone seien nicht einbezogen worden. Es waren in dieser Konferenz neun Mitglieder von kantonalen Regierungen vertreten. Diese haben mitgearbeitet. Ich kann mir deshalb schlicht nicht vorstellen, dass jetzt von überall her gesagt wird, man sei damit nicht einverstanden. Also, noch einmal: Die zuständigen Fachdirektorenkonferenzen waren bei diesen ganzen Arbeiten einbezogen.

Ich möchte noch etwas sagen zum Verhältnis des Entwurfes dieses Integrationsartikels, über den wir heute sprechen, zur Weiterentwicklung im Bereich der Integrationspolitik und zum Status quo, zum geltenden Recht.

Gemäss diesem Vorschlag wird in Artikel 121a Absätze 1 bis 3 der Bundesverfassung vorgeschrieben, wie die Integrationspolitik aussehen soll. Man macht also nichts anderes, als die Bestimmung von Artikel 4 des Ausländergesetzes, wie wir sie heute haben und wie wir sie übrigens auch in der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern haben, auf Verfassungsstufe zu heben. Man kann sich darüber unterhalten, ob es originell ist, immer alles auf Verfassungsstufe zu heben. Ich bin auch der Meinung, dass wir in ein paar Jahren eine Entrümpelungsübung machen werden. Aber jedenfalls ist es keine neue Regelung, sondern dieselbe, aber sie ist dann auf Verfassungsstufe. Herr Germann, sogar auf Gesetzesstufe sind die Beträge für die einzelnen Bereiche nicht festgeschrieben; das ist Gegenstand der Budgetierung von Bund und mitbeteiligten Kantonen.

Die Ziele und Prinzipien, wie sie nun in Artikel 121a stehen, wurden im Bericht der Tripartiten Agglomerationskonferenz, wo verschiedene Kantonsregierungen beteiligt waren, und dann auch im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Berichtes zur Motion Schiesser 06.3445 geprüft, eingehend diskutiert und von allen als richtig und zielführend erachtet. Das betrifft unter anderem die Formulierung, dass sich alle Beteiligten, das heisst Zugewanderte und Einheimische, an die in Absatz 2 stipulierten vier grundlegenden Regeln zu halten haben. Das entspricht im Übrigen Artikel 4 des geltenden Ausländergesetzes, den wir bereits seit einiger Zeit anwenden.

Zur vorliegenden Fassung von Artikel 121a Absatz 4 der Bundesverfassung: Er hält das ebenfalls bereits in Artikel 53 des Ausländergesetzes enthaltene Prinzip fest, dass Integration eine staatliche Aufgabe ist und als Verbundaufgabe wahrgenommen werden soll. Artikel 121a Absätze 5 und 6 garantieren, dass die heute in den Kantonen unterschiedlich stark wahrgenommene Integrationsarbeit eine gewisse Harmonisierung erfahren soll. Diese Formulierung lässt zu, dass die Integrationspolitik der Kantone nicht umfunktioniert wird. Sie wird im gleichen Rahmen sein wie heute. Allerdings werden wir, das ist mit den Kantonen abgesprochen, ungefähr ab 2013 oder 2014 zu Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen übergehen.

Etwas weiter geht es – Herr Fournier hat darauf hingewiesen – bei Absatz 6. Zwar sind die originären Kompetenzen der Kantone in den Bereichen Schule und Integration in der Schule überhaupt nicht betroffen. Aber die Frage, was geschieht, wenn keine genügenden Massnahmen ergriffen werden, die wird hier geregelt, wie sie übrigens auch als Eingriff in kantonale Kompetenzen an anderen Orten der Bun-

desverfassung geregelt ist: in Artikel 62, Schulwesen, und Artikel 63a, Hochschulen. Das wissen Sie; dort hat man auch gewisse Eingriffe gemacht.

Ich komme zu den Konsequenzen bzw. zu einer Zusammenfassung. Neu ist die Regelung auf Verfassungsebene. Materiell ist sie nicht neu. Sie ist einfach neu auf dieser Ebene, weil man das bewusst so machen musste oder wollte, um einen direkten Gegenvorschlag zu haben. Inhaltlich stehen diese Bestimmungen nicht in Widerspruch zu dem, was wir in Zusammenarbeit mit den Kantonen – im Übrigen waren auch Gemeindevertreter und der Städteverband beteiligt – erarbeitet haben und was dem Bundesrat dann im Bericht der Tripartiten Agglomerationskonferenz vorgelegt wurde, worüber wir auch diskutiert haben. Auch nach Schaffung dieses Verfassungsartikels sind wir völlig frei, ob wir dann auf Gesetzesstufe ein Integrationsgesetz machen wollen oder sollen oder ob wir, was ja die Alternative ist, diese Integrationsbestimmungen im Ausländergesetz etwas breiter machen wollen und in ungefähr vierzehn Gesetzen dann Integrationsbestimmungen hineinnehmen wollen. Auch das ist nicht vorgespurt. Das ist der Punkt, an dem die Kantone unterschiedlicher Auffassung sind: Eine Mehrheit der Kantone möchte lieber kein Integrationsgesetz, sondern sie möchte in vierzehn Gesetzen diese Anpassung der Integrationsmassnahmen haben. Aber auch das wird damit nicht vorweggenommen, auch das ist nach wie vor möglich; das einfach vielleicht zur Klarstellung der Situation.

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag Fournier ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 19 Stimmen

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den modifizierten Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen

### **Art. 121b**

#### *Antrag der Mehrheit*

##### *Titel*

Aus- und Wegweisung von Ausländerinnen und Ausländern

##### *Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Abs. 2*

... werden gewiesen, wenn sie:

...

##### *Abs. 3*

Beim Entscheid über die Aus- und Wegweisung sowie den Entzug des Aufenthaltsrechts sind die Grundrechte ...

#### *Antrag der Minderheit*

(Schwaller, Inderkum, Niederberger)

Streichen

(siehe Art. 121 Abs. 1ter)

### **Art. 121b**

#### *Proposition de la majorité*

##### *Titre*

Expulsion et renvoi des étrangers

##### *Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Al. 2*

... séjour et renvoyés s'ils ont:

...

##### *Al. 3*

La décision relative à l'expulsion, au renvoi ou au retrait du droit de séjour est prise dans le respect ...

#### *Proposition de la minorité*

(Schwaller, Inderkum, Niederberger)

Biffer

(voir art. 121 al. 1ter)

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Sie sehen hier, dass die Mehrheit der Kommission bei der Sachüberschrift von Artikel 121b eine Änderung vorgenommen

hat, nämlich hin zur Formulierung «Aus- und Wegweisung von Ausländerinnen und Ausländern». Das ist aber materiell nichts Neues, sondern kompatibel mit den Vorgaben der Redaktionskommission.

Zu Absatz 1 habe ich keine Bemerkungen. Hingegen haben wir dann bei Absatz 2 Buchstabe a eine Ergänzung gegenüber unserer ehemaligen Fassung. Sie sehen das hier auf der Fahne nicht. Der Nationalrat hat einfach zusätzlich noch die schwere Körperverletzung in den Katalog aufgenommen. Unsere Meinung war ja damals, dass dieser Buchstabe a generell alle Delikte erfasst, für die die Androhung einer Mindeststrafe von einem Jahr besteht. Wir haben dann beispielhaft einige Tatbestände aufgeführt, und der Nationalrat hat jetzt, wie gesagt, die schwere Körperverletzung noch aufgenommen. Von der Sache her ist das sicher richtig, deshalb schliessen wir uns hier an. Ich möchte aber der guten Ordnung halber darauf hinweisen, dass beim Tatbestand der schweren Körperverletzung nicht die Androhung einer Mindeststrafe von einem Jahr besteht. Aber selbstverständlich kann die Strafe auch höher sein.

Bei Absatz 3 sehen Sie wieder die wie in der Sachüberschrift angepasste Formulierung «Beim Entscheid über die Aus- und Wegweisung sowie den Entzug des Aufenthaltsrechts ...». Am Schluss des Absatzes sehen Sie noch die Wendung «insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit». Diesen Ausdruck hat der Nationalrat noch aufgenommen. Die Verhältnismässigkeit gehört zu den Grundprinzipien der Bundesverfassung. Man wollte das einfach noch hervorheben. Das scheint der Kommission richtig zu sein.

**Schwaller** Urs (CEg, FR): Ich glaube, es geht hier um eine fahrentechnische Frage. Wir haben einen Minderheitsantrag zur Integration eingereicht, über den wir bereits abgestimmt haben.

**Präsidentin** (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Wir haben über den Antrag der Minderheit bei Artikel 121a entschieden.

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Ja, wir haben darüber entschieden. Weil wir grundsätzlich der Fassung des Nationalrates gefolgt sind, haben wir jetzt zwei Bestimmungen: Artikel 121a, das ist der Integrationsartikel, reduziert um Absatz 6, sowie Artikel 121b, den wir jetzt ebenfalls bereinigt haben.

#### *Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Präsidentin** (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Wir kehren jetzt an den Anfang der Fahne zurück.

### **Titel**

#### *Antrag der Kommission*

... betreffend die»Aus- und Wegweisung krimineller Ausländer ...

### **Titre**

#### *Proposition de la commission*

...»Expulsion et renvoi des criminels ...

#### *Angenommen – Adopté*

### **Gliederungstitel vor Art. 121**

#### *Antrag der Mehrheit*

9. Abschnitt: Ausländerrecht und Asylrecht

#### *Proposition de la minorité*

(Schwaller, Inderkum, Niederberger)

Unverändert

### **Titre précédant l'art. 121**

#### *Proposition de la majorité*

Section 9: Droit des étrangers et droit d'asile

*Proposition de la minorité*

(Schwaller, Inderkum, Niederberger)

Inchangé

**Art. 121***Antrag der Mehrheit**Titel*

Aufenthalt, Niederlassung und Asyl

*Abs. 1bis, 1ter, 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag der Minderheit*

(Schwaller, Inderkum, Niederberger)

*Titel*

Unverändert

*Abs. 1bis*

Festhalten

*Abs. 1ter*

Festhalten, aber:

...

a. ... Vergewaltigung, eine schwere Körperverletzung, einen qualifizierten Raub ...

...

*Abs. 2*

Unverändert

*Abs. 3*

Beim Entscheid über die Aus- und Wegweisung sowie den Entzug des Aufenthaltsrechts sind die Grundrechte sowie die Grundprinzipien der Bundesverfassung und des Völkerrechts, insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, zu beachten.

**Art. 121***Proposition de la majorité**Titre*

Séjour, établissement et asile

*Al. 1bis, 1ter, 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition de la minorité*

(Schwaller, Inderkum, Niederberger)

*Titre*

Inchangé

*Al. 1bis*

Maintenir

*Al. 1ter*

Maintenir, mais:

...

a. ... un viol, des lésions corporelles graves, un brigandage qualifié ...

...

*Al. 2*

Inchangé

*Al. 3*

La décision relative à l'expulsion, au renvoi ou au retrait du droit de séjour est prise dans le respect des droits fondamentaux et des principes de base de la Constitution fédérale et du droit international, en particulier dans le respect du principe de proportionnalité.

**Präsidentin** (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Ich gehe davon aus, dass über diese Bestimmungen bereits entschieden worden ist.

**Inderkum** Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Ja, wir haben alles behandelt. Das hängt eben mit der Fahnteknik zusammen.

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

09.087

**Weiterentwicklung  
des Schengen-Besitzstands.  
Übernahme  
der Rückführungsrichtlinie  
und Änderung des AuG  
Développement  
de l'acquis de Schengen.  
Reprise de la directive  
sur le retour  
et modification de la LEtr**

*Différences – Divergences*

Botschaft des Bundesrates 18.11.09 (BBI 2009 8881)

Message du Conseil fédéral 18.11.09 (FF 2009 8043)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.10 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 02.06.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 07.06.10 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 08.06.10 (Différences – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (BBI 2010 4325)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2010 3937)

Text des Erlasses 2 (BBI 2010 4307)

Text des Erlasses 2 (BBI 2010 3917)

**1. Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der EG-Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG) (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)**

**1. Arrêté fédéral portant approbation et mise en oeuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la CE concernant la reprise de la directive CE sur le retour (directive 2008/115/CE) (Développement de l'acquis de Schengen)**

**Art. 2 Art. 64a Abs. 2; 69 Abs. 4; 75 Abs. 1bis; 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1, 6, Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 2 art. 64a al. 2; 69 al. 4; 75 al. 1bis; 76 al. 1 let. b ch. 1, 6, al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 2 Art. 79***Antrag der Kommission*

Festhalten

**Art. 2 art. 79***Proposition de la commission*

Maintenir

**Berset** Alain (S, FR), pour la commission: La commission vous propose ici de maintenir la position du Conseil des Etats limitant à 18 mois la durée de détention maximale. Le Conseil national a opté pour une durée plus longue – 24 mois. Votre commission vous propose de maintenir notre décision et d'en rester à 18 mois pour les motifs suivants:

1. Cette durée est issue de l'Accord de Schengen et, à partir de là, il y a un engagement international de la Suisse qui a été négocié et qu'il s'agit de respecter.

2. La durée de la détention a beaucoup varié ces dernières années au gré de différentes révisions, et maintenant il est proposé de la fixer à 18 mois. Cela semble être une durée tout à fait acceptable et praticable. Elle ne pose pas de pro-