



19.464

Parlamentarische Initiative

Barrile Angelo.

**Beseitigung und Verhinderung
von Inländerinnen- und
Inländerdiskriminierung
beim Familiennachzug**

Initiative parlementaire

Barrile Angelo.

**Regroupement familial. Supprimer
toute discrimination
subie en raison du droit interne**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.06.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Antrag der Minderheit

(Marchesi, Addor, Bircher, Buffat, Steinemann)

Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la majorité

Donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Marchesi, Addor, Bircher, Buffat, Steinemann)

Ne pas donner suite à l'initiative

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Barrile Angelo (S, ZH): Mit meiner parlamentarischen Initiative möchte ich eine Gesetzeslücke schliessen, die wohl vielen in unserem Rat gar nicht bewusst ist und auch der Kommission erst bewusst wurde, als wir darüber sprachen. Es geht darum, dass beim Familiennachzug in die Schweiz eine Ungleichbehandlung von Schweizerbürgerinnen und -bürgern gegenüber EU- und EFTA-Staatsangehörigen besteht, also wirklich eine Diskriminierung.

Von folgendem Beispiel habe auch ich erst aus den Medien erfahren. Es ging um eine Schweizerbürgerin mit einer betagten Mutter in einem Drittstaat. Sie hätte sie gerne in die Schweiz geholt. Wie es beim Familiennachzug üblich ist, hätte sie für den Unterhalt gesorgt – finanziell wäre das also gesichert gewesen – und auch eine Unterkunft bereitgestellt. Das Gesuch wurde aber abgelehnt, und zwar wurde es abgelehnt, weil die Gesuchstellerin eine Schweizerbürgerin ist. Wäre das Gesuch von einer EU- oder EFTA-Bürgerin gestellt worden, wäre es angenommen worden. Es gibt ähnliche Fälle, die auch aus den Medien bekannt sind. Demnach wollten Väter und Mütter, Schweizerinnen und Schweizer, ihre bald erwachsenen Kinder aus einem Drittstaat in die Schweiz holen, beispielsweise aus Thailand oder dem Kosovo, und konnten dies nicht tun. EU-Bürger und -Bürgerinnen könnten das hingegen tun.





Die aktuelle Diskriminierung mit der Schlechterstellung von Schweizerbürgerinnen und -bürgern gegenüber den EU-Staatsangehörigen war im Parlament ursprünglich nicht so gemeint. Als nämlich die aktuelle Gesetzesfassung bestimmt wurde, ging es darum, keine Unterschiede zwischen Schweizerinnen und Schweizern einerseits und EU-Staatsangehörigen andererseits zu schaffen. Aber die Rechtsprechung und die Praxis haben sich seither geändert. Das Bundesgericht hat im September 2009 die Praxis des Europäischen Gerichtshofs übernommen. Seither gilt: Für EU- und EFTA-Bürgerinnen und -Bürger ist ein Familiennachzug aus Drittstaaten in die Schweiz möglich, für Schweizerbürgerinnen und -bürger nicht.

Es gab 2010 auch einen Bundesgerichtsentscheid, und zwar einen Appellentscheid. Dabei stellte das Bundesgericht fest, es gebe keine sachlichen Gründe für diese Diskriminierung von Inländern und Inländerinnen. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, also des Parlamentes, diese zu beheben. Seither sind zwölf Jahre vergangen. Wir haben unsere Hausaufgaben immer noch nicht erledigt. Ein Vorstoss Tschümperlin vor etwa zehn Jahren wurde im Parlament abgelehnt. Jetzt ist es höchste Zeit, dass wir uns nochmals daranmachen und dafür sorgen, dass die Familienangehörigen von Schweizerinnen und Schweizern nicht weniger Rechte haben als die von anderen Staatsangehörigen.

Machen Sie es so wie die Mehrheit der Kommission, geben Sie meiner parlamentarischen Initiative Folge.

Marchesi Piero (V, TI): L'iniziativa parlamentare Barrile la si può definire un perfetto esempio di cavallo di Troia. Affronta un problema marginale, minimizza gli effetti e apre un varco importante nel ricongiungimento familiare.

L'eccessivo aumento dell'immigrazione in Svizzera registrata negli ultimi tredici anni, un milione di persone, ha provocato una serie di problematiche non trascurabili: la pressione sui salari dei lavoratori svizzeri, l'aumento del traffico sulle nostre strade, gli affollamenti dei mezzi pubblici, la necessità, inoltre, di costruire nuove infrastrutture per soddisfare i bisogni della popolazione, nonché costi eccessivi nel settore sociale, settore spesso abusato proprio dalle persone giunte nel nostro paese grazie al ricongiungimento familiare.

I dati parlano chiarissimo: il 27,5 per cento degli immigrati, cioè quasi un immigrato su tre, è venuto nel nostro paese grazie al ricongiungimento familiare. Mediamente sono più di 10 000 le persone che ogni anno raggiungono il nostro paese. Il 20 per cento di esse ha raggiunto parenti con nazionalità svizzera, a dimostrazione che il tema proposto nell'iniziativa Barrile sia marginale.

L'obiettivo nemmeno troppo velato della sinistra e delle varie associazioni che si impegnano per favorire l'immigrazione attraverso qualsiasi canale è chiaro, è palese. La scelta è politica, e per questo vi invito a chiedervi se vogliamo davvero incrementare ulteriormente l'immigrazione, accettando soprattutto persone che non vengono nel nostro paese per lavorarci e quindi non provvedono ai propri bisogni personali, e se vogliamo davvero assumerci la responsabilità di mettere ulteriormente sotto pressione le nostre assicurazioni sociali, a discapito dei cittadini svizzeri che dovrebbero avere la certezza, qualora ne avessero la necessità, di poter beneficiare di un sistema sociale solido ed affidabile.

Ritorno a ribadire che questa decisione rimane politica e non giuridica. Infatti, anche l'autore dell'iniziativa sostiene che "spetterebbe al legislatore eliminare la disparità di trattamento mediante una corrispondente modifica".

Questo a conferma che la decisione sia di competenza del Parlamento, come quella di non far entrare questo cavallo di Troia nel contesto del ricongiungimento familiare. Una decisione nell'altro senso causerebbe un importante aumento dell'immigrazione, un ulteriore aumento dei costi sociali e la fragilizzazione del relativo sistema.

Invito dunque il Consiglio nazionale a non voler dare seguito a questa iniziativa parlamentare e a voler seguire l'indicazione della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati che ha rigettato l'iniziativa.

Barrile Angelo (S, ZH): Caro collega, la ringrazio per il suo intervento. Se ho ascoltato bene, lei non ha però detto qual'è l'intenzione di questa iniziativa. Infatti, con questa iniziativa voglio solo mettere sullo stesso piano, dal punto di vista dei diritti per il soggiorno dei familiari, tutti i cittadini del nostro paese, che siano svizzeri o non lo siano. Ho ragione a dire che di questo lei non ha parlato, non prendendo in considerazione questo aspetto dell'iniziativa?

Marchesi Piero (V, TI): Grazie, caro collega, per la domanda. No, il problema è ben altro. Il problema è che questa

AB 2021 N 1150 / BO 2021 N 1150

iniziativa cerca di aprire un varco all'interno dell'immigrazione. Ricordo che negli ultimi tredici anni, anche grazie al ricongiungimento familiare, sono venute in Svizzera un milione di nuove persone che il nostro paese



deve in un modo o nell'altro ospitare con servizi, garantendo anche uno Stato sociale affidabile. Credo che questa iniziativa andrebbe ancora di più ad indebolire il nostro sistema sociale.

Marra Ada (S, VD), pour la commission: Votre commission a donné suite à cette initiative une première fois en août 2020, par 13 voix contre 11, et a conforté cette décision lors d'une deuxième lecture en février 2021, par 14 voix contre 9, même après que notre commission soeur l'a refusée sans aucun débat, il faut bien l'admettre. En fait, le plénum s'est déjà prononcé, en 2009 et 2011, sur deux initiatives similaires, soit l'initiative parlementaire 08.494 et l'initiative parlementaire 10.427, toutes deux portées à l'époque par notre ancien collègue Andy Tschümperlin.

L'initiative parlementaire Barrile souligne encore une fois le problème non résolu de la discrimination à l'égard des ressortissants nationaux en cas de regroupement familial à partir de pays tiers. En effet, selon la réglementation actuelle, les conditions pour que les citoyens suisses puissent faire venir en Suisse leur famille ascendante ou descendante en provenance de pays tiers – c'est-à-dire ne faisant pas partie de l'Union européenne ou de l'AELE – au titre du regroupement familial sont plus strictes que pour les citoyens de l'Union européenne ou de l'AELE.

Plusieurs exemples ont été médiatisés et cités par M. Barrile. Par exemple, le cas de cette citoyenne suisse, originaire de Géorgie, qui aurait souhaité faire venir sa mère âgée, seule, de Géorgie en Suisse, dans le cadre du regroupement familial. Elle aurait, bien sûr, pris en charge son entretien et lui aurait fourni un logement. La demande a été rejetée et cette décision a ensuite été confirmée par le Tribunal fédéral au motif qu'elle ne reposait sur aucune base juridique. Toutefois, si cette citoyenne avait aussi été citoyenne de l'Union européenne ou de l'AELE et si elle vivait également en Suisse, sa mère aurait pu y venir. Cette initiative parlementaire, comme celles déposées en 2008 et 2010, vise à éliminer cette inégalité de traitement.

En commission, les propos du rapporteur, datant de 2009 et évoquant les raisons de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Tschümperlin 08.494 ont été rappelés: "La commission se réfère au fait que le Tribunal fédéral n'a justement pas repris, à ce jour, la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. Comme la commission du Conseil des Etats, notre commission est d'avis que si le Tribunal fédéral venait à reprendre la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, il y aurait certainement lieu de légiférer à ce moment-là."

Or, quelques mois après la décision du Parlement, le Tribunal fédéral s'inspirait justement de cette jurisprudence dans l'un de ses arrêts. Dans son développement, le Tribunal fédéral a déclaré que les ressortissants de pays tiers devaient être traités de la même manière que les ressortissants des pays de l'AELE et de l'Union européenne en vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes.

Une majorité de la commission estime que cette situation a assez duré: en effet, dans un premier temps, le Tribunal fédéral a estimé qu'il n'y avait pas de législation pour permettre ce type de regroupement aux ressortissants suisses résidant en Suisse; dans un deuxième temps, le Parlement a dit que c'était au Tribunal fédéral de trancher; dans un troisième temps, le Tribunal fédéral a émis une jurisprudence allant dans le sens de l'égalité de traitement. Pour la majorité de la commission, il est clair que cette inégalité est totalement absurde, puisqu'elle se fait aux dépens des ressortissants suisses, et que toutes les étapes juridiques et politiques permettent désormais de changer cette situation.

Une minorité de la commission estime au contraire que la décision du Tribunal fédéral de traiter de manière égalitaire les ressortissants de l'UE et de l'AELE d'une part, et ceux des pays tiers d'autre part, en vertu de la libre circulation des personnes, posait problème. Selon l'accord sur la libre circulation des personnes, le fait que les conjoints ne vivent pas ensemble n'est pas un critère pour un mariage blanc lors du regroupement familial. Pour la minorité, transposer maintenant la pratique du Tribunal fédéral dans la loi signifierait qu'il ne sera plus possible de supposer que le fait de vivre séparément est un indice de l'existence d'un mariage de complaisance pour les personnes provenant d'un pays tiers. Selon elle, c'est aux conjoints de prouver qu'il ne s'agit pas d'un mariage de complaisance.

Pour la majorité de la commission, les paradoxes et l'absurdité de cette discrimination à l'encontre de nos propres concitoyens suisses doivent être corrigés. Par conséquent, c'est par 14 voix contre 9 que la commission vous demande de donner suite à cette initiative parlementaire.

Silberschmidt Andri (RL, ZH), für die Kommission: Wenn es um Migration geht, folgen meist emotionale Debatten. Bei der vorliegenden parlamentarischen Initiative Barrile geht es aber eher um eine nüchterne Angelegenheit, nämlich um eine Benachteiligung von Schweizerinnen und Schweizern, die aufgehoben werden soll. Es geht im Speziellen um die Regelung der Migration aus Drittstaaten, also aus Nicht-EU/EFTA-Ländern. Die Migration aus EU/EFTA-Ländern ist im Personenfreizügigkeitsabkommen klar geregelt und wurde vom Volk



mehrfach bestätigt. Die Migration aus Asylgründen wird meistens durch globale Faktoren getrieben. So bleibt der Schweiz am meisten Gestaltungsraum bei der Regulierung der Drittstaatenmigration aus Nicht-EU/EFTA-Staaten.

Nun zum Anliegen von Kollege Barrile: Heute ist es so, dass eine Schweizerin oder ein Schweizer weniger Rechte im Nachzug von Familienmitgliedern aus Drittstaaten hat als eine Person aus einem EU-Land in der Schweiz. Konkret wäre es der Mutter einer in der Schweiz lebenden Deutschen möglich, in die Schweiz zu migrieren. Wäre ihre Tochter Schweizerin, so ginge dies nicht. Das ist so, weil das Abkommen über die Personenfreizügigkeit den Begriff des Familiennachzugs breiter versteht als die Schweizer Gesetzgebung.

Die Aufhebung der Benachteiligung von Schweizerinnen und Schweizern in der Schweiz wird von der Staatspolitischen Kommission unterstützt. Auch wenn wir beim Familiennachzug der Meinung waren und sind, dass Missbräuche unterbunden werden müssen, ist diese Ungleichbehandlung unschön. Selbst das Bundesgericht fand keine sachlichen Gründe dafür. Deshalb liegt es nun an uns als Gesetzgeber, diese Ungleichbehandlung aufzuheben.

Das oftmals vorgetragene Argument, dass durch die Einschränkung des Familiennachzugs Scheinehen bekämpft werden könnten, rechtfertigt die Diskriminierung von Schweizerinnen und Schweizern gegenüber Personen mit einem EU-Pass nicht. Daher soll die stossende Ungleichbehandlung durch eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes ausgeräumt werden.

Mit 14 zu 9 Stimmen beantragte die Staatspolitische Kommission am 18. Februar 2021, der Initiative Folge zu geben, nachdem die Schwesterkommission das Anliegen zu unserem Bedauern mit 7 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung knapp abgelehnt hatte. Man darf hier aber auch sagen, dass die Diskussion in der Kommission des Ständerates nicht sehr ausführlich war. Wir sind der Meinung, dass man der parlamentarischen Initiative eine Chance geben sollte, um das Anliegen genauer zu prüfen.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Mehrheit Ihrer Kommission, der Initiative Folge zu geben.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Die Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Eine Minderheit Marchesi beantragt, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.464/23138)

Für Folgegeben ... 137 Stimmen

Dagegen ... 54 Stimmen

(1 Enthaltung)

AB 2021 N 1151 / BO 2021 N 1151