



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**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.06.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.06.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

(Marchesi, Bircher, Buffat, Fischer Benjamin, Glarner, Rutz Gregor, Tuena)

Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Marchesi, Bircher, Buffat, Fischer Benjamin, Glarner, Rutz Gregor, Tuena)

Ne pas entrer en matière

Marti Samira (S, BL), für die Kommission: Heute ist es so, dass eine Schweizerin oder ein Schweizer bezüglich des Nachzugs von Familienmitgliedern aus Drittstaaten weniger Rechte hat als eine europäische Staatsangehörige, die in der Schweiz lebt. EU/EFTA-Staatsangehörige können sich auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA) berufen, in dem der Begriff des Familiennachzuges breiter verstanden wird als in der Schweizer Gesetzgebung. Während ein deutscher Staatsangehöriger, der in der Schweiz erwerbstätig ist, seine z. B. in Schanghai lebende Schwiegermutter in die Schweiz nachziehen kann, sofern er ihr Unterhalt gewährt, kann eine Schweizerin ihren Schwiegervater nur dann nachziehen, wenn dieser nicht in Schanghai lebt, sondern über ein dauerndes Aufenthaltsrecht in der EU oder in einem EFTA-Staat verfügt.

Der vorliegende Entwurf soll diese Inländerdiskriminierung beseitigen. Schweizerinnen und Schweizer sollen beim Nachzug ihrer Familienangehörigen aus Drittstaaten dieselben Rechte geniessen wie die europäischen Einwohner und Einwohnerinnen in der Schweiz.

Der Kreis der Personen, die zum Familiennachzug nach dem FZA berechtigt sind, ist umfangreicher als die Personengruppe gemäss Ausländer- und Integrationsgesetz, die nur den Ehegatten und die Kinder unter 18 Jahren umfasst. Das FZA ermöglicht den Nachzug der Verwandten in absteigender Linie bis zum Alter von 21 Jahren oder auch darüber hinaus, wenn ihnen der Unterhalt durch die Angehörigen in der Schweiz gewährt



wird. Zudem sieht das FZA auch den Nachzug der Verwandten in aufsteigender Linie vor, einschliesslich derjenigen des Ehegatten, sofern ihr Unterhalt wiederum gewährleistet ist.

Dieser weitergehende Familiennachzug ist für Schweizerinnen und Schweizer gemäss geltendem Recht nur dann möglich, wenn die betroffenen Personen, wie gesagt, über ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht in einem EU- oder einem

AB 2024 N 1120 / BO 2024 N 1120

EFTA-Staat verfügen. Zudem gelten für Schweizer und Schweizerinnen Nachzugsfristen, die für die EU-Bürgerinnen und -Bürger nicht existieren. Die Aufhebung dieser Inländerdiskriminierung für Schweizerinnen und Schweizer ist eine langjährige gesetzgeberische Pendeⁿz, die sich auch aus der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ergibt. Das Bundesgericht beklagte diese Inländerdiskriminierung schon vor rund fünfzehn Jahren und adressierte einen sogenannten Appellentscheid an den Gesetzgeber, der für die Beseitigung dieser diskriminierenden Gesetzeslage zuständig sei.

Aufgrund dieser gesetzgeberischen Pendeⁿz gab Ihr Rat der entsprechenden parlamentarischen Initiative Barrile am 13. August 2020 mit 137 zu 54 Stimmen deutlich Folge. Die ständerätliche Kommission anerkannte am 25. Juni 2021 den gesetzgeberischen Handlungsbedarf auch in der zweiten Runde ohne Gegenstimme. Schliesslich beriet die SPK-N den Vorentwurf und verabschiedete diesen mit 17 zu 7 Stimmen zuhanden der Vernehmlassung.

Die Kommissionsminderheit Marchesi ist der Ansicht, dass diese Diskriminierung nicht aufzuheben sei und die Gesetzesänderung die verfassungsrechtliche Grundlage zur Steuerung der Zuwanderung gemäss Artikel 121a der Bundesverfassung verletze.

Im Rahmen der Vernehmlassung äusserten sich 24 Kantone. Die insgesamt 37 Stellungnahmen, darunter auch jene der politischen Parteien und der Dachverbände der Wirtschaft, fielen mehrheitlich positiv aus. Auch der Bundesrat hielt in seiner Stellungnahme fest, dass er das Anliegen der parlamentarischen Initiative unterstützt. Mit dem Gesetzesentwurf könne die angestrebte Gleichbehandlung und die Aufhebung der Diskriminierung für Schweizerinnen und Schweizer erreicht werden.

Nach einer Datenerhebung bei den Kantonen ist zudem davon auszugehen, dass mit dieser Gesetzesrevision die Anzahl nachgezogener Familienmitglieder moderat ansteigen würde. Aus einer statistischen Umfrage bei den kantonalen Migrationsämtern in einem Zusatzbericht, den Ihre Kommission in Auftrag gegeben hat, ergibt sich das folgende Bild: Im Zeitraum der Jahre 2016 bis 2023 wurden in jenen Kantonen, die Statistiken dazu führen, im Schnitt 38 Gesuche pro Jahr abgelehnt. Die Schätzungen über die Anzahl formell verweigerter Aufenthaltsbewilligungen im Kanton Zürich reichen von 0 bis maximal 1000 pro Jahr.

Das Bundesamt für Justiz hat zudem im Auftrag der Staatspolitischen Kommission ein Gutachten zur Frage der Verfassungsmässigkeit erarbeitet. Dieses kommt – gleich wie Ihre Kommission und auch der Bundesrat – zum Schluss, dass die Verfassungsmässigkeit gegeben ist. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen erfolgen eigenständig und ändern somit nichts am Grundsatz, dass die Schweiz die Einwanderung eigenständig steuert. Sie sind auch mit Artikel 121a Absatz 2 der Bundesverfassung vereinbar, da das Parlament bei dessen Umsetzung auf Höchstzahlen und Kontingente für den Familiennachzug verzichtet hat und kein Referendum dagegen ergriffen worden ist. Zudem betreffen die Erleichterung der Zulassungsbedingungen zum Familiennachzug und die Erweiterung des Kreises der Begünstigten nur eine vernachlässigbare Anzahl von Personen, wie die Umfrage bei den Kantonen ergeben hat.

Die Kommission bittet Sie deshalb mit 17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Inländerdiskriminierung im Bereich des Familiennachzugs aufzuheben und auf diese Vorlage einzutreten.

Fonio Giorgio (M-E, TI), per la commissione: Grazie all'iniziativa parlamentare Barrile, abbiamo oggi la concreta possibilità di sanare una discriminazione ingiustificata subito dai cittadini svizzeri rispetto a quelli stranieri in materia di ricongiungimenti familiari.

L'iniziativa è stata presentata il 21 giugno 2019. L'esame preliminare dell'iniziativa ha ottenuto un primo sostegno da parte della Commissione delle istituzioni politiche il 13 agosto 2020, con 13 voti contro 11. Questo primo sostegno è stato dato con l'obiettivo di risolvere, attraverso una modifica di legge, la vergognosa disparità di trattamento con la quale sono confrontati i cittadini svizzeri e che ha visto trovare conferma anche grazie alla giurisprudenza del Tribunale federale. In un primo momento l'omologa commissione degli Stati ha per contro rigettato la decisione della Commissione delle istituzioni politiche della nostra Camera, la quale il 18 febbraio 2021 ha riconfermato il proprio sostegno all'iniziativa parlamentare Barrile con 14 voti contro 9. Il Consiglio nazionale si è quindi potuto esprimere l'8 giugno 2021, e con 137 voti favorevoli, 54 contrari e 1 astensione, ha dato luce verde. In seguito a questo sostegno la Commissione delle istituzioni politiche degli



Stati ha rivisto la sua decisione del 25 giugno 2021 e ha dato il nulla osta alla stesura del progetto da parte della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale.

Perché la maggioranza ritiene che si debba entrare in materia e adottare il disegno di legge? La situazione attuale non è ritenuta sostenibile, e proverò a spiegarlo con un breve esempio, con il diritto attualmente in vigore, di un cittadino svizzero sposato con una donna thailandese. La moglie thailandese che non ha un precedente permesso di soggiorno di lunga durata in uno Stato membro dell'UE o dell'AELS ha diritto a un permesso di soggiorno alla sua proroga, se vive nella stessa economia domestica del cittadino svizzero.

Se non vive con il cittadino svizzero, il ricongiungimento familiare non è possibile. Lo stesso vale per i figli di età inferiore di 18 anni. Tuttavia, se la moglie thailandese è in possesso di un permesso di soggiorno di lunga durata in uno Stato dell'UE o dell'AELS, lo stesso vale per i figli di età inferiore di 21 anni, la famiglia deve disporre di un alloggio adeguato, per analogia agli accordi sulla libera circolazione delle persone. Per i genitori della moglie thailandese e i suoi figli minorenni o maggiorenni, se il mantenimento è garantito, il ricongiungimento familiare è possibile, sempre che i genitori siano in possesso di un precedente permesso di soggiorno nell'area UE o AELS.

Per contro, la moglie thailandese di un cittadino dell'Unione europea o proveniente dall'AELS, se soddisfa le condizioni della libera circolazione delle persone, ha diritto a un permesso di soggiorno a condizione che la famiglia disponga di un alloggio adeguato. Lo stesso vale per i figli minori o maggiori di 21 anni, il cui mantenimento è garantito. I genitori della moglie hanno diritto a un permesso di soggiorno se dispongono di un alloggio adeguato e il loro mantenimento è garantito.

Con la nuova legge, applicando l'iniziativa Barrile, a questo punto lo svizzero sposato con la stessa donna, il requisito di un'economia domestica congiunta e i limiti di tempo per la richiesta di ricongiungimento familiare sono derogati, e la moglie ha diritto a un permesso di soggiorno se dispone di un alloggio adeguato. Lo stesso vale per i figli di età inferiore a 21 anni. I genitori della moglie hanno diritto a un permesso di soggiorno se dispongono di un alloggio adeguato e se il loro mantenimento è garantito. Lo stesso vale per i figli con età inferiore a 21 anni.

Un elemento importante da segnalare è che il ricongiungimento familiare dei figli e del coniuge deve essere richiesto entro cinque anni. Se i figli hanno più di 12 anni la domanda deve essere presentata entro 12 mesi. Questo non vale per i cittadini provenienti dall'Unione europea o dall'area AELS.

Il progetto di legge è stato messo in consultazione; hanno risposto positivamente 19 cantoni e 5 partiti, di cui 2 con alcune sfumature. L'Unione sindacale svizzera si è espressa a favore, così come l'Unione delle città svizzere. Per contro il progetto di legge è stato contestato dall'Unione democratica di centro e da una minoranza commissionale che ritiene di non voler abolire questa discriminazione in quanto la modifica violerebbe l'articolo 121a della Costituzione federale.

È importante indicare che l'Ufficio federale di giustizia ha effettuato una perizia sulla costituzionalità richiesta dalla commissione ed è giunta alla conclusione che quest'ultima è data.

La commissione vi chiede con 17 voti favorevoli, 7 contrari e 1 astensione di entrare in materia e abolire questa discriminazione assolutamente ingiustificata.

Steinemann Barbara (V, ZH): Herr Kommissionssprecher, die steigenden Gesundheitskosten sind ja seit gestern wieder in aller Munde. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zu dieser Vorlage auch zu Protokoll gegeben, dass die

AB 2024 N 1121 / BO 2024 N 1121

Sozialkosten steigen könnten. Die Profiteure dieser Vorlage wären eingebürgerte Schweizer, die dann ihre zum Teil betagten oder kranken Eltern in die Schweiz nachziehen könnten. Wie wollen Sie verhindern, dass die Gesundheitskosten durch diese Vorlage und die neu geschaffenen Rechte nicht weiter massiv ansteigen?

Fonio Giorgio (M-E, TI), per la commissione: Lo abbiamo discusso e dibattuto anche all'interno della commissione. Evidentemente avremo modo di tematizzarlo dopo, discutendo della minoranza II (Silberschmidt).

La questione dell'aiuto sociale è un elemento, ma siamo certi che con questa modifica non andrà ad intaccare in modo importante questa situazione.

Marchesi Piero (V, TI): In concreto questa iniziativa allenterà le condizioni che i cittadini stranieri devono soddisfare per poter beneficiare del ricongiungimento familiare in Svizzera. Con il pretesto di concedere pari diritti ai cittadini svizzeri, ciò creerà un ulteriore allentamento delle regole già deboli sul controllo dell'immigrazione. Già oggi il solo ricongiungimento familiare con i cittadini svizzeri tocca dalle 7000 alle 9000 persone all'anno. Nel momento in cui il popolo e i cantoni hanno accettato l'iniziativa "contro l'immigrazione di massa" il 9 feb-





braio 2014, è assolutamente inaccettabile che la Commissione delle istituzioni politiche proponga un progetto che ignora in modo vistoso l'articolo 121a della Costituzione federale.

Un ulteriore indebolimento dei criteri per l'immigrazione viola palesemente la Costituzione e mette il nostro paese nella situazione di subire ancora di più l'immigrazione invece di gestirla con contingenti, tetti massimi e preferenza indigena, come invece è stato chiesto dal popolo sovrano.

Nel suo rapporto del 7 giugno 2019 il Consiglio federale ha dovuto ammettere che il rischio di dipendenza dall'assistenza sociale è più alto della media tra i cittadini di paesi terzi che entrano in Svizzera in regime di ricongiungimento familiare. Questo rischio è più elevato anche quando la persona si unisce a un coniuge svizzero piuttosto che a un cittadino dell'UE. Nel suo rapporto la commissione riconosce che "si può quindi ipotizzare che la modifica proposta possa comportare un aumento della spesa sociale dei cantoni". A ciò si aggiunge il fatto che nella pratica la revoca del permesso di soggiorno per insufficienza di mezzi di sostentamento non è generalmente considerata proporzionata. I beneficiari del ricongiungimento familiare giunti in Svizzera potranno quindi facilmente rimanervi anche se non sono finanziariamente indipendenti.

Ciò è tanto più vero quando il costo della vita in Svizzera ha poco a che vedere con quello della maggior parte dei paesi non appartenenti all'UE. Il fatto che un cittadino svizzero debba aver sostenuto finanziariamente il genitore straniero nel suo paese d'origine non sarà sufficiente a prevenire gli abusi.

Il Consiglio federale a questo riguardo è esplicito e sostiene: "Più a lungo rimangono in Svizzera, più è difficile per le persone interessate affrontare le conseguenze economiche di un ricongiungimento familiare ritardato." Per i cittadini di paesi terzi che entrano in Svizzera nell'ambito di un processo di ricongiungimento familiare, circa il 3 per cento riceve prestazioni di assistenza sociale durante il primo anno di immigrazione. Fino al quarto anno di residenza, l'8,2 per cento di queste persone vive in famiglie che avevano ricevuto l'assistenza sociale almeno una volta durante questo periodo.

I fattori sopracitati avranno indubbiamente conseguenze per la Svizzera, senza considerare gli effetti sull'AVS dovuti all'arrivo di ascendenti a fine carriera che non hanno mai versato dei contributi in Svizzera. L'argomentazione della commissione, secondo cui l'articolo 121a della Costituzione non sarebbe violato perché "al momento della sua attuazione il Parlamento si è astenuto dall'introdurre tetti massimi e quote per il ricongiungimento familiare", è assolutamente indegna delle istituzioni di una democrazia diretta. A maggior ragione, quando nel 2023 l'immigrazione netta nel nostro paese ha raggiunto in totale le 200 000 unità, l'equivalente della città di Ginevra.

Vi invito dunque a rifiutare l'entrata in materia di questa iniziativa parlamentare per le ragioni esposte che qui vi riassumo: prima di tutto per impedire un ulteriore allentamento delle regole sull'immigrazione che creerebbe un ulteriore disastro sociale e culturale nel paese, ma anche per evitare l'abbandono di una delle ultime leve della politica demografica, su cui il legislatore ha ancora un margine di manovra con il pretesto di adeguarla alla giurisprudenza europea.

Si vuole scongiurare un ulteriore indebolimento delle istituzioni sociali a spese dei cantoni e causare costi sproporzionati per l'AVS da parte di persone che, come detto prima, non hanno mai pagato i contributi – questo è un altro elemento.

E poi, non da ultimo, non violiamo ancora una volta la volontà popolare, che il 9 febbraio del 2014 ha chiaramente indicato a questo Parlamento di voler ritornare a gestire l'immigrazione con tetti massimi, contingenti e preferenza indigena.

Vi invito dunque a sostenere la mia minoranza che chiede la non entrate in materia.

Schläfli Nina (S, TG): Die SP-Fraktion beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten. Schon zweimal hat das Bundesgericht das Parlament eingeladen, diese Ungleichbehandlung beim Nachzug von Familienangehörigen zu beseitigen, zum ersten Mal vor über dreizehn Jahren, zum letzten Mal im Sommer 2019. Und nun führen wir eine Debatte darüber, ob wir überhaupt eintreten wollen. Wollen wir etwa auf den nächsten Entscheid des Bundesgerichtes warten und in ein paar Jahren noch einmal von vorne beginnen?

Die Ungleichbehandlung von Schweizerinnen und EU-Bürgern beim Familiennachzug gehört aufgehoben. Keines, wirklich keines der eingebrachten Gegenargumente rechtfertigt diese Schlechterstellung von Schweizerinnen und Schweizern. Für die einen kämen mit der Gesetzesänderung zu viele, für die anderen ist die Anzahl für eine Anpassung zu gering. Aber eigentlich weiss niemand so genau, wie viele von einem Familiennachzug profitieren könnten und wie viele dann auch wirklich kommen würden. Was wir wissen: Die befragten Kantone verweigerten in der Vergangenheit rund 38 Gesuche pro Jahr. Hochgerechnet auf die ganze Schweiz wären das 123,5 Gesuche pro Jahr. Wie viele Gesuche gar nicht erst gestellt wurden, ist aus offensichtlichen Gründen nicht eruierbar. So oder so ist auf der einen Seite die Anzahl verglichen mit der ganzen Zuwanderung verschwindend klein. Auf der anderen Seite sind es nicht so wenige Gesuche, dass sie hinsichtlich der



gesetzlichen Ebene vernachlässigt werden könnten.

Die Verfassungsmässigkeit und die Vereinbarkeit mit der kontrollierten Zuwanderung wurden vertieft geprüft und bestätigt; das haben die Berichterstatter ausführlich dargelegt. Das jetzige Gesetz führt zu einer wirklich krassen Situation bzw. zu wirklich krassen Situationen. Wir sprechen von vorehelich geborenen Kindern, die nicht nachgezogen werden können. Wir sprechen von betagten Eltern, die Pflege benötigen und nicht nachgezogen werden können. Schweizern bleibt aus Gründen, die vermeintlich mit der Zuwanderung zu tun haben, verwehrt, was unseren Mitbewohnerinnen mit einem EU-Pass erlaubt ist.

Die Aufhebung der Ungleichbehandlung im Familiennachzug aus Drittstaaten gehört aufgehoben – aus Prinzip und weil es für die betroffenen Familien einen riesigen Unterschied macht.

Tschopp Jean (S, VD): C'est une curiosité qui m'avait surpris au moment de mes études de droit. Notre loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) accorde aux Suissesses et aux Suisses un droit au regroupement familial plus limité qu'aux ressortissants européens. Il n'y a aucune raison de désavantager les Suisses et les membres de leur famille de nationalité étrangère. Voilà le message de l'ancien conseiller national Angelo Barrile. Dans un arrêt de 2009, le Tribunal fédéral y voit une discrimination en vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes. Selon notre Haute Cour, il ne doit pas y avoir d'exigence de séjour préalable sur le territoire d'un pays de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) pour le droit au regroupement familial. Cette décision a été confirmée dans un autre

AB 2024 N 1122 / BO 2024 N 1122

arrêt de 2010, et aucun motif objectif ne justifie cette inégalité de traitement.

Dans une décision qualifiée d'incitative, le tribunal a renvoyé la balle au Parlement fédéral. C'est à notre Parlement d'agir. La modification attendue permettrait à un Suisse d'avoir droit au même regroupement familial qu'un ressortissant européen en faisant venir ses beaux-parents ou les enfants de son conjoint âgés de moins de 21 ans. Il est temps de supprimer cette discrimination à rebours pour les personnes soumises au droit interne. Et l'on peut s'étonner que, quand il est question de regroupement familial, les autoproclamés défenseurs de la nation en viennent à tolérer des discriminations subies par les Suissesses et les Suisses eux-mêmes. Les Suisses ne doivent pas être désavantagés dans leur propre pays par rapport aux ressortissants européens.

Cette initiative remonte à 2019. Lors de la consultation, les milieux concernés, en particulier la majorité des cantons, s'y sont montrés favorables. Enfin, s'agissant des craintes des opposants à cette initiative que les parents ou enfants regroupés émargent à l'aide sociale, elles ne sont pas justifiées. L'entretien des parents ou des enfants regroupés doit être garanti par la personne à l'origine du regroupement, en apportant la preuve des moyens financiers nécessaires à l'entretien. Cela ne changera pas.

En conclusion, le groupe socialiste, tout comme la majorité de la commission, vous recommande de supprimer cette discrimination inique en protégeant les droits des Suissesses et des Suisses au regroupement familial.

Merci d'avance de bien vouloir entrer en matière sur le projet issu de cette initiative parlementaire.

Glarner Andreas (V, AG): Einmal mehr mussten wir anlässlich einer Kommissionsberatung staunend zur Kenntnis nehmen, dass in diesem Land keine genauen Zahlen zu einem der grössten Probleme, nämlich der ungehinderten Zuwanderung, vorliegen – und dies in einem Land, in dem wirklich alles gezählt wird. So können Sie zum Beispiel der Website des Bundesamtes für Statistik entnehmen, dass im Jahre 2020 in der Schweiz von Berufsfischern genau drei Äschen gefangen wurden. Ja, man weiss sogar, wo: zwei im Bodensee und eine im Bielersee. Aber man weiss nicht, wer zuwandern möchte; diese Zahlen hat man leider nicht. Übrigens: Im Zugersee und im Luganersee wurden im gleichen Jahr je drei Aale gefangen. Alles wurde fein säuberlich erfasst, aufbereitet und dargestellt. Nur über genaue Zahlen rund um die Zuwanderung verfügt man weder in den Kantonen noch im Bundesamt für Statistik. Es findet sich leider nichts – dafür haben wir die Fischlein gezählt.

Nun über etwas zu entscheiden, worüber wir nicht einmal minimalste Angaben zur heutigen Situation haben, ist also nicht mutig, sondern im höchsten Grade leichtsinnig und gefährlich. Sie erinnern sich: Bei der Vorlage über die Personenfreizügigkeit verfügten wir über mehr Daten, und der Bundesrat hatte sich um den Faktor zehn getäuscht.

Natürlich kann man die Ungleichbehandlung von Schweizern und Ausländern beklagen, aber da Sie gemäss Verfassung keine weitere Zuwanderung respektive nur Höchstzahlen und Kontingente zulassen dürfen, können Sie kein weiteres Fenster öffnen. Der Initiant hätte zum Beispiel gleichzeitig den Familiennachzug von Ausländern einschränken können; damit hätten wir der Vorlage eher zustimmen können.

Artikel 121a verpflichtet den Gesetzgeber, also uns, die Zuwanderung zu steuern, indem wir die Zahl der



erteilten Bewilligungen für den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern, die in die Schweiz einwandern, durch jährliche Höchstzahlen und Kontingente begrenzen. Diese Begrenzung gilt für alle ausländerrechtlichen Bewilligungen für einen längerfristigen Aufenthalt.

Das Parlament hatte damals versucht, den Verfassungsartikel lediglich mit einer Stellenmeldepflicht umzusetzen. Die geforderte vollständige Kontingentierung der Zuwanderung blieb auf der Strecke. Das Parlament hatte damals also die Verfassung gebrochen. Diesen Verfassungsbruch dürfen Sie nun nicht noch schlimmer machen, indem Sie eine neue Möglichkeit der Zuwanderung schaffen, deren Auswirkung Sie noch nicht einmal kennen. Uns wurde in der Kommission gesagt, dass viele heutige Gesuche abgelehnt werden, weil eine Scheinehe vorliege oder weil die finanziellen Mittel gar nicht vorhanden seien.

Eine grosse Mehrheit der in der Vernehmlassung antwortgebenden Kantone geht sogar von einer starken Zunahme der Gesuche aus, wenn man die Vorlage so beschliessen würde, wie sie hier vorliegt. Wir gehen von 7000 bis 9000 Fällen aus. Wahrscheinlich wird diese Zahl in der Realität deutlich höher liegen. Es geht hier also um eine wesentliche Veränderung bezüglich der Zuwanderung. In der Vernehmlassung stellen sogar die befürwortenden Kantone fest, dass ein erweiterter Kreis der Anspruchsberechtigungen und gelockerte Zulassungsvoraussetzungen einen Anstieg der Gesuche um Familiennachzug und, hören Sie gut, der Sozialhilfekosten mit sich bringen können. Was wollen Sie den schon heute unter den stetig steigenden Sozialkosten ächzenden Gemeinden noch alles zumuten? Die geforderte Integrationsvereinbarung ist ein Hohn und oft das Papier nicht wert, auf welchem sie unterzeichnet wurde.

Die beantragte Änderung ist also weder nötig noch zielführend, und sie steht ganz klar und eindeutig im Widerspruch zu Artikel 121a Absatz 2 der Bundesverfassung, auf welche Sie hier in diesem Saal den Eid geleistet haben, sie einzuhalten. Es ist aber nicht nur das: Die Änderung hätte eben auch schwerwiegende finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden und einen enormen Aufwand für die zuständigen Migrationsbehörden zur Folge. In der Kommission – jetzt hören Sie gut zu, denn das haben Ihnen die Sprecherin und der Sprecher natürlich verschwiegen – wurde ein Antrag auf ein Rückkommen auf diese Vorlage nur wegen des vorübergehenden Fehlens eines prominenten Mitglieds der Kommission und somit mit Stichentscheid der Präsidentin nicht angenommen; 12 zu 12 Stimmen mit Stichentscheid der Präsidentin war das Ergebnis der Abstimmung. Stimmen Sie mit uns dem Antrag auf Nichteintreten zu.

Pfister Gerhard (M-E, ZG): Namens der Mitte-Fraktion bitte ich Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten. Falls der Rat doch eintritt, wird die Mitte-Fraktion bei Artikel 42 Absätze 1 und 2 den Antrag der Minderheit II (Silberschmidt) unterstützen.

Es ist erklärungsbedürftig, warum man Menschen aus EU-Staaten anders behandelt als Schweizerinnen und Schweizer, und ich versuche es zu erklären. Die Steuerung der Zuwanderung ist mit der Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative eine Verfassungsnorm geworden. Es gibt Bedenken, dass mit dieser Vorlage dort, wo die Schweiz die Zuwanderung noch steuern kann, Effekte eintreten werden, die das Volk explizit nicht gewünscht hat.

Für die Mitte-Fraktion ist klar, dass die Bestimmungen der Personenfreizügigkeit einzuhalten sind. Dort aber, wo die Schweiz nicht an die Personenfreizügigkeit gebunden ist, bei der Zuwanderung aus Drittstaaten, ist die Mitte-Fraktion der Auffassung, dass die Steuerung eigenständig geregelt werden muss. Die Zuwanderung in die Schweiz ist jetzt schon hoch. Das ist die Folge der Attraktivität des schweizerischen Lebens- und Arbeitsraums. Grundsätzlich ist die Zuwanderung auch nötig, um die Arbeitsplätze überhaupt besetzen zu können. Hier geht es aber nicht um eine Zuwanderung in den Arbeitsmarkt, sondern um den Familiennachzug aus Drittstaaten, um den Anspruch auf Nachzug von Verwandten in auf- und absteigender Linie. Bis jetzt halten sich die Gesuche auf Familiennachzug in überschaubarem Rahmen. Das ist so. Solche Gesuche werden häufig erst dann gestellt, wenn sich der Gesundheitszustand der nachziehenden Personen verschlechtert oder deren Heimplatzierung bevorsteht.

Mit dieser Vorlage wäre in Tausenden von Fällen die Möglichkeit gegeben, Menschen in die Schweiz nachzuziehen, die nicht ihr ganzes Leben in der Schweiz verbracht haben. Sie hätten dann – natürlich völlig zu Recht – Anspruch auf alle Regelstrukturen des schweizerischen Sozial- und Gesundheitssystems. In den Jahren 2011 bis 2021 gab es über 400 000 Einbürgerungen. Eine zahlenmässig beträchtliche Gruppe dieser 400 000 eingebürgerten Menschen kommt aus Sri Lanka, der Türkei und dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens. Ebenso kritisch muss man den

AB 2024 N 1123 / BO 2024 N 1123

erweiterten Anspruch in dieser Vorlage sehen, nämlich Kinder bis 21 Jahre oder darüber hinaus, sofern ihnen Unterhalt gewährt wird, unabhängig von gültigen Nachzugsfristen in die Schweiz nachziehen zu können. Das





widerspricht der Zielsetzung der schweizerischen Migrationspolitik einer frühzeitigen Integration diametral. Das Verhältnis der Vorlage zu Artikel 121a der Bundesverfassung ist mindestens kritisch, denn Absatz 2 dieses Artikels sieht vor, dass der Anspruch auf Familiennachzug beschränkt werden kann. Die Vorlage aber setzt die Beschränkung genau in dem Bereich, in dem überhaupt noch beschränkt werden kann, praktisch ausser Kraft, da dieser nicht von den Normen der Personenfreizügigkeit erfasst ist. Die Mitte-Fraktion ist deshalb mehrheitlich der Meinung, dass der Vorlage aus diesen Gründen nicht zuzustimmen ist. Die Vorlage ist nicht zielführend, man soll deshalb nicht eintreten.

Wenn der Rat trotzdem Eintreten beschliesst, dann bitte ich um Unterstützung der Minderheit II (Silberschmidt), denn sie versucht, den kritischen Punkt der Vorlage etwas zu korrigieren. In der Vorlage heisst es völlig zu Recht, dass nur Personen nachgezogen werden können, deren Unterhalt in der Schweiz gewährt ist. Es muss aber, wenn schon, auch gesichert sein, dass ihr Unterhalt nachweislich und – das ist das Entscheidende – andauernd gewährleistet ist, nicht nur für ein paar Monate oder ein Jahr. Das ist entscheidend. Dass im Entwurf der Kommission genau die Bestimmung fehlt, die die Minderheit II (Silberschmidt) einfügen will, zeigt eben, wo der Schwachpunkt der Vorlage ist und dass sie insgesamt nicht zielführend ist.

Deshalb bitten wir Sie, nicht einzutreten bzw., wenn der Rat trotzdem eintritt, die Minderheit II (Silberschmidt) zu unterstützen.

Schilliger Peter (RL, LU): Die vorliegende parlamentarische Initiative fordert den Gesetzgeber dazu auf, eine bestehende Ungleichbehandlung beim Nachzug der Familienangehörigen zu beseitigen. Gemäss geltendem Recht ist der Familiennachzug für EU/EFTA-Staatsangehörige nach dem Freizügigkeitsabkommen mit der EU respektive dem EFTA-Übereinkommen unbegründet grosszügiger geregelt als der Nachzug für Schweizer nach dem geltenden Ausländer- und Integrationsgesetz. Die FDP-Liberale Fraktion begrüsst, dass die bestehende Ungleichbehandlung behoben wird und den betroffenen Personenkreisen gleichermassen das Recht auf ein Familienleben zugesprochen wird. Es ist an der Zeit, dass der Gesetzgeber diese langjährige Pendenz erledigt, die sich aus der Rechtsprechung des EuGH und des Bundesgerichtes ergeben hat.

Die FDP-Fraktion erachtet die vorliegende Gesetzesanpassung als zielführende Lösung, fordert ergänzend jedoch weiterhin die Anwendung von strengen Massstäben bezüglich der Zuwanderungspraxis aus Drittstaaten. Um den Charakter der selbstbestimmten Migrationspolitik beizubehalten, darf die vorliegende Anpassung nicht zu einem Pull-Effekt für die Einwanderung in die Sozialsysteme führen, weswegen es weiterhin die nötige Strenge zu wahren gilt. Hierfür sind insbesondere die Voraussetzungen der wirtschaftlichen Unabhängigkeit und die persönliche Betreuung für die nachziehende Person sicherzustellen. Die zuständigen kantonalen Behörden haben diese Voraussetzungen mit der nötigen Sorgfalt zu prüfen, damit Missbräuche unterbunden werden.

Für die FDP-Liberale Fraktion ist diese Beseitigung der Inländerdiskriminierung zentral. Aus diesem Grund wird eine Mehrheit der Fraktion auf die Vorlage eintreten. Eine Minderheit unserer Fraktion wird sich dem Nichteintretensantrag anschliessen, dies aus zwei Gründen: Erstens zeigte die Umfrage bei den Kantonen bezüglich der statistischen Fälle nicht auf, dass ein wesentliches Bedürfnis besteht. Zweitens wird das Risiko eines Pull-Effekts für die Zuwanderung als gross bewertet.

Beide Lager sind sich jedoch einig, dass die FDP-Liberale Fraktion diese Vorlage bei einer Ablehnung des Antrages der Minderheit II (Silberschmidt) – der Sprecher der Mitte-Fraktion hat diesen Antrag bestens umschrieben –, d. h. also, wenn diese umfassenderen, qualitativ strengeren Forderungen für den Nachzug keine Mehrheit finden würden, in der Gesamtabstimmung ablehnen wird. Besten Dank, wenn Sie sich unserer Meinung anschliessen können.

Bircher Martina (V, AG): Geschätzter Kollege, ein Monat in einem Pflegeheim kostet etwa 12 000 bis 15 000 Franken, finanziert durch Krankenkassenprämien und Restkosten, sprich Steuergelder. Personen, die über den Familiennachzug einwandern, haben entsprechend noch nie Krankenkassenprämien und auch noch nie Steuern bezahlt. Finden Sie es fair, dass dann diese Person eigentlich quasi vom ersten Tag an in diese Sozialsysteme einwandern kann?

Schilliger Peter (RL, LU): Geschätzte Frau Kollegin Bircher, da haben Sie einen wunden Punkt der Vorlage angesprochen, da stimme ich Ihnen zu. Nur ist der Fall heute bezüglich EU- und EFTA-Staatsangehörigen angesichts der bestehenden Ungleichbehandlung eben genau gleich. Wir fordern aber in unserem Minderheitsantrag klar die Bedingung, dass der Unterhalt nachweislich und andauernd gewährt wird. Leistungen aus dem Sozialsystem können wir hier nicht ausblenden, da haben Sie recht. Aber es besteht eine Ungleichbehandlung. Die Mehrheit der FDP-Fraktion beurteilt es daher als sinnvoll, deren Beseitigung zu unterstützen.



Klopfenstein Broggini Delphine (G, GE): Aujourd'hui, nous avons l'opportunité de corriger une discrimination qui est flagrante et qui affecte les ressortissants suisses en ce qui concerne le regroupement familial. Cette inégalité de traitement par rapport aux citoyens de l'Union européenne et de l'AELE est non seulement injuste, mais elle est également en contradiction avec la jurisprudence et nos principes d'équité. Cette initiative parlementaire vise à aligner les droits des Suissesses et des Suisses avec ceux des citoyens de l'Union européenne et de l'AELE, en permettant à leur famille de rejoindre la Suisse sans discrimination. Il s'agit ici de reconnaître que les ressortissants suisses doivent bénéficier des mêmes droits que les autres Européens. Cette modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration doit mettre fin à une inégalité qui dure depuis bien trop longtemps.

L'arrêt du Tribunal fédéral du 29 septembre 2009 avait déjà mis en lumière cette injustice, en s'inspirant de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Pourtant, malgré les recommandations claires de notre plus haute juridiction, la loi n'a pas été ajustée de manière adéquate. Le droit au regroupement familial ne doit pas être subordonné à des conditions inégalitaires qui désavantagent nos propres citoyennes et citoyens. L'intégration des familles est un facteur clé dans la cohésion sociale. En permettant aux Suisses de faire venir leurs parents et proches, nous renforçons non seulement les liens familiaux, mais aussi la stabilité et l'inclusion de personnes qui ont déjà des liens avec la Suisse. Une telle mesure est bénéfique pour tout le monde et ne doit pas être perçue comme une simple question migratoire, mais plutôt comme une affaire d'équité, une affaire de justice sociale. Je suis consciente évidemment que certaines personnes, toujours les mêmes d'ailleurs, craignent une augmentation de la migration vers la Suisse. Toutefois, il faut rappeler ici que cette réforme ne vise qu'à garantir une égalité de traitement. Et je pense que c'est vraiment dans ce sens-là qu'on doit comprendre cette initiative. On parle d'égalité de traitement. Les conséquences migratoires, toutes relatives, et qui ne se basent absolument sur aucune étude scientifique, doivent être mises en perspective d'abord avec les principes fondamentaux de notre Etat de droit.

Ce projet est le fruit d'un compromis, même si on aurait pu aller plus loin, notamment en matière d'intégration et de statut de séjour. Le texte actuel constitue une avancée significative, et surtout une clarification bienvenue. Il faut encore noter que les chiffres complémentaires d'un rapport concernant la constitutionnalité ont confirmé que, ici, nous étions dans la juste voie. Il s'agit avant tout d'assurer une équité de traitement pour les ressortissants suisses et de respecter les décisions du Tribunal fédéral, ni plus ni moins.

AB 2024 N 1124 / BO 2024 N 1124

Je vous invite donc à soutenir ce projet, en suivant la majorité de la commission; il représente un pas important vers une politique migratoire plus juste.

Flach Beat (GL, AG): Ich werde es relativ kurz machen, denn ich, wir Grünliberalen sind der Meinung, dass es hier nicht um eine Grundsatzdebatte über Migration oder um Pull-Effekte und Abschreckungsmassnahmen geht. Vielmehr geht es einzig und alleine darum, diesen Teil der Bundesverfassung umzusetzen, der sagt, dass Gleiches nach Gleichem und Ungleiches nach Ungleichem verlangt. Entsprechend sollen wir Gleiches eben gleich behandeln, wenn es keinen Anlass dazu gibt, es als ungleich zu betrachten. Das hat auch das Bundesgericht in seinem Entscheid 136 II 120 vom 22. Januar 2010 gesagt. Darin hat es festgehalten, es gebe eigentlich keinen sachlichen Grund, Schweizerinnen und Schweizer schlechter zu behandeln als Personen, deren Aufenthalt in der Schweiz gemäss Freizügigkeitsabkommen erfolgt und die somit entsprechend die Familienmitglieder in die Schweiz nachziehen dürfen. Das ist es, worüber wir jetzt am Diskutieren sind, nämlich über diesen Grundsatz, darüber, ob wir Gleiches gleich oder ungleich behandeln wollen.

Jetzt ist es noch so, dass wir eine Diskriminierung haben, und zwar eine Diskriminierung von Schweizerinnen und Schweizern, die in der Schweiz sind, gegenüber Personen, die gemäss dem Personenfreizügigkeitsabkommen in der Schweiz leben und arbeiten. Darum geht es auch nicht um die Frage eines Pull-Effektes. Wir wissen tatsächlich nicht genau, wie viele betroffen sind. Das wussten wir aber auch beim Freizügigkeitsabkommen nicht. Diejenigen, die wissen, was auf sie zukommen würde, sind die Kantone. Die Kantone haben mit absolut überwiegender Mehrheit bei der Befragung gesagt, dass sie diese Gesetzesänderung unterstützen und dass sie das sinnvoll finden, weil es halt heute einfach eine Ungerechtigkeit darstellt.

Räumen wir diese Ungerechtigkeit aus, sprechen wir nachher über die Details, welches die Voraussetzungen sein sollen, ob wir noch etwas strenger sein sollen oder nicht. Die Grünliberalen treten auf die Vorlage ein und bitten Sie, das ebenfalls zu tun. Es ist eine Diskriminierung, die wir abschaffen, und nichts anderes.

Jans Beat, Bundesrat: Die parlamentarische Initiative 19.464 zielt darauf ab, die Zulassungsbedingungen für den Nachzug ausländischer Familienangehöriger von Schweizerinnen und Schweizern zu ändern. Sie sollen



an die Regelung für den Nachzug ausländischer Familienangehöriger von Personen aus EU/EFTA-Mitgliedstaaten gemäss Abkommen über die Personenfreizügigkeit angepasst werden.

An der Sitzung vom 22. Juni 2023 hat die SPK-N einen Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vorgelegt, verabschiedet und gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme überwiesen. Im Bericht vom 22. Juni 2023 weist die SPK-N darauf hin, dass die Zahl der von der Gesetzesvorlage betroffenen Personen schwer zu beziffern ist. Der Bericht erwähnt auch, dass die Vorlage mit Artikel 121a der Bundesverfassung über die Steuerung der Zuwanderung vereinbar ist, da die Beseitigung der Ungleichbehandlung von Schweizer Staatsangehörigen gegenüber EU/EFTA-Bürgern beim Familiennachzug eine eigenständige Entscheidung ist und das Parlament bei der Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung im Jahr 2016 auf die Einführung von Obergrenzen und Kontingenten für den Familiennachzug verzichtet hat.

In seiner Stellungnahme vom 23. August 2023 beantragt der Bundesrat Eintreten auf die Vorlage. Er ist mit der Stossrichtung der Vorlage einverstanden. Er hat jedoch das Parlament eingeladen, die statistischen Daten zu ergänzen und die Verfassungsmässigkeit der Vorlage zu prüfen, um in voller Kenntnis der Sachlage entscheiden zu können.

Im Hinblick auf diese Stellungnahme des Bundesrates erteilte die SPK-N am 12. Oktober 2023 dem SEM den Auftrag, bei den Kantonen eine Umfrage insbesondere über die Zahl der gestützt auf das geltende Recht abgelehnten Familiennachzugsgesuche von Schweizerinnen und Schweizern durchzuführen. Zudem beauftragte sie das Bundesamt für Justiz, einen Bericht zur Vereinbarkeit des Gesetzentwurfes mit den Artikeln 8 und 121a der Bundesverfassung auszuarbeiten. Diese Artikel betreffen den Grundsatz der Gleichbehandlung und die Steuerung der Zuwanderung.

Aus dem Bericht des SEM ergibt sich, dass nur wenige Kantone über eine genaue Statistik zu den abgelehnten Familiennachzugsgesuchen verfügen. Aus den Ergebnissen der Umfrage lasse sich nicht ableiten, mit wie vielen zusätzlichen Familiennachzugsgesuchen bei einer Umsetzung der Vorlage gerechnet werden müsste. Zudem bestätigt das Bundesamt für Justiz in seiner Stellungnahme, dass die Vorlage mit Artikel 121a der Bundesverfassung vereinbar ist, sofern die vorgesehenen Zulassungserleichterungen und die Erweiterung des Kreises der Begünstigten nur eine vernachlässigbare Anzahl von Personen betreffen. Zudem ist in der Vorlage eine Möglichkeit vorgesehen, bei Integrationsdefiziten ausländischer Familienangehöriger von Schweizerinnen und Schweizern Integrationsvereinbarungen abzuschliessen. Mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen des Schutzes der Privatsphäre und der Gleichbehandlung ist das vereinbar. Die SPK-N hat die Berichte der Bundesverwaltung am 16. Mai 2024 zur Kenntnis genommen.

In Anlehnung an die entsprechende Regelung im FZA und im AIG sieht die Vorlage Änderungen beim Familiennachzug durch Schweizerinnen und Schweizer vor. Sie betreffen die Abschaffung der bestehenden Ungleichbehandlung beim Nachzug von ausländischen Familienangehörigen in absteigender Linie zwischen 18 und 21 Jahren oder älter, wenn ihnen Unterhalt gewährt wird, sowie von ausländischen Familienangehörigen in aufsteigender Linie, denen Unterhalt gewährt wird. Die Verbesserungen betreffen folgende Punkte:

1. Diese Familienangehörigen müssen vorgängig nicht mehr im Besitz einer dauerhaften Aufenthaltsbewilligung eines EU/EFTA-Mitgliedstaates sein.
2. Diese Familienangehörigen müssen nicht mehr im gemeinsamen Haushalt leben. Dafür muss der Familie eine angemessene Wohnung zur Verfügung stehen.
3. Die bestehenden Fristen für die Einreichung des Gesuchs um Familiennachzug werden aufgehoben.

Zusätzlich hat die SPK-N beschlossen, die Möglichkeit des Abschlusses einer Integrationsvereinbarung bei Integrationsdefiziten der Familienangehörigen von Schweizerinnen und Schweizern einzuführen. Den Angehörigen der EU/EFTA-Mitgliedstaaten können demgegenüber nur Integrationsempfehlungen abgegeben werden. Das Ziel der parlamentarischen Initiative 19.464 ist nicht neu. Der Bundesrat hat in der Botschaft vom 8. März 2002 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, dem heutigen Ausländer- und Integrationsgesetz, ebenfalls eine Gleichbehandlung der Schweizerinnen und Schweizer mit den Angehörigen der EU/EFTA-Mitgliedstaaten gemäss dem Freizügigkeitsabkommen vorgesehen. Dieses Ziel wird heute wegen der Weiterentwicklung der Rechtsprechung aber nicht mehr erfüllt.

Im Hinblick auf die Detailberatung teile ich Ihnen jetzt schon mit, dass der Bundesrat sämtliche Minderheitsanträge zu dieser Vorlage ablehnt.

Der Bundesrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Steinemann Barbara (V, ZH): Sehr verehrter Herr Bundesrat, ich stelle Ihnen die gleiche Frage, die ich schon dem Kommissionssprecher lateinischer Zunge gestellt habe: Profiteure dieser neuen Regelung, dieses neuen Rechts dürften vor allem neu eingebürgerte Schweizer sein, die dann ihre pflegebedürftigen Angehörigen



in die Schweiz holen. Man kennt das Phänomen etwas von den betagten pflegebedürftigen Ukrainern. (*Zwischenruf des Präsidenten: Ihre Frage bitte!*) Wie können Sie angesichts der steigenden Gesundheitskosten sicherstellen, dass das nicht einen Kostenschub im Gesundheitswesen zur Folge hat?

Jans Beat, Bundesrat: Das kann ich natürlich nicht sicherstellen. Wie Sie jetzt gehört haben, ist es praktisch unmöglich, vorherzusagen, wie viele Menschen aufgrund dieser Regeländerung zusätzlich in die Schweiz einwandern werden.

AB 2024 N 1125 / BO 2024 N 1125

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Marchesi ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.464/29061)

Für Eintreten ... 98 Stimmen

Dagegen ... 93 Stimmen

(6 Enthaltungen)

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Beseitigung und Verhinderung der Inländerinnen- und Inländerdiskriminierung beim Familiennachzug)

Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Regroupement familial. Supprimer toute discrimination subie en raison du droit interne)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission: BBl 2023 1585

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission: FF 2023 1585

Angenommen – Adopté

Widmer Céline (S, ZH): Im Namen der Minderheit I (Marra) beantrage ich Ihnen, in Artikel 42 Absatz 1 die Bedingung zu streichen, dass die ausländischen Familienangehörigen über eine bedarfsgerechte Wohnung verfügen müssen. Die Minderheit vermutet nämlich, dass das Gesetz mit dieser Formulierung weiter gehen würde als eigentlich beabsichtigt. Es gibt die Vermutung, dass mit dieser Formulierung die Anforderung so hochgeschraubt werden könnte, dass es gar nicht mehr um das hehre Ziel ginge, die Menschen anständig wohnen zu lassen. Vielmehr könnte dieses Kriterium dazu genutzt werden, den Familiennachzug nur noch für Menschen möglich zu machen, die sich sehr teure Wohnungen leisten können. Im Grundsatz begrüssen wir aber natürlich die Aufhebung der Voraussetzung des Zusammenwohnens der Familie. Im Vergleich dazu ist das Erfordernis der bedarfsgerechten Wohnung natürlich besser.

Dann zu Artikel 42 Absatz 2: Dieser räumt neu den zuständigen kantonalen Behörden die Möglichkeit ein, die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung für nachziehende Familienmitglieder von Schweizerinnen und Schweizern mit dem Abschluss einer Integrationsvereinbarung zu verbinden. Ich bitte Sie im Namen der Minderheit, diesen Absatz zu streichen, weil diese Bestimmung eine neue Ungleichheit schaffen würde. Gemäss geltendem Recht können heute gegenüber Personen, die sich auf ein Freizügigkeitsabkommen berufen, oder auch gegenüber nachziehenden Familienangehörigen von Schweizerinnen und Schweizern lediglich Integrationsempfehlungen ausgesprochen werden. Nun sollen für Familienmitglieder von Schweizerinnen und Schweizern neu Integrationsvereinbarungen abgeschlossen werden können. Damit würden wir also Schweizerinnen und Schweizer wiederum gegenüber Personen aus EU/EFTA-Ländern benachteiligen. Dabei war es ja gerade das Ziel der Vorlage, solche Benachteiligungen von Schweizerinnen und Schweizern zu beseitigen. Die Minderheit empfiehlt Ihnen also, diesen Absatz zu streichen, um nicht eine neue Ungleichheit zu schaffen. Dann spreche ich gleich noch für die Sozialdemokratische Fraktion zur Minderheit II (Silberschmidt): Hier geht



es darum, zu präzisieren, dass der Familiennachzug an die Bedingung geknüpft wird, dass der Unterhalt nachweislich und dauerhaft gewährt werden muss. Wir sind der Ansicht, dass der Nachweis im Grundsatz schon in der ursprünglichen Formulierung enthalten ist: Personen müssen heute schon nachweisen können, dass sie die Angehörigen bereits im Ausland unterstützt haben und dass sie in der Lage sind, deren Unterhalt auch in der Schweiz zu gewährleisten. Gerade mit Blick auf junge Menschen, um die es ja teilweise auch geht und die hier beispielsweise eine Ausbildung machen, scheint mir dieser Artikel nicht sehr praxistauglich. Deshalb lehnt die Sozialdemokratische Fraktion den Antrag der Minderheit II (Silberschmidt) zu Artikel 42 Absatz 1 ab.

Schilliger Peter (RL, LU): Auch ich mache es sehr kurz: Die FDP-Liberale Fraktion lehnt den Minderheitsantrag I (Marra) ab, dagegen empfehlen wir Ihnen den Minderheitsantrag II (Silberschmidt) zur Annahme. Diese Ergänzung umschreibt klar den zusätzlichen und nachweislichen Unterhalt, der bei einem Familiennachzug gewährleistet sein muss. Diese strengeren Regeln sind wichtig. Auch in der Kommunikation muss klar sein, dass die Hürden in dieser Hinsicht hoch sind, denn sonst würde der Pull-Effekt verstärkt werden. Aus dieser Optik empfehlen wir Ihnen, den Minderheitsantrag II anzunehmen. Und, wie ich bereits beim Eintreten gesagt habe, falls wir hier keine Mehrheit erreichen, werden wir das Gesetz in der Gesamtabstimmung ablehnen.

Flach Beat (GL, AG): Es ist sehr bedauerlich, dass der Antrag der Minderheit II (Silberschmidt) nicht im Plenum vertreten wird. Wir Grünliberalen werden nämlich dieser Minderheit Silberschmidt folgen. Den Minderheitsantrag I (Marra) lehnen wir ab. Wir sind der Meinung, dass es schon einige Regeln und Grundregeln dafür braucht, welche Voraussetzungen wir für den Familiennachzug festlegen und was gegeben sein muss. Die Minderheit II geht eben noch etwas weiter und verdeutlicht, dass der Unterhalt der Personen, die nachziehen, eben auch tatsächlich durch ihre Familien oder sie selber andauernd gesichert sein soll, und zwar gilt das nicht nur für die Kinder, sondern eben auch für die Eltern, die nachgezogen werden.

Wir sind froh, haben wir mit dem Eintreten schon einmal das Zeichen gesetzt, dass es möglich ist, diese Gerechtigkeit, die notwendig ist, herzustellen. Ich habe es Ihnen beim Eintreten schon gesagt: Es ist eigentlich lediglich eine Ungerechtigkeit, die wir hier beseitigen, und mit dem engen Rahmen, den die Minderheit II vorgeben will, denke ich, ist diese Änderung auch mehrheitsfähig.

Ich bitte Sie dementsprechend, den Antrag der Minderheit I (Marra) abzulehnen und der Minderheit II (Silberschmidt) zu folgen.

Marti Samira (S, BL), für die Kommission: Neu sollen, wie gesagt, die Bedingungen zum Familiennachzug für Schweizerinnen und Schweizer denjenigen von EU-Bürgern und -Bürgerinnen gleichgestellt werden. Der Ehegatte und die Verwandten in absteigender Linie, die entweder unter 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird, sollen neu als nachzugsberechtigte Familienangehörige gelten. Verwandte in aufsteigender Linie, denen Unterhalt gewährt wird, sollen ebenfalls vom Nachzugsanspruch erfasst sein. Die heute geltenden Fristen dazu sollen, wie auch das gesetzliche Erfordernis des Zusammenlebens, für Schweizerbürgerinnen und -bürger gestrichen werden.

Das heisst konkret, dass Schweizerinnen und Schweizer in Zukunft ihre eigenen Kinder erleichtert in die Schweiz nachziehen können, auch nach dem zwölften Altersjahr, und das nicht nur innerhalb von zwölf Monaten; das ist nämlich die heutige Regelung. Falls das nicht allen klar ist: Das liegt angesichts des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels im Eigeninteresse der Schweiz. Aber es sollen auch Schweizer Ehegatten und Ehegattinnen in Zukunft in jedem Fall ihr Eheleben in der Schweiz leben können, so wie das auch EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz tun dürfen, wenn sie einmal ihre Ehe über die Grenzen hinweg gelebt haben. Liebe kennt bekanntlich keine Grenzen.

Heute gilt für den Ehegattennachzug für Schweizerinnen und Schweizer in binationalen Ehen eine Nachzugsfrist von fünf Jahren. Für die Bürgerinnen und Bürger aus der EU und ihre Ehepartnerinnen gilt diese Frist nicht. Das Erfordernis des Zusammenwohnens gemäss Artikel 49 des Ausländer- und Integrationsgesetzes wird für den Familiennachzug nach Artikel 42 aufgehoben und durch das Erfordernis einer bedarfsgerechten Wohnung ersetzt, auch dies mit dem Ziel, die

AB 2024 N 1126 / BO 2024 N 1126

Inländerdiskriminierung aufzuheben. Es muss aber in jedem Fall zum Zeitpunkt der Einreise die Absicht bestehen, dauerhaft zusammenzuwohnen. Demgegenüber legt nun Artikel 42 explizit fest, dass eine bedarfsrechte Wohnung vorhanden sein muss. Die Einführung dieser Bestimmung ist insofern gerechtfertigt, als dies das Freizügigkeitsabkommen auch von den EU-Staatsangehörigen verlangt – auch zum Schutz der inländischen Arbeitnehmenden. Die bedarfsgerechte Wohnung hat schliesslich auch zum Zweck, dass ausländische



Personen vor unwürdigen Lebensbedingungen im Land geschützt werden.

Die Minderheit I (Marra), übernommen von Frau Widmer Céline, möchte die Voraussetzung streichen, dass diese Personen über eine bedarfsgerechte Wohnung verfügen müssen, und die Minderheit II (Silberschmidt) möchte auf Gesetzesebene festhalten, dass der Unterhalt der in der Schweiz lebenden Personen nachweislich und andauernd gewährleistet wird.

Die Vorlage sieht zudem die Möglichkeit vor, die Erteilung, aber auch – und das scheint mir wichtig – die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung an den Abschluss einer sogenannten Integrationsvereinbarung zu knüpfen, wenn ein besonderer Integrationsbedarf nach den Kriterien von Artikel 58a AIG besteht, also wenn namentlich die wirtschaftliche Unabhängigkeit nicht gewährleistet ist und allenfalls ein Sozialhilfebezug besteht. Diese vorgesehene Möglichkeit der Integrationsvereinbarungen führt zwar, und das möchte ich festhalten, zu einer neuen Ungleichbehandlung von Schweizerinnen und Schweizern, weil diese Möglichkeit bei EU-Bürgerinnen und -Bürgern nicht vorgesehen ist. Das kann aber aufgrund der Sorgen im Bereich der Sozialversicherung durchaus sinnvoll sein, und damit kann diesen Sorgen auch etwas entgegengesetzt werden. Die Minderheit Barrile, übernommen von Frau Widmer Céline, möchte diese Möglichkeit streichen.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Fonio Giorgio (M-E, TI), per la commissione: Con l'approvazione del disegno di legge, le regole per il ricongiungimento familiare dei cittadini svizzeri verrebbero quindi equiparate a quelle dei cittadini dell'Unione europea o dell'AELS.

Un primo punto importante è l'eliminazione del limite temporale entro quale i genitori possono ricongiungersi ai propri figli, anche dopo i 12 anni d'età. Oggi questo deve avvenire entro un anno. È una norma discriminante rispetto a quanto avviene per i cittadini stranieri che può generare della sofferenza nei genitori. Lo stesso varrà anche per il ricongiungimento familiare dei coniugi, che oggi hanno un limite temporale fissato in cinque anni. La discriminazione di questa norma è identica a quanto spiegato poco fa per i figli. Modificando quindi l'articolo 47 andremo a sanare questa importante discriminazione che subiscono i cittadini svizzeri.

Per quanto concerne invece l'articolo 42, la maggioranza propone di modificare l'articolo togliendo l'obbligo di soggiorno nella stessa abitazione, ma introducendo la necessità di disporre di un alloggio adeguato. La specifica di un alloggio adeguato ha lo scopo di proteggere i cittadini, evitando che vengano a vivere in Svizzera in situazioni precarie e poco dignitose.

Due minoranze chiedono di modificare l'articolo 42. La minoranza I (Marra), ripresa dalla collega Widmer, propone di eliminare il requisito di un alloggio adeguato. La minoranza II (Silberschmidt) chiede di vincolare i ricongiungimenti familiari di parenti in linee discendenti e ascendenti alla condizione che sia comprovata la loro presa a carico a lungo termine. Il capoverso 2 riprende la formulazione prevista per il ricongiungimento familiare degli stranieri titolari di un permesso di dimora o di domicilio, secondo gli articoli 43 e 44 capoversi 4 della legge sugli stranieri. Le autorità cantonali competenti potranno subordinare il rilascio o la proroga di un permesso di dimora nell'ambito di un ricongiungimento familiare per i famigliari del cittadino svizzero, a condizione che venga concluso un accordo di integrazione, se, alla luce dei criteri di cui all'articolo 58a, vi è un bisogno di integrazione particolare.

La maggioranza della commissione ritiene che i cantoni avranno in tal modo la possibilità di ridurre il rischio di essere confrontati con un aumento dell'aiuto sociale.

Secondo la normativa attuale, alle persone che possono avvalersi degli accordi sulla libera circolazione e ai familiari che si ricongiungono con il cittadino svizzero possono essere rivolte soltanto delle raccomandazioni per l'integrazione.

La conclusione di un accordo di integrazione può essere indicata qualora i criteri di integrazione di cui all'articolo 58a non siano adempiuti. È in particolare il caso delle persone che non hanno sufficienti competenze linguistiche oppure che hanno commesso infrazioni contro l'ordine e la sicurezza pubblici, soprattutto in relazione alle inadempienze degli obblighi di mantenimento previsti dal diritto di famiglia, che sono stati oggetto di esecuzioni per debiti o che non hanno dato seguito a offerte di consulenza, oppure che rifiutano di partecipare alla vita economica, segnatamente in caso di dipendenza durevole e considerevole dell'aiuto sociale, oppure che non danno prova di voler seguire una formazione o un perfezionamento.

L'accordo di integrazione indica quale contributo la persona deve fornire per integrarsi. Se gli obiettivi fissati nell'accordo sono disattesi senza validi motivi, l'autorità competente in materia di immigrazione può decidere di non prorogare o di revocare il permesso di dimora. La revoca del permesso deve tuttavia essere conforme al principio di proporzionalità.

Una minoranza della commissione, capitanata allora dal collega Barrile, respinge la possibilità di concludere accordi di integrazione anche per il ricongiungimento familiare con cittadini svizzeri. Osserva che ne derivate-



rebbe una nuova disparità di trattamento dei cittadini svizzeri rispetto ai cittadini stranieri, mentre l'iniziativa si prefigge di eliminare le disparità esistenti.

Art. 42 Abs. 1, 2

Antrag der Kommission: BBl 2023 1585

Art. 42 al. 1, 2

Proposition de la commission: FF 2023 1585

Abs. 1 – Al. 1

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 19.464/29062)

Für den Antrag der Minderheit II ... 120 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen

(54 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 19.464/29063)

Für den Antrag der Minderheit II ... 114 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 14 Stimmen

(69 Enthaltungen)

Abs. 2 – Al. 2

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Die Abstimmung gilt auch für Artikel 58b Absatz 4.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.464/29064)

Für den Antrag der Mehrheit ... 173 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 23 Stimmen

(1 Enthaltung)

Art. 47 Abs. 2, 3; 49

Antrag der Kommission: BBl 2023 1585

Art. 47 al. 2, 3; 49

Proposition de la commission: FF 2023 1585

Angenommen – Adopté

Art. 58b Abs. 4

Antrag der Kommission: BBl 2023 1585

AB 2024 N 1127 / BO 2024 N 1127

Art. 58b al. 4

Proposition de la commission: FF 2023 1585

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Über den Antrag der Minderheit Barrile wurde bei Artikel 42 Absatz 2 abgestimmt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. II

Antrag der Kommission: BBl 2023 1585





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2024 • Zehnte Sitzung • 10.06.24 • 14h30 • 19.464
Conseil national • Session d'été 2024 • Dixième séance • 10.06.24 • 14h30 • 19.464



Ch. II

Proposition de la commission: FF 2023 1585

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.464/29065)

Für Annahme des Entwurfes ... 104 Stimmen

Dagegen ... 86 Stimmen

(7 Enthaltungen)

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Das Geschäft geht an den Ständerat.

