

90.742

**Postulat (Eisenring-)Baumberger  
Bereinigung der Fichenaffäre  
Règlement définitif de l'affaire  
dite des fiches**

*Diskussion – Discussion*

Siehe Jahrgang 1991, Seite 767 – Voir année 1991, page 767

**Präsident:** Der Bundesrat ist bereit, das Postulat im Sinne seiner Ausführungen entgegenzunehmen. Der Vorstoss wird aus der Mitte des Rates nicht mehr bekämpft.

*Ueberviesen – Transmis*

92.057-20

**EWR. Anpassung des Bundesrechts  
(Eurolex)  
Aufenthalt und Niederlassung  
der Staatsangehörigen von Staaten  
des Europäischen Wirtschaftsraums.  
Bundesbeschluss**

**EEE. Adaptation du droit fédéral  
(Eurolex)**

**Séjour et établissement des ressortissants  
des autres Etats de l'Espace  
économique européen.  
Arrêté fédéral**

Botschaft I und Beschlussentwurf vom 27. Mai 1992 (BBI V 1)  
Message I et projet d'arrêté du 27 mai 1992 (FF V 1)

Beschluss des Ständerates vom 25. August 1992  
Décision du Conseil des Etats du 25 août 1992

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Eintreten

*Minderheit*

(Ruf, Steinemann)

Nichteintreten

*Antrag der SD/Lega-Fraktion*

Nichteintreten

*Antrag der Fraktion der Auto-Partei*

Rückweisung des Geschäfts 92.057-20 Eurolex an den Bundesrat

mit dem Auftrag, klare Arbeitspapiere vorzulegen, welche den geltenden Gesetzestext, die Forderung des Acquis communautaire, den Entwurf des Bundesrates und den Entscheid der Kommission in der auf Fahnen üblichen synoptischen Darstellung zeigen.

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière

*Minorité*

(Ruf, Steinemann)

Ne pas entrer en matière

*Proposition du groupe DS/Ligue*

Ne pas entrer en matière

*Proposition du groupe des automobilistes*

Renvoyer le projet Eurolex 92.057-20 au Conseil fédéral en l'invitant à soumettre des documents de travail qui présentent avec toute la clarté souhaitable, au moyen des dépliants habituels, le texte de loi actuellement en vigueur, les exigences de l'acquis communautaire, le projet du gouvernement et la décision de la commission.

**Leu Josef, Berichterstatter:** Der vorliegende allgemeinverbindliche Bundesbeschluss soll den Aufenthalt und die Niederlassung von Staatsangehörigen der Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums während einer Uebergangsfrist bis Ende 1997 regeln. Er passt schweizerisches Recht an die neue EWR-Regelung an. Diese Anpassung umfasst nur jene Bestimmungen über den freien Personenverkehr, die mit Inkrafttreten des EWR-Abkommens übernommen werden müssen und die der geltenden Regelung durch das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) widersprechen. Das Anag und seine Ausführungserlasse werden jetzt nicht revidiert, bleiben auf Nicht-EWR-Angehörige anwendbar und gelten subsidiär auch für EWR-Angehörige.

Nach Ablauf der Uebergangsfrist wird der vorliegende Bundesbeschluss durch ein neues Gesetz ersetzt. Es ist daher wichtig, sich jetzt auf die Bestimmungen zu beschränken, die im Rahmen des Eurolex-Verfahrens und während der erwähnten Uebergangsfrist notwendig sind. Dass das Ausländerrecht nachher neu geregelt werden muss, geht aus der Botschaft des Bundesrates hervor, wonach ein entsprechender Entwurf für 1994 vorgesehen ist. Zudem ist eine angepasste Ausländerpolitik eine von verschiedenen Hauptstossrichtungen des Revitalisierungsprogramms, wie es im bundesrätlichen Ausenwirtschafts- und im Legislaturplanungsbericht dargelegt wird.

Bereits der vorliegende Bundesbeschluss unterstützt diese Zielsetzung, wonach u. a. die administrative Zuteilung von Fremdarbeitern durch eine marktmässige Allokation im Rahmen der EWR-Freizügigkeit eingeleitet werden soll.

Der freie Personenverkehr und der freie Dienstleistungsverkehr stellen zwei der vier Grundfreiheiten dar, welche die Grundlage des EWR-Abkommens bilden. Die Verwirklichung des freien Personenverkehrs setzt auch die Beseitigung von Hindernissen im Bereich der sozialen Sicherheit und die Anerkennung von Diplomen und beruflichen Befähigungsausweisen voraus. Die entsprechenden Anpassungen fallen aber nicht in den Zuständigkeitsbereich der Staatspolitischen Kommission.

Der freie Personenverkehr wird im Teil III des EWR-Abkommens geregelt. Er enthält Bestimmungen über drei Bereiche:

1. über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer bzw. über die unselbständige Erwerbstätigkeit;
2. über die Niederlassungsfreiheit der Selbständigerwerbenden;
3. über die Freizügigkeitsrechte der Nichterwerbstätigen.

Gemäss Protokoll 15 zum EWR-Abkommen bleiben erwerbstätige Angehörige der EG-Mitgliedstaaten sowie der übrigen EFTA-Staaten während der Uebergangsfrist weiterhin den Begrenzungsmaßnahmen gemäss Anag unterstellt. Der Schweiz wird damit erlaubt, den freien Personenverkehr gegenüber EWR-Angehörigen stufenweise einzuführen. So haben Arbeitnehmer und Selbständigerwerbende das Recht, sich zur Ausübung ihres Berufes in der Schweiz aufzuhalten. Grundlage bildet eine Bewilligung, die unter Berücksichtigung der Begrenzungsmaßnahmen erteilt wird.

Bei den Selbständigerwerbenden muss unterschieden werden zwischen Personen, die sich dauernd zur Ausübung einer Berufstätigkeit niederlassen wollen, und solchen, die sich als Erbringer von Dienstleistungen nur vorübergehend in einem EWR-Staat aufhalten wollen. Als solche Dienstleistungen gelten insbesondere die Ausübung freiberuflicher, gewerblicher, kaufmännischer oder handwerklicher Tätigkeiten. Für die Dauer einer solchen Dienstleistung gibt es eine Bewilligung. Nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit besteht kein Verbleiberecht in der Schweiz, weil der Aufenthalt nur vorübergehender Natur ist und der Wohnsitz in einem anderen EWR-Staat beibehalten wird.

Für EWR-Angehörige, die keine Erwerbstätigkeit ausüben, gibt es keine Uebergangsfrist. Dazu zählen beispielsweise Personen im Rentenalter oder Studenten an einer anerkannten Lehranstalt in der Schweiz. Sie können sich, wenn genügend finanzielle Mittel und eine abgeschlossene Kranken- und Unfallversicherung ausgewiesen sind, ohne Begrenzungsmassnahmen in der Schweiz aufhalten. Bei den Saisoniers wird die Saisonbewilligung früher in eine Aufenthaltsbewilligung umgewandelt. Anstelle der 36 Monate in den letzten vier aufeinanderfolgenden Jahren sind nur noch 30 Monate erforderlich.

Für Teile der öffentlichen Verwaltung gibt es besondere Bestimmungen. Hoheitliche Tätigkeiten wie Rechtspflege, Steuerverwaltung, Armee, Polizei werden wie bisher nur Schweizerinnen und Schweizern offenstehen.

Was den Familiennachzug betrifft, so wird der Kreis der nachzugsberechtigten Familienangehörigen ausgedehnt. Als Familienangehörige gelten demnach der Ehepartner, Kinder unter 21 Jahren und Kinder, denen Unterhalt gewährt wird; weiter die Verwandten des EWR-Angehörigen oder des Ehepartners in aufsteigender Linie, wenn ihnen ebenfalls Unterhalt gewährt wird. Das Recht auf Familiennachzug haben neben den Erwerbstätigen – mit Ausnahme der Saisoniers und Kurzaufenthalter – auch nichterwerbstätige Personen. Voraussetzung ist – wie bereits heute – eine angemessene Wohnung. Zur mutmasslichen Entwicklung des Familiennachzuges nach Ablauf der fünfjährigen Uebergangsfrist sagt die EWR-Botschaft nichts aus. Es ist aber anzunehmen, dass sie je nach Wirtschaftswachstum steigende bzw. sinkende Tendenz haben wird.

Der Familiennachzug muss aus humanitären Ueberlegungen und unter dem Aspekt der Integrationsverbesserung grundsätzlich positiv beurteilt werden, und zwar im Interesse der Kinder wie der Ehegatten. Allerdings ist die unterschiedliche Rechtsstellung der EWR-Angehörigen und der übrigen Ausländer problematisch. Eine Verstärkung der flankierenden sozial- und familienpolitischen Massnahmen drängt sich auf. Der Handlungsbedarf in der Wohnungspolitik verschärft sich. In diesen mit der Ausländerregelung eng verflochtenen Bereichen stehen der Schweiz Gestaltungsspielräume offen. Sonst gewährt die Umsetzung des EWR-Rechtes, welche die Ausländerregelung direkt betrifft, praktisch keine legislatorischen Handlungsspielräume.

Handlungsfreiheit hat aufgrund der Kompetenzdelegation allein der Bundesrat, nämlich in der Festlegung und Lockerung der Begrenzungsmassnahmen. So kann der Bundesrat weiterhin die Zahl der erwerbstätigen EWR-Angehörigen mit einer Verordnung beschränken. Er kann Bewilligungen verweigern, wenn die orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen – insbesondere die Lohnbedingungen – nicht erfüllt sind.

Spätestens beim Ablauf der Uebergangsfristen werden diese Bestimmungen hinfällig. Bis dann muss geprüft werden, ob allfällige flankierende Massnahmen, wie ich sie erwähnt habe, notwendig sind. Solche flankierende Massnahmen wurden im Rat bereits im Zusammenhang mit dem Arbeitsvertrag diskutiert. Unsere Kollegen, die Herren Tschopp und Fasel, haben in dieser Angelegenheit Motionen eingereicht. Ein Postulat von Ständerat Salvioni weist in die gleiche Richtung: Sozialdumping muss verhindert werden.

In der Kommission wurden wir von der Verwaltung dahingehend orientiert, dass der Bundesrat bereit ist, diese parlamentarischen Vorstösse entgegenzunehmen und dringlich zu behandeln. Ich bitte den Bundesrat, dies im Ratsplenum zu bestätigen.

Im Rahmen ihrer Beratungsarbeit hat die Kommission bei folgenden Verbänden und Organisationen Anhörungen durchgeführt: Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Schweizerischer Bauernverband, Schweizerischer Gewerbeverband, Christlich-nationaler Gewerkschaftsbund, Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme, Zentralstelle für Familienfragen beim Bundesamt für Sozialversicherung.

Grundsätzlich wurde der vorliegende Bundesbeschluss akzeptiert. Umstrittene Punkte waren u. a. die Frage nach flankierenden Massnahmen, das Verbleiberecht nach Scheidung,

das Saisonierstatut und weitere Anliegen, die vom EWR-Recht nicht zwingend verlangt werden.

Es geht jetzt aber darum, Sinn und Zweck des vorliegenden Bundesbeschlusses, der nur Uebergangscharakter hat, nicht zu überfordern und zu verfälschen. Die erwähnten strittigen Punkte müssen dezidiert und koordiniert in die weiteren Vorarbeiten zum neuen Ausländerrecht einbezogen werden, sofern sie eine wünschbare Weiterentwicklung des schweizerischen oder des EWR-Rechts darstellen.

Die Sorge vor einem massiven Zustrom von Ausländern und den damit verbundenen Folgeproblemen ist weit verbreitet. Bei allem Verständnis für diese Sorgen gilt es doch, Chancen und Risiken realistisch zu beurteilen. Nach heutigen Indizien ist kein grosser Ausländerstrom zu erwarten. Erfahrungen innerhalb der EG zeigen, dass die Wanderungen vom Süden in den Norden stark zurückgegangen sind. Die Freizügigkeit hat innerhalb der EG keine zusätzlichen Wanderungen ausgelöst, obwohl noch heute zum Teil gravierende Unterschiede bezüglich Lohnniveau und Arbeitslosenquoten bestehen.

Die Schweiz hat bereits heute Mühe, Arbeitnehmer aus dem EG-/Efta-Raum zu rekrutieren. So ist zum Beispiel die Wanderungsbilanz mit Italien und Spanien negativ; eine Ausnahme bildet Portugal, wo die Wanderungsbilanz positiv ist. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass sich in der Schweiz nur niederlassen darf, wer über eine Arbeitsstelle verfügt oder für sich selbst aufkommen kann. Zudem gilt das Freizügigkeitsrecht nicht unbeschränkt. Es besteht ausdrücklich ein *ordre-public*-Vorbehalt. Beschränkungen bleiben aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit möglich. Die fünfjährige Uebergangsfrist ermöglicht eine schrittweise Liberalisierung und schonungsvolle Anpassung. Für den Fall, dass der freie Personenverkehr zu ernsthaften wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Schwierigkeiten führen sollte, gibt es eine Schutzklausel, die es im Notfall erlaubt, vorübergehend wieder Begrenzungsmassnahmen einzuführen. Die neue Regelung ist wichtig für uns. Sie verschafft uns allen – ob Arbeitnehmer oder Selbständigerwerbender, ob Rentner, Student oder Praktikant – den freien Zugang zu den 18 anderen westeuropäischen Staaten. EG- und Efta-Länder öffnen sich nicht nur wirtschaftlich, sondern auch sozial und kulturell. Dieser Umstand ist vor allem für unsere Jugend von zentraler Bedeutung. Wie sollte sie sich sonst künftig in einem internationalen Umfeld behaupten können, wenn sie nicht auch Gelegenheit hätte, sich unbesehen von Landesgrenzen das entsprechende Rüstzeug zu erarbeiten?

Um im künftigen grossen Binnenmarkt dabei zu sein, braucht auch der Wirtschaftsstandort Schweiz dringend diese neue Regelung. Bei uns sind qualifizierte Arbeitskräfte nicht in genügender Zahl vorhanden. Nach geltendem Recht können aber nur wenige hochqualifizierte Arbeitskräfte einwandern. Der flexiblere Zugriff auf die Arbeitsmärkte anderer EWR-Staaten ermöglicht innovativen, expandierenden Unternehmen eine raschere Behebung struktureller Mängel.

Die vorberatende Kommission beantragt Ihnen mit 22 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten.

**M. Tschopp**, rapporteur: J'ai l'honneur de rapporter en langue française sur ce même arrêté fédéral: séjour et établissement en Suisse des ressortissants d'Etats appartenant à l'EEE, ressortissants que j'appellerai, selon la terminologie nouvelle, les Espaciens. Vous me permettrez tout d'abord, à l'instar du rapporteur de langue allemande, d'apporter quelques considérations générales sur l'articulation de cet arrêté dont personne ne conteste l'importance. La liberté de mouvement des travailleurs est effectivement l'une des libertés fondamentales et elle suscite pas mal de remous et, en tout état de cause, elle rompt avec une intense réglementation à laquelle nous nous adonnons depuis les années trente. Ensuite, je vous parlerai brièvement de quelques points spécifiques, toujours en rapport avec cet arrêté fédéral. Pour entrer en matière sur les appréhensions de la population, je mettrai en exergue les avantages bien compris que cet arrêté comporte pour l'ensemble de l'économie suisse et pour notre population. Enfin, je conclurai avec la proposition de votre commission.

Cette affaire de la liberté de mouvement, de travail et de séjour,

réglée dans la troisième partie du Traité sur l'Espace économique européen, contient tout un ensemble de dispositions concernant la libre circulation des travailleurs, mais aussi leur droit d'établissement ainsi que le droit de libre prestation de services des indépendants, également couverts par ces dispositions, et finalement le droit d'établissement des personnes sans activité lucrative.

En ce qui concerne les Espaciens qui viendront en Suisse pour se consacrer à une activité lucrative durant la période transitoire de cinq ans, les actuelles mesures de limitation restent en vigueur. Le Traité sur l'EEE prévoit toutefois que, d'un commun accord, les parties contractantes peuvent diminuer la durée de la période transitoire, et cela à partir de 1996. Il convient, dans le contexte des personnes exerçant une activité lucrative, de distinguer les règles régissant les salariés, d'une part, et les indépendants, d'autre part. Les salariés peuvent, aux termes de l'accord, exercer librement une activité lucrative, pour autant qu'ils aient obtenu un permis, lequel leur est accordé s'ils peuvent prouver l'existence d'un contrat de travail. Quant aux indépendants, il faut également procéder à une distinction puisqu'il y a deux cas de figure. Vous avez l'exercice permanent d'une activité lucrative en qualité d'indépendant, vous avez d'autre part des prestations ponctuelles d'un service limitées dans le temps et à une tâche à exécuter sur le territoire national. Le principe de liberté de mouvement est le même que celui qui régit le séjour des non-indépendants. Le permis est accordé pour une durée déterminée, mais il est renouvelable, à moins qu'il soit sollicité pour une période courte et limitée à une prestation donnée d'un service précis. Il est clair – c'est important de le souligner – que la liberté de mouvement des indépendants, notamment, présuppose un certain nombre de choses, en particulier la reconnaissance mutuelle des diplômes et des certificats de capacité.

Passons maintenant à la liberté de mouvement et d'établissement des personnes qui n'exercent pas une activité lucrative, mais désirent séjourner en Suisse. Dans ce domaine, il n'y a pas de délai de transition. Cette liberté entre donc en vigueur avec la ratification du Traité sur l'Espace économique européen. Toute personne pouvant attester d'un minimum de moyens financiers et de l'existence d'une assurance-maladie et accidents qui la couvre peut séjourner en Suisse à sa guise et pour le temps qu'elle désire.

Je voudrais encore signaler deux cas particuliers importants. Le premier touche aux agents des pouvoirs publics. Les activités publiques liées à l'exercice de tâches d'autorité, dans le domaine judiciaire, dans l'administration fiscale, ou encore dans l'armée et la police, sont réservées par le Traité sur l'EEE aux seules personnes de nationalité suisse. Quant aux saisonniers – deuxième cas particulier – ils recevront, en raison des dispositions du traité, un permis de travail à l'année après 30 mois de séjour, alors qu'à l'heure actuelle cette limite est de 36 mois.

Finalement, des droits de séjour sont également conférés aux membres de la famille des travailleurs étrangers. En principe, les Espaciens ont droit au regroupement familial. Les membres de la famille ont donc un droit de séjour, à condition toutefois qu'un logement adéquat soit à disposition. Les saisonniers et titulaires d'un permis de courte durée n'ont, pour le moment, pas droit au regroupement familial, ceci jusqu'à fin 1996.

Je crois utile aussi de rappeler quelques principes et mesures d'application de cet arrêté. Ainsi, la liberté de mouvement est subordonnée à la réserve dite «de l'ordre public», ce qui signifie que des raisons de santé publique ou de sécurité peuvent être invoquées pour limiter ces libertés. Le principe fondamental du Traité est aussi celui de la réciprocité, c'est-à-dire que les parties contractantes peuvent introduire des limitations si elles se mettent d'accord à ce sujet. Ensuite, le protocole No 15, qui règle le délai de transition de cinq ans, prévoit une évaluation de la situation après trois ans, évaluation qui peut déboucher, en cas d'unanimité entre les parties contractantes, sur un abrégement des délais de transition prévus. Il est évident, je l'ai d'ailleurs déjà mentionné brièvement, que la liberté de mouvement dont nous parlons ici présuppose l'élimination de toute une série de barrières, en particulier au niveau de la sé-

curité sociale et de la reconnaissance des diplômes. La Commission des institutions politiques qui vous rapporte ici ces propos n'avait pas à se prononcer sur ces dispositions qui sont traitées par d'autres commissions.

Sur les plans plus spécifiques définis par l'arrêté fédéral, rappelons que celui-ci est censé régler le séjour et l'établissement des Espaciens jusqu'au 31 décembre 1997. Cet arrêté contient un minimum de dispositions qui doivent obligatoirement entrer en vigueur avec le Traité sur l'EEE, dispositions qui sont en contradiction avec le droit actuellement en vigueur mais qui restent en vigueur pour le reste des dispositions. Pour les non-Espaciens et subsidiairement pour les Espaciens eux-mêmes, les dispositions générales de la législation actuelle restent donc en vigueur.

Il s'ensuit que le Conseil fédéral devra présenter une refonte globale du droit relatif aux étrangers et à leur séjour. Ce sera le cas en 1994, à en croire le message qui nous a été distribué. Cette nouvelle loi à venir devra donc inclure l'ensemble des droits accordés aux Espaciens, dont la jouissance est suspendue durant la période de transition. Le présent arrêté contient, comme c'était le cas jusqu'à présent, une délégation de compétences au profit du Conseil fédéral, qui lui permettra de définir la limitation quantitative des Espaciens exerçant une activité lucrative jusqu'au terme de la période transitoire. Le Conseil fédéral continuera donc, pendant la période transitoire, à limiter le nombre d'autorisations et il le fera au moyen d'une ordonnance. Durant cette période, le Conseil fédéral refusera les permis lorsque les conditions usuelles liées à la région ou à la branche, en particulier en matière salariale, ne sont pas respectées. Au plus tard vers la fin de la période transitoire, c'est-à-dire dès 1995, année qui verra la libéralisation complète au bénéfice des frontaliers, ces cauteles tomberont. D'ici là, le problème des mesures d'accompagnement, les fameuses «flankierende Massnahmen», devra être examiné et réglé.

Votre Commission des institutions politiques a pris connaissance de la teneur d'un postulat Salvioni déposé en juin au Conseil des Etats, d'une motion Tschopp et d'une motion Fasel concernant la sous-enchère salariale abusive et le dumping social. Votre commission a renoncé à introduire dans le présent arrêté des amendements allant dans ce sens. Elle l'a fait sur la base d'une information qui lui a été donnée par l'OFIAMT, aux termes de laquelle le Conseil fédéral serait d'accord d'accepter ces interventions personnelles et de les traiter de manière urgente. Je prie donc M. Koller, conseiller fédéral, de confirmer tout à l'heure cette information.

Avant de traiter de ce sujet, la Commission des institutions politiques a procédé à toute une série de «hearings». Ainsi, les organisations patronales, les grandes organisations syndicales, l'USAM, la Commission fédérale pour les problèmes des étrangers et le Bureau central pour les questions familiales de l'OFAS ont été entendus. La commission a constaté alors que l'arrêté dont nous parlons est très largement accepté dans son principe par ces différents organismes. Restent controversées la question déjà mentionnée des mesures d'accompagnement, et notamment celles touchant le dumping salarial, ainsi que celle de l'autorisation de séjour de la femme divorcée. La perspective de la suppression du statut de saisonnier pose également problème à quelques milieux professionnels.

Que penser des appréhensions de la population qui vous sont connues? La crainte d'une avalanche de migrations consécutive à la libre circulation de la main-d'oeuvre est en effet très répandue dans l'esprit de beaucoup de citoyennes et de citoyens. Toutes les études faites en Suisse permettent cependant de dissiper ces craintes. Il en va de même des expériences faites au sein même de la Communauté européenne, qui connaît déjà la libre circulation des personnes. Bien que dans la Communauté européenne, on note des différences considérables de niveaux de salaires et de taux de chômage, les migrations Sud-Nord ont plutôt tendance à diminuer.

En ce qui concerne la Suisse, on note que, durant les dernières années, il y a eu un reflux net de migrants de Suisse vers l'Italie et l'Espagne. Seul le Portugal fournit encore, à l'heure actuelle, un bilan de migration positif à l'endroit de la Suisse. Il convient, pour expliquer ce phénomène, de souligner la

complémentarité entre la liberté de mouvement du travail, d'une part et la liberté de mouvement du capital, d'autre part. Contrairement à ce qui a été vrai par le passé et durant des décennies, la plus grande mobilité du capital et la liberté absolue de procéder à des investissements directs feront que les migrations de main-d'oeuvre non qualifiée baisseront au profit d'un flux inverse de capital qui viendra s'installer au lieu de résidence de la main-d'oeuvre. On ne répétera jamais assez, de surcroît, que le lieu de résidence est strictement réservé à des travailleurs qui ont du travail ou, pour les personnes sans activité lucrative, à ceux qui disposent d'un minimum de moyens. Il n'y aura donc ni migration de chômeurs, ni migration d'assistés. Intelligemment géré, le délai prévu de transition de 5 ans au maximum permet de procéder progressivement à la libéralisation et doit permettre de trouver les voies et les moyens pour une adaptation en douceur. Si rien ne va, contrairement à notre attente, la clause de sauvegarde permet de prendre des mesures d'urgence. Le Traité prévoit des mesures de suspension dans le domaine de la libre circulation des personnes, si celle-ci provoque des répercussions graves sur les plans économique, social ou écologique.

Où en sont les avantages bien compris pour les Suisses? Il est évident que les Suissesses et les Suisses employés, indépendants, étudiants, rentiers jouiront pleinement, au plus tard en 1998, de la mobilité acquise grâce à la réciprocité.

Pour les jeunes notamment, mais aussi pour les rentiers et les personnes actives jouissant d'une formation professionnelle très hautement qualifiée, ces avantages sont tels qu'ils formeront sans aucun doute un argument majeur si jamais on décide de raccourcir le délai de transition de 5 ans qui est prévu par le Traité. Signalons aussi l'effet bénéfique sur la productivité de l'ensemble de la machine économique suisse et la compétitivité à moyen et à long terme de notre économie. Rappelons à cet effet que, durant toute la période de 1975 à 1990, les secteurs de pointe de l'économie suisse se sont régulièrement plaints, et avec beaucoup de bruit, du manque de main-d'oeuvre qualifiée.

C'est pour l'ensemble de ces considérations que votre Commission des institutions politiques vous recommande, par 22 voix contre 2 et une abstention, l'entrée en matière. Lors du vote final, elle a d'ailleurs accepté l'arrêté par 19 voix contre 2 et 2 abstentions.

**Ruf**, Sprecher der Minderheit: Die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi beantragt Ihnen Nichteintreten auf sämtliche Eurolex-Geschäfte. Ich begründe diese Anträge – und auch jene verschiedener Kommissionminderheiten aus dem Kreise unserer Fraktion – für alle Eurolex-Vorlagen an dieser Stelle gesamthaft.

Als grundsätzliche EWR- und EG-Gegner lehnen wir sämtliche mit dem EWR verbundenen Gesetzesänderungen entschieden ab. All diese Bestimmungen entsprechen nicht einem schweizerischen Bedürfnis, sind nicht das Ergebnis einer freien Willensbildung, sondern werden uns durch das EWR-Recht aufgezwungen. Mit zahlreichen dieser Gesetzesvorlagen sind schwerwiegende Nachteile für unser Land verbunden.

Am deutlichsten zeigt sich dies beim vorliegenden Bundesbeschluss über Aufenthalt und Niederlassung der Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums. Der freie Personenverkehr gehört zu denjenigen Bereichen des EWR-Rechts, welche die schwerwiegendsten, gravierendsten Folgen für die Schweiz bewirken würden.

Der EWR würde mit dem freien Personenverkehr, dem erleichterten Familiennachzug usw. zweifellos eine weitere, sehr massive Zunahme von Ausländern in unserem Land mit sich bringen. Die Auswirkungen auf den sozialen Frieden und auf die Umwelt in der bereits stark überbevölkerten und überfremdeten Schweiz wären fatal. Bedenklich ist vor allem, dass eine wirksame Kontrolle und Einschränkung der Einwanderung, selbst wenn der politische Wille da wäre, durch den EWR-Vertrag verunmöglicht würden.

Zwar wollen uns Bundesrat und Kommissionssprecher weismachen, dass die Schweiz gar nicht so attraktiv wäre, wenn sie dem EWR beziehungsweise der EG beitreten würde, und dass

sich deshalb die Einwanderung in Grenzen hielte. Seltsam ist doch folgendes: Bis jetzt haben wir immer noch eine sogenannte restriktive Ausländerpolitik – mindestens in der Terminologie des Bundesrates, leider nicht in der Praxis –, welche für bestimmte Kategorien eine zahlenmässige Begrenzung kennt. Trotzdem hat die Volkszählung für die Zeit von 1980 bis 1990 eine Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung um sage und schreibe 400 000 Personen ausgewiesen.

Wir konnten dieses Wochenende erfahren, dass der offizielle Ausländerbestand Ende August 1992 auf rund 1,2 Millionen Personen angestiegen ist, das sind 17,5 Prozent der Wohnbevölkerung. Dies ist praktisch der höchste Ausländerbestand eines Landes in ganz Europa. De facto sind es weit mehr, weit über 1,5 Millionen Personen oder mehr als 20 Prozent, wenn man nämlich alle im offiziellen Ausländerbestand nicht enthaltenen Kategorien wie Asylbewerber, internationale Funktionäre, Saisoniers, Kurzaufenthalter usw. mitzählt.

Der freie Personenverkehr würde den Arbeitsmarkt für Millionen von Arbeitswilligen und Arbeitslosen aus dem EG-Raum öffnen. Bekanntlich gibt es in der EG rund 15 Millionen Arbeitslose.

Die Staatspolitische Kommission führte verschiedene Hearings zu dieser Frage durch. Leider hatte nur ein einziger Referent den Mut, die Dinge beim Namen zu nennen und nicht in den Chor der offiziellen Beschönigungspolitik des Bundesrates einzustimmen, nämlich ein ausgewiesener Kenner der Materie, Herr Dr. Pierre Triponez, Direktor des Gewerbeverbandes. Ich zitiere kurz aus seinem Votum: «1990 und 1991 haben wir in der Schweiz trotz strenger Begrenzung einen Zuwachs von je 60 000 Ausländern gehabt .... Wenn wir im Sektor der Ausländerpolitik liberalisieren, müssen wir uns der Konsequenzen klar bewusst sein. Der Druck zur Arbeitsaufnahme in der Schweiz besteht nach wie vor.»

Ausführlicher hatte er sich vor einiger Zeit in einem Artikel – erschienen in der «Schweizerischen Gewerbezeitung» – zu dieser Frage geäußert: «Wenn wir allein an die über 180 000 Grenzgänger aus den Nachbarländern denken, die bei einer Liberalisierung des Personenverkehrs grundsätzlich die Möglichkeit hätten, mit ihren Familien in der Schweiz Wohnsitz zu nehmen, oder an die Tausenden von Saisonarbeitern, für welche die Begrenzungsmassnahmen ebenfalls aufgehoben würden, so muss unseres Erachtens mit einer massiven Zunahme von Ausländern in der Schweiz gerechnet werden.

Aber auch die Zahl neuer Jahresaufenthalter – nicht nur aus dem südlichen Europa (Spanien, Portugal, Griechenland), sondern aus dem gesamten EWR-Gebiet – dürfte stark ansteigen, solange unsere Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage ihnen bessere Möglichkeiten bietet als das Ausland.»

Die Schweiz ist wegen des hohen Lohnniveaus, der trotz Rezession nach wie vor relativ geringen Arbeitslosigkeit und der grossen sozialen Sicherheit für Arbeitsuchende noch immer sehr attraktiv. Ähnliches gilt für den Unternehmensstandort Schweiz. Auch neue Unternehmen würden einen weiteren massiven Zuzug von Arbeitskräften mit Familienangehörigen nach sich ziehen, statt dass neue Arbeitsplätze in weniger stark industrialisierten Gebieten und Ländern Europas geschaffen würden. Das Motto muss «Arbeitsplätze zu den Menschen» heissen und nicht umgekehrt!

Die Folgen weiterer Einwanderung wären u. a. eine verschärfte Konkurrenz für Schweizerinnen und Schweizer auf dem Arbeitsmarkt, eine Senkung des Lohnniveaus, mehr Arbeitslosigkeit und grössere Wohnungsnot, noch schwerwiegendere Integrationsprobleme und soziale Spannungen. Ich denke z. B. an die gravierenden Schwierigkeiten in den Schulen, wo es in gewissen Klassen Ausländerbestände von bis zu 90 Prozent oder mehr gibt. Ganz zu schweigen von der steigenden Umweltbelastung als Folge der fortschreitenden Uebevölkerung.

Welch grosse zusätzliche Einwanderung im Falle des EWR-Beitritts erfolgen würde, geht aus den vor kurzem publizierten Bevölkerungsentwicklungsszenarien des Bundesamtes für Statistik ganz eindeutig hervor. Der Unterschied zwischen den Szenarien «Integration», also mit EWR-Beitritt, und «Stabilisierung» beträgt längerfristig, je nach Jahr, 300 000 bis 500 000 Personen. Der Unterschied zwischen den Szenarien «Integra-

tion» und «Abgrenzung» – das letztere Szenario ist für das langfristige politische Ueberleben unseres Landes die einzig richtige Lösung und stellt eine absolute Notwendigkeit dafür dar – beträgt gar 600 000 bis 1 000 000 Personen!

Alle Beteuerungen, es würde mit der zusätzlichen Einwanderung gar nicht so schlimm werden, sind reiner Zweckoptimismus mit dem Ziel, dem Volk einmal mehr Sand in die Augen zu streuen und ihm ein Ja zum EWR und damit zu einer neuen, für unser Land selbstzerstörerischen Masseneinwanderung zu entlocken.

Aber diese falschen Beschönigungen werden nicht verfangen, weil sie nämlich nicht neu sind. Bereits in den siebziger und achtziger Jahren hatte der Bundesrat mehrmals nicht nur eine Stabilisierung, sondern auch einen Abbau der ausländischen Wohnbevölkerung versprochen, das Schweizervolk dabei aber wiederholt angelogen! Eingetreten ist genau das Gegenteil. Wir haben in den letzten 15 Jahren eine beispiellose neue Masseneinwanderung erdulden müssen. Jetzt ist es endgültig genug! Das Schweizervolk wird auf die erneute Rattenfängerei des Bundesrates nicht hereinfallen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommissionminderheit und der Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi Nichteintreten.

**Frau Bühlmann:** Der EWR macht's möglich, das Saisonnierstatut fällt!

Erinnern Sie sich: Im Jahre 1981 wurde die «Mitenand»-Initiative, die als Kernstück die Abschaffung des Saisonnierstatuts enthielt, mit einem der schlechtesten Ergebnisse abgelehnt, das eine Initiative je erreichte; nur die Mutterschaftsversicherung erzielte ein vergleichbar schlechtes Ergebnis.

Nun soll es also fallen, dieses umstrittene Statut, das als schlimmste Konsequenz den Menschen das Recht auf das Zusammenleben mit den Familienangehörigen versagte. So weit, so gut. Nur hat das Ganze einen gravierenden Mangel: Es betrifft nämlich ausschliesslich Leute aus dem EWR. Das heisst, dass die Saisonniers aus Ex-Jugoslawien, welche in diesem Sommer mit 36 570 Personen das grösste Kontingent stellen – trotz sogenanntem Rekrutierungsstopp –, nicht von der Abschaffung dieses schlechten Statuts werden profitieren können.

Es wird also in Zukunft zwei Klassen von Ausländerinnen und Ausländern geben, nämlich die privilegierten EWR-Ausländerinnen und -Ausländer, die bei uns eine Arbeit finden oder so wohlhabend sind, dass sie ohne Arbeit leben können, und die, die aus Nicht-EWR-Staaten stammen. Für sie gilt weiterhin das alte, restriktive Anag.

Das ist das erste, was uns von der grünen Fraktion an diesem Bundesbeschluss missfällt. Er ist kleinlich und ungerecht und teilt Menschen allein aufgrund ihrer nationalen Zugehörigkeit in zwei Klassen ein.

Das zweite, was uns auffällt, ist die lange Uebergangsfrist von fünf Jahren bis zur definitiven Abschaffung des Statuts. Wenn es um wirtschaftliche Vorteile geht, ist die Schweiz sofort bereit, die notwendigen Massnahmen auf den 1. Januar 1993 in Kraft zu setzen. Da, wo es aber «nur» um humanitäre Verbesserungen für saisonale Arbeitskräfte geht, wählt sie die längstmögliche Frist, nämlich fünf Jahre.

Herr Bundesrat, Sie haben, angesprochen auf das Problem der versteckten Kinder, einmal gesagt, dass die Abschaffung des Saisonnierstatuts, wie es der EWR verlange, die Lösung dieses Problems bringen werde. Aber fünf Jahre weiterhin wegen des Saisonnierstatuts versteckt oder illegal hier leben zu müssen, das sind fünf Jahre zuviel! Das ist für Kinder mehr als die Hälfte eines Schülerlebens.

Dass die Mehrzahl der illegal anwesenden Kinder aus Ex-Jugoslawien stammt, bedeutet für die grösste Gruppe dieser Kinder weiterhin – mit oder ohne EWR – keine Lösung ihres Aufenthaltsproblems. Glücklicherweise handeln da viele Schulen pragmatisch und nehmen solche Kinder auf, weil Schulfachleute das Recht eines jeden Kindes auf Bildung höher werten als die Durchsetzung strenger fremdenpolizeilicher und gesetzlicher Bestimmungen. Aber es bleibt ein Gnadenakt ohne rechtlichen Durchsetzungscharakter, und es ist ein unbefriedigender Zustand in einer rechtlichen Grauzone.

Auch aus einem anderen Grund wird das Problem der illegal anwesenden Kinder durch den vorliegenden Bundesbeschluss noch nicht gelöst, nämlich wegen der Klausel der angemessenen Wohnung. Diese bereits heute angewendete Klausel dient als eigentliches Verhinderungsinstrument des Familiennachzugs. Deshalb wird eine Minderheit der Kommission in der Detailberatung bei Artikel 8 die Streichung dieses Passus beantragen. Im Moment nur soviel: Die Mehrzahl der zurzeit illegal in der Schweiz lebenden Kinder sind Kinder von Vätern, die im Besitze der B-Bewilligung sind und denen der Familiennachzug nicht bewilligt wird, wenn sie keine angemessene Wohnung vorweisen können.

Ein weiteres ungelöstes Problem ist die Bestimmung in Artikel 4, wonach diejenigen, die infolge einer Krankheit oder eines Nichtbetriebsunfalls dauernd arbeitsunfähig werden, kein Verbleiberecht in der Schweiz haben, wenn dieses Ereignis in den ersten zwei Jahren ihres Aufenthaltes in der Schweiz geschieht. Auch diese Regelung betrachten wir als kleinlich und dem Geist der Freizügigkeit diametral zuwiderlaufend. Ein Antrag von mir, über das zwingende EWR-Recht hinauszugehen und diese Bestimmung abzuschaffen, wurde in der Kommission leider abgelehnt.

Als diesem als Oeffnung und Freiheit propagierten Recht auf Freizügigkeit ebenfalls diametral zuwiderlaufend betrachten wir die Regelung, wonach geschiedene Ehepartner – es werden wahrscheinlich meistens Frauen sein – ausgewiesen werden können, falls sie unterhaltsbedürftig werden. Zur Abschaffung dieser frauenfeindlichen Bestimmung haben Frau Fankhauser und ich in der Kommission je einen ähnlich lautenden Antrag eingereicht. Der heute zur Debatte stehende Minderheitsantrag von Frau Fankhauser stellt eine Synthese der beiden dar und wird von der grünen Fraktion selbstverständlich unterstützt.

In den Diskussionen um das neue Recht auf Freizügigkeit, welches als eine der vier Freiheiten des EWR gilt, stelle ich fest, dass von Grosszügigkeit, von Offenheit nicht viel übrig ist. Die gleiche ängstliche Abwehrhaltung gegenüber Fremden kommt immer wieder zum Ausdruck. Denen, die den Teufel der Ueberfremdung durch den EWR an die Wand malen, wird beschwichtigend geantwortet, dass die Ausländerinnen und Ausländer ja wahrscheinlich trotz des auf dem Papier bestehenden Rechts auf Freizügigkeit nicht kommen würden, weil sie keine Arbeit und keine Wohnung fänden und das Leben in der Schweiz für sie überhaupt zu teuer sei. Da spüre ich die gleiche ängstliche alte Gesinnung der Abwehr den Fremden gegenüber, wie sie die Diskussion der letzten Jahre geprägt hat. Da ist nichts vom Geist der Oeffnung, der Freiheit zu spüren. Die Freiheit der Menschen, sich im EWR frei zu bewegen, entpuppt sich als das Recht der Tüchtigen, der Reichen und Gesunden, aber hoffentlich kommen ja nicht zu viele und ja nicht etwa solche, die uns etwas kosten könnten.

Biga-Direktor Jean-Luc Nordmann hat es kürzlich in einem Zeitungsinterview auf den Punkt gebracht: «Das Recht auf Freizügigkeit der Personen ist nicht das Recht der Arbeitslosen, sondern das Recht der Arbeitskräfte.» Wenn jetzt die Abschaffung des Saisonnierstatuts von jenen Kreisen laut gefordert wird, die es über Jahre standhaft als wirtschaftlich unentbehrlich verteidigt haben, sind nicht etwa plötzliche menschliche Regungen schuld daran, sondern die Tatsache, dass via Saisonnierstatut vor allem unqualifizierte, sogenannte Arbeitskräfte in die Schweiz geholt wurden. Um im Originalton eines Kommissionsmitgliedes zu sprechen, heisst es dann, das Saisonnierstatut habe als «Ausländerpumpe» funktioniert und uns daran gehindert, genügend hochqualifizierte Ausländerinnen und Ausländer ins Land holen zu können.

Die Gesamtbilanz des vorliegenden Bundesbeschlusses ist unter dem Strich gegenüber dem alten Anag trotz allem positiv, weil dieser Beschluss für EWR-Angehörige deutliche Erleichterungen im Aufenthaltsrecht und im Familiennachzug bringt, aber eben leider nur für EWR-Angehörige! Deshalb ist die grüne Fraktion für Eintreten.

Bei der Detailberatung werden wir versuchen, den Bundesbeschluss noch etwas über das zwingende EWR-Recht hinaus zu verbessern. Ich habe die Hoffnung noch nicht ganz aufgegeben, dass trotz der häufig gehörten Formel, das sei zwar

eine gute Idee, aber nicht zwingendes EWR-Recht, deshalb könne man diese Idee nicht unterstützen, der gesunde Menschenverstand noch nicht gänzlich abhanden gekommen ist.

**Frau Fankhauser:** Die Idee eines Wirtschaftsraums, das Konzept, das dem Europäischen Wirtschaftsraum zugrunde liegt, ist, dass die Menschen dort arbeiten können, wo sie normalerweise leben – und nicht etwa, dass die Menschen in alle Himmelsrichtungen und in aller Herren Länder ihrer Existenzsicherung nachrennen müssen. Dies bedeutet aber eine verstärkte Solidarität zwischen Reich und Arm. Dies bedeutet auch einen gut durchdachten regionalen Ausgleich. Mit der Eurolex-Regelung zum Anag haben wir dafür zu sorgen, dass der freie Personenverkehr innerhalb des Wirtschaftsraums tatsächlich eine Freiheit darstellt. Personen, die sich in diesem Raum bewegen und die Nachfrage des Marktes beanspruchen, sollen nicht dafür bestraft oder diskriminiert werden.

Es ist eine Illusion zu glauben, mit der Öffnung eines grossen Arbeitsmarktes werden – Simsalabim! – alle Probleme gelöst. Die Kluft zwischen armen und reichen Leuten hat sich in beängstigender Weise vergrössert – nicht nur in der Schweiz, aber auch in unserem Land. Wir sind auf dem Weg zu einer *Société à deux vitesses*, zu einer Gesellschaft mit zwei Geschwindigkeiten, in der die Chancen sehr ungleich verteilt werden, in der die Starken einige zusätzliche Chancen bekommen, aber die Schwächeren und Schwachen manche zusätzliche Hürde überwinden müssen. Was wir brauchen und was in den Darstellungen des Bundesrates fehlt, ist ein Sozialkonzept, damit die Schwächsten nicht wehrlos den Kräften des Marktes ausgeliefert werden. Flankierende Massnahmen sind versprochen worden; der Bundesrat – das haben wir gehört – will zwei Motionen entgegennehmen und diese dringlich behandeln. Herr Bundesrat, es ist Zeit, dass Sie konkret werden! Später beginnt nämlich bereits heute. Das Soziale macht die Qualität der Gesellschaft aus, wie Oskar Reck letzte Woche in der Presse dargestellt hat. Für diese Qualität der Gesellschaft kämpfen wir. Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping sind unverzichtbar, will man den sozialen Frieden nicht leichtfertig aufs Spiel setzen.

Die Öffnung des Arbeitsmarktes bedeutet auch einen erhöhten Bedarf an Integration. Man wird sowohl aufholen müssen, was bisher sträflich vernachlässigt worden ist, als sich auch etwas Neues einfallen lassen müssen – zum Beispiel im kulturellen Leben –; man darf nicht überall sparen. Kultur ist eine wunderbare Form der Integration der Völker, auch in den Schulen – wieder mit Verweis auf Sparmassnahmen, die überall ergriffen werden. Kulturelle Unterschiede können überbrückt werden. Dazu braucht es Willen und Mittel, auch Geldmittel.

Integration heisst auch Einhalten von demokratischen Rechten. Eine Gesellschaft kann sich nicht sozial nennen, wenn sie mehr als einem Viertel der Arbeitnehmenden das Stimmrecht nicht gewährt. Das sind unsere Postulate für ein friedlicheres Zusammenleben, für eine demokratische Entwicklung; das ist eine unserer Antworten auf die aufkommende Fremdenfeindlichkeit.

Wenn Arbeitskräfte gewünscht werden, kommen Menschen. Das wurde in unserer Geschichte schon mehrmals gesagt: Menschen mit Beziehungen, mit Familie. Der Familiennachzug – ich wiederhole: Nachzug – ist endlich gewährt. Der Begriff Familie sollte aber getreu den Entwicklungen in der Gesellschaft erweitert werden, Platz gewähren für Liebesbeziehungen, die eigentlich die Basis des sozialen Lebens darstellen. Zum Beispiel haben gleichgeschlechtliche Paare mit dem Eurolex-Modell überhaupt keine Chancen, ihre Vorstellung der Familie zu leben – es sei denn, man betrachte ihr Problem als eine sogenannt humanitäre Frage.

Zur Saisonierfrage: Wir stellen fest, dass heute das Ende des unmenschlichen Saisonierstatuts eingeläutet wird – endlich, das hat Frau Bühlmann auch schon gesagt. Wie lange haben wir das verlangt! Der Bundesrat sollte aber von seinen Kompetenzen Gebrauch machen und die erteilten Saisonbewilligungen so rasch wie möglich in Aufenthaltsbewilligungen umwandeln.

Am 11. März 1991 hat der Nationalrat mit der Ueberweisung eines Postulates zur Revision des Anag die Richtung klar aufge-

zeigt. Der Auftrag ist verbindlich. Das Saisonierstatut mit dem Verbot des Familiennachzugs und der beruflichen und geographischen Mobilität soll abgeschafft werden; darüber wurde hier so abgestimmt.

Der Bundesrat wird auch seine Vorstellungen vom Dreikreismodell revidieren müssen. Diese Vorstellungen halten der Konfrontation mit der Praxis nicht stand; das haben wir jetzt am Beispiel «Jugoslawien» feststellen können.

Die SP-Fraktion ist für Eintreten, weil diese Revision oder Anpassung an das EG-Recht – eine sehr bescheidene zwar, aber immerhin – in die richtige Richtung zielt, was die Rechte der Personen betrifft. Man kann und darf den Arbeitnehmenden ihr Recht auf Familienleben nicht aus «landesegoistischen» Gründen verwehren. Wir unterstützen auch den Minderheitsantrag Bühlmann, um zu verhindern, dass der Familiennachzug durch eine Hintertür blockiert wird.

Die Verbleiberechte der Geschiedenen sind offensichtlich europaweit unter den Tisch gefallen. Die Minderheit der Kommission will sie aufnehmen; wir kommen bei Artikel 9 darauf zurück. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass eine neue Fassung des Minderheitsantrages vorliegt, dass also der Antrag auf der Fahne nicht mehr gültig ist.

Ich fasse zusammen: Die SP-Fraktion ist für Eintreten. Sie fordert den Bundesrat auf, seine Vorstellungen über die flankierenden Massnahmen zu konkretisieren. Wir unterstützen die Minderheiten bei den Artikeln 8 und 9.

**Präsident:** Die LdU/EVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie für Eintreten ist.

**Frau Heberlein:** Ich möchte von den gesellschafts- und sozialpolitischen Höhenflügen wieder auf die Vorlage zurückkommen, die wir hier zu besprechen haben. Im Namen der FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen Eintreten auf diesen Beschlussentwurf und Zustimmung für die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Regelungen.

Der freie Personenverkehr als eine der vier Freiheiten beinhaltet ein zentrales Recht: das Recht einer zivilisierten Gesellschaft, die Freiheit des einzelnen, im Land seiner Wahl sich niederzulassen, zu arbeiten und ungehindert zu reisen. Dieser Freiheit steht das ebenso berechtigte Bestreben entgegen, den Anteil der ausländischen Bevölkerung im eigenen Land selber zu bestimmen.

Wie sieht dies anhand der heutigen Gesetzgebung aus? Oder anders gefragt: Wie hat sich das heutige Gesetz bewährt? Nach der heutigen Regelung ist der grösste Teil der Zuwanderungen nämlich nicht steuerbar. Für 1991 stand einem Gastarbeiterkontingent von 23 500 Personen eine viel grössere Einwanderung gegenüber. Denn neben dieser Kontingentierung wurden aufgrund gesetzlicher Ansprüche 17 000 Umwandlungen vom Saisonierstatut in Jahresaufenthaltsbewilligungen, 47 000 Bewilligungen für Familiennachzug, 13 000 Einreisen für Studienzwecke und 28 000 restliche Bewilligungen zugesprochen. Von den insgesamt 130 000 Einreisen waren also nur 23 500 über die Kontingente kontrollierbar. Dass diese Regelung längerfristig sicher nicht sinnvoll ist, scheint mir klar zu sein; dass unsere Ausländergesetzgebung so oder so korrigiert werden muss, ergibt sich aus diesen Zahlen.

Wir haben von den Berichterstatter gehört, welche Gesetzesanpassungen notwendig sind und dass die Schweiz eine maximal fünfjährige Uebergangsfrist zugestanden erhielt. Während dieser Frist werden die Kontingente weiterhin vom Bundesrat bestimmt. Für Grenzgänger jährlich zunehmende Erleichterungen, und die Saisonierregelung muss für EWR-Angehörige aufgehoben werden.

Die Tatsache, dass wir dafür einen separaten, bis 1997 befristeten Bundesbeschluss erlassen, erleichtert den Ueberblick über das Ausländerrecht nicht gerade. Der Bundesbeschluss gilt für alle EWR-Angehörigen, für alle anderen gilt weiterhin das Anag. Wo nichts anderes vorgemerkt ist, gilt das Anag auch für EWR-Angehörige.

Wir haben in diesem Bereich keinen Handlungsspielraum. Der Bundesrat hat denn in seiner Vorlage zu Recht nur die notwendigen Anpassungen vorgenommen, und die Kommissionsmehrheit tat dies auch. Die Minderheitsanträge gehen dage-

gen über diese Regelung hinaus. Ich werde nochmals darauf zurückkommen.

Die Freizügigkeit im Personenverkehr gilt – wir haben es gehört – nach Ablauf der Uebergangsfrist gegenseitig. Hier müssen wir doch zur Kenntnis nehmen, dass diese Gegenseitigkeit bei den Minderheitsanträgen nicht gewährleistet ist. Dafür können auch wir Schweizer, sei dies als Berufstätige oder Rentner, sei dies als Angestellte oder Selbständigerwerbende, von diesen Erleichterungen profitieren. Die Voraussetzungen sind also in Zukunft für alle gleich; dies ist insbesondere für unsere Jungen von Bedeutung.

Die Untersuchungen und Szenarien sind weder Zweckoptimismus, Herr Ruf, noch soll der Bevölkerung Sand in die Augen gestreut werden, sondern sie beruhen auf den Erfahrungen der EG. Sie sind im Rahmen des EWR kritisch zu beobachten, und notfalls hätten wir ja auch noch die Schutzklausel. Risiken und Missbräuche können durch kein Gesetz ausgeschlossen werden. Die Möglichkeit des Familiennachzugs ist unbedingt einzuführen; das ist schon lange fällig. Unsere Sozialleistungen, das hohe Lohnniveau sind zwar attraktiv, auf der anderen Seite stehen aber auch die hohen Lebenskosten, die Boden- und Wohnungspreise.

Wir müssen während der uns gewährten fünfjährigen Uebergangsfrist dringend unsere Gesetze anpassen. Mir scheint es dabei wichtig zu sein, die Vorstellungen des Bundesrates in der neuen Verordnung betreffend die Begrenzungszahl, die in nächster Zeit ins Vernehmlassungsverfahren kommt, zu kennen, d. h. zu wissen, welche Zahlen darin vorgesehen sind. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten auf den Beschlusssentwurf und Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

**M. Guinand:** Le groupe libéral entre en matière sur le projet d'arrêté relatif au séjour et à l'établissement en Suisse des ressortissants des pays de l'Espace économique européen. Nous rejetons bien évidemment les propositions de non-entrée en matière, non seulement celles qui sont motivées par le refus global de l'Eurolex, mais aussi celles qui sont fondées sur une volonté de restreindre toujours davantage le séjour et l'établissement des étrangers en Suisse.

En effet, les libéraux sont favorables à l'Espace économique européen et, par conséquent, à la mise en oeuvre des quatre libertés qu'implique le marché unique à l'intérieur des 19 pays qui composent l'Espace économique européen. L'une de ces quatre libertés, sans doute la plus importante, est précisément celle de la libre circulation des personnes. L'arrêté dont nous discutons a pour objet de concrétiser cette liberté. Mais comme la généralisation de celle-ci ne va pas sans poser un certain nombre de problèmes d'adaptation, l'arrêté qui nous est soumis aujourd'hui se borne à régler la période transitoire pendant laquelle la Suisse pourra maintenir son système d'autorisation, mais période pendant laquelle la Suisse devra aussi prendre les mesures qui s'imposent pour qu'au 1er janvier 1997 au plus tard le principe de la libre circulation des personnes soit effectif.

Nous voterons donc le projet dans la version de la majorité qui s'en tient aux dispositions que l'Accord sur l'EEE nous oblige à changer dans la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers en Suisse et qui tient compte de la période transitoire. C'est pourquoi, et pour éviter de reprendre la parole tout à l'heure, nous ne voterons pas la proposition de la minorité, en particulier à l'article 9, qui introduit une disposition que n'exige pas l'Accord sur l'EEE et qui, surtout, ne nous garantit pas la réciprocité.

Certes, la libre circulation des personnes fait naître la crainte d'un afflux vers la Suisse de ressortissants étrangers. Les libéraux ne partagent pas cette crainte, d'abord parce que l'arrêté que nous traitons ne concerne que les ressortissants des pays de l'Espace économique européen et que le flux migratoire en provenance des pays de l'EEE nous est bien connu; ensuite et surtout, parce que le principe de la libre circulation des personnes n'existe pas pour lui seul. Il faut partir en effet des quatre libertés dont les trois autres sont, je le rappelle, la liberté de circulation des capitaux, des biens et des services. Or, nous sommes persuadés que ces quatre libertés sont un facteur

d'équilibre et qu'une fois mises en oeuvre elles empêcheront des distorsions qui obligerait la Suisse à prendre des mesures de sauvegarde.

Encore faudra-t-il, à l'issue de la période transitoire, que soit aussi respecté le principe de la non-discrimination qui est le corollaire de la liberté de circulation. Ce principe signifie que les Suisses séjournant dans un pays de l'Espace économique européen ne devront pas être traités différemment que les ressortissants des pays concernés et que – c'est la réciprocité – les ressortissants des pays de l'Espace économique européen séjournant en Suisse ne soient pas traités différemment que les Suisses. Mais le principe de la non-discrimination signifie aussi que les Suisses séjournant dans les pays de l'EEE et les ressortissants des pays de l'EEE séjournant en Suisse ne soient pas pour autant mieux traités que les nationaux. Les libéraux attendent dès lors avec intérêt de connaître les intentions du Conseil fédéral à cet égard. Nous voterons l'entrée en matière.

**M. Darbellay:** Le groupe démocrate-chrétien votera également l'entrée en matière et suivra les propositions de la majorité de la commission. Il estime en effet que le projet qui nous est présenté reprend ce qui est nécessaire, en fonction du Traité sur l'EEE, pour l'espace de temps pendant lequel nous disposons d'une certaine marge de manoeuvre. Nous nous prononcerons par conséquent contre les modifications qui sont proposées par les minorités, aussi bien à l'article 8 qu'à l'article 9.

A l'article 8, on prévoit que pour le rapprochement familial la personne concernée doit disposer d'un logement convenable. Le groupe démocrate-chrétien pense que cette disposition est tout à fait normale. Il est inutile de voir arriver chez nous des personnes qui devront vivre ensuite avec leur famille dans des conditions inacceptables. Nous estimons en revanche que si cette condition est nécessaire à l'entrée, elle ne pourrait pas être une condition suffisante de renvoi si, en cours de séjour en Suisse, le logement convenable venait à disparaître. Il nous semble tout à fait différent d'exiger à l'arrivée un logement convenable; les personnes venant de l'étranger ont encore un logement dans leur pays, ce qui n'est pas le cas lorsqu'elles ont séjourné un certain temps chez nous. Ce serait par conséquent une rigueur supplémentaire que de les obliger à un retour parce qu'elles n'auraient plus en Suisse un logement convenable.

En ce qui concerne l'article 9 et la proposition Fankhauser rectifiée, qui veut une protection supplémentaire pour les personnes divorcées, protection allant dans le même sens que pour les conjoints survivants, nous estimons cette revendication tout à fait légitime, tout en considérant que ce n'est pas le lieu ici de résoudre ce problème, parce qu'il n'y aurait pas réciprocité; or, dans l'ensemble d'Eurolex, nous tenons à ce principe de la réciprocité. Cela signifie que ce problème devrait se résoudre dans le cadre d'un développement de la législation sociale dans l'EEE.

Pour toutes ces raisons, nous combattons très nettement la non-entrée en matière et nous vous invitons à voter les propositions de majorité.

**Seiler Hanspeter:** Diese Vorlage zählt zu denjenigen Eurolex-Vorlagen, die in breiten Bevölkerungskreisen doch einige Diskussionen ausgelöst haben und vermutlich noch auslösen werden. Es handelt sich um eine Uebergangslösung, das ist bereits gesagt worden, die in Etappen den freien Personenverkehr ermöglichen wird. In fünf Jahren wird es soweit sein, sofern Volk und Stände am 6. Dezember dem EWR-Abkommen und allen damit gekoppelten Gesetzesänderungen – u. a. der hier zur Diskussion stehenden Vorlage – zustimmen.

Wir wissen zwar, dass Sprache, Kultur, Mentalität und einige andere Kriterien eine Barrierenfunktion gegen eine allzu grosse Zuwanderung haben können. Die Aengste aber, die wir in den Diskussionen draussen, an der Front, spüren – vor einem grossen Zustrom zumindest in den ersten Jahren nach 1997 –, sind berechtigt.

Dies ist eine Vorlage, bei der vor allem folgendes interessiert: Was passiert, wenn sie nicht mehr gilt? Ich möchte hier deshalb ein paar unserer Bedenken anmelden.

1. Es ist bestimmt unbestritten, dass ein Land mit einem so hohen Pro-Kopf-Einkommen, mit einem so hohen Lebensstandard, mit einer im Vergleich zu anderen Staaten noch tiefen Arbeitslosenquote und mit einer relativ gesunden Wirtschaft eine ausgesprochene Sogwirkung auslösen wird. Es ist doch eine ganz normale Sache, dass man dorthin geht, wo man besser und sozial sicherer leben kann. Es ist auch unbestritten, dass der freie Familiennachzug diese Entwicklung noch verstärken wird.

Ebenso unbestritten ist aber, dass aus all diesen Entwicklungsprobleme entstehen, die u. a. die Gemeinden zu lösen haben werden, z. B.: Haben wir genügend Wohnraum? Ist eine noch höhere Bevölkerungsdichte erwünscht? Sind die Kosten, die aus den daraus erwachsenden und speziellen Ausbildungsbedürfnissen entstehen, für die Gemeinden verkraftbar? Haben wir genügend Arbeitsplätze zur Verfügung, ohne dass schlussendlich unsere eigenen Leute die Zeche bezahlen?

Uebrigens: Haben nicht gerade die Sozialdemokraten deshalb nach flankierenden Massnahmen gerufen?

2. An vielen europäischen Hochschulen kennt man bereits den Numerus clausus. Man kann dort das Bedürfnis nach Hochschulstudienplätzen also nicht voll und befriedigen. Resultiert denn nicht gerade daraus ein vermehrter Andrang an unsere – notabene auch kantonalen – Hochschulen, der mittelfristig dazu führt, dass mindestens in einigen Fakultäten ebenfalls eine Numerus-clausus-Lösung eingeführt werden muss?

3. Die Ausländerproblematik – wir sind das Land mit dem grössten Ausländeranteil – hat im Laufe der letzten Jahre und Jahrzehnte zu verschiedenen staatspolitischen Belastungen geführt. Das schlecht keine Geiss weg. Niemand wird behaupten wollen, mit dieser Regelung könne man diese Spannungsfelder abbauen oder die Spannung entschärfen. Ich weiss, niemand – auch Herr Bundesrat Koller nicht – kann auf diese Fragen endgültig und abschliessend Antwort geben.

Das erhöht die Unsicherheit. Idealistische und schöngeistige Worte sind wertvoll, es braucht sie auch in unserer Zeit. Bei all dem darf man aber nicht vergessen, pragmatisch zu denken. Weil uns das EWR-Abkommen bzw. das EG-Recht bezüglich der Regelung des freien Personenverkehrs praktisch keinen Spielraum lässt und der Bundesrat bis zum Erlass eines neuen Ausländergesetzes Uebergangsregelungen im Hinblick auf den freien Personenverkehr vorsehen muss, kommen wir nicht umhin, Ihnen trotz ernsthafter Vorbehalte Eintreten auf diese Vorlage zu empfehlen.

Aus unserer skizzierten Sorge heraus bitten wir Sie aber, die Minderheitsanträge Bühlmann und Fankhauser zu den Artikeln 8 bzw. 9 abzulehnen. Sie verlangen, dass man noch weiter geht, als es das EWR-Abkommen erfordert. Es wäre unseres Erachtens ungeschickt, das Fuder so zu überladen, dass es zum Kippen kommt.

**Bundesrat Koller:** Es ist dem Bundesrat durchaus klar, dass die Einführung des freien Personenverkehrs neben der Lockerung der Lex Friedrich, dem Bereich der Gentechnologie und der Sozialversicherung zu den politisch brisantesten Fragen im Zusammenhang mit der Ratifikation des EWR-Abkommens gehört. Ich möchte Sie aber dringend bitten, auch die positiven Seiten des freien Personenverkehrs zur Kenntnis zu nehmen, vor allem wenn man dies mit dem Szenario des Alleinvergleichs vergleicht.

Der freie Personenverkehr wird allen Schweizerinnen und Schweizern nach Ablauf der Uebergangsfrist den freien Zugang zu 18 anderen westeuropäischen Staaten bringen. Das ist in einer Zeit, in der sich sehr viele Länder abschliessen und den Zugang zu Lehranstalten und Arbeitsplätzen verwehren, in Zukunft von grösster Bedeutung. Ohne EWR-Abkommen könnten wir unserer Jugend diesen ausgesprochen wichtigen Zugang zum Ausland nicht garantieren. Wir wären ohne das EWR-Abkommen auf sehr mühsame und langwierige bilaterale Verhandlungen angewiesen, deren Erfolg von Anfang an sehr zweifelhaft wäre. Ich erinnere an das Beispiel der USA und Italiens. Wenn Sie sich überlegen, wie mühsam es heute ist, unserer Jugend – sowohl der Studierenden wie der arbei-

tenden Jugend – zu Arbeits- oder Studienplätzen in diesen Ländern zu verhelfen, dann können Sie sich vorstellen, in welcher Situation wir uns diesbezüglich ohne EWR-Abkommen manövrieren würden.

Erlauben Sie mir in diesem Zusammenhang eine historische Bemerkung: Bei der Gründung unseres eigenen Bundesstaates im Jahre 1848 war die Einführung der Niederlassungsfreiheit der eigentliche Durchbruch des Bundesstaates. Ich bin überzeugt, dass es sich – aufgrund des Prinzips des freien Personenverkehrs – im EWR auch künftig ähnlich verhalten wird. Ich muss zugeben – alles andere wäre falsch –, dass in unserem Volk offensichtlich Aengste im Zusammenhang mit dem freien Personenverkehr bestehen. Das ist nach den Erfahrungen mit der Ueberfremdung zu Beginn der siebziger Jahre auch verständlich, um so mehr, wenn man weiter bedenkt, dass wir nach Luxemburg und Liechtenstein von allen EG- und Efta-Staaten heute den grössten Ausländeranteil haben.

Was wir aber nicht verstehen, ist, dass solche Aengste, die in unserem Volk bestehen, nun bedenkenlos geschürt werden und dass man entgegenstehende Argumente und juristische Instrumentarien zur Abwehr von Masseneinwanderungen einfach nicht zur Kenntnis nimmt. Der Bundesrat ist aufgrund faktischer Gegebenheiten und aufgrund der juristischen Instrumente, die uns das EWR-Abkommen zur Verfügung stellt, überzeugt, dass das EWR-Abkommen nicht zu einer Masseneinwanderung führen wird.

Zu den faktischen Gegebenheiten: Ich rufe Ihnen in Erinnerung, dass die Schweiz schon heute zunehmend Mühe hat, überhaupt Arbeitskräfte aus den EWR-Staaten zu rekrutieren. Die Wanderungsbilanz mit mehreren EG- und Efta-Staaten ist eindeutig negativ – z. B. mit Spanien und Italien – und ich muss Ihnen ehrlich sagen: Als wir letztes Jahr entschieden haben, Jugoslawien in einen anderen Kreis zu versetzen, war uns im Bundesrat klar, dass es bei einem totalen Stopp für alle Gastarbeiter aus Jugoslawien gar nicht möglich wäre, die für unsere Wirtschaft unbedingt notwendigen Arbeitskräfte aus den EG-/Efta-Staaten zu rekrutieren. Dann kommt als zweite faktische Gegebenheit dazu, dass die Einführung des freien Personenverkehrs in der EG selber – er besteht immerhin seit dem Jahre 1958 – zu keinerlei grossen Massenwanderungsbewegungen geführt hat, obwohl der Lebensstandard, die Arbeitsmöglichkeiten und die Arbeitslosenquoten in den einzelnen EG-Staaten sehr unterschiedlich sind. Luxemburg hat heute eine Arbeitslosenquote, die kleiner als die schweizerische ist; gleichzeitig hat Spanien eine Arbeitslosenquote von etwa 17 Prozent. Gerade diese Erfahrung in der EG macht deutlich, dass selbst derartige Unterschiede im Lebensstandard, in der Arbeitslosenquote usw. nicht sofort zu irgendeiner Nivellierung innerhalb dieser Staaten geführt haben.

Schliesslich ist der Bundesrat überzeugt, dass die relativ hohen Lebenshaltungskosten und die relative Wohnungsnot, die wir in unserem Land kennen, vor allem gegenüber nicht-erwerbstätigen Angehörigen aus den EWR-Staaten ein weiteres natürliches Hindernis gegen Masseneinwanderungen darstellen.

Zu diesen faktischen Gegebenheiten und Erfahrungen, die wirklich einmal zur Kenntnis genommen werden müssten, kommt ein gewichtiges juristisches Instrumentarium zur Abwehr von Masseneinwanderungen: Erstens haben wir eine Uebergangsfrist von fünf Jahren aushandeln können. Während dieser fünfjährigen Uebergangsfrist können wir bei erwerbstätigen EWR-Angehörigen die bisherige Kontingentierungs- und Bewilligungsordnung aufgrund der Begrenzungsverordnung zum Anag voll weiterführen.

Diese fünfjährige Frist mit allmählichen Erleichterungen – zunächst gegenüber den Grenzgängern, dann mit Erleichterung des Familiennachzugs der Saisoniers – hat den grossen Vorteil, dass wir auf diesem sensiblen Gebiet rechtzeitig Erfahrungen sammeln können.

Es werden immer wieder die 15 Millionen Arbeitslosen in der Europäischen Gemeinschaft erwähnt. Es muss ganz klar festgehalten werden, dass es aufgrund des EWR-Vertrages keinen Export der Arbeitslosigkeit geben kann. Bekanntlich ist die Voraussetzung für den freien Personenverkehr, dass ein

Arbeitnehmer einen Arbeitsvertrag in der Schweiz nachweisen kann. Nur wer diesen Nachweis erbringen kann, hat Anspruch auf freien Personenverkehr, sofern es sich um eine erwerbstätige Person handelt.

Schliesslich haben wir im EWR-Vertrag ausdrücklich die Schutzklausel, falls es wider Erwarten trotzdem zu bedeutenden Einwanderungen käme, die tatsächlich grosse, ernsthafte Schwierigkeiten in unserem Land bewirken würden. Wir haben in einer einseitigen Erklärung zuhanden der anderen EWR-Partner bekanntgemacht, dass wir bei einer Masseneinwanderung von dieser Schutzklausel Gebrauch machen würden.

Schliesslich haben wir ein weiteres Instrument im sogenannten Dreikreisemodell unserer Ausländer- und Flüchtlingspolitik. Ich weiss, dass dieses Dreikreisemodell kritisch aufgenommen worden ist; auch heute haben sich Frau Bühlmann und Frau Fankhauser wieder kritisch geäussert. Aber der Bundesrat hat dieses Dreikreisemodell gerade im Hinblick auf seine Integrationspolitik und auf die Garantie des freien Personenverkehrs im Rahmen des EWR gewählt.

Wenn wir mit 18 anderen Staaten eine neue Gemeinschaft bilden, liegt es in der Natur der Sache, dass wir deren Staatsangehörige anders als Angehörige von Drittstaaten behandeln müssen. Das ist übrigens auch der Grund, weshalb ich bei der Formulierung einer sogenannten Einwanderungspolitik immer wieder sehr zurückhaltend bin. Es wäre unverantwortlich, wenn wir uns in einer Zeit des relativ Unbekannten – ich meine damit die Frage, wie sich der freie Personenverkehr im EWR auswirken wird –, auf Einwanderungsquoten gegenüber Drittstaaten festlegen würden. Ich würde dann gewisse Äengste unseres Volkes verstehen. Die Politik des Bundesrates besteht daher darin, zunächst diesen freien Personenverkehr im EWR zu realisieren, Erfahrungen zu sammeln. Wenn wir diese Erfahrungen gemacht haben, können wir uns auch an die Formulierung einer Einwanderungspolitik in bezug auf diese Drittstaaten heranwagen.

Schliesslich etwas zu Herrn Seiler Hanspeter: Der EWR-Vertrag gibt EWR-Angehörigen keinerlei Anspruch auf Zulassung an einer schweizerischen Hochschule. Eine entsprechende Bestimmung wie der Artikel 128 des EWG-Vertrages gehört ganz klar nicht zum *Acquis communautaire* des EWR-Vertrages. Die Richtlinie Nr. 90/366 über das Aufenthaltsrecht der Studenten gibt lediglich einen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, wenn ein Ausbildungsplatz in der Schweiz nachgewiesen werden kann. Also bestehen auch diesbezüglich keine Bedenken.

Im übrigen gilt sogar in der EG selber kein Verbot einer *Numerus-clausus*-Lösung.

Der Bundesrat ist aufgrund dieser faktischen Gegebenheiten und Erfahrungen in der EG selber und aufgrund unserer eigenen Erfahrungen, die wir mit den Angehörigen von vielen EG- und EFTA-Ländern in der letzten Zeit gemacht haben, überzeugt, dass wegen des EWR-Abkommens keine Gefahr einer Masseneinwanderung besteht. Wenn es wider Erwarten trotzdem zu überraschenden, grossen Einwanderungen käme, haben wir – wie ausgeführt – das notwendige juristische Instrumentarium zur Abwehr zur Verfügung.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit/SD/Lega-Fraktion (Nichteintreten)	19 Stimmen

**Präsident:** Nun folgt die Abstimmung über den Rückweisantrag.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Fraktion der Auto-Partei	22 Stimmen
Dagegen	offensichtliche Mehrheit

#### Detailberatung – Discussion par articles

#### Titel und Ingress, Art. 1–7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Titre et préambule, art. 1–7

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

#### Art. 8

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Bühlmann, Caspar-Hutter, Fankhauser, Meier Samuel, Rebeaud, Tschäppät Alexander)

Abs. 1

....

b. eine Aufenthaltsbewilligung EWR besitzen.

(Rest des Buchstabens streichen)

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 8

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Bühlmann, Caspar-Hutter, Fankhauser, Meier Samuel, Rebeaud, Tschäppät Alexander)

Al. 1

....

b. s'il est titulaire d'une autorisation de séjour EEE.

(Biffer le reste de la lettre)

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Frau **Bühlmann**, Sprecherin der Minderheit: Wir beantragen Ihnen, den Buchstaben b von Artikel 8 Absatz 1 wie folgt zu ändern: «EWR-Angehörige können jederzeit ihre Familienangehörigen nachziehen lassen, wenn sie .... b. eine Aufenthaltsbewilligung EWR besitzen.» Der Nachsatz «und eine angemessene Wohnung zur Verfügung steht» wäre zu streichen.

Diesen Minderheitsantrag stelle ich, weil die Erfahrung der letzten Jahre gezeigt hat, dass die Klausel der angemessenen Wohnung als eigentliches Verhinderungsinstrument für den Familiennachzug funktioniert hat. Diese Regelung der angemessenen Wohnung ist heute hauptverantwortlich für das Problem der versteckten Kinder. Da werden so seltsame mathematische Formeln wie «Anzahl Familienangehörige minus eins gleich Wohnungsgrösse» angewendet, um den Nachzug vor allem kinderreicher Familien zu verhindern.

Die Rechnung lautet dann zum Beispiel: Die Familie Memeti aus Kosova, welche fünf Kinder hat, muss eine 6-Zimmer-Wohnung ausweisen, damit der Familiennachzug bewilligt wird. Unschwer, sich vorzustellen, dass Herr Memeti mit seinem Hilfsarbeiterlohn selbst dann, wenn er bei der heutigen Wohnungsnot eine 6-Zimmer-Wohnung finden sollte, diese mit Bestimmtheit nicht bezahlen könnte. Es ist eine unverständliche Einmischung in die Art und Weise, wie jemand wohnt, wenn solche Regeln angewendet werden. Meines Wissens gibt es für die einheimische Bevölkerung keine ähnlichen Vorschriften.

Das würde noch fehlen, dass der mittelständische schweizerische Standard zur Allgemeingültigkeit erhoben würde. Denn einerseits ist dieser Standard für viele einheimische Familien und solche aus südeuropäischen Herkunftsländern schlicht nicht erwünscht, ungewohnt und nicht finanzierbar, und andererseits darf ein solcher Wohnraumsanspruch gerade in Zeiten der Wohnungsnot nicht noch staatlich gefördert und verlangt werden.

Was machen also Familienväter – sie haben selbstverständ-

lich eine Arbeitsbewilligung in der Schweiz und sind als Arbeitskräfte hier gern gesehen –, denen der Familiennachzug aufgrund der ungenügenden Wohnungsgrösse nicht erteilt wird? Sie holen ihre Kinder trotzdem in die Schweiz nach oder schicken sie nach den Sommerferien, die die Kinder als Touristen hier verbracht haben, nicht mehr ins Herkunftsland zurück. Diese fristen ihr Leben dann hier als sogenannte versteckte oder illegal anwesende Kinder, mit all den Konsequenzen, die dieser Zustand in der Grauzone unseres Rechtsstaates hat.

Jetzt soll die Bedingung der angemessenen Wohnung wieder neu im Bundesbeschluss über Aufenthalt und Niederlassung der Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums aufgenommen werden, weil das die nordeuropäischen Länder so wollen, angeblich aus Angst vor Slumbildung in ihren Ländern.

Aufgrund schlechter Erfahrungen mit dieser Klausel bitte ich Sie, diesen kleinen Schritt über das notwendige EWR-Recht hinaus zu tun und den Passus der «angemessenen Wohnung» zu streichen. Sie können damit aktiv dazu beitragen, dass es künftig weniger versteckte Kinder gibt.

**Frau Heberlein:** Wie ich bereits im Eintretensvotum gesagt habe, lehnt die FDP-Fraktion die Ausdehnung dieses Artikels über die notwendige Anpassung an das EWR-Recht hinaus ab. Wenn wir auf die Voraussetzung des Vorhandenseins einer angemessenen Wohnung für das Recht auf Familiennachzug verzichten, so behandeln wir nicht nur als einziges Land EWR-Angehörige anders, sondern wir delegieren einmal mehr eine Aufgabe an die Gemeinden. Sie respektive ihre Fürsorgebehörden sind es dann, die im Rahmen ihrer gesetzlichen Pflicht dafür besorgt sein müssen, Wohnungen zu finden, Notunterkünfte zur Verfügung zu stellen. Auch wenn die Frage der Angemessenheit der Wohnung im heutigen Recht immer wieder zu Diskussionen Anlass gibt und zu unterschiedlichen Auslegungen in den Kantonen und Gemeinden führt, darf diese Schwierigkeit nicht einfach zum ersatzlosen Wegfall dieser Voraussetzung führen.

Die Massstäbe sind das eine, die gesetzliche Voraussetzung ist das andere. Auch in den umliegenden Ländern – nicht nur in den nordischen – wird diese Voraussetzung eingeführt. Dass diese Wohnungen einigermaßen unseren Anforderungen entsprechen, ist selbstverständlich.

Ob jetzt die Zimmergrösse so berechnet werden muss, wie Frau Bühlmann angegeben hat, kann zu Recht in Frage gestellt werden. Wenn dieser Standard nicht gewährleistet ist, wird mit einer gewissen Berechtigung von denselben Kreisen wieder beklagt, dass wir die Ausländer in unzumutbaren Wohnungen unterbringen, dass Wohnungen überbelegt sind oder dass wir eine Ausnützung von Notlagen schaffen.

Dass dieser Artikel im Juni anlässlich der Revision des Ausländerrechts in Brüssel nicht abgeschafft wurde, zeigt dessen Bedeutung für die anderen Länder des EWR. Wir werden kein Gegenrecht erhalten. Wir dürfen auf diesem heiklen und politisch sensiblen Gebiet nicht weiter gehen als das EWR-Recht. Darum beantrage ich Ihnen, den Minderheitsantrag Bühlmann abzulehnen.

**Präsident:** Die SP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Minderheitsantrag Bühlmann unterstützt.

**Leu Josef, Berichterstatter:** In der Kommission wurde der Antrag Bühlmann (der hier als Minderheitsantrag aufgenommen wurde) abgelehnt, weil er über das durch den EWR-Vertrag bedingte, zwingend notwendige Mass hinausgeht. Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen (mit 13 zu 8 Stimmen), dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

**M. Tschopp, rapporteur:** La commission a longuement discuté de cette proposition de la minorité Bühlmann, pour la rejeter finalement par 13 voix contre 8.

**Bundesrat Koller:** Auch ich empfehle Ihnen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen, schon weil er klar über das durch das EWR-Recht Bedingte hinausgeht. Sie haben in jenen Vorla-

gen, die ich bisher zu vertreten hatte, dieses Kriterium glücklicherweise immer konsequent eingehalten.

Was nun die Frage der angemessenen Wohnung als Voraussetzung für den Familiennachzug betrifft, so ergibt sich eindeutig aus der Verordnung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Nr. 1612/68: «Voraussetzung für die Anwendung der Absätze 1 und 2» – damit ist der Familiennachzug gemeint – «ist, dass der Arbeitnehmer für seine Familie über eine Wohnung verfügt, die in dem Gebiet, in dem er beschäftigt ist, den für die inländischen Arbeitnehmer geltenden normalen Anforderungen entspricht; diese Bestimmung darf nicht zu Diskriminierungen zwischen den inländischen Arbeitnehmern und den Arbeitnehmern aus anderen Mitgliedstaaten führen.» Das ist der geltende Acquis. Würden Sie dem Minderheitsantrag Bühlmann zustimmen, gingen Sie eindeutig über das durch das EWR-Recht Bedingte hinaus.

Es kommt dazu, dass die nördlichen EG-Staaten eine Aufgabe der Voraussetzung einer angemessenen Wohnung durch eine Aenderung der EG-Verordnung Nr. 1612/68 eindeutig abgelehnt haben. Man befürchtet wohl nicht ganz zu Unrecht, dass es, wenn am Erfordernis der angemessenen Wohnung nicht mehr festgehalten würde, zur Bildung von Slums und anderen unerwünschten Wohnverhältnissen käme, wie wir sie leider aus gewissen Nachbarstaaten kennen. Die angemessene Wohnung ist also auch eine sachlich gerechtfertigte Voraussetzung für den Familiennachzug.

Aus all diesen Gründen muss ich Sie bitten, den Minderheitsantrag Bühlmann abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	44 Stimmen

#### **Art. 9**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Minderheit*

(Fankhauser, Borel François, Bühlmann, Gross Andreas, Meier Samuel, Rebeaud, Tschäppät Alexander, Vollmer)

##### *Abs. 1–4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Abs. 2bis (neu)*

Der Ehegatte eines erwerbstätigen EWR-Angehörigen, der nach den Bestimmungen über den Familiennachzug ein Aufenthalts- oder Verbleiberecht besitzt, darf auch nach einer Scheidung in der Schweiz verbleiben.

#### **Art. 9**

##### *Proposition de la commission*

##### *Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Minorité*

(Fankhauser, Borel François, Bühlmann, Gross Andreas, Meier Samuel, Rebeaud, Tschäppät Alexander, Vollmer)

##### *Al. 1–4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### *Al. 2bis (nouveau)*

Le conjoint d'un ressortissant EEE exerçant une activité lucrative qui, en vertu des dispositions sur le regroupement familial, a le droit de séjourner ou de demeurer en Suisse, est autorisé à rester en Suisse même après avoir divorcé.

**Frau Fankhauser, Sprecherin der Minderheit:** Bis jetzt konnte niemand plausibel erklären, warum im Bereich der Verbleiberechte die Auflösung einer Ehe durch Scheidung anders behandelt werden soll als nach dem Tod des Inhabers der «Bleibe»-Bewilligung. Sie merken, ich versuche, das Vokabular aus der Verbleiberechts-Regelung zu übernehmen.

Wir sind uns im klaren: Wer eine Arbeit hat oder sonst genügend Mittel, darf bleiben – da ergeben sich keine Probleme. Man stelle sich aber die folgende Situation vor: Aus irgendeinem Grund hat die nachgezogene Person, also die Person,

die dank Familiennachzug nachreisen konnte oder musste, drei Monate nach der Scheidung weder Arbeit noch Geld. Sie muss dann die Schweiz verlassen; vielleicht hatte sie «nur» Familienpflichten erfüllt – das zählt dann nicht. Es ist zu begrüßen, dass Witwen unser Land nicht verlassen müssen. Warum aber dann die Geschiedenen? Sie haben gemerkt: Ich habe in der weiblichen Form gesprochen. Es ist offensichtlich, dass vor allem Frauen von dieser Unterlassung in der Gesetzgebung betroffen werden – Frauen, die durch ihr Mitwirken in Haushalt und Familie zur Produktivitätssteigerung der Arbeitskraft beigetragen haben und dann wie ein Wegwerfartikel fallengelassen werden.

Ich bin nicht sicher, ob diese Regelung nicht eine von den indirekten Diskriminierungen wäre, die die europäischen Richtlinien zur Gleichstellung verbieten; das müsste später vielleicht einmal ein Gericht entscheiden, falls Sie heute den Minderheitsantrag nicht annähmen.

Die Statistik zeigt es: Ein Drittel der aufgelösten Ehen werden durch Scheidung aufgelöst. Im Jahr 1990 betrafen rund 10 Prozent dieser etwa 13 000 Scheidungen Ausländerinnen; also keine grosse Zahl. Es ist nicht die Zahl, die uns dazu bewegt, etwas zu ändern, es ist das Prinzip der Gerechtigkeit. Es ist kein Trost zu wissen, dass diese Fälle dann humanitär oder mit der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung gelöst werden könnten – je nachdem nach drei oder fünf Jahren. Es gibt keinen Rechtsanspruch. Die Frau ist auf das Wohlwollen der Behörden angewiesen und muss – was nicht der Fall wäre, wenn ihr Partner gestorben wäre – wegen dieser mangelnden Reziprozität um etwas bitten.

Die Personen, die im Ausland von der mangelnden Reziprozität betroffen sind, sind unsere Schweizerinnen, unsere Mitbürgerinnen. Ich denke, es ist selbstverständlich, dass wir ihnen die Rückkehr in die Schweiz ermöglichen, wenn sie Probleme haben. Aber könnten wir nicht einen Schritt weiter gehen?

Ich habe von Unterlassung in der Gesetzgebung gesprochen, weil alle Zeichen darauf hindeuten, dass die Problematik schlicht vergessen wurde. Ich habe nachgefragt. Die Frauen in anderen Ländern hoffen heute auf ein Zeichen von uns. Es scheint tatsächlich so, dass die Problematik untergegangen ist. Wo ist schon die Lobby von Geschiedenen, die noch zusätzlich mittellos sind? Kennen Sie diese? Ich nicht! Deshalb versuche ich jetzt zu argumentieren.

Als Zeichen der Solidarität mit den Schwächeren sollten wir diesem Minderheitsantrag zustimmen. Wir wollen sicher nicht, dass ausgerechnet diese Schwächeren den Preis für die europäische Öffnung bezahlen müssen. Deshalb bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Frau Bühlmann:** Ich beantrage Ihnen, dem Minderheitsantrag Fankhauser zuzustimmen. Dieser will nämlich nichts anderes, als dass die Frau als eigenständige Rechtspersönlichkeit ernst genommen und nicht nur als Anhängsel ihres Mannes definiert wird, durch dessen Weggang infolge einer Scheidung ihr das Verbleiberecht in der Schweiz genommen wird, falls sie unterstützungsbedürftig wird; das ist, falls sie kleine Kinder zu betreuen hat und aus diesem Grunde nicht erwerbstätig sein kann, bald einmal möglich. In dieser Situation soll eine Frau dann plötzlich nicht mehr das Recht haben, hierbleiben zu können.

Und was geschieht mit den gemeinsamen Kindern? Werden diese der Mutter, die ausgewiesen wird, zugeteilt, sehen sie ihren Vater nie mehr; sollten sie bei ihrem Vater in der Schweiz bleiben, bekommen sie die ausgewiesene Mutter kaum mehr zu Gesicht.

Ich weiss schon, Herr Bundesrat: Sie werden jetzt antworten, dass in einem solchen Fall bestimmt eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung erteilt würde. Aber es ist eben nicht das gleiche, einen Anspruch auf Aufenthalt zu haben oder bloss aus Gnade eine humanitäre Bewilligung zu bekommen, die immer etwas Aussergewöhnliches ist.

Die Frauen sind ja – das ist inzwischen bekannt – dem EWR gegenüber durchschnittlich skeptischer eingestellt als die Männer, nicht zuletzt darum, weil sie spüren, dass die alte Ungleichheit zwischen den Geschlechtern – allen gegenteiligen Beteuerungen und schönen Richtlinien zum Trotz – wie ge-

habt weitergeht. Die Frauen werden weiterhin für die Familienbetreuung zuständig sein; ihre materielle Existenz ist nur dann gesichert, wenn sie zeitlebens mit dem Ernährer in ungeschiedener Ehe leben.

Die Tatsache, dass der als frauenfreundlich und freiheitlich geltende EWR-Vertrag einer geschiedenen Frau das Verbleiberecht entzieht, zeigt doch im Grunde genommen nichts anderes als die patriarchalische Seite dieses Wirtschaftsvertrages. Sie zeigt auch, wie wenig dieser Wirtschaftsvertrag für Krisenzeiten oder Leute ausserhalb der Norm – sprich: Ehefrauen mit erwerbstätigem Mann bzw. erwerbstätige Frauen – tauglich ist.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag Fankhauser zuzustimmen, auch wenn er über das zwingend zu übernehmende EWR-Recht hinausgeht.

**Leu Josef, Berichterstatter:** Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen (mit 10 zu 7 Stimmen bei 3 Enthaltungen), dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Auch hier soll nicht über die notwendige Anpassung hinausgegangen werden.

Nach fünf Jahren erhalten EWR-Angehörige die Niederlassungsbewilligung, die eine Ausweisung wegen einer Scheidung ausschliesst. Inhaber von Niederlassungsbewilligungen werden heute von der Fürsorge unterstützt und auch nicht mehr ausgewiesen.

**M. Tschopp, rapporteur:** La proposition de minorité Fankhauser a fait l'objet d'un examen sérieux de la part de la commission puisque, effectivement, de très sérieuses raisons plaident en sa faveur: tout d'abord – cela a été dit – la dureté qui peut naître d'une expulsion après divorce pour les femmes et les enfants dont elles ont très souvent la charge; ensuite, il y a l'argument fort de reconnaître expressément à la femme une personnalité sociale pleinement reconnue.

Toutefois, la commission a pris en considération d'autres raisons qui l'ont finalement amenée à rejeter cette proposition par 10 voix contre 7 et 3 abstentions. Premièrement, le problème, évoqué dans le contexte de la discussion générale, de l'absence de réciprocité: la Suisse ferait en ce domaine cavalier seul, à l'échelle de l'Espace économique européen. Deuxièmement, nous avons constaté qu'après le délai de transition de 5 ans il ne sera plus possible de renvoyer des Espaciens(nes) pour un simple motif de divorce. Troisièmement, les détenteurs d'un permis d'établissement ne peuvent pas faire l'objet d'un renvoi à l'heure actuelle déjà, même s'ils tombent à l'Assistance publique. Enfin, quatrièmement, les divorcés pouvant justifier d'un minimum de ressources, par exemple une pension alimentaire, ainsi que d'une assurance-maladie et accidents peuvent jouir du droit de séjour réglé par le Traité sur EEE, au titre de personnes sans activité lucrative. C'est pour ces raisons que la majorité de la commission vous recommande de rejeter cette proposition.

**Bundesrat Koller:** Die Stellung der Geschiedenen – übrigens müssen wir hier festhalten: sowohl die des Mannes als auch die der Frau – ist im EG-Recht nicht geregelt. Ich gebe zu, der Fall der Frau wird natürlich der häufigere sein; aber die Ordnung würde auch gelten, wenn beispielsweise ein Hausmann nach einer Scheidung in diese Situation käme. Ich glaube, insofern steht doch fest, dass diese Regelung auf jeden Fall nicht geschlechtsdiskriminatorisch ist.

Wenn wir also nun dem von Frau Bühlmann unterstützten Minderheitsantrag Fankhauser zustimmen würden, hätten wir natürlich keinerlei Gewähr für ein entsprechendes Gegenrecht, d. h., Schweizer Bürgerinnen und Bürger hätten im Ausland diese Vorzugsbehandlung auch nicht. Daraus ergibt sich eindeutig, dass dieser Vorschlag wiederum nicht EWR-bedingt ist.

Die Frage der Stellung der Geschiedenen ist deshalb in das vorgesehene neue Ausländerrecht einzubeziehen; wir haben im Legislaturprogramm bekanntgegeben, dass wir Ihnen eine Totalrevision des Anag unterbreiten werden.

Im übrigen müssen Sie bedenken, dass eine solche Behandlung der von einem EWR-Angehörigen geschiedenen Ehe-

partner gegenüber den Ehegatten, die von einem Ausländer aus einem Drittstaat bzw. einer Ausländerin geschieden sind, auch nicht gerechtfertigt wäre.

Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen, den Antrag der Minderheit Fankhauser abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen

#### Art. 10–20

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 21

##### Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

....

c. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 21

##### Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

....

c. Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

Bundesrat **Koller**: Rein aus Zeitgründen erlaube ich mir – ich glaube, im Geschäftsreglement ist sogar ein eigenes Antragsrecht des Bundesrates vorgesehen – folgende Bemerkung: Sie haben jetzt diese Vorlage fast zu Ende beraten, und es gibt zwischen beiden Räten eine einzige Differenz. Da wir unter Zeitdruck kommen werden, möchte ich Sie bitten, diese Differenz bei Artikel 21 Absatz 3 Buchstabe c noch einmal zu erwägen.

Ihre Kommission hat hier bei der Frage, wann der Widerruf einer EWR-Aufenthaltsbewilligung nicht möglich ist, dem Bundesrat zugestimmt. Das ist ja im Normalfall immer recht. Aber hier möchte ich Ihnen aus Rationalisierungsgründen empfehlen, dem Ständerat zuzustimmen, und zwar aus folgender Ueberlegung:

Hier hat der Ständerat meiner Meinung nach zu Recht gesagt, es sei wenig zweckmässig und folgerichtig, in Absatz 3 die Litera c aufzuführen – «c. nach dem Familiennachzug für die Angehörigen keine angemessene Wohnung mehr zur Verfügung steht» –, wenn wir in der Ausführungsverordnung, wie ich im Ständerat erklärt habe, dann trotzdem eine Missbrauchsbestimmung aufnehmen.

Insofern ist die ständerätliche Lösung legislatorisch sicher konsequenter, wenn wir der Ueberzeugung sind, dass wir eine Missbrauchsbestimmung brauchen. Eine solche brauchen wir, und eine solche ist vom Europäischen Gerichtshof auch als Möglichkeit anerkannt, damit nicht einfach einer rasch eine angemessene Wohnung organisiert, sie aber nach sehr kurzer Zeit wieder aufgibt. Das wäre ein eindeutiger Missbrauchstatbestand, und wir möchten das auf Verordnungsstufe ganz klar ausschliessen.

Wenn man davon überzeugt ist, dann ist es wenig konsequent, wenn wir in diesem Bundesbeschluss die Tatsache, dass keine angemessene Wohnung mehr zur Verfügung steht, ausdrücklich als Widerrufsmöglichkeit ausschliessen. Es scheint ein Gebot kohärenter Gesetzgebung zu sein, Litera c von Artikel 21 Absatz 3 zu streichen. Wenn Sie das tun, besteht bei diesem Geschäft keine Differenz mehr.

**Vollmer**: Ich bin schon ein wenig überrascht, dass der Bundesrat einen Entscheid der Kommission umstossen will. Ich hätte erwartet, dass die Kommissionssprecher die Position der Kommission vertreten. In der Kommission fand eine ausführliche Diskussion zu diesem Artikel statt. Bewusst hat die Kommission mehrheitlich dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates zugestimmt.

Es geht nicht nur um Symbolik und auch nicht nur darum, feststellen, dass der Bundesrat mit seiner Verordnungskompetenz tatsächlich dafür Gewähr bieten will, dass Inhaber einer längerfristigen Aufenthaltsbewilligung ihre Berechtigung nicht plötzlich verlieren, weil sie die Wohnung verloren haben. Wir müssen mit der Aufnahme dieser Bestimmung im Bundesbeschluss ganz klar ein Zeichen setzen. Es darf nicht sein, dass ein Aufenthaltsberechtigter, nur weil er beispielsweise seine Wohnung verloren hat – das passiert in diesem Lande mehr und mehr, haben wir doch keinen Mieterschutz, der uns garantiert, dass wir nicht unter Umständen der Willkür ausgesetzt sind –, auch die Aufenthaltsberechtigung verliert.

Auch wenn der Bundesrat argumentiert, er werde dann in der Verordnung dafür sorgen, dass das nicht missbräuchlich angewendet werde, scheint mir eine solche Bestimmung notwendig zu sein. Damit soll nämlich zum Ausdruck gebracht werden, dass die Aufenthaltsberechtigung jenen, die hier sind, nicht aus Gründen entzogen werden darf, für die sie nicht einzustehen haben. Wenn jemand nichts verbochen hat und sich nichts hat zuschulden kommen lassen, sondern nur aufgrund des Wohnungsmarktes in eine schwierige Situation geraten ist, darf dieser Tatbestand nicht Grund sein, ihm die Bewilligung zu entziehen.

Der Argumentation des Bundesrates, er bedürfe noch einer Handhabe für den Fall, dass jemand rechtsmissbräuchlich eine Aufenthaltsbewilligung erschleicht, indem er kurzfristig eine Wohnung präsentiert und sie kurz danach wieder verliert, ist folgendes entgegenzuhalten: Rechtsmissbräuchlich erschlichene Bewilligungen können jederzeit wieder entzogen werden. Das hat mit dieser Bestimmung gar nichts zu tun. Ich bitte Sie, am ursprünglichen Entwurf des Bundesrates und am Antrag der Kommission festzuhalten.

Es geht darum, dass wir wenigstens bei den Gründen, die zu einem Entzug dieser Aufenthaltsbewilligung führen, nicht eine Bestimmung streichen, die eine humanitäre Grundsatzposition in unserem Lande zum Ausdruck bringen will.

Ich bitte Sie, bei Artikel 21 Absatz 3 Buchstabe c am Antrag der Kommission festzuhalten.

**Leu Josef, Berichterstatter**: Zuerst eine Erklärung: Die Kommissionssprecher haben erst jetzt Gelegenheit, die Meinung der Kommission kundzutun.

Die Kommission beantragt mit 12 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Begründung: Die Fassung entspricht der Praxis des Europäischen Gerichtshofes und den humanitären Mindestvorstellungen. Im Bundesbeschluss beziehungsweise in der Vollzugsverordnung soll ausdrücklich gesagt werden, dass ein Widerruf wegen des nachträglichen Wegfalls der angemessenen Wohnung grundsätzlich nicht möglich ist. Das ist die Meinung der Kommission.

Persönlich stimme ich dem Beschluss des Ständerates, Buchstabe c zu streichen, zu.

**M. Tschopp, rapporteur**: L'article 21, alinéa 3, lettre c est un article assez complexe qui précise les conditions dans lesquelles il est possible de révoquer une autorisation de séjour accordée antérieurement. Je me permets de relever ce point car la situation a changé, le Conseil fédéral ayant renié la position qu'il avait prise précédemment – ce qui prouve qu'il évolue avec le temps, ce qui est réjouissant.

Après avoir délibéré intensément, notre commission vous propose, par 12 voix contre 5 et 2 abstentions, de vous en tenir aux lumières du Conseil fédéral à l'époque où l'arrêté a été rédigé. Elle trouve en effet indispensable de préciser expressément dans l'arrêté qu'une révocation de l'autorisation de séjour n'est pas possible uniquement sur la base d'un problème

relatif au logement. Au Conseil des Etats, lors de la session extraordinaire d'il y a quelques semaines, M. Koller, conseiller fédéral, a parlé – il vient de le répéter aujourd'hui – de l'ordonnance d'exécution dans laquelle doit être prévue une possibilité de révocation de ces autorisations s'il y a abus manifeste, par exemple à travers un bail de complaisance. Votre commission a établi qu'il n'y a pas lieu de régler au niveau de l'ordonnance une telle disposition intéressant les abus manifestes car elle part de l'idée qu'il existe un principe fondamental du droit administratif qui veut que ceux-ci ne sauraient être ni protégés ni, a contrario, interdits par la loi.

**Bundesrat Koller:** Entschuldigen Sie diese Verlängerung. Ich bin der Meinung, dass es rationeller ist, die Sache jetzt zu erledigen, als nächste Woche in einer mühsamen Differenzbereinigung.

Meiner Meinung nach ist es intellektuell nicht redlich, wenn wir auf Beschlussstufe festhalten, dass eine Widerrufsmöglichkeit wegen nachträglichem Wegfall einer angemessenen Wohnung nicht besteht, während wir intern im Rahmen der Eurolex-Verordnungsvorbereitung bereits folgende Bestimmung konkretisiert haben: «Ein Widerruf der Bewilligung ist jedoch möglich, wenn die Bedingung der angemessenen Wohnung innerhalb von 6 Monaten nach der Erteilung der Bewilligung wegfällt und den Umständen nach anzunehmen ist, dass diese Voraussetzung nur kurzfristig zur Erlangung der Bewilligung erfüllt werden sollte.»

Wir können doch nicht im Bundesbeschluss grundsätzlich sagen, das sei kein Grund für einen nachträglichen Widerruf, um dann auf Verordnungsstufe festzuhalten, dass dies eben doch ein Grund sei. Das geht meiner Meinung nach nicht auf. Sonst müssten Sie es wirklich auf ein reines Rechtsmissbrauchsverbot beschränken, das auch keiner Kodifizierung bedarf.

Insofern ist es wirklich intellektuell redlicher, wenn Sie Litera c von Artikel 21 Absatz 3 streichen.

**Präsident:** In einem ersten Durchgang haben Sie bei Artikel 21 Absatz 3 Buchstabe c stillschweigend dem Antrag der Kommission (Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates) zugestimmt.

Der Bundesrat beantragt Ihnen nun, auf diesen Beschluss zurückzukommen und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Formell muss ich zuerst über diesen Ordnungsantrag auf Rückkommen abstimmen lassen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag des Bundesrates	74 Stimmen
Dagegen	49 Stimmen

Art. 21 Abs. 3 Bst. c – Art. 21 al. 3 let. c

#### Abstimmung – Vote

Für den neuen Antrag des Bundesrates	70 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	56 Stimmen

#### Art. 22–28

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Präsident:** Für die Uebergangsbestimmungen gilt der Vorbehalt der definitiven Regelung der Referendumsfrage.

#### Angenommen – Adopté

##### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	69 Stimmen
Dagegen	21 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

92.057-34

## EWR. Anpassung des Bundesrechts (Eurolex) Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Aenderung

### EEE. Adaptation du droit fédéral (Eurolex)

### Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Modification

Botschaft II und Beschlussentwurf vom 15. Juni 1992 (BBI V 520)  
Message II et projet d'arrêté du 15 juin 1992 (FF V 506)

Beschluss des Ständerates vom 26. August 1992  
Décision du Conseil des Etats du 26 août 1992

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*  
Eintreten

*Antrag der SD/Lega-Fraktion*  
Nichteintreten

#### *Antrag der Fraktion der Auto-Partei*

Rückweisung des Geschäfts 92.057-34 Eurolex an den Bundesrat

mit dem Auftrag, klare Arbeitspapiere vorzulegen, welche den geltenden Gesetzestext, die Forderung des Acquis communautaire, den Entwurf des Bundesrates und den Entscheid der Kommission in der auf Fahnen üblichen synoptischen Darstellung zeigen.

*Proposition de la commission*  
Entrer en matière

*Proposition du groupe DS/Ligue*  
Ne pas entrer en matière

#### *Proposition du groupe des automobilistes*

Renvoyer le projet Eurolex 92.057-34 au Conseil fédéral en l'invitant à soumettre des documents de travail qui présentent avec toute la clarté souhaitable, au moyen des dépliant habituels, le texte de loi actuellement en vigueur, les exigences de l'acquis communautaire, le projet du gouvernement et la décision de la commission.

**Allenspach, Berichterstatter:** Wir führen eine gemeinsame Eintretensdebatte zu den Vorlagen über die Aenderung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (92.057-34), die Aenderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (92.057-33) sowie die Aenderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (92.057-32) durch.

Diese gemeinsame Behandlung ist sachbezogen notwendig, weil die Revisionen zum Teil miteinander verzahnt sind. Einleitend ist festzustellen, dass die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen nicht direkt und nicht zwingend vom EWR-Recht vorgeschrieben werden. Wir könnten es durchaus bei der bisherigen Gesetzgebung belassen. Die Kostenfolgen wären aber verheerend. Die Grundsätze des EWR – innerhalb des EWR keine unterschiedlichen Behandlungen nach den Nationalitäten sowie keine Differenzierung nach Wohnort – müssen im Bereich der Sozialversicherung gewährleistet werden. Diese Grundsätze verursachen der AHV im Rentenbereich kaum Probleme, da – wie mit den einzelnen EG-/Efta-Staaten heute schon staatsvertraglich abgesichert – die Renten nach der Pro-rata-Methode, d. h. abhängig von der jeweiligen Versi-

**EWR. Anpassung des Bundesrechts (Eurolex) Aufenthalt und Niederlassung der  
Staatsangehörigen von Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums. Bundesbeschluss**

**EEE. Adaptation du droit fédéral (Eurolex) Séjour et établissement des ressortissants des  
autres Etats de l'Espace économique européen. Arrêté fédéral**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.057-20
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.09.1992 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1629-1641
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 575

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.