

92.3049

Motion Simmen

Migrationsgesetz

Loi sur les migrations

Wortlaut der Motion vom 2. März 1992

Der Bundesrat wird beauftragt, rasch ein Migrationsgesetz auszuarbeiten, das die Grundlage darstellen soll für den Umgang mit Problemen, wie sie aus der weltweiten Völkerwanderung auch für die Schweiz entstehen.

Texte de la motion du 2 mars 1992

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres, dans un proche délai, un projet de loi qui constituera la base permettant de mieux faire face aux problèmes que posent à la Suisse, comme à d'autres Etats, les vastes migrations de population.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cottier, Frick, Gadiant, Huber, Kuchler, Meier Josi, Onken, Rhinow, Roth, Seiler Bernhard, Weber Monika (11)

Frau Simmen: Zu den gravierendsten Problemen unserer Zeit gehören zweifellos die grossen Wanderbewegungen, die weltweit stattfinden. Sie haben längst den Charakter individueller Mobilität verloren und sind zu eigentlichen Völkerwanderungen geworden. Naturkatastrophen, ökologische Zusammenbrüche, Kriege, Bürgerkriege, naturbedingte und von Menschen verursachte Hungersnöte: all das gehört zu den Hauptursachen, weshalb Millionen von Menschen auf der Flucht sind. In der Regel ist die Dritte Welt der Schauplatz dieser Ereignisse. Nur ein verschwindend kleiner Teil der Migranten kommt bis in die Schweiz. Da sie aber einem völlig fremden Kulturkreis entstammen, ist ihre Anwesenheit gut sichtbar und wird als grösser wahrgenommen als sie zahlenmässig effektiv ist.

Solange die Lebensbedingungen in den verschiedenen Teilen der Welt so unterschiedlich sind und solange ein derart grosses Gefälle zwischen Industrie- und Entwicklungsländern besteht, müssen wir davon ausgehen, dass die Wanderungen anhalten werden.

Mittel und Wege, um in den Ursprungsländern den Druck zu vermindern, sind in den letzten Jahren viel diskutiert und zum Teil auch realisiert worden. Ich denke etwa an Entwicklungszusammenarbeit, Entschuldung, Verhinderung von Kapitalflucht, schärfere Kontrollen des Waffenexportes, gute Dienste der Schweiz in Konfliktfällen usw. Davon soll im Rahmen meiner Motion heute nicht die Rede sein.

Mir geht es vielmehr um die Frage, wie wir in der Schweiz mit jenen Immigranten umgehen, die trotz aller Ursachenbekämpfung noch während Jahren zu uns kommen werden. Wir müssen uns darüber im klaren sein, dass wir die Wanderungen nicht aufhalten können; wir können sie höchstens in geordnete Bahnen lenken.

Die Schweiz ist ein Einwanderungsland geworden. Die Nettoeinwanderung ist bei uns heute prozentual grösser als in den Vereinigten Staaten! Trotzdem verhalten wir uns noch immer so, wie wenn die Schweiz nach wie vor ein Auswanderungsland wäre, wie sie das im letzten Jahrhundert einmal war. Und das trifft heute nicht mehr zu.

An gesetzlichen Grundlagen haben wir heute nur das Asylgesetz. Es erlaubt uns, für ganz bestimmte Kategorien von Menschen, nämlich solche, die politisch und an Leib und Leben verfolgt sind, mehr oder weniger zufriedenstellende Lösungen zu finden.

Nicht erfasst sind all jene, die «nur» aus Gründen wie Elend, Hunger, mangelnde Arbeitsmöglichkeiten, mangelnde soziale Absicherung, Uebervölkerung zu uns kommen. Diese haben nur die Möglichkeit, unter Angabe falscher Gründe Tatbe-

stände vorzutauschen, die nicht der Wahrheit entsprechen, dafür aber vom Asylgesetz erfasst werden.

Damit wird aber die ganze Asylgesetzgebung zweckentfremdet, und die Asylverfahren werden in einer Weise belastet, die für alle Teile unzumutbar ist. Wir brauchen eine Gesetzgebung, die mit den Realitäten wieder übereinstimmt. Wir brauchen ein Migrationsgesetz. Es soll folgende drei Hauptpunkte enthalten:

1. Das Gesetz soll geordnete Ein- und Auswanderung ermöglichen, also eine ausgeglichene Wanderungsbilanz gewährleisten, die nach Kriterien festgelegt ist, welche humanitären Gesichtspunkten ebenso Rechnung trägt wie politischen und wirtschaftlichen, und zwar in einem grossen Zusammenhang gesehen.

2. Es soll den vorübergehend in der Schweiz weilenden Personen Möglichkeiten zur Ausbildung und Beschäftigung geben, welche sie in ihren Heimatländern beim Aufbau der dortigen Wirtschaft und Infrastruktur anwenden können.

3. Es soll der Tatsache Rechnung tragen, dass wir in Zukunft in Anbetracht unserer demographischen Entwicklung durchaus an einer geordneten und geplanten Wanderung interessiert sind.

Ein solches Migrationsgesetz ergibt zusammen mit einem revidierten Asylgesetz, das für Gewaltflüchtlinge einen besonderen Status vorsieht – wie wir das heute bereits mit der Ueberweisung der Motion der Staatspolitischen Kommission beschlossen haben –, und mit energischer Ursachenbekämpfung ein taugliches Instrumentarium für den lokalen Umgang mit einem Problem von globalem Ausmass.

Lassen Sie mich zum Schluss noch eine Selbstverständlichkeit sagen: Probleme von dieser Dimension lassen sich – wenn überhaupt – nur in internationaler Zusammenarbeit lösen. Das ist ein Grund mehr dafür, uns nicht auf den Weg eines nationalen Alleingangs zu begeben.

Ich weiss, dass sich auch der Bundesrat Gedanken in Richtung einer Migrationsgesetzgebung macht. Ich bitte Sie, ihn in diesen Anstrengungen zu unterstützen, indem Sie die Motion überweisen.

Bundesrat Koller: Der Bundesrat hat in jüngster Vergangenheit stets die Bedeutung einer umfassenden und kohärenten Politik zur Bewältigung der Migrationsphänomene unterstrichen. Dies ist auch ein Gegenstand der Legislaturziele, und aus diesem Grund haben wir Ihnen ja vor einiger Zeit den Bericht zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik unterbreitet. Seither sind wir daran, auch in dieser Richtung nun konkrete Massnahmen zu ergreifen. Wir haben heute morgen von der Einrichtung dieser interdepartementalen Gruppe betreffend Flüchtlings- und Wanderungsfragen gesprochen. Ich bin zurzeit daran, in meinem eigenen Departement zu überprüfen, wie eine bessere organisatorische Koordination zwischen dem Bundesamt für Ausländerfragen und dem Bundesamt für Flüchtlinge möglich ist.

Ich habe selber schon vor einem Jahr an einer internationalen Konferenz die Idee lanciert, man müsste – aus den Gründen, die Sie genannt haben – eine entsprechende Migrationskonvention auf internationaler Ebene haben. Es spräche natürlich vieles dafür, im Gleichschritt mit der Realisierung einer internationalen Migrationskonvention ein nationales Migrationsgesetz zu schaffen.

Sie sehen also, Frau Motionärin, wir sind Ihrer Idee gegenüber an sich sehr, sehr offen. Dagegen haben wir noch relativ viel konkrete Prüfungsarbeit zu leisten, bevor ich Ihnen mit gutem Grund sagen kann, wir seien bereit, Ihnen ein Migrationsgesetz zu unterbreiten.

In diesem Zusammenhang muss ich Sie als Realpolitiker auch daran erinnern, dass unsere Idee eines Migrationsmodells in der Vernehmlassung auf grosse Ablehnung gestossen ist. Zwar wurde oft nicht einmal klar argumentiert, weshalb man gegen dieses Migrationsmodell sei, aber die teils ausgesprochene, teils unausgesprochene Befürchtung war natürlich jene, dass wir am Schluss – trotz eines Migrationsgesetzes – keine Verminderung der Asylgesuche haben könnten. Das wäre zweifellos – sicher auch Ihrer Meinung nach – zu vermeiden.



Wir werden daher die Vorteile einer Migrationspolitik und Migrationsgesetzgebung neben – oder anstatt – der Ausländer- und Flüchtlingspolitik im einzelnen noch sehr genau zu prüfen haben. Wir werden auch die einzelnen Instrumente analysieren müssen, und wir möchten natürlich – wie ich schon angetönt habe – vor allem auf internationaler und nationaler Ebene möglichst im Gleichschritt vorgehen.

Das sind die eher praktischen Gründe, weshalb Ihnen der Bundesrat empfiehlt, die Motion als Postulat anzunehmen, denn wenn Sie sie als Motion überweisen würden, wäre das ein verbindlicher Auftrag, Ihnen innert nützlicher Frist ein entsprechendes Gesetz zu unterbreiten. Wir sind weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene so weit, dass wir Ihnen dieses Versprechen guten Gewissens abgeben könnten.

Aber noch einmal: Der Idee gegenüber sind wir offen, und wir werden die nötigen Studien vorantreiben.

Frau Simmen: Ich habe Verständnis für die Argumente von Herrn Bundesrat Koller, dass er sich auch an den Rhythmus in der Regierung halten will, der mit den Legislaturzielen vorgegeben ist.

Auf der anderen Seite ist es natürlich auch das Recht des Parlamentes, Akzente zu setzen und Verschiebungen in der Geschwindigkeit vorzunehmen. Das Wissen und die Ideen sind beim Bundesrat, in der Verwaltung, auch bei Nichtregierungs-Organisationen durchaus vorhanden. Was fehlt, ist die politische Legitimation, auch von seiten des Souveräns. Die können wir eben nur erreichen, wenn wir einmal dem Parlament und dem Volk Gelegenheit geben, hier zu solch hochpolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Heute ist es so, dass gerade auf diesem Gebiet Entscheidungen gefällt werden müssen. Die Unterlagen dazu bestehen – aber nur auf der Verordnungs- und nicht auf Gesetzesstufe. Es scheint mir wichtig, dass wir uns – bevor wir reglementieren – ganz klar darüber sind, was wir mit dieser Migration eigentlich wollen.

Herr Bundesrat, ich möchte ganz bewusst hier an meinem Vorschlag – an meiner Motion – festhalten, weil ich überzeugt bin, dass das Problem dringlich ist, und weil ich weiss, dass auch andere Länder jetzt auf diesem Gebiete tätig sind – und nicht, weil ich das Gefühl hätte, das Postulat verschwände in der unteren Schublade.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung als Motion

9 Stimmen

Für Ueberweisung als Postulat

3 Stimmen

92.077

Sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter in der Gesetzessprache

Formulation non sexiste des textes législatifs

Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1992
 Décision du Conseil national du 6 octobre 1992

Herr **Danioth** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Gestützt auf Artikel 32 Absatz 2 GVG unterbreiten wir Ihnen einen Bericht betreffend die sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter in der Gesetzessprache und den Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe der Bundesverwaltung

über die sprachliche Gleichbehandlung von Frau und Mann in der Gesetzes- und Verwaltungssprache.

Wir beantragen Ihnen, vom Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen. Damit kann:

- a. im Deutschen die Gleichbehandlung von Frau und Mann in der Gesetzessprache nach den Grundsätzen der kreativen Lösung schrittweise verwirklicht werden (jedoch ohne Verwendung des grossen «!» im Wortinnern);
- b. im Französischen und im Italienischen die Möglichkeit vorbehalten werden, auf die Einführung der kreativen Lösung zu verzichten, zumal die sinngemässe Uebereinstimmung aller drei Sprachen gewährleistet ist.

Einleitung

1. Auftrag

Der Auftrag der Redaktionskommission (nachfolgend Kommission), sich mit der Frage der sprachlichen Gleichbehandlung der Geschlechter zu befassen, ist abzuleiten aus:

- a. Artikel 31 Absatz 1 GVG (allgemeiner Auftrag der Kommission);
- b. der Detailberatung des Urheberrechtsgesetzes (84.064) im Nationalrat (AB 1992 N 14), anlässlich welcher der Kommission der Auftrag erteilt wurde, bei diesem Gesetz die sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter zu prüfen.

2. Anlass

Die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist seit 1981 in Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung rechtlich verankert. In bezug auf die tatsächliche Gleichstellung stellt sich unter anderem die Frage des Sprachgebrauchs. Sollen beide Geschlechter in der Sprache – und für die Kommission beschränkt sich die Frage auf die Gesetzessprache – gleich behandelt werden? Wie soll gegebenenfalls diese Gleichbehandlung in die Sprache umgesetzt werden?

Der Bundesrat hat in seinem Bericht vom 26. Februar 1986 über das Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» (BBl 1986 I 1144ff.) diesem Problem Rechnung getragen: «... Aus diesen Gründen erscheint es angezeigt, all jene Erlasse, die für Männer und Frauen in gleicher Weise gelten, wenn möglich so zu fassen, dass die Geschlechter auch in sprachlicher Hinsicht gleich behandelt werden» Der Bundesrat kündigte an, die sprachliche Bereinigung jeweils dann vornehmen zu wollen, wenn der entsprechende Erlass auch aus materiellen Gründen geändert werden müsse. Zudem stellte er in Aussicht, in die Richtlinien der Gesetzestchnik des Bundes Anleitungen für eine an beide Geschlechter gerichtete Sprache aufzunehmen.

Zu erwähnen ist ferner die Motion 85.947. Gurtner Barbara. Diskriminierung der Frau in der Amtssprache.

Bundesverwaltungsinterne Arbeiten

1. Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe der Bundesverwaltung zur Gleichbehandlung von Frau und Mann in der Gesetzes- und Verwaltungssprache

Im Frühling 1988 setzte die Bundeskanzlei eine interdepartementale Arbeitsgruppe ein. Diese erhielt den «Auftrag, rechtliche und linguistische Fragen im Zusammenhang mit der sprachlichen Gleichbehandlung der Geschlechter zu klären und im Sinne der erwähnten Stellungnahmen des Bundesrates bzw. des Bundeskanzlers zu den verschiedenen parlamentarischen Vorstössen Vorschläge für eine Vorschriften- und Verwaltungssprache auszuarbeiten, die sich an beide Geschlechter gleichermaßen richtet». (Bericht S. 11)

Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe erschien im Juni 1991. Bundeskanzlei und Bundesrat haben bislang zum Bericht noch nicht Stellung genommen.

2. Möglichkeiten der sprachlichen Gleichbehandlung

In bezug auf die Möglichkeiten der sprachlichen Gleichbehandlung in der Vorschriftenprache hat die Arbeitsgruppe mögliche Lösungen anhand folgender Beurteilungskriterien geprüft:

- sprachliche Gleichbehandlung,
- Rechtssicherheit,
- Verständlichkeit,
- Rechtssprachlichkeit.