

Protokoll der Plenarsitzung vom 13. Dezember 2007

Teilnehmende

EKA Kommission:

Francis Matthey (Vorsitz), Regina Bühlmann, Christina Burger, Antonio da Cunha, Ruth Derrer Balladore, Peter Gasser, Alagipody Gunaseelan, Rudolf Horber, Raoul Lembwadio Luzolo, Juan Rodrigo Montaluisa Vivas, Julia Morais, Gianni Moresi (verlässt die Sitzung um 10.40 Uhr), Carmen Pereira Fleischlin, Stanislava Racic, Liana Ruckstuhl, Anna Ruedeberg-Pompei, Rita Schiavi Schäppi, Walter Schmid, Dragoslava Tomovic, Denis Torche, Myrtha Welti, Hatice Yürütcü.

EKA Sekretariat:

Silvana Béchon, Prosper Dombelle, Giuseppina Greco, Adrian Linder, Alexandra Mona, Simone Prodolliet, Elsbeth Steiner, Ana Maria Witzig

BFM Direktionsbereich:

Eduard Gnesa, Mario Gattiker, Adrian Gerber

Entschuldigt:

Marie-Thérèse Kuhn, Kais Fguri, Hans-Peter Flückiger, Roger Schneeberger, Maria-Luisa Zürcher, Beat Meiner SFH

Protokoll:

Pascale Steiner

Übersetzung:

Sulpice Piller

Begrüssung

Der Präsident begrüsst die Teilnehmenden zur letzten Plenarsitzung. Er begrüsst Eduard Gnesa, Direktor des Bundesamtes für Migration, der sich von der scheidenden Kommission verabschieden möchte.

Eduard Gnesa beteuert, dass es ihm ein Anliegen sei, einige persönliche Abschiedsworte an die Mitglieder der Eidgenössischen Ausländerkommission zu richten. Er dankt der Kommission für die Vorreiterrolle, die sie im Bereich der Integration gespielt hat. Die Kommission habe in der Integrationspolitik und der Integrationsförderung den Grundstein gelegt. Die Bemühungen der Kommission hätten den Bund zur Einsicht geführt, dass Integration eine staatspolitische Aufgabe sei. Mit dem Integrationsbericht habe der Bund erstmals selbst einen Meilenstein gesetzt. Er konnte bei dieser Arbeit von den von der Kommission geleisteten Vorarbeiten profitieren.

Francis Matthey weist darauf hin, dass zwischen dem BFM und der EKA in der vergangenen Legislatur nicht nur eitle Freude geherrscht habe. Es habe auch zahlreiche Meinungsverschiedenheiten gegeben. Im Zentrum würden jedoch die Lösungen stehen, die gemeinsam entwickelt worden seien. Der Präsident verabschiedet Eduard Gnesa und wünscht ihm

für das kommende Jahr, welches im Bereich der Integration einige Änderungen mit sich bringt, alles Gute.

Protokoll der Sitzung vom 6. September 2007

Das Protokoll wird kommentarlos genehmigt.

Traktandum 1: "Zwangsverheiratung" - Eine Position der EKA

Simone Prodoliet fasst die Position und die Empfehlungen zum Thema "Zwangsheiraten" zusammen (vergleiche Beilage 2a).

Rückmeldungen der Mitglieder:

Rudolf Horber begrüsst das Dokument. Seines Erachtens sind die Empfehlungen gut, die Position erscheint ihm jedoch zu sanft. Hier müsse man Klartext sprechen. Er wünscht sich, dass bereits in der Einleitung klar gesagt wird, dass die freie Partnerwahl ein Menschenrecht ist.

Auch Alagipody Gunaseelan begrüsst das Papier. Er weist darauf hin, dass Zwangsheiraten zumeist im Ausland stattfinden. Es sei deshalb wichtig, dass sich auch das Aussenministerium des Themas annimmt.

Raoul Lembwadio fragt, ob es nicht mehr möglich sei, mit dem Einverständnis der Eltern bereits vor dem 18. Altersjahr zu heiraten.

Mario Gattiker erklärt, dass in der SPK-NR gegenwärtig darüber beraten wird, Heiraten unter 18 Jahren künftig nicht mehr anzuerkennen. Das Parlament habe sich mit dieser Frage noch nicht beschäftigt (Änderung des Zivilstandsgesetzes). Er begrüsst, dass auch das Papier der EKA zwischen Zwangsheiraten und arrangierten Heiraten unterscheidet.

Die Mitglieder weisen auf einige Übersetzungsfehler hin. Das Papier wird unter Einbezug der Rückmeldungen überarbeitet.

Das Papier wird von den Anwesenden genehmigt.

Traktandum 2: Beendigung der Arbeit der Arbeitsgruppe Sans Papiers

Myrtha Welti, Vorsitzende der Arbeitsgruppe Sans Papiers, rekapituliert die Rahmenbedingungen, die Zusammensetzung sowie die Zielsetzungen der 2005 gegründeten Arbeitsgruppe.

Insgesamt wurden 110 Einzelfälle begutachtet. 38 der 110 Einzelfälle wurden positiv beurteilt. Die 72 negativen Anträge müssen in zwei Kategorien unterteilt werden: in Fälle, welche die Bedingungen nicht erfüllten und in Fälle, die gemäss den Kriterien des Rundschreibens "Blocher" (vom 17. September 2004) an sich hätten positiv beurteilt werden müssen, die jedoch aufgrund der zunehmend restriktiver werdenden Praxis des BFM (und des BG) keine Chance auf eine Regularisierung hatten.

Das 2006 initiierte Pilotprojekt mit 10 Kantonen, welches anhand der eingegangenen Gesuche die Erarbeitung eines gemeinsamen Kriterienkataloges zum Ziele hatte, scheiterte schlussendlich an der Tatsache, dass zu wenige Einzelfälle vorlagen. Dennoch wurden die

Gespräche mit den Kantonen sowie dem BFM weitergeführt und fanden stets in einem konstruktiven Rahmen statt.

Das Bestehen der Arbeitsgruppe war für viele Sans Papiers in ihrer verfahrenen Situation ein Hoffnungsschimmer; die Erwartungen waren gross. Die Zusammenarbeit mit den Anlaufstellen hat sich im Laufe der Zeit intensiviert. In dieser Hinsicht ist es bedauerlich, dass die Arbeitsgruppe per Ende Dezember ihre Aktivitäten einstellen wird. Auch andere Organisationen (z. Bsp. Caritas sowie auch weiterhin die Plattform) wollen sich in Zukunft eingehend mit der Thematik befassen.

Myrtha Welti macht darauf aufmerksam, dass das Schicksal der Sans Papiers in der politischen Agenda und in der öffentlichen Diskussion fehlt. Sie weist darauf hin, dass sich die Situation zunehmend verschärft. Zum einen durch neue gesetzliche Bestimmungen (Strafbarkeit der unterstützenden Personen und Organisationen sowie die neuen Bestimmungen im Gesetz gegen die Schwarzarbeit, das am 1.1.08 in Kraft tritt). Es ist verständlich, dass man diejenigen Personen, die einem helfen oder geholfen haben, nicht anzeigen will. Deshalb ist die Bereitschaft, ein Gesuch für eine Härtefallregelung zu stellen, immer weniger vorhanden. Und mit der verschärften Praxis schrumpft die Chance, dass der Aufenthalt regularisiert wird.

Welti weist vor allem auf das Schicksal jugendlicher Sans Papiers hin, welches die Arbeitsgruppe stark beschäftigt hat. Nach der obligatorischen Schulzeit haben diese jungen Menschen keine Chance, einen Beruf zu erlernen. Entweder müssen sie unser Land und damit ihre Familie verlassen oder sie sind gezwungen, ebenfalls in die Schwarzarbeit zu gehen.

Sie übergibt das Dossier dem Präsidenten und der künftigen Kommission in der Hoffnung, dass man sich vor allem dieser Problematik in Zukunft vertieft annehmen wird.

Rita Schiavi betont, dass es für die Betroffenen zuweilen gar kontraproduktiv sein kann, sich um die Regularisierung zu bemühen. Mit den Verschärfungen im AUG würden Leute, die Sans Papiers unterstützen, in stärkerem Masse als bisher kriminalisiert. Im Oktober habe der Europarat Empfehlungen veröffentlicht, die anregen staatliche Regularisierungsprogramme zu entwickeln. Sie beantragt, dass die neue Kommission diese Empfehlungen rasch behandelt.

Das Schwarzarbeitsgesetz, das auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten wird, ist ihrer Ansicht nach grösstenteils ein Papiertiger. 80% der Schwarzarbeit werde nicht von Sans Papiers verrichtet. Viele Sans Papiers würden sogar Steuern und Sozialversicherungsbeiträge bezahlen. In der Schweiz würden Schwarzarbeiter oftmals in dieselbe Kategorie fallen wie Personen, die über keinen geregelten Aufenthalt in der Schweiz verfügen. Das Schwarzarbeitsgesetz sei nicht geeignet, um Fälle von Schwarzarbeit bei Schweizerinnen und Schweizern aufzudecken. Das Gesetz enthalte jedoch zwei Aspekte, die positiv seien. Art. 14 und 15 erlaubten es Sans Papiers, einbezahlte Beiträge geltend zu machen. Von gewerkschaftlicher Seite wolle man eine Informationskampagne starten, um Sans Papiers auf dieses Recht aufmerksam zu machen.

Rudolf Horber betont, dass das Schwarzarbeitsgesetz nicht nur gegen Ausländer gerichtet sei und dass mit dem Gesetz Schwarzarbeit aufgedeckt werden könne. Mit Inkraftsetzung des Schwarzarbeitsgesetzes werde eine 2-jährige Kampagne lanciert. Er fände es sinnvoll, wenn in diesem Rahmen auch die Frage der Sans Papiers aufgeworfen werden könnte.

Francis Matthey dankt der Arbeitsgruppe für die geleistete Arbeit, welche sehr sinnvoll gewesen sei. Er informiert, dass die Auflösung der Arbeitsgruppe Sans Papiers zusammen mit der Frage der Zwangsheirat in einer Pressemitteilung der Öffentlichkeit bekannt gegeben werde.

Traktandum 3: Bilanz der Legislaturperiode 2004-2007

Vergleiche "Legislatur 2004-2007 - Themen und Positionen der Eidgenössischen Ausländerkommission"

Traktandum 4: Ausblick auf 2008

Walter Schmid sagt, dass es 25 Jahre her sei, dass er mit der Integrationsarbeit begonnen habe. Er wolle den Bogen deshalb noch etwas weiter spannen als lediglich über eine Legislatur. Zu Beginn seines Engagements dominierte das Thema Asyl. Es habe den Blick verstellt für die Integrationsthematik. In den 1990er Jahre habe sich die Situation unter den veränderten wirtschaftlichen und aufenthaltsrechtlichen Vorzeichen verändert. Integration wurde nun plötzlich als gesellschaftspolitische Frage betrachtet. Im Jahr 2000 erhielten er und Frau Rosemarie Simmen die Gelegenheit, zu zeigen, dass man über Integration nicht nur reden, sondern dass man auch etwas tun kann. Rasch zeigte sich, dass in den Kantonen und Gemeinden ein guter Boden vorhanden ist, auf dem Integrationsbemühungen wachsen können. Gegenwärtig kündigt sich eine neue Phase an. Der Bund habe sich entschlossen im Bereich der Integration die Federführung zu übernehmen. In den vergangenen Jahren war der Diskurs um Integration und Ausländer politisiert und ideologisiert. Die Diskurse standen jedoch in einem Kontrast zur Praxis. Überall im Land wurden Projekte entwickelt, welche die Integration der ausländischen Bevölkerung unterstützen sollte. Es scheint, als sei die politische Polarisierung heute nicht mehr das Programm der Parteien. Dies gebe Hoffnung, dass Diskurs und Praxis in den kommenden Jahren wieder etwas enger zusammen wachsen.

Anna Ruedeberg betont, dass es nicht nur die letzte Sitzung der Legislatur sondern auch die letzte Sitzung der Eidgenössischen Ausländerkommission ist, die nun, nach 37 Jahren engagierter Tätigkeit, mit der eidgenössischen Flüchtlingskommission fusioniert werde. Sie habe ihr Amt als Vizepräsidentin - als erste Frau mit Migrationshintergrund, die von der italienischen Gemeinschaft gewählt worden ist - mit viel Freude und Leidenschaft ausgeführt. Seit nunmehr 30 Jahren sei sie in der Schweiz und unterstütze, nicht nur als Ärztin, Landsleute aber auch Migrantinnen und Migranten aus anderen Herkunftsländern. Viel persönliches Engagement und viel freie Zeit habe sie der Tätigkeit als Vizepräsidentin gewidmet. Sie bedaure, dass ihre Potenziale nicht vollumfänglich zum Tragen gekommen seien. In der Funktion als Vizepräsidentin habe sie die ganze Schweiz bereist und in Vereinen, Arbeitsgruppen und Gewerkschaften für die Anliegen der Kommission geworben. Für dieses Engagement habe Sie auf jegliche finanzielle Entschädigung verzichtet, zugunsten der Realisierung weiterer integrationsfördernder Projekte. Ganz besonders danken möchte sie Walter Schmid für das Vertrauen und die gute Zusammenarbeit in der Leitung des Projektausschusses. Mit Dankbarkeit erwähnt sie die Kolleginnen und Kollegen im Projektausschuss sowie im Sekretariat. Besonderer Dank gebührte auch Mariano Pacheco und Christof Meier. Es erfülle sie mit Stolz, wenn sie sehe, dass in den vergangenen Jahren ein Netzwerk von Integrationsdelegierten und -dienststellen geschaffen werden konnte. Diese Stellen würden ihre Bemühungen in den Kantonen und Gemeinden künftig fortsetzen. In diesem Sinne sei das Ende der Kommission ein Neuanfang, ein Ausgangspunkt für weitere Aktivitäten zu Gunsten der Integration der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz.

Francis Matthey hält fest, dass sich eine Bilanz nicht an dem messe, was realisiert werden konnte. Er habe seine Arbeit als Kommissionspräsident mit einer Bundesrätin begonnen, die bereit gewesen sei, sich für die Sache der EKA einzusetzen. In den letzten Jahren habe sich dies verändert. Bundesrat Blocher habe ihm einmal gesagt, er sei da, um Probleme zu lösen, mit der Kommission habe er keine.

Die europäische Integration habe die Frage des Asyls an die EU-Aussengrenzen verlagert. Auch in der Schweiz habe das Thema mit der sinkenden Zahl der Gesuche an Bedeutung verloren. Dennoch habe sich in der Schweiz nicht viel verändert. Die Diskurse um Ausländer seien ausgrenzend, das Klima sei geprägt von Angst. Ein Tiefpunkt war seines Erachtens die Propaganda im Rahmen der Abstimmung über die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen. Auf der anderen Seite habe sich die Schweiz für die erweiterte Personenfreizügigkeit und für den Beitritt zu Schengen/Dublin ausgesprochen. Viele Kantone hätten in den vergangenen vier Jahren die politische Partizipation der ausländischen Bevölkerung möglich gemacht. Für vorläufig Aufgenommene wurde der Zugang zur Integrationsförderung und zum Arbeitsmarkt geöffnet.

Die neue Kommission - die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen - werde aufzeigen müssen, was in den Bereichen Asyl- und Ausländerpolitik getan werden müsse. Wie bisher werde sie in einem politisierten Feld Sensibilisierungsarbeit leisten und sachliche informieren müssen. Inhaltlich würden sich für die Kommission jedoch neue Schwerpunkte ergeben. Sie werde sich künftig vermehrt dem migrationspolitischen Kontext in Europa widmen können. Francis Matthey hofft, dass es ihr gelinge, dabei die aktuellen politischen Diskussionen zu überwinden.

Er dankt den Kommissionsmitgliedern von Herzen für ihr Engagement für eine Sache, die stets auch das seine war und überreicht ihnen ein Präsent.

Traktandum 5: Varia

Raoul Lembwadio überbringt der Kommission eine Rückmeldung in Zusammenhang mit dem Integrationspreis. Viele Neuenburgerinnen und Neuenburger seien enttäuscht gewesen, dass es sich bei allen drei ausgezeichneten Projekten um Projekte aus der Deutschschweiz gehandelt habe. Er regt an, künftig eine regionale Verteilung anzustreben.

Sitzungsende

Francis Matthey beschliesst die letzte Sitzung der Eidgenössischen Ausländerkommission.

Es folgt ein gemeinsames Mittagessen in der Villa Bernau.

Für das Protokoll: Pascale Steiner

13. Dezember 2007