



## Bericht der Kommission für die zweite Lesung

### Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer

#### 1. Ablauf der Arbeiten

Die Kommission für die zweite Lesung ist am Montag, 25. Juni 2012, von 9.00 Uhr bis 12.30 Uhr im Konferenzraum 5 des Espace Porte de Conthey in Sitten zur Prüfung des Entwurfs zusammengetreten.

#### Kommission für die 2. Lesung

Mitglieder	25. Juni 2012
ROCH Jean-Didier, PDCB, <b>Präsident</b>	X
ADDOR Jean-Luc, UDC, <b>Vizepräsident</b>	X
NANTERMOD Philippe (Suppl.), PLR, <b>Berichterstatter</b>	X
BORNET Yves (Suppl.), PDCC	X
DELEZE Julien (Suppl.), ADG (SPO-PS- VERTS-PCS)	X
EMONET Daniel, PDCB	X
FURRER Michel (Suppl.), CSPO	X
GILLIOZ Charles-Albert (Suppl.), PLR	X
GRAND Erno, CVPO	X
KRONIG Laura (Suppl.), ADG (SPO-PS- VERTS-PCS)	X
ROUILLER Flavien (Suppl.), PLR	X
SCHMIDHALTER Claude-Alain, CVPO	X
THEODULOZ Rita (Suppl.), PDCC	X

#### Parlamentsdienst

MOULIN Benoîte, wissenschaftliche Mitarbeiterin

#### DSSI

WAEBER-KALBERMATTEN Esther, Departementsvorsteherin

PERRIN Michel, Chef des Verwaltungs- und Rechtsdienstes, DSSI

DE LAVALLAZ Jacques, Chef der Dienststelle für Bevölkerung und Migration

MONNET Caroline, Adjunktin bei der Dienststelle für Bevölkerung und Migration

## 2. Präsentation durch das Departement

Gegenwärtig verfügt das Wallis über ein bis Ende 2012 gültiges Dekret betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer. Der Grosse Rat muss daher in der Septembersession ein Einführungsgesetz verabschieden, das im Januar 2013 in Kraft treten kann. Das aktuelle System sieht vier Anwendungskommissionen vor, die gegenwärtig gut funktionieren. Diese Kommissionen will man beibehalten. Inhaltlich bleiben die Grundsätze unverändert. Das Gesetz umfasst zusätzlich die Zwangsmassnahmen und die Rechtsmittel. Es handelt sich um ein Rahmengesetz. Die Details werden in der Verordnung geregelt. Diese Verordnung befindet sich bereits in einem fortgeschrittenen Entwicklungsstadium.

## 3. Eintretensdebatte

Ohne sich gegen Eintreten auszusprechen, schlägt ein Abgeordneter vor, anlässlich der zweiten Lesung die Gelegenheit zu nutzen, um einige Fragen in Sachen Asyl zu regeln. Es findet eine lange Debatte betreffend die Zweckmässigkeit statt, die Asylproblematik in diesem Gesetz zu behandeln, wie es in einigen Kantonen der Fall ist. Die Verwaltungsvertreter unterstreichen, dass die Asyl- und die Ausländerproblematik zwei verschiedene Sachen sind.

**Eintreten wird von den anwesenden Kommissionsmitgliedern einstimmig beschlossen.**

## 4. Detailberatung

### Titel und Erwägungen

Es wird vorgeschlagen, das Gesetz in «Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum eidgenössischen Asylgesetz» umzubenennen. Die Problematik der Asylbewerberzentren verursacht Schwierigkeiten in zahlreichen Gemeinden und hat zur Lancierung einer Volksinitiative geführt. Die am 15. März 2012 eingereichte Motion 2.153 forderte unter anderem einen verstärkten Einbezug der Gemeinden bei Entscheiden, die sie betreffen, sowie eine bessere Transparenz. Es wird die Anfügung einer Bestimmung vorgeschlagen, die es den Gemeinden ermöglichen sollte, bei der Schaffung eines Asylbewerberzentrums einbezogen oder konsultiert zu werden.

Ein Abgeordneter erklärt, er verstehe die Frustration der Gemeinden, die vom Kanton vor vollendete Tatsache gestellt werden. Der Bevölkerung gegenüber sei das nicht sehr fair.

Ein anderer Abgeordneter erklärt, er sei sich dieses Problems ebenfalls bewusst und stellt fest, dass das Departement sein Möglichstes tun würde, um die Gemeinden einzubeziehen, selbst wenn sie schliesslich die vorgeschlagenen Lösungen ablehnen würden. Er ist jedoch der Ansicht, dass es nicht die Rolle der Kommission für die zweite Lesung sei, über die Reformen des Asylrechts im Wallis zu bestimmen. Er will eine Revision des eidgenössischen Asylgesetzes abwarten, damit ein genauer Rahmen vorliegt.

Für das Departement betrifft dieser Vorschlag das Asylgesetz. Seiner Meinung nach ist es nicht wünschenswert, ein Anwendungsgesetz zu zwei verschiedenen Bundesgesetzen zu schaffen. Selbst wenn der Kanton Bern über ein Anwendungsgesetz verfügt, das beide Gesetze betrifft, hat das nichts mit dem vorliegenden Fall zu tun. Die Departementsvorsteherin ist jedoch dazu bereit, diese Problematik im Rahmen der für die Revision des Asylgesetzes zuständigen Arbeitsgruppe zu besprechen. Das eidgenössische Asylgesetz wird gegenwärtig revidiert und es wäre sinnvoll, die Ergebnisse dieser Revision abzuwarten, um nicht unter Zeitdruck arbeiten zu müssen. Sie versteht die Besorgnis der Bevölkerung und möchte daher eine breitere Diskussion führen, die sämtliche Akteure, namentlich den Verband Walliser Gemeinden, einbezieht. Zudem sollte die Dienststelle für Sozialwesen in diese Änderung miteinbezogen werden. Das ist allerdings nicht möglich, nicht einmal in zwei Wochen. Der Wille des Kantons besteht darin, die Gemeinden einzubeziehen, mit ihnen zu diskutieren und in einem zweiten Schritt zweckmässige Lösungen zu erarbeiten.

Es besteht ebenfalls ein Gesetzeskonflikt zwischen dem Asylrecht und der Raumplanung, der eine Beteiligung der Gemeinden voraussetzt. Dieser Gesetzeskonflikt sollte von einem Universitätsprofessor geprüft werden.

Ein Abgeordneter entgegnet, dass man sich nicht hinter einer erneuten Revision des eidgenössischen Asylgesetzes verstecken könne. Das ist eine Frage der Demokratie und des Respekts gegenüber den Gemeinden. Die Gemeinden haben den Eindruck, dass der Kanton Entscheide hinter ihrem Rücken fällt. Der Vorschlag betrifft lediglich die Anfügung eines Artikels, der zum Beispiel der Gemeinde eine fünftägige Frist einräumen würde, um sich zur Schaffung eines Asylbewerberzentrums auf ihrem Gebiet äussern zu können.

### **Abstimmung über den Grundsatz der Integrierung der Asylproblematik im vorliegenden Gesetz**

**Der Vorschlag wird mit 9 gegen 4 Stimmen abgelehnt.**

1. Abschnitt	Zuständige Behörden
--------------	---------------------

Art. 1 Dienststellen
----------------------

#### Vorschlag:

Es wird eine Vereinfachung dieses Artikels vorgeschlagen, damit klar wird, dass das Gesetz das Ausländerrecht sowie die Massnahmen zur Integration der Ausländer betrifft. Die zuständigen Dienststellen sollten in der Verordnung erwähnt werden.

Das Departement antwortet, dass es viel klarer sei, die zuständigen Dienststellen direkt im Gesetz zu erwähnen. Zudem bestehe – falls dies in der Verordnung erwähnt würde – eine Verwechslungsgefahr für die Personen, die mit diesem Text arbeiten müssen.

**Der Vorschlag wird zurückgezogen.**

Art. 2 Gemeinden
------------------

Ein Abgeordneter weist auf den Unterschied zwischen der deutschen und der französischen Version des Artikels hin. Im deutschen Text spricht man von der Ausländerkontrolle und im französischen Text ist von «bureau des étrangers» die Rede. Das Departement erklärt, dass hier die Terminologie des früheren Gesetzes übernommen

wurde. Nach der ersten Lesung fanden die deutschsprachigen Mitglieder der Redaktionskommission den Text klarer so.

### Änderungsvorschlag:

<sup>1</sup> Die Gemeinden sind ~~über die kommunalen Ämter~~ für die Kontrolle der Ausländer auf ihrem Gebiet verantwortlich.

<sup>2</sup> Der Staatsrat legt ihre die Aufgaben ~~der kommunalen Ämter~~ auf dem Verordnungsweg fest.

**Der Vorschlag wird stillschweigend angenommen.**

Art. 3 Verfahren und Rechtsweg

Keine Änderungen

2. Abschnitt Integration der Ausländer

Art. 4 Ziele und Grundsätze

#### Absatz 2:

In Bezug auf das Bundesgesetz stellt dieser Absatz ein Problem dar: Die Personen mit einer kurzfristigen Aufenthaltsbewilligung sollten nicht gezwungen werden, eine Landessprache zu erlernen. Das muss präzisiert werden.

#### Vorschlag:

<sup>2</sup> Die Ausländer müssen sich mit der Gesellschaft und den Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen und insbesondere diejenigen, deren Aufenthalt rechtmässig und dauerhaft ist, eine Landessprache erlernen.

**Der Vorschlag wird stillschweigend angenommen.**

#### Absatz 3:

##### Redaktionelle Änderung im französischen Text:

<sup>3</sup> L'intégration est réalisée en commun par la Confédération, le canton et les communes. Le canton assure la coordination, notamment par le biais d'un concept de sur l'intégration et prend les mesures adéquates favorisant l'intégration de la population étrangère.

**Der Vorschlag wird stillschweigend angenommen.**

Art. 5 Subventionen

Es wird die Streichung von «und für die Prävention von Diskriminierung» vorgeschlagen, da dies nicht in den Rahmen der Anwendung des Bundesgesetzes fällt.

<sup>1</sup> Der Kanton kann für die Integration von Ausländern und für die Prävention von Diskriminierung Subventionen entrichten.

Das Departement erklärt, dass die Kantone dem Bund ein Integrationskonzept unterbreiten müssen, um eine Finanzierung erhalten zu können. Es müssen Projekte für die Prävention von Diskriminierung (Woche gegen Rassismus) auf die Beine gestellt

werden, um die Subvention zu erhalten. Vorläufig hat das Departement die FH mit der Überprüfung des aktuellen Konzepts beauftragt. Der Bund hat drei Säulen für den Erhalt von Subventionen definiert: Information und Beratung, Ausbildung, Kommunikation und soziale Integration.

**Abstimmung:**

Dafür: 10  
Dagegen: 3  
Enthaltungen: 0

**Der Vorschlag wird angenommen.**

Art. 6 Verordnung des Staatsrates

Der Artikel ist unklar und zu lang. Es wird vorgeschlagen, dem Staatsrat die Freiheit zur Vereinfachung des Textes zu überlassen.

**Art. 6** Verordnung des Staatsrates

Der Staatsrat legt auf dem Verordnungsweg Folgendes fest:

- a) die Aufgaben der Dienststelle im Bereich der Integration;
- b) die Bildung, die Zusammensetzung und die Aufgaben der konsultativen Kommission für die Integration von Migranten; Diese setzt sich aus Vertretern der betroffenen Kreise sowie aus Vertretern der wichtigsten ausländischen Gemeinschaften zusammen. Sie führt die erforderlichen Studien zur Integration der Ausländer durch, legt dem betroffenen Departement alle Vorschläge vor, die sie im Bereich der Integration von Ausländern als sinnvoll erachtet und gibt zu Subventionsgesuchen eine Vormeinung ab;
- c) die Verfahrensvorschriften und Subventionsbedingungen.

**Der Vorschlag wird einstimmig angenommen.**

Es wird vorgeschlagen, die Bezeichnung «konsultative Kommission für die Integration von **Migranten**» durch «konsultative Kommission für die Integration von **Ausländern**» zu ersetzen.

Die Unterscheidung zwischen diesen beiden Begriffen hängt von der Rolle ab, die der Staat dieser Kommission erteilen will. Der Begriff «Ausländer» betrifft nämlich nur die Personen, die nicht das Schweizer Bürgerrecht besitzen. Die Verwendung des Begriffs «Migrant» ermöglicht es, auch ausländischen Personen mit dem Schweizer Bürgerrecht eine Integrationshilfe zu gewähren, wie zum Beispiel dem eingebürgerten Ehegatten eines Schweizerers oder einem Schweizer Bürger, der vor langer Zeit ins Ausland ausgewandert oder dort geboren ist.

**Abstimmungsergebnis: 6 dafür, 6 dagegen und eine Enthaltung.**

**Bei der 2. Abstimmung wird der Vorschlag mit 6 gegen 6 und eine Enthaltung (Stichentscheid des Präsidenten) abgelehnt.**

3. Abschnitt Zwangsmassnahmen

**Art. 7 Zuständige Behörde**

Keine Bemerkungen

**Art. 8 Rechte von Ausländern während eines Zwangsmassnahmeverfahrens**

*Hat der Ausländer wirklich Anrecht auf einen Verteidiger seiner Wahl?*

Ja, der Begriff ist derselbe wie in der ZPO und in der StPO. Die Partei kann ihren Verteidiger wählen und ihn im Falle eines unentgeltlichen Rechtsbeistands vorschlagen. Es geht darum, das Vertrauensverhältnis zwischen den beiden Parteien zu gewährleisten.

*Ist man sicher, dass der Dolmetscher in allen Fällen unentgeltlich sein muss?*

Ja, es besteht ein diesbezüglicher Bundesgerichtsentscheid (Einreisesperre nach Aufgriff wegen Verdachts der Prostitution und somit Missachtung ausländerrechtlicher Vorschriften Abweisung). (siehe Beilage)

**Art. 9 Ort der Administrativhaft bei Zwangsmassnahmen**

*Wie steht es gegenwärtig mit dem Zentrum für Ausschaffungshaft? Werden die Administrativhaftstrafen in Martigny nicht im Untersuchungsgefängnis verbüsst?*

Gegenwärtig werden solche Gefangene hauptsächlich in Crêtelongue inhaftiert (18 Plätze). Zusätzlich gibt es die Administrativhaft in Martigny. Allerdings handelt es sich um eine von der Untersuchungshaft getrennte Abteilung. Für die Zukunft prüft der Staatsrat die Möglichkeiten einer Erweiterung des Zentrums für Ausschaffungshaft sowie einer Zusammenarbeit mit anderen Kantonen.

**Art. 10 Personal und Direktion**

Es wird vorgeschlagen, den Hinweis auf die Direktion im Titel des Artikels zu streichen, da die Direktion im eigentlichen Artikel nicht erwähnt wird.

Art. 10 Personal und Direktion

**Der Vorschlag wird stillschweigend angenommen.**

**Art. 11 Verordnung des Staatsrates**

*Wird das Besucherkomitee durch irgendeine Gesetzesbestimmung vorgeschrieben?*

Das Besucherkomitee wird von den europäischen Regeln für den Strafvollzug für alles, was den Freiheitsentzug betrifft, empfohlen.

Es wird vorgeschlagen, Buchstabe c zu streichen, falls dieses Komitee nicht per Gesetz vorgeschrieben wird.

Der Staatsrat legt auf dem Verordnungsweg Folgendes fest:

- a) das Haftregime bei Zwangsmassnahmen;
- b) die Bildung, die Zusammensetzung und die Aufgaben der konsultativen Kommission für Zwangsmassnahmen. Diese setzt sich aus Vertretern der betroffenen Dienststellen der Kantonsverwaltung und der Gerichtsbehörden sowie aus Vertretern von Hilfswerken, die im Bereich der Aufnahme und Unterstützung von Ausländern tätig sind, zusammen;

**c) die Bildung, die Zusammensetzung und die Aufgaben des Besucherkomitees, das mit der Aufsicht über die Hafteinrichtungen beauftragt ist. Dieses setzt sich aus Mitgliedern zusammen, die aufgrund ihrer beruflichen Kompetenzen im Haftbereich und ihrer Unabhängigkeit ausgewählt werden.**

**Der Vorschlag wird mit 12 gegen 1 Stimme(n) abgelehnt.**

4. Abschnitt: Strafbestimmungen, Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 12 Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen

Vorschlag betreffend die Ausweisungen: Anfügung eines Absatzes 3 (neu):

**<sup>3</sup>Die Dienststelle eröffnet ein Verfahren zum Entzug des Aufenthalts- oder Niederlassungstitels in der Schweiz, wenn ein Ausländer Gegenstand einer rechtskräftigen Verurteilung war für die Handlungen gemäss Art. 121 Abs. 3 der Bundesverfassung.**

Seit der Einführung der neuen Strafprozessordnung wird die Ausweisung nicht mehr vom Richter ausgesprochen. Gegenwärtig wird der Ausweisungsentscheid manchmal erst gefällt, nachdem die betroffene Person ihre Strafe verbüsst hat. Dadurch soll eine gewisse Kohärenz zwischen der strafrechtlichen und der administrativen Verfolgung gewährleistet und dafür gesorgt werden, dass die beiden Entscheide gleichzeitig gefällt werden, um zu verhindern, dass die betroffenen Personen ihr Leben wieder aufbauen und erst später ausgewiesen werden.

Es findet eine Debatte statt. Offensichtlich entspricht dies bereits der Praxis des Departements. Diese Lösung verursacht keine juristischen Probleme, wenn das Verfahren eröffnet wird, nachdem das Strafurteil rechtskräftig geworden ist.

Es stellt sich die Frage, ob dieses Problem im Gesetz oder in der Verordnung geregelt werden muss. Einige betrachten es als heikel genug, um es im Gesetz zu verankern.

**Der Vorschlag wird mit 11 gegen 2 Stimmen und 0 Enthaltungen angenommen.**

Art. 13 Konsultative Kommission für Härtefälle

*Wozu dient diese Kommission?*

Die Vormeinung zur Gewährung von humanitären Aufenthaltsbewilligungen wird vom Kanton abgegeben. Die Dienststelle wurde aber heftig kritisiert, da sie sich angeblich systematisch weigerte, dem Bund ihre Vormeinung abzugeben. Man wollte also eine unabhängige Kommission einführen, welche die Fälle analysieren und einen Vorschlag machen würde. Die Liste der Kommissionsmitglieder befindet sich im Anhang zu diesem Bericht.

Ein Abgeordneter schlägt vor, diese Bestimmung aufzuheben, damit die Kompetenzen der Dienststelle nicht verwässert werden.

**Der Vorschlag wird mit 7 gegen 5 Stimmen und eine Enthaltung abgelehnt.**

**Art. 14-17**

Keine Bemerkungen

**Verschiedenes**

Ein Abgeordneter schlägt vor, das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung dahingehend zu ändern, dass im Falle von Verfolgungen durch die Staatsanwaltschaft eine Meldepflicht bei der Dienststelle für Bevölkerung und Migration besteht.

Diese Meldepflicht ist bereits in der [Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit](#) (VZAE, Art. 82 Abs. 1) vorgesehen.

**Art. 82 Meldepflichten**

<sup>1</sup> Die Polizei- und Gerichtsbehörden sowie die Strafuntersuchungsbehörden melden der kantonalen Ausländerbehörde (Art. 88 Abs. 1) unaufgefordert die Anhebung und die Einstellung von Strafuntersuchungen, Verhaftungen und Entlassungen sowie zivil- und strafrechtliche Urteile, soweit Ausländerinnen und Ausländer davon betroffen sind. Eine Meldung erfolgt zudem, wenn sich eine kontrollierte Person rechtswidrig in der Schweiz aufhält.

**Der Vorschlag wird zurückgezogen.**

**5. Schlussberatung**

Ein Abgeordneter erklärt, dass er sich enthalten werde, da ein solcher Text den künftigen Generationen gegenüber nicht akzeptabel sei. Er ist der Meinung, dass das Gesetz in dieser Form nicht vertretbar sei, da immer wieder Personen ohne Urteil eingesperrt werden.

Ein anderer Abgeordneter enthält sich, weil er der Ansicht ist, dass die Gelegenheit, eine selbstverständliche Bestimmung einzuführen, nämlich das Anhörungsrecht der Gemeinden, verpasst wurde. Die Initiative in diesem Sinne wird beibehalten.

**6. Schlussabstimmung**

Der Entwurf des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer wird von der Kommission für die zweite Lesung samt den vorgenommenen Änderungen mit 8 gegen 0 Stimmen und 3 Enthaltungen angenommen.

Der Präsident  
Jean-Didier Roch

Der Berichterstatter  
Philippe Nantermod