



02.060

## Asylgesetz. Teilrevision

### Loi sur l'asile. Révision partielle

*Fortsetzung – Suite*

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.05.04 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.05.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.05.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.05.04 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.05 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.12.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

#### 1. Asylgesetz

##### 1. Loi sur l'asile

#### Gliederungstitel vor Art. 44

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Titre précédant l'art. 44

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 44

*Antrag der Mehrheit*

*Titel, Abs. 2, 3, 5–7*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Unverändert

(Generell "humanitäre Aufnahme" streichen)

*Antrag der Minderheit*

(Lustenberger, Brun, Donzé, Eberhard, Engelberger, Leuthard, Tschuppert)

*Abs. 2*

.... so kann das Bundesamt die humanitäre Aufnahme verfügen.

*Antrag der Minderheit I*

(Leuthard, Brun, Eberhard, Engelberger, Lustenberger, Tschuppert, Vallender, Wittenwiler)





*Abs. 3*

Eine provisorische Aufnahme kann ferner ....

*Antrag der Minderheit II*

(Fehr Hans, Glur, Joder, Scherer Marcel, Schibli, Weyeneth)

*Abs. 3*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Engelberger, Brun, Eberhard, Leuthard, Lustenberger, Tschuppert, Vallender, Wittenwiler)

*Abs. 5*

Das Bundesamt oder die Rekurskommission kann vor einer Ablehnung des Asylgesuches dem Kanton Gelegenheit geben, innerhalb ....

*Antrag Hess Bernhard*

*Titel*

Wegweisung und vorläufige Aufnahme

*Text*

Lehnt das Bundesamt das Asylgesuch ab oder tritt es darauf nicht ein, so verfügt es die Wegweisung aus der Schweiz und ordnet den Vollzug an. (Rest des Artikels streichen)

*Schriftliche Begründung*

Es muss einzig klar umrissen werden, dass das Bundesamt die Wegweisung und den Vollzug anordnet.

*Eventualantrag Laubacher*

(falls der Antrag der Minderheit abgelehnt wird)

*Abs. 1b*

Asylsuchende, auf deren Gesuch nicht eingetreten wird oder deren Gesuch abgelehnt wurde, erhalten bis zur Ausreise lediglich Nothilfe. Eine allfällige Unterbringung erfolgt bei eingeschränkter Bewegungsfreiheit in Kollektivunterkünften des Bundes sowie bei einfacher Verpflegung und medizinischer Nothilfe.

*Schriftliche Begründung*

Abgewiesene Asylsuchende haben die Schweiz so rasch als möglich zu verlassen. Da ihnen kein Asyl gewährt wurde, handelt es sich offensichtlich um missbräuchliche Gesuche. Die Unterstützung ist daher auf ein notwendiges Minimum zu beschränken.

*Eventualantrag Schlür*

(falls der Antrag der Minderheit abgelehnt wird)

*Abs. 5*

Streichen

*Schriftliche Begründung*

Absatz 5 stellt eine Zusatzstufe im Verfahren dar, welche sich lediglich in bürokratischem Aufwand äussert, aber nichts Materielles zur Rechtmässigkeit des Verfahrens beiträgt. Die Revision gibt Gelegenheit, den überflüssigen Verfahrensschritt zu streichen.

## **Art. 44**

*Proposition de la majorité*

*Titre, al. 2, 3, 5–7*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Inchangé

(Biffer dans toute la loi l'expression "admission pour raisons humanitaires")

*Proposition de la minorité*

(Lustenberger, Brun, Donzé, Eberhard, Engelberger, Leuthard, Tschuppert)

*Al. 2*





.... l'office peut prononcer une décision d'admission pour raisons humanitaires.

*Proposition de la minorité I*

(Leuthard, Brun, Eberhard, Engelberger, Lustenberger, Tschuppert, Vallender, Wittenwiler)

Al. 3

Une admission provisoire ....

*Proposition de la minorité II*

(Fehr Hans, Glur, Joder, Scherer Marcel, Schibli, Weyeneth)

Al. 3

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Engelberger, Brun, Eberhard, Leuthard, Lustenberger, Tschuppert, Vallender, Wittenwiler)

Al. 5

Avant de rejeter une demande d'asile, l'office ou la commission de recours peut donner au canton la possibilité de demander, dans ....

AB 2004 N 581 / BO 2004 N 581

*Proposition Hess Bernhard*

Titre

Renvoi et admission provisoire

Texte

Lorsqu'il rejette la demande d'asile ou qu'il refuse d'entrer en matière, l'office prononce le renvoi de Suisse et en ordonne l'exécution. (Biffer le reste de l'article)

*Développement par écrit*

Il faut clairement mettre en évidence que l'office ordonne le renvoi et l'exécution du renvoi.

*Proposition subsidiaire Laubacher*

(au cas où la proposition de la minorité serait rejetée)

Al. 1b

En cas de non-entrée en matière sur sa demande ou de rejet de sa demande, le requérant reçoit simplement une aide d'urgence jusqu'à son départ définitif. Il sera hébergé, le cas échéant, dans l'un des hébergements collectifs de la Confédération, et ne bénéficiera que de simples repas ainsi que d'une aide médicale d'urgence.

*Développement par écrit*

Les requérants dont la demande a été rejetée doivent quitter la Suisse au plus vite. L'asile leur ayant été refusé, il s'agit manifestement de demandes abusives. Il convient donc de réduire au strict minimum l'aide qui leur est accordée.

*Proposition subsidiaire Schlüer*

(au cas où la proposition de la minorité serait rejetée)

Al. 5

Biffer

*Développement par écrit*

Les dispositions prévues à l'alinéa 5 introduisent une étape supplémentaire dans la procédure, qui, en définitive, génère un surcroît de bureaucratie sans pour autant apporter, sur le fond, quoi que ce soit à la légalité de la procédure. La révision constitue l'opportunité de supprimer cette étape superflue.

**Weyeneth** Hermann (V, BE): Etwa 15 Prozent aller Asylsuchenden, die in dieses Land einreisen, werden nach den Bestimmungen des bisherigen und heute noch gültigen Asylgesetzes als vorläufig Aufgenommene registriert. Sie erfüllen die Voraussetzungen zur Asylgewährung nicht, doch ist ihre Wegweisung entweder nach völkerrechtlichen Bestimmungen unzulässig, nach der Beurteilung und Wertung der persönlichen Verhältnisse, der Situation, in der sie sich befinden, nicht zumutbar, oder aber sie befinden sich in einer schwerwiegenden



Notlage. Dabei ist die Wahrung der Einheit der Familie zu gewährleisten. Dieses als neu dargestellte Instrument der humanitären Aufnahme, wie es nun in diese Revision aufgenommen werden soll, besteht schon lange. Sie finden in den Gesetzestexten denn auch überhaupt keine Änderung irgendeines Tatbestandes. Sie finden das alles schon im bisherigen Recht. Nur die Zuständigkeiten werden geändert, wenn man diese neue Kategorie der humanitären Aufnahme schafft.

Ich habe gesagt: etwa 15 Prozent aller Asylsuchenden. Das sind pro Jahr etwa 3500 Fälle, und total sind es jetzt 24 600 vorläufig Aufgenommene. Als wir die Vorlage in der Kommission berieten, waren es noch 26 500; ich habe Ihnen das gestern schon gesagt. Nun sollen 93 Prozent der vorläufig Aufgenommenen in die Kategorie der humanitär Aufgenommenen eingereiht werden, 7 Prozent der 24 000 würden den Status der provisorischen Aufnahme erhalten. Ich erinnere die CVP-Fraktion an das, was sie nach dem Ausgang der Volksabstimmung über die Asyl-Initiative in ihrem Communiqué verbreitet hat, und ich erinnere die Freisinnigen in diesem Zusammenhang daran, was sie als Ziel dieser Gesetzesrevision bekannt gegeben haben.

Ich habe gesagt, es sei nichts Neues, nur die Zuständigkeiten änderten. Im letzten Jahr, 2003, wurden 5696 Personen aus der Kategorie der vorläufig Aufgenommenen durch die Kantone in Ausländer mit B-Ausweis umgewandelt. Das heisst: Eintritt in die Rechte, Pflichten und Möglichkeiten des normalen Ausländerstatus in diesem Land. 6000 wurden von den Kantonen mit dem B-Ausweis ausgerüstet; sie sind in die Niederlassungsfreiheit eingetreten. Offener Arbeitsmarkt, Zugang zu Berufsbildung, Familiennachzug – all das ist diesen 6000 zugestanden worden. Ist das zu wenig?

Es geht nur darum, dass der Entscheid, der bisher durch die zuständige Stelle der Kantone gefällt worden ist, jetzt im Rahmen dieser humanitären Aufnahme in die Entscheidungsbefugnisse der Verwaltung übertragen wird. Herr Bundesrat Blocher, ich wundere mich deshalb über die Fassung des Bundesrates, weil gerade Sie in der Vergangenheit stets darauf hingewiesen haben, dass die Entscheide am richtigsten dort getroffen werden, wo die Verhältnisse am besten bekannt sind. Das ist ohne Zweifel bei den Kantonen der Fall, die diese Leute seit Jahren begleitet haben und sie kennen. Das kann nicht in der Administration eines Bundesamtes geschehen.

Ich bitte Sie, diese neue Kategorie nicht einzuführen. 6000 Überführungen pro Jahr durch die Kantone sind eine stolze Zahl, die den einzelnen Schicksalen gerecht wird. Eine summarische Überführung von 93 Prozent von 24 000 vorläufig Aufgenommenen in den normalen Ausländerstatus halte ich nicht für angezeigt.

Ich bitte Sie deshalb, diese Neuerung nicht aufzunehmen.

**Lustenberger Ruedi (C, LU):** Der Bundesrat schlägt mit der humanitären Aufnahme nicht nur einen neuen Status, sondern zwangsläufig auch einen neuen Rechtsbegriff im ganzen Asylwesen vor. Nach den Schätzungen des Bundesamtes würde dieser Status in Zukunft – mein Vorredner hat das bereits erwähnt – zwischen 2500 und 3000 Personen jährlich zugestanden.

Nun hat sich bei der Beratung dieses Artikels in der Kommission eine sehr lange und intensive Diskussion entwickelt. Aufgrund der Äusserungen des Bundesrates und der Verwaltung kam die Kommissionsminderheit zur Einsicht, eine stark abgeschwächte und eine stark einschränkende Form der humanitären Aufnahme zu beantragen. Die Kommissionsminderheit vertritt die Auffassung, dass die so genannt humanitäre Aufnahme nur in begründeten Ausnahmefällen zu gewähren sei. Deshalb beantragen wir Ihnen eine so genannte Kann-Formulierung. Diese bewirkt im Wesentlichen, dass erstens – und darauf lege ich Wert – kein Rechtsanspruch auf die humanitäre Aufnahme erhoben werden kann; dass zweitens die Gewähr besteht, dass mit der Vergabe des neuen Status zurückhaltend umgegangen werden muss; und dass letztlich drittens unser Asylrecht nicht mit einem neuen, im internationalen Vergleich sehr grosszügigen Status ausgestattet wird, wie es der Bundesrat eben beantragt.

Die Kommissionsminderheit vertritt die Auffassung, dass bei Inkrafttreten des neuen Rechtes keine pauschalen – Herr Weyeneth: keine pauschalen – Statusänderungen von bereits hier Anwesenden hin zu humanitär Aufgenommenen erfolgen sollen. Vielmehr soll in Zukunft neuen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern in begründeten Ausnahmefällen humanitär die Aufnahme gewährt werden. Weil das revidierte Gesetz damit ein neues und im Ausnahmefall durchaus sinnvolles Instrument schafft, liegt es in der Natur der sehr unterschiedlichen Auffassungen zum Thema, dass in diesem Punkt die Meinungen sehr stark auseinander gehen.

Mit ihrem Antrag aber hat sich die Kommissionsminderheit bemüht, eine Konsensvariante vorzuschlagen, eine Variante, die es durchaus verdient, in die weitere Phase der Ausgestaltung des Asylrechtes mitgenommen zu werden, und das vor allem auch vor dem Hintergrund der Äusserungen und der Bestrebung von Herrn Bundesrat Blocher, in der Zukunft auch neue Ideen in die Behandlung unserer Asylproblematik einfließen zu lassen.

Deshalb bitte ich Sie, diesen Vermittlungsantrag, den die Kommissionsminderheit hier stellt, zu unterstützen.



Ich gebe zu, Herr Weyeneth: Es sind die CVP-Mitglieder der Kommission, die diesen Antrag zusammen mit den Freisinnigen und mit dem Vertreter der EVP eingebracht haben. In Kenntnis unseres Communiqués nach der Asyl-Initiative vor zwei Jahren, in Kenntnis

AB 2004 N 582 / BO 2004 N 582

des Ergebnisses und in Kenntnis unserer Aussage machen wir eben diesen Vorschlag.

Ich darf noch kurz den Minderheitsantrag von Kollega Engelberger vertreten, der hier neben mir sitzt und als Kommissionssprecher diese Funktion jetzt nicht wahrnehmen kann. Ich mache es kurz: Die Minderheit Engelberger beantragt in Absatz 5 statt der zwingenden ebenfalls eine Kann-Formulierung. Es ist nämlich nicht einsehbar, weshalb die Kantone bei ganz eindeutig abgeklärten Fällen – dort, wo die Rechtslage sonnenklar ist – zusätzlich noch einbezogen werden sollen. Das führt ausser zu Schriftwechseln und zeitlichen Verzögerungen zu gar nichts Neuem.

Ich bitte Sie, auch diesen Minderheitsantrag zu unterstützen.

**Vermot-Mangold** Ruth-Gaby (S, BE): Herr Lustenberger, Sie reden ja zu Absatz 2, der den nicht zulässigen Vollzug der Wegweisung betrifft; man kann die Leute nicht wegschicken. Sie haben gesagt: Wenn wir diesen Leuten eine humanitäre Aufnahme gewähren, wäre das ein Bevorzugen gegenüber Asylsuchenden aus all den anderen Ländern. Sind Sie sich bewusst, dass in anderen Ländern Leute nach acht Jahren bereits eingebürgert sind und keinen schlechteren Status haben?

Die zweite Frage: Nach welchen Kriterien kann das Bundesamt die humanitäre Aufnahme verfügen? Welche Kriterien – sie sind hier nicht im Gesetz – sehen Sie denn vor?

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Zur ersten Frage: Die Schweiz ist ein souveräner Staat, und dieser Staat kann seine Gesetze so machen, wie es das Parlament und – in unserer direkten Demokratie – die Bürgerinnen und Bürger und die Stände für gut halten. Deshalb können Sie zwar einen internationalen Vergleich anstellen – das Recht steht Ihnen zu –, aber meine Antwort haben Sie: Wir sind ein souveräner Staat und haben uns nach unseren Ansichten zu richten und nicht nach den Ansichten irgendwelcher anderer Länder.

Zur zweiten Frage: Sie haben gefragt, welche Kriterien denn vorgesehen seien, und Sie haben die Antwort gleich selber gegeben. Sie haben gesagt, in der Botschaft seien diese Kriterien nicht aufgelistet. Es ist Sache des Bundesrates, diese Kriterien aufgrund der Diskussion hier in der Verordnung festzuschreiben.

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Herr Lustenberger, der Bundesrat schlägt ja neu eine zwingende Formulierung vor: Wenn der Vollzug der Wegweisung nicht zulässig oder zumutbar ist, führt das dazu, dass das Bundesamt die humanitäre Aufnahme verfügt. Sie verlangen jetzt mit Ihrem Minderheitsantrag eine Kann-Formulierung. Ich frage Sie: Was ist denn der Unterschied zur aktuellen Praxis, ausser dass es jemand anderes verfügt, einmal der Kanton und einmal das Bundesamt? Welcher materielle Unterschied besteht zwischen der Kann-Formulierung gemäss Ihrem Minderheitsantrag und dem Status quo?

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Frau Bühlmann, die Antwort ist eine einfache: Es gibt keinen Rechtsanspruch. Sie können bei dieser Formulierung keinen rechtlichen Anspruch auf die humanitäre Aufnahme erheben.

**Weyeneth** Hermann (V, BE): Ich bin von Ihren Ausführungen etwas überrascht, Herr Lustenberger. Sie sagen, der Bundesrat solle aufgrund der Diskussionen, die hier stattgefunden haben, die Kann-Formulierung anwenden. Wenn ich Ihnen aufgrund der Asylstatistik 2003 nachweise, dass 5696 vorläufig Aufgenommene von den Kantonen umgewandelt wurden: Finden Sie das eine ungenügende Zahl, dass Sie diese bundesrätliche Kann-Formulierung noch dazuwünschen?

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Nein, Herr Weyeneth: Sie berufen sich auf Zahlen der gegenwärtigen Statistik, und ich habe in meiner Begründung gesagt, ich möchte diese Kann-Formulierung für die humanitäre Aufnahme vor allem im Hinblick auf das neue Asylrecht einführen, das wir hier schaffen, und nicht rückwirkend für die Fälle von bereits hier Ansässigen, die wir hier zu behandeln haben.

**Leuthard** Doris (C, AG): Der Antrag der Minderheit I zu Absatz 3 gehört an sich zum Konzept der Minderheit Lustenberger. Ich möchte nochmals betonen: Die Minderheit I befürwortet, dass man neu die humanitäre Aufnahme einführt, denn es gibt tatsächlich Personen, die nicht weggewiesen werden können, etwa weil dies wegen einer schwerwiegenden Erkrankung unzumutbar wäre. Deshalb ist es richtig, dass der Bundesrat, die Mehrheit und die Minderheit der Kommission gegenüber heute eine Verbesserung anbringen. Sie besteht darin, dass man grundsätzlich die humanitäre Aufnahme einführt. In welchen Fällen eine Wegweisung unzu-



mutbar ist oder wann man von der Unmöglichkeit oder Unzulässigkeit einer Wegweisung spricht, das liegt im Ermessen der zuständigen Behörde. Deshalb ist es richtig, wenn die Minderheit Lustenberger mit der Kann-Formulierung ausdrückt, dass dies im Ermessen der Behörde liegt, die diesen Entscheid über die Wegweisung zu fällen hat.

Die Minderheit I ist in diesem Konzept entsprechend logisch und übernimmt die heutige Gesetzesregelung für Menschen, die sich in einer schwerwiegenden persönlichen Notlage befinden. Wir wollen die Regelung des heutigen Gesetzes weiterführen, wonach gegenüber Personen, die nach vier Jahren noch keinen rechtskräftigen Entscheid haben und noch auf die Erledigung ihres Gesuches warten, die vorläufige Aufnahme – und künftig die provisorische Aufnahme – verfügt werden soll.

In einem Rechtsstaat sollte man Gesuche auch innert Frist erledigen, und es ist natürlich erwiesen, dass es für die betroffenen Personen umso schwieriger ist, dass man sie wegweisen kann, je länger ein Verfahren dauert. Dann gibt es eben bereits eine gewisse Integration in der Schweiz, und das kann im Einzelfall zu persönlichen Härten führen.

Daher ist das Konzept richtig, dass man diesen Menschen die vorläufige oder neu die provisorische Aufnahme bewilligt und dieses Institut nicht streicht.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass es sich auch hier um eine Kann-Formulierung handelt. Auch damit bringen wir zum Ausdruck, dass das Ermessensentscheide sind. Es gibt keinen Rechtsanspruch; der Einzelfall ist massgebend. Das entspricht der heutigen Konzeption und auch der Forderung der Mehrheit und der Fassung des Bundesrates.

Die Kann-Formulierung wird konsequent durchgezogen, und deshalb bitte ich Sie, im Rahmen des Konzeptes der Minderheit Lustenberger auch dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

**Freysinger** Oskar (V, VS): Frau Leuthard, haben Sie nicht den Eindruck, wenn Sie die bisherige Praxis betrachten, dass mit dieser Regelung der humanitären Aufnahme im Grunde genommen alles, was in diesem Gesetz eine positive Entwicklung darstellt – dass man das irgendwie in Grenzen hält –, unterhöhlt wird, dass genau dieser Punkt das gesamte Gesetz unterhöhlen könnte?

**Leuthard** Doris (C, AG): Nein, diesen Eindruck habe ich nicht. Es ist natürlich so, dass Sie Personen, die schwer krank sind, nicht einfach zurückschieben können. Es kann sein, dass es eine Krankheit von kurzer Dauer ist; dann fällt die Unzumutbarkeit ja auch weg, und die Wegweisung kann vollzogen werden. Es ist eben eine provisorische Aufnahme und nicht ein Dauerzustand: Sobald der Grund für die Nichtwegweisung wegfällt, müssen die Behörden die Wegweisung vollziehen. Das ist dann – das haben Sie angesprochen – halt sehr oft ein Vollzugsproblem. Aber wir sind der Meinung, dass es solche Fälle gibt. Es gibt ja auch Länder, in denen ein Bürgerkrieg herrscht, und es ist wenig sinnvoll, Leute dorthin zurückzuschieben, weil das de facto gar nicht möglich ist oder weil sie in eine Situation zurückkehren

AB 2004 N 583 / BO 2004 N 583

müssten, die eine Gefahr für Leib und Leben darstellen würde. Es gibt tatsächlich Personen, die nicht wegweisen werden können. Das ist heute der Fall, und das soll auch inskünftig der Fall sein können.

**Vermot-Mangold** Ruth-Gaby (S, BE): Frau Leuthard, die in diesem Artikel 44 Absatz 3 erwähnten Leute in einer schwerwiegenden persönlichen Notlage sind schon vier Jahre hier, sie haben eine vorläufige Aufnahme erhalten. Was überlegen Sie sich, wenn Sie jetzt eine provisorische Situation, also eine Verschlechterung ihrer Situation, wollen? Man kann den Status der Aufnahme verschlechtern und eine provisorische Aufnahme geben, oder man kann sie auch verbessern und den Status der humanitären Aufnahme einführen, wie es das Gesetz vorschlägt. Die Leute sind schon seit vier Jahren hier, sie sind integriert und arbeiten hier. Was soll diese provisorische Aufnahme? Es ist eine deutliche Verschlechterung – geben Sie mir Recht?

**Leuthard** Doris (C, AG): Nein, Frau Vermot, Sie verkennen damit das heutige Gesetz. Das heutige Gesetz kennt diese vorläufige Aufnahme bereits. Hier geht es um Gesuche, die noch nicht behandelt wurden; es gibt keinen Entscheid darüber. Wir sagen aber heute – und wir wollen, dass man das auch morgen sagen wird -: Wenn die Verfahren so lange dauern, dann ist es effektiv problematisch, wenn man diese Menschen einfach zurückweist. Dies erklärt die vorläufige Aufnahme. Dies entspricht der heutigen Konzeption. Absatz 2 beinhaltet eine andere Ausgangslage. Absatz 3 betrifft nur die nicht behandelten Fälle, die offenen Gesuche, und eben zusätzlich das Kriterium der persönlichen Härte. Das sind eventuell die gleichen Fälle, müssen es aber nicht sein, weil hier noch kein Wegweisungsentscheid vorliegen kann, weil das Verfahren pendent ist. Das ist eine völlig unterschiedliche Konzeption.



**Fehr Hans (V, ZH):** Zum Ersten: Ich erachte die humanitäre Aufnahme im Grundsatz und aufgrund der Dimensionen, die da angestrebt werden, generell als unverantwortlich. Ich möchte nochmals betonen, im Sinne von Herrn Weyeneth: 2003 haben die Kantone – nur die Kantone – rund 6000 humanitäre Aufnahmen verfügt bzw. vorläufige Aufnahmen in humanitäre Aufnahmen umgewandelt. Noch einmal zu den Dimensionen: Mit diesem Gesetz wird ein Kontingent von über 20 000 auf eidgenössischer Ebene zu humanitären Aufnahmen erklärt, plus schätzungsweise jedes Jahr zusätzlich 3000. Mit diesen Dimensionen unterlaufen Sie den Zweck des Asylgesetzes.

Ich bitte Sie, diese neue Kategorie der humanitären Aufnahme abzulehnen.

Nun zum Antrag der Minderheit II: Wir beantragen, Absatz 3 zu streichen; es geht um diese unselige "Vierjahresfalle". Das heisst, bei einer schwerwiegenden Notlage soll eine humanitäre Aufnahme verfügt werden, sofern vier Jahre nach Einreichen des Gesuches noch kein rechtskräftiger Entscheid ergangen sei.

Machen wir uns doch nichts vor: Bei der Asylrekurskommission werden Gesuche und Beschwerden schubladisiert. Der Bundesrat hat nämlich vor einiger Zeit die so genannte "Humanitäre Aktion 2000" verfügt. Gewisse Leute warten natürlich darauf, dass die Asyldossiers einfach vier Jahre lang schubladisiert werden, und nachher bleiben diese Leute praktisch auf immer und ewig im Land. Das kann nicht der Zweck sein, und ich weiss, dass das Bundesamt für Flüchtlinge, dass die Leute, die an der Front arbeiten, die grösste Mühe mit Artikel 44 Absatz 3 haben.

Es ist klar: Die Asylrekurskommission, die Schweizerische Flüchtlingshilfe, verschiedene Hilfswerke und selbstverständlich jede Menge linker Anwälte werden es zustande bringen, durch immer neue Beschwerden und Verzögerungen problemlos auf diese vier Jahre zu kommen. Dann haben wir die Leute im Land, und wir werden sie nicht mehr hinausbringen – im Wissen darum, dass das abgewiesene Asylbewerber sind, die vorläufig nicht ausgeschafft werden können bzw. deren Ausschaffung oder Wegweisung "nicht zulässig" oder "nicht zumutbar" wäre. Das sind "Gummiartikel", denen wir nicht zustimmen dürfen.

Ich bitte Sie: Stimmen Sie insbesondere der Streichung von Artikel 44 Absatz 3 zu.

**Leuenberger Ueli (G, GE):** Monsieur Fehr, je suis pour une procédure d'asile rapide mais correcte, avec beaucoup de "fairness". Mais vous avez dit que l'Office fédéral des réfugiés ou la Commission de recours en matière d'asile laissent longtemps les dossiers dans les tiroirs avant de prendre une décision. Est-ce que vous savez aussi que c'est une pratique de l'Office fédéral des réfugiés que de ne pas prendre de décision du tout pour des personnes qui viennent de certaines régions en crise? Cela a été le cas dernièrement en Macédoine. On attend juste que le conflit soit terminé; à ce moment-là, on prend des décisions qui sont négatives parce que la situation s'est calmée entre-temps. Si on avait pris des décisions au moment où ces ressortissants étaient venus en Suisse, ils auraient pu obtenir l'asile. Après, ils vont être rejetés au niveau de la procédure d'asile. La même chose s'est passée avec des gens du Kosovo, à un certain moment avec ceux d'Irak, à un autre moment avec ceux du Liban, etc. Donc, c'est une pratique qui va finalement augmenter le nombre de décisions négatives dans les statistiques que vous utilisez généralement.

**Fehr Hans (V, ZH):** Herr Leuenberger, erstens habe ich lediglich die offiziellen Zahlen der Asylstatistik dargelegt. Zweitens habe ich nicht gesagt, dass beim Bundesamt für Flüchtlinge Verzögerungen passieren, im Gegenteil: Sie machen ihre Arbeit gut, aber sie leiden unter der Taktik, unter der Politik der Asylrekurskommission. Die Asylrekurskommission macht meines Erachtens bewusst in gewissen Fällen auf Verzögerung – zum Leidwesen der Beamten, die an der Front arbeiten müssen. Diesen leisten Sie einen Bärendienst.

Mit der Streichung von Artikel 44 Absatz 3 können Sie dem Bundesamt für Flüchtlinge die Arbeit erleichtern, Sie können dem Asylrecht zum Durchbruch verhelfen, und Sie können insbesondere die Asylrekurskommission an die Kandare nehmen.

**Lang Josef (G, ZG):** Wenn ich Kollega Fehr zuhöre, kommt in mir immer die Frage hoch: Wie ist es möglich, derart offen zu sein, wenn es um ausländische Fluchtgeher geht – Stichwort: Bankgeheimnis –, und derart verschlossen zu sein, wenn es um ausländische "Fluchtmenschen" geht?

Die grüne Fraktion unterstützt das Institut der humanitären Aufnahme. Die vorläufige Aufnahme wird einem wichtigen Teil der betroffenen Personen nicht gerecht, weil Wegweisungen in vielen Fällen für viele Jahre völkerrechtlich unzulässig, humanitär unzumutbar oder technisch unmöglich sind. Die prekäre Rechtsstellung des Aufenthaltsstatus F hat höchst negative Folgen: mangelnde Integration, jahrelange Trennung von der Familie, erschwelter Zugang zur Erwerbstätigkeit, insbesondere zu Lehrstellen.

Herr Weyeneth, der Aufenthaltsstatus F – das ist ja die vorläufige Aufnahme – beinhaltet als solcher nicht den Familiennachzug. Die Kantone können dazu zwar grünes Licht geben, das haben Sie erwähnt. Dann liegt es am Bund, diesem grünen Licht stattzugeben und eine Aufnahme aus humanitären Gründen zu bewilligen, das



heisst, den Status B zu gewähren. Ein Kanton kann aber auch zwanzig Jahre lang zuwarten, was übrigens dem Bund auch Kosten verursacht. Neben den menschlichen sprechen auch staatspolitische Gründe gegen diese Art des Vorgehens und für die Einführung des Institutes der humanitären Aufnahme. Das Asylrecht ist Bundesrecht. Also soll der Bund das Grundsätzliche festschreiben.

Zudem widerspricht es der Rechtsgleichheit, wenn ein Kanton eine eher liberale und ein anderer Kanton eine eher restriktive Praxis hat. Rund 45 Prozent der vorläufig Aufgenommenen sind Kinder und Jugendliche unter 20

AB 2004 N 584 / BO 2004 N 584

Jahren. 2001 konnten nur gerade 5,4 Prozent der so genannten F-Jugendlichen im Alter von 15 bis 24 Jahren eine Lehre oder ein Praktikum absolvieren. Offensichtlich hat der F-Status seine Folgen. Was verursacht dem Staat mehr Kosten, was verursacht der Gesellschaft mehr Probleme? Sind es Jugendliche mit oder ohne Lehr- und Arbeitsstelle, Personen mit oder ohne Familienanschluss? Wenn die SVP-Minderheit der Kommission die humanitäre Aufnahme ablehnt, dann bestätigt sie etwas, was gestern bereits Kollege Vischer moniert hat: Der SVP sind schwach Integrierte geheimer als stark Integrierte.

Zu den Kann-Formulierungen gemäss den Minderheitsanträgen Lustenberger und Engelberger: Wenn die Kriterien der Unzulässigkeit, der Unzumutbarkeit oder der Unmöglichkeit – das sind relativ klare Begriffe – erfüllt sind, soll die humanitäre Aufnahme gewährt werden. Eine Relativierung würde bloss das ganze Konzept gefährden.

Zum Antrag der Minderheit I (Leuthard): Es geht hier um Notlagen, die unverschuldet entstanden sind, und um Personen, die integriert und unabhängig sind. Also soll auch hier die humanitäre Aufnahme gelten.

Folgen auch Sie hier den Anträgen der Mehrheit und des Bundesrates, wie wir sie aus der Fahne kennen.

**Hubmann Vreni (S, ZH):** In seinem Entwurf schlägt der Bundesrat vor, die Rechtsstellung von Bürgerkriegsflüchtlings und Opfern von Härtefällen zu verbessern. Heute werden sie vorläufig aufgenommen. Der Bundesrat ersetzt die vorläufige Aufnahme mit F-Bewilligung durch zwei andere Statusarten, nämlich durch die humanitäre Aufnahme einerseits und die provisorische Aufnahme andererseits.

In Fällen, in denen der Vollzug der Wegweisung unzulässig oder unzumutbar ist, oder wenn der Vollzug eine schwerwiegende persönliche Notlage bedeuten würde, könnte eine humanitäre Aufnahme erteilt werden, wie zum Beispiel in Fällen – wir haben es gehört –, in denen ein Verfahren seit mindestens vier Jahren hängig ist, oder wenn die Asylsuchenden bereits überdurchschnittlich und erfolgreich integriert sind. Wer kennt sie nicht, die Fälle von Familien von Asylsuchenden, die jahrelang hier lebten, deren Kinder zur Schule gehen, die gut integriert sind, die eine Landessprache perfekt beherrschen und die eines Tages den Ausweisungsbescheid erhalten? Jeder von uns hat schon von einem solchen Fall gehört. Für die Betroffenen und ihr Umfeld sind das ganz dramatische Situationen. Sie führen regelmässig dazu, dass sich ganze Stadtquartiere oder Dörfer mit den Betroffenen solidarisieren, Unterschriften sammeln oder Demonstrationen veranstalten. Nach wochen- oder oft monatelangem Einsatz wird dann oft ein humanitärer Entscheid gefällt.

Solche Entscheide sollen jetzt von Gesetzes wegen möglich sein. Die humanitäre Aufnahme bedeutet einen besseren Schutz der Familien und einen verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt. Dadurch werden insbesondere auch Jugendliche besser gestellt, welche neu die Möglichkeit haben werden, eine Lehre anzutreten. Als ehemaliger Realschullehrer, Herr Fehr, müssten Sie sich eigentlich darüber freuen, dass diese Möglichkeit geschaffen wird. Heute ist das nämlich nicht der Fall: Diese jungen Leute haben nicht das Recht, eine Lehre zu machen.

Der zweite Status, welcher die vorläufige Aufnahme ersetzt, ist die provisorische Aufnahme. Sie ist für Fälle vorgesehen, in denen der Wegweisungsvollzug unverschuldet nicht möglich ist. Der Entwurf des Bundesrates sieht vor, die Möglichkeit einer provisorischen Aufnahme einzuführen. Diese Bestimmung ist sinnvoll und dient auch der Effizienz. Denn, vergessen wir nicht, die betroffenen Personen sind da, oft seit Jahren und für viele weitere Jahre, und weil sie da sind, ist es sinnvoll, sie besser zu integrieren. Das nützt sowohl ihnen als auch uns.

Die SP-Fraktion begrüsst diese Neuerung. Der Entwurf des Bundesrates entspricht auch der Tendenz in der EU, wonach Flüchtlinge nach der Flüchtlingskonvention und andere Personen, die auf internationalen Schutz angewiesen sind, im Wesentlichen gleich behandelt werden sollen. Wir lehnen deshalb den Antrag der Minderheit Weyeneth und den Einzelantrag Hess Bernhard ab. Auch der Einzelantrag Laubacher ist abzulehnen, denn er beweist lediglich, dass Herr Laubacher nicht weiss, dass auch Personen, deren Gesuch abgelehnt wurde, oft nicht zurückgeschickt werden können, zum Beispiel weil in ihrem Land Bürgerkrieg herrscht. Wenn diese Leute arbeiten und selber für ihren Unterhalt sorgen können, sparen wir viel Geld, Herr Laubacher.



Zu Absatz 2: Die Minderheit Lustenberger möchte hier eine Kann-Bestimmung. Das ist absolut unmöglich, denn wir haben auf der einen Seite eine Unzulässigkeit der Wegweisung, und Herr Lustenberger möchte auf der anderen Seite eine Kann-Bestimmung. Eine Kann-Bestimmung heisst Ermessen, und Ermessen heisst, wir haben 26 verschiedene Systeme in unseren 26 verschiedenen Kantonen. Der Antrag Lustenberger verlangt auch einen Systemwechsel, denn bereits heute wird die vorläufige Aufnahme ohne Einschränkung angeordnet, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Der Antrag der Minderheit Lustenberger ist deshalb unbedingt abzulehnen.

Die Minderheit I (Leuthard) will bei schwerwiegender persönlicher Notlage statt der humanitären bloss eine provisorische Aufnahme. Diese Lösung ist sachlich nicht gerechtfertigt und hätte fatale Folgen. Denn eine schwerwiegende persönliche Notlage wird nur äusserst zurückhaltend angenommen und nur dann aufgehoben, wenn eine schwere Straffälligkeit eintritt.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit I (Leuthard) abzulehnen. Wir haben diesbezüglich grosse Erfahrung, denn wir haben die "Humanitäre Aktion 2000" gehabt; das waren genau solche Fälle.

Zu Absatz 5: Der Kanton sollte immer Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten, damit keine Ungleichbehandlungen entstehen. Die SP-Fraktion gibt daher der Fassung des Bundesrates den Vorzug.

**Müller Philipp (RL, AG):** Es ist dumm, wenn wir 25 000 Menschen unter dem Titel "vorläufige Aufnahme" in der Schweiz bei uns haben, davon 5000 Menschen länger als zehn Jahre und 16 000 bis 17 000 Menschen länger als fünf Jahre. Es ist dumm für diese Menschen, die nicht wissen: Können wir bleiben, oder müssen wir gehen? Es ist aber auch dumm für uns, weil hier ein Arbeitskräftepotenzial, ein generelles Humanpotenzial, brachliegt, welches wir nicht nutzen. Wir sind uns – das entnehme ich den Voten – einig darüber, dass es nicht sinnvoll ist, wenn man jahre- oder gar jahrzehntelang Leute unter einem provisorischen Status in der Schweiz leben lässt. Also müssen wir dieses Problem angehen.

Nur lösen wir mit der Schaffung einer neuen Kategorie, eben dieser humanitären Aufnahme, genau diese Problematik nicht. Wir schaffen eine neue Kategorie von Leuten, die über die Asylschiene in die Schweiz gekommen sind und die sehr lange – jahrelang – bei uns leben und immer noch nicht wissen, ob sie bleiben können oder gehen müssen. Wir schaffen eine zweite Kategorie nebst den vorläufig Aufgenommenen, die man nun in "provisorisch Aufgenommene" umbenennt. Es handelt sich um eine zweite Kategorie von Menschen, die zu uns gekommen sind und die nicht wissen, ob sie irgendeines Tages gehen müssen oder ob sie eben bleiben können. Anders gesagt: Wir stellen eine zweite Kategorie von Asylsuchenden zwischen Stuhl und Bank. Das kann nicht unser Ziel sein. Wir lösen die geschilderte Problematik nicht mit der humanitären Aufnahme. Es muss ein anderer Lösungsansatz her.

Man muss sich vorstellen, was die humanitäre Aufnahme in der Konsequenz bedeutet. Wir können das der Botschaft entnehmen: Wir leisten humanitär Aufgenommenen Integrationshilfe – Sprachkurse sind auch dabei –, und dazu steht in der Botschaft, dass der Zweck eine verbesserte Rückkehrmöglichkeit sein solle. Das kann ja nicht im Ernst gemeint sein: die deutsche, französische oder italienische Sprache

AB 2004 N 585 / BO 2004 N 585

lernen, um zurückzukehren. Weiter hinten in der Botschaft steht, der Zweck – mit den gleichen Integrationsmassnahmen – sei eine beschleunigte Integration. Was gilt denn nun?

Es ist beides falsch. Ein besserer Lösungsansatz war im Entwurf des Gesetzes, das in die Vernehmlassung zu den Kantonen ging; dazu möchte ich auch noch bemerken, dass die Kantone zu dieser humanitären Aufnahme keine Stellungnahme abgeben konnten. Ein besserer und ehrlicherer Lösungsansatz wäre es, wenn wir nach vier, fünf oder sechs Jahren – es ist politisch auszutarieren, was richtig ist – sagen würden: "Die vorläufig Aufgenommenen werden im geltenden Recht beibehalten; sie werden umgewandelt – oder können umgewandelt werden –, wenn ...." Dann können wir Artikel 23 des neuen Ausländergesetzes beiziehen, wo es um folgende Zulassungskriterien geht: Ist jemand integrationsbereit, integrationswillig, und hat er Straftaten begangen oder nicht? Das wäre eine konsequente, ehrliche Lösung.

Eine Mehrheit der FDP-Fraktion lehnt die Schaffung des Status der humanitären Aufnahme ab. Sie unterstützt damit die Minderheit Weyeneth – vielleicht nicht aus den gleichen Gründen, weil der Antrag, den wir hier auf dem Tisch haben, das Problem verschiebt. Er ist nicht ehrlich, er ist nicht konsequent. Wenn Herr Bundesrat Blocher ankündigt, dass er mit guten neuen Vorschlägen in den Ständerat gehen wird, dann hoffe und meine ich, dass genau hier – dies ist der Knackpunkt der Asylgesetzrevision – ein besserer Vorschlag kommen sollte als die Schaffung einer neuen Kategorie von Asylsuchenden. Diese werden wiederum nicht wissen, ob sie in die Schweiz oder nicht in die Schweiz gehören.

Ich bitte Sie, die Minderheit Weyeneth zu unterstützen. Die FDP-Fraktion wird sich vorbehalten, die Kann-



Bestimmungen in den Anträgen der Minderheiten Lustenberger, Leuthard und Engelberger zu unterstützen, sollte der Antrag der Minderheit Weyeneth abgelehnt werden.

**Donzé** Walter (E, BE): Die Ratsrechte hat Angst vor der Unterhöhlung unseres Staatswesens und besonders unseres Asylwesens. Die Linke hat Angst vor einer Verschlechterung des Status der Flüchtlinge in unserem Land. Weshalb begrüsst die EVP/EDU-Fraktion die Einführung dieser humanitären Aufnahme? Die Betroffenen sind allesamt unbescholtene Personen, die ohnehin da sind, die man nicht zurückführen kann. Es geht also nicht darum, mehr Leute nach Hause zu schicken, wie es der unterschwellige Wunsch der Rechten ist, sondern es geht darum, den Aufenthalt dieser nicht rückführbaren Leute bei uns zu verbessern – und zwar nicht nur für die Betroffenen, sondern auch für die Gesellschaft. Kein einziger zusätzlicher Asylsuchender geht nach Hause, wenn wir diese humanitäre Aufnahme nicht einführen.

Kollege Philipp Müller hat nicht ganz Unrecht, wenn er sagt, dass das immer noch eine Lösung auf Zeit sei: Es ist nicht die definitive Lösung, aber sie beruhigt die Lage doch ganz entscheidend, und sie hilft, ein wesentliches Potenzial von Frust im Asylwesen abzubauen. Nehmen Sie das Beispiel des Irakers, der im Restaurant gearbeitet hat und nach zwei Jahren den Ausweisungsentscheid bekommt. Die gleichen Leute, die vorher am Biertisch "alle raus" gesagt haben, solidarisieren sich jetzt mit diesem Iraker und sagen, das ist doch ein guter Kerl, der hat doch gut gearbeitet, weshalb muss der gehen? Spinnen die in Bern? Oder nehmen Sie das Beispiel der Kinder, die eingeschult wurden, die die Lieblinge im Schulhaus geworden sind, und dann muss die Familie gehen: Das ganze Schulhaus solidarisiert sich mit dieser Familie und sagt: Ausgerechnet die müssen gehen – das kann doch nicht sein. Solche Situationen haben mit dazu geführt, dass die SVP-Initiative so viel Zuspruch bekommen hat. Es geht doch darum, dass wir den Vollzug draussen in den Gemeinden verbessern. Das können wir mit der humanitären Aufnahme, weil die Familien resozialisiert werden.

Die Zusammenführung wirkt sich positiv aus – auch ökonomisch, weil diese Leute so einen privilegierten Zugang zum Arbeitsmarkt bekommen und dann eben an ihrer Stelle bleiben können. Auch ihre Arbeitgeber sind davon betroffen und freuen sich darüber. Die Kinder können ihre Ausbildung tatsächlich machen. Es lohnt sich, ihnen Deutsch zu vermitteln, sie in den Schulbetrieb zu integrieren. Sie werden später eine Lehrstelle antreten können, weil der Lehrmeister auch weiss, dass dieser Lehrling bis zum Ende der Lehre bleiben kann. Und weil dieser bleibende Aufenthalt nun gewährleistet ist, kommt ein Element hinzu, das im Ausländergesetz vorgesehen ist und nicht im Asylgesetz, nämlich die Integration dieser Leute. Deshalb ist vorgesehen, dass man die Integration zum Beispiel mit Beiträgen an Sprachkurse fördern kann. Unsere Meinung ist natürlich nicht, dass der Staat alle diese Kosten übernimmt. Aber er kann einen Beitrag dazu geben, und die Leute sollen auch ihren Teil dazu beitragen.

Die "Humanitäre Aktion 2000" hat sich für unser Land ganz klar ausbezahlt. Das hat die Evaluation deutlich gezeigt. Sie hat die Lage für die Betroffenen wie für die Behörden geklärt, und diese gute Erfahrung lässt sich nun gesetzlich regeln. Allerdings – das habe ich schon eingangs gesagt – ist es möglicherweise nicht die definitive Lösung. Aber wir sind im Asylbereich miteinander unterwegs und müssen dieses Gesetz wahrscheinlich periodisch nachführen. Herr Fehr, was die Asylrekurskommission betrifft, sind wir ja auch unterwegs. Mit dem neuen Gericht in St. Gallen werden die Asylrekurskommissionen zu ordentlichen Gerichten, und wir haben alles daranzusetzen, dass diese Entscheide mit den Entscheiden über die Asylgesuche Schritt halten können; so sieht die Sache aus.

Die EVP/EDU-Fraktion steht zum Konzept der humanitären Aufnahme, allerdings im Sinne der Minderheit Lustenberger, also ohne Rechtsanspruch und ohne neue Beschwerdewege.

Ich empfehle Ihnen deshalb, der Minderheit Lustenberger zuzustimmen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Es ist verständlich, dass dieser Artikel wahrscheinlich am meisten zu sprechen gibt. Es ist auch klarzustellen, dass hier am meisten Unklarheiten und am meisten Ungewissheiten vorhanden sind. Wer dies verneint, der schliesst einfach die Augen vor schwierigen Situationen.

Um was geht es? Ursprünglich gab es nur den klassischen Flüchtlingsbegriff. Dieser umfasst diejenigen 7 Prozent, deren Gesuche wir im Jahre 2003 gutgeheissen haben. Man hat nach der Schaffung des Asylgesetzes 1979 gemerkt, dass es Probleme mit dem Vollzug gibt. Darum hat man bei der Asylgesetzrevision 1986 eine neue Kategorie eingeführt, nämlich eben die vorläufige Aufnahme. Das betrifft Leute, bei denen aus irgendeinem Grunde ein Vollzug der Wegweisung undurchführbar ist. Was für Gruppierungen von vorläufig Aufgenommenen, die man nicht wegweisen kann, gibt es heute? Es sind nicht Leute, die nicht nach Hause gehen wollen, sondern es sind Leute, bei denen man zum Schluss gekommen ist, dass man sie nicht wegweisen darf; das ist etwas anderes. Die Ersteren sind solche, die weggewiesen werden sollten, aber nicht weggewiesen werden wollen; das ist eine andere Kategorie. Solche Leute gibt es auch, und das sind diejenigen, mit



denen die Kantone grosse Mühe haben.

Es geht erstens um Personen, die in der Schweiz verbleiben dürfen, weil die Behörden zum Schluss gekommen sind, dass eine Rückreise völkerrechtlich nicht zulässig ist. Das sind relativ wenige, und es ist auch noch relativ einfach zu beurteilen. Der Ermessensspielraum ist hier nicht sehr gross, und damit ist auch die Gefahr einer Unterwanderung oder einer Ausdehnung aus Bequemlichkeitsgründen eher gering.

Dann gibt es eine zweite Kategorie, das sind Personen, denen man eine Rückreise aus humanitären Gründen nicht zumuten kann. Das ist vom Entscheid her die problematischste Gruppe. Was kann man einem Menschen zumuten und was nicht? Sie sehen, hier ist der Spielraum natürlich relativ gross, auch wenn dazu in der Literatur und in der Auslegung

AB 2004 N 586 / BO 2004 N 586

usw. Kategorien vorhanden sind. Da gibt es auch die grosse Angst in der Bevölkerung und, in der Vergangenheit, natürlich auch die Kritik. Wieweit und wie wenig kann man einem Menschen zumuten, wieder zurückzureisen?

Dann gibt es etwas Drittes, wenn eine schwerwiegende persönliche Notlage vorliegt. Das ist in der Regel auch nicht so problematisch, denn es geht im speziellen Fall um einen klaren Entscheid, dass man sagt: Das ist jetzt völlig unmöglich, die persönliche Notlage ist derart gross, das kann man nicht zumuten. Das sind also zum Beispiel hochschwangere Frauen, die man jetzt nicht wegweisen kann, oder schwer kranke Menschen, bei denen man weiss, sie können nicht behandelt werden usw. Das ist nicht eine problematische Kategorie und gibt auch nicht viel Anstände.

Dann gibt es noch das Vierte: Das sind Rückreisen, die im Augenblick technisch unmöglich sind, weil zum Beispiel dort, wohin eine Person gehen muss, keine Flugzeuge landen können, weil der Flughafen nicht in Betrieb ist, weil es keine Flugzeuge gibt oder weil man die Person nicht mitnimmt usw. Das sind die technischen Gründe, und hier ist es auch meistens nicht eine allzu lange Dauer, während der eine solche Bevölkerungsgruppe hier bleibt.

Unzulässig sind Wegweisungen beispielsweise dann, wenn jemand im Land der Folter oder einer unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe unterworfen wird. Das kann man relativ gut abklären. Die Unzumutbarkeit ist relativ weit gefasst. Beim Bundesamt für Flüchtlinge heisst Unzumutbarkeit beispielsweise, dass eine Krankheit im Heimatland nicht behandelbar ist und die Rückführung den sicheren Tod bedeuten würde. Heute haben Sie gehört, was hier am Pult gesagt worden ist: Leute, die schon gut integriert seien, die schon länger hier in die Schule gegangen seien, könne man nicht mehr zurückschicken, weil sie schon so lange integriert seien. Sie sehen, da gibt es natürlich einen unglaublich grossen Spielraum. Ich bin auch der Meinung, dass dieser Spielraum nicht zu sehr ausgedehnt werden darf. Denn Wegweisungen sind immer unangenehm. Dann kommt man in Versuchung zu sagen: Wir integrieren. Nachher ist eine Wegweisung nicht mehr möglich. Darum sind die Bedenken da. Man muss sich die Frage stellen, ob der ursprüngliche Entwurf des Bundesrates, der nicht mehr auf der Fahne steht, nicht der bessere gewesen wäre.

Herr Müller Philipp hat Recht, wenn er sagt, es sei etwas zwiespältig zu sagen: Wir integrieren die Leute, damit wir sie später besser wegweisen können. Die Meinung ist natürlich die, dass einer, der hier eine Lehre gemacht hat, diese auch dort brauchen kann, wo er zu Hause ist. Aber das ist eigentlich nicht eine Integrationsmassnahme, eine Massnahme, um die Leute im eigenen Land zu integrieren. Da kann der Sinn nur der sein, dass sie lange oder für immer da sind. Man muss sich auch über den Begriff "integrieren" Klarheit verschaffen, sonst entstehen derartige Widersprüchlichkeiten.

Wir haben ja die Kategorie der vorläufig Aufgenommenen; heute sind es 25 000, die nur für eine bestimmte Zeit da sind – der Name sagt es ja schon. Bis die Gefahr, die vorhanden ist, aufgrund deren man sie nicht zurückschickt, wegfällt, dauert es Jahre, und es sind relativ wenige, bei denen eine Wegweisung vollzogen wird; das muss man ehrlich zugeben, sonst streut man sich Sand in die Augen. Ein Mittel ist – es ist hier gesagt worden –, dass die Kantone ihnen Bewilligungen erteilen. Dann haben sie eine Arbeitsbewilligung, dann bleiben sie auch.

Mir scheint, dass in dieser Frage Theorie und Praxis ziemlich weit auseinander klaffen. Das zeigt natürlich auch wieder, wie wir am Anfang ansetzen müssen. Die Papier- und Identitätslosigkeit, die lange Dauer des Asylverfahrens, alle diese Revisionen, die Tatsache, dass viele Menschen lange hier bleiben und der Ausschaffung ausweichen, weil die Ausschaffungshaft zu kurz ist, usw.: All das führt schliesslich zu lang dauernden Abläufen, und diese führen am Schluss zu einer Kategorie von Personen, denen man verspricht, dass sie vorübergehend da bleiben können, und die dann definitiv bleiben, weil wir letztlich keine andere Möglichkeit mehr haben.

Mit dieser Revision wollen wir ja etwas Ordnung hineinbringen, aber die Skepsis ist natürlich relativ gross. Mit dieser neuen Kategorie – sie ist ja an sich nicht neu, aber sie wird gesetzlich neu verankert – werden nicht neue



vorläufig Aufgenommene geschaffen, sondern es gibt einfach vier Kategorien von vorläufig Aufgenommenen, die eine andere Behandlungsweise erfahren.

Bei den humanitär Aufgenommenen nimmt man an, dass es sich um Leute handelt, die schon länger da sind als nur ein paar Monate oder ein Jahr, nämlich seit mehreren Jahren. Wenn man wirklich ins Auge fasst, dass jemand ein paar Jahre da sein wird, dann bin ich der Meinung, dass man die Leute integrieren sollte, und dann sollten sie auch arbeiten und nicht nur das Recht, sondern die Pflicht haben zu arbeiten. Es muss dann so sein, dass man ihnen sagt: Ihr könnt hier bleiben, aber den Lebensunterhalt müsst ihr selbst verdienen. Von dieser Verpflichtung wird viel zu wenig gesprochen; man macht ein Anrecht daraus. Das ist dann auch eine Kostenfrage.

Aber es muss auch Gewähr geboten werden, dass man einfach nicht bei jedem, der kommt und dessen Ausschaffung unangenehm ist, sagt, die Ausschaffung sei nicht zumutbar, womit dann das ganze Recht – natürlich auch das Arbeitsrecht – unterlaufen würde. Denn das ist dann wieder ein Teil des Arbeitsrechtes, denn diese Umwandlungen werden ja heute nicht vom Bundesamt für Flüchtlinge, sondern vom Imes vorgenommen. Sie sehen also, dass es ins Arbeitsrecht hineingeht.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, ob es richtig ist, dass das Bundesamt für Flüchtlinge darüber befindet, ob der Vollzug der Wegweisung nicht zulässig bzw. nicht zumutbar ist. Das muss dann auch noch im Ständerat angeschaut werden.

Wenn die Gefahr gross ist, dass man leichtfertig etwas umwandelt, muss man die Frage stellen, ob man hier nicht auch ein gewisses Signal einbauen muss, damit nicht alle Entscheide am gleichen Ort getroffen werden. Der Bundesrat bleibt hier bei der Fassung der Mehrheit. Die Kann-Formulierung ist keine Katastrophe. Sie sehen, im bisherigen Recht hat man die Kann-Formulierung. Wenn Sie dem Minderheitsantrag Lustenberger oder dem Antrag der Minderheit I (Leuthard) zustimmen, dann fällt das Ganze nicht weg. Ich möchte damit nur durchblicken lassen – Sie merken das an den vielen Anträgen schon in der Kommission –, dass die Sache nicht ausgegoren ist; und zwar, weil jeder die Folgen anders einschätzt. Zum Teil werden die Folgen auch anders eingeschätzt, weil die Vergangenheit anders beurteilt wird. Es war für mich auch neu, dass die Wegweisung bei den so genannten vorläufig Aufgenommenen – von denen wir hier im Parlament auch alle immer angenommen haben, dass das solche sind, die eine kurze Zeit da sind und dann wieder nach Hause gehen müssen – am Schluss in der Praxis wenig vollzogen, sondern ihr Status auf irgendeine Weise umgewandelt wird. Das ist unbefriedigend; das ist auch der Einwand von Herrn Müller.

Dann wäre es vielleicht auch besser, wir sehen den Tatsachen nachher wirklich ins Auge und sagen: Wenn es so ist, dann regeln wir es aber auch so. Aber es müsste dann auch die Verpflichtung zur Arbeit und nicht nur das Recht auf Arbeit eingebaut werden. In diesem Sinne habe ich Ihnen gesagt, warum der Bundesrat hier eine eigene Lösung einführt und dass es keine Katastrophe ist, wenn Sie die Kann-Formulierung des Minderheitsantrages wählen; die inhaltliche Fassung der Mehrheit bleibt ja.

Ich fühle mich verpflichtet, Ihnen zu sagen, dass dieses Kapitel im Ständerat nochmals angeschaut werden muss. Wenn wir das nicht richtig lösen, wird das Vertrauen in die Asylpolitik ein weiteres Mal erschüttert. Denn die Bevölkerung sieht natürlich nachher unverzüglich, was hier passiert. Sie ist näher beim Geschehen als wir im Ratssaal.

**Leuenberger Ueli** (G, GE): Je n'ai pas bien compris quelle était la position du Conseil fédéral. Nous avons le projet du Conseil fédéral, et vous adhérez maintenant à la formulation

AB 2004 N 587 / BO 2004 N 587

potestative. Est-ce votre propre position ou est-ce la position du Conseil fédéral? Est-ce la position du conseiller fédéral ou celle du gouvernement?

**Blocher Christoph**, Bundesrat: Ich habe Ihnen das gesagt, Herr Leuenberger: La position de notre gouvernement figure dans le dépliant et est reprise par la majorité. J'ai dit aussi, les problèmes – es sind Probleme, da können Sie machen, was Sie wollen. Die Probleme eines Vorschlages zu benennen ist auch nicht an ein Kollegialitätsprinzip gebunden. Entweder ist es eines oder nicht. Die Kann-Formulierung, das kann ich Ihnen auch sagen, ist keine Katastrophe. Das hat zwar kein Bundesrat beschlossen, aber es ist keine Katastrophe.

**Gross Andreas** (S, ZH), pour la commission: En commission, Monsieur le conseiller fédéral a défendu avec beaucoup de ténacité, d'optimisme et de courage sa position, ce qui lui a permis de convaincre la majorité. Il me revient maintenant de défendre la position de la majorité.

Il faut peut-être que je rappelle une chose – j'ai l'impression que cela a été plutôt oublié. Même Monsieur Blocher a dit: "Il faut réfléchir un peu sur la notion d'intégration." Il y a ici trop de gens qui pensent que, parce



qu'une personne est intégrée, elle aimerait rester en Suisse. Ce n'est pas tout à fait logique. Si quelqu'un est intégré, il est plus en mesure de penser à retourner dans son pays. Regardez les Italiens, les Espagnols, et aussi les Macédoniens. Aucun autre pays d'Europe que la Suisse n'a en Macédoine une image aussi positive. C'est incroyable! En Macédoine, on pense que la Suisse est le plus beau pays du monde. Et certains Macédoniens sont d'ailleurs en train d'essayer de reproduire nos institutions politiques. Pas parce qu'ils sont tous ici, mais parce que ceux qui ont séjourné ici étaient intégrés et qu'ensuite, ils sont retournés dans leur pays. Ils ont travaillé ici, en s'y sentant bien, et ils sont retournés en Macédoine où ils ont eu des idées pour faire mieux.

L'intégration est donc aussi une contribution à un rapatriement individuel et volontaire, avec un impact positif incroyable à l'étranger. Il ne faut donc pas confondre le fait de rester et l'intégration. C'est tout à fait autre chose et il faut différencier.

C'est pourquoi le Conseil fédéral et la majorité de la commission ont eu l'impression que l'admission provisoire, qui règle aujourd'hui la situation de ceux qui ne peuvent pas être expulsés et refoulés, doit s'améliorer pour qu'ils puissent, un jour peut-être, retourner dans leur pays dans de meilleures conditions qu'aujourd'hui.

Il y a une catégorie qui, techniquement, ne peut pas être refoulée, ni rester en bénéficiant d'une admission provisoire. Comme l'a dit le Conseil fédéral, on ne peut pas rejeter l'admission provisoire, parce que c'est insupportable. C'est interdit juridiquement, et les personnes sont déjà ici depuis plus de quatre ans. Elles reçoivent un statut qui leur permet de travailler, de faire venir leur famille pour qu'elles puissent mieux vivre, comme condition potentielle pour mieux rentrer. C'est convaincant et c'est la seule idée qui sorte du cadre de la répression. Dans toute la loi, c'est la seule réforme qui ne soit pas répressive, mais qui est positive, dans le sens où elle aide l'être humain pour qu'il puisse peut-être mieux rentrer qu'il ne le peut aujourd'hui où il est – comme je l'ai appris en français – "le cul entre deux chaises".

Voilà pour la position de la majorité. Je pense que les "Kann-Formeln", les formules optionnelles de Monsieur Lustenberger et de Madame Leuthard – parce que c'est la même chose –, ne sont pas une catastrophe, comme l'a dit Monsieur Blocher, parce qu'aujourd'hui déjà, personne n'a droit à une admission humanitaire. C'est toujours optionnel, mais si on fait de l'option un système, on casse tout le système. Il faut avoir le courage de dire qu'on crée ce statut, tout en sachant qu'il n'y a pas un droit à ce statut, mais que si quelqu'un a ce droit, on peut utiliser ce statut comme système.

Les propositions individuelles de Monsieur Hess ont déjà été traitées partiellement. Il aimerait même revenir au statut d'admission provisoire de 1986. Je pense que ce n'est pas possible. Monsieur Laubacher aimerait aussi réintroduire ces hébergements collectifs de la Confédération qu'on a déjà rejetés et il aimerait aussi que ceux qui n'ont pas reçu une admission aient moins de soutien. C'est quelque chose qui augmenterait encore les charges des cantons, c'est la raison pour laquelle la commission y était opposée. Monsieur Weyeneth, dans sa question à Monsieur Blocher, a donné une réponse indirecte à Monsieur Schlüer, parce que Monsieur Weyeneth a rappelé à Monsieur Blocher qu'à l'époque, ce dernier a toujours dit que les cantons pouvaient mieux juger de la situation du requérant d'asile que la Confédération.

C'est cela que vous aimeriez biffer, Monsieur Schlüer, à savoir la disposition selon laquelle il faut toujours se référer aux cantons parce que ce sont eux qui sont le mieux à même de décider si quelqu'un peut, dans son intérêt, bénéficier de l'admission pour des raisons humanitaires. Car ce ne sont pas les bureaucrates à Berne qui connaissent le mieux les conditions de vie réelles d'un requérant d'asile, ce sont les cantons. Dans ce sens, il faut les intégrer dans le processus de décision. C'est la raison d'être de cet alinéa que vous aimeriez biffer.

La commission a décidé qu'il ne fallait pas biffer cet alinéa, avec une argumentation qui était très proche de celle de Monsieur Weyeneth.

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/608)

Für den Antrag der Mehrheit .... 104 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 65 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/657)



Für den Antrag der Mehrheit .... 106 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I .... 63 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die elektronische Abstimmungsanlage von Frau Leutenegger Oberholzer hat nicht funktioniert. Sie hat mit der Mehrheit gestimmt. Ich habe das Resultat bereits korrigiert.

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/658)

Für den Antrag der Mehrheit .... 111 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit II .... 59 Stimmen

*Abs. 5 – Al. 5*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/659)

Für den Antrag der Mehrheit .... 121 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit .... 48 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Wir stellen nun den so bereinigten Artikel 44 dem Antrag Hess Bernhard und dem Antrag der Minderheit Weyeneth gegenüber.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/660)

Für den Antrag der Mehrheit .... 122 Stimmen  
Für den Antrag Hess Bernhard .... 42 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/661)

Für den Antrag der Mehrheit .... 105 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit Weyeneth .... 66 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Nach der Ablehnung des Minderheitsantrages kommen die Eventualanträge zur Abstimmung.

AB 2004 N 588 / BO 2004 N 588

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/701)

Für den Eventualantrag Laubacher .... 57 Stimmen  
Dagegen .... 110 Stimmen

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/662)

Für den Eventualantrag Schluer .... 64 Stimmen  
Dagegen .... 107 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Mit dieser Abstimmung sind sämtliche Anträge der Minderheit Weyeneth auf Streichung des Ausdruckes "humanitäre Aufnahme" obsolet geworden.

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 45 Abs. 1 Bst. b, Abs. 2; 46 Abs. 2; 51 Abs. 3, 5**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)





Unverändert

**Art. 45 al. 1 let. b, al. 2; 46 al. 2; 51 al. 3, 5**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Inchangé

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Art. 52 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Freysinger*

....

a. sich vor ihrer Einreise einige Zeit in einem Drittstaat aufgehalten hat;

....

*Schriftliche Begründung*

Mit der Einschränkung wird die formulierte Drittstaatenregelung wieder unwirksam, da bei jedem Fall zuerst sichergestellt werden müsste, dass der Betreffende wieder in den Drittstaat zurückkehren kann.

**Art. 52 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Freysinger*

....

a. qui a séjourné, avant d'entrer en Suisse, un certain temps dans un Etat tiers;

....

*Développement par écrit*

L'expression "où elle peut retourner" introduit une restriction qui annule les effets escomptés par l'application du principe de l'Etat tiers sûr dans la mesure où elle implique, dans chaque cas, de s'assurer préalablement que l'intéressé peut effectivement retourner dans l'Etat tiers.

**Gross** Andreas (S, ZH), pour la commission: Dans la logique de l'Etat tiers, on a biffé cet article que Monsieur Freysinger aimerait amender. Ce n'est pas possible de régler son idée ainsi et c'est la raison pour laquelle il fallait retirer cette proposition. Elle est totalement incompatible avec la notion d'Etat tiers que la majorité a soutenue.

C'est pourquoi il faut voter contre la proposition Freysinger, si elle n'est pas retirée.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 105 Stimmen

Für den Antrag Freysinger .... 39 Stimmen

**Art. 59**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Unverändert



**Art. 59**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Inchangé

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Art. 60**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

....

a. zu einer Freiheitsstrafe von zwölf Monaten oder wiederholt zu einer kurzen Freiheits- oder Geldstrafe verurteilt wurden oder gegen sie eine strafrechtliche Massnahme ....

....

*Antrag der Minderheit*

(Verhol, Baumann Stephanie, Bühlmann, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)

*Abs. 2*

....

a. zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mindestens zwölf Monaten verurteilt wurden oder gegen sie eine strafrechtliche Massnahme im Sinne der Artikel 42 oder 100bis des Strafgesetzbuches angeordnet wurde.

b. Streichen

*Antrag Schlüter*

*Abs. 1*

Personen, denen Asyl gewährt wurde, haben Anspruch auf eine höchstens auf drei Jahre befristete Aufenthaltsbewilligung ....

*Abs. 1bis*

Die Aufenthaltsbewilligung kann höchstens zweimal um je weitere drei Jahre befristet verlängert werden.

*Abs. 2*

Wenn nach Ablauf von drei befristeten Aufenthalten die Asylgründe unverändert sind, haben diese Personen Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung ....

*Schriftliche Begründung*

Die Weltlage und die Situation in den einzelnen Ländern ändern sich ständig. Diesem Umstand ist auch im Asylverfahren Rechnung zu tragen, da Asyl ja aufgrund staatlicher Verfolgung gewährt wird. Bei einem Wechsel im Staatswesen des jeweiligen Landes entfällt somit der Asylgrund. Eine Befristung drängt sich daher auf.

*Antrag Wasserfallen*

*Abs. 2*

Nach zehn Jahren rechtmässigen Aufenthaltes in der Schweiz kann Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat, eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden, ausser wenn sie:

....

AB 2004 N 589 / BO 2004 N 589

*Schriftliche Begründung*

Im neuen Ausländergesetz wird in Artikel 33 Absatz 2 ein Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung vorgeschlagen, wenn sich Ausländerinnen und Ausländer mindestens zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufgehalten haben. Dies ist der Regelfall. Es ist daher nicht einzusehen, dass hier nach fünf Jahren bereits ein Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung vorgeschlagen wird. Das ist nicht kongruent. Im Übrigen geht ein Anspruch zu weit. Es sollte wie in der heutigen Gesetzgebung im Anag





auf eine Kann-Formel zurückgegangen werden, damit die Erteilung der Niederlassungsbewilligung einlässlich geprüft werden kann.

*Antrag Müller Philipp*

*Abs. 2*

....

b. gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden sowie die innere oder äussere Sicherheit gefährden.

*Schriftliche Begründung*

Wer in irgendeiner Form – und nicht nur erheblich oder wiederholt – gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit verstossen hat, soll nicht auch noch mit der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung belohnt werden, zumal sein weiterer Aufenthalt in der Schweiz nicht angetastet wird.

*Antrag Hess Bernhard*

*Abs. 2*

....

b. erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland, insbesondere durch politische Agitation und/oder religiösen Eifer, verstossen haben oder die innere und äussere Sicherheit gefährden oder einer politischen oder religiösen Vereinigung mit verfassungsfeindlicher Ausrichtung angehören.

*Schriftliche Begründung*

Der Bund muss zwingend Massnahmen ergreifen, um frühzeitig Gefährdung durch Terrorismus, radikal-fundamentalistischen Islamismus, verbotenen Nachrichtendienst sowie gewalttätigen Extremismus zu erkennen und zu bekämpfen.

## **Art. 60**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

....

a. s'il a été condamné à une peine privative de liberté de douze mois, ou s'il a été condamné à plusieurs reprises à une peine privative de liberté de courte durée ou à une amende ou s'il a fait l'objet d'une mesure pénale ....

....

*Proposition de la minorité*

(Vermot, Baumann Stephanie, Bühlmann, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)

*Al. 2*

....

a. s'il a été condamné à une peine privative de liberté sans sursis de douze mois au minimum ou s'il a fait l'objet ....

b. Biffer

*Proposition Schlüer*

*Al. 1*

Quiconque a obtenu l'asile en Suisse a droit à une autorisation de séjour limitée d'une durée de trois ans maximum ....

*Al. 1bis*

L'autorisation de séjour limitée à trois ans peut être renouvelée deux fois au maximum.

*Al. 2*

Pour autant que les motifs ayant motivé l'obtention de l'asile subsistent, quiconque ayant obtenu trois autorisations de séjour limitées a droit à une autorisation d'établissement ....

*Développement par écrit*



Il convient de tenir compte dans la procédure d'asile également du fait que la situation mondiale est en perpétuelle évolution. L'asile étant accordé en cas de persécution du fait des autorités étatiques, il est indispensable de le limiter dans la mesure où les Etats concernés sont susceptibles de changer de régime.

*Proposition Wasserfallen*

*Al. 2*

Quiconque a obtenu l'asile en Suisse et y séjourne légalement depuis dix ans a droit à une autorisation d'établissement sauf:

....

*Développement par écrit*

L'article 33 alinéa 2 de la nouvelle loi sur les étrangers prévoit que l'étranger a droit à l'autorisation d'établissement s'il a séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de courte durée ou de séjour. C'est le cas type. Il n'est donc pas acceptable de proposer ici un droit à l'autorisation d'établissement après cinq années seulement. Cela est incongru. Ce droit va d'ailleurs trop loin. Il conviendrait plutôt de recourir à une formule potestative, comme le prévoit la législation actuelle dans la LSEE, afin que l'octroi d'une autorisation d'établissement puisse être examiné minutieusement.

*Proposition Müller Philipp*

*Al. 2*

....

b. s'il a porté atteinte à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, ou encore s'il représente une menace tant pour ces derniers que pour la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

*Développement par écrit*

Quiconque a, de quelque manière que ce soit – et pas seulement de manière aggravée ou avec récidive – porté atteinte à l'ordre et à la sécurité publics, ne doit pas être encore "récompensé" par l'octroi anticipé d'un permis d'établissement, et ce d'autant moins que son droit de rester en Suisse n'est pas touché.

*Proposition Hess Bernhard*

*Al. 2*

....

b. .... de manière grave ou répétée, à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger par des agissements politiques et/ou un extrémisme religieux, ou encore s'il représente une menace pour ces derniers ou pour la sécurité intérieure ou extérieure ou s'il appartient à une association politique/religieuse opposée aux principes constitutionnels.

*Développement par écrit*

La Confédération doit prendre des mesures afin de détecter et de combattre un éventuel risque de terrorisme, un islamisme fondamentaliste, des services de renseignements interdits ainsi que toute forme d'extrémisme violent.

**Vermot-Mangold** Ruth-Gaby (S, BE): Wir sind bei Artikel 60, bei der Regelung der Anwesenheit und bei den Freiheitsstrafen. Personen, die während fünf Jahren rechtmässig in der Schweiz gelebt haben und denen die Schweiz Asyl gewährt hat, haben Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung, ausser wenn sie straffällig geworden sind.

Ich möchte mit meinem Antrag präziser sein. Die Mehrheit verlangt ja mit ihrem Antrag, dass Leute, die zu einer Freiheitsstrafe von zwölf Monaten oder wiederholt zu einer kurzen Freiheits- oder einer Geldstrafe verurteilt wurden oder gegen die eine strafrechtliche Massnahme läuft, die Niederlassungsbewilligung verlieren. Bei Freiheitsstrafen müssen wir hinschauen: Gegen Vergehen gibt es Freiheitsstrafen, aber sie müssen eben auch gerecht im Verhältnis zu dem sein, was als Vergehen oder Verbrechen in der Schweiz definiert wird. Was bedeutet in der Bundesratsfassung eine "längerfristige Freiheitsstrafe", wofür bekommt man

AB 2004 N 590 / BO 2004 N 590

"längerfristig"? Das sind die Worte, die hier stehen. Wir lehnen den Antrag der Mehrheit ab, die auch die Geld- und kurzen Freiheitsstrafen aufrechnen will. Es geht nicht an, dass einfache Freiheitsstrafen und Geldstrafen aufgerechnet werden. Wer schon eine Niederlassungsbewilligung hat, hat sich diese in der einen oder anderen Form im Laufe der Jahre "verdient". Es muss sich daher um eine kompaktere Tat und dann auch um eine kompaktere Strafe handeln, wenn man jemandem die Niederlassungsbewilligung wegnehmen will.



Mit meiner Formulierung haben wir auch mehr Rechtssicherheit. Nur in eindeutigen und schweren Fällen der Delinquenz ist die Verweigerung der Niederlassungsbewilligung verhältnismässig.

Buchstabe b ist nur eine zusätzliche Erklärung zu Buchstabe a. Er ist in dieser Fassung unnötig.

Ich bitte Sie also, der Minderheit zuzustimmen. Wir lehnen auch den Einzelantrag Schlüer ab, der eine Befristung der Aufenthaltsbewilligung auf drei Jahre wünscht. Sie soll dann wieder je zweimal verlängert werden können. Sein Antrag will, dass Asylsuchende erst nach rund neun Jahren eine Niederlassungsbewilligung erhalten. Damit verbleiben sie zu lange in einem prekären Status, und ein prekärer Status "knickt" die Leute.

Herr Wasserfallen will Kann-Formulierungen verankern. Im vorliegenden Gesetz haben die Asylsuchenden aber einen Anspruch, und wir wollen dabei bleiben, nämlich bei einem Anspruch auf die Niederlassung.

Zum Antrag Hess Bernhard: Er bezieht sich auf politische Agitation, religiösen Eifer und Terrorbekämpfung; diesen Antrag lehnen wir selbstverständlich ab.

Auch die Version gemäss Antrag Müller Philipp ist viel zu unpräzise. Ich denke, wir müssen uns an die Gegebenheiten halten, die wir in der Schweiz für Menschen haben, die hier niedergelassen sind und die eben auch ein Recht haben, hier zu sein.

**Vischer Daniel (G, ZH):** Ich ersuche Sie, den Minderheitsantrag anzunehmen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Ob der Minderheitsantrag allerdings besser ist als der Entwurf des Bundesrates, kann dahingestellt bleiben. Die Schwierigkeit bei einer zeitlichen Festlegung der Freiheitsstrafe ist, dass dann das Verschulden letztlich nicht mehr berücksichtigt werden kann. Es wäre der Vorteil der Formulierung des Bundesrates gewesen, dass das hätte berücksichtigt werden können. Diese steht nun aber nicht mehr zur Diskussion.

Aber sicher ist der Antrag der Minderheit jenem der Mehrheit vorzuziehen, denn wiederholte kleine Freiheits- und Geldstrafen können – nach so langer Anwesenheit – nicht im Ernst ein Grund für die Verweigerung der Niederlassungsbewilligung sein. Das Bundesgericht stellt ja bei seiner Gewichtung, ob eine Bewilligung entzogen wird oder nicht, auf das Vorliegen einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des öffentlichen Interesses ab. Das heisst, es muss eine Straftat vorliegen, bei der ein schweres Verschulden vorliegt und bei der das öffentliche Interesse tatsächlich in schwerwiegender Weise tangiert worden ist. Es wäre geradezu lachhaft, meinte man, die Formulierung der Mehrheit gehe davon aus. In diesem Sinne ist der Antrag der Mehrheit bar jeder Verhältnismässigkeit und steht auch in krassem Widerspruch zur bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu dieser Bestimmung.

Ich ersuche Sie dringend, diesen Mehrheitsantrag abzulehnen. Es wäre eine nicht mehr verhältnismässige Verschärfung in einem Punkt, der mit der so genannten "gewollten Asylabwehr" im Übrigen gar nichts zu tun hat. Ganz abgesehen davon müsste noch geklärt werden, was überhaupt mit dem Begriff "wiederholt" gemeint ist. Wenn schon, müsste der Begriff "wiederholt" jedenfalls extensiv ausgelegt werden. Ich befürchte, dass nicht einmal das im Sinne der Mehrheit wäre.

Lehnen Sie also den Antrag der Mehrheit ab. Das kann keine seriöse Gesetzgebung sein, wenn sie sich derart von der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung entfernt.

**Thanei Anita (S, ZH):** Es geht hier um die anerkannten Flüchtlinge, die seit längerer Zeit in der Schweiz leben und in der Regel auch für immer hier bleiben. Es ist alles daranzusetzen, ihre Integration zu fördern. Genau aus diesem Grunde sollen sie nach fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung erhalten. Die entsprechenden Ausnahmen sind restriktiv zu fassen, das heisst, nur in schweren Fällen von Delinquenz ist davon abzusehen. Die Fassung der Mehrheit ist vage und zu weit reichend. Zum einen ist eine Verweigerung der Niederlassungsbewilligung wegen wiederholter Geldstrafen völlig unverhältnismässig, zum anderen ist nicht ganz verständlich, wie viele Wiederholungen nötig sind. Das heisst, es bleibt ein weites Ermessen. Für ein so grosses Ermessen besteht in dieser Frage kein Raum. Deshalb ist es richtig, der Minderheit zu folgen und eine unbedingte Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr als Voraussetzung für die Verweigerung der Niederlassungsbewilligung festzuschreiben.

Ich teile die Ansicht meines Vorredners, Herrn Vischer, dass man sich wirklich überlegen müsste, ob die ursprüngliche Version des Bundesrates nicht besser ist. Nur ist auch diese nicht so klar: Dort fehlt mir die Voraussetzung, dass es sich um eine unbedingte Freiheitsstrafe handeln muss. Weshalb? Wenn man nämlich wie die Mehrheit einfach von einer Freiheitsstrafe spricht und offen lässt, ob diese bedingt oder unbedingt ist, dann stellt dies klarerweise eine Ausländerdiskriminierung dar und steht im Widerspruch zu unserem Strafrecht. Eine unbedingte Verurteilung setzt nämlich eine schlechte Prognose und schlechte Resozialisierungsperspektiven voraus. Bei bedingten Freiheitsstrafen müssen eine gute Prognose und positive Resozialisierungsperspektiven vorliegen, und in diesem Falle ist auch die Voraussetzung für eine Niederlassungsbewilligung gegeben. Das heisst, es ist völlig unverhältnismässig, eine Niederlassungsbewilligung zu verweigern, wenn jemandem



in einem strafrechtlichen Verfahren eine gute Prognose gestellt wird.  
Ich bitte Sie deshalb im Namen der SP-Fraktion, der Minderheit Vermot zu folgen.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die CVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Hutter** Jasmin (V, SG): Die linke Minderheit möchte hier eine Mogelpackung einführen. Sie möchte kriminelle Asylanten einmal mehr nicht zur Verantwortung ziehen. Denn wenn jemand straffällig wird – darum erhält er ja eine Geld- oder Freiheitsstrafe –, muss er doch selber wissen, was er aufs Spiel setzt. Wenn er wirklich an Leib und Leben bedroht wäre, würde er dann nicht alles daransetzen, möglichst unauffällig in der Schweiz zu leben, um eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten?

Frau Vermot, mit solchen Anträgen schützen Sie einmal mehr straffällige Asylanten und schüren den Unmut der Bevölkerung. Diesen Kriminellen darf keine Niederlassung erteilt werden, erst recht dann nicht, wenn sie gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen.

Wenn Sie gegen straffällige Asylanten vorgehen möchten, so lehnen Sie diesen Minderheitsantrag ab; dies wird auch die SVP-Fraktion tun.

**Donzé** Walter (E, BE): Nur ganz kurz: Die EVP/EDU-Fraktion lehnt die Minderheit Vermot ab und stimmt hier der Mehrheit zu.

Erlauben Sie mir noch einen Satz zum Antrag Hess Bernhard: Obwohl ich eine gewisse Bedrohung durch radikale Kräfte nicht negieren will, glaube ich doch, dass wir mit dem zweiten Teil von Artikel 60 Unrecht gut genug erfassen können und dass wir demzufolge auf einen solchen Antrag nicht angewiesen sind.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: In Artikel 60 geht es ja um die Regelung der Anwesenheit von Personen, denen Asyl gewährt wurde. Sie haben also Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton und nach fünf Jahren auf eine

AB 2004 N 591 / BO 2004 N 591

Niederlassungsbewilligung. Die Frage lautet: Wie ist es, wenn sie straffällig werden? Ich bin der Meinung, dass die jetzige Fassung des Bundesrates die klarere Fassung ist. Sie müssen wissen, bei der Erteilung oder beim Entzug einer Niederlassungsbewilligung sollten Sie sich betreffend Strafen auf eine klare Regelung abstützen: "zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe im In- oder Ausland verurteilt" ist viel klarer formuliert, als wenn man dann noch sagt "oder wiederholt zu einer kurzen Freiheits- oder Geldstrafe verurteilt"; das sind beispielsweise auch vier Parkbussen. Man muss aufpassen, dass man hier nicht eine Unklarheit schafft für diejenigen, die das bewilligen müssen, was eine fast unhaltbare Situation ergäbe.

Der Antrag der Minderheit Vermot ist abzulehnen. Ich weiss nicht, ob Frau Thanei Recht hat, wenn sie sagt, eine bedingte Freiheitsstrafe genüge dann nicht, es müsse eine unbedingte Freiheitsstrafe sein. So weit sollten wir nicht gehen. Es geht ja um eine Person, die erstens schon Asyl bekommen hat – das ist schon ein zuvorkommender Tatbestand –, und man gibt zweitens nach fünf Jahren schon die Niederlassungsbewilligung. Da darf man also auch verlangen, dass jemand auch mit einer bedingten längerfristigen Freiheitsstrafe dieses Recht verwirkt.

Dann haben wir noch Buchstabe b, der Fälle betrifft, wo "erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen" wird, wo diese gefährdet oder wo die "innere und äussere Sicherheit" gefährdet wird. Auch dann ist es nicht möglich, hier eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten.

Auch ich persönlich erachte die Regelung, wie sie der Bundesrat vorlegt, als präziser als die Fassung der Mehrheit, und ich bitte Sie, die Fassung des Bundesrates zu unterstützen, auch bei Buchstabe a.

**Thanei** Anita (S, ZH): Herr Bundesrat, haben Sie kein Vertrauen in unsere Strafgerichte? Wenn ein Strafgericht jemanden zu einer bedingten Freiheitsstrafe verurteilt, dann wird überprüft, ob dieser Person eine gute Prognose gestellt werden kann und ob die Resozialisierungsperspektive gut ist. Das heisst, das ist genau das, was Sie von den Aufgenommenen erwarten, dass sie sich nämlich hier in der Schweiz gut verhalten. Das wird dann ja bejaht, sonst würde eine unbedingte Gefängnisstrafe ausgesprochen werden.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Es geht hier nicht darum, dass ein Strafurteil revidiert wird, sondern es geht darum, ob einer, der eine bedingte Freiheitsstrafe – und zwar eine längerfristige bedingte Freiheitsstrafe – erhalten hat, die Niederlassungsbewilligung bekommen soll. Die bedingte Freiheitsstrafe heisst ja, dass sie nicht zu vollziehen ist, unter der Bedingung, dass wirklich die Vermutung eintritt, dass der Täter nicht mehr straffällig wird oder keine Straftat mehr begeht. Es ist auch ein Vorbehalt, den die Strafbehörde selbst macht; sonst



würde sie ja nicht diese Bedingung aussprechen, sondern sie könnte gleich von Anfang an die Straffreiheit aussprechen.

Ich meine, es geht ja nur um die Erteilung der Niederlassungsbewilligung schon nach fünf Jahren; da dürfen strengere Massstäbe angelegt werden.

**Leuenberger Ueli** (G, GE): Monsieur le conseiller fédéral, j'aimerais bien que vous me donniez une garantie. On a dit que le cas des personnes condamnées à l'étranger pour des motifs politiques ne relevait pas de l'article 60. Il y a parfois des situations qui sont extrêmement compliquées: je pense par exemple à certains Kurdes de Turquie et à d'autres personnes. Donc, quelle garantie pouvez-vous me donner concernant ces personnes? Est-ce que vous pouvez me garantir que la situation de ces personnes sera examinée de près?

**Blocher Christoph**, Bundesrat: Ihre Angst ist, dass die Tatsache, dass jemand im Ausland aus politischen Gründen zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe verurteilt worden ist, bei uns dann zum Entzug der Niederlassungsbewilligung führen könnte. Das beträfe politische Flüchtlinge, die wieder an den Ort zurückkehren, wo sie verfolgt worden sind; an das denken Sie. Da wird dann natürlich die Frage zu stellen sein, was eine "längerfristige Freiheitsstrafe im In- oder Ausland" ist.

Ich glaube, in diesem theoretischen Fall kommt es höchstens dazu, dass auch bei diesen politischen Gründen die Niederlassungsbewilligung nicht erteilt wird. Das wäre nicht so wahnsinnig schlimm. Es ist nicht so, dass der Betroffene nicht in der Schweiz wohnen könnte. Er hätte einfach nach fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung noch nicht. Später würde er sie dann bekommen. Man muss aber aufpassen, dass man jetzt nicht aus jedem Eventualfall etwas macht, womit eben alle diesen Vorzug bekämen. Wenn der Betroffene den Schutz verlieren würde – wenn man also sagen würde, nein, jetzt sei er auch nicht mehr Flüchtling, weil er ja im Ausland aus politischen Gründen bestraft worden sei, womöglich gerade noch aus den Gründen, aus denen er verfolgt worden ist –, dann hätten Sie Recht. In Kauf zu nehmen, dass die Niederlassungsbewilligung allenfalls in einem ganz extremen Fall nicht erteilt würde, ist aber keine Katastrophe.

**Gross Andreas** (S, ZH), pour la commission: Pour une fois, peut-être Monsieur Blocher a-t-il raison de dire qu'il faut laisser le Conseil des Etats améliorer cet article. En commission, nous avons aussi eu parfois cette impression. Mais, comme le Conseil fédéral n'était pas présent et qu'un directeur ne peut jamais dire: "Oui, on va changer ça", alors qu'un conseiller fédéral est plus libre, c'est donc la conséquence de cette réalité.

Monsieur Vischer a en effet raison, la formulation du projet du Conseil fédéral est plus précise que la présente proposition de la majorité. Il faut le dire parce que c'est objectivement raisonnable, bien que je doive défendre la position de la majorité de la commission, qui voulait être très restrictive. A cause de cela, elle a repoussé la proposition défendue par la minorité parce qu'elle craignait que, s'il n'y avait que des peines privatives de liberté sans sursis, les règles ne soient trop libérales.

Comme la commission a été très restrictive, je peux aussi dire à Madame Hutter que son discours était inapproprié. Ici, il ne s'agit pas de demandeurs d'asile, mais de personnes qui ont déjà obtenu l'asile. Si quelqu'un est un criminel, il n'obtient pas l'asile. Ici, il faut avoir obtenu l'asile et avoir résidé pendant cinq ans sans avoir commis une seule faute. Il vous faut donc être plus nuancée si vous ne voulez pas être accusée de propager des idées émotionnelles pour que les gens aient peur de quelque chose qui n'existe vraiment pas. En effet, un demandeur d'asile qui commet des actes criminels n'obtient pas l'asile et ne peut donc jamais tomber sous le coup de l'article 60.

Proposition Wasserfallen: j'ai dit que la commission était déjà très restrictive. L'auteur aimerait augmenter la durée du séjour en Suisse de cinq à dix ans. C'est à vous de juger.

Monsieur Hess Bernhard voudrait supprimer toute possibilité de recevoir un permis d'établissement. Selon la commission, cela aussi est trop dur.

La réponse correcte à apporter à la proposition Schluer serait de dire qu'elle n'est pas justifiée, pas nécessaire, parce que si les conditions changeaient dans le pays d'où vient le requérant d'asile, on pourrait réexaminer toute la procédure. Dans ce sens, il n'est pas nécessaire de proposer une durée de séjour limitée.

Monsieur Müller Philipp a fait une proposition très intéressante qui tend en fait à rendre la réglementation plus libérale. Là aussi, c'est à vous de juger, parce que cette proposition n'a pas été soumise à la commission.

*Abs. 1, 1bis, 2 Einleitung, Bst. a*

*Al. 1, 1bis, 2 introduction, let. a*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 103 Stimmen





Für den Antrag Schlüer .... 53 Stimmen

AB 2004 N 592 / BO 2004 N 592

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 98 Stimmen

Für den Antrag Wasserfallen .... 59 Stimmen

*Dritte Abstimmung – Troisième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 96 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 61 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Der Bundesrat hält an seinem Entwurf fest. Deshalb stellen wir den Entwurf des Bundesrates dem Antrag der Mehrheit gegenüber.

*Vierte Abstimmung – Quatrième vote*

Für den Antrag des Bundesrates .... 149 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 8 Stimmen

*Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b*

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Frau Vermot hat ihren Minderheitsantrag zurückgezogen.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag Müller Philipp .... 85 Stimmen

Für den Antrag Hess Bernhard .... 2 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 80 Stimmen

Für den Antrag Müller Philipp .... 78 Stimmen

**Art. 61**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Unverändert

**Art. 61**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Inchangé

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Art. 63**

*Antrag Freysinger*

*Abs. 2*



Das Bundesamt widerruft das Asyl, wenn Flüchtlinge die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben, gefährden, besonders verwerfliche strafbare Handlungen begangen haben oder wesentliche Grundsätze der schweizerischen Gesellschaft nicht beachten.

*Schriftliche Begründung*

Die Praxis zeigt, dass nicht nur die konkrete Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit durch Straftaten ein Problem darstellen kann, sondern auch die Nichtbeachtung schweizerischer Grundsätze, namentlich die Gleichstellung von Mann und Frau. In der Konsequenz stellen auch diese Handlungen, auch wenn sie an sich noch nicht strafbar sind, eine Gefährdung der Sicherheit der Schweiz dar. Solche Handlungen haben daher zu Asylunwürdigkeit zu führen.

*Antrag Darbellay*

*Abs. 2bis*

Das Bundesamt widerruft das Asyl, wenn der Flüchtling für eine der folgenden Straftaten zu einer mindestens einjährigen Freiheitsstrafe verurteilt worden ist: Drogen- oder Menschenhandel, Terrorakt, Vergewaltigung, Tötung, Geldwäscherei oder jegliche die öffentliche Ordnung in schwerwiegender Weise verletzende Handlung.

*Schriftliche Begründung*

Flüchtlinge, die eine schwere und besonders verwerfliche Straftat begangen haben, verlieren automatisch die Flüchtlingseigenschaft. Artikel 5 gilt in diesem Falle nicht. Die Schweiz kann diese Personen nicht schützen, auch wenn sie bei einer Rückschiebung in ihr Land eine schlechte Behandlung erwartet. Die Strafdauer wird erwähnt, um willkürliche Entscheide bei geringfügigen oder nicht definierten Vergehen zu vermeiden.

**Art. 63**

*Proposition Freysinger*

*Al. 2*

L'office révoque l'asile si le réfugié a porté atteinte à la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse, s'il les compromet, s'il a commis des actes délictueux particulièrement répréhensibles ou s'il n'observe pas certains principes fondamentaux de la société suisse.

*Développement par écrit*

La pratique prouve que le fait de porter atteinte à la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse par des actes délictueux ne constitue pas la seule source de problème. En effet, le non-respect de certains principes fondamentaux de la société suisse, tel celui de l'égalité homme-femme, est également problématique. En conséquence, même si elles ne constituent pas encore un délit en soi, ces pratiques représentent un danger pour la Suisse et doivent à ce titre entraîner une révocation de l'asile.

*Proposition Darbellay*

*Al. 2bis*

L'office révoque l'asile si le réfugié a été condamné à une peine privative de liberté d'au moins un an pour l'un des délits suivants: trafic de drogue ou d'êtres humains, acte terroriste, viol, meurtre, blanchiment d'argent ou tout acte portant gravement atteinte à l'ordre public.

*Développement par écrit*

Le réfugié ayant commis des actes graves et particulièrement répréhensibles perd automatiquement la qualité de réfugié. L'article 5 ne s'applique pas dans ce cas. La Suisse ne saurait protéger ces personnes, même si elles sont susceptibles de subir des mauvais traitements en cas de renvoi dans leur pays (cf. p. 53 dernière ligne). La durée de la peine privative permet d'éviter des décisions arbitraires pour les délits "mineurs" ou non définis.

**Gross** Andreas (S, ZH), pour la commission: A notre avis, la proposition de Monsieur Darbellay n'apporte rien de nouveau, car on a déjà tous les adjectifs à l'alinéa 2 de l'article 63. Dans la proposition de Monsieur Freysinger, on parle de "principes fondamentaux de la société suisse". C'est assez flou. Il est très difficile de déterminer ce que c'est. Vous avez d'autres principes que moi, et pourtant nous sommes tous les deux de bons citoyens suisses. C'est pourquoi nous sommes d'avis qu'on ne peut pas utiliser des termes aussi flous.

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Freysinger .... 45 Stimmen





Dagegen .... 101 Stimmen

*Abs. 2bis – Al. 2bis*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Darbellay .... 117 Stimmen

Dagegen .... 31 Stimmen

**Art. 64 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2004 N 593 / BO 2004 N 593

**Art. 64 al. 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 65bis**

*Antrag Darbellay*

*Titel*

Sofortige Ausweisung

*Text*

Flüchtlinge werden sofort ausgewiesen, wenn sie für eine der folgenden Straftaten zu einer mindestens einjährigen Freiheitsstrafe verurteilt worden sind: Drogen- oder Menschenhandel, Terrorakt, Vergewaltigung, Tötung, Geldwäscherei oder jegliche die öffentliche Ordnung in schwerwiegender Weise verletzende Handlung.

*Schriftliche Begründung*

Die humanitäre Tradition der Schweiz steht jeder Person offen, die die Asylbedingungen erfüllt und die in der Schweiz verbreiteten demokratischen Werte respektiert. Flüchtlinge, die eine schwere und besonders verwerfliche Straftat begangen haben, werden sofort ausgewiesen. Artikel 5 gilt in diesem Fall nicht. Die Schweiz kann solche Personen nicht schützen, auch wenn sie bei einer Rückschiebung in ihr Land eine schlechte Behandlung erwartet. Die Strafdauer wird erwähnt, um willkürliche Entscheide bei geringfügigen oder nicht definierten Vergehen zu vermeiden.

**Art. 65bis**

*Proposition Darbellay*

*Titre*

Expulsion immédiate

*Texte*

Le réfugié qui a été condamné à une peine privative de liberté d'au moins un an pour l'un des délits suivants: trafic de drogue ou d'êtres humains, acte terroriste, viol, meurtre, blanchiment d'argent ou tout acte portant gravement atteinte à l'ordre public, est immédiatement expulsé.

*Développement par écrit*

La tradition humanitaire de la Suisse s'offre à toute personne remplissant les conditions de l'asile et qui respecte les valeurs démocratiques communément admises en Suisse. Le réfugié ayant commis des actes graves et particulièrement répréhensibles est immédiatement renvoyé. L'article 5 ne s'applique pas dans ce cas. La Suisse ne saurait protéger ces personnes, même si elles sont susceptibles de subir de mauvais traitements en cas de renvoi dans leur pays. La durée de la peine privative permet d'éviter des décisions arbitraires pour les délits "mineurs" ou non définis.

**Gross** Andreas (S, ZH), pour la commission: Monsieur Darbellay, il faut être conscient qu'une exclusion immédiate est impossible et incompatible avec la Convention européenne des droits de l'homme, parce que celle-ci



vous donne la responsabilité de savoir si ceux que vous allez refouler ne sont pas menacés dans leur vie. Dans ce sens, il faut examiner la requête.

Nous pensons que votre proposition n'est pas compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme. Votre proposition n'apporte rien de nouveau, parce que toutes les exigences figurent déjà dans cet article. Si quelqu'un commet un délit, il peut être refoulé, mais après un examen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Darbellay .... 52 Stimmen

Dagegen .... 93 Stimmen

**Art. 77**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 2*

Der Bundesrat strebt Rückübernahmeabkommen mit allen Staaten an, aus denen abgewiesene Asylsuchende stammen.

*Abs. 3*

Nach Bedarf strebt er mit ausgewählten Staaten aus den Herkunftsregionen der Asylsuchenden Transitabkommen an.

*Abs. 4*

Er kann die Entwicklungshilfe an diejenigen Staaten, die sich bei der Rückführung ihrer Bürgerinnen und Bürger, die in der Schweiz erfolglos ein Asylverfahren durchlaufen haben, nicht kooperativ verhalten, ganz oder teilweise streichen.

*Antrag der Minderheit*

(Bühlmann, Beck, Gross Andreas, Hubmann, Janiak, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)

*Abs. 4*

Streichen

*Antrag Müller Philipp*

*Abs. 2*

Der Bundesrat strebt Rückübernahmeabkommen mit allen Staaten an, aus denen Personen stammen, die in der Schweiz erfolglos ein Asylgesuch oder erfolglos ein Gesuch um Gewährung vorübergehenden Schutzes gestellt haben.

*Abs. 3*

Nach Bedarf strebt er mit ausgewählten Staaten aus den Herkunftsregionen der Asyl- oder Schutzsuchenden Transitabkommen an.

*Abs. 4*

Er kann die Entwicklungshilfe an diejenigen Staaten, die sich bei der Rückführung ihrer Bürgerinnen und Bürger, die in der Schweiz erfolglos ein Asylgesuch oder erfolglos ein Gesuch um Gewährung vorübergehenden Schutzes gestellt haben, nicht kooperativ verhalten, ganz oder teilweise streichen.

*Schriftliche Begründung*

Artikel 77 der Kommissionsmehrheit geht in die richtige Richtung. Es sollen jedoch alle Herkunftsstaaten erfasst werden, aus denen Personen aus dem Asylbereich stammen, welche die Schweiz wieder verlassen müssen.

Mit der vorliegenden Formulierung sind aber lediglich diejenigen Staaten betroffen, aus denen Personen stammen, die in der Schweiz "erfolglos ein Asylverfahren durchlaufen haben". Die Rückübernahmepflicht betrifft aber nicht nur jene Staaten, aus denen Personen stammen, die nach dem Durchlauf eines Asylverfahrens einen negativen Entscheid erhalten haben.

Wegweisungsentscheide erhalten können auch Personen, die einen Nichteintretensentscheid erhalten haben, Personen, deren vorübergehender Schutz aufgehoben worden ist, oder vorläufig Aufgenommene. Daher ist Artikel 77 so abzuändern, dass alle Kategorien von Personen aus dem Asylbereich erfasst werden, die die Schweiz verlassen und die von den Herkunftsstaaten aufgrund ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung wieder aufgenommen werden müssen.

Inhaltlich ist aber Artikel 77 ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung des Vollzugs unserer Asylgesetzgebung. Die aktuellen Probleme im Asylverfahrensbereich sind zur Hauptsache eine Misere des Wegweisungs-vollzugs. Können die Wegweisungen abgewiesener Asylsuchender nicht vollzogen werden, nimmt die Attrak-



tivität der Schweiz als Asylland stetig zu. Daher ist dem Bundesrat die gesetzliche Grundlage zu geben, um seinen ausserpolitischen Spielraum bei der Aushandlung von Rückführungsabkommen voll ausschöpfen zu können.

Der konsequente Vollzug der bestehenden Asylgesetzgebung ist eine wesentliche Voraussetzung für die weitere Akzeptanz unserer Asylpolitik im Schweizer Volk und eine Grundvoraussetzung zur Wahrung der humanitären Tradition.

Es ist daher mehr als nur störend, wenn Personen aus dem Asylbereich, die bei uns ein rechtsstaatliches Verfahren durchlaufen haben oder für eine gewisse Zeit Schutz erhalten haben und die Schweiz wieder verlassen müssen, nicht ausreisen, weil – als Folge mangelnder Kooperationsbereitschaft der Herkunftsstaaten – die erforderlichen Reisepapiere nicht beschafft werden können oder die Herkunftsstaaten sich weigern, ihre eigenen Landsleute einreisen zu lassen. Dass der Vollzug unserer Asylgesetzgebung

AB 2004 N 594 / BO 2004 N 594

mehr und mehr infrage gestellt wird, zeigt vor allem die stetig steigende Zahl von Personen aus dem Asylbereich, die ein Bleiberecht erhalten, obwohl sie die Flüchtlingseigenschaften gemäss Flüchtlingskonvention, EMRK und Asylgesetz gar nicht erfüllen.

So wurden beispielsweise im Jahr 2003 die Asylgesuche von 1638 Personen positiv entschieden. Gleichzeitig erhielten aber 3760 Menschen eine Aufenthaltsbewilligung mittels einer humanitären Regelung gemäss Artikel 13f der Begrenzungsverordnung, und weitere 2087 Personen aus dem Asylbereich erhielten ein Bleiberecht durch eine kantonale Regelung. Allein im Jahr 2003 wurde also an 7485 Personen aus dem Asylbereich ein Anwesenheitsrecht erteilt, ohne dass diese die Flüchtlingseigenschaften erfüllten. Zusätzlich wurden im gleichen Zeitraum noch 3314 Menschen vorläufig aufgenommen, die in absehbarer Zeit ebenfalls eine Aufenthaltsbewilligung erhalten dürften.

Im Jahr 2003 stellten über 6000 Personen aus dem afrikanischen Kontinent ein Asylgesuch in der Schweiz. Aufgrund der hohen Zahl von Asylgesuchen aus Afrika wird es in Zukunft besonders wichtig sein, dass eine geordnete Rückschaffung auf diesen Kontinent möglich sein wird. Rückübernahme- und Transitabkommen sind dafür eine wesentliche Voraussetzung. Es kann daher nicht weiter angehen, dass Länder, die ihre eigenen Landsleute nicht zurücknehmen und damit rudimentärste Völkerrechtsverpflichtungen nicht einhalten, weiterhin eine staatliche Unterstützung durch die Schweiz erhalten. Immerhin entstammten im Jahr 2003 rund die Hälfte aller afrikanischen Asylsuchenden einem Staat, der von der Schweiz öffentliche Entwicklungshilfe erhält.

Im Vergleich mit der EU schöpft die Schweiz noch nicht sämtliche ausserpolitischen Instrumente aus. Die Konditionalität in den Aussenbeziehungen ist vom Bundesrat schon zu einem früheren Zeitpunkt beschlossen worden. Eines der Kriterien ist die Kooperation im Migrationsbereich. Allerdings besteht nach der bisherigen Politik des Bundesrates eine Präferenz zur positiven Konditionalität mittels Anreizsystemen. Für Verhandlungen mit Staaten wie beispielsweise Algerien ist die Konditionalität im positiven Sinne durch Anreizsysteme auch nach einer Zustimmung zum vorliegenden Änderungsantrag weiterhin möglich. Offensichtliche Nichtkooperation soll aber nicht durch staatliche Hilfe honoriert werden.

*Antrag Hess Bernhard*

*Abs. 4*

Er streicht die Entwicklungshilfe an diejenigen Staaten, die sich bei der Rückkehr ihrer Bürgerinnen und Bürger, die in der Schweiz erfolglos ein Asylverfahren durchlaufen haben, nicht kooperativ verhalten.

*Schriftliche Begründung*

Die vorgesehene Kann-Formulierung der Kommissionsmehrheit ist zu schwammig und zu unpräzise.

*Antrag Müller Geri*

*Abs. 1*

.... Rückkehr, sofern das Herkunftsland rechtsstaatlichen Ansprüchen genügt.

*Schriftliche Begründung*

Ein Rechtsstaat wie die Schweiz kann einen Asylsuchenden nicht in ein Land abschieben, in dem die Rechtsstaatlichkeit fehlt und daher keine Gewähr besteht, dass den zurückgeschafften Menschen Recht geschieht.

**Art. 77**

*Proposition de la majorité*

*Al. 2*





Le Conseil fédéral aspire à conclure des accords de renvoi avec tous les Etats dont sont originaires les requérants d'asile déboutés.

*Al. 3*

Au besoin, il aspire à conclure des accords de transit avec ceux des Etats qui couvrent les régions dont sont originaires les requérants d'asile.

*Al. 4*

Il peut supprimer l'aide au développement, entièrement ou partiellement, à ceux des Etats qui ne font pas preuve de coopération lors du renvoi de leurs ressortissants déboutés de leur demande d'asile en Suisse.

*Proposition de la minorité*

(Bühlmann, Beck, Gross Andreas, Hubmann, Janiak, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)

*Al. 4*

Biffer

*Proposition Müller Philipp*

*Al. 2*

Le Conseil fédéral aspire à conclure des accords de renvoi avec tous les Etats dont sont originaires les personnes déboutées de leur demande d'asile ou de leur demande d'octroi de protection provisoire.

*Al. 3*

Au besoin, il aspire à conclure des accords de transit avec ceux des Etats qui couvrent les régions dont sont originaires les personnes demandant l'asile ou la protection.

*Al. 4*

Il peut supprimer l'aide au développement, entièrement ou partiellement, à ceux des Etats qui ne font pas preuve de coopération lors du renvoi de leurs ressortissants déboutés de leur demande d'asile ou d'une protection provisoire.

*Développement par écrit*

L'article 77 de la majorité de la commission va dans la bonne direction. Il faut toutefois englober tous les pays dont sont originaires les demandeurs d'asile qui doivent quitter la Suisse.

Le texte ne vise que les Etats dont sont originaires les personnes qui ont été déboutées. Or cette obligation de reprendre les requérants déboutés ne concerne pas seulement les Etats dont sont originaires des personnes qui ont reçu une réponse négative après une procédure de demande d'asile; des décisions de renvoi peuvent être prononcées aussi à l'encontre de personnes ayant fait l'objet d'une non-entrée en matière, donc des personnes qui ne bénéficient plus de la protection provisoire ou qui sont admises à titre provisoire. C'est pourquoi l'article 77 doit être modifié de telle sorte que toutes les personnes relevant du domaine de l'asile soient concernées, donc toutes celles qui doivent quitter la Suisse et qui doivent être reprises par leur pays d'origine conformément à une obligation de droit international.

Quant au fond, l'article 77 est un instrument important permettant de mettre en oeuvre une exécution de notre législation en matière d'asile. Les problèmes actuels que connaît ce secteur résultent essentiellement de l'échec dans l'exécution de ces renvois. L'impossibilité d'exécuter ces renvois a pour effet de rendre la Suisse de plus en plus attractive en tant que terre d'asile. Le Conseil fédéral doit donc être tenu par la loi d'utiliser toute la marge de manoeuvre dont il dispose sur le plan du droit international pour négocier des accords de reprise.

Le peuple suisse n'adhérera à notre politique d'asile que si l'exécution des dispositions de la loi est assurée avec détermination et constance; c'est aussi une condition pour que notre tradition humanitaire soit préservée. Il est donc choquant lorsque des personnes qui ont suivi une procédure conforme aux principes de l'Etat de droit ou qui ont joui d'une protection provisoire et qui doivent quitter le pays ne partent pas parce que – par suite d'un manque de coopération des pays d'origine – les papiers nécessaires ne peuvent pas être obtenus ou que ces pays refusent d'accueillir leurs propres ressortissants. La preuve que l'exécution de notre législation est de plus en plus mise en doute apparaît dans le nombre croissant de personnes qui bénéficient du droit de rester en Suisse même si elles ne remplissent pas les critères de réfugié tel que le définissent la Convention sur les réfugiés, la CEDH et la loi.

C'est ainsi qu'en 2003, les demandes de 1638 requérants ont été acceptées; mais en même temps 3760 personnes ont obtenu un permis de séjour humanitaire selon

AB 2004 N 595 / BO 2004 N 595

l'article 13f de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers, et 2087 autres requérants ont obtenu le droit de





rester en Suisse conformément à une règle cantonale. Donc, en 2003, 7485 personnes relevant de l'asile ont eu le droit de séjourner en Suisse sans remplir les conditions requises. Il faut ajouter, pour la même période, les 3314 personnes admises provisoirement et qui, à terme, devraient obtenir un permis de séjour.

En 2003, plus de 6000 personnes originaires du continent africain ont déposé une demande. Vu le nombre croissant de requérants africains, il faudra mettre en place un système approprié pour le retour des requérants déboutés dans les pays de ce continent. La condition essentielle sera l'existence d'accords de reprise et de transit avec ces pays. De plus, il ne saurait plus être question que les pays qui refusent de reprendre leurs propres ressortissants – violant ainsi les règles les plus élémentaires du droit international – puissent continuer de bénéficier d'un soutien de la Suisse. On relèvera qu'une bonne moitié des requérants africains en 2003 viennent de pays qui reçoivent une assistance au titre de l'aide au développement de la Suisse.

En comparaison des autres pays de l'UE, la Suisse n'épuise pas encore tous les instruments de politique extérieure dont elle dispose. Le principe de la conditionnalité dans les relations extérieures est déjà acquis: un des critères est la coopération dans le secteur de la migration. Le Conseil fédéral préfère cependant une forme positive de la conditionnalité en proposant des systèmes d'incitation. Retenons, à cet égard, que même si la présente proposition d'amendement est acceptée, les négociations avec les pays comme l'Algérie n'empêcheront pas que la conditionnalité au sens positif continue de prévaloir. C'est le refus manifeste de ne pas coopérer qu'il ne faudra plus honorer par une aide étatique.

*Proposition Hess Bernhard*

*Al. 4*

Il supprime l'aide au développement aux Etats qui ne font pas preuve de coopération lors du renvoi de leurs ressortissants déboutés en Suisse.

*Développement par écrit*

La formule potestative introduite par la majorité de la commission est sans consistance et imprécise.

*Proposition Müller Geri*

*Al. 1*

.... à protéger, dans la mesure où les pays d'origine offrent suffisamment de garanties en matière d'état de droit.

*Développement par écrit*

Un Etat de droit comme la Suisse ne peut pas refouler un requérant d'asile dans un pays qui ne serait pas aussi un Etat de droit, car si elle agissait ainsi, rien ne permettrait de garantir que la personne refoulée soit bien traitée.

**Bühlmann Cécile (G, LU):** Bei diesem Artikel geht es darum, dass die Kommissionsmehrheit neu einen Passus in das Asylgesetz einfügen will, der mit einer Kann-Formulierung die Entwicklungshilfe davon abhängig machen würde, ob sich die Staaten bei der Rückführung ihrer Bürgerinnen und Bürger kooperativ verhalten; je nachdem soll die Entwicklungshilfe ganz oder teilweise gestrichen werden. Das tönt ja im ersten Moment noch gut: Dann hätte man quasi ein Druckmittel in der Hand, um Staaten zur Kooperation zu zwingen. Beim genaueren Hinschauen hat es aber sehr viele Tücken, die dann schlussendlich dazu geführt haben, dass die grüne Fraktion ganz klar gegen diesen Antrag ist.

Ich möchte das ausführen: Erstens einmal sind die Grundsätze der Entwicklungszusammenarbeit hier am falschen Ort geregelt, dafür gibt es andere Gesetze. Das Zweite: Der Zweck der Entwicklungszusammenarbeit wird pervertiert, denn die Streichung von Entwicklungshilfegeldern trifft die Falschen, nämlich die Ärmsten und nicht die Regierungen. Fehlende Entwicklungszusammenarbeit kann ein Grund sein, dass es neue Flüchtlinge gibt. Wenn man den Ärmsten keine Hilfe mehr zukommen lässt, kann das heissen, dass neue Fluchtgründe entstehen, sich neue Leute auf den Weg in eine bessere Zukunft aufmachen müssen. Zudem: Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit wird ja mehrheitlich gerade nicht in den Ländern geleistet, aus denen viele Asylsuchende kommen. Ich werde das noch etwas genauer ausführen; zuerst aber noch ein Gedanke, der ganz wichtig ist: Die Geldüberweisungen von Immigranten und Immigrantinnen sind weltweit fast doppelt so hoch wie die ganzen Entwicklungshilfegelder. Das heisst natürlich, dass gerade die Staaten, die viele Leute im Ausland haben, wenig Interesse haben, ihre Leute zurückzunehmen, solange das, was diese an Devisen überweisen, bei weitem das übersteigt, was an Entwicklungshilfegeldern bezahlt wird.

Ich habe mich kundig gemacht, wie das mit den Staaten ist, aus denen Flüchtlinge kommen, und wie das mit der Entwicklungszusammenarbeit ist. Ich habe Folgendes herausgefunden: Drei Viertel der Flüchtlinge, die zu uns kommen, stammen aus fünfzehn Ländern. Mit vier dieser Länder bestehen Rückübernahmeabkommen.



Mit sieben weiteren dieser Länder gibt es gar keine Entwicklungszusammenarbeit. Also kann man auch keinen Druck erzeugen, weil schlicht und einfach überhaupt noch keine Beziehungen existieren. Bei den übrigen vier Ländern – ich nenne sie: Afghanistan, Kongo, Äthiopien, Eritrea – gehen die Entwicklungshilfemittel nicht an die Zentralregierungen, die ja für die Rückübernahme ihrer Leute zuständig wären. Also trifft man da auch wieder die Falschen. Der Entzug von Entwicklungshilfegeldern würde dann als Druckmittel nichts nützen und die Armen strafen.

Übrigens, in Klammern noch gesagt: Diese fünfzehn Länder bieten alle "gute" Gründe, dass man aus ihnen fliehen muss.

Es gibt eine weitere Gruppe von Ländern, wo die Gelder der Entwicklungszusammenarbeit an die Regierungen gehen und wo theoretisch mit der Drohung des Entzugs der Entwicklungshilfegelder Druck aufgesetzt werden könnte. Dazu gehören Länder wie Russland. Aber genau da ist kein Interesse von Schweizer Seite vorhanden, weil es ein interessanter Handelspartner ist. Also wird man sich aus Opportunismus davor hüten, eben da mit diesem Druckmittel zu drohen. Oder es sind Staaten wie etwa Aserbaidschan, die der schweizerischen Stimmrechtsgruppe in den Bretton-Woods-Institutionen angehören. Deren Mitgliedschaft in diesen Institutionen sichert der Schweiz einen Sitz in den Direktorien des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank. Das heisst also, dass Drohgebärden der Schweiz in Sachen Entwicklungszusammenarbeit dies gefährden würden. Das ist eine Tatsache, der sich diese Staaten bestens bewusst sind. Da wird sich die Schweiz hüten, Druck auszuüben.

Schliesslich bleibt eine Gruppe von neunzehn Ländern, bei denen die Schweiz eine Kürzung oder Streichung der Entwicklungszusammenarbeit überhaupt wagen würde. Aus diesen Ländern stammen ganze drei Prozent aller Asylsuchenden. Es handelt sich neben Georgien um Bangladesch, Nepal, Benin, Niger und Kasachstan. Gemeinsam ist diesen Ländern, dass sie relativ schwach und arm sind und auch nicht wenig Fluchtgründe bieten. Gerade deswegen leistet die Schweiz dort Entwicklungshilfe und verhindert neue Fluchtgründe.

Sie sehen also: Summa summarum liegt diese Massnahme völlig daneben. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

**Hollenstein Pia (G, SG):** In Absatz 4 geht es um die Konditionalität von Asylpolitik und Entwicklungshilfe. Zu viele Gründe sprechen gegen den von der Kommissionmehrheit gewünschten Absatz. Die Grünen bekämpfen diesen Antrag, wie es in der Kommission – liebe CVP – auch von Bundesrätin Metzler getan wurde. Erstens löst eine Konditionalität keine Probleme. Zweitens würde die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit massiv gefährdet; das kann kein

AB 2004 N 596 / BO 2004 N 596

sinnvoller Lösungsansatz sein. Drittens müssen wir zur Kenntnis nehmen – das ist in diesem Zusammenhang ganz wichtig –, dass eines der obersten Ziele der Entwicklungszusammenarbeit die Bekämpfung von Armut ist. Armut ist die Hauptursache von Migration. Eine Entwicklungszusammenarbeit, die einen wirksamen Beitrag zur Armutsbekämpfung leistet, ist ein lange dauernder Prozess und nicht ein Schachbrettexperiment.

Ich möchte an einem praktischen Beispiel erläutern, was die Umsetzung von Absatz 4 bedeuten könnte. Ich habe selber als Pflegefachfrau drei Jahre lang in Papua-Neuguinea in der Entwicklungszusammenarbeit gearbeitet. Es war ein Projekt im abgelegensten Busch Papua-Neuguineas, das in der Versorgung der Bevölkerung mit den grundlegendsten Gesundheitsbedürfnissen bestand. Heute braucht es dort im Pflegebereich kein ausländisches Fachpersonal mehr. Aber das Land ist natürlich sehr wohl auf Entwicklungshilfegelder angewiesen, gerade um die Gesundheitsversorgung der ländlichen Bevölkerung zu gewährleisten. Eine Umsetzung von Absatz 4 könnte bedeuten, dass dem Land Gelder für die gesundheitliche Grundversorgung fehlen, es den Menschen dadurch auch wirtschaftlich schlechter geht; Landflucht ist die Folge. Das ist ein Teufelskreis. Das verschärft die Problematik, verstärkt die Armut. Das kann es ja nicht sein. Wenn die staatlichen Instanzen – in diesem Beispiel jene von Papua-Neuguinea – sich bei der Rückführung von abgelehnten Asylsuchenden nicht so kooperativ verhielten, wie sich das die Schweiz vorstellt, und dann Entwicklungshilfegelder gekürzt würden, träfe es die Falschen, wiederum die Ärmsten. Dieses Beispiel dient nur als Illustration; Papua-Neuguinea ist kein Schwerpunktland unserer Entwicklungszusammenarbeit.

Oder stellen Sie sich vor, Mittel zum Beispiel für Landwirtschaftsprojekte in afrikanischen Ländern würden gekürzt. Dies könnte der lokalen Bevölkerung die Perspektiven auf eine Zukunft schmälern, ja zerstören. Armut und ein Leben ohne Perspektiven sind aber Gründe, die Heimat zu verlassen. Die Streichung der Entwicklungshilfe würde die Auswanderung aus diesen Regionen noch verstärken, sei es zum Beispiel aus Äthiopien oder aus Afghanistan; in beiden Ländern ist die Schweiz mit Entwicklungshilfe am Aufbau beteiligt.

Die Möglichkeit der Streichung von Entwicklungshilfe, wie in Absatz 4 definiert, wäre für die Schweiz auch





rufschädigend. Entwicklungshilfe wird oft im Verbund mit anderen Geberländern geleistet. Eine innenpolitisch motivierte Stop-and-go-Auslandhilfe würde den Ruf der Schweiz als eines verlässlichen Mitglieds der internationalen Gemeinschaft schädigen. Die Schweiz würde immer wieder aus bestehenden Abmachungen und Verträgen aussteigen müssen.

Wenn wir Absatz 4 streichen, bedeutet dies überhaupt nicht, dass mit den betroffenen Ländern nicht vermehrt Anstrengungen gemacht werden sollen, damit Rückführungen zustande kommen. Das Kuriose an dieser Debatte ist schon, dass dieselben Kreise, die sonst bei jeder Gelegenheit die Wichtigkeit der Hilfe vor Ort betonen, genau mit diesem Absatz 4 diese nötige Hilfe verhindern wollen und damit Armutsreduktion verhindern. Dieselben Kreise wundern sich aber, dass Menschen aus materieller Not gezwungen werden, ihr Land zu verlassen, und an unseren Grenzen stehen.

Liebe SVP-, FDP- und auch CVP-Exponenten: Die Entwicklungszusammenarbeit leistet einen Beitrag gegen unerwünschte Migration. Es wäre deshalb kontraproduktiv, die Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der Mehrheit zu streichen.

Ich bitte Sie im Namen der Menschlichkeit, Absatz 4 zu streichen. Auch der Bundesrat hatte seine Gründe, weshalb er es nicht so geregelt haben wollte.

Den Antrag unseres Fraktionskollegen Müller Geri zu Absatz 1 unterstützt die grüne Fraktion. Ein Rechtsstaat wie die Schweiz darf Asylsuchende nicht in ein Land abschieben, in dem die Rechtsstaatlichkeit fehlt und in dem daher keine Gewähr besteht, dass sie nicht Opfer staatlicher Willkür werden.

**Gysin Remo (S, BS):** Gemäss dem vorgeschlagenen Artikel 77 Absatz 4 soll also die Entwicklungszusammenarbeit neu als Druckmittel gegenüber Staaten eingesetzt werden, die bei der Rückübernahme von abgewiesenen Asylbewerbern nicht kooperieren. Dies sollten wir aus mindestens drei gewichtigen Gründen ablehnen:

1. Die Entwicklungshilfe ist der falsche Aufhänger für eine repressive Aussenpolitik.
2. Es gilt ganz allgemein, dass Konditionalität leider sehr schnell zu einer opportunistischen Aussenpolitik führt. Das ist das Gegenteil von dem, was wir anstreben, nämlich eine Kohärenz in unserer Aussenpolitik.
3. Es gibt Alternativen; Dialog ist besser als Drohung.

Die Entwicklungszusammenarbeit ist nicht geeignet als Aufhänger zur Disziplinierung von Regierungen. Die Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich auf die ärmsten und besonders verletzlichen Bevölkerungsgruppen. Das sind zum Beispiel ältere Leute oder auch Kinder. Die Hilfe geht meist an private gemeinnützige Institutionen. Sie geht in immer weniger Fällen direkt an die Zentralregierungen, die über die Rückübernahme entscheiden. Eine Aufhebung der Entwicklungszusammenarbeit würde deswegen nicht die Regierungen treffen, sondern ausgerechnet die schwächsten Gruppen der betroffenen Länder.

Umgekehrt gäbe es Situationen, in denen einzelne Diktatoren und Despoten sehr froh wären um diese Sanktion, die Sie hier vorgeschlagen haben. Wenn Sie nämlich die Opposition unterstützen oder wenn unsere Entwicklungshilfe indigenen Völkern zugute kommt, gibt es manche Regierungen, die das nicht wollen und dafür dankbar wären, wenn Sie die Entwicklungshilfe einstellen würden; aber das ist ja nicht unsere Absicht.

Ich möchte auch ein paar ganz konkrete Beispiele nennen, um zu zeigen, wie absurd dieser Antrag zu Absatz 4 ist. Unsere Kollegin Brigitta Gadiant hat in der letzten Session eine dringliche Anfrage (04.1016) eingereicht, in der sie vorschlägt, dass wir in der Entwicklungszusammenarbeit darauf achten sollen, dass alle Jungen und Mädchen eine vollständige Grundschulausbildung erhalten. Für sie kommt der Schulbildung eine zentrale Rolle bei der Armutsbekämpfung und der Erreichung der Millenniumsziele zu, zu denen wir uns auch verpflichtet haben. Würden Sie es sinnvoll finden, die Bildungsförderung bei fehlender Kooperation bei der Übernahme von Asylbewerbern zu stoppen? Mitten im dritten Schuljahr sagen wir: Jetzt hören wir auf, vielleicht machen wir dann in zwei, drei Jahren weiter. Ist das die Entwicklungszusammenarbeit, wie Sie sie sich vorstellen?

Nehmen wir ein Beispiel aus der Gesundheitspolitik: Wir unterstützen den Aufbau von Ambulatorien, von kommunalen Gesundheitssystemen; wir helfen mit, die hohe Kindersterblichkeit zu bekämpfen. Jetzt muss ich Sie fragen: Finden Sie es sinnvoll, das mit der Asylpolitik zu verbinden und hier einen Unterbruch zu verlangen, wenn die Kooperation – von einem Despoten zum Beispiel – fehlt? Ist das sinnvoll, Herr Bundesrat?

Die Entwicklungshilfe hilft auch – durch die Beteiligung von ethnischen Minderheiten zum Beispiel in Regierungen und Parlamenten – Spannungen abzubauen; sie verhindert Bürgerkriege. Sie hilft hiermit, Auswanderung und Flucht zu vermeiden, und sie leistet hiermit einen Beitrag gegen unerwünschte Migration. Es wäre deswegen kontraproduktiv, sie zu streichen oder zu unterbrechen.

Die Entwicklungshilfe ist auch ungeeignet als nationaler Sanktionsbereich, weil sie sinnvollerweise immer weniger bilateral, sondern – zum Beispiel bei der Uno – im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit erfolgt. Das heisst, dass die Schweiz gar keine Handlungsfreiheit hat, wie Sie voraussetzen. Wir sind international in der Pflicht – ich habe das schon erwähnt – mit den Millenniumszielen, aber auch mit unseren Abmachungen,



mit unseren Partnerschaften. Abgesehen davon braucht Entwicklungszusammenarbeit Kontinuität: Das ist eine Voraussetzung, damit sie wirksam wird. All diese Überlegungen zeigen auch, dass die Kann-Bestimmung, wie sie Herr Müller und die Mehrheit vorschlagen, sinnlos ist.

AB 2004 N 597 / BO 2004 N 597

Zur Konditionalität noch zwei, drei Überlegungen. Warum soll die vorgeschlagene Konditionalität ausgerechnet bei fehlender Rückübernahme von abgewiesenen Asylbewerbern zum Tragen kommen? Warum nicht bei schweren Verstössen gegen Menschenrechte, gegen Frieden oder gegen Sicherheit? Warum ergreift der Bundesrat keine Sanktionen gegenüber wichtigen Handelspartnern, welche die Menschenrechte systematisch missachten? Ich denke an Russland mit Tschetschenien, ich denke an China mit Tibet, ich denke an die USA mit Guantánamo und Irak. Dies zeigt doch, dass die Konditionalität ziemlich opportunistisch zum Tragen kommt: sicherlich nicht bei gewichtigen und mächtigen Handelspartnern, sondern eher bei schwachen Entwicklungsländern. Auch dafür haben wir Beispiele: Die Schweiz ergreift Sanktionen gegen Niger, weil dort ein militärischer Putsch stattgefunden hat. Die Konditionalität führt leicht zu einer willkürlichen und inkonsistenten Aussenpolitik, und das sollten wir vermeiden.

Ich komme zum dritten Punkt: Es gibt Alternativen zu Sanktionen und Konditionalitäten, ich nenne als Stichwort den Dialog.

Ich schliesse hiermit: Absatz 4 ist weder sinnvoll noch verhältnismässig. Ich bitte Sie, die Minderheit Bühlmann zu unterstützen und die Anträge Müller Philipp und Hess Bernhard abzulehnen.

**Müller Philipp (RL, AG):** Die zentrale Frage in Artikel 77 ist, ob es Unrechtsregimes gibt oder nicht. Es gibt sie natürlich, wir wissen das. Wenn wir feststellen, dass über 6000 Personen vom afrikanischen Kontinent in einem Jahr bei uns ein Asylgesuch stellen, davon über 3000 aus Staaten, denen die Schweiz öffentliche Entwicklungshilfe bezahlt, dann stimmt irgendetwas nicht. Es sind gegen 300 Millionen Franken öffentliche Entwicklungshilfegelder, die wir in Afrika im Durchschnitt pro Jahr investieren. Es gibt Regimes – wie Herr Gysin Remo zu Recht moniert hat –, die in schwerster Art und Weise die völkerrechtlichen Pflichten, die Menschenrechte usw. verletzen. Genau solche Regimes sollten nicht durch öffentliche Entwicklungshilfe gestützt werden. Genau solche Regimes werden das Geld, das wir ihnen schicken, nicht da einsetzen, wo es benötigt wird, nämlich bei den Ärmsten der Armen. Solche Regimes – das stört mich in meinem persönlichen Rechtsempfinden, und ich hoffe, viele von Ihnen auch – sollte man nicht durch Entwicklungszusammenarbeit belohnen.

Es ist manchmal wirklich hoffnungslos. Man muss den Tatsachen in die Augen sehen: Es gibt derartige Regimes, wo es keinen Sinn hat. Ich staune, wenn ich dann jeweils nachfrage und Folgendes höre: Wir finden für Rückübernahmeabkommen in diesem und jenem Staat nicht einmal eine Anlaufstelle, keine Adresse, nichts, wir wissen nicht, wo wir fragen sollen. Wenn ich dann nachschaue und sehe, dass genau dieser Staat zum Beispiel 6 Millionen Franken Entwicklungshilfe erhalten hat, dann ist meine Gegenfrage natürlich logisch: Wohin schickt ihr dann das Geld? Da findet ihr offenbar eine Adresse!

Wir müssen den Tatsachen in die Augen sehen. Ich betone, es ist eine Kann-Formulierung. Der Bundesrat kann die Entwicklungshilfe streichen, er muss nicht. Damit ist auch schon gesagt, dass das nicht repressiv eingesetzt werden soll. Auch wir wollen das nicht repressiv eingesetzt haben. Der Bundesrat wird sich daran halten. Herr Bundesrat Blocher hat gestern in der Eintretensdebatte bekräftigt, wie er sich diese Situation vorstellt: wann, was und wo gekürzt werden soll, wenn es so weit kommen sollte. Und das wird bestimmt nicht willkürlich passieren, man kann also bestimmt nicht von Repression reden. Es geht um schwere Verstösse gegen internationales, zwingendes Völkerrecht, um nichts anderes als um die Rücknahme eigener Staatsangehöriger.

Der zweite Punkt, den ich noch erwähnen möchte: Die Formulierung, wie sie vorliegt, ist nicht genügend. Wenn wir zur Konditionalität der Entwicklungshilfe schon Ja sagen, dann sollten wir auch die richtigen Personen und Staaten treffen. Es genügt nicht, wenn wir einfach sagen: Es sind Staaten mit Personen, die bei uns ein Asylverfahren erfolglos durchlaufen haben. Dann müsste ich fragen: Was ist mit jenen, die einen Nichteintretensentscheid und auch eine Wegweisung erhalten haben? Was ist mit den schutzbedürftigen vorläufig Aufgenommenen usw., die ebenfalls einen Wegweisungsentscheid erhalten haben? Auch diese Personen sind im gleichen Rechtsstatus der Wegweisung, das heisst, sie dürfen nicht mehr in der Schweiz bleiben, und auch für diese Personen bzw. deren Herkunftsstaaten soll eben die Konditionalität der Entwicklungshilfe gelten.

Daher unterstützt die FDP-Fraktion erstens Artikel 77 komplett, also mit Absatz 4, und zweitens meinen Antrag zur Ergänzung der Definition des Personenkreises.



**Sommaruga** Carlo (S, GE): Monsieur Müller, j'ai pris connaissance de votre argumentation pour soutenir cette mesure, qui reste quand même une mesure de pression sur un certain nombre d'Etats. Je suis fort étonné de l'entendre de votre part, et de la part des représentants de la majorité de ce Parlement. En effet, sauf erreur de ma part, ces mêmes forces politiques n'avaient-elles pas refusé de s'associer au boycott de l'Afrique du Sud au moment de l'apartheid? Dans cette salle, un certain nombre de personnes ont fait pression pour qu'il n'y ait pas, de la part de la Suisse, le même effort de stopper les relations avec l'Afrique du Sud au moment où il y avait des violations extrêmement graves du droit international par le régime de l'apartheid. Aujourd'hui, en cas de non-collaboration administrative, vous souhaitez avoir des sanctions finalement plus fortes pour ces Etats, alors qu'on ne parle pas de violations des droits de l'homme.

**Müller** Philipp (RL, AG): Wir dürfen hier nicht verschiedene Sachen vermischen. Wir dürfen auch nicht alte Fehler, die zweifellos begangen worden sind, aufrechnen. Fehler bleibt Fehler. Was falsch gelaufen ist, ist bedauerlich. Aber das hat mit Artikel 77 eigentlich nichts zu tun.

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Auch Entwicklungshilfe basiert auf dem Grundsatz von Treu und Glauben zwischen dem Empfängerstaat und demjenigen, der Hilfe anbietet. Auf den gleichen Grundsatz sollte auch die Rückführung von abgewiesenen Asylbewerberinnen und Asylbewerbern abgestützt werden. Ich gehe mit Ihnen, Herr Gysin, einig: Absurd wäre es, wenn die Kommissionmehrheit hier eine zwingende Formulierung in das Gesetz eingebaut hätte. Das wäre tatsächlich absurd. Aber die Kann-Formulierung gibt dem Bundesrat doch die Gelegenheit, all diese Möglichkeiten und Varianten, die Sie zu Recht aufgezählt haben, zu prüfen. Ich habe Vertrauen in den Bundesrat, dass er mit dieser Kann-Formulierung so umgeht, wie er als Landesregierung gegenüber einer anderen Landesregierung umzugehen hat. Kommt dazu, dass der ganze Budgetbetrag für die Entwicklungshilfe damit ja nicht gekürzt wird; das ist ein Globalbudget. Wenn nun die Entwicklungshilfe an irgendeinen Staat temporär zum Teil oder ganz eingestellt wird, dann profitiert allenfalls ein anderer Staat von diesem frei werdenden Budgetbetrag.  
Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

**Widmer** Hans (S, LU): Herr Lustenberger, Sie haben – von Ihrer Warte aus verständlich – so argumentiert, wie Sie das getan haben. Aber bezogen auf einen grösseren Zusammenhang frage ich Sie: Was tun Sie, damit unser Land die Zielgrösse von 0,7 Prozent des BIP für die Entwicklungshilfe, die international gefordert ist, irgendwie realisieren kann? Ist das in diesem Gesetzesartikel nicht unwahrscheinlich kurzfristig gedacht? Aber beim grossen Zusammenhang, der Schuld, die wir der internationalen Gemeinschaft und ihren Forderungen gegenüber haben, sind Sie nicht so grosszügig. Was tun Sie, damit diese Zielgrösse erreicht wird?

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Herr Widmer, wir diskutieren hier nicht über Zielgrössen und Globalbeträge, sondern wir diskutieren über allenfalls vom Bundesrat zu ergreifende

AB 2004 N 598 / BO 2004 N 598

Massnahmen vis-à-vis von Staaten, die sich nicht kooperativ zeigen.

**Hollenstein** Pia (G, SG): Zum Inhalt des Antrages: Herr Lustenberger, können Sie mir ein Land nennen, das aus Ihrer Sicht für diese Sanktion, so, wie sie mit Absatz 4 gefordert wird, infrage käme?

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Frau Hollenstein, Ihre Fraktionskollegin, Frau Bühlmann, hat vier Staaten aufgezählt – u. a. Mali –, bei denen diese Sanktionen allenfalls infrage kämen. Der Bundesrat kann dort nach Abklärungen über das Departement für auswärtige Angelegenheiten entscheiden, ob er Artikel 77 Absatz 4 anwenden soll oder nicht.

**Müller** Geri (G, AG): Herr Lustenberger, Sie haben vorhin einen Zusammenhang hergestellt: Sie haben gesagt, dass es logisch sei, dass die Regierung der Schweiz ein Land bestrafen könne, wenn dieses Land Leute nicht zurücknehmen wolle, nicht kooperativ sein wolle, wenn die Regierung nicht kooperativ sei. Ist Ihnen bewusst, dass die Schweizer Entwicklungshilfe sehr oft nicht über die Regierung läuft, sondern direkt an die Bevölkerung geht, die zum Teil unter der Regierung leidet? Wäre es für Sie denkbar, dass man anstatt der Entwicklungshilfe zum Beispiel die Exportrisikogarantie streichen könnte?

**Lustenberger** Ruedi (C, LU): Wir reden hier ja auch nicht von der Exportrisikogarantie. Aber es ist durchaus denkbar, Herr Müller, dass Entwicklungshilfe in solche Länder nicht über die Regierungen, sondern allenfalls über NGO läuft. Mit dieser Formulierung kann der Bundesrat auch in diesen Fällen nach seinem Wissen und



Gewissen entscheiden, ob er die Entwicklungshilfe über diese NGO weiterlaufen lassen will oder nicht.

**Joder** Rudolf (V, BE): Auch die SVP unterstützt die Mehrheit und lehnt den Antrag der Minderheit Bühlmann ab. Es geht darum, in diesem Gesetz Rechtsgrundlagen dafür zu schaffen, dass der Bundesrat die Entwicklungshilfe ganz oder teilweise streichen kann – er muss nicht, es wird also bewusst offen formuliert –, wenn sich ein Staat bei der Rückführung seiner eigenen Bürgerinnen und Bürger nicht oder zu wenig kooperativ verhält. Dieser Vorschlag geht auf eine Standesinitiative des Kantons Aargau zurück, und die SPK hat an ihrer Sitzung von Ende Januar mit Stichentscheid des Präsidenten beschlossen, dieser Initiative Folge zu geben und die Initiative bei dieser Revision des Asylgesetzes einfließen zu lassen.

Es geht hier z. B. um schwarzafrikanische Staaten. Es ist stossend, es ist unbefriedigend und für weite Bevölkerungskreise unverständlich, wenn z. B. aus Staaten dieser Region viele Asylsuchende in die Schweiz kommen und dieselben Staaten gleichzeitig Schwerpunkte unserer Entwicklungshilfe sind. Wir müssen beginnen, unsere Interessen wahrzunehmen, und wir müssen beginnen, auch diese Staaten mit unseren Anliegen, mit unseren Problemen in diesem Zusammenhang zu konfrontieren. Das ist eigentlich die Grundidee dieses Mehrheitsantrages, dass wir aufgrund dieser Rechtsgrundlagen vermehrt in dieser Form in Kontakt kommen können.

Ich bitte Sie, dieser Rechtsgrundlage unbedingt zuzustimmen, damit der Bundesrat in Zukunft in diesem Bereich mehr Handlungsspielraum hat.

**Donzé** Walter (E, BE): Mit der Formulierung dieses Absatzes sind wir nicht glücklich, obwohl wir auch zum Schluss kommen, dass der Streichungsantrag Bühlmann nicht nach unserem Sinn ist. Was wollen wir denn? Wir wollen vermeiden, dass die Schweiz als mächtige Nation auftritt und mit Drohgebärden die anderen in die Knie zwingt. Allerdings haben wir kein Verständnis dafür, dass ein Staat seine eigenen Bürger nicht zurücknehmen will; das muss auch deutlich gesagt werden können. Wir möchten nicht eine Formulierung als Drohung, sondern wir möchten unserer Regierung und Verwaltung die Möglichkeit geben, vor allem bei Rückführungsabkommen etwas anzubieten, statt den anderen damit zu drohen, etwas zu kürzen.

Eigentlich erscheint uns der Antrag Müller Philipp als die besser formulierte Bestimmung, aber er ist immer noch im drohenden Stil gehalten. Was wir nicht wollen, sind abrupte Entscheide, ein laufendes Entwicklungsprojekt zu stoppen. Wir möchten, dass in den Verhandlungen ein Angebot vorgebracht werden kann, sei das durch Entwicklungsprogramme, durch Know-how, durch Entwicklungsgelder, Technologie, Ausbildung oder Visumserteilungen. Wir müssten in diesem Artikel auch die humanitäre Direkthilfe ausnehmen.

Denn es kann nicht sein, dass wir ausgerechnet die Hilfe vor Ort stoppen, von der wir immer sagen, sie sei besser als die Aufnahme von Flüchtlingen. In diesem Sinne hoffen wir sehr, dass Herr Bundesrat Blocher mit dem Ständerat hier eine bessere, positive Formulierung findet.

Wir unterstützen vorderhand die Mehrheit.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Für alle, die ihre parlamentarische Pflicht hier im Saal tun, sei vermerkt, dass das Eishockey-Länderspiel Schweiz-Deutschland im Moment 1 zu 0 steht.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Bei diesem Absatz wird das Wort "Entwicklungshilfe" viel zu sehr ins Zentrum gestellt. Obwohl die Minderheit dem Bundesrat zustimmt, ist der Bundesrat aufgrund eines neuen Beschlusses für die Mehrheit. Aber, Herr Gysin Remo, es geht nicht darum, Gründe zu suchen, um jemandem die Entwicklungshilfe wegzunehmen. Es ist nicht so, dass wir in diesen Ländern keine Entwicklungshilfe wollen, sondern wir wollen Rückführungsabkommen. Das wollen wir. Da muss ich Ihnen sagen, mit dem Wort "Entwicklungshilfe" – und das werden wir im Ständerat auch von uns aus neu einbringen – ist dieser Absatz zu eng gefasst.

Worum geht es? Es gibt Staaten, die bekommen dank schweizerischen Verträgen, dank schweizerischen Dienstleistungen, dank schweizerischen Rechtshilfeabkommen, dank schweizerischem Entgegenkommen in der Visumsfreiheit usw. Vorteile; das ist zugunsten dieser Länder. Es ist störend, dass diese Länder Dinge gegen die Interessen der Schweiz tun. Darum geht es. Wer die Interessen der Schweiz bei den Rückführungsabkommen verneint, sollte auch nicht mit solchen Unterstützungen rechnen können. Darum hat der Bundesrat auch beschlossen, hier die Mehrheit zu unterstützen, aber wir werden im Ständerat hier eine allgemeinere Formulierung finden, zum Beispiel "Hilfe" oder "generelle Hilfe" oder "Unterstützungen". Es ist auch Wirtschaftshilfe gemeint, zum Beispiel Investitionsabkommen.

Sie müssen Folgendes wissen: Wenn Sie mit diesen Staaten diskutieren, dann machen die die Konditionalität sofort, aber im anderen Sinn. Die sagen dann: Ja, was gibt ihr uns, wenn wir mit euch ein Rückübernahmeabkommen abschliessen? Die bringen die Konditionalität schon im ersten Dialog. Herr Gysin, Sie haben gesagt,



es gebe die Alternative Dialog. Es ist ja klar, dass das erst nach dem Dialog erfolgt – wenn der Dialog nichts bringt. Ich habe noch niemanden gesehen, der mit jemandem ein Abkommen machen will, der kommt und sagt: Wenn du nicht willst, dann brauche ich Gewalt! Er wird stattdessen sagen: Das sollten wir machen; es ist doch selbstverständlich, dass ein Staat seine eigenen Leute zurücknimmt; es wäre ja unanständig, wenn er das nicht tut; wir sind dazu bereit. Er sagt dann vielleicht noch: Ja, aber wir hätten gerne Visumsfreiheit für Studenten usw. Dann schaut man, ob man da eine Lösung finden kann.

Wenn alles nichts nützt, dann muss man sagen: Also, selbst diese grosszügigen Hilfen – seien das Investitionshilfen oder sei es staatliche Entwicklungshilfe – müssen wir einbeziehen. Bezüglich der privaten Entwicklungshilfe müssen Sie gar nicht sagen, dass es nicht gehe, diese zu streichen, denn das nützt ja auch gar nichts. Sie müssen einen Vorteil

AB 2004 N 599 / BO 2004 N 599

wegnehmen. Private Entwicklungshilfe ist für Despoten gar keine Hilfe; die wird man hier also auch nicht in die Waagschale werfen können und werfen wollen.

Es geht darum, dass wir denjenigen Staaten, die dank Abkommen mit uns Vorteile haben – Abkommen irgendwelcher Sorte, die ihnen nützen, auch den Regierungen nützen –, sagen, es gehe nicht, dass sie gegen die Interessen der Schweiz verstossen, indem sie sich weigern, Rücknahmeabkommen abzuschliessen. Nur um das geht es. Der Bundesrat kann das in jedem Fall noch prüfen, denn wir kennen ja natürlich auch die Möglichkeit von Ausnahmen. Entwicklungshilfe kann, soviel ich weiss, Herr Sommaruga, nicht nur Staaten gewährt werden, die die Menschenrechte voll ernst nehmen. Sonst könnten Sie nur wenigen Staaten Entwicklungshilfe geben; Sie geben trotzdem Entwicklungshilfe. Aber wenn diese Staaten gegen die Interessen der Schweiz verstossen, dann können sie nicht noch mit Vorzügen rechnen.

Der Bundesrat bittet Sie deshalb, hier der Mehrheit zuzustimmen. Er wird im Ständerat eine Formulierung vorschlagen, die das Ganze auf eine breitere Ebene stellt.

**Bühlmann Cécile (G, LU):** Herr Bundesrat, Ihre Argumentation, wonach Sie breitere Sanktionen als nur Sanktionen im engeren Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe ergreifen wollen, kann ich nachvollziehen. Es gibt ja auch einen Beschluss des Bundesrates vom 20. September 1999 unter dem Titel "Konditionalität in den Aussenbeziehungen", wo alle diese Punkte aufgeführt sind, inklusive Exportrisikogarantie, Rückruf des Botschafters, Absage von Handelsmissionen usw. Aber dann müssen Sie jetzt gegen diesen Absatz sein. Er ist einengend, er ist einschränkend. Dann müssen Sie jetzt sagen, Sie seien mit mir einverstanden, dass man das streicht. Dann müssen Sie selber im Ständerat eine bessere Formulierung bringen. Aber das, was hier steht, ist ganz klar eine massive Einengung gegenüber dem, was Sie wollen. Ich verstehe nicht, warum Sie sagen, Sie unterstützten diese Version.

**Blocher Christoph, Bundesrat:** Sie haben gegen die Konditionalität Stellung genommen; wir nehmen für die Konditionalität Stellung. Entwicklungshilfe ist eine Sache; das genügt noch nicht, darum werden wir dann einen besseren Gesichtspunkt bringen. Sie wollen den Absatz streichen, weil Sie die Konditionalität nicht wollen. Darum müssen wir daran festhalten und das Wort "Entwicklungshilfe" dann ersetzen. Der Gedanke der Mehrheit ist richtig, aber zu eng. Wenn Sie die Konditionalität streichen, dann haben Sie gar nichts drin, weder die Entwicklungshilfe noch etwas anderes.

**Gysin Remo (S, BS):** Herr Bundesrat, Sie haben gesagt, der Bundesrat habe jetzt noch einmal neu beschlossen. Das widerspricht der Information, die ich bekommen habe. Aber Sie sitzen ja im Bundesrat, deswegen die Frage: Wann hat der Bundesrat beschlossen? Haben Sie hier einen Auftrag, im Namen des Bundesrates das zu sagen, was Sie gesagt haben? Haben Sie einen Auftrag, zu sagen, dass Sie das Ganze hier generell ausweiten können, nicht nur auf die Entwicklungspolitik, sondern auch auf andere Bereiche wie die Handelspolitik? Ist das ein Auftrag des Bundesrates, oder ist das ein persönlicher Auftrag von Ihnen selbst?

Ich gestatte mir noch, etwas zusätzlich zu fragen: Bis jetzt und vor kurzem haben Sie persönlich und hat die SVP bei der Exportförderung die Konditionalität abgelehnt. Wir hatten hier den Antrag gestellt, dass bei Korruption und bei Nichteinhaltung ethischer Richtlinien die Exportförderung in diese Länder eingestellt werden solle. Da waren Sie dagegen, Sie haben sich vehement dagegen gewehrt. Was hat bei Ihnen den Umschwung bewirkt?

**Blocher Christoph, Bundesrat:** Ich muss Ihnen sagen: Es hat keinen Umschwung gegeben, ich wäre heute noch dagegen. Ich kenne die Welt. Wenn Sie nur noch den Ländern, die Ihnen passen, etwas Wirtschaftliches geben können, dann wird ein grosser Teil der Welt verhungern. Hier geht es nicht darum, darüber zu entschei-



den, ob der Staat moralisch richtig oder falsch handelt, sondern darüber, ob er gegen die Interessen unseres Landes handelt.

Zudem, Herr Gysin, wenn ich hier erkläre, der Bundesrat habe beschlossen, so hat er beschlossen. Wenn ich eine Meinung habe, äussere ich sie persönlich. Wenn Sie es genau wissen wollen: Er hat das an der letzten Sitzung am Mittwoch vor dieser Session auf meinen Antrag hin so beschlossen. Genügt Ihnen das? Ob Sie andere Informationen haben und von wem weiss ich nicht. Dann sagen Sie es hier – jedenfalls nicht von einem der sieben Bundesräte. Die waren nämlich alle dabei.

**Beck** Serge (RL, VD): Monsieur le conseiller fédéral, est-ce que vous pouvez clarifier votre position et nous confirmer que le Conseil fédéral souhaite bien supprimer l'aide de l'Etat fédéral à destination des Etats qui ne coopèrent pas, sans supprimer du tout l'aide publique suisse, donc l'aide de l'Etat fédéral aux organisations directement actives sur le terrain?

Si nous sommes bien dans cette situation-là, est-ce que vous pourriez rappeler à l'assemblée quelle est la proportion de l'aide au développement qui est destinée directement aux Etats et quelle est celle qui est engagée directement sur le terrain et qui permet par là de diminuer les flux migratoires qui nous posent des problèmes?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Sie müssen sehen, Herr Beck, Sie können nur jene Hilfe nehmen, welche eine Regierung dazu bewegen können, ein Rückführungsabkommen zu machen. Wenn Sie private Hilfe oder eine Leistung eines privaten Unternehmens nehmen – also Exportrisikogarantie –, an der die Regierung selbst nicht interessiert ist, dann werden Sie das gar nicht in die Waagschale werfen können. Auch wenn Sie noch wollten, könnten Sie das nicht in die Waagschale werfen.

Ich sage Ihnen nochmals: Mit diesen Bestimmungen will man nicht Hilfe an die Länder verhindern, sondern man will Rückführungsabkommen schliessen. Aber Sie müssen auch Entzug von Hilfe ins Spiel bringen können, sonst bekommen Sie keine Rückführungsabkommen. Mit einer Sache zu drohen oder eine Hilfe zu entziehen, welche den Verhandlungspartner nicht zum Einlenken bewegen kann, macht jedoch keinen Sinn. Da muss ich Ihnen sagen: Das kann man natürlich nur von Fall zu Fall genau klären, weil es in jedem Staat anders ist. Aber es ist nicht verständlich, dass einer hier ein Hilfeabkommen mit einer Regierung schliesst und hilft und dass eine andere Stelle im gleichen Staat dann sagt: Ah nein, wir machen kein Rückführungsabkommen. Man muss die ausländischen Regierungen zwingen, ganzheitlich zu denken, auch wenn das in der Schweiz nicht immer ganz einfach ist.

**Hollenstein** Pia (G, SG): Herr Bundesrat, können Sie mir ein Land nennen, wo heute, bei der jetzigen politischen Weltlage, Absatz 4 zur Anwendung käme? Ich habe vorher Herrn Lustenberger gefragt, der auch für diesen Absatz votiert hat. Er hat Mali genannt. Mali ist genau dasjenige Land, das mit viel Dialog, ohne Druck und ohne Entzug der Entwicklungszusammenarbeit mehr Rücknahmen ermöglichte. Es gab zwar kein Abkommen, aber es gab sehr viel mehr Rücknahmen, und darum muss es ja gehen.

Für welches Land käme Absatz 4 aus Ihrer Sicht heute zur Anwendung?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Sie werden begreifen, dass ich hier vom Bundesrat aus jetzt keine Länder nenne. Das wäre ja bereits ein diplomatischer Verstoss. Aber ich bitte Sie zu berücksichtigen: Hören Sie auf mit diesem Märchen, andere Länder nähmen ohne Rückführungsabkommen mehr Leute zurück als mit Rückführungsabkommen. Das ist nicht wahr. Diejenigen, die kein Rückführungsabkommen abschliessen, schliessen keines ab, weil sie die Leute nicht zurücknehmen wollen.

AB 2004 N 600 / BO 2004 N 600

**Gross** Andreas (S, ZH), pour la commission: Pour résumer, il faut rappeler que la commission a débattu cet alinéa 4 à cause d'une initiative du canton d'Argovie (03.304). Il est assez paradoxal que Monsieur Geri Müller ait très bien argumenté contre, bien qu'il vienne du Parlement cantonal qui a décidé de cette initiative.

Nous avons beaucoup discuté de la formule potestative versus la formule impérative. La formule impérative vous est proposée par Monsieur Hess Bernhard. Je pense quand même – Monsieur Blocher y a fait allusion à la fin de son intervention – qu'il est vraiment important de réfléchir et d'examiner chaque cas précisément. Il ne faut pas oublier en effet qu'il y a des gouvernements qui ne respectent pas les besoins de leurs populations. Il y a des gouvernements oligarchiques et despotiques qui agissent contre l'intérêt de leurs peuples. Dans ces pays, définir l'intérêt du pays est très difficile. Mais si on n'aide plus le peuple à cause de son gouvernement, ce



peuple est doublement puni, à la fois par notre action à cause de son gouvernement, et par son gouvernement, et les gens seront encore plus motivés à s'enfuir. Il faut donc bien veiller à ne pas être contre-productif en ayant recours à cette possibilité. Il est très important que la majorité ait voulu avoir au maximum la forme potestative, et non impérative comme le veut Monsieur Hess.

Dans ce sens, je vous demande de repousser la proposition Hess Bernhard.

Concernant la proposition Müller Geri, l'administration nous a dit que chaque cas allait être examiné. Pour l'examen, il est très important de savoir s'il y a un Etat de droit, si l'on peut croire le gouvernement quand il se déclare prêt à faire un contrat, pour éviter que les gens soient doublement punis, comme je l'ai mentionné.

La proposition Müller Philipp vise à ajouter à toutes les demandes d'asile celles qui requièrent la protection provisoire. C'est une proposition qui va dans le sens de la majorité de la commission.

#### *Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/672)

Für den Antrag Müller Geri .... 61 Stimmen

Dagegen .... 96 Stimmen

#### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/673)

Für den Antrag der Mehrheit .... 86 Stimmen

Für den Antrag Müller Philipp .... 66 Stimmen

#### *Dritte Abstimmung – Troisième vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/674)

Für den Antrag der Mehrheit .... 131 Stimmen

Für den Antrag Hess Bernhard .... 24 Stimmen

#### *Vierte Abstimmung – Quatrième vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/675)

Für den Antrag der Mehrheit .... 80 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 74 Stimmen

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Ich teile Ihnen mit, dass Sie die Einzelanträge zum Ausländergesetz morgen um 08.00 Uhr auf Ihrem Tisch haben werden. Sie werden nach Artikeln und nicht nach Antragsnummern geordnet sein. (*Beifall*) Dafür müssen Sie nicht mir danken, sondern den Leuten, die dies gemacht haben – wenn auch auf mein Anraten hin; ich habe nicht "Befehl" gesagt! (*Heiterkeit*)

### **Gliederungstitel vor Art. 80**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### **Titre précédant l'art. 80**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 80**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Schlüter*

*Abs. 1*

.... ganz oder teilweise Dritten übertragen. Dabei gewährleistet der Bund vollumfänglich Transparenz bezüglich deren Entschädigung.

*Schriftliche Begründung*

Die Kantone haben bei der Übertragung von Aufgaben primär die effiziente Erfüllung des Auftrages sicherzustellen. Der Hinweis auf Gesetzesstufe, die Aufgaben könnten namentlich den Hilfswerken übertragen werden,



trägt dazu nichts bei und ist daher zu streichen. Dagegen ist Transparenz bezüglich der Abgeltungen unabdingbar.

**Art. 80***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Schlüer**Al. 1*

.... tout ou partie de cette tâche à des tiers, la Confédération étant tenue en l'espèce de veiller à la transparence s'agissant de l'indemnisation desdits tiers.

*Développement par écrit*

Lorsqu'ils délèguent cette tâche, les cantons sont tenus de s'assurer en priorité que le mandat est mené à bien de manière efficace. La mention expresse, dans la loi, de la possibilité de déléguer cette tâche à des oeuvres d'entraide n'apporte à cet égard aucune garantie. Il y a donc lieu de la supprimer au profit d'une disposition spécifiant que toute la transparence sera faite sur les indemnités versées.

**Engelberger** Eduard (RL, NW), für die Kommission: Herr Schlüer verlangt eine Änderung in Absatz 1 von Artikel 80. Er will dort den letzten Satz streichen und verlangt gleichzeitig vollumfängliche Transparenz bezüglich der Entschädigung der Hilfswerke. Ich möchte vorerst festhalten, dass diese Bestimmung im Rahmen der Teilrevision keine Änderung erfahren hat. Bei einer Streichung der namentlichen Erwähnung der Hilfswerke würde sich inhaltlich und materiell nichts ändern, da es sich um eine Kann-Bestimmung handelt. Bei der Übertragung der Aufgabe an Dritte entscheiden letztendlich die Kantone, wen sie beauftragen wollen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Hilfswerke heute in fast allen Kantonen in gewissen Bereichen der Asyl- oder der Flüchtlingsfürsorge tätig sind. Aufgrund der Tatsache, dass die Fürsorgezuständigkeit vollumfänglich bei den Kantonen liegt und der Bund zu den Kantonen in einem rein subventionsrechtlichen Verhältnis steht, kann der Bund keine Transparenz über die Abgeltungen, welche die Kantone an Dritte leisten, gewährleisten. In diesem Sinne möchte ich Sie über den Antrag Schlüer orientieren.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 81 Stimmen

Für den Antrag Schlüer .... 58 Stimmen

**Art. 82 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 82 al. 2***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 83***Antrag der Kommission**Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2004 N 601 / BO 2004 N 601

*Antrag Müller Geri*

Streichen

*Schriftliche Begründung*

Gemäss Artikel 82 Absatz 1 gilt für die Fürsorgeleistung kantonales Recht. Dieses regelt auch das Vorgehen bei Missbrauch. Dies hier noch einmal zu regulieren produziert Redundanz, Rechtsunsicherheit und zwei Gesetze in einem Staat, was sowohl rassistisch wie auch undemokratisch ist.





**Art. 83**

*Proposition de la commission*

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Müller Geri*

Biffer

*Développement par écrit*

L'article 82 alinéa 1 prévoit que l'octroi de prestations d'assistance est régi par le droit cantonal. Ce dernier définit également la procédure en cas d'abus. Etablir de nouvelles règles dans ce domaine à l'échelon fédéral ferait donc double emploi, conduirait à une insécurité juridique et à l'existence, au sein d'un seul et même Etat, de deux lois, ce qui serait raciste et antidémocratique.

**Engelberger** Eduard (RL, NW), für die Kommission: Der Titel von Artikel 83 heisst "Einschränkungen der Fürsorgeleistungen". Herr Müller Geri will diese Bestimmung gänzlich streichen. Ich möchte Ihnen dazu Folgendes sagen: Mit der Regelung in Artikel 83 wird den Kantonen die Möglichkeit gegeben, bei den Sozialhilfeleistungen Kürzungen vorzunehmen, auch wenn das kantonale Recht keine entsprechende Bestimmung enthält. Wie in einem Bundesgerichtsentscheid vom Februar dieses Jahres ausgeführt worden ist, ist dieser Katalog der Kürzungstatbestände nicht abschliessend. Demnach steht es den Kantonen frei, in diesem Bereich auf kantonaler Ebene ergänzend gesetzgeberisch tätig zu werden. Eine Streichung macht in dieser Art wohl keinen Sinn.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 91 Stimmen

Für den Antrag Müller Geri .... 51 Stimmen

**Art. 84**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Vermot, Bühlmann, Garbani, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

Unverändert

*Antrag Hess Bernhard*

*Abs. 2*

Die Auszahlungshöhe der Kinderzulage für Kinder im Ausland wird der Kaufkraft des entsprechenden Empfängerlandes angepasst.

*Schriftliche Begründung*

Schon der Umstand der Auszahlung von Kinderzulagen für im Ausland lebende Kinder von Asylsuchenden/Flüchtlingen ist stossend. Mit der Kaufkraftanpassung an das entsprechende Empfängerland können einige Steuerfranken eingespart werden.

*Eventualantrag Bortoluzzi*

(falls der Antrag der Minderheit Weyeneth abgelehnt wird)

Sie werden unter Berücksichtigung der Kaufkraft des Heimatlandes ausbezahlt, wenn die Asyl suchende Person als Flüchtling ....

*Schriftliche Begründung*

Kinderzulagen sollen Kosten abdecken, welche für die Betreuung der Kinder anfallen. Diese sind in den Herkunftsstaaten der meisten Asylsuchenden aufgrund der Kaufkraft wesentlich geringer als in der Schweiz. Dies ist bei der Berechnung der dem anerkannten Flüchtling zustehenden Kinderzulagen zu berücksichtigen.

**Art. 84***Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*(Vermot, Bühlmann, Garbani, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)  
Biffer*Proposition de la minorité*(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)  
Inchangé*Proposition Hess Bernhard**Al. 2*

Le montant des allocations pour enfants vivant à l'étranger est adapté au pouvoir d'achat du pays d'accueil.

*Développement par écrit*

Il est déjà choquant que des allocations soient versées pour des enfants vivant à l'étranger. Un ajustement au pouvoir d'achat du pays en question permet d'économiser l'argent du contribuable.

*Proposition subsidiaire Bortoluzzi*

(au cas où la proposition de la minorité Weyeneth serait rejetée)

Elles sont versées, en fonction du pouvoir d'achat existant dans le pays d'origine, lorsque le requérant est reconnu comme réfugié ....

*Développement par écrit*

Les allocations ont vocation à couvrir les frais de garde des enfants. Or, les frais de garde dans la plupart des pays d'où sont originaires les requérants d'asile sont, compte tenu du pouvoir d'achat existant dans ces pays, considérablement inférieurs aux frais de garde en Suisse. Il convient de tenir compte de cet état de fait lors du calcul des allocations pour enfants versées aux requérants reconnus comme réfugiés.

**Vermot-Mangold** Ruth-Gaby (S, BE): Es geht hier darum, dass die Kinderzulagen für die im Ausland lebenden Kinder von Asylsuchenden während des Asylverfahrens zurückbehalten werden sollen. Ich möchte, dass man diese Bestimmung streicht, und zwar aus folgenden Gründen:

Es gibt eine Bundesgerichtsentscheid, wonach das Zurückbehalten dieser Kinderzulagen verfassungswidrig ist, weil es nämlich eine Ungleichbehandlung vor dem Gesetz ist. Es betrifft in dieser Bestimmung anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene. Das heisst, es geht um Menschen, die vor Bürgerkriegen geflohen sind. Es geht um Härtefälle, um Menschen, die hier bleiben, hier arbeiten und einen Lohn beziehen. Sie haben auch das Recht auf Kinderzulagen.

Es geht um die Finanzierung von Kindern. Es sind Leute, die nicht mehr in ihre Heimat zurückgehen können, auch nicht ferienhalber, was immer wieder vorgebracht wird. Umso mehr brauchen die Kinder, die mit ihren Betreuerinnen und Betreuern in diesen Ländern sind, in der Heimat das Geld.

Ich bitte Sie, diese Bestimmung, die ungerecht ist, die auch eine Ungleichbehandlung enthält, zu streichen.

**Gross** Andreas (S, ZH), pour la commission: En fait, c'est une affaire très délicate. Lors de la révision totale de la loi sur l'asile, il y a presque dix ans, le Conseil fédéral était conscient que le discours de Madame Vermot-Mangold était correct, dans le sens que c'est contraire à la Constitution. Mais, contre l'avis du Conseil fédéral, la majorité du

AB 2004 N 602 / BO 2004 N 602

Parlement a approuvé cet article. C'est pourquoi il a été maintenu. Le biffer voudrait dire qu'il faut revenir sur notre décision. La majorité pense qu'il faut maintenir cette position.

Les propositions individuelles Bortoluzzi et Hess Bernhard demandent que les allocations pour enfants soient adaptées au pouvoir d'achat du pays dans lequel ils vivent. A notre avis, ce n'est pas tellement logique, parce que les allocations pour les enfants qui ne vivent pas ici ne sont pas payées à l'étranger, mais retenues. C'est seulement au moment où le requérant d'asile a obtenu un statut positif que les allocations sont versées, quand les enfants le rejoignent. Dans ce sens, c'est inutile parce que, aussi longtemps que les enfants sont à l'étranger, ils ne reçoivent pas d'argent.



**Präsident** (Binder Max, Präsident): Der Antrag der Minderheit Weyeneth ist mit der Abstimmung zu Artikel 44 erledigt.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/678)

Für den Antrag Hess Bernhard/Eventualantrag Bortoluzzi .... 83 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit .... 55 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 02.060/679)

Für den Antrag Hess Bernhard/Eventualantrag Bortoluzzi .... 84 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Vermot .... 54 Stimmen

**Gliederungstitel vor Art. 85**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre précédant l'art. 85**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 85**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 3, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Müller Geri*

Streichen

*Schriftliche Begründung*

Es ist die Asylgesetzgebung, welche zu Kosten führt, und es ist die Schweiz, welche die Asylgesetzgebung gestaltet. Wer die Hürden aufstellt, muss für die Folgekosten aufkommen.

Könnten die Asylsuchenden frühzeitig arbeiten, entstünden nicht solche Schulden. Dies wird verwehrt, es ist wiederum die Schweiz, welche diese Spielregel aufstellt, sie muss daher für die Folgekosten aufkommen.

**Art. 85**

*Proposition de la commission*

*Al. 3, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Müller Geri*

Biffer

*Développement par écrit*

La législation sur l'asile génère des coûts; or, c'est précisément la Suisse qui élabore cette même législation. Quiconque place des obstacles doit aussi prendre en charge les frais subséquents.

Si les requérants d'asile étaient en mesure de travailler plus tôt, cela ne conduirait pas à de telles dettes. Cette possibilité leur étant refusée, c'est à la Suisse – qui établit les règles du jeu – de prendre en charge les frais subséquents.

**Engelberger** Eduard (RL, NW), für die Kommission: Es geht um Artikel 85, Rückerstattungspflicht. Da möchte ich eine Vorbemerkung machen, weil die Absätze 3 und 4 gegenüber der Fassung des Bundesrates geändert werden, und zwar aufgrund der vorgeschlagenen Aufhebung der Sicherheitsleistungspflicht und der Einführung der Sonderabgabe in Artikel 86a; wir werden in Kürze darauf zu sprechen kommen.

Dann haben wir den Antrag Müller Geri. Er verlangt die Streichung des ganzen Artikels. Die Mehrheit der Kantone sieht auch für Schweizerinnen und Schweizer Regelungen vor, wonach bezogene Sozialhilfeleistun-



gen – soweit zumutbar und mit unterschiedlicher Ausgestaltung – zurückzuerstatten sind. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb bei Asylsuchenden auf eine gänzliche Rückerstattung verzichtet werden soll. In diesem Sinne sollte dieser Antrag abgelehnt werden.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission .... 86 Stimmen

Für den Antrag Müller Geri .... 53 Stimmen

**Art. 86**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 86a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Baumann Stephanie, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Marty Kälin, Tillmanns, Vermot)

Streichen

*Antrag Hess Bernhard*

*Abs. 2*

Die Sonderabgabe darf nicht mehr als 15 Prozent des Erwerbseinkommens der betreffenden Person betragen. Sie wird ....

*Schriftliche Begründung*

Die durchschnittliche Steuer- und Abgabelast für Kleinverdienerfamilien beträgt deutlich mehr als 15 Prozent des Erwerbseinkommens. Deshalb ist Asylsuchenden auch ungefähr diese Sonderabgabe zuzumuten.

**Art. 86a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Baumann Stephanie, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Marty Kälin, Tillmanns, Vermot)

Biffer

*Proposition Hess Bernhard*

*Al. 2*

La taxe spéciale ne peut dépasser 15 pour cent du revenu de la personne concernée. L'employeur ....

*Développement par écrit*

Les familles à bas revenu supportent des impôts et des charges bien supérieures à 15 pour cent de leur revenu. On peut donc attendre des demandeurs d'asile qu'ils assument une taxe spéciale dans une proportion à peu près équivalente.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Bisher unterlagen erwerbstätige Asylsuchende der Sicherheitsleistungspflicht. Der Einzug erfolgte über die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber – ein sehr aufwendiges Verfahren, sowohl für den Bund als auch für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Diese Sicherheitsleistungspflicht wird richtigerweise gestrichen. Statt dass sie nun ersatzlos fallen gelassen wird, wird





sie nach dem Entwurf des Bundesrates durch eine Sonderabgabe ersetzt. Die Kommissionsminderheit ersucht Sie nun, auf die Sonderabgabe zu verzichten; sie tut dies aus rechtlichen und ökonomischen Gründen.

Zu den ökonomischen Überlegungen: Die Sonderabgabe hätte zur Folge, dass die erwerbstätigen Asylsuchenden neben der Quellensteuer eine Sicherheitsabgabe zahlen müssten. Nun wissen wir alle, dass es sich hier um eine Personenkategorie auf dem Arbeitsmarkt handelt, die bereits heute zu den Working Poor zählt. Lohnerhebungen zeigen ganz klar, dass gerade diese Personenkategorie sehr oft Löhne hat, die weit davon entfernt sind, existenzsichernd zu sein. Von diesen bereits sehr tiefen Löhnen wird die Quellensteuer und nun zusätzlich die Sonderabgabe abgezogen. Das hat zur Folge – das ist klar –, dass das Einkommen bei weitem nicht mehr zur Existenzsicherung reicht. Das heisst, Sie werden fürsorgepflichtig. Und das heisst wiederum, dass die öffentliche Hand auf der einen Seite mit der Sonderabgabe das Geld nimmt und dass die öffentliche Hand, das heisst die Kantone und Gemeinden, auf der anderen Seite fürsorgepflichtig wird – wirklich ein ineffizientes System!

Zudem bedeutet diese Abgabe eine zusätzliche administrative Belastung für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Wir haben in der WAK über die Schwarzarbeit gesprochen und über eine administrative Entlastung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Wenn Sie diese Unternehmungen entlasten wollen, dann verzichten Sie bitte auf diese Sonderabgabe.

Zum Zweiten möchte die Minderheit auf die Sonderabgabe verzichten, weil diese Abgabe rechtlich sehr fragwürdig ist. Es ist völlig unklar, als was sie zu qualifizieren ist. Ist sie nicht vielmehr eine Kostenanlastungssteuer, mit der die Kosten für die Rückkehr und für die Fürsorge den Asylsuchenden angelastet werden? Es spricht sehr vieles dafür. Dann wäre sie ganz klar verfassungswidrig, weil in unserer Bundesverfassung nirgends eine Grundlage dafür zu finden ist.

Zu guter Letzt ist es mehr als fraglich, ob diese Sonderabgabe nicht auch völkerrechtswidrig ist, und zwar bei all jenen Leuten, denen dann im laufenden Verfahren der Flüchtlingsstatus zuerkannt wird. Es steht fest, dass Sie Personen mit Flüchtlingseigenschaft nicht mit solchen Sonderabgaben belasten dürfen.

Im Namen der Kommissionsminderheit bitte ich Sie, auf diese Sonderabgabe zu verzichten. Sie ist erstens ineffizient, zweitens unökonomisch und drittens rechtlich mehr als fragwürdig!

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Die SVP-Fraktion und die FDP-Fraktion stimmen bei den Artikeln 86a und 86b dem Antrag der Mehrheit zu.

**Müller Geri** (G, AG): Dieser Artikel behandelt die Rückerstattungspflicht und die Sonderabgabe. Rückerstattung ist dann gerechtfertigt, wenn das Geld, das mir der Staat zur Verfügung gestellt hat, mich weiterbringt, beispielsweise beim Studium. Ich kann später dank dieser Investition auch Geld zurückgeben: Ich erhalte etwas Positives und gebe etwas zurück.

Anders ist es bei den Asylsuchenden. Asylsuchende benötigen das Geld nicht für eine besondere Investition, sondern um ihr Überleben zu sichern. Jetzt kommen wir zu denen, die in der ganzen Diskussion gestern und heute ausgelassen worden sind, nämlich zu jenen, die vom Asyl auch einen grossen Profit haben, beispielsweise Vermieterinnen und Vermieter, die zum Teil zu übersetzten Preisen Asylsuchenden Wohnungen anbieten. Dahin fliesst ein Teil dieser zwei Milliarden Franken. Oder ich erwähne Rechtsanwälte, die beigezogen werden müssen, um nur das minimale Recht zu gewährleisten. Dahin geht dieses Geld, und das ist auf keinen Fall Investitionskapital für die Asylsuchenden. Gehen wir also zurück zum Verursacherprinzip: Wer Hürden aufstellt, soll für die Folgen bezahlen.

Wir haben heute darüber gesprochen, dass es falsch ist, die Leute nicht arbeiten zu lassen. Sie haben anders entschieden; Sie finden, sie sollten nicht arbeiten. Aber genau daraus entstehen diese Schulden. Ich empfehle Ihnen den Traum des Aufstiegers. Sobald dieser Mensch, dieser Asylsuchende, arbeiten darf und kann, soll er aus dieser Arbeit den Sinn des Lebens auch erkennen können, soll er dafür auch etwas aufbauen können. Streichen Sie also diesen Artikel 86a!

Sie werden jetzt vielleicht auch verstehen, weshalb ich die anderen Artikel streichen wollte. Ich konnte das leider nicht begründen. Streichen Sie Artikel 86a, und betrachten Sie dieses Geld, diese Fürsorge, gleich wie die staatlichen Subventionen an die Landwirtschaft, gleich wie die Subventionierung von Wirtschaftsbetrieben. Sie sind auch à fonds perdu, aber sie dienen dazu, dass man sich über Wasser halten kann.

**Präsident** (Janiak Claude, zweiter Vizepräsident): Die CVP-Fraktion und die EVP/EDU-Fraktion stimmen dem Antrag der Mehrheit zu.

**Thanei Anita** (S, ZH): Ich bitte Sie auch, der Minderheit Leutenegger Oberholzer zu folgen. Wie bereits ausgeführt wurde, wird neu anstelle der bisherigen Sicherheitsleistung eine Sonderabgabe vorgesehen. Es wurden



bereits zwei wichtige Gründe genannt, weshalb man gegen diese Sonderabgabe sein muss. Zum einen betrifft sie genau diejenigen, die die tiefsten Einkommen haben. Es ist bekannt, dass gerade Asylsuchende ausgenützt werden, und zwar betreffend Lohnhöhe einerseits, und andererseits – wie das mein Vorredner auch richtig gesagt hat – haben sie zum Teil auch die teuersten Wohnungen, vor allem in den grösseren Städten, vorwiegend solche Wohnungen, die sonst schlichtweg niemand mietet. Es ist schäbig von uns, wenn diese Leute mit ihren tiefen Löhnen neben der Quellensteuer noch eine Sonderabgabe von 10 Prozent leisten müssen.

Zum anderen ist es auch absolut ungerecht, diese Leute anders zu behandeln als andere Ausländerinnen und Ausländer, die die Quellensteuer zahlen – denn die Quellensteuer kommt ja noch dazu. Ich bin auch der Ansicht, dass es sich bei dieser Sonderabgabe um eine Sondersteuer handelt und dass dafür die verfassungsrechtliche Grundlage fehlt. Das Äquivalenzprinzip ist nämlich nicht gewahrt, denn diese Abgabe dient nicht zur Deckung effektiv entstandener Fürsorge- oder Rückschaffungskosten derjenigen, die diese Beträge bezahlen. Dann möchte ich noch darauf hinweisen, dass wir Artikel 85 nicht gestrichen haben. Das heisst, wenn irgendjemand so viel verdient und einmal Fürsorgegelder bezogen haben sollte, dann wird er oder sie rückerstattungspflichtig und wird gleich behandelt wie ein schweizerischer Fürsorgegeldbezügler. Das ist das Einzige, was gerecht ist.

Ich möchte noch auf die Bürokratie hinweisen. Das ist ja sonst immer etwas, das die Bürgerlichen gerne erwähnen. Diese Sonderabgabe sollte von den Arbeitgebern bezogen werden, das heisst, sie wird sicher vom Lohn abgezogen werden, jedoch nicht immer weitergeleitet. So entsteht wieder ein neues Missbrauchspotenzial.

Sie kämpfen für ein Steuerpaket und begründen dies vor allem mit Wachstumsförderung. Gleichzeitig wollen Sie diejenigen, die die tiefsten Einkommen haben, am lebensnotwendigen Konsum hindern, indem Sie diese tiefen Einkommen noch weiter vermindern.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Diese Sonderabgabe löst das heutige System ab, und insofern, Frau Leutenegger Oberholzer, ist das neue System natürlich wesentlich einfacher als das heutige. Natürlich kann man sagen, das heutige sei gerechter, weil die Abrechnungen individuell gemacht werden, und hier gebe es im Grunde genommen eine zehnpromzentige Abgabe für eine Sonderleistung, welche eben diesen Asylsuchenden und Schutzbedürftigen zusteht und an die sie ihren Anteil beitragen sollen. Das sind 10 Prozent. Frau Leutenegger Oberholzer hat gesagt, für die

AB 2004 N 604 / BO 2004 N 604

alleruntersten Volksschichten sei das dann ungerecht. Ich erinnere sie an Absatz 4: "Der Bund kann die im Zusammenhang mit der Erhebung der Sonderabgabe anfallenden Aufgaben Dritten übertragen." Er kann auch hier davon absehen.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Herr Bundesrat Blocher, sowohl Frau Thanei wie auch ich haben die Verfassungsmässigkeit dieser Bestimmung infrage gestellt. Meine Frage ist: Wie qualifizieren Sie diese Abgabe? Ist es nicht eine Kostenanlastungssteuer? Dafür spricht sehr vieles, nämlich dass es keine individuelle Abrechnung mehr gibt, sondern ein Pauschalierungssystem, also gleichsam eine Sondersteuer, die einer bestimmten Gruppe von Leuten auferlegt wird.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Bei der Sonderabgabe werden die Einnahmen nicht mehr auf die individuellen Postkonten – da haben Sie Recht –, sondern direkt in die Bundeskasse fließen. Eine Verrechnung mit den effektiv entstandenen individuellen Kosten findet nicht mehr statt, damit wird auch der administrative Aufwand verringert.

Zur Verfassungsmässigkeit: Wir haben das Institut für Steuerrecht der Universität Bern ein Gutachten über die Frage erstellen lassen, ob diese Sonderabgabe verfassungskonform ist. Es ist zum Schluss gekommen, dass diese Sonderabgabe verfassungskonform ist, wenn die jetzt in der Gesetzesvorlage vorgeschlagenen Bestimmungen berücksichtigt werden. Die Verfassungsmässigkeit ist also gegeben.

**Engelberger** Eduard (RL, NW), für die Kommission: Die Kommissionsmehrheit unterstützt den Systemwechsel zum neuen System der Sonderabgabe. So soll aber auch das Prinzip, dass Asylsuchende die von ihnen verursachten Kosten zurückerstatten müssen, wenn sie erwerbstätig oder vermögend sind, beibehalten werden. Mit dem Wechsel zur Sonderabgabe wird auch der administrative Aufwand verringert, und damit werden auch Aufwandkosten eingespart.

Ich beantrage Ihnen also im Namen der Mehrheit Ihrer Kommission, die Artikel 86a und 86b gutzuheissen.



Dann haben wir noch einen Antrag Hess Bernhard. Er verlangt bei Artikel 86a, dass die Sonderabgabe nicht nur 10 Prozent, sondern eben 15 Prozent ausmachen soll. Wir sind folgender Ansicht: Die maximale Höhe des monatlichen Abzuges vom Erwerbseinkommen entspricht der bereits heute geltenden Regelung im Rahmen der Sicherheitsleistung und Rückerstattungspflicht, welche sich grundsätzlich auch bewährt hat. Ein zu hoher Abzug führt dazu, dass Personen trotz Erwerbstätigkeit der Sozialhilfe bedürfen – das ruft nach einer Teilunterstützung –, was eigentlich nicht das Ziel dieser Massnahme sein kann. Deshalb bitten wir Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Präsident** (Janiak Claude, zweiter Vizepräsident): Sie sehen, dass die Präsenz im Saal deutlich höher ist. Das hat den Hauptgrund, dass das Eishockeyspiel zu Ende ist. Die Schweiz hat 1 zu 0 gewonnen. (*Teilweiser Beifall*)

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 138 Stimmen

Für den Antrag Hess Bernhard .... 5 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 91 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 56 Stimmen

**Präsident** (Janiak Claude, zweiter Vizepräsident): Dieser Beschluss gilt auch für Ziffer III der Übergangsbestimmungen.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Die Übergangsbestimmung in Bezug auf die Sonderabgabe bedarf noch dringend einer Debatte, weil hier die bisherigen individuellen Konten mit einem Strich der Bundeskasse zugeführt werden sollen. Das sind individuelle Rechtsansprüche, und ich denke, dazu braucht es in diesem Rat eine Debatte. Das können wir auf keinen Fall so gutheissen.

**Art. 87**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 88**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

Die Pauschalen für Asyl suchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe, die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten.

*Abs. 3*

Die Pauschalen für Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungs- und Verwaltungskosten.

*Abs. 4*

Streichen

*Antrag der Minderheit I*

(Tillmanns, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Vermot)

*Abs. 2*

Die Pauschalen für Asyl suchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die effektiven Kosten für Unterkunft, Verpflegung, Kleidung, obligatorische Krankenversicherung und Betreuung.

*Abs. 3, 4*



Streichen

*Abs. 5*

Für Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung richtet der Bund den Kantonen eine Pauschale für Unterstützungs-, Betreuungs- und Verwaltungskosten aus, bis die Niederlassungsbewilligung erteilt ist oder bis zum Tag, an dem das Niederlassungsrecht gewährt wird.

*Antrag der Minderheit II*

(Leutenegger Oberholzer, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Marty Kälin, Tillmanns, Vermot)

*Abs. 5*

Erzielt ein Kanton aus den Pauschalen, die ihm der Bund nach den Artikeln 88 und 89 dieses Gesetzes ausgerichtet, einen Überschuss, so verwendet er diesen ausschliesslich zur Erfüllung der Aufgaben des Asylgesetzes.

**Art. 88**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

Les indemnités forfaitaires pour les requérants et les personnes à protéger sans autorisation de séjour couvrent notamment les frais liés à l'aide sociale, à l'assurance-maladie obligatoire et, en outre, une contribution aux frais d'encadrement.

*Al. 3*

Les indemnités forfaitaires pour les réfugiés et les personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour couvrent notamment les frais liés à l'aide sociale et comprennent en outre une contribution aux frais d'encadrement et aux frais administratifs.

*Al. 4*

Biffer

AB 2004 N 605 / BO 2004 N 605

*Proposition de la minorité I*

(Tillmanns, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Vermot)

*Al. 2*

Les indemnités forfaitaires pour les requérants et les personnes à protéger sans autorisation de séjour couvrent notamment les frais effectifs générés par l'hébergement, la nourriture, l'habillement, l'assurance-maladie obligatoire et l'encadrement.

*Al. 3, 4*

Biffer

*Al. 5*

Pour les réfugiés et les personnes à protéger titulaires d'une autorisation de séjour, la Confédération verse aux cantons un forfait pour les frais d'assistance, d'encadrement et d'administration, et ce jusqu'à l'octroi de l'autorisation d'établissement ou jusqu'au jour où naît le droit d'établissement.

*Proposition de la minorité II*

(Leutenegger Oberholzer, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Marty Kälin, Tillmanns, Vermot)

*Al. 5*

Si un canton réalise un excédent à partir des indemnités forfaitaires que lui verse la Confédération selon les articles 88 et 89 de la présente loi, il l'utilise exclusivement pour accomplir les tâches prévues par la loi sur l'asile.

**Art. 89**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit I*

(Tillmanns, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Vermot)





*Abs. 1*

Der Bundesrat legt im Einvernehmen mit den Kantonen die Höhe der Pauschalen aufgrund der geschätzten effektiven Kosten gemäss Artikel 88 fest, dies nach den Kriterien einer rationellen und effizienten Nutzung der bereitgestellten Mittel.

*Abs. 2*

Er bestimmt im Einvernehmen mit den Kantonen und unter gegenseitiger Einhaltung der Grundsätze der Einfachheit, Transparenz und Zuverlässigkeit die Ausgestaltung .... Voraussetzungen dafür. (Rest des Absatzes streichen)

*Antrag der Minderheit II*

(Vermot, Baumann Stephanie, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)

*Abs. 5*

Der Bundesrat erlässt Richtlinien für Minimalstandards für die Betreuung und Unterbringung und führt ein Monitoring ein.

**Art. 89**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité I*

(Tillmanns, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Vermot)

*Al. 1*

Le Conseil fédéral, d'entente avec les cantons, fixe le montant des indemnités forfaitaires sur la base d'une estimation des frais effectifs mentionnés à l'article 88, selon des critères de gestion rationnelle, efficace et de qualité des ressources ainsi mises à disposition.

*Al. 2*

Il définit, d'entente avec les cantons et dans le respect réciproque des principes de simplicité, transparence et fiabilité, la forme que les indemnités forfaitaires doivent prendre ainsi que la durée et les conditions de leur octroi. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Proposition de la minorité II*

(Vermot, Baumann Stephanie, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Leutenegger Oberholzer, Marty Kälin, Tillmanns)

*Al. 5*

Le Conseil fédéral édicte des directives établissant des normes minimales en matière de prise en charge et d'hébergement, et introduit une procédure de contrôle.

**Vermot-Mangold** Ruth-Gaby (S, BE): Es geht bei Artikel 88 um die Pauschalabgeltung an die Kantone. Die Mehrheit möchte, dass die Pauschalen für Asyl suchende und schutzbedürftige Personen ohne Aufenthaltsbewilligung namentlich die Kosten für die Sozialhilfe und die obligatorische Krankenversicherung decken und dass die Pauschalen zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten enthalten.

Ich möchte, dass die Pauschalen aufgrund der effektiven Kosten, die in den Kantonen anfallen, festgesetzt werden. Sie sollen nicht, wie es der Bundesrat will, aufgrund der voraussichtlichen Aufwendung für kostengünstige Lösungen berechnet werden. Die Aufwendungen sollen in Zusammenarbeit mit den Kantonen festgelegt werden, denn die Asylsuchenden leben in den Kantonen, und daher braucht es eben auch die Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden.

Ich will mit meinem Antrag auch, dass der Bundesrat Richtlinien für vernünftige Minimalstandards für die Betreuung und Unterbringung festlegt und diese dann auch kontrolliert. Es gibt heute nirgends mehr Pauschalabgeltungen ohne Leistungsauftrag. Dieser Leistungsauftrag beinhaltet die gewohnten Standards für die Betreuung und Unterbringung. Klare Standards sind hier besonders wichtig; ich denke vor allem an die Unterbringung von unbegleiteten Jugendlichen. Hier tragen wir eine besondere Verantwortung. Wir haben im letzten Jahr eine Untersuchung in verschiedenen Unterbringungszentren im Kanton Bern gemacht: Die Jugendlichen bekommen – je nach Zentrum – täglich etwas Unterricht; sie können auch beschäftigt werden. Aber sehr oft sind sie sich selbst überlassen, sie langweilen sich, und man kann sich die Folgen ausmalen. Viele dieser Jugendlichen werden zu Drogenkurieren und verbauen sich damit das Recht auf Asyl und das Recht auf Schutz.



Die Pauschalen für die Betreuung müssen also hier dem notwendigen Betreuungsaufwand besonders Rechnung tragen. Jugendliche und Kinder, Familien und traumatisierte Menschen brauchen andere und mehr Betreuung, was auch die Höhe der Pauschalen verändert. Ganz wichtig ist mir, dass die effektiven Kosten und nicht nur die annähernden Ausgaben zur festen Grösse gemacht werden.

Man kann immer wieder sagen, dass die Betreuung vereinfacht und verbilligt werden kann; man hört auch, dass es diese Betreuung ja nicht brauche. Oder man kann sagen, man brauche die effektiven Kosten nicht einzubeziehen. Aber man braucht die Betreuung, denn sonst wird in den Kantonen mit diesen pauschalen Kosten gearbeitet, und die Betreuung genügt den Standards, die wir eigentlich wollen, nicht.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit I (Tillmanns) anzunehmen und die effektiven Kosten decken zu lassen.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Der Bund richtet den Kantonen für die Betreuung von Asylsuchenden Pauschalen aus. Offenbar gelingt es einigen Kantonen und auch Gemeinden, daraus noch Reserven anzuhäufen. Es scheint mir ganz klar, dass wir sicherstellen müssen, dass die Mittel, die nicht verwendet werden, zweckgebunden für den Asylbereich eingesetzt werden. Der Bund will ja diese Zweckbindung, und das Geld soll nicht in die allgemeinen Kantonskassen fliessen.

Ich bitte Sie, dem Rechnung zu tragen und die Zweckbindung auch im Gesetz ganz klar zu verankern.

**Garbani** Valérie (S, NE): Si l'on veut fonctionner par enveloppe budgétaire, il faut au moins tenir compte de valeurs concrètes et transparentes, sans cela le résultat sera évident: un report de charges sur les cantons.

AB 2004 N 606 / BO 2004 N 606

Le forfait doit donc assurer la couverture totale des coûts générés par l'application de la loi par les cantons. La révision de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement a déjà démontré que le remboursement forfaitaire de la Confédération n'était pas suffisant. Le système du forfait global doit donc avant tout être transparent. La version du Conseil fédéral est beaucoup trop vague. Il faut introduire une base légale claire, et non seulement une norme de délégation au Conseil fédéral. Il faut également instaurer un partenariat entre la Confédération et les cantons, plutôt que de pratiquer la politique de la carotte et du bâton. Et c'est ce partenariat que veut instaurer la proposition de la minorité I (Tillmanns).

De plus, la version du Conseil fédéral se signale aussi un peu par son hypocrisie. Il est faux de croire que les indemnités forfaitaires telles que prévues auront une incidence sur la capacité des cantons à exécuter les renvois. Ils seront tout aussi démunis qu'aujourd'hui, et ce n'est pas par la stratégie des moyens financiers qu'ils pourront faire des miracles du jour au lendemain.

Les forfaits tels que prévus par cette révision seront calculés sur la base du système informatisé de données AUPER. On peut éventuellement l'admettre, mais à la condition qu'il y ait des correctifs ou, en d'autres termes, pour autant que les requérants d'asile soient répartis de manière équitable entre les cantons, en fonction de leur nationalité, de leur âge, de leur sexe, de leur statut social.

Que faut-il comprendre en outre par "objectifs sociopolitiques du projet du Conseil fédéral"? Il est évident qu'il faut comprendre que le Conseil fédéral veut restreindre la marge de manoeuvre des cantons en matière de politique sociale et d'accès au marché du travail. Ces restrictions n'auront pas pour finalité de favoriser l'exécution des renvois, mais elles auront pour effet pervers de favoriser la criminalité.

Finalement, je vous demande de soutenir la proposition de la minorité I parce qu'elle instaure un système transparent, un partenariat entre la Confédération et les cantons et qu'elle permettrait à ces derniers d'établir des prévisions budgétaires au moins d'un trimestre à l'autre.

**Ruey** Claude (RL, VD): Je comprends bien votre intention et, dans une certaine mesure, je partage votre point de vue, mais je ne comprends pas le texte de la proposition de la minorité I. On parle d'"indemnités forfaitaires" qui couvrent les "frais effectifs": si ce sont les frais effectifs, c'est une somme déterminée qui, par conséquent, peut varier dans chaque canton, ce qui va à l'encontre de notre volonté de faire des économies. Si c'est un forfait, cela ne couvre pas les frais effectifs. C'est pour cela que j'ai un peu de peine à comprendre votre proposition.

**Garbani** Valérie (S, NE): Alors, c'est la volonté de la transparence. Les frais effectifs sont fixés en fonction de la répartition des requérants d'asile entre les cantons effectuée par la Confédération.

Malheureusement, je ne suis pas l'auteur de la rédaction de cette proposition de la minorité I, c'est Monsieur Tillmanns. L'idée est qu'on ne parte pas uniquement de données statistiques provenant de la banque de données AUPER, données statistiques qui, d'après ce que je sais, sont assez vagues et peu détaillées, mais qu'on établisse en fait une règle générale pour l'ensemble des cantons. Les cantons doivent aussi pouvoir



avoir voix au chapitre. Si certains cantons sont d'avis qu'il faut utiliser une partie des forfaits pour encourager l'accès au marché du travail et pour accorder un minimum d'aide sociale, il faut qu'ils puissent le faire avec évidemment l'aval de la Confédération.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Zu den Artikeln 88 und 89 – hier geht es ja um die Pauschalabgeltungen an die Kantone -: Ich bitte Sie, hier ein einfaches System zu wählen, das aber doch gerecht ist. Ich bitte Sie, hier dem Bundesrat bzw. der Mehrheit zu folgen. Bei den Absätzen 2, 3 und 4 scheint es, als hätte die Mehrheit eine vom Bundesrat abweichende Fassung. Wir können aber die Mehrheit vollumfänglich unterstützen. Sie sagt das Gleiche wie der Bundesrat, einfach verteilt auf zwei Absätze. Es gibt hier inhaltlich keinen Unterschied.

Wichtig ist, dass Sie bei Absatz 5 den Antrag der Minderheit I und den Antrag der Minderheit II ablehnen. Sie müssen sehen: Was wir jetzt in Absatz 5 haben, das haben wir auf den 1. April beschlossen. Wir sollten dabei bleiben. Dazu kommt, dass Sie von einer falschen Voraussetzung ausgehen, wenn Sie Flüchtlinge und schutzbedürftige Personen mit Aufenthaltsbewilligung bis zur Niederlassungsbewilligung unterstützen wollen. Das sind Flüchtlinge, die anerkannt worden sind; man sollte sie gar nicht unterstützen. In der Zukunft muss es ein Bestreben sein, dass Flüchtlinge, die anerkannt worden sind, innert kürzester Zeit in den Arbeitsprozess eingegliedert werden und für sich selbst sorgen – wie andere Leute auch. Das muss eine Kategorie von Leuten sein, welche in der Schweiz eine Aufenthaltsbewilligung und dann eine Niederlassungsbewilligung haben und die hier in der Schweiz selbst für ihr Leben sorgen sollen.

Das ist auch einer der Gründe, warum die Zusammenlegung des Imes und des Bundesamtes für Flüchtlinge eben Sinn macht. Wir sollten für Flüchtlinge kein Bundesamt haben, wenn diese Leute eben für sich selbst sorgen können. Das ist der Zweck der Übung. Wir sollten sie nicht pflegen und sagen: Es sind Flüchtlinge. Flüchtlinge sind Leute, die da bleiben, die eine Niederlassungsbewilligung bekommen und die wir dann auch in den Arbeitsprozess eingliedern werden.

Natürlich wissen wir auch, dass es Flüchtlinge gibt, die unterstützt werden müssen, unterstützt werden können, aber da ist die Regelung der bundesrätlichen Fassung bzw. der Mehrheit die bessere.

Ich bitte Sie, sowohl bei Artikel 88 als auch bei Artikel 89 der Mehrheit zu folgen.

**Engelberger** Eduard (RL, NW), für die Kommission: Ich beantrage Ihnen auch, bei Artikel 88 der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, und zwar bei Artikel 88 Absatz 1 gemäss Bundesrat. Zu Absatz 2: Hier wurden die Absätze 2 und 3 gemäss Fassung des Bundesrates von der Kommissionsmehrheit zu Absatz 2 zusammengelegt, und Absatz 4 wird neu Absatz 3.

Ich bitte Sie, Absatz 5 gemäss Antrag der Minderheit I (Tillmanns) abzulehnen, und vor allem bitte ich Sie, auch den Antrag der Minderheit II (Leutenegger Oberholzer) abzulehnen. Es ist bekannt, dass den Kantonen neben den direkten Kosten auch indirekte Kosten – Polizei, Schule usw. – entstehen, die vom Bund nicht abgegolten werden. Wer also Überschuss macht, hat gut und kostengünstig gearbeitet. In die Autonomie der Kantone sollten wir nicht eingreifen, vor allem nachdem wir nun diesen Systemwechsel vorgenommen haben, denn der finanzielle Anreiz mit dem neuen Finanzierungssystem würde mit diesem Antrag der Minderheit II (Leutenegger Oberholzer) wegfallen, und das ist nicht der Sinn dieses Systemwechsels.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, bei Artikel 88 und ebenfalls bei Artikel 89 der Mehrheitsfassung zuzustimmen.

#### *Art. 88*

##### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 85 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II .... 57 Stimmen

##### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 87 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I .... 56 Stimmen

#### *Art. 89*

##### *Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 87 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I .... 56 Stimmen





AB 2004 N 607 / BO 2004 N 607

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 86 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II .... 56 Stimmen

**Präsident** (Janiak Claude, zweiter Vizepräsident): Wir holen noch die Abstimmung zu Artikel 86b nach.**Art. 86b***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Baumann Stephanie, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Marty Kälin, Tillmanns, Vermot)

Streichen

(siehe Art. 86a)

**Art. 86b***Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Baumann Stephanie, Bühlmann, Gross Andreas, Hubmann, Marty Kälin, Tillmanns, Vermot)

Biffer

(voir art. 86a)

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Ich möchte gerne kurz etwas dazu sagen. Das ist auch der Grund, weswegen ich jetzt darauf bestanden habe, dass wir diesen Artikel noch behandeln. Ich hoffe auf den Ständerat, ich hoffe, dass er sich das unter rechtlichem Gesichtspunkt nochmals anschaut. Ich beantrage Ihnen mit der Kommissionsminderheit, dass diese Bestimmung gestrichen wird.

Herr Bundesrat Blocher, die SVP reagiert immer sehr empfindlich, wenn in die Rechte bezüglich Eigentum eingegriffen wird. Hier haben wir einen massiven Eingriff in die Eigentumsfreiheit. Diese Vermögenswertabnahme ist ein Vorschlag, den der Bundesrat in einem Vorentwurf selber gemacht hat. Der Bundesrat hat in einem Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagen, die Vermögenswertabnahme, die bereits jetzt gilt, zu streichen, und zwar aus zwei Gründen: zum einen, weil sie ökonomisch völlig unsinnig ist – wir haben einen riesigen Aufwand, der in keinem Verhältnis zum Ertrag steht –, zum Zweiten aber, weil sie einen Eingriff ins Eigentumsrecht darstellt, das auch den Asylsuchenden zusteht. Auch sie haben persönliche Rechte wie wir alle.

Rechtlich ist die Vermögenswertabnahme fragwürdig, denn sie erfolgt bei allen, unabhängig davon, ob sie strafrechtlich in einem Verfahren sind oder nicht. In diesem Punkt ist diese Vermögenswertabnahme auch ganz klar verfassungswidrig.

Ich bitte Sie, diese Bestimmung zu streichen und dem seinerzeitigen Entwurf des Bundesrates zu folgen.

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich bitte Sie, bei der Mehrheit und der bundesrätlichen Fassung zu bleiben.

Frau Leutenegger, Sie sagen, es sei nicht richtig, dass der Staat in die Vermögenswerte von Personen Eingriff nehme. Ich bin auch dieser Meinung; Sie haben Recht. Aber wenn natürlich Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung ins Land kommen und Unterstützung vom Staat verlangen, ist es doch störend, wenn sie ihre Vermögensverhältnisse nicht offen legen – und selbstverständlich auch hinterlegen; denn die Angabe allein genügt nicht.

Ich nenne Ihnen ein Beispiel aus der Praxis, das so vorgekommen ist. Da kommt ein Asylsuchender in die Schweiz. Er gibt keine Papiere ab und gibt nie eine Identität bekannt. Er stirbt eines natürlichen Todes in einem Asylheim. Nach einer Stunde tauchen Leute aus dem gleichen Land oder aus dem gleichen Lebenskreis auf und verlangen, dass der Betreffende nach Afrika transportiert und dort begraben werde. Selbstverständlich gibt man die Auskunft: "Wir können das gar nicht tun – wir wissen ja gar nicht, wo er her ist." In einer halben



Stunde sind sämtliche Papiere da. Die Antwort des Kantones lautet, man könne das nicht tun, weil das 10 000 Franken koste. Nach weiteren zwei Stunden sind die 10 000 Franken da.

Ich muss Ihnen sagen: Das dürfen Sie einfach niemandem sagen. Sie müssen doch von jemandem, der Schutz sucht, der Asyl sucht und der Vermögen hat, auch etwas verlangen, und zwar auch Eigenverantwortung. Zur Eigenverantwortung gehören Papiere, und zur Eigenverantwortung gehört auch die Identität. Es weiss jeder, wie er heisst und woher er kommt. Und Sie müssen auch verlangen, dass einer, der Vermögen hat, dieses auch für die Hilfeleistung einsetzt, die er bekommt. Das ist nichts Ungerechtes, sondern das ist für jeden Menschen selbstverständlich. Wir helfen solchen, die bedürftig sind; aber andere, die nicht bedürftig sind, müssen etwas an diese Hilfe leisten.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Herr Bundesrat Blocher, Sie unterstellen mit Ihrer Aussage, dass alle mit dicken Portemonnaies in die Schweiz kommen und dann auch noch auf Kosten des Staates leben. (*Unruhe*) Herr Blocher, ich stelle Ihnen jetzt eine Frage: Können Sie mir erklären, warum der Bundesrat selber darauf verzichten wollte, und können Sie mir sagen, wie Aufwand und Ertrag dieser ganzen Geschichte sind?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Erstens muss ich Ihnen sagen, dass ich froh bin, wenn ich es fertig bringe, für den heutigen Bundesrat zu sprechen. Ich kann nicht noch für den früheren Bundesrat sprechen. (*Heiterkeit*) Zweitens sagen Sie, dass ich unterstelle, es hätten alle Vermögen. Wenn einer kein Vermögen hat, muss er es nicht offen legen und auch nicht abgeben. Aber es ist eben eine Tatsache, dass sie Vermögen haben. Es tut mir Leid, Sie müssen einmal die Summen sehen, die für die Schlepper bezahlt werden. Das sind natürlich auch Vermögen, die vorhanden sind. Dort, wo keine Vermögen vorhanden sind, Frau Leutenegger Oberholzer, trifft es ja niemanden. Das müssen Sie deshalb nicht streichen.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): Monsieur Blocher, vous soutenez donc le maintien de cet article 86b. Il est un peu surprenant de constater, surtout à la lecture de l'alinéa 2 de cet article, qu'il y a une modification juridique fondamentale, à savoir que le fardeau de la preuve est mis à la charge du requérant qui doit, lui, prouver que les valeurs patrimoniales proviennent d'une activité lucrative ou prouver l'origine des valeurs. En d'autres termes, notre ordre juridique, qui prévoit qu'il incombe à l'autorité administrative ou judiciaire de faire la preuve que, par exemple, les valeurs patrimoniales proviennent d'un délit ou d'une autre source – de blanchiment par exemple –, connaît ici un renversement du fardeau de la preuve dans le cadre de la procédure de confiscation et de saisie des valeurs patrimoniales. N'y a-t-il pas, selon vous, une obsession qui aboutit à la remise en question des principes fondamentaux de notre ordre juridique?

**Blocher** Christoph, Bundesrat: Ich muss Ihnen sagen, dieser Artikel ist geprüft worden. Rechtlich ist er in Ordnung. Jetzt können Sie natürlich bei jedem Absatz sagen, das sei zu viel oder ungerecht. Dann müssen Sie es ablehnen. Ich glaube, dass man das verlangen kann und muss und auch diese Anforderungen an die Einzelnen stellen muss.

**Präsident** (Janiak Claude, zweiter Vizepräsident): Die Berichterstatter wünschen das Wort nicht mehr.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 86 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 54 Stimmen

## **Art. 91**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 2, 2bis, 4, 5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2004 N 608 / BO 2004 N 608

*Antrag der Minderheit*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

*Abs. 4*

.... Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung finanzielle Beiträge ausrichten ....

*Antrag Hess Bernhard*





*Abs. 1*

Der Bund ordnet die Durchführung von unentgeltlichen gemeinnützigen Beschäftigungs- und Ausbildungsprogrammen an.

*Abs. 2, 3*

Streichen

*Schriftliche Begründung*

Es ist stossend, dass Asylsuchende nicht zwingend für gemeinnützige Arbeit angehalten werden können.

**Art. 91**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 2, 2bis, 4, 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Weyeneth, Fehr Hans, Joder, Scherer Marcel, Schibli)

*Al. 4*

.... d'une autorisation de séjour; en règle générale ....

*Proposition Hess Bernhard*

*Al. 1*

La Confédération ordonne la mise sur pied de programmes d'occupation et de formation d'utilité publique.

*Al. 2, 3*

Biffer

*Développement par écrit*

Il est inadmissible que les demandeurs d'asile ne puissent pas être tenus d'effectuer des travaux d'intérêt général.

**Gross** Andreas (S, ZH), pour la commission: Monsieur Hess Bernhard aimerait introduire l'obligation de travailler. Le travail bénévole est possible, mais le travail obligatoire est incompatible avec les droits de la personne.

Nous ne pouvons accepter sa proposition.

**Präsident** (Binder Max, Präsident): Der Antrag der Minderheit ist mit der Abstimmung zu Artikel 44 erledigt.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 124 Stimmen

Für den Antrag Hess Bernhard .... 11 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr*

*La séance est levée à 19 h 00*