



10.052

Asylgesetz. Änderung**Loi sur l'asile. Modification***Fortsetzung – Suite*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.12.11 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.12 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.12 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.06.12 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.09.12 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 27.09.12 (DRINGLICHKEITSKLAUSEL - CLAUSE D'URGENCE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.12 (DRINGLICHKEITSKLAUSEL - CLAUSE D'URGENCE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.09.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.12.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.09.15 (ABSCHREIBUNG - CLASSEMENT)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.15 (ABSCHREIBUNG - CLASSEMENT)

Block 3 – Bloc 3*Asylsuchende, erstinstanzliches Verfahren**(Art. 26, 26a, 26b, 27, 29a, 31, 31a, 32–35, 35a, 36, 37, 37a, 37b, 38–41, 43, 91 AsylG sowie Art. 74, 76 und 80 AuG)**Requérants d'asile, procédure de première instance**(Art. 26, 26a, 26b, 27, 29a, 31, 31a, 32–35, 35a, 36, 37, 37a, 37b, 38–41, 43, 91 LAsi, ainsi que l'art. 74, 76 et 80 LEtr)*

Pantani Roberta (V, TI): Artikel 26 ist einer der wichtigsten der Gesetzesrevision. Es handelt sich um die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen, um Asylbewerber, die sich renitent verhalten, zu bestrafen, was heute fast nicht möglich ist. Unabhängig davon, ob die Person noch in einem Empfangszentrum ist, d. h. in der Verantwortung des Bundes, oder ob sie sich schon in der Verantwortung eines Kantons befindet, soll sie im Fall schlechten Verhaltens einer geschlossenen Unterkunft zugewiesen werden können.

In diese Gesetzesrevision wurde das Konzept von Beschäftigungsprogrammen eingefügt, und alle Mitglieder der SPK sind einverstanden, diese Leute arbeiten zu lassen, weil sie durch Arbeit und Beschäftigung zusätzliche Motivation und Anreize finden können. Da es aber keinen Zwang zur Arbeit gibt, gibt es viele junge Männer, die dieses Angebot nicht nutzen. Dies sind oft dieselben, welche auf den Strassen Probleme bereiten. Wir alle kennen diese Probleme: Raubüberfälle, Diebstähle, Belästigung der Bevölkerung, besonders der Frauen, und ein uneingeschränkter Konsum von Alkohol führen dazu, dass es am Ende des Tages zu Schlägereien auf offenen Plätzen und in Empfangszentren kommt.

Die Situation im Tessin, besonders in Chiasso, ist heute schwierig. Während der letzten Wochenenden befanden sich mehr als 180 Leute im Empfangszentrum in Chiasso, obwohl dieses nur 134 zugelassene Plätze





zählt. Aus Sicherheitsgründen haben wir als Exekutive der Gemeinde Chiasso erlaubt, Zivilschutzräume zu öffnen, um diese Leute zu beherbergen. Die Zahl der Einreisenden aus Italien nimmt jeden Tag zu, und die Situation wird sicher schwieriger werden. Hierauf müssen wir uns vorbereiten. Wir müssen aus Sicherheitsgründen renitente Leute von anderen trennen, die sich gut verhalten. Die geschlossenen Unterkünfte sind nötig und werden auch von den direkt involvierten Ämtern in den Kantonen gewünscht.

Es ist wichtig, ein klares Signal zu geben: Wer die Regeln nicht respektiert, kann nicht mehr ohne Strafe bleiben. Im Tessin ist schon über ein solches Pilotprojekt diskutiert worden. Der Bund hat es befürwortet; er ist auch bereit, eine solche Anlage mitzufinanzieren.

In meinem Minderheitsantrag werden die Bedingungen für die Zuweisung der Asylbewerber in die geschlossene Unterbringung definiert. Der Vorschlag eines Rayongebots entspricht nicht einer geschlossenen Unterbringung, und er führt zu weiteren Problemen. Wer ist für die Kontrolle zuständig? Welche Massnahmen sind gegen Leute zu treffen, die gegen dieses Verbot verstossen?

Con questa proposta si vuole dare una mano al Ticino e aiutarlo a superare i suoi problemi dovuti alla sua situazione geografica. Noi tutti sappiamo quali sono i problemi legati alla presenza e all'arrivo di richiedenti l'asilo ai nostri confini. Avere a che fare tutti i giorni con persone che disprezzano il Paese che li ospita e che approfittano delle possibilità che il nostro Paese e il nostro cantone mettono loro a disposizione è frustrante per le autorità politiche e non è rispettoso verso la nostra popolazione che deve subirne le conseguenze tutti i giorni. Non possiamo non pensare a una soluzione di questo tipo. Non si tratta di nulla di particolare, semplicemente di un luogo dove vengono sistemati coloro che si comportano male e quelli che sono in attesa di essere rimpatriati, per evitare che di loro non se ne abbia più traccia. È quindi un aiuto alle forze dell'ordine presenti sul territorio ed una sorta di inasprimento delle condizioni in cui queste persone si potrebbero trovare in caso di comportamenti inadeguati ed incivili.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit I zu unterstützen.

Amarelle Cesla (S, VD): Le groupe socialiste avait entamé cette réforme en souhaitant que les vrais défis de l'asile puissent être relevés et que les solutions trouvées soient en adéquation avec les problèmes posés. C'est la raison pour laquelle nous soutenions l'accélération du traitement des procédures et l'augmentation des places d'hébergement. Dans ce contexte, il nous paraît malheureux de devoir transiger sur les conditions d'accueil et sur le principe élémentaire de l'Etat de droit qu'est le principe de proportionnalité.

Ce qui vous est proposé aujourd'hui à l'article 26, c'est de mettre en place soit des centres spéciaux, c'est ce qui est prévu par l'ODM, soit des centres spécifiques, c'est la proposition Müller Philipp, soit des centres qu'on dira pour "requérants d'asile récalcitrants et menaçant l'ordre public", c'est la proposition de la minorité I (Pantani). Celle-ci prévoit d'aller plus loin puisque l'idée est de placer en établissement fermé non seulement des personnes délinquantes, mais aussi des personnes dites récalcitrantes et troublant l'ordre public, et elle prévoit surtout d'étendre cette mesure de contrainte à trois ans.

Premièrement, que ce soient des centres spéciaux (version de l'ODM), des centres spécifiques (version Müller Philipp), ou des centres d'internement (version de la minorité I), il nous paraît que, sur la forme, il faut insister sur le fait que le Conseil fédéral a prévu de traiter la question délicate des centres fédéraux plutôt dans le projet 2 et non dans le projet 1 de la réforme, car pour faire du travail sérieux, il doit s'agir de mesures à long terme qui doivent être mûrement réfléchies et non prises de manière spontanée comme cela est manifestement le cas dans les propositions qui nous sont faites. D'ailleurs, l'état d'impréparation dans lequel on souhaite travailler aujourd'hui peut être illustré par la proposition Müller Philipp.

Deuxièmement, le système des centres fédéraux prévoit de réduire la procédure d'asile à moins de trois mois pour 80 pour cent des cas. Avec cette accélération très importante par rapport à la situation actuelle, on ne devrait pas se trouver en présence de personnes dites récalcitrantes et troublant l'ordre public très longtemps, Madame Pantani. Par conséquent, les centres d'internement préconisés risquent de rester vides et donc d'être inutiles.

Troisièmement, on ne doit pas mettre la charrue avant les boeufs. En matière de centres, on doit d'abord se positionner sur l'existence ou non de centres fédéraux de procédure; c'est seulement après qu'on doit examiner la question de

AB 2012 N 1105 / BO 2012 N 1105

l'internement des personnes dites récalcitrantes ou troublant l'ordre public.

Quatrièmement, créer des centres d'internement maintenant sans pouvoir se prononcer sur les centres fédéraux, c'est prendre le risque de faire des dépenses colossales, tant sur le plan financier que sur le plan du personnel, qui pourraient devenir, à terme, inutiles.





Je reviens au fond. L'internement proposé par Madame Pantani n'est rien d'autre qu'une peine privative de liberté. Cela doit donc relever du droit pénal avec le respect des règles de procédure pénale. C'est dire que l'on sort ici du cadre de la révision de la loi sur l'asile. Hier un représentant de l'UDC a publiquement indiqué que les récalcitrants sont des personnes qui se soustraient au renvoi, donc cela veut dire que ces propositions sont inutiles puisque les détentions en vue du renvoi sont déjà prévues dans la loi sur les étrangers.

Concernant la proposition de la minorité I sur les camps d'internement, je vous rappelle qu'elle prévoit une durée de détention maximale de trois ans, ce qui est a priori totalement excessif. Ce sont des durées qui relèvent davantage du droit pénal que du droit administratif puisqu'il est prévu une limitation, notamment des mesures de contraintes, à 18 mois. Sur le fond, la proposition de la minorité I omet complètement la réalité de l'asile et de la situation des requérants.

Madame Pantani est très préoccupée par la situation à Chiasso. Elle croit que ces problèmes, qui sont effectivement importants et graves et qu'il n'est pas question de sous-estimer ici, doivent nécessairement passer par une modification immédiate de la loi sur l'asile dont l'objectif, il faut le rappeler, n'est pas de rétablir l'ordre public mais d'octroyer l'asile à ceux qui en ont le droit et à ceux qui en ont besoin.

Madame Pantani dispose déjà du Code pénal, du Code de procédure pénale et de l'article 74 de la loi sur les étrangers qui concerne l'assignation à résidence et qui peut même concerner, si vous le souhaitez, des requérants d'asile en cours de procédure. C'est quelque chose qui est contesté mais qui peut l'être d'après un certain nombre d'auteurs. Donc, sur les questions de fond par rapport aux propositions liées aux centres spécifiques et aux centres spéciaux, je rappelle qu'il n'est pas précisément indiqué quelles sont la notion et la portée de la menace sur l'ordre publique et qu'il est effectivement question aujourd'hui de savoir quelle est la différence entre une assignation et un enfermement et quel est leur degré de contrainte respectif; ce sont surtout vos déclarations politiques d'aujourd'hui et d'avant qui font le poids par rapport à ces notions. C'est dire aussi l'état d'impréparation dans lequel on discute ces questions.

Par conséquent, je vous prie de rejeter les trois propositions qui vous sont faites.

Pfister Gerhard (CE, ZG): Ich komme hier in die interessante Lage, dass ich eine Idee der SP-Bundesrätin Sommaruga gegen die SP-Fraktion verteidigen darf. Was die Mehrheit hier gestrichen hat – eine Mehrheit kombiniert aus links und rechts –, ist eigentlich ein Teil des Konzeptes des Bundesrates, und ich bitte entweder die eine oder die andere Ratshälfte, sich vielleicht noch zu überlegen, ob sie sich jetzt im Plenum nicht noch bewegen will. Ich denke, die Bewegungsfähigkeit ist in dieser Frage eher auf der linken Seite zu suchen. Deshalb versuche ich es, indem ich, ohne dass ich das Kommissionsgeheimnis da allzu sehr verletzen will, mit der Argumentation komme, die Ihre Bundesrätin Sommaruga in der Kommission angeführt hat.

Es geht bei diesem neuen Artikel 26a nicht um einen medizinischen Check, sondern ausschliesslich darum, medizinische Probleme festzustellen, die für den Vollzug des Asylverfahrens relevant sind. Die Feststellung des medizinischen Sachverhaltes sollte möglichst frühzeitig erfolgen. Heute ist es nämlich sehr oft so, dass medizinische Probleme zu einem sehr späten Zeitpunkt, manchmal sogar erst nach Abschluss des Verfahrens vorgebracht werden. Nach geltendem Recht reicht es heute, wenn man glaubhaft machen kann, dass ein gesundheitliches Problem vorliegt. In diesem Fall müssen die Abklärungen wiederaufgenommen werden, was notgedrungen zu Verzögerungen des Verfahrens führt. Hier möchte ich Sie doch wieder daran erinnern, was Sie heute Morgen alle unisono gesagt haben: Verzögerungen des Verfahrens müssen abgebaut oder beseitigt werden.

Diese unbefriedigende Situation möchte der Bundesrat jetzt ändern, indem zum einen, wie gesagt, der medizinische Sachverhalt am Anfang des Verfahrens festgestellt wird und zum andern für zu einem späteren Zeitpunkt geltend gemachte gesundheitliche Beeinträchtigungen ein Nachweis verlangt wird. Diese Änderung ist sinnvoll. Die frühzeitige medizinische Abklärung erlaubt es sicherzustellen, dass schon anlässlich der ersten Befragung ausschliesslich die Personen anwesend sind, die auch kompetent sind. Sie erlaubt es aber auch, die Praxis in Bezug auf später geltend gemachte gesundheitliche Beeinträchtigungen mit der Einführung der Nachweispflicht zu verschärfen. Es sollte von daher nachvollziehbar sein, dass es aber immer noch legitime Gründe gibt, medizinische Probleme zu einem späteren Zeitpunkt vorzubringen. Hier ist insbesondere an traumatisierte Personen zu denken. Es gehört zum Wesen eines Traumas, dass eine davon betroffene Person nicht einfach so ohne Weiteres darüber sprechen kann, was ihr zugestossen ist, und dass das unter Umständen erst zu einem späteren Zeitpunkt erkennbar ist oder vorgebracht wird. Aus diesem guten Grund muss es möglich sein, gesundheitliche Probleme auch zu einem späteren Zeitpunkt noch geltend zu machen.

Das sind die Gründe, die für diesen Minderheitsantrag sprechen. Warum es hier eine etwas unnatürliche Mehrheit gegeben hat, weiss ich nicht. Das werden Sie nachher noch hören, wenn die Gründe dafür dargelegt werden. Ich denke, es gibt Zweifel daran, ob das für das Verfahren wirklich eine Straffung bewirken wird oder



nicht. Darauf sollte die Bundesrätin vermutlich noch etwas eingehen. Aber wesentlich an diesem Konzept ist, dass die Beweispflicht umgekehrt wird, dass das blosses Geltendmachen von Problemen nachträglich eben nicht mehr genügt.

Seitens unserer Fraktion sind wir klar der Meinung, dass der Entwurf des Bundesrates richtig ist. Zudem muss ich feststellen, dass der Ständerat dieses Konzept übernommen hat. Wenn wir das jetzt wieder rausnehmen, schaffen wir eine Differenz zum Ständerat, und wir schaffen schon genug Differenzen zum Ständerat. Ich bin überzeugt, dass der Ständerat und der Bundesrat daran festhalten werden. Ich bitte Sie, bei Artikel 26a der Minderheit zu folgen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Bei meinem Minderheitsantrag zu Artikel 31a geht es um die Frage, ob man bei bestehenden Beziehungen zu einem Drittstaat in einem Dublin-Verfahren auf jeden Fall auf ein Selbsteintreten verzichten soll oder nicht. Nach dem Entwurf des Bundesrates und auch nach der Mehrheit der Kommission wird nur dann auf ein Selbsteintreten eingegangen, wenn ein sogenannter Kettenschub droht, d. h., wenn in diesem Drittstaat, in dem man das Asylgesuch der Person behandeln lässt, die Gefahr besteht, dass das Non-Refoulement-Prinzip nicht beachtet wird. Gemäss dem Antrag der Minderheit sollten die Nichteintretenstatbestände in den Fällen gestrichen werden, in denen die Person enge Beziehungen zu nahen Angehörigen hat, sonst enge Beziehungen zu Personen in der Schweiz oder offensichtlich die Flüchtlingseigenschaft erfüllt. Zu Buchstabe b: Wenn eine Person die Flüchtlingseigenschaft offensichtlich erfüllt, schulden wir es meines Erachtens unserer humanitären Tradition und einem schnellen und raschen Verfahren, einen positiven Entscheid zu fällen. Es sind ganz wenige Personen, die offensichtlich die Flüchtlingseigenschaft erfüllen; es geht nicht um Hunderte oder Tausende von Personen. In diesen Einzelfällen wäre es aber absurd zu sagen, dass wir nicht die Möglichkeit haben sollten, auf diese Gesuche einzugehen, und dass wir zuerst schauen wollten, was der andere Staat mache, in den wir diese Person schicken könnten, ob er auch ein schnelles Verfahren mache oder nicht.

Zu Buchstabe a: Ich gebe zu, dass man im Zusammenhang mit Buchstabe a nicht von einer Verletzung der Flüchtlingskonvention oder Ähnlichem sprechen kann, aber er hat

AB 2012 N 1106 / BO 2012 N 1106

durchaus seine Berechtigung. Mit Buchstabe a sagen wir, dass wir auch dann auf das Gesuch eintreten – obwohl wir das nicht unbedingt müssten –, wenn Personen bei uns nahe Beziehungen haben. Dieser Passus ist auch deshalb sinnvoll, weil es umgekehrt eine Analogie in Artikel 31a Absatz 1 gibt: Gemäss Buchstabe e verweisen wir eine Person, die hier um Asyl ersucht, an einen Drittstaat, wenn dort nahe Angehörige leben oder wenn diese Person dort eine andere Person hat, zu der enge Beziehungen bestehen. Meines Erachtens ist nicht ersichtlich, weshalb wir auf der einen Seite Personen in Drittstaaten wegweisen, weil wir wissen, dass sie dort Beziehungen haben, auf der anderen Seite selbst aber nicht eintreten, wenn andere Personen bei uns solche Beziehungen haben.

Entweder lässt man diese beiden Regelungen ganz weg, oder – das beantrage ich Ihnen mit meiner Minderheit – man macht es in beide Richtungen gleich.

Stimmen Sie hier mit der Minderheit.

Romano Marco (CE, TI): Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt in diesem Block bei allen Artikeln die Kommissionmehrheit, d. h., sie stimmt gemäss Entwurf des Bundesrates. Nur bei Artikel 26a, "Feststellung des medizinischen Sachverhalts", unterstützen wir die Minderheit Pfister Gerhard und damit die Position des Ständerates. Den Einzelantrag Müller Leo zugunsten der Information der Gemeinden werden wir unterstützen.

Romano Marco (CE, TI): Disturbo della quiete pubblica, consumo eccessivo di alcool e piccoli reati come furti e spaccio vanno sanzionati immediatamente, soprattutto per chi si trova nel nostro Paese in attesa di ottenere uno statuto importante come quello di rifugiato. Dopo numerose richieste andate a vuoto, dopo troppo immobilismo dettato da presunte carenze legislative, queste modifiche di legge introducono finalmente misure dure ma corrette e necessarie per garantire l'ordine pubblico e tutelare i richiedenti l'asilo che non creano problemi.

I richiedenti l'asilo che non tengono un comportamento corretto potranno essere allontanati dai centri di registrazione e di accoglienza. L'autorità potrà sin dal loro arrivo in Svizzera, sin dal primo giorno, limitare il loro raggio d'azione e trattenerli in centri appositi e parzialmente securizzati, che andranno assolutamente realizzati fuori dai centri abitati. Non chiediamo la carcerazione ma un internamento a beneficio della comunità locale e dei richiedenti tranquilli. Finalmente abbiamo posto le basi legali per tutelare i cittadini di Chiasso e



dei comuni, nei quali si trovano i centri di accoglienza e di registrazione. Poste le basi legali attendiamo ora la creazione di questi centri.

Il finanziamento di queste strutture deve essere il più possibile federale e non gravare ulteriormente sui costi dei cantoni e dei comuni di frontiera. Il Ticino non può sobbarcarsi anche questi costi che riguardano tutta la Confederazione. Questi centri sono urgenti e la Confederazione deve procedere senza perdere ulteriore tempo. Si tratta di una modifica molto importante, sostenuta dal PPD, che dà la possibilità di utilizzare strutture esistenti per un limitato periodo di un anno e con un preavviso di un mese, anche senza il consenso del cantone e dei comuni toccati. Sarà una lieve ingerenza nell'autonomia locale ma è l'unico modo per realizzare queste strutture. Ci vuole uno sforzo comune e qualche sacrificio da parte di tutti per gestire queste situazioni. Non si possono volere centri securizzati e poi non trovare in tutto il Paese un luogo dove realizzarli.

Le modifiche di legge proposte in questo blocco riconoscono anche ufficialmente un compenso ai comuni che ospitano un centro di accoglienza per richiedenti l'asilo. La presenza di una tale struttura crea importanti costi di sicurezza pubblica e di gestione del territorio. La Confederazione finalmente lo riconosce e concede un'indennità ai comuni toccati. Consultate le statistiche del servizio ambulanza e della polizia dei comuni toccati dai centri di registrazione: presso il centro di Chiasso vi è almeno un intervento al giorno da parte della polizia e da parte del servizio di ambulanza.

In aggiunta, in questo blocco è prevista una base legale per regolare i lavori di pubblica utilità da parte dei richiedenti l'asilo in procedura. Persone occupate hanno meno tempo per disturbare l'ordine pubblico e per commettere piccoli reati. Gli enti che organizzano lavori di pubblica utilità saranno finalmente ricompensati finanziariamente e incentivati a garantire questi impieghi.

Infine, nell'ambito dell'articolo 31a si chiarisce finalmente qualcosa di per sé ovvio, ma non ancora sancito nella legge, a conferma della necessità di questa revisione. Non si avviano procedure per chi arriva da uno Stato sicuro, nel quale può rientrare, e per chi ha già presentato una richiesta d'asilo altrove. Il concetto di rifugiato è chiaro. La Svizzera deve agire con rigore. La richiesta d'asilo è un atto serio che non si può presentare "random" a svariati Paesi nella speranza di trovare un varco. Non è nemmeno accettabile che una persona che proviene da uno Stato sicuro presenti la domanda in Svizzera, poiché è convinta di trovare nel nostro Paese vita migliore e magari un lavoro che nel proprio Paese non riesce a trovare. Citando questi esempi mi riferisco soprattutto ai migranti economici, i quali dobbiamo far desistere dall'arrivare nel nostro Paese.

Vischer Daniel (G, ZH): Vielleicht eine Vorbemerkung: Es bestreitet niemand, dass es Probleme gibt. Die Migrationsströme, die Flüchtlingsströme nehmen eher zu. Die Welt ist globaler geworden. Natürlich gibt es im Asylverfahren eine Vermischung. Es kommen Flüchtlinge zu uns, die unter den Flüchtlingsbegriff fallen. Es kommen Menschen zu uns, die aus der Nicht-OECD-Welt stammen und hier eine gewisse Zeit leben und arbeiten wollen – und weil sie sonst keine Chance haben, sind sie im Asylverfahren. Das ist ein Problem unserer Ausländerpolitik. Diese Vermischung steht am Anfang jedes Asylverfahrens. Das Asylverfahren muss in rechtsstaatlich korrekter Weise abklären: Wer fällt unter den Flüchtlingsbegriff und wer nicht?

Und jetzt ein Einwand: Rechtsstaat hat nichts mit Softietum zu tun, hat nichts mit Gutmenschentum zu tun. Rechtsstaat ist die Gewähr, dass eine Gesellschaft nach modernen Prinzipien funktioniert. Unser Land lebt, das ist sein Gütezeichen, von der Stärke seines Rechtsstaates.

Zweite Vorbemerkung: Sie können das Flüchtlings- und Migrationsproblem nicht lösen. Es hat sich ja letztlich nicht geändert: Seit 1985 führen wir den gleichen Diskurs. Ich sage jetzt einmal ein bisschen theoretisch: In einem gewissen Sinne funktionieren die Flüchtlings- und Migrationsströme wie ein autopoietisches System, sie sind von der Politik nur noch in einem geringen Mass steuerbar. Das wollen Sie jetzt ändern – mit absurden Vorschlägen: Administrativhaft widerspricht unserem Rechtsstaat – sorry. Strafrechtliche Verfolgung – dazu brauchen wir keine neuen Gesetze. Nun führen Sie einen neuen Begriff ein: "renitent". Aber Sie können niemanden ohne gerichtliche Instanz, ohne das Vorliegen eines strafrechtlich relevanten Tatbestandes, in Haft nehmen. Wer so etwas einführt, verletzt die Grundprinzipien dieses Staates.

Selbst die bundesrätliche Regelung ist grenzwertig. Sie ist in einem gewissen Sinn ein Internierungssystem, das einer Soft-Administrativhaft gleichkommt: Es gibt keine Rechtsmittel. Das ist falsch, das geht so nicht. Deswegen unterstützen Sie den Antrag der Minderheit II (Amarelle), auch Herr Glättli hat das treffend charakterisiert.

Ich komme noch zum Antrag der Minderheit Pfister Gerhard. Im Grunde genommen betrifft es genau die Leute, die tatsächlich verfolgt sind; sie sind es, die durch diesen Minderheitsantrag negativ betroffen sind. Sie zwingen Leute in einer für sie schwierigen Situation gewissermassen, sich einer Untersuchung auszusetzen, die für sie demütigend – "demütigend" dreimal unterstrichen – wirken kann. Genau da liegt das Problem. Wir sind diesem Antrag gegenüber skeptisch-ablehnend eingestellt. Es ist aber sicher kein Schicksalsartikel dieser



Gesetzesrevision.

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen auf der rechten Ratsseite, verlogen an Ihrem Diskurs ist, dass Sie von Lösungen sprechen, die keine sind!

AB 2012 N 1107 / BO 2012 N 1107

Blocher Christoph (V, ZH): Herr Vischer, ich achte auch meine Gegner – das ist aber hier nicht die Frage. Was machen Sie mit einem renitenten Asylsuchenden? Dazu folgendes Beispiel, das sich zugetragen hat: In der ersten Unterkunft schlägt der Mann sämtliche Scheiben ein. Man weiss nicht, was man mit ihm machen soll. Er kommt für zwei Tage in den fürsorgerischen Freiheitsentzug. Er muss entlassen werden, und er macht am dritten Tag das Gleiche. In den Weisungen der Strafjustiz heisst es, man müsse ihn irgendwo unterbringen. Sie sagen nun, es gebe keine administrative Verwahrung; ich meine ja nicht eine Verwahrung für zehn Monate. Man muss ihn in Verwahrung bringen, und dafür haben wir keine Handhabe. Was machen Sie mit dem Mann?

Vischer Daniel (G, ZH): Herr Blocher, da haben Sie ein dummes Beispiel gewählt. Wer eine Scheibe einschlägt, begeht eine Sachbeschädigung. Bei einem solchen Straftatbestand kann via Polizei der Untersuchungsrichter kommen. Eventuell kann sogar eine Untersuchungshaft beantragt werden. Was Sie schildern, ist eben gerade nicht das, was Sie sonst als renitent bezeichnen.

Fehr Hans (V, ZH): Sie haben die hilflose Antwort von Kollege Vischer auf die Frage von Herrn Blocher, was er mit einem Renitenten machen würde, gehört – Herr Vischer, hören Sie mir zu! -: Er hatte keine Antwort. Ich nehme aus Sicht der SVP kurz Stellung zur Frage der Zentren.

Zunächst sehen Sie gerade an diesem Beispiel, wie dringend nötig geschlossene Zentren für Leute sind, die sich renitent, deliktisch, dissozial verhalten. Wenn einer nicht nur alle Scheiben einschlägt, sondern auch noch die WC demoliert, wie in Valzeina vor einiger Zeit geschehen, wenn er deshalb in den fürsorgerischen Freiheitsentzug kommt, nach einem Tag aber wieder zurück im gleichen Haus ist, mit den gleichen Betreuern, mit den gleichen Leuten, dann gibt es nur eine Antwort: die Schaffung eines geschlossenen Zentrums, Herr Vischer.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag I (Pantani) zu unterstützen. Das ist eine absolute Notwendigkeit, um Ordnung zu schaffen und um echte Flüchtlinge zu schützen, damit diese nicht in den gleichen Sumpf hineingezogen werden.

Es wird behauptet, es brauche Hunderte solcher Zentrumsplätze, aber wahrscheinlich braucht es nur ein paar Dutzend, ein einziges geschlossenes Zentrum für die ganze Schweiz. Denn es hat eine gewaltige Abhaltewirkung, wenn man das konsequent macht.

Im Zentrum in Chiasso gab es im letzten Jahr im Durchschnitt jeden Tag einen Polizeieinsatz, Frau Pantani hat es beschrieben. Es ist eine dringende Notwendigkeit, dass solche Elemente – ich sage bewusst "Elemente", sie sind eine Minderheit, aber eine schlimme – weggeschlossen werden können. Da braucht es klare Sanktionen.

Ich bitte Sie gleichzeitig, den Antrag der Minderheit II (Amarelle), die nichts machen will, die keine Sanktionen will, die die Missstände einfach duldet und entschuldigt, abzulehnen. Ich muss Ihnen sagen, es "brennt" draussen. Die Leute haben genug von deliktischen Asylanten, die sich an keine Ordnung halten. Ihre Antwort, Frau Amarelle, ist keine Antwort. Wenn Sie nichts machen wollen, tragen Sie eine Mitverantwortung, wenn Leute kein Vertrauen mehr ins Parlament haben und wenn es zum Teil Ansätze von Bürgerwehren gibt. Diese Verantwortung müssen Sie tragen.

Nun zu Artikel 26a zur Feststellung des medizinischen Sachverhalts. Es ist zwar keine Allerweltsgeschichte. Da bitte ich Sie, den Minderheitsantrag Pfister Gerhard abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen. Wenn man den medizinischen Sachverhalt bei einem Asylbewerber feststellt, hat das zu erfolgen, wenn er das Asylgesuch stellt, wenn er sagt: "Asyl!" Spätestens muss das aber bei der ersten Anhörung passieren; aber, Herr Pfister, nicht noch irgendwann später.

Der Beschluss des Ständerates, dem Sie folgen wollen, ist Jekami. Irgendwann später findet ein Asylant immer irgendwelche entschuldigen Gründe, warum er eine Krankheit erst jetzt melden kann. Man muss doch nicht neue Bestimmungen über die Feststellung des medizinischen Sachverhalts machen, wenn das heute schon funktioniert. Sie bieten damit quasi eine Luxuslösung an – "all the time". Sie bieten einen Service an, Sie bieten eine Verpflichtung des Staates an, einen Rechtsanspruch auf medizinische Betreuung. Darauf läuft es hinaus. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Pfister Gerhard abzulehnen und der Mehrheit zu folgen, die diesen Artikel streichen will.



Und das Letzte: Lehnen Sie den Minderheitsantrag Glättli ab. Herr Glättli will, dass sogar in klaren Dublin-Fällen noch ein Rekurs möglich ist, dass die Ausreise nicht einmal in einen sicheren Drittstaat erfolgen muss. Das ist absurd, Herr Glättli, damit schaffen Sie das Gegenteil dessen, was es braucht. Damit schaffen Sie einen neuen Missstand, statt einen zu beseitigen.

Ich bitte Sie, den Anträgen der SVP-Fraktion zu folgen.

Amarelle Cesla (S, VD): J'ai une question à vous poser, Monsieur Fehr: qu'est-ce que vous proposez de faire dans le cas des ressortissants suisses qui ont effectivement les mêmes problèmes de comportement que ceux que vous évoquez – abîmer des toilettes, casser des vitres, etc.?

Fehr Hans (V, ZH): Meine liebe Kollegin Amarelle, Sie müssen unterscheiden: Wir sprechen hier vom Asylbereich. Wir sprechen hier von Asylbewerbern und nicht von Schweizern, die auch manchmal etwas Dummes machen. Da gibt es ein Strafrecht, da gibt es Sanktionsmöglichkeiten. Aber wir sprechen heute vom Asylbereich und nur vom Asylbereich!

Glättli Balthasar (G, ZH): Ich nehme erfreut zur Kenntnis, dass diese "marodierenden Banden" schweizweit nur aus ein paar Dutzend Personen bestehen. Das haben wir jetzt aus berufenem Munde, von Herrn Fehr, gehört.

Meine Frage: Gehe ich recht in der Annahme, dass diese von Frau Pantani, von Herrn Blocher und von Ihnen vertretenen Internierungslager keine Fenster haben? Sonst würde nämlich das Problem mit den eingeschlagenen Fenstern auch in einem Internierungslager auftreten.

Fehr Hans (V, ZH): Wissen Sie, Herr Glättli, wenn Sie die Sache auf eine unseriöse Ebene bringen, dann lösen Sie doch das Problem, wie Sie wollen.

Bleiben Sie bitte ernsthaft! Wir müssen ein bestehendes Problem lösen. Da können Sie nicht einfach ein bisschen Allotria treiben. Mehr Ernsthaftigkeit bitte!

Schenker Silvia (S, BS): Die Debatte um die Unterbringung von sogenannten renitenten Asylsuchenden hat mich zutiefst erschreckt. Sie bildete für mich bisher den absoluten Tiefpunkt der Asyldebatte. Bei mir – und nicht nur bei mir – kamen Bilder hoch, die mich, als ich sie als Jugendliche das erste Mal sah, schockiert haben und mich nie mehr losgelassen haben.

Das Wichtigste zuerst: Der ganz grosse Teil der Asylsuchenden benimmt sich absolut korrekt, ist froh und dankbar, hier in der Schweiz zu sein, macht kooperativ beim Verfahren mit und ist erleichtert, wenn dann nach kurzer oder langer Zeit endlich ein Entscheid gefällt wird.

Auch wir von der SP wissen, dass es mit einer Minderheit von Asylsuchenden in den Empfangszentren und auch ausserhalb der Zentren Probleme gibt. Es gibt Asylsuchende, die sich schlecht benehmen und damit nicht nur die einheimische Bevölkerung, sondern auch in einem hohen Mass die anderen Asylsuchenden in den Zentren stören. Es ist auch für uns nachvollziehbar, dass es die Möglichkeit braucht, solche Asylsuchenden einem strengen Regime mit restriktiven Regeln zu unterziehen, deren Nichteinhaltung entsprechend sanktioniert wird. Wichtig ist aber auch, dass diese Asylsuchenden – in der Regel handelt es sich um

AB 2012 N 1108 / BO 2012 N 1108

junge, gesunde Männer – beschäftigt werden, damit sie sich nicht langweilen und damit sie nicht auf dumme Gedanken kommen. Ebenfalls bedeutend ist, dass für diese Asylsuchenden die Rückkehrberatung intensiviert wird. Sie müssen sich damit auseinandersetzen, dass ihr Traum von einem Leben hier in der Schweiz mit Arbeitseinkommen und mit Perspektiven nicht erfüllt wird. Sie müssen Hilfe dabei erhalten, wie sie es anpacken können, damit sie in ihrer Heimat nicht wieder als Verlierer ankommen.

Die SP sieht also, wie gesagt, das Problem, ist aber dennoch mit beiden vorgeschlagenen Lösungen nicht einverstanden. Wir sind der Meinung, dass schon heute genügend Möglichkeiten bestehen, diese schwierigen Asylsuchenden separat unterzubringen, deren Bewegungsfreiheit einzuschränken und sie mit Sanktionen, z. B. der Kürzung der Sozialhilfe, zu belegen. Aus Sicht der SP-Fraktion braucht es die von der Mehrheit geplanten Gesetzesänderungen nicht, um das nachvollziehbare Anliegen der Betreuungspersonen vor Ort und das legitime Interesse der Bevölkerung wahrzunehmen. Absolut undenkbar sind für uns die von der Minderheit geforderten geschlossenen Zentren oder "Internierungslager", wie sie vom Parteipräsidenten der SVP genannt werden.

Ein Freiheitsentzug, und darum würde es sich handeln, muss durch einen Gerichtsentscheid angeordnet werden und mit den entsprechenden Rechtsmitteln angefochten werden können. Es ist inakzeptabel, dass irgend-



jemand in unserem Land, auch wenn es ein sogenannt renitenter Asylsuchender sein sollte, interniert wird. Ich bitte Sie dringend, die Minderheit II (Amarelle) zu unterstützen.

Noch ein Wort zu Artikel 26b: Die vorgeschlagene Regelung ist ein wichtiger Schritt, um die dringendsten Engpässe bei der Unterbringung von Asylsuchenden zu beseitigen. Mittel- bis langfristig stellt sich aber die Frage nach der dauerhaften, nicht lediglich auf ein Jahr beschränkten Unterbringung von Asylsuchenden in diesen Bundesunterkünften. Wenn wir die Verfahren wirklich beschleunigen wollen, sollten wir hier rasch zu Lösungen kommen. Ich würde es deshalb sehr begrüßen, wenn sich der Ständerat auch noch einmal mit dieser Frage beschäftigen würde.

Ribaux Alain (RL, NE): 1. Les centres d'enregistrement deviennent des centres d'enregistrement et de procédure lors de la phase préparatoire. L'Office fédéral des migrations procède à l'instruction et tout cela découle de l'idée d'une accélération de la procédure. C'est bien.

2. Le groupe libéral-radical se ralliera à la minorité Pfister Gerhard à l'article 26a et à la majorité à l'article 31a. Ces deux points ne sont pas des points capitaux.

3. Le point le plus important, c'est la création de centres spéciaux pour ceux qui menacent la sécurité et l'ordre public ou dont le comportement perturbe considérablement – j'insiste sur le mot "considérablement" – le bon fonctionnement du centre d'enregistrement et de procédure. C'est opportun. On peut être sensible à l'accueil en général et ne pas vouloir protéger à l'excès les mauvais éléments. Bien plus, ceux qui abusent de l'hospitalité doivent être tenus à l'écart des autres et de la population. On parle bien de centres spéciaux. A l'article 26, la minorité II (Amarelle) veut supprimer cette disposition. C'est de l'angélisme.

La minorité I Pantani veut étendre cette disposition aux étrangers sans permis d'établissement, de séjour, ou de courte durée et veut des centres fermés, des prisons en d'autres termes, et cela, c'est sortir du cadre de la loi. C'est une absence totale de proportionnalité et c'est surtout tout simplement contraire à la Convention européenne des droits de l'homme. Il suffit à cet égard de considérer la durée maximum de l'enfermement envisagée qui est de trois ans. C'est inacceptable. La Suisse n'est-elle plus un Etat de droit? Il faut donc rejeter ce que j'appelle – en forçant, il est vrai, un peu le trait – de l'angélisme d'un côté, mais il faut de même rejeter le massacre des fondements de notre Etat de droit de l'autre.

Le groupe libéral-radical se situe entre ces deux positions.

Amarelle Cesla (S, VD): Monsieur Ribaux, quelle est la différence entre la notion de "récalcitrant" qui figure dans la nouvelle proposition de la minorité I (Pantani) relative aux centres d'internement et la notion de "porter sensiblement atteinte au fonctionnement des centres d'enregistrement et de procédure" prévue dans la proposition Müller Philipp?

Ribaux Alain (RL, NE): La différence tient dans le mot "considérablement" sur lequel j'ai insisté tout à l'heure en disant "dont le comportement perturbe considérablement le bon fonctionnement des centres d'enregistrement".

Bäumle Martin (GL, ZH): Hier gibt es vier wichtige Punkte zu erwähnen: Die Grünliberalen werden bei Artikel 26a die Verschärfung bezüglich der medizinischen Gründe annehmen. Es geht hier um den Antrag der Minderheit Pfister Gerhard. Es geht darum, dass massgebliche Beeinträchtigungen unmittelbar nach der Gesuchseinreichung gemeldet und geltend gemacht werden sollen. Es ist aber auch in diesem Artikel mit Ausnahmen gesichert, dass trotzdem noch auf das Ganze eingetreten wird, wenn jemand später glaubhaft machen kann, dass ihn wesentliche Gründe an der Gesuchseinreichung gehindert haben. Auch hier gilt: Es wird niemand quasi stark negativ behandelt. Es geht nur darum, Missbräuche, die heute offensichtlich sind, etwas einzudämmen.

Ein ebenso wichtiger Artikel ist Artikel 26b. Wir haben heute Engpässe bei der Unterbringung in Asylunterkünften. Es ist wichtig, dass zumindest diese Zentren rasch geschaffen werden können, quasi über die Kantone hinweg, ohne Bewilligung. Allerdings werden wir hier die Anzeigepflicht von 60 Tagen, das heisst den Antrag Müller Leo, unterstützen. Wir müssen uns einfach bewusst sein, dass Artikel 26b nicht ausreichend ist. Wir brauchen hier eine längerfristige Lösung, damit solche Zentren über Jahre hinweg zur Verfügung stehen, auch als Reserve. Hier wird wahrscheinlich vor allem die Verwendung von Armeeunterkünften gefordert werden, weil diese grundsätzlich dafür geeignet sind.

Der heikle Punkt dieser Debatte, die jetzt sehr emotional geführt wurde, ist Artikel 26, gekoppelt mit Artikel 91, nämlich die Schaffung von besonderen Zentren. Die Grünliberalen werden hier der Mehrheit folgen. Sie werden den Antrag der Minderheit I (Pantani) ablehnen. Dieser Antrag geht uns zu weit; er überschreitet gewisse Grenzen der Menschlichkeit und der Humanität, die nicht überschritten werden dürfen, auch wenn sich die Leute nicht korrekt verhalten haben. Auch den Antrag der linken Minderheit lehnen wir ab. Sie will hier



weiterhin nichts tun und verharmlost das Problem.

Die Mehrheit sagt hier klar – es wird immer die Formulierung "renitente Asylbewerber" verwendet -: Es geht darum, dass Asylbewerber, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden, die sich also kriminell verhalten, die unsere Bevölkerung gefährden, die möglicherweise sogar ihre eigenen Kolleginnen und Kollegen gefährden, in solche geschlossene, einigermassen abgeschottete Systeme zurückgeführt werden können. Es geht dabei um den Schutz der Gesamtbevölkerung vor einzelnen Leuten, die hierhergekommen sind, um Asyl zu suchen, dann aber hier kriminell geworden sind. Solche Leute noch schützen zu wollen, das ist nicht mehr zulässig. Die Mehrheit will nichts anderes als die Möglichkeit schaffen, hier einzugreifen, ohne aber menschenrechtsunwürdige Situationen zu schaffen. Der Antrag der Mehrheit ist also überhaupt kein radikaler Antrag, sondern eine sinnvolle und notwendige Massnahme, um auch unserer Bevölkerung wieder Respekt zu verschaffen.

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Ich bitte beide Seiten auch, die Emotionalität – das heisst die Befürchtung, dass hier weiss ich nicht was passiert – etwas zurückzunehmen.

Wir werden in diesen Punkten auch die Dringlichkeit unterstützen, das heisst den Einzelantrag Müller Philipp. Gerade hier ist es wichtig, dass wir rasch vorwärtsgehen können – weil es seit Längerem ein Vollzugsproblem gibt –, dass wir diese Unterkünfte gemäss Artikel 26b rasch einrichten können, aber eben auch die zusätzlichen besonderen Zentren.

AB 2012 N 1109 / BO 2012 N 1109

Das ist ein zentrales Anliegen. Deshalb werden wir Grünliberalen hier die Dringlichkeit unterstützen, und ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es geht jetzt in diesem Block 3 um eine ganze Reihe von Bestimmungen, die echt etwas dazu beitragen können, dass wir gewisse Probleme, die wir haben, lösen können. Es sind im Wesentlichen fünf Punkte, um die es hier geht: Es geht erstens um die Einführung einer Vorbereitungsphase, es geht zweitens um die Schaffung dieser besonderen Zentren für renitente Asylsuchende, es geht drittens um den Umgang mit medizinischen Problemen im Asylverfahren, es geht viertens um die vorübergehende Nutzung von Anlagen und Bauten des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden, und es geht fünftens um den Ersatz von Nichteintretensentscheiden durch schnelle materielle Verfahren.

Ich habe es Ihnen heute Morgen gesagt: Ich habe diese Anträge in drei Kategorien unterteilt. Ich sage Ihnen aus Sicht des Bundesrates, welche Bestimmungen hier in die Kategorie 1 fallen, nämlich in die Kategorie "hilfreich", weil sie eben helfen, Probleme zu lösen. Die Einführung einer Vorbereitungsphase ist ein Punkt, den Ihnen der Bundesrat vorschlägt. Wir wollen eine Vorbereitungsphase einführen, in der man möglichst alles tut, was es zur Organisation und Durchführung eines Asylverfahrens braucht. Ich wurde mehrmals gefragt, warum man dafür das Gesetz ändern muss. Diese Vorbereitungsphase können wir heute schon durchführen. Der Grund, aus dem wir Ihnen hier eine Gesetzesänderung beantragen, liegt einzig und allein darin, dass wir eben mit Ausnahme der Befragung zur Person administrative Aufgaben für diese Vorbereitungsphase auch an Drittpersonen delegieren können wollen; das ist der Grund.

Ich komme zum zweiten Punkt, zur Schaffung von besonderen Zentren für renitente Asylsuchende. Es gibt nicht viele renitente Asylsuchende, aber sie verursachen viel Ärger. Ich sage Ihnen auch gern, was wir unter renitenten Asylsuchenden genau verstehen. Unter renitenten Asylsuchenden verstehen wir Personen, meistens Männer, die den Betrieb stören, die betrunken in die Unterkunft kommen, die andere anpöbeln, die auf öffentlichen Plätzen für Unmut sorgen, die sich in Raufhändel verwickeln oder andere in Raufhändel verwickeln oder die andere Personen sexuell belästigen; es sind Personen, die in Schlägereien involviert sind respektive sich hineinziehen lassen oder solche anziehen.

Alle diese Tatbestände, die ich jetzt aufgeführt habe, liegen unterhalb der Schwelle der Straffälligkeit. Sie genügen auch nicht für schwere Zwangsmassnahmen. Genau in diesem Bereich brauchen wir etwas, damit wir für diese Personen, die sich so verhalten – was mich massiv ärgert –, eine Möglichkeit haben, sie aus diesen Zentren herauszunehmen. Dies soll geschehen, weil sie eben Ärger machen, weil sie andere Personen in den Zentren und auch Betreuungspersonen nicht nur stören, sondern zum Teil auch unter Druck setzen. Für diese Personen möchten wir gesonderte Zentren haben.

Ich bin überzeugt, dass wir mit dieser Massnahme einige Probleme lösen können. Wir wollen diese Asylsuchenden in besonderen Zentren unterbringen können. Wir wollen die Möglichkeit haben, ihnen dort die Sozialhilfeleistungen einzuschränken. Wir wollen sie zum Beispiel in diesen Zentren nur noch mit Sachleistungen unterstützen. Wir wollen in diesen separaten Zentren aber trotzdem auch Beschäftigungsprogramme durchführen können, die der Bund ja auch mitfinanzieren würde. Die Zwangsmassnahmen richten sich nach den



geltenden Bestimmungen und sind konsequent anzuwenden.

Die Mehrheit Ihrer Kommission sieht für diese gesonderten Zentren für renitente Asylsuchende aber noch zusätzliche flankierende Massnahmen vor: Die Standortkantone können vom Bund einen Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten erhalten. Die Standortkantone erhalten neu auch die Möglichkeit, die Bewegungsfreiheit von Asylsuchenden, die sich in einem Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) oder eben in einem solchen besonderen Zentrum aufhalten, auf das Gebiet rund um das Zentrum einzuschränken. Die Asylsuchenden dürfen dieses Gebiet nicht verlassen. Wir haben auch Sanktionen vorgesehen, wonach die Personen, die sich nicht an diese Regel halten, in Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft genommen werden können oder wonach sie bestraft werden können, wenn sie straffällig werden.

Das ist eine ganze Reihe von Massnahmen, die der Bundesrat unterstützen kann. Sie richten sich ganz spezifisch an jene Personen, die, wie ich gesagt habe, unsere Ordnung nicht respektieren, die öffentliche Sicherheit gefährden oder den ordentlichen Betrieb in den EVZ erheblich stören. Gleichzeitig sind diese Massnahmen – ich möchte das in aller Deutlichkeit sagen – menschenrechtskonform und auch rechtsstaatlich vertretbar.

Was hingegen die Minderheit I (Pantani) vorschlägt, nämlich die Unterbringung von renitenten Asylbewerbern in geschlossenen Anstalten, kann der Bundesrat nicht unterstützen. Er lehnt diese Massnahme ab, weil sie erstens gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstösst und weil sie zweitens nicht mit der Bundesverfassung vereinbar ist.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Sie, den Lärmpegel zu reduzieren. Wenn Sie Gespräche führen möchten, gehen Sie bitte hinaus. Ich empfehle Ihnen aber, der Frau Bundesrätin zuzuhören. Frau Bundesrätin, Sie haben wieder das Wort.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich komme noch einmal auf diese geschlossene Unterbringung zurück, die die Minderheit I verlangt. Bei dem, was heute in diesem Zusammenhang über renitente Asylsuchende gesagt worden ist, ist alles durcheinandergebracht worden: Strafvollzug, Massnahmenvollzug und Administrativhaft. Ich möchte es in aller Deutlichkeit sagen: Für Straffällige haben wir das Strafrecht. Und wir haben heute mit den Zwangsmassnahmen schon die Vorbereitungs- und die Ausschaffungshaft. Sie sind bereits heute in sehr vielen Fällen möglich. Wenn jemand eine Person ernsthaft bedroht, an Leib und Leben gefährdet, dann wird er strafrechtlich verfolgt. Mit der Verurteilung wegen eines Verbrechens wird er strafrechtlich verfolgt. Wenn konkrete Anzeichen befürchten lassen, dass sich eine Person der Ausschaffung entziehen will, haben wir die Administrativhaft. Wenn ihr bisheriges Verhalten darauf schliessen lässt, dass sie sich behördlichen Anordnungen widersetzt, haben wir die Zwangsmassnahmen. Wir haben heute mit den Zwangsmassnahmen eine ganze Palette von Möglichkeiten, Personen, die sich nicht an die Ordnung halten, in Haft zu nehmen. Aber noch einmal: Diese Haft wird vom Kanton angeordnet und innerhalb von 96 Stunden vom Zwangsmassnahmengericht überprüft. Das ist der Unterschied.

Ich bitte Sie, auf die Schaffung solcher neuer, problematischer, unklarer Haftgründe zu verzichten, die mit unserer Bundesverfassung, mit unserem Rechtsstaat nicht zu vereinbaren sind. Im Übrigen widerspricht die vorgeschlagene Maximaldauer von drei Jahren für die geschlossene Unterbringung auch unserer Verfassung und vor allem auch der Rückführungsrichtlinie einer Schengen-Weiterentwicklung.

Der Bundesrat empfiehlt Ihnen also, in den Artikeln 26ff. den Anträgen der Mehrheit zuzustimmen und die Anträge der Minderheiten I und II abzulehnen.

Ich komme noch zu den medizinischen Problemen im Rahmen des Asylverfahrens. Ich muss Ihnen sagen, dass wir heute die Erfahrung machen, dass relativ häufig am Ende des Asylverfahrens, zu einem sehr späten Zeitpunkt, noch medizinische Probleme vorgebracht werden. Der Bundesrat ist der Meinung, dass wir von den Asylsuchenden erwarten können, dass sie ihre medizinischen Probleme, die einen Einfluss auf das Asylverfahren haben, zu einem frühen Zeitpunkt vorbringen. Ich glaube, diese Erwartung können wir haben. Wir sind uns aber bewusst, dass zum Beispiel traumatisierte Menschen, vergewaltigte Frauen vielleicht Mühe haben, sofort auf diese Erfahrungen zu sprechen zu kommen. Deshalb sieht der Bundesrat – und der Ständerat hat

AB 2012 N 1110 / BO 2012 N 1110

es in seiner Fassung ganz spezifisch so formuliert – die Möglichkeit vor, solche medizinischen Gründe auch später noch vorzubringen. Allerdings wollen wir diese Möglichkeit auf Personen einschränken, die aufzeigen können, warum sie das nicht früher sagen konnten. Ansonsten gilt für ein späteres Vorbringen von medizinischen Problemen, wie das gesagt worden ist, die Beweislastumkehr: Dann sollen die Personen selber beweisen können, weshalb sie diese medizinischen Probleme früher nicht erwähnen konnten. Ich kann es Ihnen aber in aller Deutlichkeit sagen: Keine traumatisierte Person wird wegen dieser Bestimmung in ihr Land



zurückgeschickt, wenn sie Asylgründe vorbringen kann.

Ich komme zum Punkt "Vorübergehende Nutzung von Anlagen und Bauten des Bundes zur Unterbringung Asylsuchender", den Ihre Kommission in diese Asylgesetzrevision eingebracht hat. Sie kennen die Schwierigkeiten, die wir haben, zusätzliche Unterkünfte zu finden. Ich bin der Kommission für diese zusätzliche Bestimmung dankbar. Wir können sie unterstützen, wir brauchen diese Massnahmen, um mindestens kurz- und mittelfristig Lösungen zu finden. Wir werden uns aber – ich sage das hier in aller Offenheit – vermutlich noch Überlegungen machen, wie wir auch für längerfristige Lösungen zu den nötigen Unterkünften kommen.

Zum Einzelantrag Müller Leo: Er möchte, dass die Standortgemeinden frühzeitig informiert werden. Das unterstützen wir selbstverständlich. Ob es dann in jedem Fall sechzig Tage sein müssen, da müssten wir noch schauen. Aber sicher gilt es, dies in jedem Fall so früh wie möglich zu tun. Wir unterstützen also den Einzelantrag Müller Leo.

Ich komme zum letzten Punkt, dem Ersatz von Nichteintretensentscheiden durch schnelle materielle Verfahren. Dieser Vorschlag des Bundesrates dient der Vereinfachung des Asylverfahrens. Selbstverständlich stehen wir nach wie vor zu den vorgesehenen Ausnahmen. Wenn wir aber die Nichteintretenstatbestände, die häufig eine Verzögerung zur Folge haben, durch schnelle materielle Verfahren ersetzen, tragen wir unserer Meinung nach auch zu einer Vereinfachung und Beschleunigung der Asylverfahren bei.

Ich bitte Sie deshalb, auch hier die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Roth-Bernasconi Maria (S, GE): Madame la conseillère fédérale Sommaruga, je m'adresse à vous pour une question concernant les personnes qui font des difficultés. Je ne mentionnerai pas les personnes qui tombent sous le coup du Code pénal, parce que, par exemple, la mise en danger de l'ordre public me semble être un délit pénal et, dans ce cas, c'est le Code pénal qui est appliqué. Je déclare mes intérêts: je suis la secrétaire générale de l'Association du personnel de la Confédération. A ce sujet, j'aimerais savoir si, pour encadrer les personnes qui font justement des difficultés, vous estimez avoir assez de moyens et assez de personnel pour pouvoir le faire, déjà avec la loi actuelle?

Sommaruga Simonetta, conseillère fédérale: Madame Roth-Bernasconi, c'est une très bonne question. Il est vrai que pour gérer un centre, il faut aussi avoir le personnel et les moyens requis. Comme je l'ai déjà dit ce matin, par exemple les "Beschäftigungsprogramme" sont une excellente possibilité d'avoir une certaine tranquillité. Mais bien sûr, il est important que le personnel puisse bien faire son travail. Je vous ai dit que l'Office fédéral des migrations avait obtenu 70 places de travail de plus, déjà pour cette année – on a organisé cela très vite. Je considère qu'actuellement on a assez de personnel pour gérer la situation. Mais, pour le personnel, il est parfois aussi très difficile de s'occuper des requérants d'asile qui ne savent pas se comporter correctement. Pour les cas difficiles, ces centres spéciaux constituent aussi un soutien pour le personnel.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: In der Vorlage betreffend Artikel 26 Absätze 1a ff. entschied die Kommission mit 17 zu 8 Stimmen. Die Mehrheit empfiehlt Ihnen, ihren Anträgen zuzustimmen, und lehnt den Totalstreichungsantrag der Minderheit II (Amarelle) ab. Gegen diesen entschied die Kommission mit 14 zu 7 Stimmen. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass diese besonderen Zentren ein geeignetes und adäquates, rechtsstaatlich vertretbares und praktikables Mittel sind, um derartigen Asylbewerbern angemessen entgegenzutreten.

Wir sind der Meinung, dass die von der Minderheit I (Pantani) beantragte Lösung erstens nicht realisierbar ist und zweitens gegen grundlegende rechtsstaatliche Bestimmungen verstösst. Bereits der Titel ist nicht klar zu deuten. Die Minderheit I schreibt im Titel zu Artikel 74a: "Geschlossene Unterbringung von deliktischen, renitenten und dissozialen Personen". Der Begründung muss man entnehmen, dass dies alternative Voraussetzungen sind. Aus dem Wortlaut ergibt sich aber eine kumulative Voraussetzung. Ich nehme an, gemeint ist eine alternative Voraussetzung, aber der Titel wäre in dem Fall widersprüchlich. Die Vermischung von strafrechtlichen und disziplinarischen Massnahmen in Absatz 1 ist unseres Erachtens eine zusätzliche Schwierigkeit. Die erstmalige Anordnung von fünf Tagen geschlossener Unterbringung oder Haft auf dem Administrativweg ist unseres Erachtens nicht haltbar. Wir sind der Meinung, dass es auch nicht angängig ist, hier ein Parallelstrafrecht aufzubauen. Herr Kollege Hans Fehr hat vorhin auf eine Frage geantwortet, dass für Schweizerinnen und Schweizer, die renitent, straffällig und dissozial sind, das Strafrecht gelte. Aber das Strafrecht gilt eben für alle Personen in der Schweiz, nicht nur für die Schweizerinnen und Schweizer. Diese Unterscheidung und somit die Einführung eines Parallelstrafrechts sind nicht zulässig. Die grosse Mehrheit Ihrer Kommission lehnt das – und damit alle Anträge der Minderheit I – ab.

Hingegen sind wir ganz klar der Meinung, dass wir für den Umgang mit diesen Personen ein Mittel in die Hand erhalten müssen. Ich kann aus persönlicher Erfahrung sagen, dass die heutigen Mittel des Strafrechts und der



Hausordnung, also die administrativen Massnahmen, durchaus genügen. Wir haben auf unserem Stadtgebiet seit drei Monaten eine Sammelunterkunft mit etwa fünfzig Personen, die sich durchaus als renitent bezeichnen lassen – an der Grenze zum Strafrecht, manchmal strafbar im leichten Ausmass. Aber die Mittel der Strafjustiz, der Untersuchungsrichter, sowie die polizeilichen Mittel, die Hausordnung, die Anordnung von Beschäftigung und allenfalls die Verlegung in eine andere Unterkunft sind genügende Mittel. Bis heute ist es jedenfalls nicht eskaliert, und wir haben den Eindruck, dass mit Artikel 26 gemäss Mehrheit eine Massnahme getroffen wird, die hilfreich ist.

Wir bitten Sie also, den Antrag der Mehrheit zu unterstützen.

Bei Artikel 26a liegt ein Antrag einer kleinen Mehrheit vor. Der Entscheid in der Kommission fiel mit 12 zu 10 Stimmen. Wir möchten Sie bitten, der Mehrheit zu folgen. Wir sehen selbstverständlich das Risiko; wir sehen, dass eine traumatisch bedingte verzögerte Bekanntgabe von medizinischen Gründen Schwierigkeiten bietet. Wir sehen aber auch – für die knappe Mehrheit der Kommission fiel das stärker ins Gewicht –, dass die Möglichkeit besteht, dass man in der Schweiz eine medizinische Abklärung machen lässt und später einen medizinischen Grund findet, um hierbleiben zu können. Es gibt ja auch Krankheiten psychischer und physischer Natur, die sich nicht ohne Weiteres nachweisen lassen bzw. deren Vorhandensein sich auch durch einen Vertrauensarzt nicht ohne Weiteres widerlegen lässt. Die Mehrheit beantragt Ihnen, diesen Artikel zu streichen. Artikel 26b zur bewilligungsfreien Nutzung von Bundesanlagen ist in der Kommission einstimmig gutgeheissen worden. Vonseiten der Gemeinden ist erstaunlicherweise kein Protest erfolgt. Wir können uns vorstellen, dass gerade die Gemeindebehörden froh sind, wenn sie nicht erst das gemeindeinterne Bewilligungsverfahren durchlaufen müssen. Der Antrag Müller Leo lag der Kommission nicht vor, ich kann mir aber durchaus vorstellen, dass er in der Kommission keine Opposition gefunden hätte. Es ist an sich selbstverständlich, dass man nicht nur den Kanton, sondern auch die Standortgemeinde orientiert. Herr Müller hat ermessensweise eine Frist von sechzig Tagen beantragt, wir beantragen Ihnen

AB 2012 N 1111 / BO 2012 N 1111

ermessensweise eine Frist von dreissig Tagen. Sie können entscheiden; die Kommission hat sich darüber nicht ausgesprochen.

Schliesslich liegt noch der Antrag der Minderheit Glättli zu Artikel 31a vor. Die Kommission lehnte den von dieser Minderheit aufgenommenen Antrag mit 13 zu 4 Stimmen bei 3 Enthaltungen ab. Es kann nicht sein, dass mit dem sogenannten Selbsteintritt das ganze Dublin-Verfahren unterlaufen wird. Das Dublin-Verfahren sieht in ausserordentlichen Fällen vor, dass man selbst eintreten kann; die heutige Praxis sieht dies bei enger Verwandtschaft vor, beispielsweise bei einem minderjährigen Kind, das bei seinen Eltern in der Schweiz bleibt und nicht via Dublin-Verfahren zurück- oder ausgeschafft wird. Eine Annahme des Antrages der Minderheit Glättli würde insbesondere die Möglichkeiten, die das Dublin-Verfahren bietet, unterlaufen.

Frau Bundesrätin Sommaruga hat vorhin noch Artikel 40 erwähnt, Sie finden ihn auf Seite 30 der Fahne. Offenbar hält der Bundesrat an seinem Antrag fest, Artikel 40 aufzuheben, daher möchte ich doch die Haltung der Kommission darlegen. Sie beantragt Ihnen mit 12 zu 10 Stimmen, hier beim geltenden Recht zu bleiben. In der linken Kolonne auf der Fahne sehen Sie, was dieser Artikel stipuliert: Wenn die Anhörung offenkundig macht, dass Asylsuchende ihre Flüchtlingseigenschaft weder beweisen noch glaubhaft machen können, und ihrer Wegweisung keine Gründe entgegenstehen – die Bedingungen sind kumulativ –, so wird das Gesuch ohne weitere Abklärungen abgelehnt.

Wir möchten an diesem Artikel festhalten. Wenn der Bundesrat an seinem Antrag festhält, Artikel 40 aufzuheben, bitten wir Sie, diesem Antrag nicht zu folgen und beim geltenden Recht zu bleiben.

Art. 26

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Neuer Antrag der Mehrheit

Abs. 1a

Das BFM kann Asylsuchende, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder die durch ihr Verhalten den ordentlichen Betrieb der Empfangs- und Verfahrenszentren erheblich stören, in besonderen Zentren unterbringen, die durch das BFM oder durch kantonale Behörden errichtet und geführt werden. In diesen Zentren können unter den gleichen Voraussetzungen Asylsuchende untergebracht werden, die einem Kanton zugewiesen wurden. Bund und Kantone beteiligen sich im Umfang der Nutzung anteilmässig an den Kosten der Zentren.



Abs. 1b

In Zentren nach Absatz 1a können die gleichen Verfahren durchgeführt werden wie in den Empfangs- und Verfahrenszentren; ausgenommen ist die Einreichung eines Asylgesuchs.

Abs. 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2ter

Das BFM kann Dritte mit Aufgaben zur Sicherstellung des Betriebs der Empfangs- und Verfahrenszentren, der Zentren nach Absatz 1a sowie mit weiteren Aufgaben nach Absatz 2 beauftragen. Davon ausgenommen ist ... das Bundespersonal.

Neuer Antrag der Minderheit I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)

Abs. 1a, 1b

Streichen (vgl. Art. 74a AuG)

Abs. 1bis, 2ter

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Neuer Antrag der Minderheit II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 1a, 1b

Streichen

Abs. 1bis, 2ter

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Müller Philipp

Vorlage 1

Unverändert

Vorlage 3

Abs. 1a

Das BFM kann Asylsuchende, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder die durch ihr Verhalten den ordentlichen Betrieb der Empfangs- und Verfahrenszentren erheblich stören, in besonderen Zentren unterbringen, die durch das BFM oder durch kantonale Behörden errichtet und geführt werden. In diesen Zentren können unter den gleichen Voraussetzungen Asylsuchende untergebracht werden, die einem Kanton zugewiesen wurden. Bund und Kantone beteiligen sich im Umfang der Nutzung anteilmässig an den Kosten der Zentren.

Abs. 1b

In Zentren nach Absatz 1a können die gleichen Verfahren durchgeführt werden wie in den Empfangs- und Verfahrenszentren; ausgenommen ist die Einreichung eines Asylgesuchs.

Abs. 2ter

Das BFM kann Dritte mit Aufgaben zur Sicherstellung des Betriebs der Empfangs- und Verfahrenszentren, der Zentren nach Absatz 1a sowie mit weiteren Aufgaben nach Absatz 2 beauftragen. Davon ausgenommen ist ... das Bundespersonal.

Art. 26

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Nouvelle proposition de la majorité

Al. 1a

L'ODM peut héberger des requérants d'asile qui menacent la sécurité et l'ordre publics ou dont le comportement perturbe considérablement le bon fonctionnement du centre d'enregistrement et de procédure dans des centres spéciaux créés et tenus par l'ODM ou par des autorités cantonales. Ces centres spéciaux peuvent héberger, aux mêmes conditions, des requérants d'asile ayant été attribués à un canton. La Confédération et les cantons participent aux coûts des centres pour un montant proportionnel à l'utilisation qu'ils en font.

Al. 1b



Dans les centres au sens de l'alinéa 1a, il est possible d'effectuer les mêmes procédures que dans un centre d'enregistrement et de procédure; y fait exception le dépôt d'une demande d'asile.

Al. 1bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2ter

L'ODM peut confier à des tiers des tâches destinées à assurer le fonctionnement des centres d'enregistrement et de procédure et des centres au sens de l'alinéa 1a, ainsi que d'autres tâches mentionnées à l'alinéa 2. L'audition visée ... personnel de la Confédération.

Nouvelle proposition de la minorité I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)

Al. 1a, 1b

Biffer (voir art. 74a LEtr)

Al. 1bis, 2ter

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Nouvelle proposition de la minorité II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 1a, 1b

Biffer

Al. 1bis, 2ter

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

AB 2012 N 1112 / BO 2012 N 1112

Proposition Müller Philipp

Projet 1

Inchangé

Projet 3

Al. 1a

L'ODM peut héberger les requérants qui menacent la sécurité et l'ordre publics ou qui, par leur comportement, portent sensiblement atteinte au fonctionnement des centres d'enregistrement et de procédure, dans des centres spécifiques créés et gérés par l'ODM ou par les autorités cantonales. Cette disposition s'applique par analogie aux requérants attribués à un canton. La Confédération et les cantons participent aux coûts de ces centres proportionnellement à l'utilisation qu'ils en font.

Al. 1b

Les procédures prévues pour les centres d'enregistrement et de procédure peuvent s'appliquer aux centres visés à l'alinéa 1a; fait exception le dépôt d'une demande d'asile.

Al. 2ter

L'ODM peut confier à des tiers des tâches destinées à assurer le fonctionnement des centres d'enregistrement et de procédure et des centres visés à l'alinéa 1a ainsi que d'autres tâches mentionnées à l'alinéa 2. L'audition visée à l'alinéa 2 fait exception. Les tiers mandatés sont soumis à l'obligation de garder le secret au même titre que le personnel de la Confédération.

Art. 91

Antrag der Kommission

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4bis

Er kann Beiträge für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen für Personen ausrichten, welche sich in Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes aufhalten. Er schliesst zu diesem Zweck Leistungsvereinbarungen mit den Standortkantonen, Standortgemeinden oder beauftragten Dritten ab.

Neuer Antrag der Mehrheit

Abs. 2ter





Der Bund kann den Standortkantonen eines Empfangs- und Verfahrenszentrums oder eines Zentrums nach Artikel 26 Absatz 1a einen Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten ausrichten.

Abs. 4bis

Er kann Beiträge für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen für Personen ausrichten, welche sich in Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes oder in einem Zentrum nach Artikel 26 Absatz 1a aufhalten. Er schliesst zu diesem Zweck Leistungsvereinbarungen mit den Standortkantonen, Standortgemeinden oder beauftragten Dritten ab.

Neuer Antrag der Minderheit I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)

Abs. 2ter

... nach Artikel 74a Absatz 1 AuG ...

Abs. 4bis

... nach Artikel 74a Absatz 1 AuG ...

Neuer Antrag der Minderheit II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 2ter, 4bis

Streichen

Antrag Müller Philipp

Vorlage 1

Unverändert

Vorlage 3

Abs. 2ter

Der Bund kann den Standortkantonen eines Empfangs- und Verfahrenszentrums oder eines Zentrums nach Artikel 26 Absatz 1a einen Pauschalbeitrag an die Sicherheitskosten ausrichten.

Abs. 4bis

Er kann Beiträge für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen für Personen ausrichten, welche sich in Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes oder in einem Zentrum nach Artikel 26 Absatz 1a aufhalten. Er schliesst zu diesem Zweck Leistungsvereinbarungen mit den Standortkantonen, Standortgemeinden oder beauftragten Dritten ab.

Art. 91

Proposition de la commission

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4bis

Elle peut octroyer des contributions destinées à la réalisation de programmes d'occupation en faveur de personnes séjournant dans des centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération. A cet effet, elle conclut des conventions de prestations avec les cantons et les communes dans lesquels se trouvent ces centres, ou avec des tiers mandatés.

Nouvelle proposition de la majorité

Al. 2ter

La Confédération peut verser aux cantons sur le territoire desquels se trouve un centre d'enregistrement et de procédure ou un centre au sens de l'article 26, al. 1a, une contribution forfaitaire pour les coûts de sécurité.

Al. 4bis

Elle peut octroyer des contributions destinées à la réalisation de programmes d'occupation en faveur de personnes séjournant dans des centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération ou dans des centres au sens de l'article 26 alinéa 1a. A cet effet, elle conclut des conventions de prestations avec les cantons et les communes dans lesquels se trouvent ces centres, ou avec des tiers mandatés

Nouvelle proposition de la minorité I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)

Al. 2ter





... au sens de l'article 74a alinéa 1 LETr ...

Al. 4bis

... au sens de l'article 74a alinéa 1 LETr ...

Nouvelle proposition de la minorité II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 2ter, 4bis

Biffer

Proposition Müller Philipp

Projet 1

Inchangé

Projet 3

Al. 2ter

La Confédération peut octroyer aux cantons dans lesquels se trouvent des centres d'enregistrement et de procédure ou un centre visé à l'article 26 alinéa 1a, une contribution forfaitaire aux frais de sécurité.

Al. 4bis

Elle peut octroyer des contributions destinées à la réalisation de programmes d'occupation en faveur de personnes séjournant dans des centres d'enregistrement et de procédure de la Confédération ou dans un centre visé à l'article 26 alinéa 1a. A cet effet, elle conclut des conventions de prestations avec les cantons et les communes dans lesquels se trouvent ces centres, ou avec des tiers mandatés.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die beiden nachfolgenden Abstimmungen gelten auch für die Änderung bisherigen Rechts in den Artikeln 74, 74a, 76 und 80 des Ausländergesetzes.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7625)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 136 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit I ... 54 Stimmen

AB 2012 N 1113 / BO 2012 N 1113

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7626)

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 130 Stimmen

Für den neuen Antrag der Minderheit II ... 60 Stimmen

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die folgende Abstimmung bezieht sich nur auf die Artikel 26 und 91.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7627)

Für den Antrag Müller Philipp ... 125 Stimmen

Für den neuen Antrag der Mehrheit ... 62 Stimmen

Art. 26a

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit

(Pfister Gerhard, Bäumle, Brand, Hiltbold, Humbel, Landolt, Müller Philipp, Ribaux, Romano)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 26a

Proposition de la majorité

Biffer





Proposition de la minorité

(Pfister Gerhard, Bäumle, Brand, Hiltbold, Humbel, Landolt, Müller Philipp, Ribaux, Romano)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7628)
Für den Antrag der Minderheit ... 104 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit ... 83 Stimmen

Art. 26b

Antrag der Kommission

Titel

Nutzung von Anlagen und Bauten des Bundes zur Unterbringung Asylsuchender

Abs. 1

Anlagen und Bauten des Bundes können ohne kantonale oder kommunale Bewilligungen zur Unterbringung von Asylsuchenden für maximal ein Jahr genutzt werden, wenn die Zweckänderung keine erheblichen baulichen Massnahmen erfordert und keine wesentliche Änderung in Bezug auf die Belegung der Anlage oder Baute erfolgt.

Abs. 2

Keine erheblichen baulichen Massnahmen im Sinne von Absatz 1 sind insbesondere:

- a. gewöhnliche Unterhaltsarbeiten an Gebäuden und Anlagen;
- b. geringfügige bauliche Änderungen;
- c. Ausrüstungen von untergeordneter Bedeutung wie sanitäre Anlagen oder Wasser- und Elektrizitätsanschlüsse;
- d. Fahrnisbauten.

Abs. 3

Der Bund zeigt dem Kanton die Nutzungsänderung spätestens 30 Tage vor der Inbetriebnahme der Unterkunft an.

Antrag Müller Philipp

Vorlage 1

Unverändert

Vorlage 3

Titel

Nutzung von Anlagen und Bauten des Bundes zur Unterbringung Asylsuchender

Abs. 1

Anlagen und Bauten des Bundes können ohne kantonale oder kommunale Bewilligungen zur Unterbringung von Asylsuchenden für maximal ein Jahr genutzt werden, wenn die Zweckänderung keine erheblichen baulichen Massnahmen erfordert und keine wesentliche Änderung in Bezug auf die Belegung der Anlage oder Baute erfolgt.

Abs. 2

Keine erheblichen baulichen Massnahmen im Sinne von Absatz 1 sind insbesondere:

- a. gewöhnliche Unterhaltsarbeiten an Gebäuden und Anlagen;
- b. geringfügige bauliche Änderungen;
- c. Ausrüstungen von untergeordneter Bedeutung wie sanitäre Anlagen oder Wasser- und Elektrizitätsanschlüsse;
- d. Fahrnisbauten.

Abs. 3

Der Bund zeigt dem Kanton die Nutzungsänderung spätestens 30 Tage vor der Inbetriebnahme der Unterkunft an.

Antrag Müller Leo

Abs. 3

Der Bund zeigt dem Kanton und der Standortgemeinde die Nutzungsänderung spätestens 60 Tage vor der Inbetriebnahme der Unterkunft an.

Schriftliche Begründung





Die Nutzungsänderung ist nicht nur dem Kanton, sondern zeitgleich und direkt auch der Standortgemeinde anzuzeigen. Durch die Inbetriebnahme einer Unterkunft wird die Standortgemeinde unmittelbar mit verschiedenen, im kommunalen Kompetenzbereich liegenden Aufgaben konfrontiert, wie z. B. Lärmschutzmassnahmen oder ganzjährige Zufahrtswege. Zudem sind auch bei einer befristeten Inbetriebnahme gesundheits- und sicherheitspolizeiliche Vorkehrungen zu treffen, wie z. B. im Feuerbereich. Damit die kommunalen Infrastrukturen und Dienstleistungen zeitgerecht bereitgestellt werden können, ist eine direkte Anzeige der Nutzungsänderung 60 Tage vor Inbetriebnahme zwingend.

Art. 26b

Proposition de la commission

Titre

Utilisation d'installations et de constructions de la Confédération pour l'hébergement de requérants d'asile

Al. 1

Les installations et les constructions de la Confédération peuvent être utilisées sans autorisation cantonale ou communale pour l'hébergement de requérants d'asile, durant une année au maximum, lorsque le changement d'affectation ne nécessite pas d'importants travaux de transformation et qu'il ne s'en suit aucune modification essentielle dans l'occupation de l'installation ou de la construction.

Al. 2

Ne sont pas des travaux de transformation importants au sens de l'alinéa 1, en particulier:

- a. des travaux d'entretien ordinaires sur les bâtiments et les installations;
- b. de légères modifications de la construction;
- c. des équipements de peu d'importance, tels que des installations sanitaires et électriques;
- d. des constructions mobilières.

Al. 3

La Confédération présente le changement d'utilisation au canton au plus tard 30 jours avant la mise en exploitation de l'hébergement.

Proposition Müller Philipp

Projet 1

Inchangé

Projet 3

Titre

Utilisation d'installations et de constructions de la Confédération pour l'hébergement de requérants d'asile

Al. 1

Les installations et les constructions de la Confédération peuvent être utilisées sans autorisation cantonale ou communale pour l'hébergement de requérants d'asile, durant une année au maximum, lorsque le changement d'affectation ne nécessite pas d'importants travaux de transformation et qu'il ne s'en suit aucune modification essentielle dans l'occupation de l'installation ou de la construction.

AB 2012 N 1114 / BO 2012 N 1114

Al. 2

Ne sont pas des travaux de transformation importants au sens de l'alinéa 1, en particulier:

- a. des travaux d'entretien ordinaires sur les bâtiments et les installations;
- b. de légères modifications de la construction;
- c. des équipements de peu d'importance, tels que des installations sanitaires et électriques;
- d. des constructions mobilières.

Al. 3

La Confédération présente le changement d'utilisation au canton au plus tard 30 jours avant la mise en exploitation de l'hébergement.

Proposition Müller Leo

Al. 3

La Confédération présente le changement d'utilisation au canton et à la commune au plus tard 60 jours avant la mise en exploitation de l'hébergement.

Erste Abstimmung – Premier vote





(namentlich – nominatif; 10.052/7629)
Für den Antrag Müller Leo ... 169 Stimmen
Für den Antrag der Kommission ... 18 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote
(namentlich – nominatif; 10.052/7630)
Für den Antrag Müller Philipp/Müller Leo ... 127 Stimmen
Für den Antrag der Kommission/Müller Leo ... 64 Stimmen

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Damit haben wir über alle Bestimmungen gemäss Antrag Müller Philipp beschlossen und können die Detailberatung zur Vorlage 3 fortsetzen.

3. Asylgesetz. Nichtanerkennung von Wehrdienstverweigerung oder Desertion als Asylgrund **3. Loi sur l'asile. Non-reconnaissance du refus de servir ou de la désertion comme motifs d'asile**

Ziff. II

Neuer Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Dieses Gesetz wird nach Artikel 165 Absatz 1 der Bundesverfassung als dringlich erklärt und untersteht nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe b der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Es tritt am ... (einen Tag nach seiner Annahme in den Schlussabstimmungen der eidgenössischen Räte) in Kraft und gilt bis zum ... (zwei Jahre nach Inkrafttreten).

Ch. II

Nouvelle proposition de la majorité

Al. 1

La présente loi est déclarée urgente conformément à l'article 165 alinéa 1 de la Constitution. Elle est sujette au référendum prévu par l'article 141 alinéa 1 lettre b de la Constitution.

Al. 2

Elle entre en vigueur le ... (jour suivant son adoption dans les votations finales des Chambres fédérales) et a effet jusqu'au ... (deux ans à compter son entrée en vigueur).

Angenommen gemäss neuem Antrag der Mehrheit

Adopté selon la nouvelle proposition de la majorité

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Ziffer II wird von der Gesamtabstimmung ausgenommen. Über die Dringlichkeitsklausel wird erst nach erfolgter Differenzbereinigung beschlossen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 10.052/7631)
Für Annahme des Entwurfes ... 125 Stimmen
Dagegen ... 63 Stimmen

1. Asylgesetz

1. Loi sur l'asile

Block 3 (Fortsetzung) – Bloc 3 (Suite)

Art. 27 Abs. 4 Einleitung, Bst. c; 29a; 31

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 27 al. 4 introduction, let. c; 29a; 31

Proposition de la commission



Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 31a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Glättli, Amarelle, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia)

Abs. 2

Absatz 1 Buchstaben c bis e finden keine Anwendung, wenn:

- a. Personen, zu denen die asylsuchende Person enge Beziehungen hat, oder nahe Angehörige in der Schweiz leben;
- b. die asylsuchende Person offensichtlich die Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 3 erfüllt;
- c. Hinweise darauf bestehen, dass im Drittstaat kein effektiver Schutz vor Rückschiebung nach Artikel 5 Absatz 1 oder Artikel 83 Absatz 1 AuG in Verbindung mit Absatz 3 besteht.

Art. 31a

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Glättli, Amarelle, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia)

Al. 2

L'alinéa 1 lettres c à e n'est pas applicable:

- a. si des personnes avec lesquelles le requérant entretient des liens étroits ou des proches parents vivent en Suisse;
- b. si le requérant répond manifestement à la définition du terme de réfugié au sens de l'article 3;
- c. s'il existe des indices selon lesquels l'Etat tiers n'offre pas une protection efficace au regard du principe du non-refoulement visé à l'article 5 alinéa 1 ou à l'article 83 alinéa 1 LETr, en relation avec l'alinéa 3.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7632)

Für den Antrag der Mehrheit ... 132 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 60 Stimmen

Art. 32–35, 35a, 36, 37, 37a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 37b

Antrag der Kommission

Titel

Behandlungsstrategie BFM

Text

Das BFM legt in einer Behandlungsstrategie fest, welche Asylgesuche prioritär behandelt werden. Es berücksichtigt

AB 2012 N 1115 / BO 2012 N 1115

dabei insbesondere die gesetzlichen Behandlungsfristen, die Situation in den Herkunftsstaaten, die offensichtliche Begründetheit oder Unbegründetheit der Gesuche sowie das Verhalten der asylsuchenden Personen.





Art. 37b

Proposition de la commission

Titre

Stratégie de l'office en matière de traitement

Texte

L'office détermine, dans une stratégie de traitement, quelles demandes doivent être traitées en priorité. A cet égard, il tient notamment compte des délais légaux de traitement, de la situation dans les Etats de provenance, du caractère manifestement fondé ou non des demandes ainsi que du comportement des requérants.

Angenommen – Adopté

Art. 38, 39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Unverändert

Art. 40

Proposition de la commission

Inchangé

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Der Antrag des Bundesrates auf Aufhebung dieses Artikels wird aufrechterhalten.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7666)

Für den Antrag der Kommission ... 129 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 61 Stimmen

Art. 41; 43 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 41; 43 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Block 4 – Bloc 4

Asylsuchende, Wegweisung; Asylgewährung

(Art. 44, 51, 52, 60, 63–65, 68, 76 und Übergangsbestimmungen AsylG)

Requérants d'asile, renvoi; octroi de l'asile

(Art. 44, 51, 52, 60, 63–65, 68, 76 et dispositions transitoires LAsi)

Pantani Roberta (V, TI): Mit meinem Minderheitsantrag zu Artikel 44 schlage ich vor, dass der Grundsatz der Einheit der Familie nicht mehr berücksichtigt wird, sobald das Gesuch eines Asylbewerbers abgelehnt worden ist. Die betroffene Person muss mit anderen Worten unabhängig von der Familiensituation in der Schweiz so bald als möglich in ihr Heimatland zurückkehren. Die Attraktivität unseres Landes muss verringert werden.



Dies ist kein Antrag gegen die Einheit der Familie und widerspricht daher auch nicht der EMRK. Wenn ein Mitglied einer in der Schweiz lebenden Familie die Voraussetzungen für Asyl nicht erfüllt und in sein Heimatland zurückkehren muss, kann es seine Familie problemlos mitnehmen. Gemäss Aussage von Bundesrätin Sommaruga würde sich mit der Annahme meines Minderheitsantrages nichts an der heutigen Praxis ändern. Aber es würde ein weiteres Schlupfloch für Missbrauch geschlossen. Deswegen bitte ich Sie, den Mut zu haben, meine Minderheit zu unterstützen.

Schenker Silvia (S, BS): "Mein Vater würde sich im Grab umdrehen." Dieser Satz entfuhr mir während der Kommissionsberatung. Mein Vater war ein engagierter CVP-Politiker. Er liess sich in all seinen Entscheiden, auch in den politischen, von seinen christlichen Werten leiten. Wenn er hören könnte, was seine Parteikolleginnen und -kollegen in der Kommission und hier im Saal sagen und entscheiden, dann würde er sich, ich wiederhole es, im Grab umdrehen. Ich bitte Sie sehr eindringlich, beim Familienasyl beim geltenden Recht zu bleiben.

Wenige von uns können sich vermutlich wirklich vorstellen, welchen Gefahren und Risiken in einigen Ländern dieser Welt Angehörige von Flüchtlingen ausgesetzt sind. Ehegatten, Kinder, Geschwister, Eltern oder auch etwas weiter entfernte Verwandte können von herrschenden Regimes bedroht sein, wenn ein Familienmitglied aus dem Lande flüchtet. Artikel 51 des Asylgesetzes erlaubt es heute, nahen Angehörigen ebenfalls Asyl zu gewähren, wenn der Asylsuchende als Flüchtling anerkannt wird. Diese Bestimmung ist von grosser Bedeutung.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte anerkennt die Einheit der Familie als einen wichtigen Baustein der Gesellschaft. Flüchtlinge sind in einem besonders hohen Mass darauf angewiesen, dass man ihnen gestattet, mit ihrer Familie zusammen zu sein respektive wieder zusammenzukommen. Wer seine Heimat zwangsweise verlässt und nach einer langen Zeit des Wartens den Bescheid bekommt, er erhalte Asyl, sehnt sich sicher sehr danach, mit seinen nächsten Angehörigen wieder zusammen sein zu können. Der Weg über das Ausländerrecht ist kein Ersatz für das Familienasyl. Die Bedingungen sind dort sehr restriktiv. Es müssen materielle und auch andere Voraussetzungen erfüllt sein, z. B. kein Bezug von Sozialhilfe, das Vorhandensein einer adäquaten Wohnung. Diese Bestimmungen bilden eine zu hohe Schwelle für die Betroffenen.

Frau Humbel, Sie haben in Ihrem Eintretensvotum über das Familienasyl gesprochen und gesagt, der Familiennachzug sei quasi die Lösung. Familiennachzug über das Ausländergesetz ist kein Ersatz für das Familienasyl. Wenn Sie das Familienasyl streichen, gefährden Sie das Leben von zahlreichen Familienangehörigen von Flüchtlingen. Sie muten den hier anwesenden Asylsuchenden zu, dass sie in grösster Sorge um ihre Kinder, um ihre Frauen und um ihre Eltern sein müssen. Ich frage Sie ernsthaft und ernst gemeint: Können Sie morgen noch in den Spiegel schauen, wenn Sie so entscheiden? Mein Vater, ein CVP-Politiker, könnte es nicht.

Bei meinem zweiten Minderheitsantrag geht es um die Frage, wann die anerkannten Flüchtlinge eine Niederlassungsbewilligung erhalten. Heute erhalten anerkannte Flüchtlinge nach fünf Jahren eine Niederlassungsbewilligung. Flüchtlinge sind damit bewusst bessergestellt gegenüber den übrigen Ausländerinnen und Ausländern. Wir dürfen nie vergessen, dass Flüchtlinge ihre Heimat nicht aus freien Stücken verlassen haben. Flüchtlinge warten – wir haben es gehört und wissen es – während vieler Monate bangend auf den Entscheid, ob sie in der Schweiz Asyl erhalten. In dieser Zeit wissen sie nicht, wo sie zu Hause sind. Sie können sich in der Schweiz nicht wirklich integrieren. Sollten wir heute auch noch den Wechsel von der Sozial- zur Nothilfe vollziehen, wird es den Asylsuchenden in Zukunft noch viel schwerer gemacht. Eine Niederlassungsbewilligung zu erhalten bedeutet für Flüchtlinge, dass sie nicht nur Asyl erhalten haben, sondern auch wissen und erfahren können, dass wir sie in der Schweiz willkommen heissen.

Ich bitte Sie, meine Minderheitsanträge zu unterstützen.

AB 2012 N 1116 / BO 2012 N 1116

Glättli Balthasar (G, ZH): Es geht in Artikel 64 Absatz 1 Buchstabe a um einen Auslandsaufenthalt von Flüchtlingen. Das heisst, für einmal sprechen wir jetzt, wie auch beim Familiennachzug, von anerkannten Flüchtlingen. Sie werden ja jetzt dann ein Gesetz nochmals verschärft haben. Unter den von Ihnen gewählten verschärften Bedingungen sind diese Menschen, von denen wir jetzt sprechen, als Flüchtlinge anerkannt worden. Nun sollen sie mit ihrem Flüchtlingsausweis B gegenüber Menschen mit einem normalen B-Ausweis diskriminiert werden. Das heisst, sie sollen gemäss dem Willen der Mehrheit nicht mehr als maximal ein Jahr im Ausland verbringen dürfen. Mir scheint, dass viele von Ihnen ein seltsames, ein beschränktes Bild von einem Flüchtling



haben. Ein Flüchtling kann durchaus auch eine gebildete Person sein, die beispielsweise als Assistenzprofessor in einem anderen Land zwei Jahre arbeiten möchte.

Ich betone zum Schluss: Es geht hier nicht darum, die Frage der Rückkehr in das Herkunftsland zu legitimieren. Das ist ein klarer Fall: Wenn ein anerkannter Flüchtling in sein Herkunftsland zurückgeht, von dem wir eigentlich sagten, dass er dort bedroht ist und geschützt werden muss, dann erlischt das Asyl. Auch bei vorläufig Aufgenommenen ist es so, dass es eine Bewilligung braucht, damit das Asyl nicht erlischt, und diese wird nur unter ganz bestimmten Bedingungen erteilt.

Es geht also um Menschen, die hier den Flüchtlingsstatus erhalten haben. Dürfen sie in Zukunft unser Land höchstens zwölf Monate verlassen? Verlieren sie sonst den Flüchtlingsstatus? Ich weise Sie darauf hin, dass dies natürlich nicht die wichtige Frage ist. Die wichtige Frage in diesem Block ist sicher die Frage des Familienasyls. Ich weise Sie aber gleichzeitig darauf hin, dass eine Entscheidung im Sinne der Mehrheit überhaupt nichts mit all dem zu tun hat, was Sie an vermeintlichen oder echten Problemen im Asylwesen erkennen und zu bekämpfen meinen. Es geht nur um eine bürgerliche Freiheit, um die Reisefreiheit anerkannter Flüchtlinge. Stimmen Sie wenigstens hier der Minderheit zu.

Humbel Ruth (CE, AG): Ich vertrete die Mehrheit der CVP/EVP-Fraktion, welche bei diesen Artikeln, insbesondere auch bei der Frage des Familienasyls, die Kommissionsmehrheit unterstützt. Es geht bei diesem Entscheid über das Familienasyl eben nicht um die Frage, ob ein Familiennachzug möglich ist oder nicht, sondern es geht einzig um den Status der Familienmitglieder. In dieser Frage sind wir auch mit der ständerätlichen Kommission einig, welche der parlamentarischen Initiative Müller Philipp 10.483, "Kein Flüchtlingsstatus für Familienangehörige", Folge gegeben hat. Im Familienasyl haben alle Mitglieder Flüchtlingsstatus, selbst wenn einzelne Familienmitglieder keinen Fluchtgrund geltend machen können. In der Folge können Familienangehörige auch z. B. bei schwerem Fehlverhalten nicht mehr weggewiesen werden, weil für Flüchtlinge ein stärkerer Schutz besteht. Auch wenn wir diesen Artikel streichen, ist der Familiennachzug gewährleistet. Personen, denen Asyl gewährt wird, haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, und nach dem Ausländergesetz gibt die Aufenthaltsbewilligung das Recht zum Familiennachzug. Einzelne Massnahmen und deren Auswirkungen sind eben immer im Zusammenhang des Gesetzes zu beurteilen.

Gemäss Artikel 17 Absatz 2 des Asylgesetzes erlässt der Bundesrat ergänzende Bestimmungen über das Asylverfahren, um der speziellen Situation von Frauen und Minderjährigen gerecht zu werden. In der Asylverordnung 1 wurde diese Bestimmung konkretisiert, d. h., bei Familien, Ehepaaren und eingetragenen Partnerschaften hat jede urteilsfähige asylsuchende Person Anspruch auf Prüfung ihrer eigenen Asylvorbringen. Das hat also nichts mit dem Familienasyl zu tun und bringt auch keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand, wie es von der Frau Bundesrätin ausgeführt wurde. Auch wenn wir das Familienasyl streichen, bleibt ein spezielles Verfahren für Familienangehörige gewährleistet. Der Familiennachzug bleibt für anerkannte Flüchtlinge gewährleistet, weshalb es auch im Vergleich zum Familiennachzug bei anderen Ausländern mit Aufenthaltsbewilligung richtig und gerecht ist, zureisende Familienmitglieder von Flüchtlingen nicht dem besonderen Schutz des Flüchtlingsstatus zu unterstellen.

Die Mehrheit der CVP/EVP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit auch bei den Artikeln 60 und 64. Die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung an Flüchtlinge soll sich nach dem Ausländergesetz richten, und die Verkürzung eines Aufenthalts im Ausland von drei Jahren auf ein Jahr als Voraussetzung für das Erlöschen des Asyls erachten wir als angemessen.

Streiff-Feller Marianne (CE, BE): Ich spreche für die Minderheit der Fraktion zu Artikel 51.

Nach der Meinung der SPK-Mehrheit soll das Familienasyl künftig nicht mehr automatisch gewährt werden. Der Flüchtlingsstatus soll also nur noch für Personen gelten, die selbst verfolgt sind. Der Familiennachzug für Flüchtlinge mit Asyl, wie er heute in Artikel 51 geregelt ist, soll ausländerrechtlich geregelt werden. Dagegen wehre ich mich entschieden, und mit mir wehrt sich eine Minderheit der CVP/EVP-Fraktion. Wir unterstützen die Minderheit Schenker Silvia.

Inhaltlich entspricht der aktuelle Artikel 51 des Asylgesetzes genau den konkreten Anwendungsbestimmungen zur Umsetzung der Genfer Flüchtlingskonvention für die in der Schweiz anerkannten Flüchtlinge. Mit der Unterzeichnung dieser Konvention verpflichtet sich die Schweiz, alles Nötige zu unternehmen, um das Recht auf Einheit der Familie zu gewährleisten. Das heisst konkret, dass mindestens der jeweilige Ehepartner und alle nicht volljährigen Kinder nachgezogen werden können müssen. Genau das ermöglicht die heutige Regelung. Ich erachte das Recht auf Familienasyl als elementar und setze mich deshalb für den Erhalt in seiner heutigen Form ein. Mit der Aufhebung von Artikel 51 plädiert die SPK-Mehrheit ja nicht für die Streichung des Familienasyls, sondern sie will es in einem anderen Rechtserlass regeln. Aber ich frage Sie: Weshalb? Die



Zuweisung dieser Regelung an das Ausländergesetz würde nebst zusätzlichem Arbeitsaufwand vor allem den Familiennachzug in völlig unnötiger Weise verzögern, und wir wissen alle, dass eine rasche Familienzusammenführung für die Integration wichtig ist.

Für mich gibt es keine Rechtfertigung für diesen Mehrheitsantrag, und ich bitte Sie, hier die Minderheit zu unterstützen.

Fischer Roland (GL, LU): Ich werde mich in meinem Votum für die grünliberale Fraktion zu den Bestimmungen in Block 4 äussern, in denen es um das Familienasyl geht, und in diesem Zusammenhang auch gleich meinen Antrag zu Artikel 51 begründen.

Die grünliberale Fraktion spricht sich gegen eine vollständige Aufhebung des Familienasyls aus. Für diese Haltung sprechen folgende Gründe: Erstens muss man sehen, dass es hier um anerkannte Flüchtlinge geht; das heisst, dass diese Personen in ihrem Heimatland an Leib und Leben bedroht sind. In diesem Fall muss man davon ausgehen, dass auch ihre engsten Familienangehörigen bedroht sind. Klar könnte man in Bezug auf den Familiennachzug gemäss dem Ausländerrecht verfahren. Aber anders als bei Ausländern, die zum Zweck einer Beschäftigung hier sind, handelt es sich bei den anerkannten Flüchtlingen um Personen, die nicht freiwillig in unser Land gekommen sind. Auch ist eine Familienzusammenführung grundsätzlich nur in der Schweiz möglich, da ja die gesamte Familie im Heimatland verfolgt wird. Vor diesem Hintergrund wäre es unverständlich, wenn die engsten Familienangehörigen eines anerkannten Flüchtlings noch ein separates Asylverfahren zur Erlangung des Flüchtlingsstatus durchlaufen müssten.

Der zweite Grund ist ein völkerrechtlicher: Die Einheit der Familie ist, basierend auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, international als natürlicher und fundamentaler Baustein der Gesellschaft anerkannt. Die Familie hat deshalb als solche Anrecht auf den Schutz der Gesellschaft und auf den Schutz vor dem Staat. Würde man das Familienasyl aufheben, würden fundamentale Menschenrechte von anerkannten Flüchtlingen verletzt.

AB 2012 N 1117 / BO 2012 N 1117

Der dritte Grund ist ein ökonomischer: Wir befinden uns heute in der Situation, dass wir eine grosse Anzahl von Asylgesuchen kaum mehr bewältigen können und dass die Verfahren zu lange dauern. Es ist aber gerade das Ziel der Vorlage, über die wir heute sprechen, die Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Es wäre deshalb nicht zielführend, Personen, welchen das Asyl aufgrund des Völkerrechts nicht verweigert werden sollte, einem separaten Verfahren zu unterziehen. Da würden knappe Ressourcen eindeutig am falschen Ort eingesetzt.

Ich schlage Ihnen deshalb mit meinem Antrag eine Kompromisslösung vor, welche den Grundsatz der Einheit der Familie respektiert, jedoch die automatische Vergabe des Asyls an weitere nahestehende Angehörige ausschliesst. Ich beantrage Ihnen deshalb, nicht den gesamten Artikel 51, sondern lediglich Absatz 2 aufzuheben. Das bedeutet: Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner von Flüchtlingen und ihre minderjährigen Kinder werden weiterhin als Flüchtlinge anerkannt und erhalten Asyl; in der Schweiz geborene Kinder von Flüchtlingen werden ebenfalls anerkannt und erhalten auch Asyl; nicht mehr möglich wäre aber der Einschluss des Familienasyls bei weiteren dem Flüchtling nahestehenden Personen.

Ich bitte Sie im Namen der grünliberalen Fraktion, meinem Antrag zuzustimmen und als Folge davon bei Artikel 63 Absatz 4 sowie bei Absatz 6 der Übergangsbestimmungen der Minderheit Schenker Silvia zu folgen. Bei den anderen Artikeln von Block 4 werden die Grünliberalen den Anträgen der Kommissionsmehrheit folgen.

Hodgers Antonio (G, GE): L'abrogation de l'article 51, c'est-à-dire le droit à un regroupement familial, est l'un des durcissements les plus absurdes de ce projet de loi. La majorité de la commission veut rompre l'automatisme du regroupement familial avec une personne considérée comme réfugiée. Le regroupement familial pour cette personne serait ainsi traité par la loi sur les étrangers. Quelles sont les conséquences?

La Suisse violerait plusieurs engagements internationaux fondamentaux, dont notamment l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui dit au sujet du droit de la famille: "Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence ... constitue une mesure qui ... est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

Or quelle est l'atteinte aux intérêts de la Suisse de voir un réfugié vivre avec sa famille? Toutes les expériences, mais aussi simplement le bon sens, démontrent qu'un réfugié – souvent un homme – s'intègre beaucoup mieux dans la société s'il vit en famille que s'il vit seul. A moins de présupposer que tous les femmes et enfants des



réfugiés sont des délinquants potentiels, la proposition de la majorité est clairement contraire à l'article 8 de la convention, et aussi aux directives de l'UE sur la qualification de réfugié et sur le regroupement familial. Et tout cela dans quel but? La majorité veut abaisser le nombre de personnes qui viennent en Suisse pour regroupement familial.

En commission, au moment de la présentation de sa motion, Monsieur Müller a parlé de 20 000 personnes qui arriveraient en Suisse dans le cadre du regroupement familial lié à l'asile. En réalité, le chiffre exact est de 1566 personnes pour 2010. Ces personnes seraient traitées en vertu de la loi sur les étrangers et non plus en vertu de la loi sur l'asile. On nous promet que cela ne changera pas le droit à chacun de vivre avec sa famille. Pourtant, pour obtenir le regroupement familial selon la loi sur les étrangers, le réfugié devra démontrer qu'il dispose d'un logement adéquat et qu'il ne dépend pas de l'assistance sociale.

C'est là que cette proposition est perverse: lorsque vous êtes réfugié, dans les premières années d'asile, que vous ne parlez pas la langue, que vous n'avez pas de réseau local, il est normal de dépendre de l'aide sociale. Ce n'est pas le cas lorsque vous êtes migrant économique est que vous obtenez en Suisse un permis B avec votre contrat de travail. Par conséquent, la condition posée par la commission pour qu'un réfugié puisse vivre avec sa famille ne serait presque jamais remplie avant plusieurs années. Le regroupement familial ne serait donc pas effectif d'ici là, malgré les belles promesses formulées par le groupe PDC/PEV et par le groupe libéral-radical en la matière.

Quelles seront les conséquences? Tout d'abord, les familles des réfugiés n'attendront certainement pas les cinq ou dix ans pour que le père soit autonome financièrement pour venir en Suisse. A cette fin, la mère et les enfants, qui seraient restés au pays, déposeront à leur tour une demande d'asile dès que possible, à savoir dès que le père aura obtenu son statut de réfugié. En somme, les autorités suisses devront réexaminer la demande d'asile de la femme qui aboutira dans la plupart des cas aux mêmes conclusions que celle de l'homme, puisque dans la pratique l'on sait que lorsqu'un conjoint est poursuivi dans son pays, l'autre conjoint, du fait du lien familial, l'est aussi. L'administration fera le travail à double.

Ensuite, si ce moyen n'est pas activé, dans le cas peu probable où un réfugié parviendrait à obtenir le regroupement familial aux conditions de la loi sur les étrangers, l'administration devra traiter le réfugié selon le régime de l'asile et son conjoint et ses enfants selon le régime des étrangers. Pour une même famille, il y aura dans l'administration deux dossiers séparés avec des droits et devoirs différenciés qui sont celui de la loi sur l'asile et ceux de la loi sur les étrangers. Bref, là encore, un surplus inutile de bureaucratie.

En somme, cette disposition provoque dans le pire des cas le déchirement de l'unité familiale, et, au mieux, un surplus de travail pour les fonctionnaires. Dans le premier cas, on peut s'étonner de voir le PDC – soi-disant le parti de la famille – soutenir majoritairement cette proposition. Dans le second cas, on est surpris de voir le PLR – soi-disant le parti qui veut lutter contre la bureaucratie – en faire autant.

Dans tous les cas, ces propositions n'apportent rien, ni aux réfugiés, ni à la Suisse. Les Verts proposent par conséquent de soutenir les propositions de minorité afin de sauvegarder le droit au regroupement familial des réfugiés tel qu'il est aujourd'hui inscrit dans la loi.

Perrin Yvan (V, NE): Nous le savons depuis un certain temps déjà: la Suisse est une destination prisée par les requérants d'asile, qui trouvent chez nous des conditions d'accueil favorables. Pour ceux qui auraient encore des doutes quant à l'attractivité de notre pays, il suffit de constater que l'an dernier, ce sont 22 551 requérants qui se sont présentés à nos portes, soit une augmentation de 45 pour cent par rapport à 2010. Le Printemps arabe y est sans doute pour beaucoup, mais le fait que les Erythréens, avec 3356 demandes, soient en tête, découle nettement de la décision d'inclure la désertion dans les motifs justifiant l'octroi de la qualité de réfugié. Malgré les promesses faites, l'accord de Dublin ne permet de régler qu'une petite partie des dossiers, vu la mauvaise volonté de l'Italie et l'incapacité de la Grèce à tenir leurs engagements. Nous ne pouvons dès lors compter que sur nous-mêmes pour corriger les erreurs du passé et prendre toute disposition utile pour réduire l'attractivité de notre sol.

Nous commençons avec la minorité Pantani qui propose de supprimer le principe de l'unité de la famille à l'article 44. Cette notion risque d'affaiblir considérablement les dispositions figurant dans cet article, qui prévoit déjà des exceptions, puisque l'office prononce en "règle générale" le renvoi de Suisse et en ordonne l'exécution. Il est à craindre qu'en additionnant la règle générale et l'unité de la famille plus aucun renvoi ne soit exécutoire. L'unité de la famille est certes un principe essentiel, mais on peut aussi réunir cette famille dans le pays de provenance et non seulement en Suisse. Il sera aussi question de la famille aux articles suivants, qui visent à restreindre, voire à empêcher l'accès à l'asile aux membres de la famille d'un réfugié. Dans cet esprit, nous rejetons les propositions de la minorité Schenker Silvia aux articles 51 et 63 alinéa 4.



AB 2012 N 1118 / BO 2012 N 1118

La majorité de la commission a très clairement souhaité restreindre l'accès à l'asile pour les membres de la famille des réfugiés, mettant ainsi en oeuvre une initiative parlementaire déposée par Monsieur Philipp Müller (10.483), à laquelle les Commissions des institutions politiques ont décidé de donner suite, en février et mars 2011. La mise en oeuvre de ce texte a été menée dans le cadre de la présente révision et non de manière séparée.

Il s'agit ici d'une question de cohérence avec l'article 44 de la loi sur l'asile. L'importance de l'unité de la famille a été soulignée à plusieurs occasions, mais on a un peu l'impression qu'il s'agit d'une importance à sens unique, à savoir qu'il convient d'en tenir compte lorsqu'un refus ou une non-entrée en matière a été prononcé et que la personne concernée doit quitter le territoire et non lorsque l'asile est révoqué.

Nous rejetons également la proposition de la minorité Schenker Silvia à l'article 60 alinéa 2. La majorité de la commission a décidé de mettre tous les migrants sur un pied d'égalité par un renvoi à l'article 34 de la loi sur les étrangers. En l'état actuel des choses, un étranger qui passe par la voie de l'asile bénéficie plus rapidement d'une autorisation d'établissement que celui qui passe par la voie standard – cinq ans et dix ans respectivement. Une seconde inégalité de traitement sera également corrigée dans la mesure où les dispositions actuelles prévoient que quiconque a obtenu l'asile et séjourne légalement en Suisse depuis cinq ans au moins a droit à une autorisation d'établissement. Seuls deux motifs peuvent s'y opposer: peine privative de liberté et atteinte grave et répétée à la sécurité ou à l'ordre public.

Dans le cadre de la loi sur les étrangers, il est prévu que l'autorité compétente puisse octroyer une autorisation d'établissement à un étranger à diverses conditions. Dans la loi sur l'asile, l'autorisation d'établissement constitue donc un droit alors qu'elle n'est qu'une possibilité dans la loi sur les étrangers. Il s'agit donc de corriger cette inégalité de traitement regrettable sur la base d'une loi soutenue par 68 pour cent de notre population, le 24 septembre 2006.

Pour terminer, nous rejetons aussi la proposition de la minorité Glättli à l'article 64 alinéa 1 lettre a. Un étranger qui séjourne durant une année dans un autre pays n'a pas besoin de la protection de la Suisse et peut donc poursuivre son séjour sous d'autres cieux, point n'est besoin d'attendre trois ans. Il est souvent question de l'intégration des réfugiés au cours de ce débat, il est bien évident qu'un bénéficiaire de notre aide qui séjourne à l'étranger ne manifeste qu'une volonté limitée de s'intégrer dans notre pays.

Hodgers Antonio (G, GE): Monsieur Perrin, vous avez dit que l'unité familiale pouvait se faire dans le pays d'origine et pas forcément dans le pays d'accueil. On parle ici de réfugiés dont l'administration a admis que, s'ils retournent dans leur pays, ils risquent la mort ou la torture. Est-ce que, selon vous, quelqu'un doit risquer la mort ou la torture pour être avec sa famille?

Perrin Yvan (V, NE): Je pense que si quelqu'un est effectivement menacé dans les proportions que vous évoquez, il va prendre sa famille avec lui, ceci d'autant plus que vous avez souligné que la personne qui vient en Suisse risque fort de provoquer des persécutions pour le reste de sa famille dans son pays d'origine. Il me semble donc assez judicieux de prendre toute l'équipe!

Tschümperlin Andy (S, SZ): Der Schweizerische Städteverband schreibt im Brief vom 12. Juni, dass die Städte immer bemüht waren, anerkannte Flüchtlinge in der Schweiz zu integrieren. Die langjährige Erfahrung zeigt nämlich, dass dies im Interesse sowohl der Flüchtlinge wie der einheimischen Bevölkerung ist. Personen, die ihre engsten Familienangehörigen, also ihre Kinder und ihren Ehepartner oder ihre Ehepartnerin, bei sich haben, integrieren sich deutlich schneller und besser als Alleinstehende. Darum empfiehlt der Städteverband, den Anträgen der Mehrheit der Kommission nicht zu folgen.

Jetzt höre ich von den Vertretern der Ratsrechten und auch von den Mitteparteien, dass das Familienasyl nicht länger gewährt werden soll. Die Mehrheit der CVP-Fraktion unterstützt die Streichung des Familienasyls mit einer technokratischen Begründung. Nur Personen, die selbst verfolgt sind, sollen den Flüchtlingsstatus erhalten. Die Familienmitglieder sollen dann einen Aufenthaltsstatus über das Ausländergesetz erhalten. Wo ist hier die Logik? Ich verstehe das einfach nicht.

Wenn man aber ein bisschen nachdenkt, ist es ganz einfach. Über das Ausländergesetz wird der Familiennachzug über Jahre verzögert. Darum geht es bei diesem Mehrheitsantrag. Ich teile die Einschätzung meiner Kollegin Streiff und damit einer Minderheit der CVP-Fraktion. Die Familie und ihre Einheit sind, basierend auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte – das haben wir heute schon mehrmals gehört –, international als der natürliche und fundamentale Baustein der Gesellschaft anerkannt. Die Familie hat Anrecht auf Schutz durch die Gesellschaft und den Staat.



Familienangehörige von Flüchtlingen sind im Herkunftsland einem erheblichen Verfolgungsrisiko durch sogenannte Sippenhaftung ausgesetzt. Darum empfiehlt das UNHCR, Familienangehörigen, die sich im Aufnahmeland befinden, mindestens einen abgeleiteten, vergleichbaren Status zu verleihen. Dies wird auch von den Staaten des Dublin-Raumes so gehandhabt. Unsere Partnerinnen und Partner in Europa handhaben das also genauso. Die Familieneinheit ist gerade für Flüchtlinge, welche zwangsweise die Heimat verlassen mussten, von allergrösster Bedeutung.

Der Vorschlag der Kommission ist auch darum bedenklich, weil die Flüchtlingskonvention vorsieht, dass Flüchtlinge sich möglichst schnell in die Aufnahmegesellschaft integrieren sollen. Wie sollen sich aber ihre Familienangehörigen integrieren können, wenn der Zuzug gar nicht zugelassen wird oder verzögert, hinausgeschoben wird?

In der Asylpolitik geht es immer um Menschen. Menschen – das sind Mütter und Kinder und Väter. Das ist auch beim Familienasyl zu berücksichtigen.

Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, alle Anträge zu unterstützen, die die Einheit der Familie nicht beschränken.

Ribaux Alain (RL, NE): Contrairement à la loi en vigueur, avec la révision qui nous est soumise, les membres de la famille proche ne seraient plus automatiquement reconnus comme réfugiés. C'est un point sensible de la révision, un point qui a fait l'objet de discussions importantes au sein du groupe libéral-radical, un point qui peut être tranché dans les deux sens avec de bonnes raisons. Comme souvent, il faut faire une pesée des intérêts.

A cet égard, il faut rappeler qu'il s'agit là de la question du statut de la personne en Suisse. Evidemment, la loi sur les étrangers, avec les droits qui lui sont rattachés, reste applicable, de même que, bien sûr, aussi la Convention européenne des droits de l'homme. De manière générale, l'octroi de l'autorisation d'établissement serait régi dans le futur par la loi sur les étrangers. Il y a là une cohérence pour l'ensemble du domaine des étrangers qui emporte notre conviction. Si un conjoint est aussi persécuté, il deviendra alors aussi réfugié.

Par ailleurs, le groupe libéral-radical, avec la majorité de la commission, est également favorable à ce que l'asile prenne fin en cas de séjour de plus d'un an à l'étranger. Force est en effet de constater que le lien avec la Suisse s'étiole au fur et à mesure des mois qui passent.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es geht in Block 4 um die folgenden Themen: um die Abschaffung des Familienasyls, um die Einheit der Familie beim Wegweisungsvollzug, um die Aufhebung des Anspruchs auf eine Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren bei einer Asylgewährung und schliesslich um das Erlöschen des Asyls bei einem Auslandsaufenthalt von einem Jahr.

Ich komme zuerst zur Frage des Familienasyls: Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, das Familienasyl aufzuheben. Ich habe heute Morgen bereits ausgeführt, dass die

AB 2012 N 1119 / BO 2012 N 1119

Familienmitglieder von anerkannten Flüchtlingen oft auch verfolgt werden, oft auch drangsaliert werden, auch bedroht werden, und zwar gerade weil sie Angehörige von anerkannten Flüchtlingen sind. Das hat einen ganz direkten Zusammenhang. Es ist nicht so, dass sie zufällig auch noch verfolgt werden, sondern dass sie in ihrem Herkunftsstaat ebenso verfolgt, bedroht, zum Teil auch eingesperrt und gefoltert werden, weil sie Angehörige – die Ehegattin, die Tochter, der Vater, die Mutter – eines anerkannten Flüchtlings sind. Deshalb kennt man das Familienasyl.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, dass man den Familiennachzug in Zukunft nicht mehr automatisch so regelt, dass man das Familienasyl, also das Asyl für die Familienmitglieder, gewährt, sondern dass das über die ausländerrechtliche Schiene geschehen soll. Ich muss Ihnen sagen: Das funktioniert so nicht, denn es gibt bei dieser Frage einen grundlegenden Unterschied zwischen dem Ausländerrecht und dem Asylrecht. Die Gattin, die Tochter oder der Vater eines anerkannten Flüchtlings kann nicht wählen, ob sie oder er mit ihrem Gatten, Vater oder Sohn in einem anderen Land leben möchte; der anerkannte Flüchtling kann nicht wählen, ob er mit seiner Frau lieber in seinem Herkunftsstaat leben möchte. Er kann nicht in seinen Herkunftsstaat zurückkehren; er ist ja gerade deswegen in unserem Land als Flüchtling anerkannt worden. Der Ausländer, der einen Familiennachzug machen will, muss etwas vorweisen; das unterstützen wir auch. Er muss zeigen, dass er eine bedarfsgerechte Wohnung hat; er muss zeigen, dass er keine Sozialhilfe bezieht – weil er die Wahlmöglichkeit hat. Er kann jederzeit zu seiner Familie in den Herkunftsstaat zurückkehren; das kann der anerkannte Flüchtling nicht. Das ist der grosse Unterschied. Deshalb überzeugt die Lösung über die ausländerrechtliche Schiene in keiner Art und Weise.



Die Abschaffung des Familienasyls wird all diejenigen, die sich weniger Asylsuchende in unserem Land, weniger Flüchtlinge erhoffen – ich weiss nicht, wen Sie eigentlich genau abhalten wollen –, enttäuschen. Diese Menschen können trotzdem in unser Land kommen. Sie werden trotzdem kommen und hier ein Asylgesuch stellen. In den allermeisten Fällen werden sie zu Recht auch Asyl erhalten. Aber ist es das, was Sie wollen? Wir haben zwischen Januar und Mai dieses Jahres 798 Personen Familienasyl gewährt. Diese Personen wären trotzdem gekommen und wären ins normale Asylverfahren eingestiegen. Für diese Personen hätten wir ein aufwendiges, langwieriges Asylverfahren durchgeführt. Sie hätten unter Umständen monate- oder jahrelang nicht gewusst, ob sie bleiben können oder nicht. Das wäre auch eine etwas schwierige Situation für diese Familien. Wir sprechen hier auch nicht von Tausenden und von Zehntausenden von Personen, die aufgrund des Familienasyls in unser Land kommen. Wir sprechen über eine Anzahl Personen, die es aus meiner Sicht verdient haben nachzukommen, weil sie Angehörige haben, die in unserem Land als Flüchtlinge anerkannt sind.

Ich möchte noch etwas zum Einzelantrag Fischer Roland sagen: Er schlägt hier eine vermittelnde Lösung vor. Er schlägt eine Zwischenlösung vor, indem er sagt, dass das Familienasyl weiterhin für die Ehegatten, für die eingetragenen Partnerinnen und Partner und für die minderjährigen Kinder gelten soll. Genau das steht schon heute im Gesetz, das ist geltendes Recht. Mit der heute geltenden gesetzlichen Regelung bekommen die nahen Familienangehörigen, z. B. Eltern oder Geschwister, nur Familienasyl, wenn besondere Gründe dafür sprechen. Die Unterscheidung zwischen Angehörigen, welche die Gatten, die Partner und die minderjährigen Kinder umfassen, und zwischen den anderen nahen Angehörigen gibt es heute im Gesetz schon. Ich anerkenne, dass der Antrag ein Vermittlungsversuch ist, aber mit dem heute geltenden Recht können wir diesen speziellen Situationen der Familienangehörigen Rechnung tragen.

Ich habe heute Morgen gesagt, dass ich mit dieser Gesetzesrevision drei Ziele verfolge: erstens Verfolgte schützen, zweitens Verfahren beschleunigen und drittens Missbräuche bekämpfen. Mit der Abschaffung des Familienasyls kommen Sie keinem dieser Ziele näher.

Ich bitte Sie wirklich, auf die Abschaffung des Familienasyls nicht einzugehen und hier die Mehrheit nicht zu unterstützen.

Ich komme noch zu den zwei weiteren Punkten, die in diesem Block 4 vorgesehen sind:

Die Minderheit Pantani möchte, dass die Einheit der Familie bei der Wegweisung nicht mehr berücksichtigt wird. Ich glaube nicht, dass es das ist, was wir wollen. Wir erreichen damit überhaupt nichts, und es besteht mit diesem Minderheitsantrag höchstens die Gefahr, dass im Einzelfall beim Vollzug eines Wegweisungsentscheids eine Familie auseinandergerissen wird. Das kann jetzt wirklich nicht Sinn und Zweck dieser Asylgesetzrevision sein. Ich bitte Sie, den Antrag dieser Minderheit ebenfalls abzulehnen.

Ich komme noch zum zweiten Punkt: Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, dass das Asyl bei einem Auslandsaufenthalt von einem Jahr erlischt. Heute erlischt das Asyl nach einem dreijährigen Auslandsaufenthalt. Man kann allenfalls dafür Verständnis haben, dass gesagt wird, wenn man in einem Land Asyl bekomme, dann könne man doch nicht ins Ausland verreisen. Aber ein anerkannter Flüchtling, der von seinem Arbeitgeber für eineinhalb Jahre ins Ausland geschickt wird, weil er eine tolle Person ist, ein toller Mitarbeiter, der für die Firma im Ausland gute Arbeit leisten kann, der soll dann deswegen seinen Asylstatus verlieren? Ich weiss nicht, was Sie damit bezwecken. Ich muss Ihnen sagen: Wenn anerkannte Flüchtlinge, die eben gerade im Arbeitsprozess gut integriert sind, die Möglichkeit haben, ein Jahr, eineinhalb Jahre, zwei Jahre im Ausland für ihren schweizerischen Arbeitgeber einer Arbeit nachzugehen, soll ihnen deswegen doch nicht der Asylstatus entzogen werden. Ich bitte Sie hier, den Antrag der Mehrheit abzulehnen.

Ich komme zu den Empfehlungen des Bundesrates: Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, bei Artikel 44 der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Pantani abzulehnen. Bei Artikel 51, bei Artikel 63 Absatz 4 sowie bei den Übergangsbestimmungen beantragt er Ihnen, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und die Minderheit Schenker Silvia zu unterstützen. Bei Artikel 60 Absatz 2 beantragt er Ihnen ebenfalls, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und die Minderheit Schenker Silvia zu unterstützen. Bei Artikel 64 Absatz 1 Buchstabe a lehnt der Bundesrat den Antrag der Mehrheit ebenfalls ab und bittet Sie, die Minderheit Glättli zu unterstützen.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Le bloc 4 traite des questions des conditions d'octroi de l'asile ainsi que du renvoi des requérants, comme vous l'avez entendu.

A l'article 44, le Conseil fédéral propose de compléter le droit en vigueur en renvoyant aux règles de l'admission provisoire et de la fin de cette admission, règles prévues aux articles 83 et 84 de la loi sur les étrangers. Personne ne s'oppose à ce complément. Les articles 83 et 84 loi sur les étrangers traitent de la question du regroupement familial dans le cadre d'une admission provisoire et de la fin de celle-ci.

Par contre, une minorité propose de modifier la teneur de cet article en biffant le principe de l'unité de la famille.



Vous avez entendu les considérations de Madame la conseillère fédérale Sommaruga sur cette proposition de minorité. La majorité de la commission prend acte des déclarations de Madame la conseillère fédérale, qui précise que cette disposition n'est pas souvent utilisée, mais qu'il faut malgré tout la maintenir pour certains cas. Elle propose de rejeter la proposition défendue par la minorité, ce en quoi elle est suivie par la commission qui a pris sa décision, par 15 voix contre 7 et 1 abstention.

La discussion à l'article 51 est liée avec celle à l'article 63 alinéa 4 et aux dispositions transitoires, au chiffre III alinéa 6 de celles-ci, car ces propositions forment un concept. Il s'agit de la question de l'asile accordé aux membres de la famille d'un demandeur d'asile. Il se trouve que les commissions compétentes des deux chambres avaient donné suite à l'initiative parlementaire Müller Philipp 10.483 traitant de

AB 2012 N 1120 / BO 2012 N 1120

cette question et que notre commission avait décidé de ne pas en faire un traitement séparé et de l'intégrer dans la modification de la loi sur l'asile, ce que l'on fait donc maintenant.

Toutefois, le Conseil fédéral n'avait pas émis de proposition allant dans le sens de l'initiative parlementaire Müller Philipp dans son projet de modification de la loi. Après discussion, la commission avait demandé à l'administration de proposer une formulation qui serait étudiée par la commission dans une séance ultérieure, ce qui fut fait.

Lors de la reprise du débat sur cette question, la discussion a porté sur le projet de formulation de l'administration considéré comme une mise en oeuvre de l'initiative parlementaire Müller Philipp. Une partie de la commission a soutenu cette proposition comme réponse adéquate aux diverses propositions faites pour aller dans ce sens, afin de rendre notre pays moins attractif en matière de demandes d'asile. Une autre partie des commissaires s'est totalement opposée au fait que l'on n'admette plus le regroupement familial dans le cas d'une demande d'asile. La minorité considère inadmissible que l'on ne permette pas le regroupement familial dans le cas d'une demande d'asile, même si les dispositions d'un regroupement familial sont précisées dans la LEtr. Selon la minorité, les demandeurs d'asile s'intègrent mieux s'ils sont regroupés avec leur famille, de même les membres d'une famille peuvent subir des pressions s'ils restent dans leur pays parce que l'on n'accepte plus le regroupement familial.

C'est par 13 voix contre 8 et 1 abstention que la commission vous recommande d'abroger l'article 51 et de renoncer ainsi à reconnaître comme réfugiés les membres de la famille du requérant. Une disposition transitoire précise que la révocation de l'asile ou le retrait de la qualité de réfugié ne s'étend pas aux personnes qui ont été reconnues comme réfugiés selon l'article 51 de l'ancien droit, c'est-à-dire du droit actuel. Une proposition individuelle Fischer Roland n'a pas été étudiée en commission; comme vous l'avez entendu, il s'agit d'une proposition de compromis qui, en définitive, ne change pas grand-chose au droit actuel, comme l'a précisé Madame la conseillère fédérale Sommaruga, mais cette proposition n'a pas été traitée en commission.

Je vous rappelle que les commissions compétentes des deux conseils ont donné suite à l'initiative parlementaire Müller Philipp 10.484. Il convenait donc d'aller dans ce sens pour ne pas revenir sur les décisions prises. Concernant l'article 60, après avoir étudié plusieurs versions, une modification à l'alinéa 2 a été retenue par la majorité alors qu'elle a été repoussée par la minorité Schenker Silvia qui souhaite s'en tenir au droit en vigueur. Il s'agit du nombre d'années que la personne ayant obtenu l'asile doit séjourner dans le pays pour obtenir une autorisation d'établissement. La législation actuelle prévoit une durée de cinq ans, une proposition a été faite de porter cette durée à dix ans. Après discussion, la solution retenue par la majorité est de se référer à l'article 34 de la loi sur les étrangers qui traite de la question. Ainsi, les conditions pour obtenir une autorisation d'établissement pour un requérant d'asile sont les mêmes que pour n'importe quel étranger établi dans notre pays. En effet, l'article 34 de la loi sur les étrangers stipule à l'alinéa 2: "L'autorité compétente peut octroyer une autorisation d'établissement à un étranger aux conditions suivantes:

- a. il a séjourné en Suisse au moins dix ans au titre d'une autorisation de courte durée ou de séjour, dont les cinq dernières années de manière ininterrompue au titre d'une autorisation de séjour;
- b. il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'article 62."

Toutefois, afin de ne pas modifier la durée du droit aux indemnités forfaitaires versées par la Confédération aux cantons, un complément à l'article 88 alinéa 3 est rendu nécessaire pour maintenir la durée de cinq ans. Ensuite, selon les règles actuelles, il appartient aux cantons de prendre en charge les coûts liés aux demandes en attente pour les cinq dernières années. Cette modification de l'article 88 permet de maintenir une neutralité des coûts s'agissant des charges de la Confédération par rapport à la situation actuelle en faisant passer le délai d'attente de cinq à dix ans pour l'obtention d'une autorisation d'établissement.

C'est par 15 voix contre 9 et 1 abstention que la commission vous recommande de suivre la majorité.

A l'article 64 alinéa 1 lettre a, la majorité de la commission vous recommande de modifier la durée du séjour



passé à l'étranger par le réfugié pour mettre fin à son droit à l'asile. Actuellement, il est prévu que le droit à l'asile prend fin si le réfugié a passé trois ans à l'étranger. La commission vous propose de ramener cette durée à une année. Une minorité s'oppose à cette modification en voulant maintenir la règle actuelle des trois ans, vous l'avez entendu. Cette proposition de minorité est faite au nom de la liberté citoyenne et du droit de voyager. Si quelqu'un passe trois ans à l'étranger, il ne perd pas son droit à l'asile, ce qui va à l'encontre de la proposition de la majorité de ramener ce délai à une année. C'est par 15 voix contre 9 et aucune abstention que la commission vous recommande de suivre la majorité.

Hodgers Antonio (G, GE): Monsieur Bugnon, à l'article 51, la majorité de la commission veut restreindre le droit au regroupement familial des réfugiés statutaires. La commission a-t-elle estimé le nombre de personnes qui seraient concernées par cette mesure? Combien de requérants d'asile y aurait-il en moins avec la proposition de la majorité de la commission?

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Vous avez entendu tout à l'heure les chiffres qui ont été évoqués par Madame la conseillère fédérale Sommaruga. Elle a parlé de 940 personnes, je crois, qui ont été acceptées sous l'égide du regroupement familial.

Art. 44*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Frehner, Perrin)

... den Vollzug an. Im Übrigen finden für die Anordnung des Vollzugs der Wegweisung die Artikel 83 und 84 des Ausländergesetzes Anwendung.

Art. 44*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Frehner, Perrin)

... l'exécution. Pour le surplus, la décision d'exécuter le renvoi est régie par les articles 83 et 84 de la loi sur les étrangers.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7633)

Für den Antrag der Mehrheit ... 130 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 51 Stimmen

Art. 51*Antrag der Mehrheit*

Aufheben

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Unverändert

*Antrag Fischer Roland**Abs. 1*

Unverändert

Abs. 2

Aufheben

Abs. 3

Unverändert



Abs. 4

Wurden die anspruchsberechtigten Personen nach Absatz 1 durch die Flucht ...

Schriftliche Begründung

Die Menschenrechtsdeklaration von 1948 hält fest, dass die Familie der natürliche und fundamentale Baustein der Gesellschaft ist und als solcher ein Anrecht auf Schutz durch die Gesellschaft und den Staat hat. Darauf basierend enthalten die meisten internationalen Vertragswerke, die die Menschenrechte zum Gegenstand haben, ähnliche Bestimmungen zum Schutz der Einheit der Familie. Die Genfer Flüchtlingskonvention schreibt den unterzeichnenden Staaten vor, das Recht auf Einheit der Familie zu gewährleisten, welches mindestens den jeweiligen Ehepartner und alle nicht volljährigen Kinder, die Kernfamilie, umfasst. Dieses Minimum wird mit den angepassten Absätzen 1, 3 und 4 von Artikel 51 des Asylgesetzes sichergestellt. Nicht zwingend ist hingegen der Familiennachzug, basierend auf dem Flüchtlingsstatus gemäss Absatz 2, welcher weitere nahestehende Familienangehörige betrifft. Bei einer vollständigen Streichung von Artikel 51 wäre der Familiennachzug nach wie vor basierend auf Artikel 44 des Ausländergesetzes möglich. Der Familiennachzug nach Ausländergesetz setzt voraus, dass eine Person nicht von der Sozialhilfe abhängig ist. Ein anerkannter Flüchtling wird jedoch zum Beispiel nur schon aufgrund sprachlicher Voraussetzungen wohl kaum nach kurzer Zeit das Familieneinkommen sicherstellen können. Aus humanitären Gründen ist es deshalb angezeigt, die Familienzusammenführung für die Kernfamilie nach Anerkennung des Flüchtlingsstatus zu ermöglichen und nicht unnötig zu verzögern.

Art. 51

Proposition de la majorité

Abroger

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)
Inchangé

Proposition Fischer Roland

Al. 1

Inchangé

Al. 2

Abroger

Al. 3

Inchangé

Al. 4

Si les ayants droit définis à l'alinéa 1 ont été séparés ...

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die Abstimmungen zu Artikel 51 gelten auch für Artikel 63 Absatz 4 und Ziffer III der Übergangsbestimmungen.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7634)

Für den Antrag Fischer Roland ... 104 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 75 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7635)

Für den Antrag Fischer Roland ... 90 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 88 Stimmen

Art. 52 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 52 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats



Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Die Erteilung der Niederlassungsbewilligung richtet sich nach Artikel 34 AuG.

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Ingold, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Unverändert

Art. 60 al. 2

Proposition de la majorité

L'octroi de l'autorisation d'établissement est régi par l'article 34 LEtr.

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Ingold, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Inchangé

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7636)

Für den Antrag der Mehrheit ... 118 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 64 Stimmen

Art. 63 Abs. 4

Antrag der Mehrheit

Aufheben

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Unverändert

Art. 63 al. 4

Proposition de la majorité

Abroger

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Inchangé

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Der Beschluss zu diesem Artikel ergibt sich als Konsequenz aus Ihrem Entscheid zu Artikel 51.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 64

Antrag der Mehrheit

Abs. 1 Bst. a

a. sich Flüchtlinge während mehr als einem Jahr im Ausland aufgehalten haben;

Abs. 1 Bst. d

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Ingold, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)





Abs. 1 Bst. a
Unverändert

Art. 64

Proposition de la majorité

Al. 1 let. a

a. lorsque le réfugié a séjourné plus d'un an à l'étranger;

Al. 1 let. d

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

AB 2012 N 1122 / BO 2012 N 1122

Proposition de la minorité

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Ingold, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 1 let. a

Inchangé

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7637)

Für den Antrag der Mehrheit ... 114 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

Art. 65; 68 Abs. 3; 76 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 65; 68 al. 3; 76 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Block 5 – Bloc 5

Sozial- und Nothilfe

(Art. 80–83, 85, 87, 88, 89a, 101 und 112a AsylG und Art. 86 AuG)

Aide sociale et aide d'urgence

(Art. 80–83, 85, 87, 88, 89a, 101 et 112a LAsi et art. 86 LEtr)

Müller Philipp (RL, AG): Sie sehen auf der Fahne, dass es um ein Kernthema dieser Vorlage geht, nämlich um die Kürzung der Sozialhilfe auf die Nothilfe für Personen, die sich in einem laufenden Asylverfahren befinden. Dieses Nothilferegime kennen wir bereits seit dem 1. April 2004; es wurde damals für Personen mit einem Nichteintretensentscheid und später auch für Personen mit einem Wegweisungsentscheid eingeführt. Es ist also nichts Neues. Trotzdem ist dieses Nothilferegime, das die Minderheit hier anmahnt und einsetzen will, nicht dasselbe wie das Nothilferegime, das wir für die Kategorien kennen, die ich genannt habe.

Wir haben ein gesamtes Konzept. Es gilt also, auch die damit zusammenhängenden Anträge zu den Artikeln 85, 87 und 88 zu beachten; ich empfehle insbesondere, auch Artikel 88 auf der Fahne zu lesen.

Mit dieser Nothilfe, die eben die Sozialhilfe ersetzen soll, werden nicht einfach alle Strukturen auf Nothilfe gemäss bisherigem Nothilferegime reduziert. Es steht, gemäss diesem gesamten Konzept, im Gesetz genau drin, dass die Kantone beispielsweise weiterhin Beschäftigungsprogramme durchführen können. Es steht auch drin, dass in dieser Nothilfe weiterhin eine Krankenpflegeversicherung enthalten ist, was bei der Nothilfe für Weggewiesene nicht der Fall ist; ich habe hierzu in letzter Zeit sehr viele Dinge gehört, die schlicht und einfach nicht stimmen.

Weiter ist es auch so, dass ich einen Einzelantrag eingereicht habe, der berücksichtigen soll, dass besonders verletzte Personen nicht von der Änderung betroffen sind. Besonders verletzte Personen sind beispiels-



weise Familien, gebrechliche und ältere Leute, traumatisierte Leute usw. Diese sind von dieser Änderung nicht betroffen, das können Sie meinem Einzelantrag entnehmen.

Weiter entnehmen Sie meinem Einzelantrag, der meinen Minderheitsantrag II zu Artikel 82 Absatz 1, wie er auf der Fahne erscheint, ersetzen soll, dass sich die betroffenen Leute in den Kantonen für Befragungen zu ihren Asylgründen zur Verfügung halten sollen. Das ist ein wichtiger Punkt, der, wie gesagt, auch in meinem Einzelantrag zu Artikel 82 Absatz 1bis enthalten ist.

Nun noch eine Kernfrage: Wie komme ich auf diese Idee? Wir müssen uns bewusst sein, was eigentlich der Kern des Asyls ist. Jemand kommt in die Schweiz und sagt: "Ich bin an Leib und Leben bedroht, ich werde verfolgt." Also geben wir ihm das, was er braucht: Er braucht Sicherheit – echte Flüchtlinge brauchen als Erstes Sicherheit -; wir geben ihm das auch mit dem Nothilferegime. Der Flüchtling braucht Lebensmittel, Kleider, medizinische Versorgung, ein Dach über dem Kopf; all das geben wir ihm auch mit dem Antrag zum Nothilferegime, all das erhält er. Ich kann nicht verstehen, dass man vonseiten des UNHCR im Fernsehen behaupten kann, dass mit dem Nothilferegime Asylsuchende dann jeden Tag gestresst ihrer Nahrung, den Lebensmitteln nachrennen müssen; das ist schlicht und einfach – erlauben Sie mir, das so zu sagen – Unsinn. Das Nothilferegime garantiert und gewährleistet all das, was diese Leute benötigen und brauchen, all das, was sie reklamieren, für sich beanspruchen, wenn sie ein Asylgesuch einreichen. Es ist nicht einsichtig, dass wir darüber hinaus – nebst Sicherheit, Lebensmitteln, medizinischer Versorgung, Kleidern, einem Dach über dem Kopf – noch zusätzlich Sozialhilfe bezahlen sollen. Das ist nicht einsichtig, und vor allem steigert es die Attraktivität des Fluchtziellandes Schweiz; das ist die Realität.

Daher bitte ich Sie, meinem Einzelantrag zuzustimmen. Das heisst konkret, dass ich den Minderheitsantrag II zu Artikel 82 Absatz 1, wie er hier in der Fahne steht – auf Seite 40 der deutschen Fahne –, zurückziehe und ihn mit den Absätzen 1 und 1bis des vorliegenden Einzelantrages zu Artikel 82 ersetze. Ich bitte Sie also, meinem Einzelantrag zuzustimmen. Der Minderheitsantrag II zu Artikel 82 ist somit in Bezug auf Absatz 1 zurückgezogen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Der Antrag der Minderheit I enthält ein Gegenkonzept; es ist ein grundsätzliches Gegenkonzept. Es geht darum, dass wir das Nothilferegime – auch so, wie es heute eingeführt ist; so, wie es heute nicht funktioniert – abschaffen und zum bewährten System der Asylsozialhilfe zurückkehren.

Was stand am Anfang der Nothilfe? Am Anfang der Einführung der Nothilfe stand die Überlegung, dass man Personen mit einem Nichteintretensentscheid durch die Androhung, dass sie nur noch Nothilfe hätten, davon abhalten könnte, überhaupt in die Schweiz zu kommen und hier ein Asylgesuch zu stellen – die Dissuasionsidee. Das war 2004.

Dann hatten wir die Revision des Asylgesetzes. Man sagte gewissermassen: Aus ausgleichender Ungerechtigkeit sollen auch jene Personen, die ein Asylverfahren durchlaufen haben, bei denen eine materielle Prüfung erfolgt ist und der Entscheid negativ ausgefallen ist, nur noch Nothilfe erhalten. Auch hier war die Idee, die Rückkehrquote zu erhöhen. Ich kann Ihnen sagen – das ist jetzt nicht eine Erfindung aus irgendeiner linken Denkfabrik, sondern es ist auch aus den Berichten und dem Monitoring des Bundes herauszulesen –, dass die Anzahl von effektiven, kontrollierten Rückreisen sehr klein ist. Durch diese unmenschliche Politik konnte nicht einmal das Ziel erreicht werden, das ursprünglich damit verbunden war.

Jetzt will eine Minderheit bzw. der Einzelantrag Müller Philipp, der hier zu einer Mehrheit zu werden droht, noch weiter gehen. Wir haben vorhin die Begründung des Einzelantrages gehört. Der Antragsteller sagt, man sollte die Nothilfe während des ganzen Verfahrens einführen. Irgendwann müssen Sie sich entscheiden: Entweder sind Sie wirklich der Meinung, dass der heutige Wechsel von der Sozialhilfe zur Nothilfe einen Anreiz zur Ausreise schafft. Dann sollten Sie vielleicht auf die Kantone hören, und dann sollten Sie vielleicht auf die Städte hören – vor allem aber auf die Kantone, die ja die Rückschaffung organisieren müssen; der Vollzug liegt ja in ihrer Verantwortung. Sie sollten hören, was sie verlieren, wenn es funktioniert. Dann verlieren sie die Möglichkeit zu signalisieren: Jetzt musst du gehen! Wenn es aber, wie ich befürchte und wie ich es eigentlich den Berichten, die ich lese, entnehmen kann, nicht funktioniert, dann ist es reine Unmenschlichkeit ohne irgendeinen Zweck.

Man hat in den vergangenen Wochen und Tagen über die Nothilfe viel gelesen und gehört. Bei gewissen Personen ist der falsche Eindruck entstanden – ich habe es gemerkt, weil ich diesbezüglich Fragen erhalten habe –, dass diese Frankenbeträge pro Tag, die da herumgeboten werden, quasi ein

AB 2012 N 1123 / BO 2012 N 1123

Taschengeld seien. Nein, das ist nicht so. Das ist alles, was ausser der Unterkunft zur Verfügung steht. Punkt. In Aarwangen im Kanton Bern sind es 6 Franken pro Person, d. h. 84 Franken die Woche für eine Mutter mit





einem Kind. Sie muss im dortigen Laden Windeln kaufen, das kostet 17 Franken, sie muss dort Babynahrung kaufen, das kostet Fr. 23.50 – sie darf und kann den Ort ohne Billett ja nicht verlassen. Das sind die Bedingungen in Aarwangen.

Wollen Sie ein solches Regime auch für jene 40 Prozent der Asylsuchenden, die gemäss langjährigem Durchschnitt nachher hier einen Schutzstatus erhalten? Wollen Sie das? Ich frage Sie: Können Sie das mit Ihrem Gewissen vereinbaren? Können Sie sich dann im Spiegel noch anschauen?

Blocher Christoph (V, ZH): Betreffend Streit um Sozialhilfe oder Nothilfe waren die Argumente gegen die Nothilfe schon damals vorgebracht worden, als man für die abgewiesenen Asylsuchenden, die nach Hause sollten, nur noch Nothilfe einführte. Es ist damals gesagt worden, dass sie untertauchen und in die Kriminalität gehen würden, dass das ganz schlimm werde. Ich muss Ihnen sagen, dass man dann genaue Monitoring-Berichte gemacht hat, alle drei Monate. Es ist keine Verschlimmerung passiert, bei den Sozialhilfeempfängern im Asylbereich hat es nicht mehr Kriminelle gegeben, als sie zu Nothilfeempfängern wurden.

Die Nothilfe ist auch nicht irgendeine Wasser-und-Brot-Lösung, sondern sie ist immer noch so interessant, dass viele Leute, die heimgehen sollten, nicht heimgehen. Wie ist es eigentlich? Ist es attraktiv, in der Schweiz Asyl zu suchen? Heute stand in der "Berne Zeitung" ein Interview mit einem schweizerisch-tunesischen Schriftsteller, Amor Ben Hamida, der die Situation mit den Tunesiern gut kennt. Er sagt auf die Frage, ob es denn mit dieser Nothilfe für die Leute interessant wäre, länger zu bleiben, heute sei es sehr wohl interessant, das mache für die Afrikaner Sinn. Mit dem Geld, das sie hier während des Verfahrens erhalten würden, könnten die Tunesier noch zusätzlich ihre Familien in der Heimat unterstützen. Ich freue mich, dass sie das tun können, aber das ist nicht der Sinn der Verfahren.

Wenn Sie schauen, um wie viel die Nothilfe tiefer ist als die Sozialhilfe, sehen Sie, dass das etwa 15 Prozent sind. Hier ist erzählt worden, die Nothilfe betrage 6 Franken und noch die Unterkunft. Auch die medizinische Versorgung ist dabei – es ist nicht so, dass die Betroffenen darben müssen. Es ist auch eine würdige Entschädigung. In Deutschland, das weiss Frau Bundesrätin Sommaruga, wird den Asylsuchenden keine volle Sozialhilfe bezahlt. Ob man dem Nothilfe sagt oder nicht – es wird nicht die gleiche Leistung erbracht wie bei einem inländischen Sozialhilfeempfänger, jedenfalls während des Verfahrens nicht.

Darum bitten wir Sie, dieser Lösung zuzustimmen.

Die Minderheit III ging noch vom Antrag der Mehrheit aus. Nachdem sich jetzt mit dem Einzelantrag Müller Philipp eine mehrheitsfähige Lösung abzeichnet, werden wir in der Fraktion den Antrag der Minderheit III nicht unterstützen, sondern dem Einzelantrag Müller Philipp zustimmen. Ich ziehe also den Antrag der Minderheit III zu Artikel 82 zurück, sofern nicht jemand anderes, der bei meiner Minderheit ist, an diesem Antrag festhalten möchte.

Ich bitte Sie also, dem Einzelantrag Müller Philipp zuzustimmen. Das wird zwar noch keine Wunderlösung sein, da auch die Nothilfe für Asylsuchende interessant ist. Es ist aber ein kleines Hindernis für Leute, die nicht an Leib und Leben bedroht sind, in die Schweiz zu kommen. Diejenigen aber, die an Leib und Leben bedroht sind, werden in Würde hier leben können und unterstützt werden, sodass sie nicht Not leiden müssen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Herr Blocher, ist Ihnen bewusst, dass auch in der Schweiz Asylsuchende nicht die Sozialhilfe nach Skos-Richtlinien erhalten, sondern einen um etwa 30 Prozent reduzierten Satz? Genau das, haben Sie gesagt, sei in Deutschland anders. Es ist aber bei uns gleich wie dort.

Blocher Christoph (V, ZH): Es kommt auf die Kantone an. Dort, wo volle Sozialhilfe geleistet wird, sind auch die Skos-Richtlinien der Massstab. Ich kann Ihnen nicht genau sagen, wieweit sie jetzt übererfüllt oder nicht erfüllt werden müssen.

Brand Heinz (V, GR): Ich spreche zu Artikel 83 Absatz 1, und zwar zur Problemstellung der deliktischen Asylsuchenden, die für ihr Tun in die Pflicht genommen werden sollen. Es besteht in diesem Rat nach meinem Dafürhalten und auch nach der Interpretation der heutigen Diskussion Übereinstimmung, dass man deliktisches Verhalten sanktionieren soll und sanktionieren muss, um auf diese Art und Weise eine Verhaltenskorrektur herbeizuführen. Das geltende Recht ist diesbezüglich indessen offen. Der Text enthält eine Kann-Formulierung: Die zuständigen Stellen können eine Massnahme anordnen, müssen aber nicht.

Dieser Umstand hat sich in der Praxis als mangelhaft erwiesen, nicht zuletzt deshalb, weil die Sanktionsbereitschaft höchst unterschiedlich ist. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass im Falle von Sanktionen die Sanktionierenden, das heisst etwa die Leiter der Asylbewerberunterkünfte, unter Druck kommen und unter diesen Umständen auf Massnahmen verzichten, aus purer Angst um ihr persönliches Wohlergehen, um ihre Sicherheit. Die geltende Regelung gewährleistet keine Rechtsgleichheit bei den Sanktionen, und sie gewähr-



leistet erst recht keine Rechtsgleichheit unter den Kantonen. Die heutige Regelung lässt der Willkür Tür und Tor offen, was im Ergebnis unbefriedigend ist.

Mit der von der Minderheit vorgeschlagenen Änderung können wir diese unbefriedigende Situation korrigieren, und zwar in dem Sinne korrigieren, dass wir die Sanktionierung des verpönten Verhaltens nicht mehr ins Ermessen stellen, sondern in die Pflicht: Die Betreuungsorgane sind bei Fehlverhalten verpflichtet, Massnahmen anzuordnen bzw. Sanktionen auszusprechen. Das ist ein weiteres Mittel, um Ruhe und Ordnung, Sicherheit und Sauberkeit in den Unterkünften sicherzustellen.

Wenn wir die Pflicht haben, Sanktionen anzuordnen, besteht Gewähr dafür, dass auch tatsächlich Sanktionen ausgesprochen werden, das heisst, dass verhaltenslenkende Massnahmen angeordnet werden. Ich möchte Sie deshalb dringend ersuchen, aus dieser Kann-Vorschrift eine zwingende Vorschrift zu machen. Das gewährleistet die Zielerreichung eher als die Fortsetzung der bisherigen Regelung.

Leuenberger Ueli (G, GE): Je m'exprime au nom du groupe des Verts. En principe, ce sera ma seule intervention dans le long débat d'aujourd'hui.

Comme président de la Commission des institutions politiques, j'ai dirigé les travaux de la commission qui se sont soldés par d'innombrables décisions dont je prends acte, mais qui sont souvent contraires à mes convictions profondes; des convictions forgées par plus de trente années d'expérience professionnelles et associatives dans le domaine de la migration et de l'asile, trente années d'engagement auprès de personnes persécutées.

En ce qui concerne l'aide d'urgence, je fais partie de la majorité de la commission. Je suis convaincu que la suppression de l'aide sociale ne serait pas seulement inhumaine, mais aussi contre-productive en vue de la résolution des problèmes de notre société que la minorité de la commission cherche à régler. Refuser l'aide sociale aux gens, leur couper les vivres, les placer en situation de détresse, cela revient aussi à fabriquer des délinquants supplémentaires; c'est carrément un pousse-au-crime. De plus, on punit du même coup les vrais persécutés.

Wir sind nicht in einer Notsituation. Wir haben im Asylverfahren Frauen, Männer, Jugendliche und Kinder, die in einer Notsituation sind. Ich appelliere an all jene Kolleginnen und Kollegen, die nicht der Mehrheit der Kommission folgen wollen, die jetzt für Schutzsuchende die Abschaffung der Sozialhilfe und die Einführung der Nothilfe fordern, noch einmal kurz über die Konsequenzen der Abschaffung der Sozialhilfe für alle Asylsuchenden nachzudenken. Wenn Sie für den Bundesrat, die Mehrheit unserer Kommission, für

AB 2012 N 1124 / BO 2012 N 1124

Menschenrechtsorganisationen, das UNHCR, die Schweizerische Bischofskonferenz und andere kirchliche Kreise nichts übrighaben, bitte ich Sie, noch einmal darüber nachzudenken, warum der Schweizerische Städteverband, die Sozialdirektorenkonferenz, also die Verantwortlichen der Gemeinden und Kantone, die das Recht vor Ort umsetzen müssen – um nicht zu sagen: ausbaden müssen, was unser Rat heute hier beschliesst –, uns bitten, die Sozialhilfe nicht abzuschaffen.

Les responsables des affaires sociales dans les exécutifs des cantons et des communes nous disent clairement que les restrictions proposées par la minorité ne sont pas justifiables, socialement ou institutionnellement. Une punition collective par la suppression de l'aide sociale, y compris pour un nombre important de personnes traumatisées, victimes de guerres, de tortures, qui obtiendront par la suite – des mois ou des années plus tard – le statut de réfugiés ne peut pas être la voie de la Suisse, pays fondateur de la Croix-Rouge.

Je vous prie de suivre la majorité et de rejeter la proposition Müller Philipp qui a été déposée à la dernière minute et qui n'a même pas pu être discutée en commission.

Pantani Roberta (V, TI): Die Sozialhilfe ist ein sehr umstrittenes Thema, über das wir auch in der Kommission sehr lange diskutiert haben. Die Sozialhilfe darf keine Giesskannenhilfe sein, wie sie es heute ist. Diejenigen, die heute in die Schweiz kommen und vorläufig aufgenommen werden, profitieren oft von Sozialleistungen, während sie anderen Aktivitäten nachgehen. Der Fall des Pakistaners im Aargau ist ein Beispiel für viele. Oft erhalten Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene bessere Leistungen vom Staat als Schweizer Bürger. Dies ist unverständlich und muss zwingend geändert werden. Es geht nicht um die humanitäre Tradition der Schweiz, sondern darum, dass Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die immer zum Wohl unseres Landes beigetragen haben, nicht weniger Unterstützung erhalten als diejenigen, die erst vor kurzer Zeit angekommen sind und nur vom Staat profitieren. Aus den Statistiken des Bundesamtes für Migration ist ersichtlich, dass 92 Prozent der Flüchtlinge und 78 Prozent der vorläufig Aufgenommenen Sozialleistungen erhalten. Die meisten Sozialhilfeempfänger sind in der Altersgruppe zwischen 18 und 35 Jahren, 60 Prozent sind Männer, 55,3 Prozent sind ledig. Diese Daten zeigen einmal mehr, wie die Sozialhilfe für Leute verschwendet wird, die in



der Lage wären zu arbeiten, meist gesund, jung und stark sind und keine soziale Verantwortung wie Familie und Kinder haben. Sie könnten auch einfach auf die Sozialhilfe verzichten und als Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene einer Arbeit nachgehen.

Die Mehrheit der Kommission war darüber hinaus klar der Meinung, dass Personen, die ihre Identität nicht preisgeben, keine Sozialhilfe erhalten sollen. Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, dass Sie die Mehrheit unterstützen. Nur wer kooperiert, soll Sozialleistungen erhalten.

La proposta del nostro gruppo di procedere al versamento delle prestazioni sociali solo attraverso il pagamento di beni in natura e non attraverso contanti per richiedenti l'asilo e ammessi provvisoriamente è la conseguenza diretta di quanto possiamo constatare tutti giorni nelle nostre città.

Così come ha già precedentemente detto il collega Müller Philipp, a queste persone di fatto viene già concesso un tetto sopra la testa, un letto su cui dormire, dei vestiti con i quali coprirsi e tre pasti al giorno. Non dimentichiamo inoltre che si tratta spesso di persone che si presentano ai nostri confini con una dotazione finanziaria discreta – questo viene spesso dimenticato – e che permette loro di soddisfare alcuni loro vizi. Non è quindi la Confederazione o i cantoni che devono mettere loro a disposizione il surplus. A Chiasso, ad esempio, stufi di avere a che fare con gli ospiti del centro di registrazione che disponevano di quantità di denaro discrete e che andavano, come sempre succede, a spendere nei discount della zona per acquistare birra, con un progetto pilota promosso dal municipio e dalla direzione del centro di registrazione, è stato introdotto l'utilizzo di buoni da spendere nello shop interno del centro di registrazione, sostituendo così i contanti che venivano pagati settimanalmente. Il provvedimento, è vero, non ha risolto il problema del bere per strada ma lo ha per lo meno arginato.

Gli ospiti del centro sanno che per le loro necessità possono rivolgersi allo shop interno al centro di registrazione. Di fatto, hanno rinunciato al pagamento in contanti della diaria settimanale, che verrà loro pagata al momento in cui lasceranno il centro. Forse, come diciamo in italiano, siamo riusciti a fare di necessità virtù. Ma è un segnale nei confronti dei richiedenti l'asilo stessi e della popolazione della nostra città, che non capisce perché mai queste persone dispongano sempre di contanti a loro disposizione.

Wichtig ist, dass im Gesetz eingefügt wird, dass diese Sozialleistungen entzogen werden können, wenn diese Leute sich schlecht verhalten und die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden. Das gilt für Fälle, in denen eine Person strafrechtlich verfolgt oder verurteilt worden ist oder ihre Mitwirkungspflicht schuldhaft grob verletzt oder den Anordnungen von Mitarbeitenden des Verfahrens oder der Unterbringungseinrichtungen nicht Folge leistet und dadurch Ordnung und Sicherheit gefährdet.

Es ist wichtig, wie die SPK bereits beschlossen hat, Artikel 83 mit neuen Sachverhalten zu ergänzen. Mit dem Minderheitsantrag Brand sollen diese Bestimmungen zwingend zum Entzug der Sozialhilfe führen. Ich beantrage Ihnen im Namen der SVP-Fraktion, diese Minderheit zu unterstützen. Ein Ersatz der Sozialhilfe durch Nothilfe während des Asylverfahrens steht weder zur Bundesverfassung noch zur Flüchtlingskonvention in Widerspruch. Dies hat auch ein Gutachten des EJPD bestätigt. Für Personen, die sich im Asylverfahren nicht kooperativ verhalten, muss die Sozialhilfe durch Nothilfe ersetzt werden. Diese Massnahme ist verfassungskonform und für die Schweizer Bevölkerung völlig selbstverständlich. Auch Schweizer müssen sich an die Regeln halten, wenn sie vom Staat Unterstützung möchten.

Aus all diesen Gründen unterstützt unsere Fraktion die meisten der vorgeschlagenen Anträge der Kommission und bittet Sie, auch die Minderheit III (Blocher) und die Minderheit Brand zu unterstützen.

Gysi Barbara (S, SG): Kollegin Pantani, Sie sagen, die Sozialhilfe werde gleichsam über die Asylsuchenden ausgeschüttet. Ist Ihnen bekannt, dass bereits jetzt die Ansätze der Sozialhilfe in gewissen Kantonen gekürzt worden sind? In meinem Wohnkanton zum Beispiel bekommt eine asylsuchende Einzelperson 450 Franken pro Monat für den Lebensunterhalt. Das sind 15 Franken pro Tag, und das ist wirklich nicht "ausschütten". Ist Ihnen das bekannt?

Pantani Roberta (V, TI): Ja, ich weiss das. Aber ich wohne im Tessin, und ich kenne die Situation im Tessin sehr gut. Vielleicht ist die Situation in Ihrem Kanton schwieriger.

Humbel Ruth (CE, AG): Ist es menschenunwürdig, wenn Flüchtlinge, welche in ihrem Land bedroht, an Leib und Leben gefährdet sind, bei uns für die Dauer des Asylverfahrens den erforderlichen Schutz, Unterkunft, Verpflegung, Kleider und medizinische Versorgung bekommen? Das ist doch die Frage. Mit der Mehrheit der CVP/EVP-Fraktion bin ich der Meinung, dass Nothilfe nicht unmenschlich ist, denn wir gehen davon aus, dass Menschen, die in ihrem Land verfolgt und bedroht werden, bei uns Schutz und nicht Geld suchen. Eine Minderheit der CVP/EVP-Fraktion ist der Meinung, dass die Differenzierung zwischen Sozialhilfe für Asylsuchende im Verfahren und Nothilfe bei abgewiesenen Gesuchen beibehalten werden soll.



Zur Nothilfe: Es wird beispielsweise behauptet, dass weniger Geld für Asylsuchende zu mehr Kriminalität führen könne. Abgesehen davon, dass eine solche Aussage geradezu zynisch ist, bestätigt der Schlussbericht des BFM vom Februar, "Langzeitbeziehende in der Nothilfe", dass diese Konsequenz nicht eintritt. Es ist der Bevölkerung aber schwer zu erklären, weshalb auch straffällige Asylsuchende mit Sozialhilfe unterstützt werden.

AB 2012 N 1125 / BO 2012 N 1125

In der Kommission habe ich mich bei dieser Frage der Stimme enthalten, weil ich den Systemwechsel rechtlich und faktisch abgeklärt haben wollte. Inzwischen haben wir ein Gutachten des EJPD, das zum Schluss kommt, dass die Gewährung von Not- statt Sozialhilfe sowohl verfassungskonform als auch EMRK-konform ist und dass sie auch nicht gegen die Genfer Flüchtlingskonvention verstösst. Rechtlich ist dagegen also nichts einzuwenden.

Auch aus der Praxis wird der Antrag unterstützt, sofern man den Gesetzestext kennt. Es wurde bereits beim Eintreten darauf hingewiesen, dass sich der Schweizerische Städteverband gegen diesen Systemwechsel ausgesprochen hat. Der Städteverband geht bei seiner Beurteilung aber von einem falsch verstandenen Nothilfegriff aus, wenn er beispielsweise schreibt, dass die Sozialhilfe Beschäftigungsprogramme zuliesse, die Nothilfe jedoch nicht. Das wurde gestern fälschlicherweise auch in einem "10 vor 10"-Beitrag so vermittelt.

Das stimmt einfach nicht, und ich möchte Ihnen Artikel 88 Absatz 2bis zitieren. Wir gehen ja jetzt bei diesem Artikel generell vom überarbeiteten Konzept und vom Zusatzantrag Müller Philipp aus. Artikel 88 Absatz 2bis lautet in der Fassung der Minderheit Müller Philipp wörtlich: "Die Nothilfepauschalen für Asylsuchende während der Dauer des Asylverfahrens sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten und die Kosten für Beschäftigungsprogramme." Im Übrigen ist gemäss Artikel 82 Absatz 1 laut Zusatzantrag Müller Philipp "den Bedürfnissen von besonders verletzlichen Personen während der Dauer des Asylverfahrens angemessene Rechnung zu tragen". Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gehören zu besonders verletzlichen Personen namentlich Familien, Traumatisierte und Gebrechliche.

Auch diese Forderung des Städteverbandes ist also erfüllt. Die Nothilfepauschale für Asylsuchende während der Dauer des Verfahrens ist etwas anderes und umfasst weiter gehende Leistungen als die Nothilfe nach einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid. Diese Differenzierung ist zur Kenntnis zu nehmen.

Die klare Mehrheit der CVP/EVP-Fraktion hat dies getan und stimmt daher dem Antrag der Minderheit Müller Philipp zu.

Schenker Silvia (S, BS): Man müsse den Unmut in der Bevölkerung ernst nehmen, habe ich heute Morgen am Radio eine Parlamentarierin sagen hören. Sie führte dies als Begründung dafür an, dass die Sozialhilfe für Asylsuchende gestrichen werden soll.

Liebe Kolleginnen und Kollegen: Ja, wir sind Volksvertreterinnen und -vertreter; ja, wir sollen und müssen auf das hören, was die Bevölkerung zu diesen oder zu anderen Themen sagt, aber wir müssen auch versuchen, nüchtern und sachlich zu bleiben. Bevor wir hier Gesetzesbestimmungen erlassen, die nachher umgesetzt werden müssen, sollten wir sorgfältig prüfen, ob eine Notwendigkeit dafür besteht und ob eine sinnvolle Umsetzung möglich ist. Besteht also die Notwendigkeit, Asylsuchenden die Sozialhilfe zu streichen? Die zweite Frage, die wir zu beantworten haben, lautet: Ist dies sinnvoll? Ich komme ganz klar zum Schluss: Beide Fragen sind mit einem dezidierten Nein zu beantworten.

Zunächst möchte ich einige Dinge klarstellen: Wenn wir von Nothilfe sprechen, dann sprechen wir von einem Dach über dem Kopf und einem kleinen Geldbetrag, der zwischen 8 und 12 Franken liegt; je nach Kanton ist dieser Betrag unterschiedlich hoch. Wir sprechen davon, dass die Betroffenen nachts zum Beispiel in einer Notschlafstelle untergebracht sind und den ganzen Tag irgendwo auf der Strasse verbringen müssen. Wir sprechen davon, dass mit diesen 8 bis 12 Franken alle Bedürfnisse wie Essen, Kleidung, Hygieneartikel, Kommunikation usw. abgedeckt werden sollen. Wir sprechen also nicht – wie es fälschlicherweise immer wieder behauptet wird – von einem Taschengeld, das die Betroffenen zusätzlich zum Obdach, zum Essen und zu den Kleidern noch erhalten.

Was bedeutet Sozialhilfe für Asylsuchende? In meinem Kanton erhalten Asylsuchende etwa die Hälfte dessen, was ein Sozialhilfebezüger, eine Sozialhilfebezügerin erhält. Sie wissen, dass die Sozialhilfe das abdeckt, was in der Schweiz als Existenzminimum gilt.

Es ist eines reichen Landes wie der Schweiz unwürdig, wenn Asylsuchende behandelt werden, als ob sie illegal hier wären. Das ist ein ethisches Argument gegen die Streichung der Sozialhilfe. Es gibt aber auch sachliche Argumente: Die Sozialhilfebeiträge, welche Asylsuchende erhalten, werden auch als Steuerungs-



und Disziplinierungsinstrument benutzt, etwa dann, wenn Asylsuchende sich nicht an Vorschriften halten oder nicht kooperativ sind. Diese Möglichkeit entfällt, wenn Sie die Sozialhilfe streichen.

Bei einigen Bestimmungen wurde darüber gestritten und diskutiert, ob sie wirklich etwas verändern oder ob die Änderungen, die beschlossen werden, lediglich Symbolcharakter haben. Wenn Sie dem Antrag zustimmen, dass Asylsuchende in Zukunft nur noch Nothilfe erhalten sollen, verändern Sie ganz sicher etwas: Sie lassen es zu, dass Tausende von Asylsuchenden für die Dauer des Verfahrens unter schwierigsten Bedingungen leben müssen.

Welches die wahren Motive sind, die hinter diesem Antrag stehen, habe ich ehrlich gesagt bis heute nicht verstanden. Bis heute weiss ich nicht, worauf Sie zielen, wenn Sie so entscheiden. Geht es Ihnen darum, alle Asylsuchenden kollektiv dafür zu bestrafen, dass einige von ihnen sich unmöglich benehmen? Oder denken Sie ernsthaft, dass dann weniger Asylsuchende in die Schweiz kommen? Ich verstehe es nicht, ich akzeptiere es nicht, und ich hoffe immer noch, dass die Mehrheit hier im Saal gegen die Streichung der Sozialhilfe stimmt.

Ribaux Alain (RL, NE): Le sujet, on l'entend, est très sensible. Le groupe libéral-radical se rallie à la forte minorité qui préconise l'octroi de la seule aide d'urgence, soit un toit, de la nourriture, des soins, au requérant d'asile pendant la procédure.

Il y a là une cohérence: si les requérants collaborent à la procédure, celle-ci est courte. Et la volonté du législateur est justement celle d'une procédure rapide. Or, si c'est court, ce nouveau régime dissuasif pour les requérants économiques est acceptable. Le groupe libéral-radical soutient donc non plus la minorité, qui a été retirée, mais bien sûr la nouvelle proposition Müller Philipp. Les besoins des familles et des personnes vulnérables devant ainsi être pris en compte, c'est dire que le soutien à ces personnes ne sera pas limité à la seule aide d'urgence.

Bäumle Martin (GL, ZH): Wir sprechen hier auch wieder über eine Bestimmung, die viele Emotionen auslöst. Ich habe in der Eintretensdebatte gesagt, dass für die Asylbewerber in der Schweiz auch das Niveau der Leistungen hoch ist und dass das attraktiv ist. Dieses hohe Niveau hat auch mit der heute ausbezahlten Sozialhilfe zu tun.

Wenn ich hier drin Argumente höre, im Vergleich zur Sozialhilfe für Schweizer liege eine Reduktion von 30 Prozent oder mehr drin, aber das sei ganz schlimm, weil schon die Schweizer Sozialhilfe ja das absolute Minimum abdecke, so muss ich sagen: Das ist so einfach falsch. Die Schweizer Sozialhilfe ist heute in vielen Fällen zu attraktiv, auch für Schweizer: Es ist attraktiver, nicht zu arbeiten und bei der Sozialhilfe zu sein, als im Niedriglohnbereich zu arbeiten – das ist eine Realität. Zu sagen, Asylbewerber, die hierherkommen, seien etwas tiefer anzusetzen und das sei nicht zumutbar, ist schon vom Vergleich her absolut unzulässig. Was ist ein Flüchtling, der hierherkommt? Er sagt, er sei an Leib und Leben bedroht. Und wir bieten ihm, da er an Leib und Leben bedroht ist, ein Dach über dem Kopf an, eine Unterkunft, Gesundheitsversorgung, Kleider, Essen. Wenn ich in ein Land fliehe, weil ich an Leib und Leben bedroht bin, bin ich darüber sehr glücklich. Diese Definition von Nothilfe ist zulässig. Die Minderheit hat genau dies in ihren Antrag aufgenommen. Ihr Vorschlag ist verfassungskonform. Das war für mich ein Grund, mich in der Kommission der Stimme

AB 2012 N 1126 / BO 2012 N 1126

zu enthalten, weil ich wissen wollte, ob hier ein Problem entsteht, aber dem ist nicht so.

Ich versuche nun, Ihnen zu erklären, wie die Definition von Nothilfe und Sozialhilfe gemacht werden könnte, weil ich glaube, dass hier Verwirrung darüber herrscht, wer wann was erhält. Im Verfahren gibt es Asylbewerber, die eine grosse Chance auf Genehmigung ihres Asylgesuches haben. Das würde in diesem Fall für mich Nothilfe heissen: eine Unterkunft, Gesundheitsversorgung und dass der zustehende Betrag allenfalls in Geld ausbezahlt wird. So entsteht bei den Betroffenen bereits eine gewisse Eigenständigkeit, weil diese Leute später auch in Beschäftigungsprogrammen langsam in die Integration kommen. Leute, bei denen klar ist, dass es kaum je einen Asylgrund geben wird, dass es kaum je einen Grund geben wird, dass sie hierbleiben können, die also ohne Chance sind, sollten in diesen Verfahren möglicherweise in Zentren untergebracht werden. Ihnen wäre die Nothilfe neben der Unterkunft, die sie erhalten, und neben der Gesundheitsversorgung in Naturalien abzugeben und nicht in Cash, weil für sie eben nicht die Aussicht besteht, dass sie später integriert werden.

Wenn ein Gesuch abgelehnt worden ist, dann würde für mich die Nothilfe auf Ersuchen folgen. Da wären nur noch Naturalien und Unterkunft angesetzt, wie gesagt eben auf Ersuchen. Wenn jemand aber als Asylbewerber angenommen ist oder vorläufige Aufnahme erhält, dann ist auch gemäss diesem Antrag der Mehrheit klar die Sozialhilfe Tatsache, die eben dann etwas höher ausfällt. Dort beginnen dann auch die Integrationsmassnahmen zu greifen. Dort sollen Beschäftigungsprogramme noch stärker wirken, weil diese Leute hierblei-



ben werden. Dort müssen wir aktiv sein. Das heisst, das Konzept der Minderheit Müller Philipp ist durchaus mit Anreizen und Sanktionen gepaart, damit wir die Attraktivität reduzieren, aber den echten Flüchtlingen trotzdem schrittweise einen Aufbau in diesem Land ermöglichen, wenn sie dann eben hierbleiben sollen.

Für mich ist dieser Minderheitsantrag in diesem Sinne zu verstehen. In diesem Sinne werden die Grünliberalen dieser Minderheit Müller Philipp zustimmen. Es kann dann am Ständerat sein, die Definition der Nothilfe vielleicht noch einmal etwas genauer zu fassen und zu präzisieren, dass darunter nicht verstanden wird – von uns wird das nicht so verstanden –, dass die Leute am Morgen aus der Unterkunft geschmissen und am Abend wieder aufgenommen werden. Wenn die Leute den ganzen Tag irgendwo verbringen müssen und nicht eine klare Struktur haben, ergibt sich nämlich die Problematik der Kriminalität. Hier verstehen wir die Nothilfe für Asylsuchende, die noch keinen klaren Entscheid haben, durchaus so, dass diese Unterkunft eben ganztags gewährt wird.

Es gibt in diesem Block noch einen weiteren wichtigen Artikel: Artikel 83. Da geht es um die Einschränkung oder den Entzug der Sozialhilfeleistungen. Hier beantragen die Grünliberalen, der Minderheit Brand zu folgen, damit die bisher offene Regelung, wonach die Kantone Sozialhilfeleistungen entziehen können, wenn sich Asylbewerber nicht korrekt verhalten, für alle Kantone verbindlich wird. Damit wollen wir sicherstellen, dass in solchen Situationen nicht einige Kantone die Sozialhilfeleistungen reduzieren und die anderen nicht, sondern hier Einheitlichkeit besteht. Da bin ich auch der Meinung, dass den Kantonen in dieser Frage in einer Vollzugsverordnung auch mehr Anleitung gegeben werden müsste, damit eine möglichst einheitliche Praxis entsteht. Ich weiss, die Kantone sind abschliessend zuständig. Aber Richtlinien, wie die Kantone das umzusetzen haben, wie sich der Bund das wünscht, wären angezeigt. Über die Kantone hinweg können wir nämlich nicht legiferieren.

In diesem Sinne bitte ich Sie, bei Artikel 83 der Minderheit Brand und bei Artikel 80 der Minderheit Müller Philipp, ergänzt durch den Zusatzantrag Müller Philipp, zu folgen.

Gysi Barbara (S, SG): Ich habe eine Frage. Sie betrifft insbesondere vulnerable Personen: Frauen mit Kindern. Wie sehen Sie das? Wie soll eine Frau mit Kleinkindern zum Beispiel, die noch Windeln tragen, oder eine Frau mit Schulkindern, die zur Schule gehen und vielleicht einen Pausenapfel mitnehmen sollen, um in der Schule integriert zu werden, wie also soll diese Frau oder diese Familie mit 8 Franken pro Tag durchkommen? Bitte erklären Sie mir das! Wären Sie bereit, eine Ausnahme für vulnerable Personen zu machen, damit sie in der Sozialhilfe verbleiben können?

Bäumle Martin (GL, ZH): Ich glaube, gerade die Formulierung, die Herr Müller Philipp in seinem Antrag wählt, würde genau diese Ausnahme ermöglichen. Darum, das habe ich ja gesagt, werde ich den Antrag Müller Philipp unterstützen. Besonders verletzte Personen muss man anders behandeln. Herr Müller nickt. In diesem Sinne ist das Problem kein Problem, das kann man angehen.

Es geht aber nicht an, dass wir generell die Sozialhilfe beibehalten; wir wollen hier bei dem Betrag generell tiefer gehen und in Ausnahmefällen den Betrag erhöhen, statt ihn umgekehrt nur in Ausnahmefällen reduzieren zu können. Das ist im Normalfall eine logische Folge, wenn man Anreize abschaffen will.

Feri Yvonne (S, AG): Herr Kollege Bäumle, Sie sagen, dass die Attraktivität für Asylsuchende, in die Schweiz zu kommen, sinke, wenn man die Asylsuchenden auf Nothilfe setze. Sie selber sagen aber auch, dass Sie froh wären, wenn Sie auf der Flucht wären, ein Dach über dem Kopf und zu essen zu haben.

Des Weiteren haben wir einen ganz anderen Wohlstand, als man in den Ländern hat, aus denen die Asylsuchenden kommen. Glauben Sie wirklich, dass die Attraktivität, in die Schweiz zu kommen, sinken wird, und wie können Sie das beweisen?

Bäumle Martin (GL, ZH): Ich habe bereits in der Eintretensdebatte klargemacht, dass die Attraktivität verschiedene Gründe hat; dass auch das Wohlstandsgefälle ein Grund ist; dass aber 80 Prozent der Asylsuchenden heute keinen Grund gemäss Asylgesetz haben, sondern aus anderen Gründen kommen, vor allem um Arbeit zu suchen. Es kann nicht sein, dass Leute, die hier Arbeit suchen oder allenfalls Sozialhilfe möchten, um Geld nach Hause zu schicken, das Asylrecht missbrauchen. Das wollen wir vermeiden.

Für die 20 Prozent hingegen, die anerkannt werden, würden dann ja relativ rasch die Sozialhilfe und die Integration anfangen. Und genau darum geht es: Wenn man die humanitäre Tradition ernsthaft aufrechterhalten will, muss man dafür sorgen, dass die echten Flüchtlinge schneller integriert werden, dass ihre Gesuche rascher behandelt werden, dass sie hier auch bleiben können – und dass weniger andere Leute kommen. Für sie müssen wir andere Lösungen suchen, ich habe das heute Morgen auch angetönt: Es geht um Hilfe vor Ort, und es geht um Entwicklungshilfe. Für die Entwicklungshilfe sind wir meistens mit der Linken am Diskutieren,



damit die Entwicklungshilfe nicht allzu stark gekürzt oder sogar aufgestockt wird, damit wir vor Ort vorwärts machen können, weil alles, was wir vor Ort erledigen, uns längerfristig hilft, die Migration in bessere Bahnen zu lenken.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Gemäss geltendem Recht erhalten alle Asylsuchenden während eines laufenden Asylverfahrens Sozialhilfe. Wie in anderen Ländern erhalten sie auch in der Schweiz nicht die volle Sozialhilfe, sondern rund 20 bis 30 Prozent weniger als die übrigen Sozialhilfebezüger. So viel sei zum Voraus gesagt.

Nun, eine Minderheit Ihrer Kommission will jetzt, dass alle Asylsuchenden nur noch Nothilfe erhalten. Ich muss vielleicht etwas klarstellen: Wovon reden wir eigentlich, wenn wir von Nothilfe reden?

1. Nothilfebezügerinnen und -bezüger haben heute keine festen Strukturen, sie müssen ihren Platz in Notschlafstellen suchen, in Notschlafstellen, die auch für Armengenoessige, für Junkies vorgesehen sind; in diesen Notschlafstellen können auch Nothilfebezügerinnen und -bezüger ihre Nächte verbringen. Das sind übrigens Strukturen, die häufig nur nachts offen und tagsüber geschlossen sind.

AB 2012 N 1127 / BO 2012 N 1127

2. Nothilfebezügerinnen und -bezüger dürfen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen.

3. Für Nothilfebezügerinnen und -bezüger gibt es keine Beschäftigungsprogramme, was ja auch nachvollziehbar ist, da heute vorgesehen ist, dass Nothilfebezügerinnen und -bezüger unser Land verlassen sollen, weil ihr Asylgesuch abgewiesen worden ist. Diese Personen können nur Nothilfe beziehen, für sie gilt dieses Regime. Nun möchte eine Minderheit Ihrer Kommission dieses Regime für alle Asylsuchenden einführen – auch für traumatisierte Flüchtlinge; auch für Menschen, die aus einer Verfolgungssituation in unser Land kommen und hier Schutz suchen; auch für Menschen, die nach einer langen Reise hierhergekommen sind, gefoltert wurden, traumatisiert sind; für sie alle soll dieses Regime gelten. Das ist nicht nur unmenschlich, sondern verstösst gegen die humanitäre Tradition, welcher sich unser Land dermassen gerne rühmt!

Nun scheint es, dass auch der Minderheit, die diesen Antrag gestellt hat, das Ganze etwas unheimlich geworden ist. Vor allem ist wahrscheinlich mittlerweile aber auch allen klargeworden, dass alle, die für eine Beschleunigung der Verfahren einstehen – es sind, soweit ich feststelle, eigentlich immer noch alle mit dabei –, mit diesem Nothilferegime genau das Gegenteil bewirken würden. Denn allen ist klar, dass für rasche Asylverfahren die Asylsuchenden eben vor Ort sein müssen. Dafür brauchen wir Tagesstrukturen und nicht Notschlafstellen, die tagsüber geschlossen sind.

Nun hat Herr Müller Philipp einen Einzelantrag eingereicht, der diesen Minderheitsantrag ersetzen soll. Er hat darin ein paar Korrekturen vorgesehen. Er möchte erstens, dass man besonders verletzbaren Personen auch in diesem Nothilferegime Rechnung tragen kann. Ja, das ist sehr gut, aber das steht heute schon im Gesetz, das müssen Sie kein zweites Mal schreiben. Zweitens möchte Herr Müller mit dem Einzelantrag von den Kantonen verlangen, dass sie dafür sorgen, dass der Aufenthaltsort der Asylsuchenden immer bekannt ist. Ja, wie machen sie das? Das können sie nur, wenn sie für die Asylsuchenden die entsprechenden Tagesstrukturen haben. Drittens möchte der Antragsteller die Kantone verpflichten, dass sie dafür sorgen, dass die betroffenen Personen den zuständigen Behörden jederzeit für das Asylverfahren zur Verfügung stehen. Ja, wie sollen sie das bewerkstelligen? Indem sie für diese Personen eben Tagesstrukturen zur Verfügung haben und dann eben von ihnen wissen, wo sie sind. Das geht mit diesem Notschlafstellenregime eben nicht zusammen.

Deshalb muss ich Sie fragen: Was wollen Sie denn jetzt eigentlich? Das, was hier im Einzelantrag steht, ist letztlich das, was heute eben die Sozialhilfe bedeutet. Das hat mit dem Nothilferegime, wie es heute für abgewiesene Asylbewerber vorgesehen ist, kaum mehr etwas zu tun. Wenn Sie die Sozialhilfe für Asylsuchende tatsächlich streichen und nur noch Nothilfe vorsehen wollen, dann begeben Sie sich aber noch in ein paar Widersprüche.

Sie haben heute beschlossen, dass Sie die Kollektivunterkünfte fördern wollen. Ich habe das sehr unterstützt, ich begrüsse das und bin froh, dass Sie das beschlossen haben. Aber jetzt wollen Sie wieder nur Notschlafstellen. Wollen Sie Kollektivunterkünfte, oder wollen Sie Notschlafstellen? Sie sprechen von Nothilfe, belassen aber den Asylsuchenden – auch mit dem Einzelantrag Müller Philipp – die Möglichkeit, nach drei Monaten eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Ja, was wollen Sie jetzt? Wollen Sie die Asylsuchenden auf Nothilfe setzen, oder wollen Sie, dass die Asylsuchenden nach drei Monaten, wenn sie können, einer Erwerbstätigkeit nachgehen?

Noch ein weiterer Punkt: Sie haben heute beschlossen, dass Sie Beschäftigungsprogramme fördern wollen. Ich habe das sehr begrüsst; das ist auch ein Beitrag zur Sicherheit in diesem Land. Aber Beschäftigungsprogramme für Nothilfebezüger sind ja ein Widerspruch in sich. Wollen Sie jetzt Beschäftigungsprogramme, oder



wollen Sie Nothilfe? Auch das ist jetzt nicht mehr klar. Wenn Sie Nothilfe meinen, dann muss ich Ihnen sagen, dass dieses Konzept mit dem Konzept der Beschleunigung der Asylverfahren nicht vereinbar ist. Wenn Sie die Verfahren beschleunigen wollen, dann bleiben Sie bitte auf dem Kurs, den Sie heute eingeschlagen haben, den ich sehr begrüsse. Dann haben Sie auch die entsprechenden Resultate.

Es wurde heute gesagt, dass es in gewissen Fällen störend sei, dass die betreffenden Personen Sozialhilfe bekämen. Der Bundesrat selber hat Ihnen ja hier Vorschläge zu diesem Gesetz gemacht: Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, dass z. B. bei Mehrfachgesuchen während der Dauer des Verfahrens nur noch Nothilfe bezahlt wird. Das ist der Entwurf des Bundesrates. Ihre Kommission unterstützt diesen Entwurf bzw. den Beschluss des Ständerates in ihrer Mehrheit, und deshalb bitte ich Sie: Unterstützen auch Sie die Mehrheit Ihrer Kommission, und lehnen Sie die Anträge der Minderheit I (Glättli), der Minderheit II (Müller Philipp) und der Minderheit III (Blocher) zu diesem Artikel ab!

Schliesslich hat Ihnen der Bundesrat auch vorgeschlagen, dass man die Sozialhilfe bei renitenten und straf-fälligen Asylsuchenden kürzen kann. Das ist das Richtige; da bestrafen Sie die Richtigen, damit haben Sie eine Möglichkeit, diesen Leuten zu sagen, dass wir das nicht akzeptieren. Deshalb bitte ich Sie auch – die Kommissionsmehrheit hat das aufgenommen -: Unterstützen Sie hier die Kommissionsmehrheit, und lehnen Sie den Antrag der Minderheit Gross Andreas ab.

Schliesslich gibt es noch Minderheitsanträge zu Artikel 82 Absätze 1 bis 4: Die Minderheit I (Glättli) möchte das heutige Nothilferegime für abgewiesene Asylsuchende wieder abschaffen. Das trägt der Bundesrat nicht mit. Wir sind der Meinung, dass die Unterscheidung – Sozialhilfe für Asylsuchende, Nothilfe für abgewiesene Asylsuchende – richtig ist, weil sie auch hilft, den Leuten zu zeigen, dass ihr Asylgesuch abgelehnt wurde. Sie müssen unser Land verlassen, sie bekommen nur noch Nothilfe. Das ist das Konzept der Nothilfe, wie wir es auch unterstützen. Ich bitte Sie deshalb auch hier, die Minderheit I (Glättli) zu Artikel 82 Absätze 1 bis 4 abzulehnen.

Ich fasse die Empfehlungen des Bundesrates zusammen: bei Artikel 80 Absatz 2 Zustimmung zur Mehrheit, Ablehnung des Minderheitsantrages Müller Philipp; bei Artikel 81 Absatz 2 Ablehnung des Mehrheitsantrages; bei Artikel 82 Absätze 1 bis 4 Zustimmung zur Mehrheit, Ablehnung des Minderheitsantrages I (Glättli), Ablehnung des Minderheitsantrages II (Müller Philipp), Ablehnung des Einzelantrages Müller Philipp und Ablehnung des Minderheitsantrages III (Blocher). Bei Artikel 83 Absatz 1 empfehlen wir Ihnen Zustimmung zur Mehrheit, und bei Artikel 88 beantragen wir Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Frau Bundesrätin, der Antrag der Minderheit III (Blocher) zu Artikel 82 wurde zurückgezogen.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ich stelle Folgendes fest: Der Antrag der Minderheit III (Blocher) zu Artikel 82 wurde zurückgezogen. Die Kommission lehnte den Antrag der Minderheit I (Glättli) mit 15 zu 7 Stimmen ab: Wir wollen nicht das ganze Konzept für definitiv negativ entschiedene Asylfälle auf die Sozialhilfeleistungen reduzieren, sondern wir wollen, wie das heute bereits vorgesehen ist, auch die Nothilfe zulassen. Die Kommission lehnte den Antrag der Minderheit I deshalb wie gesagt mit 15 zu 7 Stimmen ab.

Der Antrag der Minderheit II (Müller Philipp) wurde zurückgezogen, allerdings nur, was Artikel 82 angeht. Herr Müller hat seinen Minderheitsantrag II zu Artikel 82 Absatz 1 ersetzt durch den Einzelantrag Nr. 6, den Sie vor sich haben; dieser Einzelantrag lag der Kommission nicht vor. Mit anderen Worten: Der Antrag der Minderheit II (Müller Philipp) gilt nach wie vor für die Artikel 80, 82 Absätze 2 bis 4, 85, 87, 88, 112a und für Artikel 86 des Ausländergesetzes; für diese Artikel bleibt der Antrag bestehen, nur der Teil betreffend Artikel 82 Absatz 1 wird durch den Einzelantrag Nr. 6 ersetzt. Der ursprüngliche Antrag der Minderheit II über alle zitierten Artikel, inklusive Artikel 82, wurde in der Kommission mit 12 zu 10 Stimmen abgelehnt. Wir hatten damals eine

AB 2012 N 1128 / BO 2012 N 1128

Unsicherheit bezüglich der Verträglichkeit mit der Bundesverfassung und mit der Genfer Flüchtlingskonvention, und der Mehrheit der Kommission war der reine Ersatz der Sozialhilfe durch Nothilfe ausserdem zu generell. Ich muss nun, obschon dieser Antrag nicht vorgelegen hat, doch verschiedene Missverständnisse klären, damit wir wissen, worüber wir abstimmen.

Die Sozialhilfe, auch jene für die Asylbewerber, richtet sich nach den Skos-Richtlinien. Bei den Skos-Richtlinien hat man aber einen gewissen Ermessensspielraum. Dieser wird durch die Kantone – hier sind die Kantone zuständig – mehr oder weniger nach unten hin angewendet. Es gibt Kantone, die die frei verfügbare Summe auf ein Minimum reduzieren; es gibt auch Kantone, die es anders machen. Bei der Anwendung der Skos-Richtlinien besteht aber ein Spielraum. Gleichzeitig dient dieser Spielraum gemäss Skos-Richtlinien auch als





Sanktionsmöglichkeit für das entsprechende Verhalten des Asylbewerbers und des Sozialhilfebezügers. Diese Sanktionsmöglichkeit gibt es bei der Nothilfe nicht. Das ist ein Nachteil der Nothilfe.

Nun ist verschiedentlich von der Nothilfe gesprochen worden, wie sie in den Fällen der definitiven Nichteintretensentscheide angewendet wird oder wie sie in den Fällen der definitiven abweisenden materiellen Entscheidung oder bei den Dublin-Fällen angewendet wird. Obwohl die Kommission den Antrag, der jetzt als Antrag der Minderheit II vorliegt, tel quel abgelehnt hat, muss ich Sie darauf aufmerksam machen, dass in den Artikeln 87 und 88 nicht von dieser Nothilfe die Rede ist. Diese Nothilfe in diesen beiden Artikeln sieht beispielsweise ausdrücklich die Entschädigung der Kantone für die Kosten der Beschäftigungsprogramme und der Beiträge an die Betreuungskosten vor. Insofern stimmt der Hinweis von Frau Bundesrätin Sommaruga nicht, dass die Nothilfebezüger unter den Asylbewerbern keiner Beschäftigung nachgehen dürften. Sie dürfen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, sie können aber in ein Beschäftigungsprogramm integriert werden.

Der Korrektheit halber möchte ich Sie auch darauf aufmerksam machen, dass der Antrag Müller Philipp zu Artikel 82 vorsieht, dass den "Bedürfnissen von besonders verletzlichen Personen ... angemessen Rechnung zu tragen" ist. Mit anderen Worten: Der Fall, den Kollege Glättli geschildert hat – die Mutter, die mit der Nothilfe auch noch die Windeln und die Babynahrung usw. bezahlen muss –, ist durch die Definition der "besonders verletzlichen Personen" abgedeckt. Der Kreis der besonders verletzlichen Personen besteht in der Regel aus Familien – entweder generell aus Familien mit Kindern, aus Familien mit Kleinkindern oder aus alleinstehenden Frauen mit Kindern. Da ist die kantonale Praxis unterschiedlich. Es gibt aber ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes, wo definiert wird: Als besonders verletzliche Personen gelten ältere Personen, Familien mit minderjährigen Kindern, unbegleitete Minderjährige und auf wesentliche medizinische Hilfe angewiesene Personen. Das sind die Fälle der verletzlichen Personen. Obwohl der Kommission dieser Antrag nicht vorlag, fühle ich mich verpflichtet, Sie auf diesen aufmerksam zu machen.

Nun noch zum Minderheitsantrag Brand zu Artikel 83: Sie finden diesen Minderheitsantrag auf Seite 42 der Fahne. Die Mehrheit – die Mehrheit kam allerdings nur dank dem Stichentscheid des Präsidenten zustande – findet, dass die Behörde den Ermessensspielraum gemäss dem Einleitungssatz von Absatz 1 weiterhin behalten können soll. Dort steht: "Die zuständigen Stellen können Sozialhilfeleistungen ganz oder teilweise ablehnen, kürzen oder entziehen." Die Minderheit will einen zwingenden Entzug und eine zwingende Ablehnung von Sozialhilfeleistungen. Die knappe Mehrheit – wie gesagt, dank dem Stichentscheid des Präsidenten – will den Ermessensspielraum behalten.

Ich möchte Sie noch auf die nächste Seite der Fahne aufmerksam machen: Die Mehrheit hat dort die Literae h bis k eingefügt. Sie hat also die Möglichkeit der Reduktion der Sozialhilfeleistungen ausgedehnt auf die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, auf strafrechtlich Verfolgte oder Verurteilte, auf grobe Verletzungen der Mitwirkungspflicht – Sie sehen das auf Seite 43 unter den neuen Literae h bis k. Unter diesen Vorzeichen hat die Mehrheit der Kommission diese Fassung belassen.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, den Minderheitsantrag zu Artikel 83 abzulehnen.

Leuenberger Ueli (G, GE): Wir haben ja zusammen die Diskussionen in der Kommission geführt. Sie haben jetzt eigentlich so ziemlich ein Plädoyer für die Minderheit II (Müller Philipp) betreffend Nothilfe abgegeben. Ich möchte, dass Sie noch einmal ganz kurz sagen, weshalb die Mehrheit der Kommission gegen die Abschaffung der Sozialhilfe für alle Asylsuchenden ist. Es war ein bisschen ein "Gnusch", fand ich.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ich habe meines Wissens kein Plädoyer gehalten, ich habe Klarstellungen vorgenommen. Aber bitte, ich mache das gerne.

Am 18. April 2012 hat Ihre Kommission mit 12 zu 10 Stimmen den jetzigen Minderheitsantrag II mit dem Argument abgelehnt, man sei sich noch nicht im Klaren, ob dieser Antrag, die Reduktion auf die Nothilfe, verfassungskonform und konform mit der Genfer Flüchtlingskonvention sei. Das war damals noch nicht bekannt. Zudem war der Mehrheit die generelle Kürzung auf Nothilfe eine zu simple oder zu eindimensionale Lösung; zu undifferenziert, das ist der richtige Ausdruck. Es war ihr zu wenig differenziert. Damals war eben die Relativierung dieser Nothilfe für besonders verletzliche Personen noch nicht auf dem Tisch. Das ist erst heute mit dem Zusatzantrag Müller Philipp zum Minderheitsantrag II (Müller Philipp) der Fall.

Ich glaube, als Kommissionssprecher darf ich auf diesen Unterschied in den verschiedenen Diskussionsphasen aufmerksam machen.

Fässler-Osterwalder Hildegard (S, SG): Nachdem ich Ihre ersten Ausführungen auch nicht verstanden habe und Sie jetzt etwas klarer wurden, aber nochmals die Geschichte zitiert haben, möchte ich Sie bitten, einfach in ein, zwei Sätzen zu sagen, was der heutige Antrag der Mehrheit ist.



Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Das kann ich Ihnen nicht sagen, weil der Einzelantrag Müller Philipp noch nicht vorgelegen hat. Das Abstimmungsergebnis von 12 zu 10 Stimmen zugunsten des Antrages der Mehrheit bezieht sich auf den Antrag der Minderheit II (Müller Philipp), inklusive Artikel 82; Sie sehen das auf Seite 40 der Fahne. Diesen Minderheitsantrag II hat die Kommission abgelehnt. Aber der jetzige Einzelantrag Nr. 6 Müller Philipp – Sie müssen mir vielleicht einmal zuhören – hat der Kommission nicht vorgelegen, und wir haben deswegen keine weitere Kommissionssitzung abgehalten. Über diesen Antrag hat die Kommission also nicht entschieden.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Herr Fluri, wir haben stunden- und tagelang über diese Asylgesetzrevision debattiert. Wir haben eine Subkommission gebildet, Herr Müller Philipp war in dieser Subkommission. Wir haben stundenlang Leute angehört.

Am Tag der Debatte kommt nun ein solcher Einzelantrag auf den Tisch, und Sie als Kommissionssprecher erklären hier dieses Vorgehen. Erachten Sie es nach dieser langen Debatte, die wir in der Kommission geführt haben, als richtig, dass wir heute so über diesen Einzelantrag abstimmen müssen, obwohl klar ein Mehrheitsantrag vorliegt?

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Das ist ja nicht der einzige Einzelantrag. Ich glaube, wir haben heute etwa fünf oder sechs Einzelanträge, die fristgerecht bis gestern um 13 Uhr eingereicht worden sind. So haben wir über diesen zu diskutieren wie über die anderen fünf oder sechs auch. (*Unruhe*)

AB 2012 N 1129 / BO 2012 N 1129

Art. 81*Antrag der Mehrheit**Abs. 1*

Personen, die ...

Abs. 2

Keinen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen haben Personen, die ihre Identität nicht preisgeben.

Antrag der Minderheit

(Gross Andreas, Amarelle, Fluri, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Unverändert

Art. 81*Proposition de la majorité**Al. 1*

Les personnes qui ...

Al. 2

Les personnes qui refusent de décliner leur identité n'ont pas droit aux prestations d'aide sociale ou à l'aide d'urgence.

Proposition de la minorité

(Gross Andreas, Amarelle, Fluri, Glättli, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Inchangé

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7638)

Für den Antrag der Mehrheit ... 123 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



Antrag der Minderheit I

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Titel

Sozialhilfeleistungen

Abs. 1

Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen gilt kantonales Recht.

Abs. 2, 3, 4

Aufheben

Antrag der Minderheit II

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

Abs. 1

... kantonales Recht. Asylsuchende und Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, erhalten auf Ersuchen hin Nothilfe.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung ist die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung kann von den Ansätzen der einheimischen Bevölkerung abweichen.

Abs. 4

... von den Kantonen oder vom Bund bezeichneten Orten auszurichten. Die Auszahlung kann auf Arbeitstage beschränkt werden.

Antrag der Minderheit III

(Blocher, Büchel Roland, Bugnon, Frehner, Humbel, Landolt, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard, Romano)

Abs. 3

Für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung ist die Unterstützung in Form von Sachleistungen auszurichten. Die Nothilfeleistungen müssen zeitlich und sachlich gerechtfertigt sein.

Antrag Müller Philipp

Abs. 1

... kantonales Recht. Asylsuchende und Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, erhalten auf Ersuchen hin Nothilfe. Den Bedürfnissen von besonders verletzlichen Personen ist während der Dauer des Asylverfahrens angemessene Rechnung zu tragen.

Abs. 1bis

Bei der Ausgestaltung der Nothilfe für Asylsuchende sorgen die Kantone dafür, dass der Aufenthaltsort immer bekannt ist und die betroffenen Personen für die Durchführung von Verfahrensschritten den zuständigen Behörden jederzeit zur Verfügung stehen.

Schriftliche Begründung

Durch die Anpassung dieses Artikels gemäss Minderheit II wird der Unterstützungsstandard für Asylsuchende während der Dauer ihres Asylverfahrens von Sozialhilfe auf Nothilfe geändert. Somit werden sie in dieser Hinsicht den ausreisepflichtigen Personen gleichgestellt. Den spezifischen Bedürfnissen von besonders verletzlichen Personen soll indessen während der Dauer des Asylverfahrens angemessene Rechnung getragen werden. Dies soll auf Gesetzesstufe ausdrücklich festgehalten werden. Dies betrifft z. B. die Unterbringung, Betreuung und die Unterstützung von Betagten oder schwerkranken Personen. Bei der Ausgestaltung der Nothilfe für Asylsuchende während der Dauer des Asylverfahrens müssen die Kantone sicherstellen, dass der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt ist. Damit soll sichergestellt werden, dass die Asylsuchenden trotz Nothilferegime immer erreichbar sind und für verfahrensrelevante Schritte jederzeit zur Verfügung stehen. Damit sollen Verzögerungen vermieden bzw. soll sichergestellt werden, dass beispielsweise einer Anhörung beim BFM auch Folge geleistet wird.

Art. 82

Proposition de la majorité

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats





Proposition de la minorité I

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Titre

Aide sociale

Al. 1

L'octroi de l'aide sociale et de l'aide d'urgence est régi par le droit cantonal.

Al. 2, 3, 4

Abroger

Proposition de la minorité II

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

Al. 1

... droit cantonal. Les requérants d'asile et les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

L'aide sociale accordée aux personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour doit être fournie, dans la mesure du possible, sous la forme de prestations en nature. Elle peut différer de celle accordée aux résidents suisses.

Al. 4

... par les cantons ou la Confédération. Le paiement ...

AB 2012 N 1130 / BO 2012 N 1130

Proposition de la minorité III

(Blocher, Büchel Roland, Bugnon, Frehner, Humbel, Landolt, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard, Romano)

Al. 3

L'aide sociale accordée aux requérants et aux personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour doit être fournie sous la forme de prestations en nature. L'octroi des aides d'urgence et la durée de celles-ci doivent être justifiés.

Proposition Müller Philipp

Al. 1

... droit cantonal. Les requérants d'asile et les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti reçoivent, sur demande, l'aide d'urgence. Les besoins des personnes particulièrement vulnérables sont dûment pris en considération pendant la procédure d'asile.

Al. 1bis

Dans le cadre de l'organisation de l'aide d'urgence aux requérants d'asile, les cantons veillent à ce que le lieu de séjour des intéressés soit toujours connu et à ce que ces derniers se tiennent toujours à la disposition des autorités concernées en vue de l'accomplissement des différentes étapes de la procédure.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Es liegen drei Konzepte vor: dasjenige der Mehrheit, welches dem Konzept von Bundesrat und Ständerat entspricht, dasjenige der Minderheit I und dasjenige der Minderheit II, in den Absätzen 1 und 1bis ersetzt durch den Einzelantrag Müller Philipp. Der Antrag der Minderheit III wurde zurückgezogen.

Die Abstimmungen gelten auch für die Artikel 80 Absatz 2, 85 Absatz 1, 87 Absatz 2 Buchstabe a, 88 Absätze 2, 2bis, 3 und 4, 112a des Asylgesetzes sowie Artikel 86 Absätze 1 und 1bis des Ausländergesetzes.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7640)

Für den Antrag Müller Philipp/Minderheit II ... 109 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 76 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7641)





Für den Antrag Müller Philipp/Minderheit II ... 121 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I ... 64 Stimmen

Art. 80 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)
... für Flüchtlingsgruppen aufhalten, gewährleistet der Bund die Nothilfe bzw. die Sozialhilfe. Er kann ...

Art. 80 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)
... pour groupes de réfugiés, respectivement l'aide d'urgence ou l'aide sociale est fournie par la Confédération.
Cette dernière peut ...

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 83

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...

- h. die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet;
- i. strafrechtlich verfolgt oder verurteilt worden ist;
- j. ihre Mitwirkungspflicht schuldhaft grob verletzt;
- k. den Anordnungen von Mitarbeitenden des Verfahrens oder der Unterbringungseinrichtungen nicht Folge leistet und dadurch Ordnung und Sicherheit gefährdet.

Antrag der Minderheit

(Brand, Bäumle, Bugnon, Fehr Hans, Humbel, Joder, Landolt, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard, Romano)

Titel

Ablehnung und Entzug der Sozialhilfeleistungen

Abs. 1

Die zuständigen Stellen entziehen oder lehnen die Sozialhilfeleistungen ab, wenn die begünstigte Person:

...

Art. 83

Proposition de la majorité

Al. 1

...

- h. menace la sécurité et l'ordre publics;
- i. fait l'objet de poursuites pénales ou a été condamné sur le plan pénal;
- j. se rend coupable d'une grave violation de son obligation de collaborer;
- k. met en danger l'ordre et la sécurité publics en contrevenant aux injonctions des collaborateurs de la procédure d'asile ou des responsables du logement.

Proposition de la minorité

(Brand, Bäumle, Bugnon, Fehr Hans, Humbel, Joder, Landolt, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard, Romano)

Titre

Limitations des prestations d'aide sociale

Al. 1





Les services compétents refusent d'allouer ou suppriment les prestations d'aide sociale si le bénéficiaire:

...

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7642)

Für den Antrag der Mehrheit ... 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 83 Stimmen

Art. 85 Abs. 1

Antrag der Minderheit

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

Soweit zumutbar sind Sozialhilfe-, Nothilfe-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens zurückzuerstatten.

Art. 85 al. 1

Proposition de la minorité

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

... d'aide sociale, d'aide d'urgence, de départ et d'exécution, ainsi que les frais occasionnés ...

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 87 Abs. 2

Antrag der Minderheit

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

...

a. ... oder aus öffentlichen Sozialhilfe- oder Nothilfeleistungen stammen;

...

AB 2012 N 1131 / BO 2012 N 1131

Art. 87 al. 2

Proposition de la minorité

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

...

a. ... de l'aide sociale ou de l'aide d'urgence;

...

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 88

Antrag der Mehrheit

Abs. 3

... und Verwaltungskosten. Sie werden längstens während fünf Jahren nach Einreichung des Asylgesuchs ausgerichtet.

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

Abs. 2

Die Pauschalen für Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung decken namentlich die Kosten für die Sozialhilfe sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten.

Abs. 2bis





Die Nothilfepauschalen für Asylsuchende während der Dauer des Asylverfahrens sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe sowie die obligatorische Krankenpflegeversicherung und enthalten zudem einen Beitrag an die Betreuungskosten und die Kosten für Beschäftigungsprogramme.

Abs. 3

Unverändert

Abs. 4

Die Pauschalen für Personen, welche nach einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid die Schweiz verlassen müssen, und für Personen nach Artikel 82 Absatz 2 sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe.

Art. 88

Proposition de la majorité

Al. 3

... aux frais administratifs. Elles sont versées pendant cinq ans au plus à compter du dépôt de la demande d'asile.

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

Al. 2

Les indemnités forfaitaires pour les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires ...

Al. 2bis

Les indemnités forfaitaires d'aide d'urgence pour les requérants d'asile pendant la durée de la procédure d'asile constituent une indemnisation des coûts de l'aide d'urgence de même que des coûts de l'assurance-maladie obligatoire et comprennent une contribution aux frais d'encadrement et aux coûts des programmes d'occupation.

Al. 3

Inchangé

Al. 4

Les indemnités forfaitaires pour les personnes qui doivent quitter la Suisse après une décision de renvoi exécutoire et pour les personnes mentionnées à l'article 82 alinéa 2 constituent une indemnisation des coûts de l'aide d'urgence.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit

Adopté selon la proposition de la minorité

Art. 89a, 101, Gliederungstitel vor Art. 103

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 89a, 101, titre précédent l'art. 103

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 112a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

... gegenüber Subventions-, Sozial- oder Nothilfeempfängerinnen und -empfängern geachtet.

Art. 112a



*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)
... des bénéficiaires de subventions, de l'aide sociale ou de l'aide d'urgence est suspendue.*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit**Adopté selon la proposition de la minorité***Block 6 – Bloc 6***Beschwerdeverfahren**(Art. 104–106, 107a, 109, 109a, 109b, 110 und 110a AsylG)**Procédure de recours**(Art. 104–106, 107a, 109, 109a, 109b, 110 et 110a LAsi)*

Blocher Christoph (V, ZH): Bei diesem Artikel geht es um etwas vom Wichtigsten. Wir werden zwar allein sein, aber wir waren damals auch allein bei der Streichung der Nothilfe für abgewiesene Asylbewerber. Heute habe ich gehört, dass man diese Trennung zwischen Asylsuchenden und abgewiesenen Asylsuchenden machen müsse und dass das etwas Gutes sei.

Sie haben heute dermassen lange und exzessive Verfahren für Asylgesuche, dass die Verfahren nicht rechtzeitig abgeschlossen werden können, da es so viele Instanzen, so viele Rekursmöglichkeiten, Widerrufsmöglichkeiten usw. gibt. Ich sage nochmals: In einem einfachen Fall, wenn ein abgewiesener Asylbewerber alle Rechtswege ausschöpft, dauert es heute im Durchschnitt 1404 Tage. Diese Möglichkeit gibt es. Nach fünf Jahren gibt es noch die Möglichkeit, dass es ein Härtefall ist und er bleiben kann. Das geht nicht.

Sie müssen das Verfahren vereinfachen, aber es muss natürlich rechtsstaatlich einwandfrei sein. Es ist einwandfrei, wenn Sie ein Verwaltungsverfahren haben; das haben wir früher auch gehabt, nämlich mit zwei Instanzen. Die zweite Instanz nach dem Bundesamt für Migration ist der Beschwerdedienst des Bundesrates. Der Bundesrat trägt die Verantwortung für die Ablehnung oder für die Guttheissung. Wenn das richtig gemacht und geführt wird, geht das wesentlich schneller.

Dann gibt es wie bei all diesen Verfahren noch die Möglichkeit, für Rechtsfragen, aber nur noch für Rechtsfragen, ans Bundesgericht zu gehen. Das ist z. B. bei der Verweigerung des rechtlichen Gehörs der Fall oder wenn man nicht die Möglichkeit gehabt hat, die Beweise vorzulegen usw. Das bleibt natürlich bestehen. Aber es geht nicht darum, dass Bundesrichter abklären müssen, ob wirklich richtig geprüft worden sei, ob der Betreffende in seiner Heimat diese oder jene Bedrohung nicht hat. Wenn wir das nicht so machen, dann werden Sie, das kann ich Ihnen heute schon

AB 2012 N 1132 / BO 2012 N 1132

garantieren, in einigen Jahren wieder eine Asylgesetzrevision machen und wieder sagen, das Verfahren gehe viel zu lange. Also sollten wir dieses neue Beschwerdeverfahren einführen.

Das Zweite ist etwas anderes: keine unentgeltliche Rechtspflege, ohne dass die entsprechenden Abklärungen gemacht werden. Das ist nicht in Ordnung. Das Bundesgericht sagt: "Es ist für uns natürlich einfacher, wenn wir nicht abklären müssen, ob das für den Betreffenden nötig ist oder nicht, das heisst, ob er es selbst bezahlen kann oder nicht." Aber es werden heute von den Gesuchen beim Gericht ungefähr 7 Prozent gutgeheissen, die anderen nicht. Jetzt machen wir es für alle, das wird nochmals attraktiver.

Ich bitte Sie, diesen Minderheitsanträgen zuzustimmen. Sie werden es wahrscheinlich nicht tun, aber Sie werden damit die Verantwortung dafür tragen, dass auch nach dieser Revision die Verfahrenswege nicht wesentlich verkürzt werden. Wir müssen auch aufpassen mit der Glaubwürdigkeit. Ich mag mich erinnern, was man bei der ersten Gesetzesrevision, noch unter Herrn Bundesrat Furgler, alles versprochen hat. Herr Koller – das sind jetzt fünf Bundesräte zurück – hat hier versprochen: "Wir garantieren, es gibt keine Verfahren mehr, die länger als dreissig Tage dauern." Heute sind wir im Durchschnitt bei 1404 Tagen. So oft haben wir die Bevölkerung angeschwandelt. Ich sage ja nicht, es sei gelogen, denn ich nehme an, man hat es so gemeint. Aber nach so vielen Jahren sollten wir etwas gemerkt haben. Ich glaube, jeder, der hier drin sitzt, weiss: Wenn wir diese Verfahren so belassen, werden die Verfahren nicht verkürzt werden. Sie haben Freude an langen Verfahren und reden gern von kurzen.



Glättli Balthasar (G, ZH): Herr Blocher, Sie haben gesagt, wir müssten die Verantwortung tragen. Ich kann Ihnen einleitend sagen: Ich trage sehr gerne die Verantwortung dafür, dass die Rechtsweggarantie in diesem Lande bestehen bleibt.

Meine beiden Minderheitsanträge zu den Artikeln 106 und 110 betreffen zwei Teile des Beschwerdeverfahrens. Zum ersten Antrag, zum Minderheitsantrag bei Artikel 106 Absatz 1 Buchstabe c: Da geht es darum, dass es bei einer Beschwerde weiterhin die Möglichkeit geben muss, die Unangemessenheit einer Entscheidung zu rügen. Es war, das haben wir in der Kommission gesehen, selbst für die Juristinnen und Juristen, die dort vertreten waren, nicht ganz einfach, uns zu erklären, was genau der Unterschied zwischen Ermessensüberschreitung und Unangemessenheit ist. De facto ist es so: Wenn man die Möglichkeit einer Unangemessenheitsprüfung bei einer Beschwerde hier nicht drinlässt, hat die Verwaltung ein weiteres Feld, in dem sie selbstständig entscheiden kann. Wenn man dagegen die Unangemessenheit rügen kann, dann kann das Gericht eine Ermessenspraxis, welche die Gerichte geschaffen haben, in verschiedenen Fällen durchsetzen und für ihre Einhaltung sorgen, in dem Sinne also auch für mehr Rechtsgleichheit besorgt sein.

Zum zweiten Antrag, zum Minderheitsantrag II bei Artikel 110a Absatz 2: Hier geht es ja grundsätzlich um die unentgeltliche Rechtspflege. Ich möchte einleitend sagen, dass in der Subkommission, wo wir uns ja auch vertiefter mit dieser ganzen Problematik befasst haben, vonseiten der Rekursinstanzen immer wieder betont wurde, dass die Qualität der Rechtsschriften oder auch allfälliger Rekurse vonseiten beider Parteien – des Bundesamtes, aber auch der Asylsuchenden – für eine rasche und faire Erledigung wesentlich ist. Wenn Sie gute Rechtsschriften haben, kann das Gericht schneller entscheiden. Es ist leider so, dass sich gerade auch im Asylrecht immer wieder Gestalten tummeln, so sage ich jetzt mal, die aus der Not dieser Menschen Geld herauschlagen, indem sie sich quasi als Anwälte anbieten, aber keine wirklich qualifizierten Rechtsschriften produzieren.

Es gab – ich möchte das nur der Vollständigkeit halber anfügen – durchaus auch Bemerkungen über die Qualität der Rechtsschriften des BFM, wonach auch dort noch, so hiess es, ein ziemlicher Optimierungsbedarf bestehe, dessen Umsetzung auch zur Beschleunigung der Verfahren beitragen sollte. Dazu kann man sagen, dass das BFM ja wieder einmal mit einer Reorganisation beschäftigt ist – vielleicht lässt sich das in der Reorganisation der Reorganisation dann auch noch mitberücksichtigen.

Mir geht es darum, dass dieser Rechtsschutz, diese Unterstützung auch bei den Dublin-Verfahren zur Verfügung steht. Man sagt immer, dass diese Dublin-Verfahren ein ziemlicher Automatismus seien, da gebe es nicht viel zu entscheiden, ergo müsse auch die Qualität der Rekurse nicht besonders gut sein. Ich möchte einfach daran erinnern, dass es immer wieder Fälle gegeben hat – es waren wenige, aber es waren wichtige –, bei welchen Grundsatzentscheide gefällt worden sind. Ich nenne insbesondere die Situation in Griechenland, teilweise auch die Situation in Italien, wo es eben darum geht, dass man, wenn man die Flüchtlingskonvention einhalten will, nicht den Dublin-Bestimmungen folgen und die Leute einfach dorthin zurückschieben kann. Denn dort kriegen sie kein brauchbares Verfahren, sondern sie kriegen entweder gar kein Verfahren, oder dann kann sogar eine widerrechtliche Rückschaffung in ein Land erfolgen, in welchem diese Personen bedroht sind. Aus diesem Grund sind diese wenigen Entscheide, bei welchen es wirklich kompliziert wird und bei welchen man wirklich eben auch eine qualifizierte Rechtsschrift vorlegen muss, von einer grossen Wichtigkeit – nicht nur für einzelne Personen, sondern für viele Personen.

Aus diesem Grund lege ich Ihnen ans Herz, auch meinem Minderheitsantrag zu Artikel 110a Absatz 2 zuzustimmen.

Brand Heinz (V, GR): Ich spreche zu meinem Minderheitsantrag zu Artikel 109b. In diesem Artikel geht es um die Übereinstimmung der Geschäftsplanung zwischen dem Bundesamt für Migration einerseits und dem Bundesverwaltungsgericht andererseits. Wir haben heute die Situation, dass diese beiden Instanzen ihre Prioritätenordnung nicht aufeinander abstimmen. Das Bundesamt für Migration arbeitet nach dem Prinzip "first in, first out", das Bundesverwaltungsgericht nach einem anderen Prinzip. Das Bundesverwaltungsgericht ist derzeit damit beschäftigt, die alten Fälle abzubauen. Die Konsequenz dieser divergierenden Geschäftsplanung ist der Umstand, dass eben die Geschäftsplanung und vor allem der Geschäftsabbau nicht planmässig erfolgen können. Das ist aus der Sicht der Praxis ein Missstand, insbesondere auch deshalb, weil die prioritären Fälle nicht nach gleichen Kriterien bearbeitet werden. Es führt in letzter Konsequenz dazu, dass die Geschäftslast nicht wunschgemäss abgetragen wird.

Dieser Zustand ist beklagenswert und soll mit der Regelung, wie sie bei Artikel 109b Absatz 1 vorgeschlagen wird, verändert werden, und zwar in dem Sinne, dass die beiden Instanzen gemeinsam eine Prioritätenordnung festlegen und nach dieser auch arbeiten.

Sie werden sich vielleicht fragen: Ja, ist das überhaupt gesetzgeberisch notwendig? Die Tatsache, dass bis-



her keine Absprache erfolgt ist und trotz verschiedenen Anläufen eine Koordination nicht gelungen ist, weist darauf hin, dass hier eben eine gesetzgeberische Regelung notwendig ist, damit diese Anpassung erfolgt. Die Konsequenz dieser gesetzlichen Anpassung ist, dass die beiden Instanzen miteinander sprechen müssen und gemeinsam die Prioritätenordnung festlegen müssen. Der freiwillige Weg funktioniert nicht, also müssen wir den Weg des Zwanges suchen. Das ist zwar bedauerlich mit Blick auf die richterliche Unabhängigkeit, die ja in unserem Land sehr hochgehalten wird, aber ohne scheint es offenbar nicht zu gehen. Deshalb hat sich eine Minderheit entschlossen, einen diesbezüglichen Antrag zu stellen.

Die richterliche Unabhängigkeit wird durch diesen Antrag bzw. diese Regelung inhaltlich in keiner Art und Weise beeinträchtigt. Die Gerichtsorganisation wird durch diese Regelung nicht tangiert, die Gerichtsentscheide selbst werden inhaltlich in keiner Art und Weise berührt, auch die Einzelfallauswahl der mit der Entscheidung betrauten Richterinnen und Richter wird nicht tangiert. Die Rechtsfindung, die

AB 2012 N 1133 / BO 2012 N 1133

Entscheidfindung bleibt durch diese Regelung also völlig unbeeinflusst, und damit bleibt auch die richterliche Unabhängigkeit gewahrt.

Ich beantrage Ihnen deshalb, dieser Regelung im Sinn einer Effizienzsteigerung – eine solche haben wir uns ja heute auf die Fahne geschrieben – zuzustimmen.

Tschäppät Alexander (S, BE): Der Antrag der Minderheit Blocher verlangt die Einführung eines internen Beschwerdedienstes beim EJPD als einzige Rekursinstanz für Asylverfahrensentscheide des Bundesamtes für Migration. Damit wären Asylentscheide der Gerichtsbarkeit entzogen. Eine solche Regelung wäre weder mit dem Prinzip der Gewaltenteilung noch mit übergeordnetem Völkerrecht vereinbar.

Die Justizreform, welche im Jahre 2005 von Volk und Ständen angenommen wurde, setzte die in Artikel 29a der Bundesverfassung verankerte Rechtsweggarantie um: Alle Personen haben Anspruch darauf, dass ihre Rechtsstreitigkeiten durch eine richterliche Behörde beurteilt werden. Dieser Grundsatz wurde im Jahr 2007 in Kraft gesetzt. Die Umsetzung der Rechtsweggarantie, wie sie von Volk und Ständen beschlossen wurde, hatte vor allem für das öffentliche Recht praktische Bedeutung. Im Gegensatz zum Zivil- und zum Strafrecht war die Entwicklung der verwaltungsunabhängigen Gerichte im öffentlichen Recht noch nicht überall umgesetzt, beispielsweise auch im Ausländerrecht nicht.

Mit der Justizreform konnte diese Lücke endlich geschlossen werden. Dies wurde erreicht, indem das Bundesverwaltungsgericht geschaffen wurde und alle Verfahren vereinheitlicht wurden. Im Gegenzug konnten über dreissig verschiedene Rekurskommissionen abgeschafft werden. Die Justizreform war damit auch eine Effizienzvorlage.

Heute sind die Abteilungen IV und V des Bundesverwaltungsgerichtes für die Behandlung von Verfügungen des Bundesamtes für Migration im Asylwesen zuständig. Mit dieser Lösung kann einerseits die Rechtsweggarantie eingehalten werden, andererseits sind die beiden Abteilungen bereits heute hochspezialisiert. Es ist nicht ersichtlich und nicht verständlich, inwiefern die Auflösung dieser beiden Abteilungen und die Wiedereinführung einer Rekursinstanz auf Verwaltungsebene effizienter oder besser sein könnte. Die Frage, ob Verfahren kurz oder lange dauern, ist nicht eine Frage der Gerichtsorganisation, sondern der personellen Ressourcen, die dem Gericht zur Verfügung stehen. Wenn wir die Rechtsmittelverfahren im Asylbereich beschleunigen wollen, müssen wir erstens dem Bundesverwaltungsgericht mehr Personal zur Verfügung stellen, und zweitens müssen die Fristen zur Behandlung von Gesuchen dort, wo es sinnvoll ist, verkürzt werden.

Vor diesem Hintergrund wäre die Schaffung einer verwaltungsinternen Beschwerdeinstanz in jeder Hinsicht ein Rückschritt. Die Rechtsweggarantie würde preisgegeben, die Gerichtsorganisation und das Verfahrensrecht würden wieder verkompliziert. Gutfunktionierende Strukturen müssten aufgegeben werden, ohne dass dadurch auch nur ein einziges Beschwerdeverfahren schneller abgeschlossen werden könnte.

Der Antrag der Minderheit Blocher muss daher unbedingt, auch aus rechtsstaatlichen Gründen, abgelehnt werden.

Streiff-Feller Marianne (CE, BE): Die CVP/EVP-Fraktion stimmt im Block 6 zum Beschwerdeverfahren weitestgehend den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu. Die Thematik der Beschwerdeverfahren nimmt auch viel Platz im Bericht des EJPD vom März 2011 über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich ein. Die Hauptproblemfelder beim Bundesverwaltungsgericht werden dort wie folgt beschrieben: die Schwerfälligkeit und der Formalismus der Verfahren, die sehr langen Behandlungsfristen bei gewissen Beschwerdeverfahren und der Pendenzenabbau bei Fällen aus der Zeit der Schweizerischen Asylrekurskommission. Der Handlungsbedarf ist also klar erkannt.



Eine wesentliche Handlungsoption bildet unter vielen anderen die Beschleunigung der Beschwerdeverfahren. Elementar ist gerade da ein umfassender Rechtsschutz, welcher es erlaubt, die Asylverfahren unter Wahrung der verfassungs- und völkerrechtlichen Verfahrensgarantien innert kürzester Zeit durchzuführen.

Die Minderheit Blocher macht unter Artikel 104 zwar innovative, aber leider unbrauchbare Verbesserungsvorschläge. Würden diese ins Asylgesetz aufgenommen, würden sie genau dem erwähnten verfassungsrechtlichen Anspruch zuwiderlaufen. Die Schaffung eines Beschwerdedienstes EJPD würde also in keiner Weise ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ersetzen. Von daher ist auch kein Zeitgewinn zu erwarten, im Gegenteil. Sollte eine allfällige Prüfung des Anliegens durch das Departement Verbesserungspotenzial zutage fördern und organisatorisch einbettbare Massnahmen aufzeigen, wären wir die Letzten, die etwas dagegen hätten. Aber die recht hemdsärmelige Weise, die beantragte Ausnahme des Asylrechts von der Gerichtsbarkeit hier im Asylgesetz festzuschreiben, lehnen wir ab. Ja, wir erachten sie gar als unzulässig. Ich danke Ihnen, wenn Sie in den Artikeln 104 und 105 mit der Mehrheit stimmen.

Zu Artikel 110a, "Unentgeltliche Rechtspflege": Hier geht es um jene Gesuchstellenden, die mittellos sind und deren Beschwerde nicht aussichtslos ist. Wie zu Beginn meiner Ausführungen angetönt, hat der Bundesrat die Notwendigkeit der Beschleunigung der Beschwerdeverfahren erkannt. So schlägt er hier bei der unentgeltlichen Rechtsvertretung im Beschwerdeverfahren eine Massnahme vor, die durchaus ein wirkungssteigerndes Potenzial und einen möglichen Zeitgewinn in sich birgt.

Um zu zeigen, was ich damit meine, greife ich beispielhaft einen Aspekt heraus: die Qualität der Beschwerde. Wir haben in der Kommission gehört, welche zeitverzögernde und für das Gericht unbrauchbare Beschwerdeeingaben nach dem heutigen System möglich sind. Durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Gesetzesrevision kann eine erhebliche Verbesserung der Qualität der Beschwerdeeingaben und dadurch eine merkliche Beschleunigung der Verfahren erwartet werden. Je besser und formell klarer die Beschwerdeschriften formuliert sind, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit einer nötigen Überarbeitung und der damit einhergehenden Zeitverzögerung. Auch wenn der bundesrätliche Vorschlag mit einem finanziellen Mehraufwand verbunden ist, sollte uns dies nicht davon abhalten, ihm zuzustimmen. Investieren wir in diese dringend gewünschten Verbesserungen.

Ich bitte Sie im Namen der CVP/EVP-Fraktion, dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen und die Minderheitsanträge abzulehnen.

*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*

AB 2012 N 1134 / BO 2012 N 1134

