



02.060

Asylgesetz. Teilrevision**Loi sur l'asile. Révision partielle***Fortsetzung – Suite*

CHRONOLOGIE

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

Präsident (Büttiker Rolf, erster Vizepräsident): Ich darf Ihnen den Antrag des Büros zum weiteren Vorgehen bekannt geben. Das Büro hat mehrheitlich beschlossen, dieses Geschäft heute zu Ende zu beraten. Zudem hat es beschlossen, je nach Stand der Beratung zwischen 18.30 und 19.30 Uhr eine einstündige Pause einzuschalten. Eine Minderheit des Büros hat eine andere Absicht; Herr Gentil hat das Wort.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): De mon point de vue, la solution qui est proposée par la majorité des membres du Bureau n'est pas satisfaisante. La présente séance de relevée a été annoncée. Chacun d'entre nous sait qu'il est prévisible qu'on siège jusqu'à 19 ou 20 heures, et je ne m'oppose pas à ce mode de faire. Par contre, j'estime que des reproches tout à fait fondés ont été faits sur la manière précipitée dont le travail a été préparé en commission, et je n'ai pas du tout envie que cette précipitation devienne aussi un trait de caractère de notre conseil et que, par volonté d'aboutir à tout prix, on commence à bâcler la fin du travail. Donc je propose que, si, à 20 heures, nous n'avons pas terminé l'examen de cette loi, nous suspendions l'examen du projet et nous renvoyions la fin de l'examen à la session d'été.

Schmid-Sutter Carlo (C, AI): Der Antrag des Büros ist sehr unangenehm, aber ich glaube, es ist an sich nicht mehr anders möglich. Sie müssen sich vorstellen: Wir hätten das besser auf die erste oder zweite Woche traktandiert, dann hätten wir Zeit gehabt. Aber jetzt ist es so. Schauen Sie einmal: Wenn wir jetzt mitten in der Beratung aufhören, wird das für uns eine unerträgliche Situation. Wir müssten uns praktisch wieder völlig neu einarbeiten. Ich bin vielleicht nicht so gescheit wie Sie. Ich vergesse die Geschichte in zwei, drei Wochen. Ich muss mich wieder komplett neu einlesen und einarbeiten. Daher glaube ich, dass wir das nicht machen sollten. Wenn Sie also die Güte haben wollen: Verschonen Sie uns mit einer solchen Übung im Sommer!

Marty Dick (RL, TI): Le conseil décidera ce qu'il voudra, mais permettez-moi quand même de dire que la façon dont on travaille et dont on examine une loi qui implique des limitations de la liberté personnelle est inacceptable! Nous n'avons pas de documentation, pas de message. Vous, Monsieur Schmid, étiez au moins dans la commission, mais les autres suivent le débat avec attention parce qu'ils manquent de matériel; et je trouve qu'on travaille dans des conditions inacceptables. Je suis d'accord que ce serait insoutenable d'interrompre les délibérations et de les reprendre au mois de juin, mais permettez-moi de dire que ce n'est pas acceptable de travailler dans ces conditions! Et cela, on pouvait le prévoir.

Abstimmung – Vote



Für den Ordnungsantrag Gentil 8 Stimmen
Dagegen 21 Stimmen

1. Asylgesetz 1. Loi sur l'asile

Art. 17

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich kann nicht den Standpunkt der Kommission vertreten, denn wir haben dort über diesen Antrag Marty Dick nicht gesprochen. Aber ich möchte generell zum Flughafenverfahren einige Bemerkungen machen.

Sie sehen, dass in Absatz 3 Litera a eine Änderung vorgeschlagen wird, wonach die zuständigen kantonalen Behörden für unbegleitete minderjährige Asylsuchende unverzüglich eine Vertrauensperson für die Dauer des gesamten Verfahrens zu bestimmen haben. Hier ist auch der Tatsache Rechnung getragen, dass im Flughafen bereits entschieden werden kann. Daher ist diese Bestimmung hier aufgenommen worden.

Aber ich möchte noch zum Flughafenverfahren ganz generell hinzufügen, dass die Hilfswerke in unmittelbarer Nähe aller Empfangsstellen und auch im Flughafen Zürich vertreten sind. Am Flughafen Zürich beispielsweise betreibt das SRK im Auftrag des Kantons eine Rechtsberatungsstelle. Das Asylgesetz verpflichtet die Asylbehörden schon heute, Asylsuchenden Gelegenheit zu geben, sich verbeiständen zu lassen. Sowohl in den Empfangsstellen wie in den Flughäfen werden die Asylsuchenden schriftlich in einer ihnen verständlichen Sprache über diese Möglichkeit orientiert; das geschieht in 36 Sprachen. In allen Empfangsstellen und Flughäfen liegen Listen von Rechtsberatungsbüros und Rechtsvertretungen auf. Die Asylsuchenden haben auch die Möglichkeit zu telefonieren.

Obwohl Herr Marty das nicht so erklärt hat, befürchte ich, dass mit seinem Antrag ein neuer Rechtsanspruch geschaffen würde und man sich dann darauf berufen würde, dass nicht nur eine Vertretung der Hilfswerke bei der Befragung anwesend sein muss, sondern auch eine Rechtsvertretung. Dies wäre auch eine Ungleichstellung gegenüber allen anderen Ausländern, die diesen Anspruch nicht haben.

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich möchte zuerst Herrn Marty sagen: Wir haben erstens die Dokumentation für die Zusatzanträge verschickt, und zweitens sind diese Dokumente auch im Internet publiziert, und zwar seit Wochen. Wenn Sie eine Dokumentation nicht haben, werden wir sie Ihnen gerne geben. Wir haben ja die Anträge im Bundesrat und die Anträge der Kommission nur mit diesen Kommentaren abgeliefert, das ist so etwas wie eine zusätzliche Botschaft.

Zum Antrag Marty Dick: Wir bitten Sie, diesen Antrag abzulehnen. Herr Marty hat auf andere Länder hingewiesen, z. B. auf Dänemark. Das Verfahren, das wir haben, schliesst eben eine starke Mitwirkung der Hilfswerke ein. Das haben diese anderen Länder nicht, darum lassen sie auch von Anfang an eine Rechtsvertretung zu. Es ist also zu erwähnen, dass wir diesen Weg der Hilfswerkvertreter haben. Wenn Sie dem Antrag Marty Dick zustimmen, dann müssen wir auf diese Vertreter verzichten; wir können ja nicht beides haben.

Selbstverständlich aber haben wir gemäss Bundesverfassung dann zusätzlich noch – das ist aber nicht in jedem Fall so, sondern nur, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind –

AB 2005 S 346 / BO 2005 E 346

einen verfassungsmässigen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege. Dieser Anspruch ist vorhanden, und das bleibt so; allerdings müssen die Voraussetzungen erfüllt sein. Erstens muss nämlich die Bedürftigkeit gegeben sein – sonst ist die Rechtspflege nicht unentgeltlich –, und zweitens dürfen die Rechtsbegehren nicht von vornherein aussichtslos sein, sondern es muss eben schon eine Aussicht auf Gutheissung bestehen, und drittens muss eine sachliche Notwendigkeit anwaltlicher Verbeiständung wegen komplexer Sach- und Rechtsfragen gegeben sein. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so ist unabhängig von der Unterstützung durch den Hilfswerkvertreter der unentgeltliche Rechtsbeistand gemäss Bundesverfassung gegeben; den haben alle.

Ich glaube, bei dieser Situation wird überzogen: Die Hilfswerke haben ja unmittelbar in der Nähe aller Empfangsstellen Rechtsberatungsstellen, sie sind bei den Verfahren dabei, sie machen diese Beratung. Jetzt wollen Sie, Herr Marty, auch noch von Anfang an den Anspruch auf einen Rechtsvertreter geben. Damit würde in der Sache, auch kostenmässig, überzogen. Wir haben in der Kommission darüber gesprochen, ob man allenfalls die Vertreter der Hilfswerke ersetzen sollte. Ein solches Begehren lag vor. Wir haben darauf geantwortet, es wäre möglich, einen Rechtsvertreter zu nehmen. Ihre Kommission hat sich für die Hilfswerke entschieden.



Ich bitte Sie, den Antrag Marty Dick abzulehnen.

Marty Dick (RL, TI): Il faudrait parler des mêmes choses, Monsieur le conseiller fédéral Blocher. Les représentants des "Hilfswerke" (organisations d'entraide) n'ont pas un droit absolu d'accès au dossier, contrairement à un avocat. Comparer les représentants des "Hilfswerke" à un avocat, je trouve que c'est quand même prendre les enfants du bon Dieu pour des canards sauvages! On est en présence de personnes dont la liberté est limitée, et, dans tous les Etats civilisés du monde, à ma connaissance, on a droit à un avocat dans une telle situation. Je pense que si vous voulez introduire de la rigueur, comme vous souhaitez le faire ici, le minimum devrait être de garantir à ces gens qu'un avocat représente leurs intérêts.

Stähelin Philipp (C, TG): Dieses letzte Votum bringt mich dazu, doch auch noch das Wort zu ergreifen. Mit dem Antrag Marty Dick wird der Zugang "garantiert". "Garantiert" heisst in letzter Konsequenz, dass der Staat hier die Rechtsberatung und -vertretung zur Verfügung stellen muss. Das ist in keinem Land der Welt der Fall; es geht nur darum, dass der Staat den Zugang zur Rechtsberatung zur Verfügung stellt. Das gilt im Übrigen für Schweizerinnen und Schweizer auch nicht: Wir haben auch keine Garantie, sondern wir haben den freien Zugang. Diesen gewähren wir aber auch mit Absatz 4 und den entsprechenden Erläuterungen des Bundesrates.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Marty Dick abzulehnen.

Blocher Christoph, Bundesrat: Herr Marty, ein Asylsuchender, der kommt, ist doch nicht im Gefängnis, ist doch nicht in einem einschränkenden Verfahren. Das, was Sie gesagt haben, dass wir da in allen Staaten und auch in der Schweiz selbstverständlich den verfassungsmässigen Anspruch auf einen Rechtsvertreter haben, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, ist klar. Aber hier kommt einer an, und es wird geprüft, ob er hier sein kann oder nicht. Das ist doch noch kein Strafrechtsverfahren und auch keine Einschränkung der persönlichen Freiheit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 19 Stimmen

Für den Antrag Marty Dick 10 Stimmen

Art. 17a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17b

Neuer Antrag des Bundesrates

Titel

Gebühren für Wiedererwägungsverfahren

Abs. 1

Stellt eine Person nach rechtskräftigem Abschluss ihres Asyl- und Wegweisungsverfahrens ein Wiedererwägungsgesuch, so erhebt das Bundesamt für dieses Verfahren eine Gebühr, wenn es das Gesuch ablehnt oder darauf nicht eintritt. Wird ein Wiedererwägungsgesuch teilweise gutgeheissen, so wird die Gebühr ermässigt. Es werden keine Entschädigungen ausgesprochen.

Abs. 2

Das Bundesamt spricht nach Einreichung des Wiedererwägungsgesuches auf Gesuch hin eine Befreiung von der Bezahlung von Verfahrenskosten aus, sofern die gesuchstellende Person bedürftig ist und ihre Begehren nicht von vornherein als aussichtslos erscheinen.

Abs. 3

Das Bundesamt kann von der gesuchstellenden Person einen Gebührenvorschuss in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten erheben. Es setzt zu dessen Leistung unter Androhung des Nichteintretens eine angemessene Frist. Auf die Erhebung eines Gebührenvorschusses wird verzichtet:

a. wenn die Voraussetzungen nach Absatz 2 gegeben sind; oder



b. im Verfahren mit unbegleiteten Minderjährigen, wenn sich das Wiedererwägungsgesuch nicht von vornherein als aussichtslos erweist.

Abs. 4

Der Bundesrat regelt die Bemessung der Gebühr und die Höhe des Gebührenvorschusses.

Antrag der Kommission

Titel

Gebühren

Abs. 1–3

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Abs. 3bis

Stellt eine Person nach rechtskräftigem Abschluss ihres Asyl- und Wegweisungsverfahrens oder nach Rückzug ihres Asylgesuches erneut ein Asylgesuch, finden die Absätze 1 bis 3 sinngemäss Anwendung, ausser wenn die asylsuchende Person aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat in die Schweiz zurückgekehrt ist.

Abs. 4

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Art. 17b

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Titre

Emoluments perçus pour la procédure de réexamen

Al. 1

Si, à la clôture définitive de la procédure d'asile et de renvoi, une personne dépose une demande de réexamen, l'office fédéral perçoit un émolument pour cette procédure s'il n'entre pas en matière sur la demande ou s'il la rejette. Si la demande de réexamen est partiellement agréée, l'émolument est réduit. Aucune indemnité n'est allouée.

Al. 2

L'office fédéral dispense, sur demande, la personne qui a déposé la demande de réexamen du paiement des frais de procédure pour autant qu'elle soit indigente et que sa demande n'apparaisse pas d'emblée vouée à l'échec.

Al. 3

L'office fédéral peut percevoir de la personne qui a déposé la demande une avance de frais équivalente aux frais de procédure présumés. Il lui impartit pour le versement de cette créance un délai raisonnable en l'avertissant qu'à ce

AB 2005 S 347 / BO 2005 E 347

défaut il n'entrera pas en matière. Il renonce à percevoir l'avance de frais:

a. si les conditions énoncées à l'alinéa 2 sont remplies; ou

b. dans les procédures concernant un mineur non accompagné, si la demande de réexamen n'apparaît pas d'emblée vouée à l'échec.

Al. 4

Le Conseil fédéral établit un tarif des émoluments et fixe le montant de l'avance de frais.

Proposition de la commission

Titre

Emoluments

Al. 1–3

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 3bis

Si, à la clôture définitive de la procédure d'asile et de renvoi ou après le retrait d'une demande d'asile, une personne dépose une nouvelle demande, les alinéas 1 à 3 s'appliquent par analogie, sauf si le requérant est revenu en Suisse depuis son Etat d'origine ou de provenance.

Al. 4

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral



Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Zusätzlich zu den Gebühren für Dienstleistungen sollen nach dem neuen Antrag des Bundesrates und dem Antrag der Kommission auch für Wiedererwägungsgesuche Gebühren verlangt werden können, wenn das Gesuch abgelehnt oder nicht darauf eingetreten wird. Es kann eine Gebührenbefreiung erfolgen nach Absatz 2, ebenso eine Vorschusspflicht nach Absatz 3. Zusätzlich zum neuen Antrag des Bundesrates beschloss die Kommission in Artikel 3bis, dass die Gebührenpflicht auch für Zweitgesuche gelten soll.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 22; 23 Abs. 1, 2; 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 22; 23 al. 1, 2; 25

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 26 Abs. 2, 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26 al. 2, 2bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Wir müssen bei Artikel 98b in Bezug auf die biometrischen Daten nochmals darüber sprechen.

Angenommen – Adopté

Art. 28 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 28 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 29

Antrag der Kommission

Abs. 1

Das Bundesamt hört die Asylsuchenden in den Empfangsstellen oder innerhalb von 20 Tagen nach dem Zuweisungsentscheid zu den Asylgründen an. Es zieht nötigenfalls eine Dolmetscherin oder einen Dolmetscher bei.

Abs. 4

Das Bundesamt kann die kantonalen Behörden mit der Anhörung von Asylsuchenden beauftragen, wenn dies zu einer erheblichen Beschleunigung des Verfahrens führt. Die Anhörung richtet sich nach den Absätzen 1 bis 3.

Art. 29

Proposition de la commission

Al. 1



L'office entend le requérant sur ses motifs, soit dans le centre d'enregistrement, soit dans les 20 jours ouvrables qui suivent la date de la décision de l'attribuer à un canton. Au besoin, il fait appel à un interprète.

Al. 4

L'office peut charger l'autorité cantonale d'entendre elle-même certains requérants si cela permet d'accélérer sensiblement la procédure. Les alinéas 1 à 3 sont applicables.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Zu Artikel 29 Absätze 1 und 4 möchte ich doch noch eine Bemerkung machen, denn es handelt sich hier um einen Systemwechsel. Ganz am Anfang der Asylgesetzgebung war das Bundesamt für die Gesuche zuständig. Nachher, im Zuge der zunehmenden Asylgesuche, wurden die Kantone für die Befragungen zuständig erklärt. Hier nehmen wir wieder einen Wechsel vor, nicht nur aufgrund der stark rückläufigen Zahlen, sondern auch in Bezug auf das Know-how der Befragungsleute! Die Kantone können weiterhin beauftragt werden, die Gesuche entgegenzunehmen, aber im Wesentlichen wird die Bundesbehörde zuständig, die Befragungen vorzunehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Minderheit

(Reimann, Kuprecht)

Aufheben

Art. 30

Proposition de la minorité

(Reimann, Kuprecht)

Abroger

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Um das Vertrauen in die Fairness der Asylbehörden zu verbessern – ich verweise auf die vorangegangene Diskussion über die Verfahren am Flughafen –, haben die Hilfswerke vor zehn Jahren den Auftrag erhalten, Anhörungen von Asylsuchenden zu beobachten. Mit dieser Beobachtung konnte über die Jahre Goodwill geschaffen und beibehalten werden. Das Asylverfahren hat damit an Glaubwürdigkeit gewonnen. Ich denke, es ist entscheidend, dass die Hilfswerke auch weiterhin an diesen Verfahren teilnehmen können. Wir haben in der Kommission auch die Liste der zugelassenen Hilfswerke erhalten. Sie werden vom Bund ausdrücklich zugelassen und haben sich an bestimmte Regeln zu halten. Daher beantrage ich Ihnen, diese Regelung beizubehalten.

Reimann Maximilian (V, AG): Die Minderheit will mit ihrem Antrag in erster Linie einmal dieses helvetische Kuriosum thematisieren, von dem eben auch schon im Antrag Marty Dick zu Artikel 17 die Rede war. Sie will dieses Kuriosum thematisieren, das in keinem Asylrecht irgendeines anderen Landes ein Pendant findet. Bei uns haben nämlich – Sie haben es gehört – die Hilfswerke ein gesetzlich verankertes Recht, bei der ersten Anhörung eines Asylsuchenden

AB 2005 S 348 / BO 2005 E 348

präsent, mit dabei zu sein. Sie machen natürlich regen Gebrauch davon und schicken dem Bund dann die Rechnung dafür: 235 Franken pro Anhörung, das haben wir in der Kommission gehört, fix pauschaliert, ob die Anhörung nun 10, 20 oder 50 Minuten dauert – das Fixum macht diese 235 Franken aus. So kommen natürlich, je nach Anzahl der Asylbewerber, pro Jahr gut und gern einige weitere Millionen Franken an Ausgaben im Asylwesen zustande.

Nun geht es mir aber nicht primär um die Kosten – ich sage das ganz klar –, sondern es geht mir vor allem um das Prinzip: Warum muss bei der Anhörung in der Schweiz jeweils noch ein Vertreter der Hilfswerke zugegen sein? Misstraut man denn den eigenen Leuten? Misstraut man unseren Behörden? Wenn dem so wäre, wäre das nicht von Gutem. Was also sind die Gründe, die wirklich für diesen schweizerischen Alleingang sprechen? Sollten diese Gründe heute – vielleicht lag dem Ganzen vor zehn Jahren noch ein guter Gedanke zugrunde – nicht mehr zeitgemäss sein, dann schneide man halt doch einen alten Zopf ab, der einmal seine Berechtigung gehabt haben mag!

Nun wird die Minderheit mit ihrem Antrag ja kaum durchkommen, zu sehr ginge unser Antrag ans Mark der Hilfswerke, und diese will man nicht noch zusätzlich reizen. Ich bitte Sie deshalb aber zumindest, Herr Bundesrat, der Sie ja für die Regelung der Zulassung, des Verfahrens und der Entschädigung der Hilfswerke zuständig





sind, dass Sie sich mindestens für eine möglichst schlanke und "sparsame" Regelung in Bezug auf dieses Anhörungsrecht im Detail einsetzen. Wenn dem so ist und wenn Sie das so bestätigen können, dann ist es der Minderheit wahrscheinlich egal, ob sie hier unterliegt oder nicht, aber dass das Thema einmal auf den Tisch des Hauses kommen muss, das war eigentlich die grundsätzliche Absicht unseres Antrages.

Leuenberger Ernst (S, SO): Nur ein paar Sätze dazu: In der Kommission ist diese Frage intensiv diskutiert worden. Wir haben von Bundesrat und Verwaltung Auskünfte erhalten. Es ist für Sie sicher von grossem Interesse, zu erfahren, wer denn diese Hilfswerke sind. Das sind nicht irgendwelche "Sandelettos", sondern das sind erstens das Schweizerische Rote Kreuz, zweitens die Caritas, drittens das Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz, viertens das Schweizerische Arbeiterhilfswerk, fünftens der Verband Schweizerischer Jüdischer Fürsorgen. Diese fünf arbeiten unter der Koordination der Schweizerischen Flüchtlingshilfe als Dachorganisation der vom Bundesrat zugelassenen Hilfswerke.

Die Verwaltung hat uns in einem kurzen Bericht gesagt: "Der Bereich der Hilfswerksvertretung im Asylverfahren wird durch die zugelassenen Hilfswerke wirkungsvoll wahrgenommen" – soll er auch. "Die Zusammenarbeit mit dem Bundesamt und den kantonalen Migrationsämtern verläuft gut. Zwischen der Flüchtlingshilfe und dem Bundesamt finden mindestens halbjährlich Koordinationsbesprechungen zum Bereich der Hilfswerksvertretungen und Asylanhörungen statt." Es ist auch ausgeführt worden, die Wirkung dieser Vertretung sei eine vertrauensbildende, sei eine psychologische, und es ist einer der wenigen Fälle, wo sich weiteste Kreise, Kommission und Bundesrat einig waren.

Ich bitte, den Argumenten der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Stähelin Philipp (C, TG): Kollege Reimann hat gesagt, es gehe ihm ums Prinzip und nicht um die Kosten. Ich meine, wenn wir vom Prinzip ausgehen, sollten wir hier wirklich der Mehrheit zustimmen.

Worum geht es? Die Teilnahme der Hilfswerke – wir haben es soeben gehört – schafft Vertrauen, und ich bin der Meinung, dass Vertrauen notwendig ist, gerade wenn wir hier die Debatte hören. Die vorliegenden Geschichten sind umstritten, und deshalb tut es gut, wenn bei den Anhörungen auch eine unabhängige Instanz dabei ist. Im Übrigen hat sich das Verfahren sehr gut eingespielt, darum sollte man daran nichts ändern.

Jetzt kommt aber ein Zweites: Ich hätte bei den Kosten ein Fragezeichen gemacht. Weshalb? Wir wollen hier Vertrauen schaffen. Wenn man für diese Arbeit vom Staate bezahlt ist – 235 Franken pro Person und Anhörung –, dann beeinflusst das ja die eigene Haltung auch etwas, und das hat natürlich auch gewisse Auswirkungen auf das Vertrauen. Dort habe ich meine Fragen, auch unter dem Aspekt, dass wir ja alle von den gleichen Hilfswerken in den letzten Tagen und Wochen bearbeitet worden sind. Sie gestatten mir diesen Hinweis.

Ich bleibe trotzdem dabei, der Mehrheit zuzustimmen, bitte aber den Bundesrat wie auch die Hilfswerke, mit dieser Abgeltung nicht zu übertreiben. Sie passt eigentlich nicht ins System.

Blocher Christoph, Bundesrat: Nachdem Herr Leuenberger unsere Stellungnahme in der Kommission zitiert hat – sie war nicht nur dort angebracht, sondern ist es auch hier –, will ich sie nicht wiederholen. Ganz unproblematisch ist die Sache nicht. Ich würde auch nicht sagen, es handle sich um unabhängige Vertreter. Wir sind in der letzten Zeit auch mit Schriften beglückt worden – das ist nicht nur unabhängig, was hier passiert. Aber viele, auch in der Verwaltung, fragen, ob es richtig sei, dass wir die bezahlen, die uns ununterbrochen kritisieren und sagen, das gehe nicht usw. Ich sage immer: Das können wir doch ertragen; solange wir ihnen Argumente entgegensetzen können, ist es ja vielleicht gut, einen Advocatus Diaboli zu haben. Bis jetzt ist noch nichts gekommen, das die Meinung hier geändert hätte.

Aber etwas würde ich nie dulden: Bei Unwahrheiten über unsere Verfahren, bei Unwahrheiten über das, was geschehen ist, also bei Anwürfen, die nicht stimmen, würde ich sofort sagen: Da müssen wir etwas ändern; wir können diese Leute nicht noch bezahlen. Dafür haben wir jetzt keine Anhaltspunkte.

Der Anspruch, den man hier erhoben hat, ist, dass man sagt: Wenn sie dabei sind, sehen sie ja, wie einwandfrei das Verfahren ist. Sie sind keine Parteivertretung, sie dürfen im Verfahren also nicht Partei nehmen; sie sind nur dabei, um zu schauen, ob das Verfahren einwandfrei funktioniert. Wenn es nicht einwandfrei funktioniert, können sie eben Einspruch erheben. Daran sind wir eigentlich auch interessiert.

Im Ganzen bleibe ich dabei, dass das nicht schlecht funktioniert. Ich habe auch keine Anhaltspunkte, dass auf die eine oder die andere Seite hin übertrieben würde. Aber dass die Hilfswerke in dieser Sache grundsätzlich gegen unsere Auffassung sind, nehmen wir in Kauf – wobei man immer aufpassen muss, wer die Hilfswerke sind. Das ist personell verschieden, je nachdem, um welches Hilfswerk es geht.

Man muss sehen: Einzelne haben auch noch eine Asylantenbetreuungsfunktion. Gewisse Kantone und Gemeinden haben sie angestellt, damit sie das tun. Dafür werden sie auch bezahlt. Die Verflechtung ist also relativ gross. Dafür haben wir dann eben nicht – wie es Herr Marty vorgeschlagen hat – von Anfang an einen



Rechtsbeistand, der über den Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsberater gemäss Bundesverfassung hinausgeht.

Darum bin ich der Meinung, Sie sollten der Mehrheit zustimmen. Herr Reimann, ich nehme Ihren Wunsch nach einer Sensibilisierung auf.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit Minderheit

Dagegen offensichtliche Mehrheit

Art. 32 Abs. 2

Neuer Antrag des Bundesrates

....

a. den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuches Reise- oder Identitätspapiere abgeben; diese Bestimmung findet keine Anwendung, wenn:

1. Asylsuchende glaubhaft machen können, dass sie dazu aus entschuldbaren Gründen nicht in der Lage sind;
 2. aufgrund der Anhörung sowie gestützt auf die Artikel 3 und 7 die Flüchtlingseigenschaft festgestellt wird;
- oder

AB 2005 S 349 / BO 2005 E 349

3. sich aufgrund der Anhörung erweist, dass zusätzliche Abklärungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft oder eines Wegweisungsvollzugshindernisses nötig sind;

....

Antrag der Kommission

....

a. Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

....

d. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

e. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

....

Antrag Berset

....

a. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

....

Art. 32 al. 2

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

....

a. voyage ou ses pièces d'identité; cette disposition n'est applicable:

1. ni lorsque le requérant rend vraisemblable que, pour des motifs excusables, il ne peut pas le faire;
2. ni si la qualité de réfugié est établie au terme de l'audition et en vertu des articles 3 et 7;
3. ni si l'audition fait apparaître la nécessité d'introduire d'autres mesures d'instruction pour établir la qualité de réfugié ou constater l'existence d'un empêchement à l'exécution du renvoi;

....

Proposition de la commission

....

a. Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

....

d. Adhérer à la décision du Conseil national

e. Adhérer à la décision du Conseil national

....

Proposition Berset

....





a. Adhérer à la décision du Conseil national

....

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Herr Berset soll zuerst seinen Antrag begründen, denn in der Kommission gab es keinen Gegenantrag. Wir haben diesem Anliegen, dem neuen Antrag des Bundesrates, mit 8 zu 3 Stimmen zugestimmt.

Berset Alain (S, FR): Je vous propose, par mon amendement à l'article 32 alinéa 2 lettre a, de maintenir le droit en vigueur pour l'entrée dans la procédure d'asile, et donc de conserver aussi le projet original du Conseil fédéral, celui que le gouvernement avait préparé, mis en consultation, adopté avec un message, et même publié dans la Feuille fédérale, pour reprendre ce que disait Monsieur Studer ce matin. C'était avant que le train de mesures de durcissement, annoncé par le représentant du Conseil fédéral, ne déferle sur notre conseil.

Dans ce débat, on ne peut pas simplement faire abstraction de la définition – même d'une définition simple – d'un réfugié, et on ne doit jamais oublier que nous ne parlons pas de choses mais de personnes et de familles. Dans les cas les plus graves, un réfugié, c'est une personne qui doit quitter sa maison et son pays très rapidement par crainte de persécutions et, par définition, les réfugiés de ce type n'ont pas de papiers de voyage ou de passeport sur eux. En effet, on sait que c'est une des mesures les plus courantes de répression que la confiscation des papiers de voyage ou des documents officiels. De plus, même pour ceux qui arrivent à sortir de leur pays avec des documents de voyage ou un passeport, ces documents se font souvent voler par les passeurs dont l'activité doit se passer de toute publicité et de toute traçabilité.

Alors, qu'on me comprenne bien: je ne veux pas dire ici qu'il n'arrive pas que les papiers soient cachés ou détruits par les personnes qui arrivent en Suisse. Je crois même volontiers que c'est fréquent, même s'il est impossible de produire à ce sujet autre chose qu'une appréciation très grossière qui repose d'ailleurs plus sur l'avis que l'on souhaite soutenir que sur l'expérience du terrain. Ce qui est par contre absolument inacceptable, c'est d'estimer dorénavant que, puisqu'il arrive fréquemment que des papiers soient cachés ou détruits, alors on fasse la présomption que c'est systématiquement le cas. Je crois que c'est inacceptable, parce qu'avec cette manière de faire, on exclut de la procédure tous ceux qui arrivent sans papiers et, parmi eux, immanquablement, des personnes qui sont véritablement menacées. Ce véritable retournement de situation, puisqu'on partirait dorénavant de l'idée que l'absence de papiers est la faute du requérant, va d'ailleurs tout à fait dans le sens de la criminalisation dont parlait notre collègue Marty dans le débat d'entrée en matière, ce matin.

En 1995, il y dix ans, le Conseil fédéral avait écrit: "Signalons que c'est justement les personnes qui ont la qualité de réfugiés qui sont souvent dépourvues de papiers d'identité. Les engagements de droit international qu'a contractés la Suisse seraient violés si précisément ces personnes étaient exclues de la procédure d'asile." Dans notre conseil, au moment des débats sur la loi en vigueur, c'était en 1997, le rapporteur, il s'agissait de notre estimé président, Monsieur Bruno Frick, avait dit ici même que ne pas entrer en matière sur le dossier de toute personne dépourvue de papiers n'était pas possible, car cela reviendrait à vider de son sens la Convention relative au statut des réfugiés.

L'article en vigueur depuis quelques années permet d'assurer, en principe, qu'il n'y a pas de réfugiés gravement en danger auxquels on refuserait l'accès à la procédure d'asile. Je ne parle pas ici de la décision au bout de la procédure d'asile, mais simplement du droit de déposer une demande d'asile. Il a aussi été dit ce matin dans le débat d'entrée en matière que la loi n'apportait pas de changement de fond du droit sur les définitions et les conditions de l'asile. Cet article 32 montre que c'est faux. Il montre que la commission a entrepris des changements qui ont des conséquences très importantes sur l'accès à la procédure d'asile. La proposition de la commission pose des problèmes graves.

Les demandes d'asile ne seront à l'avenir examinées que si les requérants présentent des documents de voyage – c'est-à-dire des documents qui permettent l'exécution du renvoi –, ou un passeport, ou que ces personnes rendent vraisemblable leur qualité de réfugié. Cela signifie concrètement qu'à l'avenir des documents plus sommaires, par exemple sans photographie, mais qui permettent quand même de retrouver ou de confirmer l'identité d'une personne, ne seront plus acceptés. Cela signifie aussi que les indices de persécution, qui sont valables aujourd'hui, ne suffiront plus. C'est clairement contraire à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

J'estime aujourd'hui qu'avec cette nouvelle disposition, c'est l'immense majorité des requérants qui n'aurait même plus le droit d'entrer dans la procédure alors que, de son côté, le Département fédéral de justice et police reconnaissait l'année passée qu'il demeurait tout à fait incertain que ce durcissement conduise au fait que les autorités reçoivent ou aient connaissance de plus de pièces d'identité. En fin de compte, cela revient à



construire un mur devant la porte d'entrée de la procédure d'asile. Nous savons ce que "non-entrée en matière" signifie dans nos travaux. Cela signifie que ce n'est même pas la peine d'en discuter. En matière d'asile, cela signifie qu'on ne vérifiera pas si la demande est fondée ou non, alors que la procédure a justement pour objectif d'établir si un requérant d'asile est un réfugié ou non.

Alors je suis d'accord avec l'idée qu'on peut accélérer les procédures, souhaiter que cela aille plus vite. Mais simplement empêcher les gens d'avoir accès à une procédure est

AB 2005 S 350 / BO 2005 E 350

un choix qui me paraît relativement grave. Ce n'est pas seulement un choix grave, mais aussi faussé s'il est déterminé par l'absence de papiers de voyage et d'identité, alors que cette absence de papiers est au mieux un élément qui n'est pas pertinent pour juger de l'entrée dans la procédure d'asile, et au pire c'est un élément qui est un indice de persécution.

La commission présume aussi que celui qui ne remet pas dans les 48 heures des documents de voyage ou une pièce d'identité n'est pas un réfugié. Cette présomption n'est pas admissible, parce que la condition pour examiner une demande d'asile, c'est de savoir si le requérant est réellement exposé à un danger, et pas de savoir s'il a des papiers qui permettent de le renvoyer.

Le droit actuel est centré sur des points qui doivent être maintenus et qui justifient ma proposition. Le droit actuel préserve formellement l'entrée en matière, pour autant que le requérant d'asile remette aux autorités des documents qui permettent de l'identifier. Le droit actuel impose l'entrée en matière si le requérant d'asile fait état d'indices de persécution, mais on ne lui demande pas de faire quasiment la preuve de son statut de réfugié juste pour accéder à la procédure.

C'est pour ces raisons que je vous propose de maintenir la version originale du Conseil fédéral – si j'ose l'appeler ainsi – et d'adopter la version du Conseil national, qui correspond au droit en vigueur.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich habe jetzt die Begründung des Antrages Berset gehört. Wir haben uns in der Kommission wirklich intensiv mit diesem Antrag auseinander gesetzt und Nachfragen gestellt. Denn es ist so, wie es Herr Berset auch zitiert hat; und ich habe in meinem Eintretensvotum auch die Aussage von Herrn Ständeratspräsident Frick zitiert, wonach Papierlosigkeit nicht automatisch zu einem Nichteintretensentscheid führen darf.

Bekanntlich ist Papierlosigkeit einer der Hauptgründe für das lange Verfahren. Die Probleme mit der Identifizierung der Gesuchsteller sind die schwierigsten, und ebenso erschweren fehlende Identitätspapiere die Rückreise. Der Papierlose muss neu glaubhaft erklären können, weshalb er über keine solchen verfügt. Heute muss die Behörde ermitteln. Sie erinnern sich vielleicht noch an die Diskussionen, die wir zu Zeiten von Herrn Arbenz hatten, als er verfügte, dass Asylsuchende ohne Papiere über die Grenze zurückgehen mussten und ihre Papiere mitbringen mussten, wenn sie an der Grenze einreisten. Es zeigte sich dann, dass aufgrund dieser Praxis, die dann von der Asylrekurskommission (ARK) untersagt wurde, plötzlich mehr als die Hälfte der Asylbewerber, die beim ersten Mal keine Papiere hatten, beim zweiten Eintritt über die notwendigen Papiere verfügten.

Es ist im Übrigen auch nicht so, dass alle Papierlosen generell benachteiligt sind. Im Gegenteil, wir haben das heute bereits gehört: Im heutigen Verfahren werden all jene, welche ihre Papiere abgeben, mit einem raschen Verfahren "bestraft". Ich habe von mehreren Asylbewerbern gerade diese Klage gehört. Eine Frau, die zurückgehen musste, beklagte sich, dass ihr Nachbar, welcher in der Asylunterkunft seine Papiere versteckte und sie nicht abgab, jetzt hier bleiben darf. Ich glaube, es ist wichtig, dass diese Missbräuche bestraft werden. Es muss auch sichergestellt werden, und das ist im neuen Gesetzestext so, dass niemand einen Entscheid einfach allein aufgrund seiner Papierlosigkeit erhält. Ich denke, das ist ganz entscheidend. Beim Begriff "Papiere", der aufgrund der Auslegung auch der Gerichtsbehörden in der alten Formulierung sehr weit definiert wurde, wird neu in der engeren Formulierung zwischen den Dokumenten, Reise- oder Identitätspapieren, unterschieden. Nicht dazu gehören Fahrausweise, Zeugnisse oder andere Legitimationspapiere, die leicht gefälscht werden können.

Der neue Artikel 32 Absatz 2 Litera a soll also generell auf eine Beschleunigung des Verfahrens zielen. Die Terminologie "Reise- oder Identitätspapiere" soll eine zweifelsfreie Identifikation ermöglichen, und Asylsuchende, die unentschuldigt keine Papiere abgeben, sollen schlechter gestellt werden. Ist die Nichtabgabe von Papieren entschuldbar, so wird das Gesuch immer materiell entschieden. Ein Beispiel, das wir in der Kommission gehört haben: Während der Kosovo-Krise konfiszierten Serben die Papiere von Albanern oder Gesuchstellern albanischer Abstammung. Das ist eine Tatsache, welche den Behörden bekannt ist, die ganz sicher nicht zu Nichteintretensentscheiden führte. Die neue Formulierung ist völkerrechtlich kompatibel; es gibt ein Gutach-



ten der Völkerrechtsabteilung des EDA und des BJ. Das Non-Refoulement-Prinzip wird ganz klar respektiert. Es wird geprüft, es wird eine formelle Anhörung durchgeführt; und wird auf ein Gesuch nicht eingetreten, wird auch die Prüfung im Wegweisungspunkt ganz klar durchgeführt. Wenn ein Vollzug nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich ist, wird die vorläufige Aufnahme angeordnet.

Wir haben dann in der Kommission auch noch auf Wunsch und auf Antrag von Frau Brunner die Formulierung der Auffangmöglichkeiten erhalten. Was sind "Hinweise auf Verfolgung"? Diese Formulierung verwendet folgende Nichteintretenstatbestände: die unentschuld bare Papierlosigkeit, missbräuchliches Nachreichen eines Asylgesuches, Safe-Country-Entscheide und Aufhebung des vorübergehenden Schutzes. Hinweise, die "geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen" – diese Formulierung verwendet die folgenden Nichteintretenstatbestände: bei Zweitgesuchen oder Mehrfachgesuchen, Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe e, bei Asylverfahren in einem Mitgliedstaat der EU oder des EWR, Artikel 32 Absatz 2 Litera f des Asylgesetzes.

Gemäss Auslegung der ARK, wie ich erwähnt habe, besteht kein Unterschied, ob bei einem Nichteintretenstatbestand die Auffangmöglichkeit als Hinweis auf eine Verfolgung oder als Hinweis, der "geeignet ist, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen", formuliert wird. Somit besteht kein rechtlicher Unterschied zwischen diesen beiden Formulierungen.

David Eugen (C, SG): Das ist sicher eine Bestimmung in diesem Gesetz, die besonders genau zu prüfen ist. Ich habe im Gutachten von Professor Walter Kälin gelesen: "Rechtspolitisch stellt die Neuregelung eine endgültige Abkehr von der humanitären Tradition der Schweiz dar, welche bisher restriktive Massnahmen, die mit der Bekämpfung von Missbräuchen motiviert wurden, nicht auf Personen ausdehnte, welche möglicherweise Flüchtlinge sind." Nun hat Herr Bundesrat Blocher heute Morgen gesagt, was Professoren sagten, sei nicht sein Evangelium. Da mag er durchaus Recht haben. Aber Herr Professor Kälin ist immerhin unser einziger Vertreter in der Uno-Menschenrechtskommission. Daher sind mir seine Worte und seine Meinung wichtig, aber auch seine Argumente, die er für diese Beurteilung einbringt.

Nach dem Studium der Argumente, die jetzt von der Kommission geäussert wurden, und der Gegenargumente komme ich zum Schluss, dass Professor Kälin Recht hat. Denn es wird in dieser Bestimmung tatsächlich gesetzlich die Vermutung aufgestellt, dass derjenige, der keinen Reisepass hat, kein Flüchtling sein kann. Wir gehen weiter als das letzte Mal, wo die Vermutung noch dahin ging, wenigstens habe er ein anderes Dokument, vielleicht einen Führerausweis, sonst einen Ausweis, der nicht einem Pass entspreche, der aber eine Identifikation erlaube. Das haben wir letztes Mal ins Gesetz aufgenommen; bei der letzten Beratung haben wir auch in dieser Kammer nach einer sehr eingehenden Diskussion beschlossen, dass wir den Rubikon nicht überschreiten wollten. Es waren damals schon die gleichen Auseinandersetzungen.

Jetzt kommt die Kommission und sagt mit der Zustimmung zu den neuen Anträgen von Herrn Bundesrat Blocher, sie wolle jetzt den Rubikon auch noch überschreiten. Ich denke, das ist absolut nicht mehr verhältnismässig. Was will nämlich der Bundesrat? Welches ist sein Ziel bei den Nichteintretensentscheiden? Er will die Leute möglichst rasch ausschaffen. Das ist das Ziel. Da kann ich durchaus sagen, das

AB 2005 S 351 / BO 2005 E 351

sei ein öffentliches Interesse. Dann müssen wir uns aber fragen, ob dieses Ziel mit dieser Übung auch erreicht wird. Wir wissen es: Faktisch führen die Nichteintretensentscheide nicht zur Ausschaffung, sondern dazu, dass der Bestand der illegalen Personen in der Schweiz erhöht wird. Wenn bei der Empfangsstelle in Kreuzlingen wegen dieser Regelung ein Nichteintretensentscheid ergeht, findet überhaupt keine Ausschaffung statt; damit kann man diesen Antrag nicht begründen. Dieser Person wird eine SBB-Tageskarte in die Hand gedrückt und gesagt, sie solle zum Bahnhof gehen, sie sei aus der Schweiz weggewiesen. So findet das in Realität statt und nicht über eine Ausschaffung in diesem Moment.

Also leistet der Hilfsartikel, den man hier einfügen will – die Ausweitung der Nichteintretensgründe –, gar nicht das, was man vonseiten des Bundesrates haben möchte, nämlich eine möglichst rasche Ausschaffung. Mit diesem Artikel nimmt man aber in Kauf – das kann ich jetzt nicht mehr mittragen –, dass auch echten Flüchtlingen das Flüchtlingsrecht nicht mehr gewährt wird. Das widerspricht der Vermutung und der historischen Erfahrung – das schreibt Professor Kälin, aber das wissen wir alle auch –, dass zahllose Flüchtlinge auf der Welt und auch um unser Land herum keine Reisepässe bei sich haben, weil sie nicht in der Lage waren, sich diese Reisepässe zu beschaffen – so, wie man sich das vorstellt.

Das ist ein Einbruch, den ich nicht mittragen möchte. Ich möchte mich dem Antrag Berset anschliessen und bei dem bleiben, was wir das letzte Mal, nach langer Auseinandersetzung, diskutiert und ins Gesetz geschrieben haben. Es gibt keinen sachlichen Grund seit der letztmaligen Diskussion vor sechs Jahren, diese Sache zu ändern – ausser der Tatsache, dass jetzt Herr Bundesrat Blocher für dieses Dossier verantwortlich ist. Aber



das ist für mich kein hinreichender Grund, das zu ändern.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Das ist eine zentrale Bestimmung dieser Vorlage. Ich bin damit einverstanden, dass wir Papierlosigkeit nicht belohnen wollen, nicht belohnen dürfen. Aber unsere Bundesverfassung schützt jede Person in diesem Land vor übertriebenem Formalismus. Formstrenge darf sein, ich frage aber – und bin gespannt auf die Antwort, Herr Bundesrat –, ob hier nicht übertriebener Formalismus angewendet werde. Wenn ich den Antrag der Kommission bzw. den neuen Antrag des Bundesrates auf der einen Seite mit dem geltenden Recht auf der anderen Seite vergleiche, scheint es mir, dass es hier um die Differenz zwischen Form und Inhalt geht. Im neuen Text sucht man auch heute Reisepässe oder andere Dokumente, die es erlauben, eine Person zu identifizieren. Aber damit nicht genug: Man scheint mehr zu verlangen, ein bestimmtes, ein qualifiziertes Dokument, um eben diese Identität abzuklären. Noch einmal: kein Problem mit dem Inhalt. Aber ich frage mich, ob diese zusätzliche formelle Änderung vor diesem Verbot des übertriebenen Formalismus standhält, oder praktisch ausgedrückt: Was machen wir – und solche wird es geben – mit Härtefällen? Das ist meine Frage an Sie, Herr Bundesrat.

Brunner Christiane (S, GE): L'intervention de Monsieur Pfisterer m'amène à prendre la parole, car j'avais fait en commission des propositions qui allaient exactement dans le même sens. D'une part, j'avais demandé pourquoi on avait changé la manière de décrire les documents d'identité. D'autre part, j'avais demandé si un faisceau de documents, quels qu'ils fussent, pouvait justement remplacer le document d'identité estimant qu'ils permettraient de prouver l'identité de la personne sans pour autant que ce soit une carte d'identité ou un passeport, au sens propre du terme. Il m'a été répondu qu'il était impossible de se fonder sur un faisceau de documents et qu'il était de toute façon impossible de faire une autre description. C'est la raison pour laquelle j'ai renoncé à faire ici une proposition que j'avais faite en commission.

Mais en fait, pour quelle raison ne pourrait-on pas se fonder sur un faisceau de documents pour prouver l'identité de quelqu'un? Moi, je ne vois toujours pas pourquoi on ne le pourrait pas. L'essentiel est qu'une personne puisse prouver son identité. Par quel moyen, cela devrait en tout cas rester ouvert. Donc, c'est exactement cette problématique que j'avais soulevée en commission et qui a été balayée par la majorité de ses membres.

Saudan Françoise (RL, GE): Il est vrai que je me suis aussi interrogée à ce sujet. Je comprends qu'on soit en train de refaire le débat qui a eu lieu en commission. Ce n'est pas un reproche, Monsieur Berset, parce que les questions sont tellement délicates qu'il est justifié que tous les parlementaires puissent exprimer leurs doutes et demander des explications.

Monsieur le conseiller fédéral, je vais vous poser une question extrêmement précise: quelle est la différence entre des pièces d'identité et d'autres documents permettant d'identifier le requérant? On sait que, vu l'évolution actuelle, les pièces d'identité deviennent de plus en plus précises. On parle même de mettre dans les pièces d'identité les cryptogrammes qui concernent les paupières. Quels seraient les documents qui pourraient aller dans le sens des interrogations de Monsieur Berset et de Madame Brunner? J'ai de plus en plus de peine à suivre les raisonnements juridiques qui sont faits dans ce domaine et à me déterminer sur cette question qui est en effet essentielle.

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich möchte zuerst Herrn David bitten: Heute Morgen haben Sie eine ganz grosse Unterscheidung gemacht zwischen Anträgen, die der Bundesrat beschlossen hat, und solchen, die ich wünsche. Sie müssen das jetzt aber durchhalten. Dieser Antrag ist ein Antrag des Bundesrates. Er steht auch in dieser Rubrik, ist also nicht mein Antrag. Aber ich stehe zu diesem Antrag, auch wenn er vom Bundesrat ist. (*Heiterkeit*)

Herr David, warum ist dieser Antrag hier? Weil die heutige Regelung, Herr Pfisterer, mit den anderen Dokumenten, die gestatten, jemanden zu identifizieren, einfach nicht funktioniert, weil der überwiegende Teil gefälscht ist – Fahrausweise, Geburtsausweise, Reisepapiere. Da kommen sie mit Flugzeugen, wofür sie Pässe brauchen. Ich habe noch nie gesehen, dass man mit einem Geburtsschein ins Flugzeug einsteigen und von einem Land ins andere fliegen kann. Also kommen sie mit Pässen, und nachher weisen sie den Geburtsschein oder den Fahrausweis vor! Sie haben Recht, für die Heimschaffung wird niemand diese Ausweise akzeptieren, und die Leute können hier bleiben. Das ist doch keine Praxis, und es ist auch keine Selbstverantwortung, die man dem Betreffenden übergibt. Das haben wir zu ändern.

Aus der Praxis: Sie haben hundert Leute aus den Maghreb-Staaten, die alle gefälschte Identifikationspapiere haben. Man kann sie nicht heimschaffen, weil man nicht weiss, aus welchem Land sie kommen. Auch mit Sprachanalysen ist es nicht feststellbar. Die Sprachen sind sich so ähnlich: Die Algerier sagen, sie kämen aus



Tunesien, und die Tunesier sagen, sie kämen aus noch einem anderen Land; es ist nicht feststellbar. Ich meine, es ist das Mindeste, dass wir hohe Voraussetzungen für die Papiere vorsehen, so, wie es für jeden Menschen auf dieser Welt ist. Aber wenn jemand die Papiere nicht hat, verliert er nicht die Flüchtlingseigenschaft; deswegen verliert er sie nicht. Wir haben es hier aufgeführt:

1. Er hat die Möglichkeit, diese Papiere innert 48 Stunden zu bringen. Das ist für all diejenigen, die sie versteckt haben, interessant. Wenn jemand das nicht schafft, kann er begründen, warum er sie nicht hat. Wenn es entschuld bare Gründe sind, dann wird er ins Verfahren aufgenommen, obwohl er die Papiere nicht hat.

2. Aufgrund der Anhörung ergibt es sich relativ rasch – das kommt vor –, ob er Flüchtlingseigenschaften hat, obwohl er die richtigen Papiere nicht beigebracht hat. Hat er Flüchtlingseigenschaften – das kann man relativ rasch ahnen; es muss nicht bewiesen werden, schon eine Ahnung genügt –, wird er ins Verfahren aufgenommen.

AB 2005 S 352 / BO 2005 E 352

3. Es zeigt sich, dass man es nicht so einfach feststellen kann und dass man es abklären muss. Im Zweifel – wenn man nicht sofort merkt, dass klare Tatbestände vorliegen, dass er ohne Verschulden keine Papiere hat – wird er ins Verfahren aufgenommen, und dann braucht es eben Zeit, um abzuklären.

Ich muss Ihnen sagen, dass wir relativ weit gehen und dass es viele Möglichkeiten geben wird, das zu unterlaufen. Es gab vorher eine strengere Bestimmung: Wie wir wissen, hatte Herr Arbenz einmal eine strengere Bestimmung eingeführt. Danach haben fast alle sofort Papiere gebracht. Er musste diese strengere Bestimmung jedoch aufheben, und dann brachte wieder die Hälfte keine Papiere.

Wir müssen uns doch keine Illusionen machen. Das sind auch keine schlechten Menschen. Einer fragt: Was muss ich machen, damit ich im Land bleiben kann? Ein anderer sagt ihm: Du musst die Papiere vernichten, dann kannst du bleiben. Wenn das Rechtssystem ihnen diese Möglichkeit gibt, warum nicht? Aber wir haben die Verantwortung, dafür zu sorgen, dass das nicht geht.

Das ist kein Formalismus, Herr Pfisterer. Nach der letzten Revision, bei der man versprochen hatte, es werde diese Missbräuche durch Papierlose nicht mehr geben, haben sie massiv zugenommen. Es sind ganze Systeme: Wie kann man als Papierloser diese Verfahren unterlaufen? Darum müssen wir hier ansetzen.

Nun wird gesagt: Ja, wir haben Herrn Professor Kälin. Überlegen Sie auch mit Ihrem eigenen Verstand! Sie können sich Ihrer Verantwortung nicht entziehen, Herr David, indem Sie irgendeinen Professor zitieren und sagen, er sei erst noch in einer Uno-Kommission. Aber ich sage Ihnen: Wir haben auf ihn gehört. Nach der ersten Fassung hat er Einwände erhoben. Nach der zweiten Fassung hat er gesagt, es sei jetzt nicht mehr völkerrechtswidrig, aber im Einzelfall, wenn es falsch ausgelegt würde, könnte es rechtswidrig sein. Sie haben ihn zitiert; ich habe mir das noch angeschaut. Er hat weiter hinten nicht geschrieben, rechtlich sei es eine Abkehr, sondern er hat geschrieben, rechtspolitisch sei es eine Abkehr. Das ist etwas anderes. Eine rechtspolitische Abkehr heisst: Wir haben heute eine bestimmte Praxis, und nun wollen wir rechtspolitisch eine strengere Praxis. Ich bitte Sie, den Mut zu haben, den Weg hin zu dieser strengeren Praxis einzuschlagen. Denn es kann niemand begreifen, dass wir das alles zulassen.

Das neue Gesetz ist so gemacht, dass kein Flüchtling Angst haben muss, dass er nicht aufgenommen wird, weil er keine Papiere hat, weil er sie nicht vorweisen kann. Das kann ich Ihnen garantieren.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 28 Stimmen

Für den Antrag Berset 11 Stimmen

Art. 34; 35a**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté**Art. 36****Antrag der Mehrheit**

Abs. 1

....





a. den Artikeln 32 Absätze 1 und 2 Buchstaben a und f, 33 und 34;

....

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Brunner Christiane, Leuenberger-Solothurn)

Abs. 3

Die Asylgesuche von besonders verletzlichen Personen werden im ordentlichen Asylverfahren geprüft.

Abs. 4

Als besonders verletzte Personen gelten Minderjährige, schwangere Frauen, Familien mit Kleinkindern, Kranke und Betagte. (Vgl. Art. 44a Abs. 2)

Art. 36

Proposition de la majorité

Al. 1

Une audition a lieu conformément aux articles 29 et 30 dans les cas relevant:

a. des articles 32 alinéas 1 et 2 lettres a et f, 33 et 34;

....

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Brunner Christiane, Leuenberger-Solothurn)

Al. 3

Les demandes d'asile de personnes particulièrement vulnérables sont examinées dans le cadre de la procédure d'asile ordinaire.

Al. 4

Sont considérées comme personnes particulièrement vulnérables, les mineurs, les femmes enceintes, les parents d'enfants en bas âge, les malades et les personnes âgées. (Voir aussi art. 44a al. 2)

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich möchte zuerst den Minderheitsantrag Brunner Christiane begründen lassen, sofern er hier in dieser Formulierung noch gültig ist.

Brunner Christiane (S, GE): La proposition de minorité reste valable en dépit des décisions que nous avons prises jusqu'à présent, dans la mesure où cette proposition, à l'article 36 alinéas 3 et 4, vise à faire en sorte que les personnes vulnérables ne soient en aucun cas exclues d'emblée de l'aide sociale. Cela veut dire qu'elles ont droit à la procédure ordinaire et non pas à la procédure, qu'on peut peut-être appeler "extraordinaire", de non-entrée en matière, à savoir ce qu'on vient de décider aux articles précédents.

Un des moyens pour parvenir à laisser ces personnes vulnérables "dans" l'aide sociale, c'est celui, un peu particulier, que je propose ici: c'est que les personnes particulièrement vulnérables doivent toujours avoir le droit d'"entrer dans" une procédure ordinaire d'examen de leur demande d'asile. La droite prétend toujours que, chaque fois qu'on utilise des définitions générales comme, par exemple, "les personnes vulnérables" ou "les cas de rigueur", on ne sait pas de qui on parle, que c'est trop vague. Cela étant, je propose donc d'énumérer exactement à l'alinéa 4, dans le texte même de la loi, quelles catégories de personnes doivent être considérées comme particulièrement vulnérables.

Bien sûr, ma proposition de minorité s'intègre mieux dans le concept du Conseil national que dans celui qui a été adopté par la majorité des membres de ce conseil. Mais elle est néanmoins juste, car elle tient compte précisément des cas particuliers et des catégories de personnes qui ne doivent en aucun cas être exclues de l'aide sociale telles que, par exemple, les enfants. Pour prendre un exemple concret: obliger les enfants à dormir dans un abri de fortune souvent fermé durant la journée serait une violation flagrante de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Le nombre de personnes qui seraient concernées par ces exceptions que je propose ne serait pas très élevé, et il serait d'autant moins justifié de prendre le risque de provoquer des drames humains qui entacheraient la réputation de notre pays et celle que nous avons de respecter les droits des enfants et les droits fondamentaux des personnes. C'est dans ce sens-là et dans le cadre de l'exclusion de l'aide sociale que je vous demande



de faire en sorte que les personnes particulièrement vulnérables puissent "entrer dans" la procédure ordinaire d'une requête d'asile.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Der Bundesrat hat ja schon mehrmals zu dieser Frage Stellung genommen,

AB 2005 S 353 / BO 2005 E 353

zum Beispiel bei der Beantwortung der Motion Leutenegger Oberholzer 03.3637, der Interpellation Wyss 04.3541 und auch der Interpellation der grünen Fraktion 04.3626 zu Nichteintretensentscheiden im Asylverfahren. Das Bundesamt für Migration trägt gemäss den gesetzlichen Bestimmungen der Situation besonders verletzlicher Personen im Einzelfall Rechnung. Ihr Schutzbedürfnis wird bei der Frage der individuellen Zumutbarkeit der Wegweisung sicher berücksichtigt. Diese notwendige Prüfung muss immer erfolgen, sowohl bei Nichteintretensentscheiden als auch beim ordentlichen Asylverfahren; die Frage stellt sich immer. Wenn festgestellt wird, dass die Rückkehr einer Person – ob es sich um verletzte Personen handelt oder nicht – nicht zumutbar ist, kann auch bei einem Nichteintretensentscheid bezüglich des Asylgesuchs eine vorläufige Aufnahme erfolgen. Dann wird die betroffene Person einem Kanton zugeteilt. Dort erhält sie die normale Sozialhilfe.

Die Fragen müssen separat geprüft werden, und selbst wenn die Rückkehr nach einem Nichteintretensentscheid als zumutbar erachtet wird, müssen Dauer und Umfang der Nothilfe im Einzelfall entsprechend der individuellen Situation angepasst werden.

Der Antrag wurde nicht gesondert als Antrag gestellt, sondern wir haben darüber im Zusammenhang mit den Diskussionen über Artikel 44a diskutiert. Aber auch wenn er hier jetzt allein im Raum steht, beantrage ich Ihnen mit der Mehrheit der Kommission – 8 zu 3 Stimmen –, diesen abzulehnen.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Wir haben hier in Artikel 36 einmal den Begriff der "Anhörung" in Absatz 1 und dann den Begriff des "rechtlichen Gehörs" in Absatz 2. Meine Frage geht dahin, wie die Menschen, die hier ins Verfahren einbezogen werden, behandelt werden. Es scheint mir klar zu sein, dass die Verfassung eingehalten werden muss. Es wird der Anspruch auf Anhörung gemäss Verfassung durch diese Bestimmungen einzuhalten sein. Die Verfassung verlangt danach differenzierte Lösungen, je nachdem, wie die Betroffenen eben unterschiedlich angesprochen sind. Die Menschen sind unterschiedlich betroffen. Frau Brunner greift einen Teil der möglicherweise besonders Betroffenen heraus. Es kann aber auch ganz andere geben, und es kann Leute in diesen Kategorien geben, die nicht besonders verletzlich sind. Für mich ist entscheidend, dass sowohl nach Absatz 1 wie auch nach Absatz 2 differenzierte Lösungen, je nach Art der Betroffenheit, gesucht werden. Es geht um die Qualität des Einbezugs der Betroffenen. Wenn dem so ist, wie ich das interpretiere, dann sind die Differenzierungen von Frau Brunner hier nicht nötig, sondern die Bestimmungen müssen allgemein überall gelten.

Blocher Christoph, Bundesrat: Zur Frage von Herrn Pfisterer: Es ist tatsächlich so; es werden natürlich überall differenzierte Beurteilungen gemacht und differenzierte Lösungen gesucht. Die besonders Verletzlichen sind nur eine Kategorie. Denken Sie an Jugendliche oder an Personen, die aus anderen Gründen differenziert behandelt werden, wenn sie z. B. im Moment krank sind usw. Da werden verschiedene Lösungen getroffen. Der Antrag der Minderheit Brunner Christiane will aber etwas anderes: Wenn jemand besonders verletzlich ist – also Minderjährige, schwangere Frauen, Familien mit Kleinkindern, Kranke und Betagte – und um Asyl nachsucht, wird er oder sie automatisch ins Verfahren aufgenommen. Ein Nichteintretensentscheid wäre also gar nicht möglich.

Ich bitte Sie, diese Verfahren streng zu trennen. Das Nichteintretensverfahren beurteilt nur eines: Kann jemand ins Asylprüfungsverfahren Eingang finden, ja oder nein? Wenn das nicht der Fall ist, dann muss geprüft werden, ob es zumutbar und richtig ist und ob eine besondere Verletzlichkeit vorliegt, ob es unmöglich oder möglich ist, dass eine Person das Land verlassen muss. Wenn das nicht der Fall ist – und das kann sein, Frau Brunner, weil es eine besonders verletzte Person ist –, dann muss sie das Land nicht verlassen.

Das ist getrennt zu machen, denn sonst vermischen Sie den Eintritt ins Asylverfahren, obwohl jemand gar kein Flüchtling ist, mit der Feststellung, ob er das Land verlassen kann, weil er besonders verletzlich ist; dann vermischen Sie zwei Dinge miteinander. Jemand, der im Augenblick besonders verletzlich ist, muss nicht zwangsläufig ins Asylverfahren aufgenommen werden.

Es kommt noch dazu, dass die Regelung, wonach jemand nach Hause zurückkehren muss, nicht nur für Asylbewerber mit einem Nichteintretensentscheid gilt, sondern auch für andere Ausländer, die hier sind und das Land verlassen müssen. Es muss in jedem einzelnen Fall geprüft werden, ob es zumutbar ist, dass er



nach Hause geht. Wir haben bisher etwa tausend Fälle von Ausländern, die nicht im Asylverfahren waren und denen man, weil ein Härtefall vorliegt, einen vorläufigen Aufenthalt gewährt und sie nicht ausweist.

Ich bitte Sie darum, die beiden Verfahren sauber zu trennen. Das sind auch ganz verschiedene Prüfungsverfahren, ob jemand aufgenommen werden soll oder ob jemand hier bleiben soll, weil er eben eine besondere Eigenschaft hat.

Darum ist es richtig – das stand schon in der Kommission zur Diskussion –, wenn Sie den Antrag der Minderheit ablehnen und hier dem Bundesrat zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 12 Stimmen

Art. 37

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 40 Abs. 2

Antrag der Kommission

Der Entscheid muss zumindest summarisch begründet werden.

Art. 40 al. 2

Proposition de la commission

La décision doit être motivée au moins sommairement.

Angenommen – Adopté

Art. 41 Abs. 3; 42

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 41 al. 3; 42

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 43 Abs. 3bis

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Brunner Christiane, Studer Jean)

.... Asylsuchenden eine Arbeitsbewilligung erlassen.

Art. 43 al. 3bis

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Brunner Christiane, Studer Jean)

Le Conseil fédéral peut édicter une autorisation d'exercer une activité lucrative pour certaines catégories de requérants d'asile.



AB 2005 S 354 / BO 2005 E 354

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Wir haben in der letzten Revision des Asylgesetzes das Arbeitsverbot neu geregelt und für bestimmte Gruppen von Asylsuchenden befristete Arbeitsverbote erlassen. Damit sollte ein Instrument geschaffen werden, um in bestimmten, ausserordentlichen Situationen und Krisen flexibel reagieren zu können. Damit soll insbesondere auch die sogenannte Arbeitsmigration aus anderen Aufnahmestaaten, welche z. B. die Wegweisungen vollziehen, vermieden werden können. Der Bundesrat hat die Möglichkeit zu reagieren. Die Praxis zeigt, dass nur ein kleiner Teil der Asylsuchenden vor Ablauf eines Jahres überhaupt eine Erwerbstätigkeit ausübt, auch wenn sie wirklich die Möglichkeit dazu hätten. Das ist insbesondere auch auf die Sprachschwierigkeiten zurückzuführen. In den ersten drei Monaten sind die Asylsuchenden auch zu wenig mit den Gegebenheiten des Landes vertraut, das heisst, sie finden gar keine Stellen. Eine gesetzlich vorgesehene, aber vorzeitige Aufnahme der Arbeit ist daher auch nicht wünschenswert.

Die Kommission hat den Antrag Brunner Christiane mit 6 zu 2 Stimmen abgelehnt, in der Meinung, dass man hier nicht neue Regelungen schaffen soll, sondern dass der Bundesrat für bestimmte Gruppen von Asylsuchenden ein befristetes Verbot erlassen kann. Ich denke, die Formulierung des Minderheitsantrages ist auch im deutschen Text nicht unbedingt glücklich. Wahrscheinlich sollte es heissen: "... Asylsuchenden eine Arbeitsbewilligung erteilen."

Brunner Christiane (S, GE): Je vous propose en fait un changement de stratégie pour arriver au même objectif que celui voulu par la majorité et que celui voulu par le Conseil fédéral, c'est-à-dire d'avoir un maximum de requérants qui présentent des papiers d'identité lorsqu'ils déposent leur demande d'asile. Je pense aux personnes qui ne présentent pas de papiers d'identité, dans l'espoir de gagner le statut de réfugié, alors même qu'elles auraient pu en produire, comme nous l'a expliqué en long et en large le représentant du Conseil fédéral. Il s'agit en général de jeunes qui arrivent ici poussés par la misère qui règne dans leur pays et qui cherchent en fait du travail. Ils tentent leur chance comme requérants d'asile et ne présentent pas de papiers d'identité. Ce faisant, ils "détournent" bien sûr la loi sur l'asile, mais on peut comprendre leur situation. Ils ont été envoyés par leur famille pour chercher du travail dans les pays du Nord; la famille a souvent mis tous ses espoirs en eux. Et même en se trouvant dans la clandestinité et des conditions de vie abominables, ils n'osent pas rentrer chez eux sans avoir réussi à gagner un peu d'argent. Quoi qu'on puisse en penser en termes de légalité ou de morale, c'est une réalité.

Alors je pense que cette catégorie de requérants seraient beaucoup plus enclins à collaborer – c'est-à-dire à présenter des papiers d'identité – s'ils avaient la perspective de travailler pendant un certain temps, jusqu'à la fin de la procédure d'examen de la requête et ensuite d'être renvoyés chez eux. Ce renvoi serait facilité puisqu'on aurait les papiers d'identité. Parfois les méthodes positives, Monsieur le conseiller fédéral, marchent mieux que les méthodes dissuasives; et parfois la carotte est plus efficace que le bâton.

Qui plus est, je pense qu'il est malsain pour des jeunes en bonne santé, qui sont parfois encore mineurs quand ils arrivent en Suisse, d'être complètement oisifs et complètement dépendants des autres pour leur entretien. Le fait de travailler, ne serait-ce que pour quelque temps, constitue un élément pédagogique non négligeable. Ils apprendraient ainsi que, contrairement à des images préconçues, la Suisse n'est pas l'Eldorado, et qu'on y travaille pour gagner sa vie.

De surcroît, l'exemple de la ville de Zurich montre que le fait d'occuper des requérants d'asile à des travaux d'intérêt public aide ces derniers à ne pas sombrer dans la dépression ou dans la délinquance, favorise l'acceptation et la compréhension de la population pour les requérants d'asile. Il s'agit là d'activités – celles de la ville de Zurich ou d'autres villes – pour lesquelles on ne trouve pas de main-d'oeuvre sur le marché ordinaire du travail, et on ne peut occuper ces personnes que de manière – disons – bénévole, en leur octroyant simplement des indemnités symboliques pour leur travail.

En adoptant la version que je propose, cette barrière serait éliminée; ces gens-là pourraient travailler. Le Conseil fédéral pourrait définir à quelle catégorie il donne la carotte plutôt que le bâton. Dans le fond, ce serait un bon moyen d'inverser la chose, et d'arriver exactement au résultat qui est recherché par le Conseil fédéral. Je vous invite à tenter l'expérience de remplacer pour une fois le bâton par la carotte.

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich kann die Argumentation von Frau Brunner gut verstehen. Wir sagen: Der Bundesrat kann für bestimmte Gruppen ein befristetes Arbeitsverbot erlassen, wenn das aktuell wird, in Not-situationen. Das ist für die Zeit nach der Aufhebung des Arbeitsverbotes. Sie sagen, man könnte auch das Gegenteil machen. Gemeint sind hier natürlich nicht nur Gruppen.



Die Frage ist immer, wozu das führt. Die Kantone geben gerne Arbeitsbewilligungen. Das ist klar, dann sind sie die Sorgen los, wir eigentlich auch. Aber das führt dahin, dass Leute, die einwandern, um zu arbeiten, Arbeitsverträge haben – Sie müssen immer an Ihre Ausländerpolitik, wie Sie sie gestern verfolgt haben, denken; bei Ausländern ausserhalb der EU kommen nur noch Spezialisten infrage. Dann kommen diese Personen und sagen: Gut, ich habe Asyl. Dann bewilligt man die Ausnahme, denn sie haben ja eine Arbeitsmöglichkeit. Dadurch entsteht ein starker Druck auf das Asylverfahren.

So gut der Antrag auch gemeint ist – ich finde, wir sollten das nicht tun. Es geht um die drei Monate und dann um nochmals drei Monate der Verlängerung. Es wird auch nicht so viele Fälle im eigentlichen Asylverfahren geben, denn wegen der mangelnden Sprachkenntnisse arbeiten die meisten Personen während des ersten Jahres nicht. Wenn wir die Möglichkeit schaffen, werden solche kommen, die hier arbeiten wollen und können, und weil sie die Bewilligung nicht bekommen, werden sie das Asylverfahren haben und dann mit dieser Ausnahmebestimmung leben.

Deshalb müssen Sie – so schwer es mir fällt – dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates zustimmen.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Wir nehmen zur Kenntnis, dass im Antrag der Minderheit das Wort "erlassen" durch das Wort "erteilen" zu ersetzen ist.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit offensichtliche Mehrheit

Für den modifizierten Antrag der Minderheit Minderheit

Gliederungstitel vor Art. 44

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre précédant l'art. 44

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 44a

Neuer Antrag des Bundesrates

Aufheben

(vgl. Art. 80, 81, 82, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c, 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Brunner Christiane, Leuenberger-Solothurn)

Abs. 1

Unverändert

AB 2005 S 355 / BO 2005 E 355

Abs. 2

Absatz 1 gilt nicht für besonders verletzte Personen gemäss Artikel 36 Absatz 4.

Art. 44a

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Abroger

(voir aussi art. 80, 81, 82, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c, 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la majorité





Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Brunner Christiane, Leuenberger-Solothurn)

Al. 1

Inchangé

Al. 2

L'alinéa 1 ne s'applique pas aux personnes particulièrement vulnérables telles que définies à l'article 36 alinéa 4.

Art. 82

Neuer Antrag des Bundesrates

Titel

Sozialhilfeleistungen und Nothilfe

Abs. 1

Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe gilt kantonales Recht. Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden.

Abs. 2

Für Asylsuchende und 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. Die Nothilfeleistung muss zeitlich und sachlich gerechtfertigt sein.

(Vgl. Art. 44a, 80, 81, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c, 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Antrag David

Abs. 1

Unverändert

Art. 82

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Titre

Prestations d'aide sociale et aide d'urgence

Al. 1

L'octroi de prestations d'aide sociale et de l'aide d'urgence est régi par le droit cantonal. Les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a déjà été imparti peuvent être exclues du régime d'aide sociale.

Al. 2

... aux résidents suisses. L'octroi de l'aide d'urgence et sa durée doivent être justifiés.

(Voir aussi art. 44a, 80, 81, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c, 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Proposition David

Al. 1

Inchangé

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Hier geht es wieder um einen Konzeptentscheid. Aus dem Leitblatt zur Behandlung geht hervor, über welche Bestimmungen Sie mit dem Entscheid über Artikel 44a ebenfalls befinden.



Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Sie haben es erwähnt, Herr Präsident, welche Artikel wir hier gemeinsam behandeln. Nur inhaltlich müssen sie dann vielleicht trotzdem kurz erklärt werden.

Ich nehme an, dass sich auch der Minderheitsantrag Brunner Christiane, wie wir das abgemacht haben und wie das von ihr in den Diskussionen eigentlich auch gemeint war, auf das ganze Konzept der Nothilfe bezieht. Daher ist er parallel zum Antrag Sommaruga Simonetta.

Zur Ausgangslage: Die nationalrätliche Spezialkommission zum EP 2003 und das Plenum des Nationalrates haben eine Motion angenommen, die den Bundesrat auffordert, das Konzept des EP 2003 bezüglich Nothilfe auf alle abgewiesenen Asylbewerber auszudehnen. Diese Motion wurde wie erwähnt angenommen. Das EP 2003 trat am 1. April 2004 in Kraft, soweit es den Asyl- und Ausländerbereich betrifft.

Diese Gesetzesänderung sieht vor, dass Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid und – ich betone dies – mit einem Wegweisungsentscheid illegal anwesende Ausländer sind und von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Sofern es sachlich und zeitlich gerechtfertigt ist, kann der weggewiesenen Person, die in eine Notlage gerät, auf Ersuchen hin Nothilfe gewährt werden. Dieses Konzept soll nun auf alle materiellen negativen Entscheide ausgedehnt werden, entsprechend der vom Nationalrat angenommenen Motion. Das Konzept des EP 2003 für Nichteintretensentscheide soll beibehalten werden. Aus Transparenzgründen soll neu für alle Personen mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid die Regelung im Asylgesetz getroffen werden, damit hier nicht verschiedene Vorgehen nebeneinander im Gesetz verankert sind.

Jetzt zum Konzept im Detail: Die Kantone erhalten für jede Person, die einen rechtskräftigen, materiellen negativen Entscheid erhalten hat und die Schweiz verlassen muss – ich betone: ein Wegweisungsentscheid ist ebenfalls gefallen, und die Papiere sind vorhanden –, eine einmalige Pauschale, die voraussichtlich 5000 Franken betragen wird. Die Kantone können für Personen, welche die Schweiz verlassen müssen, selber den Zeitpunkt des Übergangs von der Sozialhilfe zur Nothilfe bestimmen. So kann auch der Situation von besonders verletzlichen Personen Rechnung getragen werden, und die Kantone haben auch die Möglichkeit, bereits während der Ausreisefrist die Sozialhilfe einzustellen, wenn sie dies im konkreten Fall als notwendig erachten.

Für alle Personen, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung ein Asylgesuch gestellt haben, erhalten die Kantone Pauschalen für die Gewährung der Sozialhilfe während längstens drei Jahren ab Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung. Befinden sich diese Personen nach drei Jahren immer noch in der Schweiz, erhalten die Kantone nach dem Vorschlag des Bundesrates die obenerwähnte einmalige Pauschale von jeweils 5000 Franken.

Unsere Kommission hat nun beschlossen, dass den Kantonen für alle Personen, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung einen rechtskräftigen Asylentscheid erhalten und die Schweiz noch nicht verlassen haben, die sogenannten Altfälle, eine einmalige Pauschale von jeweils 5000 Franken ausbezahlt wird. Mit dieser Pauschale können die Kantone die ordentlichen Sozialhilfeleistungen während rund 125 Tagen – sie zahlen nämlich rund 40 Franken pro Tag – oder die Nothilfeleistungen während rund 250 Tagen, wenn sie 20 Franken ausbezahlen, finanzieren. Mit Ablauf der Ausreisefrist sind die Personen verpflichtet, unser Land zu verlassen. Wird von den Kantonen eine längere Übergangsfrist gewährt, verbleibt die Mehrheit dieser Personen nämlich bis kurz vor Ablauf der Zeit weiterhin in den ordentlichen Asylstrukturen.

Diese Tendenz zeigte sich auch klar im Rahmen der Umsetzung des EP 2003. Gemäss Angaben der kantonalen Behörden waren Ende 2004, nach Ablauf der neunmonatigen Übergangsfrist, immer noch rund 25 Prozent der Übergangsfälle – rund 1250 von insgesamt 4800 Personen, davon 800 im Kanton Zürich – nach wie vor in den kantonalen Asylstrukturen zu verzeichnen. Wenn wir derart lange

AB 2005 S 356 / BO 2005 E 356

Übergangsfristen haben, so zieht dies unverhältnismässige Kosten und auch eine Ungleichbehandlung nach sich.

Die Pflicht, die Schweiz bis spätestens zum Ablauf der Ausreisefrist zu verlassen, besteht unabhängig von dieser Gesetzesänderung. Es kann davon ausgegangen werden, dass für die Mehrheit der Altfälle die Papierbeschaffung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung bereits eingeleitet wurde. Wir kommen ja nachher noch zu einer Gesetzesbestimmung, wonach mit der Papierbeschaffung bereits während des Verfahrens, also zum Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheides, begonnen werden kann.

Also nochmals eine Übersicht über die Abgeltung an die Kantone: Sie erhalten gemäss geltendem Recht 600 Franken pro Nichteintretensentscheid, eine Vollzugsentschädigung von 1000 Franken pro Wegweisungsentscheid und die effektiven Ausreisekosten plus 130 Franken pro Tag für die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft. Gemäss Teilrevision des Asylgesetzes erhalten sie Nothilfeentschädigungen von voraussichtlich 5000 Franken pro Person, für die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft weiterhin 130 Franken pro Tag und die ef-



fektiven Ausreisekosten. Diese Neuerungen stiessen – das haben wir auch vernommen – nicht nur bei den Kantonen, bei einigen Städten und den Hilfswerken auf Kritik. Um die Berechtigung der Befürchtungen betreffend eine Zunahme der Kriminalität, von Obdachlosigkeit und betreffend weitere allfällige negative Folgen einer derartigen Regelung zu überprüfen, wurde ja bekanntlich das Monitoringsystem eingeführt, das zugegebenermassen nach neun Monaten noch nicht perfekt, aber aufgrund des EP 2003 beschränkt aussagekräftig ist. Für die Städte, die als Anziehungspunkt für Personen mit rechtskräftigen und vollziehbaren Wegweisungsentscheidungen allenfalls attraktiver sind als ländliche Regionen, stellen sich diese Probleme verschärft. Hier muss während des Monitoringverfahrens, das ja bekanntlich weitergeführt wird, auch darauf geachtet werden, dass es keine zusätzlichen Schwierigkeiten geben wird.

Dem Konzept stimmte die Kommission oppositionslos zu. Am Anfang bezog sich der Antrag der Minderheit Brunner Christiane ja nur auf die besonders verletzlichen Personen, jetzt ist er aber, wie erwähnt, auf die ganze Konzeptänderung – Nothilfe statt Sozialhilfe – ausgedehnt worden.

Brunner Christiane (S, GE): Il n'était pas toujours facile en commission de savoir exactement comment formuler une proposition de minorité au bon endroit, et de faire chaque fois la liste des articles que cela concernait, d'autant plus qu'il y a eu des changements de concept. Donc mon concept de minorité, comme l'a dit Madame Heberlein, concerne aussi bien l'article 44a que les articles 80, 81, 82, 83 qui est encore un peu spécial, 88, 92 et les dispositions transitoires de la loi sur l'asile, ainsi que les articles 14c, 14f et les dispositions transitoires de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (ch. II annexe ch. 1).

La minorité vise donc à rejeter le modèle proposé par le Conseil fédéral et par la majorité de la commission pour en revenir, en ce qui concerne l'aide sociale, au droit en vigueur et à ce qui a été adopté par le Conseil national.

Il y a de nombreuses raisons pour s'opposer aux propositions du Conseil fédéral. D'une part, après avoir modifié le système d'aide sociale dans le programme d'allègement budgétaire 2003, le Conseil fédéral avait promis d'instaurer ce fameux monitoring, afin de disposer de données permettant d'analyser les effets et l'efficacité de ces mesures. On nous a communiqué en commission les résultats de deux monitorings, portant sur les deuxième et troisième trimestres 2004. Ces résultats indiquent qu'il y a une légère progression du nombre de délits enregistrés, mais que, pour dresser un bilan plus précis, il faut continuer à suivre de près l'évolution de la situation. On voit donc bien qu'il est absurde de tirer des conclusions et de vouloir changer de système maintenant, après un délai aussi court. Et, contrairement à ce que disait tout à l'heure Monsieur le conseiller fédéral Blocher, un monitoring n'est pas valable ad aeternum, à vie. On avait parlé depuis le début d'un délai de trois ans pour mener à bien ce monitoring et pouvoir en tirer des conclusions satisfaisantes.

L'extension de la suppression de l'aide sociale à toutes les personnes déboutées n'a pas été sérieusement réfléchi, et, d'après les premières expériences concrètes, on voit que beaucoup de personnes concernées sont poussées dans la misère et l'illégalité. C'est aussi ce que me dit mon gouvernement cantonal.

L'extension de la suppression de l'aide sociale à l'ensemble des personnes déboutées dans le domaine de l'asile ne mène généralement pas à la sortie souhaitée, au départ du pays; elle entraîne un accroissement du nombre de personnes en situation de séjour irrégulière, lié à une augmentation du travail au noir et une hausse de la petite criminalité, sans compter les drames humains. On sait que de nombreuses personnes disparaissent dans la nature. On apprend que des personnes qui ne savaient pas où passer la nuit ont été refoulées et que d'autres qui dormaient jusqu'à ce moment-là dans des abris ont été mises à la rue. Ces cas peuvent être isolés. Qu'ils soient isolés ou non, ce sont des situations scandaleuses, indignes d'un pays qui se vante d'avoir une tradition humanitaire.

Pour en venir à l'article 83, où il y a une deuxième proposition de minorité – mais je pense que Madame Heberlein a parlé du tout –, la possibilité de supprimer l'aide d'urgence, c'est-à-dire vraiment l'aide de première nécessité à la personne requérante qui ne collabore pas, notamment qui ne participe pas suffisamment à l'établissement de son identité, fait partie des aberrations que la commission a décidées, et ceci de surcroît à l'instigation du conseiller fédéral en charge du dossier; le président de la commission l'a dit ce matin. C'est dans ce cas que Madame Heberlein était prête à retirer une proposition en commission et que le Conseil fédéral s'y est violemment opposé en disant: "Cela ne va pas, j'ai besoin d'une base légale."

Dans son jugement du 15 novembre 2004, le Tribunal administratif du canton de Berne a statué: le droit à l'aide d'urgence minimale est un droit intangible reconnu à toute personne. Il conclut qu'il n'est pas licite de refuser une aide d'urgence comme moyen de pression à l'égard de personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière peu enclines à coopérer. Le Tribunal administratif de Soleure, pour sa part, n'est pas parvenu à la même conclusion, estimant que l'aide d'urgence a été refusée à juste titre à quatre personnes concernées par une non-entrée en matière, qui avaient refusé de décliner leur identité. A ma connaissance, aujourd'hui



en tout cas, le Tribunal fédéral n'a pas encore tranché la question sur le fond, mais seulement sur mesure provisionnelle. Donc, on ne sait pas à l'heure actuelle si une telle décision cantonale est conforme ou non à l'article 12 de la Constitution fédérale.

La situation est encore pire parce que le Conseil fédéral est revenu sur sa proposition de verser des forfaits ordinaires en matière d'aide sociale de manière transitoire pendant encore trois ans pour les personnes qui auront déposé une demande d'asile avant l'entrée en vigueur de la modification dont nous discutons. Monsieur le conseiller fédéral Blocher a été effrayé de sa propre générosité. Et ainsi lors de l'entrée en vigueur des modifications de cette loi, du jour au lendemain, il y aura quelque 15 000 personnes anciennement requérantes, y compris des familles, qui ne bénéficieront plus de l'aide financière de la Confédération.

L'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses insistent sur le fait que cela placera les cantons et les communes face à des problèmes impossibles à résoudre et les cantons partagent leur point de vue. Mais la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales se trompe de cible en reprochant à la commission de notre Chambre des cantons de vouloir rayer du projet les forfaits à verser encore pendant la période transitoire. Disons que ce n'est pas la commission en toute indépendance qui a décidé de ceci, c'est bien Monsieur le conseiller fédéral Blocher qui a fait cette proposition à notre commission et qui a insisté pour qu'elle l'adopte. La seule chose que j'ai pu mettre à mon actif à ce moment-là, c'est que les 5000 francs soient

AB 2005 S 357 / BO 2005 E 357

au moins inscrits dans la loi et qu'on ne vienne pas nous dire dans quelque temps que 5000 francs, c'est encore trop. Mais pour le reste, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales se trompe, c'est le Conseil fédéral qui a changé d'avis. Mais c'est vrai que la commission a bêtement suivi l'avis du Conseil fédéral.

Je vous invite à ne pas faire de même, à suivre l'opinion réaliste exprimée par les cantons et à suivre ainsi la proposition de minorité, c'est-à-dire à vous rallier aux décisions prises par le Conseil national.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Wenn wir das als Konzept behandeln, dann müssten zumindest auch die Anträge zu Artikel 82 begründet werden, denn sie betreffen auch das Konzept: Zurückkehren zum Beschluss des Nationalrates, also der Antrag David zu Artikel 82 Absatz 1. Ich denke, Artikel 83 kann man separat behandeln, denn hier liegt ein Antrag vor, der zusätzlich zum Konzept eingereicht wurde.

Ich habe mich zum ganzen Konzept geäußert, und hier sind die Einzelanträge gegen das Konzept. Ich denke, diese müssten jetzt begründet werden.

David Eugen (C, SG): Die Anträge zu den Artikeln 82 und 83 hängen natürlich eng zusammen. Das Konzept des Bundesrates geht ja dahin, dass man die Lebensumstände eines Menschen systematisch verschlechtert, bis er das Land verlässt. Das ist das Ziel, das mit einiger Konsequenz und Akribie verfolgt wird. Ich muss ehrlich sagen: Ich kann das Ziel unterstützen, solange man Anreize abschafft, keine Anreize gibt, dass Leute in unser Land kommen. Ich kann das Ziel auch unterstützen, solange man sagt, man wolle keinen Sozialversicherungstourismus, man wolle nicht, dass Leute in die Schweiz kämen, um von unseren Sozialversicherungen zu profitieren. Aber diesen Bereich haben wir längstens hinter uns gelassen. Jetzt stehen wir an einem anderen Punkt. Hier will man nun die Lebensumstände eines Menschen im Grundrechtsbereich verschlechtern – das ist eigentlich das Ziel –, einmal mit der Beugehaft, die noch zur Sprache kommt, dann mit der Verweigerung von fundamentalen Gesundheitsleistungen und mit der Verweigerung von Nothilfe.

Bei der Nothilfe sind wir jetzt angelangt. Ich bin der Überzeugung, dass der Zweck nicht alle Mittel heiligt, die wir einsetzen. Es gibt Grenzen. Wir sind jetzt dabei, diese Grenzen zu überschreiten. Ich bin nicht mehr bereit, diese Schritte auch noch mitzutragen. Die Nothilfe haben wir vor fünf Jahren in die Verfassung geschrieben. Das Volk hat ihr zugestimmt und hat damit auch eine untere Grenze für unsere Interventionsmöglichkeiten gesetzt, bis zu der wir bei der Strategie, Leute aus unserem Land zu vertreiben, noch gehen dürfen. Ich glaube, wir müssen diese Grenze hier beachten.

Ich möchte eine zweite Überlegung anschliessen: Man kann ja immer sagen, wir müssten mit harten Massnahmen intervenieren, wenn wir auch die Ziele erreichen wollten, die wir verfolgen würden. Herr Bundesrat Blocher hat das ausgeführt. Er ist der Meinung, dass die Ziele mit diesen harten Massnahmen erreicht werden. Ich bin der Meinung, und das haben die vergangenen Jahre gezeigt: Das Einzige, was mit den von ihm vorgeschlagenen Massnahmen erreicht wird, ist, dass die Zahl der Illegalen erhöht wird. Man trifft also ganz massive Massnahmen, erhöht aber einfach die Zahl der Illegalen in der Schweiz. Man löst das Problem nicht einmal. Darum sind für mich Massnahmen, die man einsetzt und die die Verfassung nicht mehr einhalten und das angestrebte Ziel nicht erreichen, nicht mehr haltbar und nicht zu rechtfertigen.



Daher denke ich, dass wir jetzt bei diesen Restriktionen betreffend Nothilfe, die wir bei der letzten Revision beschlossen haben – es ist ja nicht lange her –, bleiben sollten. Wir haben damals beschlossen, diese Massnahmen auf den 1. April 2004 in Kraft zu setzen. In der letzten Diskussion – ich erinnere mich sehr gut – hat man gesagt, man wolle zuerst genau beobachten, welches die Auswirkungen seien. Wir haben jetzt zwei Berichte über ein halbes Jahr Erfahrungen mit diesen Massnahmen; wir wissen noch sehr wenig. Wir wissen vor allem nicht, ob das angestrebte Ziel überhaupt erreicht wird. Wenn man die Zahlen der Illegalen in der Schweiz betrachtet, muss man eher davon ausgehen, dass das nicht der Fall ist.

Dennoch will man bereits jetzt – also neun Monate später – diese Massnahmen massiv ausweiten, bezüglich des betroffenen Personenkreises und inhaltlich mit der Verweigerung der Nothilfe. Man will nämlich in einem Schritt sagen, dass die Sozialhilfe gestrichen ist; es gibt nur noch die Nothilfe. In einem zweiten Schritt sagt man, dass auch die Nothilfe gestrichen wird. Das sind, konkret gesagt, die Massnahmen, über die wir jetzt entscheiden müssen, und ich denke, wir haben damals gesagt, drei Jahre Monitoring seien richtig, um diese Massnahmen auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.

Wir haben die Stellungnahmen der Gemeinden, die jetzt mit den Problemen konfrontiert sind und sich mit Vehemenz dagegen wenden, weil sie mit Recht sagen, die Last werde einfach auf "ihre Schultern" abgewälzt. Ich muss noch eines beifügen, was ich aufgrund dieser Massnahmen positiv erlebt habe; das ist vielleicht ein Effekt, den niemand erwartet hätte. In unserem Kanton finden sich in den Kirchgemeinden wieder Leute, die plötzlich gratis Nahrung wie z. B. Suppen abgeben. Schweizerinnen und Schweizer sehen plötzlich: Hier sind Menschen in Not; man gibt Suppe ab, man gewährt auch Obdach. Ich finde es positiv, dass sich Leute wieder für die menschlichen Schicksale interessieren. Was mir aber nicht passt, ist, dass nachher der Staat kommt und diesen Leuten sagt: Was ihr macht, ist strafbar; ihr gewährt ja diesen Illegalen Nothilfe. Wir machen es nicht mehr, und es ist rechtswidrig, Nothilfe zu gewähren. Wir haben es ins Gesetz geschrieben: Hier darf keine Suppe mehr abgegeben werden.

So wird hier legiferiert, und die Leute, die in den Kirchgemeinden trotzdem Suppe abgeben, kommen vor den Kadi, weil sie das tun. Das sind Schritte, bei denen ich nicht mehr mitmache. Bei allem Interesse, das wir daran haben, die Migration in Grenzen zu halten und keine Zuwanderung bei uns zu haben, haben wir doch die Grenzen zu achten, die uns die humanitäre Tradition und die Verfassung setzen.

Ich bitte Sie deshalb, sowohl bei Artikel 82 als auch bei Artikel 83 bei der geltenden Regelung zu bleiben, die wir erst vor kurzem beschlossen haben.

Blocher Christoph, Bundesrat: Ich bitte Sie, hier keine Konfusion zu machen. Herr David, ich sage es nochmals: Nennen Sie mir einen einzigen Fall in der Schweiz, wo ein Asylsuchender mit einem Nichteintretensentscheid von einem Kanton keine Nothilfe erhalten hat. Wir kennen keinen, obwohl wir allen, auch all diesen Hilfsorganisationen, geschrieben und sie gebeten haben, uns zu sagen, in welchem Kanton die Asylsuchenden das nicht bekommen haben. Ich bitte Sie, auch fair zu sein mit denjenigen Leuten, die in den Kantonen ihre Arbeit machen. Aber wenn Sie solche Fälle kennen, können Sie es uns sagen, dann werden wir zu diesem Kanton gehen.

Sie haben gesagt, Sie seien auch dafür, dass man Anreize abschafft, damit die Leute nicht lange hier sind. Es ist eine Tatsache, die Sozialhilfen sind ein grosser Anreiz, um hier zu bleiben; wir können es nicht ändern. Ich streiche niemandem gern eine Sozialhilfe, überhaupt keine Hilfe. Aber Sie, Herr David, und ich sind aufgerufen, dieses Problem zu lösen und nicht zu sagen, was irgendwie theoretisch ist. Wir haben 15 000 solche Leute – und die Antwort, man solle sie anders ausschaffen, ausschaffen mit Polizei und Flugzeugen; ich bitte Sie, einmal die Verhältnismässigkeit zu sehen! Leute, die illegal hier sind, lassen wir ja nicht verhungern, sie haben ja die Nothilfe. Aber es ist falsch, ihnen eine Sozialhilfe zu gewähren, sodass sie jahrelang da sind, obwohl sie illegal da sind. Es sind alles Leute, die nicht verfolgt sind, die heimkehren können, die die Papiere haben, um heimzukehren – denn die Länder geben ihnen im speziellen Fall Papiere –, die ein Billett haben, um heimzugehen, die gratis auf

AB 2005 S 358 / BO 2005 E 358

den Flughafen kommen. Aber sie kehren nicht nach Hause zurück, weil sie mit der Sozialhilfe hier leben können. Der Staat muss sich fragen, ob er diese Illegalität dulden will oder nicht.

Es ist auch nicht einzusehen, warum diejenigen, die einen Nichteintretensentscheid haben, ganz anders behandelt werden als andere Ausländer, die auch illegal da sind. Wissen Sie, warum die Kantone sie unverzüglich so behandeln, dass sie heimgehen? Weil sie es sonst selbst bezahlen müssen. Das ist die Schwierigkeit im Asylbereich: Wir haben eine geteilte Verantwortung. Wir bezahlen, darum sind die Sozialdirektoren der Kantone nicht unglücklich über diese Lösung, weil der Bund es ja bezahlt. Müssten sie es selbst bezahlen, würden





sie unverzüglich eine andere Regelung treffen.

Jetzt muss ich Ihnen aber sagen, die kantonalen Regierungen, die Sozialdirektoren, sind gespalten. Sie haben es uns schon beim Sozialhilfestopp für Nichteintretensentscheide gesagt, auch der Städteverband, das sollten wir nicht machen. Darum haben wir beim Monitoring genau die Bedenken geprüft. Die Erfahrungen sind ausserordentlich positiv. Es sind neun Monate, da haben Sie Recht, aber wieso soll es in den nächsten Monaten anders sein als in diesen neun Monaten? Wir haben das Problem, dass jetzt langsam die grossen Städte die Nothilfe verrechtlichen, Strukturen aufbauen, in gebauten Unterkünften einen Apparat aufziehen und – damit der Aufwand klein ist – die Nothilfe nicht mehr jeden Tag unter genauer Abklärung gewähren, sondern für eine Woche oder zwei Wochen. So werden sie bald wieder beim alten System sein.

Zur Behauptung, man erhöhe die Zahl der Illegalen: Die Erfahrung zeigt das Gegenteil; nach neun Monaten müssen wir sagen, dass so nach sechs Monaten ungefähr 80 Prozent der Nichteintretensfälle nicht mehr hier sind. Vorher wussten wir von etwa 50 Prozent der Leute, dass sie nicht mehr hier waren. Der Anteil ist jetzt also wesentlich grösser. Das zeigt, dass es etwas damit zu tun hat. Wir können nicht genau sagen, was mit den anderen 20 Prozent ist. Wir können auch im Fall der erwähnten 80 Prozent nichts Genaues sagen; es sind nicht alle kontrolliert abgereist, wir wissen nicht genau, in welches Land. Das gebe ich zu. Aber die Leute sind nirgends mehr aufgetaucht. Wir erhalten monatlich Polizeirapporte von allen Kantonen über die Aufgegriffenen und die Illegalen.

Zur Behauptung, die Leute würden in die Illegalität und in die Kriminalität abgedrängt – das war ja eine Riesen-debatte im Parlament, es hiess, die würden alle kriminell -: Bis jetzt ist das Gegenteil der Fall. Die Quote an Kriminellen ist bei den abgewiesenen Asylsuchenden, die illegal hier sind, nur halb so gross wie bei den Asylsuchenden insgesamt, nämlich etwa 5 Prozent. Bei den anderen sind es gut 10 Prozent. Ich gebe zu, dass die 5 Prozent gesamtschweizerisch abgestützt sind, die 10 Prozent müssen wir extrapolieren, denn dort haben wir nur die Polizeistatistik des Kantons Zürich; die anderen Kantone haben keine solche Statistik. Schauen wir die Kriminalität an, so sehen wir, dass wir im Asylverfahren natürlich Leute mit einer wesentlich schwerwiegenderen Kriminalität haben als bei den Nichteintretensentscheiden. Es geht bei Letzteren vorwiegend oder fast ausschliesslich um Kleindiebstähle und Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz, aber nicht um den Terrorbereich oder um den Bereich von Raub und Vergehen gegen Leib und Leben; das ist nicht der Fall. Im übrigen Asylverfahren haben wir solche Fälle, das wissen wir. Ich bitte Sie, auch da die Realitäten zu sehen. Darum haben der Bundesrat und der Nationalrat – der Bundesrat früh! – beschlossen, dass diese Ausdehnung auf die Abgewiesenen gemacht werden müsse.

Jetzt kommen wieder die gleichen Ängste von den Städten; das ist verständlich. Dabei ist die Übergangsregelung die grosse Diskussion. Wir haben bei den Nichteintretensentscheiden 600 Franken pro Fall. Wenn die Kantone diese nicht brauchen, gehört ihnen das Geld. Wenn sie mehr brauchen, erhalten sie nicht mehr, ausser wir würden die ganze Regelung ändern. Denn wir wollen die Kantone, die richtig handeln, belohnen; diejenigen Kantone, die nicht handeln, wollen wir nicht belohnen. Ich glaube, das ist das richtige Verfahren.

Bis heute reicht diese Summe von 600 Franken. Im Januar, Februar kommen die Altfälle, die noch Nichteintretensentscheide waren, vor dem Monat April kann es etwas mehr geben, aber es reicht.

Nach den guten Erfahrungen bitten wir Sie, die Ausdehnung auf die abgewiesenen Fälle vorzunehmen. Es ist nicht wahr, dass dieses Monitoring nur durch uns gemacht wird; die Kantone wirken ebenfalls mit, die Migrations- und Sozialämter sowie die Polizei. Seit einem Monat werden nicht nur die unteren Ämter, sondern auch die Regierungen mit einbezogen. Der Präsident der KKJPD, ein Regierungsrat, hat uns gebeten, dass wir auch die Sekretäre der Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz sowie der Sozialdirektorenkonferenz und der Vereinigung der Migrationsämter mit einbeziehen. Das machen wir selbstverständlich. Das Problem ist, dass es etwas lange geht, weil die Rechnungen lange ausbleiben. Also das sind gute Erfahrungen, und deshalb hat auch die Kommission zu Recht beschlossen, das so zu tun.

Die 5000 Franken möchten wir auf Verordnungsstufe vorsehen. Dann können wir, wenn wir Probleme bekommen, den Betrag erhöhen, ohne das Gesetz zu ändern. 5000 Franken, das sind 125 Tage Nothilfe, eigentlich eine lange Zeit, in der die Kantone Handlungsmöglichkeit haben – wenn sie früher handeln, umso besser.

Ich bitte Sie, dem Konzept der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Zu sagen, man sollte die Leute heimführen, ist unrealistisch und kein gutes Vorgehen. Mit Nothilfe werden sie im Notfall leben können, aber es wird nicht mehr so interessant sein, hier zu bleiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit/Kommission 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit/David 11 Stimmen





Art. 45

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

b. bei Anordnung der vorläufigen Aufnahme wird

....

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1

....

b. si une admission provisoire a été ordonnée

....

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 46 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... die Anordnung der vorläufigen Aufnahme.

Art. 46 al. 2

Proposition de la commission

.... l'admission provisoire.

Angenommen – Adopté

Art. 51 Abs. 3, 5; 52 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 51 al. 3, 5; 52 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

AB 2005 S 359 / BO 2005 E 359

Art. 59

Antrag der Kommission

.... Flüchtlinge vorläufig aufgenommen wurden

Art. 59

Proposition de la commission

Quiconque a obtenu l'asile en Suisse ou a été admis provisoirement à titre de réfugié est considéré

Angenommen – Adopté

Art. 60

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates





Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 61

Antrag der Kommission

.... Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat

Art. 61

Proposition de la commission

Quiconque a obtenu l'asile en Suisse ou y a été admis provisoirement à titre de réfugié est autorisé

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Es handelt sich bei diesen Korrekturen immer um die Anpassung an den Konzeptentscheid, den wir gefällt haben, nämlich um den Ersatz von humanitärer durch vorläufige Aufnahme oder von provisorischer durch vorläufige Aufnahme.

Angenommen – Adopté

Art. 63 Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 63 al. 2bis

Proposition de la commission

Biffer

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Dieser Absatz findet sich bei den Strafbestimmungen und wird daher hier gestrichen.

Angenommen – Adopté

Art. 64 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 64 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 77

Antrag der Kommission

Unverändert

(vgl. Art. 25b Abs. 1, 1bis, 1ter und 1quater Anag)

Art. 77

Proposition de la commission

Inchangé

(voir art. 25b al. 1, 1bis, 1ter et 1quater LSEE)

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Dürfen wir diesen Artikel bei Artikel 25b Anag behandeln? Es geht um die Migrationspartnerschaften, die dort neu formuliert worden sind. Daher fällt dieser Artikel hier dann weg. Dann bleibt das geltende Recht bestehen.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Wir setzen die Behandlung von Artikel 77 aus. – Sie sind damit einverstanden.



Verschoben – Renvoyé

Gliederungstitel vor Art. 80

Neuer Antrag des Bundesrates

5. Kapitel: Sozialhilfe und Nothilfe

1. Abschnitt: Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen, Nothilfe und Kinderzulagen

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Titre précédant l'art. 80

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Chapitre 5: Aide sociale et aide d'urgence

Section 1: Octroi de prestations d'aide sociale, de l'aide d'urgence et d'allocations pour enfants

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 80

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 1

Die Zuweisungskantone gewährleisten die Sozialhilfe oder die Nothilfe für Personen, die sich gestützt auf dieses Gesetz in der Schweiz aufhalten. Für Personen, die keinem Kanton zugewiesen wurden, wird die Nothilfe von dem Kanton gewährt, der für den Vollzug der Wegweisung als zuständig bezeichnet worden ist. Die Kantone können die Erfüllung dieser Aufgabe ganz oder teilweise Dritten, namentlich den nach Artikel 30 Absatz 2 zugelassenen Hilfswerken, übertragen.

Abs. 2

....

(vgl. Art. 44a, 81, 82, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c, 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Art. 80

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 1

Les cantons d'attribution fournissent l'aide sociale ou l'aide d'urgence aux personnes qui séjournent en Suisse sur la base de la présente loi. S'agissant des personnes qui n'ont pas été attribuées à un canton, l'aide d'urgence est fournie par le canton désigné compétent pour l'exécution du renvoi. Les cantons peuvent déléguer tout ou partie de cette tâche à des tiers, notamment aux oeuvres d'entraide autorisées conformément à l'article 30 alinéa 2.

Al. 2

....

(voir aussi art. 44a, 81, 82, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c, 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission



Art. 81

Neuer Antrag des Bundesrates

Titel

Anspruch auf Sozialhilfeleistungen oder Nothilfe

AB 2005 S 360 / BO 2005 E 360

Text

.... notwendige Sozialhilfe, sofern nicht Dritte aufgrund einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung für sie aufkommen müssen, beziehungsweise auf Ersuchen hin Nothilfe.

(Vgl. Art. 44a, 80, 82, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c, 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Art. 81

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Titre

Droit aux prestations d'aide sociale ou à l'aide d'urgence

Texte

.... reçoivent l'aide sociale nécessaire, à moins qu'un tiers ne soit tenu de le faire en vertu d'une obligation légale ou contractuelle, ou l'aide d'urgence, à condition qu'elles en fassent préalablement la demande.

(Voir aussi art. 44a, 80, 82, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c, 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 83

Antrag der Mehrheit

Titel

Einschränkungen der Fürsorgeleistungen und der Nothilfe

Text

Die zuständigen Stellen können Fürsorgeleistungen oder die Nothilfe ganz oder

....

d. nicht annimmt oder nach rechtskräftig verfügter Wegweisung nicht ausreist, obwohl der Vollzug der Wegweisung zulässig, zumutbar und möglich ist;

....

f. die Fürsorgeleistungen oder die Nothilfe missbräuchlich verwendet;

g. Fürsorgeleistungen oder der Nothilfe nicht hält;

h. seine Mitwirkungspflichten nach Artikel 8 verletzt.

Antrag der Minderheit

(Brunner Christiane, Studer Jean)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag David

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Pfisterer Thomas

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Inderkum



Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 83

Proposition de la majorité

Titre

Limitation des prestations d'assistance et de l'aide d'urgence

Texte

Les services des prestations d'assistance ou de l'aide d'urgence, les réduire

....

d. ne fait manifestement pas d'efforts pour améliorer sa situation, soit qu'il refuse le travail ou l'hébergement convenables qui lui ont été attribués, soit qu'il ne quitte pas le pays suite à une décision de renvoi entrée en force de chose jugée, bien que l'exécution dudit renvoi soit à la fois recevable, raisonnable et possible;

....

f. fait un usage abusif des prestations d'assistance ou de l'aide d'urgence;

g. prestations;

h. viole l'obligation de collaborer visée à l'article 8.

Proposition de la minorité

(Brunner Christiane, Studer Jean)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition David

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Pfisterer Thomas

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Inderkum

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 83bis

Antrag Inderkum

Titel

Einschränkung oder Verweigerung von Nothilfe

Text

Wenn die Wegweisung rechtskräftig verfügt wurde und die betroffene Person die Ausreise verweigert, obwohl der Vollzug der Wegweisung zulässig, zumutbar und möglich ist, kann die Nothilfe eingeschränkt oder verweigert werden.

Art. 83bis

Proposition Inderkum

Titre

Limitation ou refus de l'aide d'urgence

Texte

Si la décision de renvoi est exécutoire et que la personne concernée refuse de partir bien que l'exécution du renvoi soit possible, licite et qu'elle puisse raisonnablement être exigée, l'aide d'urgence peut être limitée ou refusée.

David Eugen (C, SG): Ich habe im Prinzip die Gründe für meinen Antrag bereits ausgeführt. Ich möchte auf einen Punkt zurückkommen, den Herr Bundesrat Blocher aufgeführt hat. Er hat gesagt, es finde sich niemand, dem die Nothilfe in diesem Land verweigert worden ist.

Wie läuft denn das eigentlich konkret ab, wenn bei einer Gemeinde um Nothilfe nachgefragt wird? Es wird vom Betreffenden verlangt, dass er sich der Polizei stellt. Die Nothilfe wird unmittelbar mit der möglichen Haft zur Ausschaffung verknüpft. Das ist die heutige Praxis. Ich verstehe, dass die Behörden das aufgrund der Gesetze, die wir machen, so tun. Sie müssen es so tun, denn wir verknüpfen die Nothilfe mit einem Hafttatbestand. Dass sich bei dieser Sachlage die Leute für die Nothilfe nicht mehr bei den Gemeinden melden, ist klar, weil sie ja



wissen, dass sie, wenn sie sich dort melden, auch mit der Verhaftung rechnen müssen. Also melden sich diese Leute bei den Kirchgemeinden. Das ist heute Tatsache.

Ich glaube schon, dass das in Ihren Statistiken dann nicht auftaucht, das ist mir ganz klar. Die Leute gehen auch nicht mehr zu den Gemeinden für die Nothilfe, sondern sie sind jetzt bei anderen, privaten Organisationen. Diese Organisationen übernehmen die Nothilfe, und sie nehmen auch deutlich wahr, dass diese Personen bei ihnen auftauchen. Wenn unser Bischof, Bischof Ivo Fürer, darauf aufmerksam gemacht hat, hat er das nicht aus einer theoretischen Überlegung heraus gemacht, sondern weil er diesen Winter jetzt erlebt hat, dass sehr viele Leute – sehr viele Leute! – sich bei den Kirchgemeinden melden und nicht mehr bei den politischen Gemeinden. Damit tauchen sie auch nicht mehr in Herrn Bundesrat Blochers Statistik auf, und er kann nachher auch sagen, dass das Problem gelöst sei.

Das Problem ist nicht gelöst, Herr Blocher! Das Problem ist nur verschoben. Man hat jetzt eigentlich faktisch die Kirchgemeinden mit der Nothilfe betraut. Die Kirchgemeinden tun das auch, und ich finde es auch sehr positiv, dass sie es

AB 2005 S 361 / BO 2005 E 361

machen. Ich habe es vorhin schon angesprochen, dass sich dadurch auch wieder neue Leute engagieren. Aber die Aussage des Bundesrates, das Problem sei gelöst – aus den Augen, aus dem Sinn! –, das stimmt einfach nicht! Es stimmt auch nicht, dass diese 80 Prozent von Personen jetzt einfach nicht mehr da sind. Sie sind nicht mehr in den amtlichen Registern, sie sind nicht mehr bei den amtlichen Stellen, das stimmt, das ist durchaus vollständig zutreffend: Sie sind jetzt einfach andersorts. Das Problem ist dementsprechend gar nicht gelöst.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Die Minderheit Brunner Christiane beantragt Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Die Herren David und Pfisterer Thomas beantragen dasselbe; ich betrachte die beiden Anträge als intensive Wortmeldungen.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Sie überraschen immer wieder durch Spontaneität – vom "Apéro" bis zur heutigen Wortschöpfung.

Zur Sache: Mein Antrag ist anders gerichtet als der Antrag David. Er ist auch anders begründet. Herr David, ich gehe davon aus, dass es keine Vorschrift gibt, die es Privaten verbietet, Suppe abzugeben. Mein Problem geht viel grundsätzlicher dahin, ob der Staat nach seiner Verfassung helfen muss oder nicht.

Artikel 83 ist eine Neuschöpfung der Kommissionsmehrheit. Er ist weder im ursprünglichen Entwurf noch in der jetzigen Fassung des Bundesrates enthalten gewesen. Die praktische Bedeutung dieser Bestimmung darf nicht überschätzt werden. Es wird sich um wenige Fälle handeln. Dennoch müssen wir sorgfältig legislieren. Es geht hier nicht um den Zugang zum Sozialsystem, es geht nicht um den Zugang zur Sozialversicherung, sondern es geht um die Anwendung von Artikel 12 der Bundesverfassung.

Der Antrag der Kommissionsmehrheit erweckt meines Erachtens in drei Richtungen Bedenken:

1. Die beantragte Bestimmung kann das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen verletzen. Die Bundesverfassung garantiert zweifellos kein Mindesteinkommen, aber eine Überlebenshilfe in Form eines Minimums an Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung. Dieses Recht gilt selbstverständlich für alle auf dem Gebiet der Eidgenossenschaft, auch für abgewiesene Asylsuchende, also auch für Personen, die sich insoweit illegal hier aufhalten.

Der Staat darf sich selbstverständlich alle Mühe geben, dass sie sich nicht mehr in der Schweiz aufhalten. Mit diesem Ziel bin ich einverstanden. Die Bedenken gegenüber Artikel 83 gehen dahin, dass er so, wie er formuliert ist, über das Ziel hinausschiesst. Er ist eine ganz allgemeine Einschränkung des Grundrechtes. So ist er formuliert. Die beantragte Bestimmung ist gemessen an der Tragweite des Eingriffs zu allgemein, zu unbestimmt und unverhältnismässig abgefasst, indem sie als Kann-Vorschrift angelegt ist und jeden Verstoss gegen die Mitwirkungspflicht als Verweigerungsgrund anerkennt.

Nothilfeausschluss ist nicht immer unzulässig, selbstverständlich. Aber es sind differenzierte, auf den Einzelfall zugeschnittene Lösungen nötig. Die Antwort, die wir heute Nachmittag zu Artikel 32 erhalten haben, bestärkt mich darin: Es kann Härtefälle geben. Es muss, von der Verfassung aus, in jedem Einzelfall geklärt werden, ob die betroffene Person in der Lage ist, für sich zu sorgen; das ist die Formel, auf die unser Vizepräsident zu Recht hingewiesen hat. Anders als bei den bisherigen Nichteintretensentscheiden nach dem EP-2003-Gesetz handelt es sich hier zusätzlich um Personen, die ein ordentliches Asylverfahren durchlaufen haben; sie weilten während längerer Zeit rechtmässig in der Schweiz. Wie steht es insbesondere auch mit den besonders schutzbedürftigen Personen? Heute Nachmittag ist von Bundesrat Blocher zu Recht unterstrichen worden,



dass man die Fälle differenziert anschauen muss; das muss auch hier gelten.

Nehmen Sie die Mitwirkungspflicht: Was kann nicht alles über die nichtabschliessende Liste von Artikel 8 hinaus als Verletzung der Mitwirkungspflicht gelten! So die Verweigerung von irgendwelchen Auskünften oder der Beschaffung von irgendwelchen Beweisen. Schauen Sie den Text von Artikel 8 bitte an, und vergleichen Sie ihn mit dem, was nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz alles inbegriffen sein kann; diejenigen, die solche Verfahren schon erlebt haben, sind sich dessen bewusst. Es kann sich um Auskünfte betreffend Drittpersonen handeln, auch dies würde nach dem Text einen Ausschluss legitimieren.

Es geht auch hier nur um Missbrauchsbekämpfung, wie jüngst das Bundesgericht wieder bestätigt hat. Vor allem gehört die generelle, undifferenzierte, vollständige Gewährung der Nothilfe zum Kerngehalt des Grundrechtes; daran ist der Bundesgesetzgeber selbstverständlich gebunden. Das ist die Grundrechtskomponente.

2. Es gibt eine weitere Komponente. Artikel 83 kann unzulässig in die Kompetenz der Kantone eingreifen. Der Föderalismus ist hier nicht weniger hochzuhalten als letzte Woche, als es um Fragen der Raumplanung ging, auch wenn es uns asylpolitisch nicht passt! Auch hier geht es um Fragen des Föderalismus, der hier anzuwenden ist. Die Kantone dürfen die Sozialhilfe für Asylsuchende heute schon, neben dem bisherigen Artikel 83, ergänzend regeln, wie das Bundesgericht im Zürcher Sozialhilfegesetz-Fall entschieden hat. Daran wird sich meines Erachtens künftig nichts ändern. Artikel 83 bietet den Kantonen nur eine Rechtsgrundlage an, ohne sie in die Pflicht zu nehmen. Es ist ihnen freigestellt, noch strenger oder auch weniger streng zu sein. Sie müssen dann aber auch die finanziellen Folgen für ihre eigene Gesetzgebung übernehmen.

Die Kantone dürfen auch – darauf mache ich Sie aufmerksam – in ihren Verfassungen Nothilferegulungen aufnehmen, die weiter gehen als jene des Bundes. Das ist z. B. im Kanton Bern der Fall, aber auch andere Kantone haben das gemacht. Sie dürfen dafür auch eigenen Rechtsschutz gewährleisten; auch das können wir ihnen nicht verwehren.

Die Bundesverfassung ermöglicht es dem Bund meines Erachtens nicht, sich zulasten der Kantone von seiner Nothilfepflicht für abgewiesene Asylsuchende zu befreien. Zudem hat der Bund auf die Gemeinden Rücksicht zu nehmen, auch asylpolitisch Rücksicht zu nehmen. Das Grundrecht auf Nothilfe gilt für ihn weiter.

Auch die Kantone können der Nothilfe nicht ausweichen, zumal dann nicht, wenn sie diese bereits im Gesetz oder in ihrer Verfassung verankert haben.

3. Ein weiterer Aspekt, der mir zunehmend Sorgen bereitet: Wir befinden uns auf einer Gratwanderung zwischen Vollzug und Freiheit oder Solidarität. Die Reaktion in der Gesellschaft ist bekannt; Sie haben die Beispiele der Kirchgemeinden erwähnt, die einspringen. Herr David hat gesagt, das freue ihn. Ich finde das eine sehr gefährliche Entwicklung – es ist eine gefährliche Entwicklung, dass die Leute animiert werden, eine Handlung vorzunehmen, die letztlich den Bundesgesetzgeber und auch die Kantone daran hindert, Bundesrecht korrekt zu vollziehen, oder dass sie versuchen, es zu unterlaufen. Das ist eine gefährliche Entwicklung. Wir sollten alles unternehmen, damit diese nicht noch gefördert wird. Aber wir stellen diese Reaktionen in der Gesellschaft fest, vor allem auch in den Kirchgemeinden.

Wir dürfen uns vor übermässigen Folgen von Migration selbstverständlich schützen, auch gegenüber Kriminalität, Terrorismus usw. Weder Abschottung noch sozialstaatlicher Übereifer sind der richtige Weg. Es gibt Lösungsansätze: Dublin wurde erwähnt; das gehört in diesen Zusammenhang – meinerseits auch andere Massnahmen zur wirtschaftlichen Kooperation bis hin zu Freizügigkeitsabkommen. Das sind mögliche Wege. Letztlich ist die ganze Freiheit unteilbar.

Ich bitte Sie, dem Beschluss des Nationalrates, d. h. dem Antrag der Minderheit, zuzustimmen. Ich bitte Sie dann aber auch – damit ich das nicht noch einmal sagen muss –, dem Antrag Inderkum zuzustimmen. Er hat diesen Antrag betreffend Artikel 83bis gestellt. Ich gehe davon aus, dass er unter einer zulässigen Wegweisung eine Wegweisung in Übereinstimmung unter anderem mit Artikel 12 der Bundesverfassung meint. Das könnte ein sinnvoller Ausweg sein.

AB 2005 S 362 / BO 2005 E 362

Inderkum Hansheiri (C, UR): In Zusammenhang mit Artikel 83 habe ich mich in der Kommission der Stimme enthalten. Ich fühle mich daher legitimiert, Ihnen diesen Einzelantrag zu stellen. Angesichts des Umstandes, dass ein Fall vor Bundesgericht steht und dass das Bundesgericht demnächst – ich glaube morgen – über diesen Fall entscheiden wird, halte ich es für richtig, dass diese Thematik aktuell bleibt und dass der Nationalrat in Kenntnis des Urteils des Bundesgerichtes, vor allem der Erwägungen des Bundesgerichtes, die Sache nochmals anschauen kann.

Inhaltlich ist mein Antrag dadurch gekennzeichnet, dass die Einschränkung oder Verweigerung von Nothilfe





von Artikel 83 abgekoppelt wird. Dieser Artikel bezieht sich auf die Einschränkungen der Fürsorgeleistungen; nach Auffassung der Mehrheit sollen aber beide Elemente in diesem Artikel verbunden werden. Das halte ich nicht für gut.

Sodann beschränkt sich mein Antrag inhaltlich auf die Möglichkeit des Ausschlusses oder, im Sinne eines "minus in majore", auch der Einschränkung der Nothilfe auf den Sachverhalt, da rechtskräftig verfügt wurde, dass die betroffene Person ausreisen muss und dass der Vollzug zulässig, möglich und vor allem – im Sinne der einschlägigen Bestimmungen des Anag – auch zumutbar ist. Bei genauerer Betrachtung handelt es sich also nicht um eine Einschränkung des Grundrechtes der Nothilfe, sondern es handelt sich um einen Anwendungsfall betreffend die Wendung in Artikel 12 der Bundesverfassung, wonach Nothilfe nur dann gewährt wird, wenn jemand "in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen".

Ich glaube daher, dass mein Antrag mit Artikel 12 der Bundesverfassung kompatibel ist, weil es eben um die Frage geht, ob die Voraussetzungen zur Gewährung der Nothilfe gegeben sind. Ich darf auch darauf hinweisen, dass es sich gemäss dem Antrag um eine Kann-Vorschrift handelt; das heisst mit anderen Worten – Herr Kollege Pfisterer hat vorhin zu Recht gesagt, dass es Einzelfälle geben kann –, dass den Einzelfällen Rechnung getragen werden kann.

Aber wie gesagt: Mir geht es vor allem darum, dass das Thema gewissermassen in den Akten bleibt und dass dann der Nationalrat in Kenntnis des Urteils des Bundesgerichtes und der Erwägungen des Bundesgerichtes die Sache nochmals anschauen kann.

In diesem Sinne lade ich Sie ein, meinem Antrag zuzustimmen.

Stähelin Philipp (C, TG): Ich habe gewisse Sympathien für den Antrag Inderkum, gehe dabei aber davon aus, dass dieser Antrag sowohl Artikel 83 als auch Artikel 83bis betrifft, mit anderen Worten, dass dabei eine Differenz zum Nationalrat betreffend Artikel 83 entsteht, sodass der Nationalrat dieses Gesamtpaket noch einmal anschauen darf; das ist meine Voraussetzung für die Zustimmung.

Schmid-Sutter Carlo (C, AI): Zur Bemerkung von Herrn Pfisterer hinsichtlich der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen: Es ist zwar zutreffend, dass sich Artikel 121 der Bundesverfassung, der sich über das Asylwesen ausspricht, hinsichtlich der Not- und der Sozialhilfe nicht äussert. Es ist auch zutreffend, dass Artikel 115 der Bundesverfassung im Zusammenhang mit der Unterstützung Bedürftiger von den Kantonen spricht; er lautet: "Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten." Es ist fraglich, ob das hier der zutreffende Fall wäre. Das gäbe eine verfassungsmässige Grundlage für ein Legiferieren des Bundes.

Ich halte allerdings die Frage nicht für so relevant, denn in der Theorie haben wir im Bereich des Zivilrechtes folgende Lösung gefunden: Es ist offenkundig, dass das formelle Zivilrecht Sache der Kantone ist, während das materielle Zivilrecht Sache des Bundes ist. Nun gibt es eine völlig unbestrittene, uralte Theorie, die besagt: Wenn es darum geht, dass zur Durchsetzung des materiellen Bundesrechtes formelles Zivilrecht gesetzt werden muss, dann hat der Bund das Recht, das zu tun und damit auch in die Hoheit der Kantone einzugreifen. Hier scheint mir ein analoger Fall vorzuliegen. Wenn es darum geht, zur Durchsetzung des materiellen Asylrechtes des Bundes Sozialrecht zu setzen, dann kann hier nicht gesagt werden, der Bund habe keine entsprechende verfassungsmässige Kompetenzgrundlage. Alles andere würde dazu führen, dass wir in dieser ganzen Geschichte überhaupt nichts tun könnten, und das wäre eine unerträgliche Situation. Ich halte also rein kompetenzmässig Artikel 83 in der Fassung der Kommissionsmehrheit, in der Fassung von Herrn Inderkum (Art. 83, Art. 83bis) für absolut verträglich.

Ein letztes Wort zum Grundrechtsgehalt: Artikel 12 der Bundesverfassung behandelt die Nothilfe; in der ganzen Diskussion zu Artikel 83 des Asylgesetzes ist oftmals auch gesagt worden, Artikel 12 der Bundesverfassung sei per se so bedeutsam, dass der Grundrechtskern mit dem Grundrechtsgehalt praktisch zusammentreffe – oder wie der Fachausdruck auch immer ist –, sodass man hier gar nicht legiferieren dürfe. Ich glaube, dass hier ein Missverständnis vorliegt. Herr Jörg Paul Müller hat in seinem Gutachten, das ich heute Morgen bereits zitiert habe, auf Seite 4 geschrieben: "Als Garantie menschenwürdiger Daseinsbedingungen gehört Artikel 12 zum Kerngehalt der Verfassung." Das glaube ich auch; aber es ist falsch, wenn man dann hier die Begriffe verwechselt. "Er darf daher nach Artikel 36 Absatz 4" – so fährt Herr Müller fort – "durch keine Behörde beschränkt werden. Er ist als solcher sowohl für den kantonalen als auch den eidgenössischen Gesetzgeber verbindlich." Der Kerngehalt der Verfassung ist nicht dasselbe wie der Kerngehalt des einzelnen Grundrechtes. Wenn man schon in Begriffsjurisprudenz machen will, wäre dieser Unterschied zu machen. Damit ist die Möglichkeit durchaus gegeben, auch Artikel 12 mit den bekannten drei Voraussetzungen – gesetzliche Grundlage, öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit – einzuschränken. Ich lasse mich also rein verfassungsrecht-



lich auch einmal auf diese Kaffeesatzleserei ein und sage: Ich glaube, es ist möglich, Artikel 12 als Grundlage zu akzeptieren und Artikel 83 verfassungskonform zu fassen.

Die Frage, ob man den Antrag Inderkum annehmen will oder nicht, ist für mich als Kommissionsmitglied etwas schwierig. Ich muss Ihnen das bekennen. Der Antrag Inderkum hat einen gewissen Charme. Aber er birgt die Gefahr, dass der ganze Artikel 83 aus dem Spiel gerät, denn dann ist keine Differenz mehr drin.

Ich möchte also das Votum von Philipp Stähelin unterstützen: Wenn wir sicher sind, dass der "Drittrat" bzw. der Erstrat den Artikel 83 noch einmal in Beratung zieht, wäre ich durchaus geneigt, dem Antrag Inderkum zuzustimmen. Aber da haben wir noch eine bestimmte Reserve, und ich wäre dankbar, wenn die Diskussion Klarheit schaffen könnte.

Brunner Christiane (S, GE): J'ai déjà, en fait, développé la proposition de minorité. Lorsque j'ai parlé tout à l'heure des autres articles, j'ai aussi traité de l'article 83. Puisque nous sommes partis dans un débat de constitutionnalistes, je voudrais apporter ma contribution.

Je trouve que la proposition Inderkum à l'article 83bis est bien plus conforme à l'article 12 de la Constitution que la proposition de la majorité. Cette dernière n'atteint pas le degré de précision requis par l'article 36 de la Constitution, pour faire une exception à un droit fondamental tel que décrit à l'article 12. La proposition Inderkum, elle, est suffisamment précise, à mon avis, pour correspondre à l'interprétation qu'on peut donner d'une exception à l'article 12 de la Constitution d'un droit fondamental.

C'est pourquoi je vous invite à voter la proposition Inderkum.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich möchte nicht die verfassungsrechtlichen Exkurse prolongieren, umso weniger, als das Bundesgericht in eindrücklichem Staatsverständnis und mit politischem Gespür seinen Entscheid morgen fällen wird, nachdem wir heute unsere Debatte geführt haben.

AB 2005 S 363 / BO 2005 E 363

Aber zu den Anträgen: Gerade die Situation der hängigen Urteile bezüglich der Kantone Bern und Solothurn hat dazu geführt, dass die Kantone unbedingt wollen, dass eine Differenz zu den Beschlüssen des Nationalrates geschaffen wird. Denn nach dem Antrag der SPK-SR, der mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen wurde, möchten wir festhalten, dass für Personen, die nach einem rechtsstaatlichen, fairen Verfahren einen Nichteintretensentscheid erhalten haben und die Schweiz verlassen müssen, die Nothilfe gekürzt oder entzogen werden kann unter der Voraussetzung, dass sie sich nicht pflichtgemäss verhalten. Sie reisen also nicht aus, sie wirken nicht bei der Papierbeschaffung mit, und es handelt sich durchwegs um Fälle, bei denen rechtskräftig festgestellt wurde, dass der Vollzug der Wegweisung zumutbar und zulässig ist. Von daher können Sie sehr wahrscheinlich auch verstehen, dass die vollziehenden Behörden in den Kantonen grosse Schwierigkeiten haben, diesen Personen weiterhin Sozialhilfe, aber auch Nothilfe zukommen zu lassen, denn es sind eindeutige Personen, welche sich nicht um Pflichten kümmern, sondern einfach hier im Land bleiben wollen.

Um die rechtlichen Grundlagen noch etwas verwirlicher zu gestalten, möchte ich auf das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge hinweisen, das in Artikel 23 zur öffentlichen Fürsorge festhält, dass die vertragsschliessenden Staaten den auf ihrem Gebiet rechtmässig – rechtmässig! – sich aufhaltenden Flüchtlingen die gleiche Fürsorge und Unterstützung gewähren wie den Einheimischen. Bei jenen Personen, auf die wir in Artikel 83 verweisen, handelt es sich aber eindeutig nicht um Personen, die sich rechtmässig in unserem Land aufhalten.

Im Weiteren geht es um die Subsidiarität. Wenn es jemand in der Hand hat, sein Überleben ohne staatliche Hilfe zu sichern, benötigt er keine Überlebenshilfe des Staates. Die Nothilfe wird immer nur subsidiär ausgerichtet, wenn keine anderen Möglichkeiten mehr bestehen. Wenn deshalb eine Person mit ihrer Ausreise aus der Schweiz verhindern kann, dass sie in ihrer Existenz gefährdet wird, hat sie aufgrund der Subsidiarität der Nothilfe grundsätzlich keinen Anspruch auf Unterstützung durch den Aufenthaltsstaat.

Dieselbe Lösung gilt auch für mittellose Touristen. Auch mittellose Touristen erhalten keine Sozialhilfe, sie erhalten auch keine Nothilfe. Sie erhalten ein Ausreisebillet in die Hand gedrückt und müssen ausreisen. Wir stellen hier renitente ausreisepflichtige abgewiesene Asylbewerber also besser als Touristen, die sich ohne Geld noch in unserem Land aufhalten.

Um diese Verfassungsdiskussion noch etwas zu strapazieren, möchte ich noch aus der Botschaft zitieren, die vom Bundesrat zur Volksinitiative "für eine Regelung der Zuwanderung" verfasst worden ist. Dort heisst es ganz klar: "Aufgrund ihrer anwesenheitsrechtlich ungesicherten Situation befinden sie sich in besonderen Lebensumständen, die sich von jenen der schweizerischen Bevölkerung und der Ausländer mit ständigem Wohnsitz



in der Schweiz klar unterscheiden. Entsprechend verlangt die Flüchtlingskonvention im Bereich der Fürsorge eine Gleichbehandlung mit Inländern nur für anerkannte Flüchtlinge und, zumindest nach einer gewissen Zeit" – die haben wir mit der Zusicherung der Nothilfe gewährt, auch mit dem Betrag, welchen die Kantone während den vier Monaten zahlen können –, "für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge."

Wir müssen diese Grundlagen anerkennen und den Problemen der Praxis Rechnung tragen. Wir müssen so, wie es auch Philipp Stähelin erwähnt hat, unbedingt eine Differenz zum Nationalrat schaffen, damit dieser für die Vollzugskantone und die vollziehenden Behörden unbefriedigenden Situation Rechnung getragen werden kann. Wenn Sie bei Artikel 83 die Differenz zum Nationalrat mit der Annahme des Antrages Inderkum schaffen, so ist mir dies persönlich auch recht. Ich kann jetzt nicht für die Kommissionsmehrheit sprechen, welche dem von ihr unterbreiteten Antrag mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt hat.

Ich möchte Sie aber bitten, hier wirklich eine Differenz zu schaffen, im Interesse des Vollzuges der Ausreise nach einem rechtskräftigen Urteil, nach einer Prüfung der Wegweisung und für Personen, die sich wirklich renitent verhalten und nicht mithelfen, dass ihre Ausreise auch vollzogen werden kann.

Blocher Christoph, Bundesrat: Dieser Antrag der Kommissionsmehrheit ist deshalb so spät gekommen, weil man, als man die Nothilferegelung machte, nicht an diesen Fall dachte. Es war selbstverständlich, dass ein missbräuchlicher Bezug der Nothilfe nicht möglich ist. Diese Fälle sind erst nachträglich aufgetaucht. Im Kanton Solothurn beispielsweise hat jemand 150 Tage lang Nothilfe bezogen, ohne je Kooperationsbereitschaft bezüglich Namensangabe, Ausweisbeschaffung zu zeigen; er hätte die Ausweise auf der Botschaft holen können, und er hat es nicht getan. Dann hat die Kantonsregierung gesagt: Also, wir können nicht ad libitum Nothilfe geben, das ist nicht der Zweck der Übung; eine minimale Kooperation muss sein. Diese Frage steht nun beim Bundesgericht zur Diskussion.

Die Kommissionsmehrheit hat hier meines Erachtens zu Recht gehandelt. Denn sie hat gesagt: Ja, was passiert, wenn das Bundesgericht sagt, die rechtliche Grundlage für eine solche Ausnahme im Falle, dass jemand hier eben rechtsmissbräuchlich und ohne Kooperationswillen die Nothilfe bezieht, fehle? Man mag einwenden, es handle sich um Einzelfälle. Das ist möglich, aber wenn sie mal sanktioniert sind, sind es nachher keine Einzelfälle mehr. Das gibt eine neue Aufenthaltsregelung. Das ist einfach so in diesen Dingen. Man muss an die Präjudizien denken.

Nun, diesen Antrag der Kommissionsmehrheit hat der Bundesrat nicht geprüft. Es ist in unserem Hause auch die Frage umstritten, ob dieser Beschluss überhaupt völkerrechtswidrig oder bundesverfassungswidrig sei oder nicht. Das ist das, was jetzt eben das Bundesgericht abklärt. Ich bin der Meinung, es solle eine Differenz zum Nationalrat geschaffen werden, um dieses Problem vertieft prüfen zu können. Man wird dann ja vielleicht auch noch das Bundesgerichtsurteil haben. Wenn das Bundesgerichtsurteil sagt, es fehle die gesetzliche Grundlage, dann muss sie geschaffen werden, wie das jetzt beim Antrag Inderkum oder beim Antrag der Mehrheit der Fall wäre. Wenn das Bundesgericht sagt, es verstosse gegen die Verfassung, muss ein verfassungsmässiger Grundsatz eingefügt werden, um es zu regeln. Das sehen wir also.

Ich bin der Meinung, dass der Antrag Inderkum die Fälle, wie sie von Frau Heberlein aufgeführt wurden, abdeckt. Der Antrag Inderkum ist das, was man braucht, auch wenn ich ihn nicht fundiert bis ins letzte Detail überprüfen konnte. Darum würde ich Ihnen empfehlen, dem Antrag Inderkum zuzustimmen, und freue mich, dass auch Frau Brunner dazu Hand bietet und dass auch diese Seite einsieht, dass man nicht unter allen Umständen Nothilfe gewähren kann. Damit bestünde eine Differenz zum Nationalrat.

Natürlich muss zuerst über diesen Antrag abgestimmt werden. Herr Pfisterer ist ja für die nationalrätliche Fassung und den Antrag Inderkum, das wäre ja dann die Lösung. Aber wenn man zuerst über den Beschluss des Nationalrates abstimmt und dann den Antrag Inderkum verwirft, haben wir dann das Ganze nicht.

Darum bitte ich Sie, auf diese Weise vorzugehen. Sollten Sie den Antrag Inderkum ablehnen, sollten Sie für die Mehrheit sein – einfach damit in diesem Verfahren eine Differenz zum Nationalrat besteht.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Frau Brunner lässt im Namen der Minderheit mitteilen, dass sie sich dem Konzept Inderkum anschliesst. Herr Pfisterer teilt dasselbe mit, ebenso die Kommissionssprecherin. Herr Inderkum, Sie haben die Situation bereinigt – Einhelligkeit! Herr Inderkum lässt ausrichten, dass die Ergänzungen von Herrn Stähelin für seinen Antrag gelten. Es besteht also mit Bezug auf die Artikel 83 und 83bis eine gesamthafte Differenz zum Nationalrat.



Schmid-Sutter Carlo (C, AI): Ein Wort noch zu Herrn Bundesrat Blocher. Ich wäre dankbar, wenn er seine Äusserungen, die er jetzt ganz am Ende gemacht hat, noch einmal überprüfen würde.

Er hat gesagt: Wenn das Bundesgericht morgen sagt, es fehle die gesetzliche Grundlage, dann schaffen wir sie. So weit bin ich mit ihm einverstanden. Dann hat er noch gesagt, wenn das Bundesgericht zum Schluss komme, die gesetzliche Regelung sei verfassungswidrig, müsse man eine neue Verfassungsbestimmung schaffen. Da bin ich nicht seiner Auffassung. Das ist der alte Irrtum in diesem Hause: dass wir uns an die Auslegung des Bundesgerichtes halten müssen! Das war derart unerträglich im Rahmen der Debatte um die neue Verfassung: Wir haben nichts anderes gemacht als immer abgehört, was uns das Bundesgericht jetzt vorgegeben habe! Das ist nicht geltendes Verfassungsrecht, und ich wäre dankbar, wenn Sie selbst einmal über die Bücher gingen und die Geschichte noch einmal anschauen würden.

*Angenommen gemäss Antrag Inderkum
Adopté selon la proposition Inderkum*

Art. 84

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, aber:

.... als Flüchtling anerkannt oder nach Artikel 14a Absätze 2 und 3 Anag vorläufig aufgenommen wird.

Antrag der Minderheit

(Büttiker, Kuprecht, Reimann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, aber:

.... als Flüchtling anerkannt oder nach Artikel 14a Absätze 2 und 3 Anag vorläufig aufgenommen wird.

Art. 84

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral, mais:

.... est reconnu comme réfugié ou est admis provisoirement, en vertu de l'article 14a alinéas 2 et 3 LSEE.

Proposition de la minorité

(Büttiker, Kuprecht, Reimann)

Adhérer à la décision du Conseil national, mais:

.... est reconnu comme réfugié ou est admis provisoirement, en vertu de l'article 14a alinéas 2 et 3 LSEE.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Der Unterschied liegt darin, dass die Minderheit der Kommission die Kinderzulagen anpassen und die Kaufkraft des Heimatlandes berücksichtigen will. Die Mehrheit der Kommission – das Stimmenverhältnis beträgt 8 zu 3 – ist der Meinung, dass sich die finanziellen Einsparungen, die mit dem Minderheitsantrag verfolgt werden, in Grenzen halten.

Acht Kantone kennen bis heute eine Regelung, nach der bei der Auszahlung der Kinderzulagen eine Kaufkraftabstufung erfolgt. Dabei hat sich gezeigt, dass lediglich ein Bruchteil aller ausbezahlten Kinderzulagen den Asylbereich betrifft. Im Kanton Zürich werden rund 0,5 Prozent der Kinderzulagen für Kinder im Ausland ausbezahlt, und nur ein ganz kleiner Teil davon ist für Asylbewerber. Aufgrund der Tatsache, dass Asylgesuche aus über 100 Staaten eingereicht werden, würde sich bei der Anpassung der Kinderzulagen an die Kaufkraft des Herkunftslandes auch ein unverhältnismässiger administrativer Aufwand ergeben.

Familienzulagen sind mit Ausnahme derjenigen der Landwirtschaft kantonal geregelt, und es wäre deshalb auch systemfremd, im Asylgesetz eine derartige materielle Bestimmung aufzunehmen. Im Moment ist ja auch eine bundesrechtliche Regelung der Familienzulagen in Arbeit.

Daher möchte ich Sie bitten, den Antrag der Mehrheit zu unterstützen.

Büttiker Rolf (RL, SO): Ich bin mit den Ausführungen der Kommissionsreferentin nicht einverstanden. Ich möchte eben gerade, dass die Kinderzulagen für die im Ausland lebenden Kinder von Asylsuchenden unter Berücksichtigung der Kaufkraft des Heimatlandes ausbezahlt werden, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Ohne Berücksichtigung der Kaufkraft besteht die Gefahr oder die Tendenz, dass diese Kinderzulagen natürlich attraktivitätssteigernd wirken. Wir haben das ganze Gesetz darauf ausgelegt, eben nicht attraktiv zu sein, nicht attraktivitätsfördernde Bestimmungen aufzunehmen, sondern genau das Gegenteil zu tun.

2. Wenn wir auf die Berücksichtigung der Kaufkraft eingehen, gibt es Einsparungen. Ich gebe gerne zu, dass diese nicht allzu hoch sind, aber sie sind da. Wenn man bei den Leuten, bei den Steuerzahlerinnen und



Steuerzahlern dieses Landes, diese Positionen vertritt, versteht wirklich niemand, dass man bei Kinderzulagen für im Ausland lebende Kinder die Kaufkraft nicht berücksichtigt.

3. Der Unterschied bezüglich der Kaufkraft zwischen der Schweiz und den Herkunftsstaaten der Asylsuchenden ist in der Regel enorm gross. Ich möchte jetzt keine Beispiele nennen, wie gross die Kinderzulagen umgerechnet in Sri Lanka oder in einem anderen Herkunftsland sind und im Vergleich zu den dortigen Einkommen aussehen. Ohne Berücksichtigung der Kaufkraft wird für im Ausland lebende Kinder unverhältnismässig viel bezahlt, und das ist eine nicht zu rechtfertigende Bevorzugung.

4. In diesem Punkt bin ich mit der Kommissionssprecherin gar nicht einverstanden. Ich bin kein Zentralist, aber da müssen wir doch dafür sorgen, dass wir im Asylbereich eine einheitliche Lösung haben! Es ist ja nicht zu rechtfertigen, dass im selben Land aus einem Kanton kaufkraftbereinigt bezahlt wird und aus einem anderen nicht, dass es also darauf ankommt, in welchem Kanton das Asylgesuch eingereicht worden ist bzw. die Zahlungen anstehen. Herr Bundesrat Blocher hat in der Kommission gesagt, dass acht Kantone bereits heute die Lösung haben, dass die Kinderzulagen gemäss Kaufkraft ausbezahlt werden.

5. Noch ein letzter Punkt: Ich habe die parlamentarische Initiative Fankhauser angeschaut. Es geht um die Bundesregelung der Familienzulagen. Die parlamentarische Initiative sieht vor, dass bei im Ausland lebenden Kindern die Lebenshaltungskosten im Wohnsitzstaat berücksichtigt werden. Also selbst dort hat man das eingebaut.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, hier eine Lösung zu finden, die bei im Ausland lebenden Kindern für die Kinderzulagen die Kaufkraft in Rechnung stellt – so, wie das acht Kantone in der Praxis bereits tun.

Stähelin Philipp (C, TG): Materiell habe ich nichts gegen den Antrag der Minderheit. Im Gegenteil: Ich habe grundsätzlich volles Verständnis für die Berücksichtigung der Kaufkraft des Heimatlandes.

Weiter müsste ich aus meiner Optik eigentlich dankbar sein, wenn die Minderheit einen ersten Schritt zur Harmonisierung der Kinderzulagengesetzgebung in unserem Land vorschlägt. In unserem Parallelrat ist das ja in dieser Session ein Thema gewesen, das uns auch noch beschäftigen wird. Ich bin durchaus der Meinung, dass das eigentlich eine gute Sache ist.

Aber wollen wir jetzt hier in einem Einzelpunkt den Kantonen etwas vorschreiben? Wir machen damit ja nichts anderes als eine Harmonisierung der Kinderzulagenordnungen der Kantone. Die Auswirkungen auf die Kantone werden so sein, dass jene Kantone, welche noch keine solche Regelung haben – es gibt acht mit einer Regelung, wir haben es gehört –, unterschiedlich handeln müssen, je nachdem, ob jemand im Asylverfahren gewesen ist oder nicht. Stellen Sie sich das administrativ vor; das kann doch nicht sein! Haben wir also Geduld, bis die Kantone allenfalls gesamthaft von uns "harmonisiert" werden. Das ist ja die erklärte Absicht der Lösung aus dem Nationalrat.

Die Unterschiede von Kanton zu Kanton gibt es tatsächlich, und der Asylbewerber kann ja nicht wählen, in welchen Kanton er kommt. Aber diese Unterschiede haben wir auch

AB 2005 S 365 / BO 2005 E 365

in den Lebenshaltungskosten der Kantone, und darauf nehmen sie wiederum mit den Kinderzulagenordnungen Rücksicht. Also sticht auch dieses Argument nicht.

Ich meine also, dass man hier der Mehrheit zustimmen kann.

Leuenberger Ernst (S, SO): Ich möchte ebenfalls für die Mehrheit plädieren und nicht allzu lange reden. Ich möchte einfach den Eindruck vermeiden, der ein bisschen hätte entstehen können, wenn man Herrn Büttiker zugehört hat, als ob flächendeckend Kinderzulagen an Asylbewerbende ausbezahlt würden. Ich bitte Sie, den Text genau anzuschauen und zu sehen, wann tatsächlich ausbezahlt wird, nämlich, in der Fassung der Mehrheit, wenn eine Person als Flüchtling anerkannt oder vorläufig aufgenommen wird.

Zur ganzen Geschichte mit den Kinderzulagen an Kinder, die im Ausland leben, hat man uns gesagt, dass das zahlenmässig nicht sehr viel ausmacht. Wenn ich mich richtig erinnere, habe ich von der Verwaltung gehört, dass das beispielsweise im Kanton Zürich in 0,5 Prozent der Fälle zutrifft und nicht mehr. Deshalb, und auch um administrativen Zusatzaufwand zu vermeiden, sollte man unbedingt der Mehrheit zustimmen. Ganz abgesehen davon teile ich die Meinung von Herrn Stähelin, dass es eigenartig wäre, wenn wir plötzlich über das Asylgesetz die Kinderzulagen und übermorgen, wenn es gut geht, noch die AHV regeln. Wir müssen schon ein bisschen systematisch bleiben. Das macht hier die Mehrheit.

Blocher Christoph, Bundesrat: Wir möchten Sie auch bitten, die Mehrheit zu unterstützen, nicht weil uns die Fassung der Minderheit unsympathisch wäre, aber es ist heute so: Mit Ausnahme der Landwirtschaft sind Kin-



derzulagen eine Angelegenheit der Kantone und nicht des Bundes. Die Kantone haben sie auch verschieden geregelt. Wie erwähnt haben heute acht Kantone eine Indexanpassung für Kinderzulagen, die ins Ausland gehen, unter anderem der Kanton Zürich; von dort stammt auch die Zahl 0,5 Prozent der Kinderzulagen, die im Kanton Zürich an Ausländer ausbezahlt werden, stammen aus dem Asylbereich – also ein halbes Prozent. Jetzt müssen Sie vom administrativen Aufwand her sehen: Wir haben Asylgesuche aus über 100 Ländern und hätten also für einen Anteil von 0,5 Prozent diese Regelungen und Abrechnungen zu machen. Und wie Herr Stähelin gesagt hat: Wenn die übrigen Kantone, die im übrigen Ausländerbereich die Kinderzulagen ohne Indexanpassung auszahlen, in diesem Bereich eine Indexanpassung vorsehen müssten, so wäre meines Erachtens der Aufwand wahrscheinlich grösser als der Nutzen, auch wenn mir entsprechende genaue Zahlen fehlen.

Ich glaube, wir sollten das den Kantonen überlassen. Die Kantone können es tun, und acht Kantone haben es getan. Wenn es die anderen auch tun, sollen sie es auch machen, wenn sie aber darauf verzichten, dann nicht.

Wie Herr Leuenberger sagte, ist es nur eine beschränkte Zahl von Personen, die solche Zulagen bekommen werden. Darum glauben wir, dass die Fassung der Mehrheit besser ist, die die Kinderzulagen auch in diesem Bereich kantonal geregelt belassen will.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit Minderheit

Gliederungstitel vor Art. 85; Art. 85 Abs. 3, 4; 86; 86a; 86b; 87

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre précédant l'art. 85; art. 85 al. 3, 4; 86; 86a; 86b; 87

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

6. Kapitel Titel

Neuer Antrag des Bundesrates

Bundesbeiträge

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Chapitre 6 titre

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Subventions fédérales

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 88

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 1bis

Aufheben

Abs. 4

Die einmalige Pauschale für Personen, deren Wegweisungsentscheid rechtskräftig ist und denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, ist eine Entschädigung für die Gewährung der Sozialhilfe beziehungsweise der Nothilfe.

**Abs. 5**

Die einmaligen Pauschalen für Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid sind eine Entschädigung für die Gewährung der Nothilfe sowie für den Vollzug der Wegweisung.
(Vgl. Art. 44a, 80, 81, 82, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c, 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Kommission**Abs. 1**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4, 5

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Art. 88**Nouvelle proposition du Conseil fédéral****Al. 1bis**

Abroger

Al. 4

Les indemnités forfaitaires uniques pour les personnes dont la décision de renvoi est exécutoire et auxquelles un délai de départ a été imparti constituent une indemnisation des frais liés à l'octroi de l'aide sociale ou de l'aide d'urgence.

Al. 5

Les indemnités forfaitaires uniques pour les personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière passée en force constituent une indemnisation des frais liés à l'octroi de l'aide d'urgence et à l'exécution du renvoi.

(Voir aussi art. 44a, 80, 81, 82, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c, 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la commission**Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4, 5

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

AB 2005 S 366 / BO 2005 E 366

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Zu Artikel 88: Es geht hier doch um eine Systemänderung der Finanzierung gegenüber den Kantonen. Das Subventionsverhältnis zwischen Bund und Kantonen wird völlig umgestellt; daher auch die neuen Bestimmungen.

Die Einführung des neuen Finanzierungssystems soll kostenneutral erfolgen. Es sollen aber hauptsächlich die Abgeltungsmodalitäten zwischen Bund und Kantonen vereinfacht werden, indem es anstelle der bisherigen Einzelpauschalen, die auch noch kontrolliert werden müssen, drei verschiedene Globalpauschalen geben wird: die erste während der Dauer des Asylverfahrens, die zweite für anerkannte Flüchtlinge, bis sie Anspruch auf eine Niederlassung haben, und die dritte für Personen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde und die die Schweiz verlassen müssen. Zudem müssen die Kantone dem Bund in Zukunft keine Abrechnungen mehr liefern, die dann auch noch überprüft werden müssten. Stattdessen wird der Bund die Auszahlungen an die Kantone gestützt auf das elektronisch gesammelte Datenmaterial vornehmen.



Das einfach auch zuhanden der Materialien, denn es wurde hier nie darüber diskutiert, auch weil es neue Vorschläge des Bundesrates sind, gegenüber dem sehr differenzierten und einem Verordnungstext gleichkommenden Text gemäss den Artikeln 88ff. des ursprünglichen Entwurfes des Bundesrates und des Beschlusses des Nationalrates.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 89

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 91

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 2bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

.... und vorläufig Aufgenommenen finanzielle Beiträge

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 91

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 2bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

.... et des personnes admises provisoirement; en règle générale

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 92 Abs. 2

Neuer Antrag des Bundesrates

.... wurde, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wurde oder die ihr Asylgesuch

(vgl. Art. 44a, 80, 81, 82, 88, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c, 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Art. 92 al. 2

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

.... a été rejetée, a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière ou qui l'ont retirée

(voir aussi art. 44a, 80, 81, 82, 88, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c, 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission



Art. 93 Titel, Abs. 1, 1bis, 2; Art. 95

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 93 titre, al. 1, 1bis, 2; art. 95

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 97

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 3

....

g. Angaben über strafrechtliche Verfahren, soweit dies im konkreten Fall zur Abwicklung der Rückübernahme und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Heimatstaat erforderlich ist und dadurch die betroffene Person nicht gefährdet wird. Artikel 2 des Rechtshilfegesetzes gilt sinngemäss.

(Vgl. Art. 25c Anag)

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Antrag Amgwerd

Abs. 2

Unverändert

Art. 97

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 3

En vue de l'exécution du renvoi dans l'Etat d'origine ou de provenance, l'autorité chargée de l'organisation du départ peut communiquer aux autorités étrangères les données suivantes:

....

g. des indications sur des procédures pénales pour autant que, dans le cas d'espèce, la procédure de réadmission et la sauvegarde de la sécurité et de l'ordre publics dans l'Etat d'origine l'exigent et qu'il n'en découle aucun danger pour la personne concernée. L'article 2 de la loi sur l'entraide pénale internationale s'applique par analogie.

(Voir aussi art. 25c LSEE)

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Proposition Amgwerd

Al. 2

Inchangé

Amgwerd Madeleine (C, JU): Il s'agit, à l'article 97, de la communication de données personnelles et, à l'alinéa 2, de la situation particulière avant la clôture de la procédure d'asile.

Par ma proposition, je vous demande de maintenir le droit en vigueur à l'article 97 alinéa 2. Le Conseil fédéral a introduit des précisions par les lettres a, b et c. Celles-ci ont été



AB 2005 S 367 / BO 2005 E 367

biffées par le Conseil national qui n'a conservé que le contenu de la lettre c en l'introduisant, avec une rédaction simplifiée, à la fin de l'alinéa 2. La commission ne propose pas de modification et reprend la version du Conseil national.

Pourquoi en revenant au droit en vigueur? Les motivations sont les suivantes.

1. Malgré ce qu'a dit Monsieur le conseiller fédéral Blocher ce matin, la décision du Conseil national n'est pas compatible avec la directive européenne sur les procédures d'asile qui devrait être prochainement adoptée par le Parlement européen. Cette directive interdit une telle communication prématurée. En prévision d'une association au système Schengen/Dublin, la Suisse ne saurait s'écarter de façon aussi marquée des standards minimaux de l'Union européenne en la matière. C'est là une question de crédibilité politique vis-à-vis de nos partenaires européens.

2. L'argument est de grande importance: le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a déjà, à plusieurs reprises, exprimé ses plus vives réserves face à la possibilité de transmettre des données personnelles avant le terme de la procédure d'asile. Je cite le Haut-Commissariat: "Le Haut-Commissariat a réagi avec préoccupation au plan visant la possibilité de vérifier l'identité, déjà suite à la décision négative en première instance. Ainsi, la protection des données des demandeurs d'asile n'est pas entièrement garantie. Le Haut-Commissariat souligne qu'une telle accélération de la procédure envisagée va de pair avec des dangers potentiels pour le demandeur et sa famille dans le pays d'origine, ce qui peut, cas échéant, créer des réfugiés sur place."

3. Une transmission d'informations aux autorités du pays d'origine ou de provenance des requérants d'asile porte atteinte à la Convention de 1951 sur le statut des réfugiés et à la Convention européenne des droits de l'homme. Le Conseil fédéral le reconnaissait lui-même expressément dans son message du 4 décembre 1995 relatif à la révision totale de la loi sur l'asile: "Jusqu'à ce qu'il soit établi si le requérant satisfait aux critères de la qualité de réfugié, aucune donnée ne doit être communiquée sur lui ou ses proches restés dans le pays d'origine ou de provenance à l'Etat soupçonné de persécution si de telles données peuvent représenter pour eux un danger. Dans le cas contraire, la Suisse violerait ses obligations de droit international public." (message 95.088, ch. 21.07) Je rappelle qu'il s'agit là d'une citation du message du Conseil fédéral sur ce même objet en 1995.

Une transmission d'informations aux autorités du pays d'origine ou de provenance des requérants d'asile peut non seulement mettre en danger les proches de réfugiés dans le pays d'origine, mais peut, elle aussi, provoquer le fait que des requérants d'asile déboutés puissent devenir des personnes persécutées dès leur retour au pays. Il faudrait alors les reconnaître comme réfugiés au terme d'une nouvelle procédure de recours qui aurait constaté la mise en danger, suite à la communication des données. Le Conseil fédéral le reconnaissait également dans ce même message de 1995: "Des motifs objectifs intervenant après la fuite du pays pourraient apparaître, entraînant l'admission provisoire de la personne concernée." (ch. 21.07)

De plus, de mon point de vue, la modification de l'article 97 alinéa 2 est en contradiction avec l'alinéa 1, mais je ne suis pas juriste.

Autre argument en faveur de ma proposition: la modification de l'article 97 alinéa 2 viole, de mon point de vue, la législation sur la protection des données. En effet, à l'article 6 de la loi fédérale sur la protection des données, il est écrit: "Aucune donnée personnelle ne peut être communiquée à l'étranger si la personnalité des personnes concernées devait s'en trouver gravement menacée, notamment du fait de l'absence d'une protection des données équivalente à celle qui est garantie en Suisse." Le préposé fédéral à la protection des données devrait très certainement rendre un avis de droit sur cette question au vu de cette apparente contradiction.

Indépendamment des arguments exposés, certains pensent aussi que l'on pourrait gagner du temps avec une transmission prématurée des données personnelles des requérants d'asile déboutés en première instance. Le gain de temps estimé est dans bien des cas négligeable. En effet, aujourd'hui, les procédures d'asile sont généralement liquidées à un rythme soutenu. En 2003, environ 60 pour cent des demandes d'asile ont reçu une réponse de l'Office fédéral des réfugiés dans les quatre mois qui ont suivi leur dépôt.

Pour ces différentes raisons, et plus particulièrement pour celles qui peuvent mettre en danger les proches, voire le réfugié lui-même, je vous demande de maintenir le droit en vigueur et de ne pas autoriser la possibilité de communiquer des données au pays d'origine ou de provenance avant que la décision définitive ne soit prise. Il y va de la sécurité des personnes et du respect de la personnalité.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich kann mich nicht für die Kommission zum Antrag Amgwerd



äussern. Wir haben aber dem Nationalrat klar zugestimmt – dies im Wissen, dass damit auch den anwendenden Behörden eine grosse Verantwortung übertragen wird. Sie müssen nämlich entscheiden, ob diese Informationen eine Gefährdung bedeuten können oder nicht. Sie werden daher in die Verantwortung genommen; sie müssen prüfen, ob ein Risiko besteht, wenn sie die Daten bekannt geben. So viel zu diesem Punkt. Ich möchte noch kurz begründen, weshalb wir in Absatz 3 Buchstabe c aufgrund des neuen Antrages des Bundesrates eine Änderung vorgenommen haben. Wir haben gemäss dem Antrag des Bundesrates beschlossen. Man muss hier Artikel 25c Anag beziehen. Eine Erweiterung der Datenbekanntgabe kann bei der Rückübernahme und zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit gemacht werden, wenn die betroffene Person in ihrem Heimatstaat nicht gefährdet ist – dies auch im Sinne von Artikel 2 des Rechtshilfegesetzes. Die Schweiz hat nämlich einen unbedingten völkerrechtlichen Anspruch darauf, dass Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel in ihren Heimatstaaten zurückgenommen werden. Dieser Anspruch darf nicht von den Staaten abhängig gemacht werden, die mit der Rückführung in keinem notwendigen Zusammenhang stehen. Aus diesem Grund passen wir mit der Annahme der Bestimmung in Artikel 97 des Asylgesetzes auch die gleichlautende Bestimmung in Artikel 25c Anag an, die Personen betrifft, die nicht aus dem Asylbereich stammen. So viel, damit ich nicht ein weiteres Mal sprechen muss.

Marty Dick (RL, TI): Si vous n'êtes pas convaincus de la qualité des arguments de Madame Amgwerd – ainsi que des mises en garde, non seulement du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, mais aussi d'Amnesty International, dont le sérieux ne saurait être mis en doute –, je vous invite quand même à voter pour son amendement pour au moins créer une divergence avec le premier conseil et nous permettre de réfléchir.

En effet, ce qui est formulé ici me paraît assez grave. La semaine dernière, nous avons décidé que, dans le cadre de l'assistance judiciaire, il devait y avoir au moins deux instances judiciaires. C'est dire qu'un reçu bancaire ou un reçu postal qui est demandé par l'étranger n'est délivré à l'autorité judiciaire de l'étranger que lorsqu'il y a la décision finale du Tribunal fédéral et que la chose a acquis l'autorité de la chose jugée. Est-ce qu'on veut moins protéger les personnes qu'un document bancaire? Je ne crois pas que ce soit l'impression que nous devons donner de notre pays à l'étranger, car ce n'est pas comme ça qu'on l'entend – du moins, je l'espère.

Donc, créons au moins une divergence; la moindre des choses, c'est d'attendre une décision qui ait acquis la force de chose jugée.

Blocher Christoph, Bundesrat: Wir bitten Sie, hier der Kommission zuzustimmen. Es ist natürlich störend, wenn in jedem Fall mit der Papierbeschaffung erst begonnen werden kann, wenn das ganze Verfahren – einschliesslich des

AB 2005 S 368 / BO 2005 E 368

Asylrekursverfahrens – durchlaufen ist. Auf der anderen Seite ist es auch klar, dass der Schutz der betreffenden Person gewährleistet sein muss. Darum ist ja für diese Fälle, namentlich in Artikel 97 Absatz 1, vorgesehen, dass Daten nur dann an die Heimatstaaten bekannt zu geben sind, wenn die betroffene Person oder ihre Angehörigen dadurch nicht gefährdet werden. Aber in allen anderen Fällen ist es störend, zu warten, weil es Jahre dauert, bis die Papiere beschafft sind.

Darum glauben wir, dass Sie die Fassung unterstützen sollten, wie sie Ihre Kommission in Ablehnung gegenüber dem Bundesrat vorgeschlagen hat, wonach in den Fällen, wo diese Gefährdung nicht besteht, die Daten früher bekannt gegeben werden sollen.

Sommaruga Simonetta (S, BE): Herr Bundesrat, ich möchte Ihnen eine Frage stellen, die ich Ihnen heute schon mehrmals stellen wollte. Wie kommt es, dass Sie hier nicht die Haltung des Bundesrates vertreten? Sie ist hier in der Botschaft präzise formuliert und besagt, dass nämlich genau das, was hier beschlossen wurde, nicht völkerrechtskonform ist. Frau Amgwerd hat Ihnen die Botschaft auf Französisch vorgelesen, ich tue es sonst nachher gerne noch auf Deutsch. Ist das, was Sie jetzt gesagt haben, die Haltung des Gesamtbundesrates, die konsolidierte neue Haltung, oder ist das Ihre persönliche Meinung? Das hätte ich gerne gewusst. Es entspricht jedenfalls nicht dem, was in der Botschaft steht, und ich habe keine Unterlagen dazu, dass der Bundesrat hier diesbezüglich seine Meinung geändert hätte.

Blocher Christoph, Bundesrat: In der ursprünglichen Botschaft war dieser Antrag so nicht drin. Aber unter "Neue Anträge des Bundesrates" ist er hier auf der Fahne aufgeführt. Nach der ständerätlichen Kommissionsberatung habe ich fürs Ausländergesetz – Herr Studer hat das so gewünscht – und fürs Asylgesetz dem



Bundesrat die neuen Anträge, welche man unterstützen sollte, unterbreitet. Er hat ihnen zugestimmt, einzig Artikel 83 hat er offen gelassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 25 Stimmen

Für den Antrag Amgwerd 12 Stimmen

Art. 98 Abs. 2; 98a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 98 al. 2; 98a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 98b

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Daten bearbeiten.

Abs. 2

Der Bundesrat legt fest, welche biometrischen Daten erhoben werden, und regelt den Zugriff.

Art. 98b

Proposition de la commission

Al. 1

Les autorités compétentes peuvent traiter les données

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe quelles données biométriques peuvent être relevées et en régleme l'accès.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Die Kommission hat hier eine Ergänzung vorgenommen. Der Nationalrat hat analog zu den Bestimmungen im Ausländergesetz die gesetzliche Grundlage geschaffen, um biometrische Daten zu erheben. Diese Änderung ist notwendig, um mit den technischen Entwicklungen mitzuhalten. Die geltende gesetzliche Grundlage erlaubt einzig die Erhebung von Fingerabdrücken und Fotografien. Die neue Grundlage soll die Erhebung aller möglichen biometrischen Daten erlauben. In diesem Sinne entspricht die Fassung des Nationalrates, welcher nur Daten erheben will, eben nicht dem Ziel der Bestimmung, das wir erreichen wollen, nämlich jeden Umgang mit Personendaten zu erfassen, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren und Verwenden, das Umarbeiten und Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten. Dazu braucht es die Formulierung "Daten bearbeiten".

Angenommen – Adopté

Art. 99

Antrag der Kommission

Abs. 2

.... vom zuständigen Bundesamt geführten

Abs. 3, 4, 7

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 99

Proposition de la commission

Al. 2

.... l'office fédéral compétent, sans

Al. 3, 4, 7

Adhérer à la décision du Conseil national



Angenommen – Adopté

Art. 100

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

a. Schutzbedürftigen, vorläufig Aufgenommenen und Staatenlosen;

....

Abs. 2bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 100

Proposition de la commission

Al. 1

....

a. des personnes à protéger, des personnes admises provisoirement et des apatrides;

....

Al. 2bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 102a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 104

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 2

Die Rekurskommission entscheidet in der Besetzung mit drei Richtern über Beschwerden, Revisionen und Gesuche nach Artikel 24 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, die nicht in die Zuständigkeit des Einzelrichters nach Artikel 111 Absatz 2 fallen. Vorbehalten bleibt Absatz 2bis.

Abs. 2bis

Die Rekurskommission entscheidet in der Besetzung mit zwei Richtern über offensichtlich begründete oder

AB 2005 S 369 / BO 2005 E 369

unbegründete Beschwerden. Sind sich die beiden Richter nicht einig, wird ein dritter beigezogen.

Antrag der Kommission

Abs. 2

Unverändert

(vgl. Art. 111 und Art. 111a)

Abs. 2bis

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Antrag Heberlein

Abs. 2

Unverändert

(vgl. Art. 111 und Art. 111a)

Abs. 2bis

Streichen



Art. 104

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 2

En un collège de trois juges, la commission de recours tranche les recours, révisions et demandes selon l'article 24 de la loi fédérale sur la procédure administrative qui ne relèvent pas de la compétence du juge unique aux termes de l'article 111 alinéa 2. L'alinéa 2bis demeure réservé.

Al. 2bis

En un collège de deux juges, la commission de recours tranche les recours manifestement fondés ou infondés. S'ils n'arrivent pas à se mettre d'accord sur une décision, un troisième juge est consulté.

Proposition de la commission

Al. 2

Inchangé

(voir art. 111 et 111a)

Al. 2bis

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Proposition Heberlein

Al. 2

Inchangé

(voir art. 111 et 111a)

Al. 2bis

Biffer

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich spreche zum Antrag der Kommission im Gesamten, denn die Kommission hat vergessen, Artikel 104 Absatz 2bis zu streichen. Es gehört eben zu diesem Konzept, dass er gestrichen wird. Dieser Antrag ist in Absprache mit dem Kommissionssekretariat und den zuständigen Vertretern des Departementes gestellt worden, denn in den Diskussionen und in den Änderungsanträgen ging das unter. Dies, damit die Vorlage dann auch materiell bereinigt ist. Es ist keine materielle Änderung gegenüber den Anträgen, welche zur Beschleunigung des Beschwerdeverfahrens gemäss den Artikeln 104, 111 und 111a des Asylgesetzes gefasst wurden.

Der Nationalrat hat die Beschleunigung des Verfahrens als generellen Wunsch hineingetragen. Die Kommission des Nationalrates entschied zwar, dass die Entscheide im Einzelrichterverfahren gefällt werden sollen, fällt dann aber den Entscheid, dass zwei Richter zuständig sein sollen. Die Asylrekurskommission war klar der Meinung, dass es Entscheide von zwei Richtern nicht geben könne. Daher fand auf Antrag des Bundesrates – und auch mit der Unterstützung der Asylrekurskommission – diese Gesetzesanpassung statt. Die Rekurskommission kann also weiterhin in Einerbesetzung entscheiden. Wenn es aber um Entscheide zu offensichtlich begründeten oder offensichtlich unbegründeten Beschwerden geht, muss ein zweiter Richter gefragt werden, ob er mit einem einzelrichterlichen Entscheid einverstanden ist. Wir sind damit, wie ich gesagt habe, auch dem Antrag des Bundesrates und der Asylrekurskommission gefolgt. Damit haben wir eine Entscheidung des Nationalrates korrigiert, denn es gibt, wie uns auch bestätigt worden ist, keinerlei Gremien, die in Zweierbesetzung entscheiden.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Frau Heberlein teilt mit, dass ihr Streichungsantrag eigentlich der richtige Kommissionsantrag sei, dass die Fahne damit fehlerhaft sei.

Angenommen gemäss Antrag Heberlein

Adopté selon la proposition Heberlein

Art. 105 Abs. 1

Antrag der Kommission

....

e. vorläufige Aufnahme;

f. Streichen

....

h. Artikel 13b Absatz 1 Buchstabe e Anag.





Art. 105 al. 1

Proposition de la commission

....

e. l'admission provisoire;

f. Biffer

....

h. à l'article 13b alinéa 1 lettre e LSEE.

Angenommen – Adopté

Art. 107 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 107 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 108

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

.... Artikel 13b Absatz 1 Buchstabe e Anag

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 108

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

.... à l'article 13b alinéa 1 lettre e LSEE

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 108a

Antrag der Kommission

Aufheben

Art. 108a

Proposition de la commission

Abroger

Angenommen – Adopté

Art. 109

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3



.... Artikel 13b Absatz 1 Buchstabe e Anag

AB 2005 S 370 / BO 2005 E 370

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 109

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... à l'article 13b alinéa 1 lettre e LSEE

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 110

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... gegen Nichteintretensentscheide und Entscheide nach Artikel 23 Absatz 1 drei Tage.

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 110

Proposition de la commission

Al. 1

Le délai supplémentaire pour régulariser un recours est de sept jours. Pour les recours formés contre une décision de non-entrée en matière et contre une décision rendue en application de l'article 23 alinéa 1, le délai est de trois jours.

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 111

Neuer Antrag des Bundesrates

Titel

Einzelrichterliche Zuständigkeit

Abs. 1

Aufheben

Abs. 2

Die Richter entscheiden in folgenden Fällen als Einzelrichter:

- a. Abschreibung von Beschwerden infolge Gegenstandslosigkeit;
- b. Nichteintreten auf offensichtlich unzulässige Beschwerden;
- c. Entscheid über die vorläufige Verweigerung der Einreise am Flughafen und Zuweisung eines Aufenthaltsortes am Flughafen;
- d. Anordnung der Haft nach Artikel 13b Absatz 1 Buchstabe d Anag.

Abs. 3

Aufheben

(vgl. Art. 104 und 111a)

Antrag der Kommission

Titel, Abs. 1, 3

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Abs. 2





Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates
mit Ausnahme von:

- d. Artikel 13b Absatz 1 Buchstabe e Anag;
- e. offensichtlich begründete oder unbegründete Beschwerden mit Zustimmung eines zweiten Richters.

Art. 111

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Titre

Compétences du juge unique

Al. 1

Abroger

Al. 2

Les juges statuent en qualité de juge unique en cas de:

- a. classement de recours devenus sans objet;
- b. non-entrée en matière sur des recours manifestement irrecevables;
- c. décision relative au refus provisoire de l'entrée en Suisse et à l'assignation d'un lieu de séjour à l'aéroport;
- d. mise en détention au sens de l'article 13b alinéa 1 lettre d LSEE.

Al. 3

Abroger

(voir aussi art. 104 et 111a)

Proposition de la commission

Titre, al. 1, 3

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

à l'exception de:

- d. de l'article 13b alinéa 1 lettre e LSEE;
- e. recours manifestement fondés ou infondés et approuvés par un second juge.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 111a

Neuer Antrag des Bundesrates

Titel

Verfahren und Entscheid

Abs. 1

Die Rekurskommission kann auf die Durchführung des Schriftenwechsels verzichten.

Abs. 2

Beschwerdeentscheide nach Artikel 104 Absatz 2bis und Artikel 111 Absatz 2 werden nur summarisch begründet.

(Vgl. Art. 104 und 111)

Antrag der Kommission

Titel, Abs. 1

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Abs. 2

Beschwerdeentscheide nach Artikel 111 Absatz 2 werden

Art. 111a

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Titre

Procédure et décision

Al. 1

La commission de recours peut renoncer à un échange d'écritures.





Al. 2

Les décisions rendues aux termes de l'article 104 alinéa 2bis, et de l'article 111 alinéa 2, ne font l'objet que d'une motivation sommaire.

(Voir aussi art. 104 et 111)

Proposition de la commission

Titre, al. 1

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 2

Le prononcé sur recours au sens de l'article 111 alinéa 2 n'est motivé que sommairement.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 112; 115 Bst. b; 116a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 112; 115 let. c; 116a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

AB 2005 S 371 / BO 2005 E 371

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Die Streichung von Absatz 2 erfolgt aufgrund des neuen Konzepts der Finanzen. Sie ist keine materielle Änderung.

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 8

Für Personen, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung ein Asylgesuch eingereicht haben, zahlt der Bund eine Pauschale nach Artikel 88 Absatz 1 und Artikel 89 bis zur Ausreise oder bis zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, oder bis ein Anspruch darauf besteht, längstens jedoch während drei Jahren seit Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung.

Abs. 9

Ist drei Jahre nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung noch keine Ausreise erfolgt oder noch keine Aufenthaltsbewilligung erteilt worden, so zahlt der Bund eine einmalige Pauschale.





(Vgl. Art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c, 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung dieses Gesetzes hängigen Verfahren gilt neues Recht.

Abs. 2

Entsteht vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung ein Schlussabrechnungsgrund nach Artikel 87 in der bisherigen Fassung vom 26. Juni 1998, so erfolgen die Abrechnung und die Saldierung des Kontos nach altem Recht.

Abs. 3

Der Bundesrat regelt das Abrechnungsverfahren sowie den Umfang und die Dauer der Sonderabgabe und der Vermögenswertabnahme für Personen, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung erwerbstätig waren und für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung kein Zwischen- oder Schlussabrechnungsgrund nach Absatz 2 entstanden ist.

Abs. 4–7

Streichen

Abs. 8

Der Bund zahlt den Kantonen für Personen, deren Asyl- und Wegweisungsentscheid vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung rechtskräftig geworden ist, eine einmalige Pauschale von 5000 Franken, sofern diese Personen die Schweiz noch nicht verlassen haben.

Abs. 9

Streichen

Ch. III

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 8

Pour les personnes qui ont déposé une demande d'asile avant l'entrée en vigueur de la présente modification, la Confédération verse un forfait conformément à l'article 88 alinéa 1 et à l'article 89 jusqu'à leur départ, jusqu'à l'octroi d'une autorisation de séjour ou jusqu'au jour où naît le droit à une telle autorisation, au plus tard néanmoins pendant trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification.

Al. 9

Si aucun départ n'est intervenu ou qu'aucune autorisation de séjour n'a été délivrée trois ans après l'entrée en vigueur de la présente modification, la Confédération verse un forfait unique.

(Voir aussi art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c, 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la commission

Al. 1

Les procédures pendantes à l'entrée en vigueur de la modification de la présente loi sont régies par le nouveau droit.

Al. 2

Si une raison de procéder au décompte final en vertu de l'article 87 de la présente loi dans sa version du 26 juin 1998 apparaît avant l'entrée en vigueur de la présente modification de loi, le décompte et la liquidation du compte seront effectués selon l'ancien droit.

Al. 3

S'agissant de personnes qui exerçaient une activité lucrative avant l'entrée en vigueur de la présente modification de loi et pour lesquelles il n'a été procédé à aucun décompte intermédiaire ou final selon l'alinéa 2 avant l'entrée en vigueur de la présente modification, le Conseil fédéral règle la procédure de décompte, le montant de la taxe spéciale et la durée de validité de celle-ci, ainsi que la nature et la durée de la saisie des valeurs patrimoniales.

Al. 4–7

Biffer

Al. 8



Pour les personnes ayant fait l'objet d'une décision en matière d'asile et de renvoi devenue exécutoire avant l'entrée en vigueur de la présente modification législative, la Confédération verse aux cantons une somme forfaitaire unique de 5000 francs, pour autant qu'elles n'aient pas encore quitté le territoire suisse.

Al. 9

Biffer

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Hier geht es auch um die Frage der Finanzen, insbesondere um die Sonderabgabe, die neu eingeführt wird. Diese ist geregelt; wir haben das vorher bereits mit dem Konzept der Finanzen besprochen. Es werden hier also die neuen Anträge umgesetzt, entgegen dem komplizierten Konzept, das vorher vom Nationalrat gutgeheissen wurde.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. IV

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. IV

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Änderungen bisherigen Rechts

Modifications du droit en vigueur

Ziff. 1 Art. 3a

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 1

Die zuständige Behörde des Bundes oder des Kantons kann Personen ohne Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung festhalten:

a. zur Eröffnung einer Verfügung im Zusammenhang mit ihrem Aufenthaltsstatus;

AB 2005 S 372 / BO 2005 E 372

b. zur Feststellung ihrer Identität oder Staatsangehörigkeit, soweit dazu ihre persönliche Mitwirkung erforderlich ist.

Abs. 2

Die Festhaltung nach Absatz 1 hat sich auf die Dauer der erforderlichen Mitwirkung oder Befragung sowie des allenfalls erforderlichen Transportes zu erstrecken, höchstens aber auf drei Tage.

Abs. 3

Wird eine Person festgehalten, muss sie:

a. über den Grund ihrer Festhaltung informiert werden;

b. die Möglichkeit haben, mit den bewachenden Personen Kontakt aufzunehmen, wenn sie Hilfe benötigt.

Abs. 4

Dauert die Festhaltung voraussichtlich länger als 24 Stunden, ist der betroffenen Person zuvor Gelegenheit zu geben, dringliche persönliche Angelegenheiten zu erledigen oder erledigen zu lassen.

Abs. 5

Auf Gesuch hin hat die zuständige richterliche Behörde die Rechtmässigkeit der Festhaltung nachträglich zu überprüfen.

Abs. 6

Die Dauer der Festhaltung wird nicht der Dauer einer allfälligen Ausschaffungshaft oder Vorbereitungshaft angerechnet.

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates





Ch. 1 art. 3a

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 1

Les autorités compétentes de la Confédération ou des cantons peuvent procéder à la rétention de personnes dépourvues d'autorisation de séjour ou d'établissement afin:

- a. de leur notifier une décision relative à leur statut de séjour;
- b. d'établir et de contrôler leur identité et leur nationalité, pour autant qu'elles aient l'obligation de collaborer à cet effet.

Al. 2

La rétention selon l'alinéa 1 doit durer aussi longtemps que nécessaire pour garantir la collaboration de la personne concernée ou pour permettre son interrogatoire et, le cas échéant, son transport; elle ne peut toutefois excéder trois jours.

Al. 3

Toute personne faisant l'objet d'une rétention doit:

- a. être informée du motif de sa rétention;
- b. avoir la possibilité d'entrer en contact avec les personnes chargées de sa surveillance si elle a besoin d'aide.

Al. 4

S'il est probable que la rétention excède 24 heures, la personne concernée doit avoir la possibilité, au préalable, de régler ou de faire régler des affaires personnelles urgentes.

Al. 5

Sur requête, l'autorité judiciaire compétente contrôle, a posteriori, la légalité de la rétention.

Al. 6

Le cas échéant, la durée de la rétention n'est comptabilisée ni dans la durée de la détention en vue de l'exécution du renvoi ni dans celle de la détention de phase préparatoire.

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich spreche jetzt zu Artikel 3a Anag und zu den Bestimmungen, welche die Haft generell betreffen.

In Artikel 3a wurde eine kurzfristige Festhaltung beschlossen, insbesondere für die Zuführung zur Identitäts- und Nationalitätsabklärung und für die Vorführung bei diplomatischen Vertretungen. Auf Stufe Bundesrecht ist dies bisher nicht geregelt, denn grundsätzlich sind ja die Kantone verpflichtet, Wegweisungen und Ausweisungen zu vollziehen. Dabei wenden sie kantonales Recht an. Dies führte zu einer kantonal unterschiedlichen Praxis, da die kantonalen Behörden bei den Massnahmen zum Vollzug von Aus- und Wegweisungen auf ausserkantonaalem Territorium aktiv werden. Daher hat die Kommission diesen Artikel gemäss neuem Antrag des Bundesrates gutgeheissen.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. 1 Art. 6a

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... Bestimmungen über vorläufig aufgenommene Personen nach Artikel 14a Absatz 7 zur Anwendung.

Ch. 1 art. 6a

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Les dispositions de l'article 14a alinéa 7, relatives aux personnes admises provisoirement sont applicables aux apatrides ayant commis un acte réunissant les éléments constitutifs décrits à l'article 14a alinéa 6.



Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 13a

Antrag der Kommission

.... höchstens sechs Monate (entspricht Art. 72 Abs. 1 E-AuG)

a. Folge leistet oder andere Anordnungen der Behörden im Asylverfahren missachtet; (vgl. Art. 72 Abs. 1 Bst. i E-AuG)

....

f. sich rechtswidrig in der Schweiz aufhält, ein Asylgesuch einreicht und damit offensichtlich bezweckt, den drohenden Vollzug einer Weg- oder Ausweisung zu vermeiden. Ein solcher Zweck ist zu vermuten, wenn eine frühere Einreichung des Asylgesuches möglich und zumutbar war und wenn das Gesuch in einem engen zeitlichen Zusammenhang mit einer Verhaftung, einem Strafverfahren, dem Vollzug einer Strafe oder dem Erlass einer Wegweisungsverfügung eingereicht wird; (entspricht Art. 72 Abs. 1 Bst. f E-AuG)

g. wegen eines Verbrechens verurteilt worden ist. (Vgl. Art. 72 Abs. 1 Bst. h E-AuG)

Ch. 1 art. 13a

Proposition de la commission

.... une durée de six mois au plus (correspond à l'art. 72 al. 1 P-LEtr)

a. une convocation ou qu'elle n'observe pas d'autres prescriptions des autorités dans le cadre de la procédure d'asile; (voir art. 72 al. 1 let. i P-LEtr)

....

f. séjourne illégalement en Suisse, dépose une demande d'asile afin d'empêcher manifestement l'exécution d'un renvoi ou d'une expulsion. Tel est le cas notamment lorsque le dépôt de la demande d'asile était antérieurement possible et raisonnablement exigible et que la demande est déposée dans un laps de temps en relation étroite avec une mesure de détention, une procédure pénale, l'exécution d'une peine ou la promulgation d'une décision de renvoi; (correspond à l'art. 72 al. 1 let. f P-LEtr)

g. a été condamnée pour crime. (Voir art. 72 al. 1 let. h P-LEtr)

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 13b

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 2

Die Haft darf höchstens drei Monate dauern um höchstens fünfzehn Monate, für Minderjährige zwischen 15 und

AB 2005 S 373 / BO 2005 E 373

18 Jahren um höchstens neun Monate verlängert werden. Der Höchstdauer sind folgende Hafttage anzurechnen:

....

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

b. Buchstaben b, c, e oder g vorliegen;

....

cbis. in Haft nehmen, wenn das Verhalten darauf schliessen lässt, dass er sich behördlichen Anordnungen widersetzt; (entspricht Art. 73 Abs. 1 Ziff. 4 E-AuG)

d. in Haft nehmen, wenn das zuständige Bundesamt einen Nichteintretensentscheid gestützt auf Artikel 32 Absatz 2 Buchstaben a bis c des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 oder Artikel 33 des Asylgesetzes getroffen hat;

e. in Haft nehmen, wenn der Wegweisungsentscheid aufgrund der Artikel 32 bis 35a des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 in einer Empfangsstelle eröffnet wird und der Vollzug der Wegweisung absehbar ist.

Abs. 2

Die Haft nach Absatz 1 Buchstabe e darf höchstens 20 Tage dauern. Die Haft nach Absatz 1 Buchstaben a bis d darf Haft nach Absatz 1 Buchstaben a bis d mit





a. Anzahl Hafttage nach Absatz 1 Buchstabe e; oder

....

Ch. 1 art. 13b

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 2

La durée de la détention ne peut excéder trois mois; si des obstacles particuliers s'opposent à l'exécution du renvoi ou de l'expulsion, elle peut, avec l'accord de l'autorité judiciaire cantonale, être prolongée de quinze mois au maximum, pour les mineurs entre 15 et 18 ans, elle ne doit pas excéder neuf mois.

Proposition de la commission

Al. 1

....

b. la mettre en détention lorsqu'il existe des motifs aux termes de l'article 13a lettres b, c, e ou g;

....

cbis. la mettre en détention si son comportement observé jusqu'ici mène à conclure qu'elle se refuse à obtempérer aux instructions des autorités; (correspond à l'art. 73 al. 1 ch. 4 P-LEtr)

d. la mettre en détention lorsque, se fondant sur les articles 32 alinéa 2 lettres a à c, ou 33 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile, l'office compétent a rendu une décision de non-entrée en matière;

e. la mettre en détention si la décision de renvoi prise sur la base des articles 32 à 35a de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile est notifiée dans un centre d'enregistrement et si l'exécution de renvoi est imminente.

Al. 2

La durée de la détention visée à l'alinéa 1 lettre e ne peut excéder 20 jours. La durée de la détention visée à l'alinéa 1 lettres a à d ne peut excéder trois mois; si des obstacles particuliers s'opposent à l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion, la détention visée à l'alinéa 1 lettres a à d peut, avec l'accord de l'autorité judiciaire cantonale, être prolongée de quinze mois au maximum; pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans, de neuf mois au maximum. Doivent être comptabilisés dans la durée de détention maximale:

a. le nombre de jours de détention au sens de l'alinéa 1 lettre e; ou

b. le nombre de jours de détention au sens de l'article 22 alinéa 5 dernière phrase de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. 1 Art. 13c

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... 13b Absatz 1 Buchstabe e wird die Haft vom Bundesamt angeordnet.

Abs. 2

.... zu überprüfen. Wurde die Ausschaffungshaft nach Artikel 13i angeordnet, wird das Verfahren der Haftüberprüfung schriftlich durchgeführt. Bei einer Haft nach Artikel 13b Absatz 1 Buchstabe e richtet (Der zweite Satz entspricht Art. 75 Abs. 2 E-AuG)

Abs. 2bis

Die richterliche Behörde kann auf eine mündliche Verhandlung verzichten, wenn die Ausschaffung voraussichtlich innerhalb von acht Tagen nach der Haftanordnung erfolgen wird und die betroffene Person sich damit schriftlich einverstanden erklärt hat. Kann die Ausschaffung nicht innerhalb dieser Frist durchgeführt werden, ist eine mündliche Verhandlung spätestens zwölf Tage nach der Haftanordnung nachzuholen. (Entspricht Art. 75 Abs. 3 E-AuG)

Ch. 1 art. 13c

Proposition de la commission

Al. 1

La détention est ordonnée par l'autorité du canton compétent pour l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion. S'agissant des cas prévus à l'article 13b alinéa 1 lettre e, la détention est ordonnée par l'office fédéral.

Al. 2





La légalité et la proportionnalité de la détention doivent être examinées dans les 96 heures au plus tard par l'autorité judiciaire sur la base d'une procédure orale. Si la détention en vue de l'exécution du renvoi a été ordonnée au sens de l'article 13i, la procédure tendant à examiner la légalité et la proportionnalité de la détention se déroule par écrit. En cas de détention au sens de l'article 13b alinéa 1 lettre e, la procédure tendant à examiner la légalité et la proportionnalité de la détention et la compétence en la matière sont régies par les articles 105 alinéa 1 lettre h, 108 alinéa 4 et 109 alinéa 3 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile. (La deuxième phrase correspond à l'art. 75 al. 2 P-LEtr)

Al. 2bis

L'autorité judiciaire peut renoncer à la procédure orale lorsque le renvoi ou l'expulsion pourra vraisemblablement avoir lieu dans les huit jours suivant l'ordre de détention et que la personne concernée a donné son consentement écrit. Si le renvoi ou l'expulsion ne peut être exécuté dans ce délai, la procédure orale a lieu au plus tard douze jours après l'ordre de détention. (Correspond à l'art. 75 al. 3 P-LEtr)

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 13e Abs. 1

Neuer Antrag des Bundesrates

Die zuständige kantonale Behörde kann einem Ausländer die Auflage machen, ein ihm zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen oder ein bestimmtes Gebiet nicht zu betreten, wenn:

- a. er keine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt und er die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder gefährdet, insbesondere zur Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels; oder
- b. ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegt und er die ihm angesetzte Ausreisefrist nicht eingehalten hat.

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Ch. 1 art. 13e al. 1

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

L'autorité compétente peut enjoindre à un étranger de ne pas quitter le territoire qui lui est assigné ou de ne pas pénétrer dans une région, lorsque:

AB 2005 S 374 / BO 2005 E 374

- a. il n'est pas titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement et qu'il trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics, notamment en vue de lutter contre le trafic illégal de stupéfiants; ou
- b. il est frappé d'une décision de renvoi ou d'expulsion et qu'il n'a pas respecté le délai qui lui était imparti pour quitter le territoire.

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Die Haftbestimmungen wurden generell ausgedehnt und verändert. Wir haben zwar keine anderslautenden Anträge, aber vielleicht müsste man trotzdem noch ein oder zwei Worte dazu sagen. Ich komme aber gar nicht mehr dazu, hier überhaupt nachzublättern, so schnell gehen die Beratungen!

Also zuerst zu Artikel 13e Anag; ich habe das auch bereits einmal erwähnt: Die Ein- und Ausgrenzung wird hier erweitert, weil sie bisher ausschliesslich zum Zwecke der Verhinderung von Gefährdungen oder Verletzungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung angeordnet werden konnte. Neu wird eine Ein- und Ausgrenzung auch für Personen angeordnet werden können, welche nach einem rechtskräftigen Weg- oder Ausweisungsentscheid eine ihnen angesetzte Ausreisefrist ungenutzt verstreichen lassen und damit ihre Ausreisepflichten verletzen.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. 1 Art. 13g



*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Hat ein Ausländer seine Pflicht zur Ausreise aus der Schweiz innerhalb der ihm angesetzten Frist nicht erfüllt und kann die rechtskräftige Weg- oder Ausweisung aufgrund seines persönlichen Verhaltens nicht vollzogen werden, so kann er, um der Ausreisepflicht Nachachtung zu verschaffen, in Haft genommen werden, sofern die Anordnung der Ausschaffungshaft nicht zulässig ist oder eine andere, mildere Massnahme nicht zum Ziel führt.

Abs. 2

Die Haft kann erstmals für einen Monat angeordnet werden und kann mit Zustimmung der kantonalen richterlichen Behörde jeweils um zwei Monate verlängert werden, sofern der Ausländer weiterhin nicht bereit ist, sein Verhalten zu ändern und auszureisen. Die maximale Haftdauer beträgt 18 Monate, für Minderjährige zwischen 15 und 18 Jahren höchstens neun Monate. Vorbehalten bleibt Artikel 13h.

Abs. 3

Die Haft und deren Verlängerung werden von der Behörde jenes Kantons angeordnet, welcher für den Vollzug der Weg- oder Ausweisung zuständig ist. Befindet sich ein Ausländer gestützt auf die Artikel 13a und 13b bereits in Haft, kann er in Haft belassen werden, wenn die Voraussetzungen von Absatz 1 erfüllt sind.

Abs. 4

Die erstmalige Anordnung der Haft ist spätestens nach 96 Stunden durch eine richterliche Behörde aufgrund einer mündlichen Verhandlung zu überprüfen. Die Verlängerung der Haft ist auf Gesuch des inhaftierten Ausländers von der richterlichen Behörde innerhalb acht Arbeitstagen aufgrund einer mündlichen Verhandlung zu überprüfen. Die Prüfungsbefugnis richtet sich nach Artikel 13c Absätze 2 und 3.

Abs. 5

Die Haftbedingungen richten sich nach Artikel 13d.

Abs. 6

Die Haft wird beendet, wenn:

- a. eine selbstständige und pflichtgemässe Ausreise nicht möglich ist, obwohl der Ausländer den behördlich vorgegebenen Mitwirkungspflichten nachgekommen ist;
- b. die Schweiz weisungsgemäss verlassen wird;
- c. die Ausschaffungshaft angeordnet wird;
- d. einem Haftentlassungsgesuch entsprochen wird. (Vgl. Art. 13h und 14e Abs. 2 Anag)

Antrag Marty Dick

Streichen

Ch. 1 art. 13g*Proposition de la commission**Al. 1*

Si l'étranger n'a pas obtempéré à l'injonction de quitter la Suisse dans le délai prescrit et que l'expulsion ou le renvoi passé en force de chose jugée ne peuvent être exécutés en raison de son comportement personnel, et si l'ordre de détention en vue du refoulement n'est pas recevable ou qu'il n'existe pas d'autre mesure moins contraignante susceptible de conduire à l'objectif visé, il peut être placé en détention afin de garantir qu'il quittera effectivement le pays.

Al. 2

La détention peut être ordonnée une première fois pour une période d'un mois; sous réserve de l'accord de l'autorité judiciaire cantonale, et dans la mesure où l'étranger n'est pas disposé à modifier son comportement et à quitter le pays, elle peut être prolongée de deux mois, puis à nouveau de deux mois tous les deux mois. La durée maximale de détention est de 18 mois, et de neuf mois pour les mineurs âgés de 15 à 18 ans. L'article 13h demeure réservé.

Al. 3

La détention et sa prolongation sont ordonnées par l'autorité du canton qui est compétent pour l'exécution du renvoi ou de l'expulsion. Lorsque l'étranger se trouve déjà en détention en vertu des articles 13a et 13b, il peut y être maintenu, pour autant que les conditions visées à l'alinéa 1 soient remplies.

Al. 4

Le premier ordre de détention doit être examiné dans un délai de 96 heures au plus tard par une autorité judiciaire au terme d'une procédure orale. A la demande de l'étranger détenu, la prolongation de la détention



doit être examinée dans un délai de huit jours ouvrables par une autorité judiciaire au terme d'une procédure orale. Le pouvoir d'examen est régi par l'article 13c alinéas 2 et 3.

Al. 5

Les conditions de détention sont régies par l'article 13d.

Al. 6

La détention est levée:

- a. si un départ de Suisse à la fois volontaire et conforme aux prescriptions n'est pas possible, bien que l'étranger se soit soumis à l'obligation de collaborer avec les autorités;
- b. si le départ de Suisse a lieu conformément aux prescriptions;
- c. si la détention en vue du refoulement est ordonnée;
- d. si une demande de levée de détention est déposée et approuvée. (Voir art. 13h et 14e al. 2 LSEE)

Proposition Marty Dick

Biffer

Ziff. 1 Art. 13h

Antrag der Kommission

Die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft nach den Artikeln 13a und 13b sowie die Haft nach Artikel 13g dürfen zusammen die maximale Haftdauer von 24 Monaten nicht überschreiten. Bei Minderjährigen zwischen 15 und 18 Jahren darf die Haft 12 Monate nicht überschreiten.

Antrag Marty Dick

Streichen

Ch. 1 art. 13h

Proposition de la commission

La détention de phase préparatoire et la détention en vue de l'exécution du refoulement visées aux articles 13a et 13b ainsi que la détention visée à l'article 13g ne peuvent excéder 24 mois au total. S'agissant des mineurs âgés de 15 à 18 ans, la détention ne pourra excéder 12 mois au total.

AB 2005 S 375 / BO 2005 E 375

Proposition Marty Dick

Biffer

Marty Dick (RL, TI): Si les membres de la commission ont des difficultés à suivre, je vous laisse imaginer les difficultés des pauvres diables qui ont reçu aujourd'hui seulement l'information selon laquelle la documentation est sur Internet!

Mon concept consiste à maintenir le droit en vigueur. Nous sommes en train de parler de la détention pour insoumission telle qu'elle est définie aujourd'hui. Actuellement, un étranger dépourvu d'une autorisation de séjour ou d'établissement – permis B ou C – et frappé d'une décision de renvoi, peut être mis en détention que l'on dit – c'est un peu cynique! – "préparatoire" déjà avant qu'une décision soit rendue sur son droit au séjour. Cette détention est de trois mois au maximum. En outre, un étranger dépourvu d'une autorisation de séjour ou d'établissement et aussi frappé d'une décision de renvoi, peut être mis en détention dite "en vue de refoulement", une fois qu'une décision sur son droit de séjour a été notifiée, et cela pendant neuf mois au maximum. Ce qui fait que la durée maximale totale de la détention "préparatoire" et "en vue de refoulement" est donc actuellement de douze mois. C'est une norme qui a été adoptée en 1994. Je souligne qu'il s'agit d'une détention "préparatoire" et "en vue de refoulement"; il ne s'agit ni de gens qui ont trafiqué de la drogue, ni de gens qui ont volé. Il faut que ce soit bien clair.

Prenons la proposition de la commission, et si je suis bien informé, il n'y a aucune proposition du Conseil fédéral; même le Conseil fédéral a expressément rejeté cette proposition. S'il y avait une position du Conseil fédéral à ce sujet, je serais content d'avoir la référence pour la lire sur Internet. Selon donc la proposition de la commission, la durée maximale de toutes les formes de détention, y compris donc de toutes les formes de détention "préparatoire" et "en vue de refoulement", serait de 24 mois: deux ans de détention pour ces étrangers que l'on peut définir comme "récalcitrants"!





Or – j'ai déjà eu l'occasion de le dire ce matin – lorsqu'on sait, dans la pratique pénale, ce qu'il faut faire aujourd'hui pour être condamné à une peine de deux ans, il me semble qu'ici on a perdu tout sens des proportions. D'ailleurs, c'est l'avis de nombreux spécialistes et de nombreuses autorités en matière de droit international. Alors, on me dira: "Les Pays-Bas, le Danemark n'ont même pas de limite, eux." C'est vrai, mais si on copie le Danemark et les Pays-Bas, il faut le faire jusqu'au bout et offrir l'assistance d'un avocat dès le début de la procédure. Dans ces deux pays, c'est gratuit. Dans la pratique de ces deux pays – j'ai demandé à des collègues de ces pays de m'indiquer s'ils connaissaient des cas –, il n'y a eu aucun cas de détention qui ait atteint cette durée. Ce qui est frappant, c'est que de nombreuses autorités d'exécution, elles-mêmes, me disent, parce que je les ai interpellées – et c'est notamment le cas au Tessin –, qu'elles ne comprennent pas pourquoi on aurait besoin de ces deux ans, car, dans la pratique, on est très loin de cette durée.

Alors, une fois encore, je vous prie vraiment de vous pencher sur cet aspect. On nous propose de doubler la durée de la privation de liberté, pas pour des criminels, mais pour des personnes qui aimeraient rester chez nous – ce qui n'est pas bien, mais pas un crime très grave –, sans un message, sans une documentation. On ne nous dit rien du tout dans le cas présent, alors que, dans tous les autres messages, on nous inonde de papiers pour nous dire combien cela coûte, ce que cela signifie au niveau des investissements, etc. Rien de tel ici, et on double tout simplement la durée de la privation de liberté.

Comme je l'ai dit ce matin, certains jouent avec l'idée que le simple fait de prévoir ces deux ans de détention – car au fond on ne veut pas les infliger – découragera certaines personnes. Pour ma part, je trouve cette philosophie absolument inacceptable. C'est l'institution du bluff dans l'Etat de droit, et je crois que c'est absolument inapplicable.

Dans le message du Conseil fédéral – mais c'était le Conseil fédéral de 2002 –, on apprend qu'à l'échelon national, la détention en vue de refoulement a une durée moyenne de moins de 23 jours. Elle a été prolongée à trois mois dans 5 à 10 pour cent des cas et, dans 38 cas seulement, les détenus ont été libérés après que leur détention a atteint la durée maximale de neuf mois. Alors, franchement, je ne comprends pas pourquoi il faut aujourd'hui élever à deux ans la durée de la détention, ce qui est complètement disproportionné.

Au mois de juin dernier, il y a eu une procédure de consultation informelle et, si je suis bien renseigné, le Parti radical-démocratique, le Parti démocrate-chrétien et le Parti socialiste, pour ne m'en tenir qu'aux partis politiques, se sont montrés très critiques à l'égard de ce projet de détention pour insoumission. Même le nouveau président du Parti radical-démocratique, dans une interview assez récente, exprimait toute sa perplexité vis-à-vis de l'introduction de cette détention de deux ans. Et, si je suis toujours bien informé, une partie importante des cantons n'avait aucunement demandé cette prolongation.

Le 25 août 2004, le Conseil fédéral a repris de nombreuses propositions du chef du Département fédéral de justice et police, mais il a expressément écarté cette proposition qui, comme par hasard, entre une fois encore par la "fenêtre" de la commission.

Alors, je vous invite à rejeter cette proposition, parce qu'elle est inutile, parce qu'on n'a absolument pas évalué ses conséquences financières et pratiques. Il n'y a aucun document, aucune expertise, il n'y a rien du tout sur les conséquences de cette proposition.

Il faut donc vraiment la rejeter.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Herr Marty hat zu den Artikeln 13g und 13h gesprochen, welche auf neue Anträge unterschiedlicher Art zurückgehen.

Artikel 13g betrifft nicht nur Asylbewerber, sondern Ausländer generell, die ihre Pflicht zur Ausreise aus der Schweiz innerhalb der gesetzten Frist nicht erfüllen und deren rechtskräftige Weg- oder Ausweisung aufgrund ihres persönlichen Verhaltens nicht vollzogen werden kann. Er beinhaltet nicht eine Pflicht, jemanden in Haft zu nehmen, sondern ist klar eine Kann-Vorschrift, damit der Ausreisepflicht Nachachtung verschafft werden kann.

Die Voraussetzungen zur Überprüfung sind zu Recht streng. Nach 96 Stunden braucht es gemäss Absatz 4 eine richterliche Überprüfung, und die Haft darf maximal 18 Monate dauern, zuerst einen Monat, dann kann sie richterlich verlängert werden, was in Absatz 2 festgehalten ist.

Die Haftart gründet ganz bewusst auf Artikel 5 Ziffer 1 Buchstabe b EMRK, der eine Haft zulässt, wenn es um die Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Ausreisepflicht geht. Den Behörden soll ein effizientes Mittel zur Verfügung stehen gegen Personen, die eine Weg- oder Ausweisung durch ihr persönliches Verhalten zu verhindern wissen.

Diese neue Haftart entspricht weitgehend – dem ist zuzustimmen – der Haftart, welche das Bundesamt dem Bundesrat am 25. August 2004 unterbreitet hat. Wichtigster Unterschied ist aber, dass die Dauer der Haft nicht offen ist, wie dies in anderen Ländern der Fall ist, sondern auf ein Maximum von 18 Monaten beschränkt.



Die Dauer ist auch nicht kumulierbar mit der Dauer der Ausschaffungshaft nach Artikel 13b Anag, und sie ist subsidiär und darf nur angeordnet werden, wenn alle anderen Mittel, nämlich die Ausschaffungshaft oder die Ein- und Ausgrenzung, nicht zum Ziel geführt haben.

Zu Artikel 13h, der gleichzeitig auch erwähnt worden ist: Auch er beinhaltet eine neue Haftart. Die Maximaldauer von 24 Monaten habe ich erwähnt. Die Haft gemäss allen Artikeln zusammen – 13a, 13b und 13g – darf maximal 24 Monate betragen. Dies ist zugegebenermassen eine sehr lange Dauer. Ob und inwiefern diese Möglichkeit ausgeschöpft werden muss, hängt natürlich von der Praxis ab.

Auch bei Minderjährigen von 15 bis 18 Jahren kann maximal 12 Monate Haft verordnet werden. Auch dies war ein Antrag

AB 2005 S 376 / BO 2005 E 376

der Kantone, welche oftmals in unerträglichem Masse Leute wieder freilassen müssen, die sich wirkungsvoll einer Ausschaffung widersetzen. Es soll also auch ein psychologischer Effekt auf die ausreisepflichtigen Personen erreicht werden.

Studer Jean (S, NE): Ces articles 13g et 13h sont l'illustration de la volonté créatrice de la commission, parce que vous pouvez constater vous-mêmes sur votre dépliant qu'il n'y avait rien avant les propositions de la commission. C'est donc bien une oeuvre de la commission. Mais quand on dit que c'est une oeuvre de la commission, ce n'est pas non plus tout à fait juste, parce que l'auteur – et il faut respecter les droits d'auteur en matière politique –, c'est le chef du Département fédéral de justice et police, qui avait déjà émis ses propositions au mois de juin et qui n'avait pas trouvé d'approbation devant le Conseil fédéral. Mais c'est rapidement revenu devant la commission.

Alors, je voudrais d'abord donner ici une précision, notamment à Monsieur Marty. Ce n'est pas vrai que la durée maximale de détention est de 24 mois. La durée maximale que permet cette loi, et on sera précis jusqu'au bout, c'est 24 mois et 3 jours. En effet, les 3 jours dont on parlait, ceux de la "Beugehaft", ne sont pas compris dans les 24 mois.

Ensuite, un autre élément me perturbe et je voudrais bien, Monsieur le conseiller fédéral, que vous me rassuriez sur ce point. J'ai relu la petite brochure que le Conseil fédéral avait adressée à la population en 1994, lors de la votation populaire sur les premières mesures de contrainte. C'était la première fois qu'on introduisait des mesures de contrainte. A l'appui de sa prise de position en faveur de ces mesures de contrainte, le Conseil fédéral disait à la population: "Voyez comme on est raisonnable: on a supprimé l'ancienne possibilité de l'internement." Il y avait en effet dans l'ancienne loi sur les étrangers une possibilité d'internement. Le Conseil fédéral ajoutait: "On l'a supprimée, parce que cette possibilité d'internement, c'était deux ans." Il précisait encore: "Ces deux ans, aux yeux du Conseil fédéral, sont juridiquement contestables." Maintenant, onze ans plus tard, je voudrais savoir, Monsieur le conseiller fédéral, après avoir relu cette petite brochure adressée à la population, dont on sait qu'elle compte autant que toutes les expertises qu'on peut avoir pour nos travaux parlementaires, qu'est-ce qui a changé pour qu'on puisse admettre que ce qui était juridiquement contestable en 1994 est parfaitement conforme en 2005?

David Eugen (C, SG): Tatsächlich wird hier mit diesem neugeschaffenen Werk der Kommission ein Hafttatbestand gesetzt, von dem an sich mehrere Zehntausend Personen in diesem Land betroffen sein können und auch betroffen sind. Daher ist es sicher begründet, dass wir uns diesen Hafttatbestand genauer ansehen. Ich hätte einige Fragen an die Kommission, die man mir vielleicht beantworten kann.

Es steht in dieser Bestimmung, in Haft gesetzt werde jemand, wenn aufgrund seines persönlichen Verhaltens die Wegweisung nicht vollzogen werden könne. Ich bitte die Kommission, diesen Haftgrund jetzt sehr konkret zu umschreiben. Was sind das für Verhaltensweisen? Was sind das für konkrete Verhaltensweisen, die man hier im Auge hat, die dann diese Massnahme rechtfertigen? Das ist auch deswegen wichtig, weil Sie mit Recht gesagt haben, Frau Kommissionssprecherin, wir hätten ja die richterliche Überprüfung. Wenn der Richter das überprüfen soll, muss er wissen, was er überhaupt überprüfen soll. Wenn Sie einen Hafttatbestand setzen, den man überhaupt nicht überprüfen kann, dann nützt die richterliche Überprüfung natürlich gar nichts. Also, ich denke, bei Hafttatbeständen muss man schon eine hinreichende Präzision haben, damit man sagen kann, was jetzt die Haft rechtfertigt. Daher besteht hier von mir aus gesehen ziemlicher Erklärungsbedarf.

Zweitens ist es eine Kann-Vorschrift. Das ist neben dem, was ich jetzt eben versucht habe auszuführen, ein weiteres Risiko. Wenn Sie im Haftrecht Kann-Vorschriften machen, dann eröffnen Sie der Willkür Tür und Tor, das ist ganz klar. Die Behörden können nachher sagen oder fragen: Ja, setz ich dich in Haft, oder setz ich dich nicht in Haft? Solche Lösungen dienen natürlich dann auch dazu, Leute zu zwingen, Dinge zu tun, die sie



eigentlich nicht tun wollen.

Jetzt können wir einmal unsere "Strafrechtssonde" ansetzen, schauen, ob das in unserem Strafrecht zulässig ist. Das ist nicht zulässig. Wir haben sogar die Aussageverweigerung; wir kennen das Recht, die Aussage zu verweigern. Der Angeschuldigte muss sich weder selbst beschuldigen, noch muss er eine Aussage machen. Das gehört zum Grundbestand unseres Strafrechtes. Hier will man – ich gehe jetzt davon aus – jemanden, der entweder eine Aussage nicht macht oder eine Erklärung nicht abgibt, für zwei Jahre in Haft setzen.

Ich denke, das ist nicht genügend überlegt, was Sie hier ins Gesetz schreiben wollen. Das ist nicht hinreichend überlegt. Herr Bundesrat Blocher konnte den Bundesrat mit seiner Argumentation nicht überzeugen. Der Bundesrat hatte wahrscheinlich wesentlich mehr Zeit nachzudenken, und im Bundesrat sitzen ja bekanntlich auch die intelligentesten Leute, die die Schweiz hat. Also, denke ich, muss uns das eine Mahnung sein, denn der Bundesrat hat hier bei dieser Vorlage vieles geschluckt. Hier hat er aber Halt gesagt, und das mit Recht. Wenn wir Haftgründe setzen, müssen wir sehr aufpassen, was wir machen.

Ich finde es nicht gut, wenn wir das vom Verfahren her – wie es Kollege Marty gesagt hat – in so einem Schnellzugstempo mit derartigen Tatbeständen umsetzen. Die Vorsicht gebietet uns, dieses Projekt so nicht zu übernehmen. Wenn der Bundesrat damit kommen will, so soll er bitte eine ordnungsgemässe Vorlage machen, soll das genau prüfen und auch beim Bundesrat eine Mehrheit für die neue Haftregelung einholen, die er hier einführen will.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: In Beantwortung der Frage von Herrn David: Diese Haft stützt sich auf Artikel 5 Ziffer 1 Buchstabe b EMRK und ist zulässig zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Ausreisepflicht, sofern sie verhältnismässig ist. Das Bundesgericht hat in BGE 130 II 56 festgehalten, dass es Sache des Gesetzgebers sei, die bestehenden Zwangsmassnahmen zu ergänzen und eine Haft einzuführen, die der Erzwingung einer Verhaltensänderung diene und nicht in erster Linie der Sicherstellung des Vollzuges. Daher hat die Kommission diese neue Haft vorgeschlagen.

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Heute ist eine Ausschaffungshaft nicht mehr zulässig, wenn sich eine Person zweimal weigert, in ein Flugzeug einzusteigen, und auch mit polizeilichen Mitteln nicht dazu gebracht werden kann – Sie wissen ja, dass auch die Fluggesellschaften verlangen, dass man freiwillig in ein Flugzeug einsteigt. So können nur Sonderflüge durchgeführt werden, deren Kosten dann auch sehr hoch sind. Dann gehen die Gerichte nicht mehr von einem schwebenden Wegweisungsverfahren aus.

Dasselbe gilt beispielsweise auch, wenn eine Person nur noch freiwillig in den Heimatstaat einreisen kann. Dies ist bei einzelnen Ländern der Fall. Sie sagen: Wir nehmen zwar unsere Staatsangehörigen zurück, aber nur, wenn sie freiwillig kommen. Sie können sich vorstellen, wie viele Leute das in der Realität machen. Sie weigern sich, freiwillig auszureisen. Eine polizeiliche Rückführung scheitert an der Weigerung des Heimatstaates, die Person einreisen zu lassen, wenn sie in Polizeibegleitung ankommt.

Dies sind die Beispiele, die dazu führen, dass diese Haftart eingeführt worden ist.

Blocher Christoph, Bundesrat: Es sind hier verschiedene Mängel vorgebracht worden, nämlich über die Dauer und den Nutzen einer solchen Haft. Ich möchte Ihnen sagen, Herr David: Sie ist nicht meine Erfindung. Das gilt auch für das, was ich in den Bundesrat gebracht habe. Es sind die Kantone, welche vor grosser Not stehen – mit sehr

AB 2005 S 377 / BO 2005 E 377

renitenten Ausländern, die die Schweiz nicht verlassen wollen. Sie haben es so ausgedrückt: "Wir haben eine neue Kundschaft." Es sind nicht mehr Familien, z. B. aus Kosovo, sondern es sind mehrheitlich junge Männer aus den Maghreb-Staaten und aus der ehemaligen Sowjetunion, die sich gegen alles sperren, was wir tun. Die Kantone sagen: "Wir kommen nicht durch mit diesen neun Monaten; die Leute sitzen einfach die Zeit ab." Es wird genau geschildert: Ein Tag vor Ablauf der neun Monate werden sie auf den Flughafen gebracht. Sie sagen, sie könnten nicht reisen, weil ihnen übel sei, und dann kann man sie nicht ausschaffen. Dann sind die neun Monate abgelaufen, die Zeit ist vorbei, und es beginnt alles von vorn.

Das habe ich nicht erfunden, Herr David. Aber wenn es fünfzig Personen sind, mit denen die Kantone nicht fertig werden, fühle ich mich dazu verpflichtet, dem Bundesrat zu sagen: Wir müssen etwas tun. Die meisten Kantone sind für eine unbeschränkte Haft, andere sagen, 24 Monate – also 18 plus 6 Monate – reichen, dann werden die Leute die Zeit nicht aussitzen. Das Ziel der Übung ist nicht, dass sie bleiben, dass sie bis am Schluss hier sind. Das ist nicht das Ziel, sondern das Ziel ist eben, dass sie früher ausreisen und heimgehen, weil sie wissen, dass sie allenfalls so lange in der Ausschaffungshaft sein müssen. Das ist die Auskunft der Fachleute, die jeden Tag mit solchen Fragen zu tun haben. Ich glaube, wir müssen auch auf diese Fachleute hören.





Es ist von Herrn Marty gesagt worden, die durchschnittliche Dauer der Haft betrage 23 Tage. Es nützt gar nichts, hier den Durchschnitt zu nennen. Das ist, wie wenn Sie mit einem Bein in siedendem Wasser stehen und beim anderen null Grad haben und sagen, der Durchschnitt sei ja nur 50 Grad. Es ist so, dass viele nur einen oder zwei Tage in Haft sind. Der Kanton Zürich beispielsweise nimmt alle Leute, die er ausschafft, am Vorabend der Ausreise in Ausschaffungshaft, damit er sie auf die Ausreise vorbereiten kann. Diese Leute sind alle nur eine Nacht lang dort. Es ist ja klar, dass sie den Durchschnittswert drücken. Die Untersuchung, die jetzt in den Zeitungen erscheint, sagt: Je weniger lang die Leute in Ausschaffungshaft sind, desto eher reisen sie aus. Es ist ja klar, dass diese dann alle ausreisen.

Ich bitte Sie! Diese Frist ist ein Wagnis angesichts der Frage, ob es genügt. Das weiss ich nicht ganz sicher. Aber die Leute sagen, es genüge. Wenn es nicht genügt, dann gehen andere Länder auf unbegrenzte Frist, und die muss dann aber periodisch richterlich immer wieder überprüft werden. Der Bundesrat hat sich bei der Ausschaffungshaft für 24 Monate und nicht für die dauernde Haft entschieden.

Zur Durchsetzungshaft: Der Bundesrat hat vorgeschlagen, darauf zu verzichten. Dieses Instrument ist bekannt, Herr Marty; es ist nicht so, dass die Kommission das erfunden hat. Ich habe sie nicht in die Kommission getragen, Herr David; das entspricht nicht der Wahrheit. Die Kantone haben die Ständeräte angegangen, und sie haben diesen Antrag gestellt. Ich kann ihn nicht unterstützen, weil der Bundesrat ihn abgelehnt hat, obwohl die Kantone dringend gebeten haben, das zu tun. Es war nie umstritten, ob es völkerrechtswidrig ist; das war auch im Bundesrat kein Thema. Alle diese Sachen waren im Bundesrat umstritten; wir sind ja nicht eine Partei. Ausschlaggebend war eigentlich die Begründung, dass das Bundesgericht auch die Durchsetzungshaftgründe bei der Ausschaffungshaft zulässt. Das haben wir nach der Bundesratssitzung im Bundesamt für Justiz nochmals überprüft. Dieses sagte, die Ausschaffungshaft dürfe man wegen dieser Gründe nicht brauchen. Aber ich habe dem Bundesrat keinen neuen Antrag gestellt. Ich habe gesagt, das müssen wir den Räten überlassen.

Wenn wir dem Wunsch der Kantone nach einer Durchsetzungshaft nicht entsprechen können, müssen sie selber schauen, wie sie damit fertig werden. Ich bin der Auffassung, dass das nicht die zentralste Bestimmung ist, auch wenn sie so hochgespielt wird. Es geht um wenige Fälle von Renitenten, die den Kantonen grosse Sorgen machen. Man kann den Leuten nicht sagen, sie müssten den Vollzug bewerkstelligen, und ihnen das entsprechende Instrument nicht geben. Es ist natürlich angenehm für uns, angesichts dessen, was da unten passiert, in wohligen Ratssälen zu sagen, das sei nicht nötig – und diese Leute müssen sich damit herumschlagen. Ich darf Ihnen auch sagen, Herr David, ich habe Leute aus diesem Bereich bei mir gehabt, und es gab Tränen! Die haben gesagt: Was machen wir? Wir erzählen Ihnen die Geschichten, was uns passiert. Ich meine, ich sei gewählt worden, auch in den Bundesrat, um hier Lösungen zu präsentieren und nicht einfach die Sache lächerlich zu machen.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Ich habe keine zusätzlichen Bemerkungen mehr, aber ich möchte Sie doch bitten, getrennt über die Artikel 13g und 13h abzustimmen, da es sich um zwei verschiedene Fragen handelt. Bei Artikel 13g ist es die neue Haft, die von Herrn Bundesrat Blocher erwähnt worden ist; bei Artikel 13h geht es darum – und hier ist es ein Antrag des Bundesrates –, dass die Vorbereitungs- und die Ausschaffungshaft nach den Artikeln 13a und 13b sowie die Haft nach Artikel 13g zusammen die maximale Haftdauer von 24 Monaten nicht überschreiten dürfen. Es sind also doch zwei verschiedene Themen.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Schliessen Sie sich dieser Betrachtung an, Herr Marty?

Marty Dick (RL, TI): Oui, mais sans conviction, parce qu'il s'agit d'un concept. Les deux ans, c'est un ensemble. Je trouve, pour ma part, qu'on devrait procéder à un seul vote sur les deux articles. Mais si vous voulez faire deux votes séparés, je n'ai rien contre.

Ziff. 1 Art. 13g – Ch. 1 art. 13g

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen

Für den Antrag Marty Dick 15 Stimmen

Ziff. 1 Art. 13h – Ch. 1 art. 13h

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen

Für den Antrag Marty Dick 15 Stimmen



Ziff. 1 Art. 13i

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die zuständige kantonale Behörde kann eine Person zur Sicherstellung des Vollzuges der Weg- oder Ausweisung in Haft nehmen, wenn:

- a. ein vollstreckbarer Entscheid vorliegt;
- b. sie die Schweiz nicht in der angesetzten Frist verlassen hat; und
- c. die Behörde die Reisepapiere für sie beschaffen musste.

Abs. 2

Die Haft darf höchstens 60 Tage dauern.

Abs. 3

Die für den Vollzug der Weg- oder Ausweisung notwendigen Vorkehrungen sind umgehend zu treffen. (Entspricht Art. 74 E-AuG)

Ch. 1 art. 13i

Proposition de la commission

Al. 1

L'autorité cantonale compétente peut ordonner la détention d'un étranger afin d'assurer l'exécution de son renvoi ou de son expulsion:

- a. si une décision exécutoire a été prononcée;
- b. s'il n'a pas quitté la Suisse dans le délai imparti; et
- c. si l'autorité a dû se procurer elle-même les documents de voyage.

Al. 2

La durée de la détention ne peut excéder 60 jours.

AB 2005 S 378 / BO 2005 E 378

Al. 3

Les démarches nécessaires à l'exécution du renvoi ou de l'expulsion doivent être entreprises sans tarder. (Correspond à l'art. 74 P-LEtr)

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 14a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Ist der Vollzug der Weg- oder Ausweisung nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich, verfügt das Bundesamt die vorläufige Aufnahme.

Abs. 1bis

Die vorläufige Aufnahme kann von den kantonalen Behörden beantragt werden.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Der Vollzug kann für einen Ausländer unzumutbar sein, wenn er in Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, allgemeine Gewalt und medizinische Notlage im Heimat- oder Herkunftsstaat in seiner Existenz gefährdet ist.

Abs. 4

Der Vollzug ist nicht möglich, wenn der Ausländer weder in den Herkunfts- oder in den Heimatstaat noch in einen Drittstaat ausreisen oder dorthin gebracht werden kann.

Abs. 4bis

Aufheben (wird durch den neuen Art. 14 AsylG ersetzt)

Abs. 5

Streichen

Abs. 6

Die vorläufige Aufnahme nach den Absätzen 3 und 4 wird nicht verfügt, wenn der weg- oder ausgewiesene Ausländer:

- a. zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe im In- oder Ausland verurteilt wurde oder wenn gegen ihn eine strafrechtliche Massnahme im Sinne der Artikel 61 oder 64 des Strafgesetzbuches (StGB) angeordnet wurde;



b. erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder äussere Sicherheit gefährdet; oder
c. die Unmöglichkeit des Vollzuges der Weg- oder Ausweisung durch sein eigenes Verhalten verursacht hat.

Abs. 7

Flüchtlinge, bei denen Asylausschlussgründe nach den Artikeln 53 und 54 des Asylgesetzes vorliegen, werden vorläufig aufgenommen.

Ch. 1 art. 14a

Proposition de la commission

Al. 1

Si l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion n'est pas licite, ne peut être raisonnablement exigée ou n'est pas possible, l'Office fédéral des réfugiés ordonne l'admission provisoire.

Al. 1bis

L'admission provisoire peut être proposée par les autorités cantonales.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

L'exécution de la décision peut ne pas être raisonnablement exigée si le renvoi ou l'expulsion de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance mettrait sa vie en danger, par exemple parce qu'il y règne une situation de guerre, de guerre civile, de violences généralisées ou de détresse médicale.

Al. 4

L'exécution n'est pas possible lorsque l'étranger ne peut se rendre ou être renvoyé ni dans son Etat d'origine ou de provenance, ni dans un Etat tiers.

Al. 4bis

Abroger (remplacé par le nouvel art. 14 LAsi)

Al. 5

Biffer

Al. 6

Dans les cas visés aux alinéas 3 et 4, l'admission provisoire n'est pas ordonnée lorsque l'étranger qui fait l'objet d'une décision de renvoi ou d'expulsion:

- a. a été condamné à une peine privative de liberté de longue durée en Suisse ou à l'étranger ou a fait l'objet d'une mesure pénale au sens des articles 61 ou 64 du Code pénal (CP); ou
- b. a porté atteinte, de manière grave ou répétée, à la sécurité et à l'ordre public en Suisse ou à l'étranger ou représente une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse; ou
- c. doit l'impossibilité de l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion à son propre comportement.

Al. 7

Les réfugiés auxquels l'asile n'est pas accordé en vertu des articles 53 ou 54 LAsi sont admis provisoirement.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 14b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Das Bundesamt überprüft periodisch, ob die Voraussetzungen für die vorläufige Aufnahme nach Artikel 14a Absatz 1 noch gegeben sind.

Abs. 2

Das Bundesamt hebt die vorläufige Aufnahme auf und ordnet den Vollzug der Weg- oder Ausweisung an, wenn die Voraussetzungen von Artikel 14a Absatz 1 nicht mehr gegeben sind.

Abs. 2bis

Auf Antrag der kantonalen Behörden oder des Bundesamtes für Polizei kann das Bundesamt die vorläufige Aufnahme wegen Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit des Vollzuges (Art. 14a Abs. 3 und 4) aufheben und den Vollzug der Wegweisung anordnen, wenn Gründe nach Artikel 14a Absatz 6 gegeben sind.

Abs. 3

Die vorläufige Aufnahme erlischt mit der definitiven Ausreise oder bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung.

Ch. 1 art. 14b





Proposition de la commission

Al. 1

L'Office fédéral des réfugiés vérifie périodiquement si l'étranger admis provisoirement en vertu de l'article 14a alinéa 1 de la présente loi remplit encore les conditions visées audit alinéa.

Al. 2

Si tel n'est plus le cas, il procède à la levée de l'admission provisoire et ordonne l'exécution de la décision de renvoi ou d'expulsion.

Al. 2bis

Si les motifs visés à l'article 14a alinéa 6 sont réunis et qu'une autorité cantonale ou l'Office fédéral de la police en fait la demande, l'office fédéral peut lever l'admission provisoire accordée en vertu de l'article 14a alinéas 3 et 4 de la présente loi et ordonner l'exécution de la décision de renvoi.

Al. 3

L'admission provisoire prend fin lorsque l'intéressé quitte définitivement la Suisse ou obtient une autorisation de séjour.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 14c

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 4

Die Kantone regeln die Festsetzung und die Ausrichtung der Sozialhilfe und Nothilfe für provisorisch und humanitär Aufgenommene. Die Bestimmungen für Asylsuchende der Artikel 80 bis 84 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 sind anwendbar. Für provisorisch oder humanitär aufgenommene Flüchtlinge

AB 2005 S 379 / BO 2005 E 379

Abs. 5

....

b. Artikeln 88 Absatz 3 und 89

....

d. Personen, deren provisorische oder humanitäre Aufnahme rechtskräftig aufgehoben wurde, die Pauschale nach Artikel 88 Absatz 4 des Asylgesetzes, sofern diese nicht bereits in einem früheren Zeitpunkt ausgerichtet worden ist.

(Vgl. Art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14f und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Ausweis für vorläufig aufgenommene Personen wird vom Aufenthaltskanton zur Kontrolle für höchstens zwölf Monate ausgestellt und unter Vorbehalt von Artikel 14b verlängert.

Abs. 1bis

Das Bundesamt verteilt die vorläufig aufgenommenen Personen nach und der vorläufig aufgenommenen Personen Rechnung.

Abs. 1ter

.... von der vorläufig aufgenommenen Person beim Bundesamt einzureichen

Abs. 2

Die vorläufig aufgenommene Person

Abs. 3

Die kantonalen Behörden können einer vorläufig aufgenommenen Person unabhängig von der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erteilen.

Abs. 3bis

.... von vorläufig aufgenommenen Personen und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen können frühestens drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden, wenn

....

Abs. 3ter

Streichen





Abs. 4

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

mit Ausnahme von:

.... Nothilfe für vorläufig Aufgenommene Für vorläufig aufgenommene

Abs. 5

Der Bund zahlt den Kantonen für:

a. jede vorläufig aufgenommene Person eine Pauschale nach den Artikeln 88 Absätze 1 und 2 und 89 des Asylgesetzes sowie einen Beitrag zur Förderung der sozialen Integration und der wirtschaftlichen Selbstständigkeit der betroffenen Personen. Diese Integrationspauschale kann von der Erreichung sozialpolitischer Ziele abhängig gemacht und auf bestimmte Gruppen eingeschränkt werden; der Bundesrat legt ihre Höhe fest;

b. jeden vorläufig aufgenommenen Flüchtling eine Pauschale nach den Artikeln 88 Absatz 3 und 89 des Asylgesetzes;

c. Streichen

d. Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

mit Ausnahme von:

Personen, deren vorläufige Aufnahme

Abs. 5bis

Die Pauschalen nach Absatz 5 werden während längstens sieben Jahren seit der Einreise ausgerichtet.

Abs. 6

Vorläufig aufgenommene Personen

Abs. 7

.... für vorläufig aufgenommene Personen

Ch. 1 art. 14c

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 4

Les cantons réglementent la fixation et le versement de l'aide sociale et de l'aide d'urgence destinées aux personnes admises à titre provisoire et aux personnes admises pour raisons humanitaires. Les dispositions des articles 80 à 84 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile concernant les requérants s'appliquent. Les réfugiés admis à titre provisoire ou pour raisons humanitaires sont soumis

Al. 5

....

b. une indemnité forfaitaire au sens des articles 88 alinéa 3 et 89 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile pour chaque réfugié admis à titre provisoire ou pour raisons humanitaires;

....

d. une indemnité forfaitaire au sens de l'article 88 alinéa 4 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile pour les personnes dont l'admission provisoire ou l'admission pour raisons humanitaires a été définitivement levée, pour autant qu'elle n'ait pas été versée au préalable.

(Voir aussi art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14f et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la commission

Al. 1

Le titre de séjour de l'étranger admis provisoirement est établi par le canton de séjour. A des fins de contrôle, il est établi pour douze mois au plus et sa durée de validité est prolongée sous réserve de l'article 14b.

Al. 1bis

Si les cantons n'ont pu s'entendre sur un autre mode de répartition, l'Office fédéral des réfugiés leur attribue les personnes admises provisoirement conformément à la clé de répartition prévue à l'article 27 alinéa 2 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile. Il tient compte des intérêts légitimes des cantons et des personnes concernées.

Al. 1ter

La personne admise provisoirement qui souhaite changer de canton soumet sa demande à l'Office fédéral des réfugiés. Ce dernier rend une décision définitive, sous réserve de l'alinéa 1quater, après avoir entendu les cantons concernés.

Al. 2

La personne admise provisoirement peut choisir librement son lieu de séjour sur le territoire du canton où elle séjourne ou du canton auquel elle a été attribuée.





Al. 3

Les personnes admises provisoirement peuvent obtenir de la part des autorités cantonales une autorisation d'exercer une activité lucrative, indépendamment de la situation sur le marché de l'emploi et de la situation économique.

Al. 3bis

Les époux et les enfants célibataires de moins de 18 ans des personnes admises provisoirement et des réfugiés admis provisoirement peuvent bénéficier du regroupement familial et du même statut au plus tôt trois ans après que l'admission provisoire a été prononcée, si:

....

Al. 3ter

Biffer

Al. 4

Les cantons réglementent la fixation et le versement de l'aide sociale et de l'aide d'urgence destinées aux personnes admises provisoirement. Les dispositions des articles 80 à 84 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile concernant les requérants s'appliquent. En ce qui concerne l'aide sociale, les réfugiés admis provisoirement sont soumis aux mêmes dispositions que les réfugiés auxquels la Suisse a accordé l'asile.

Al. 5

La Confédération verse aux cantons:

a. pour chaque personne admise provisoirement, une indemnité forfaitaire, conformément aux articles 88 alinéas 1 et 2 et 89 de la loi sur l'asile, ainsi qu'une subvention visant à faciliter l'intégration sociale et l'indépendance économique de chaque personne admise provisoirement. Cette indemnité forfaitaire d'intégration peut être liée à l'atteinte d'objectifs sociopolitiques et limitée à certaines catégories de personnes; le Conseil fédéral en fixe le montant;

b. pour chaque réfugié admis provisoirement, une indemnité forfaitaire, conformément aux articles 88 alinéa 3 et 89 de la loi sur l'asile;

AB 2005 S 380 / BO 2005 E 380

c. Biffer

d. Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

à l'exception de:

.... personnes dont l'admission provisoire a été

Al. 5bis

Les indemnités forfaitaires visées à l'alinéa 5 ne sont versées que pour une durée de sept ans au maximum depuis l'entrée en Suisse.

Al. 6

Les personnes admises provisoirement sont soumises à la taxe spéciale et à la saisie des valeurs patrimoniales, conformément aux articles 86a et 86b de la loi sur l'asile. Les dispositions du chapitre 5 section 2 et du chapitre 10 de la loi sur l'asile s'appliquent.

Al. 7

L'assurance-maladie obligatoire pour les personnes admises provisoirement est régie par les dispositions y afférentes, applicables aux requérants d'asile, de la loi sur l'asile et de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. 1 Art. 14e Abs. 2

Antrag der Kommission

.... Vollzug der Vorbereitungshaft, der Ausschaffungshaft und der Haft nach Artikel 13g. Die Pauschale wird ausgerichtet für:

....

b. Aufhebung der vorläufigen Aufnahme steht;

....

Antrag Marty Dick

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates





Ch. 1 art. 14e al. 2

Proposition de la commission

La Confédération participe à raison d'un forfait journalier aux frais d'exploitation des cantons pour l'exécution de la détention de phase préparatoire, de la détention en vue du refoulement et de la détention visée à l'article 13g. Le forfait est alloué pour:

....

b. la levée d'une admission provisoire;

....

Proposition Marty Dick

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Müssen wir über den Antrag Marty Dick noch einmal abstimmen? Schliesst sich Herr Marty dem Antrag der Kommission an?

Marty Dick (RL, TI): Oui, oui, Monsieur le président. "Je vous ai compris", comme disait de Gaulle!

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. 1 Art. 14f

Neuer Antrag des Bundesrates

Aufheben

(vgl. Art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c und Übergangsbestimmungen Anag)

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Brunner Christiane, Studer Jean)

Unverändert

Ch. 1 art. 14f

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Abroger

(voir aussi art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c et Dispositions transitoires LSEE)

Proposition de la majorité

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Brunner Christiane, Studer Jean)

Inchangé

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 1 Art. 15 Abs. 4

Antrag der Kommission

Das Bundesamt ist für die Anordnung und den Vollzug der vorläufigen Aufnahme zuständig

Ch. 1 art. 15 al. 4

Proposition de la commission

L'office fédéral est compétent pour ordonner et mettre en oeuvre l'admission provisoire, à moins que



Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 20

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Für Beschwerden betreffend die vorläufige Aufnahme ist Artikel 105 Absatz 1 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 anwendbar.

Ch. 1 art. 20

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Les recours concernant l'admission provisoire sont régis par l'article 105 alinéa 1 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 25b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat fördert bilaterale und multilaterale Migrationspartnerschaften mit anderen Staaten. Er kann Abkommen abschliessen, um die Zusammenarbeit im Migrationsbereich zu stärken sowie die illegale Migration und deren negative Folgen zu mindern.

Abs. 1bis

Er kann mit ausländischen Staaten Vereinbarungen über die Visumpflicht, über Rückübernahme und Transit von Personen mit unbefugtem Aufenthalt in der Schweiz, über die Niederlassung sowie Abkommen über die berufliche Aus- und Weiterbildung abschliessen.

Abs. 1ter

Bei Rückübernahme- und Transitvereinbarungen kann er im Rahmen seiner Zuständigkeiten Leistungen und Vorteile gewähren oder vorenthalten. Er berücksichtigt dabei die völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie die Gesamtheit der Beziehungen der Schweiz zum betroffenen Staat.

Abs. 1quater

Im Rahmen von Rückübernahme- und Transitvereinbarungen kann er die polizeilich begleitete Durchbeförderung, einschliesslich der Rechtsstellung von Begleitpersonen der Vertragsparteien, regeln.
(Vgl. Art. 77 AsylG)

AB 2005 S 381 / BO 2005 E 381

Ch. 1 art. 25b

Proposition de la commission

Al. 1

Le Conseil fédéral encourage les partenariats bilatéraux et multilatéraux avec d'autres Etats dans le domaine des migrations. Il peut conclure des accords visant à renforcer la coopération dans le domaine migratoire et à lutter contre la migration illégale et ses conséquences négatives.

Al. 1bis

Il peut conclure avec des Etats étrangers des conventions en matière de visas, des conventions sur la réadmission et le transit de personnes séjournant illégalement en Suisse, des conventions sur l'établissement de leurs ressortissants en Suisse ainsi que des accords sur la formation et le perfectionnement professionnels.

Al. 1ter

Dans le cadre de conventions de réadmission et de transit, il peut, dans les limites de ses compétences, accorder ou retirer le bénéfice de prestations ou d'avantages. Il tient compte des obligations de droit international ainsi que de l'ensemble des relations existant entre la Suisse et l'Etat concerné.



*Al. 1quater*

Dans le cadre de conventions de réadmission et de transit, il peut régler le transit sous escorte policière et le statut juridique des agents d'escorte des parties contractantes.

(Voir art. 77 LAsi)

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Wir behandeln hier auch Artikel 77 des Asylgesetzes, den wir ausgesetzt haben.

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: "Der Bundesrat" – heisst es hier – "fördert bilaterale und multilaterale Migrationspartnerschaften" Wir haben diesen Artikel aufgrund der Diskussionen, wie sie auch im Nationalrat stattgefunden haben, aufgenommen. Denn der Nationalrat hat in der Sondersession im Mai 2004 in Artikel 77 des Asylgesetzes eine Bestimmung gutgeheissen, die der Schweiz die Ausrichtung von Entwicklungshilfeleistungen nur unter der Bedingung erlaubt, dass der betroffene Staat im Gegenzug seine eigenen Staatsbürgerinnen und Staatsbürger zurücknimmt. Die Wirkung dieser Bestimmung ist wahrscheinlich äusserst bescheiden, da die Schwerpunktländer der Entwicklungszusammenarbeit nicht unbedingt mit den Herkunftsländern der Asylbewerber identisch sind. Zudem befindet sich diese Bestimmung nach Meinung der Rechtsexperten in der Systematik am falschen Ort, nämlich bei den Bestimmungen über die Schutzbedürftigen.

Beim Aufbau der Beziehungen zu den wichtigen Herkunftsländern von Asylsuchenden hat sich in der Praxis gezeigt, dass die Schweiz Leistungen anbieten kann und dies auch tun soll, um bei den Herkunftsländern die Verpflichtung zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger durchsetzen zu können. Gleichzeitig muss es der Schweiz aber auch möglich sein, das Angebot von Leistungen zurückzunehmen, wenn sich die Herkunftstaaten bei der Rückübernahme ihrer eigenen Staatsangehörigen nicht kooperativ verhalten. Dies bedingt eine offenere und breitere Formulierung als jene des Nationalrates.

Deshalb hat hier im Dezember der Bundesrat gemeinsam mit dem EDA einen neuen Antrag gutgeheissen und hier eine entsprechende Bestimmung eingebracht. Der Antrag sieht unter anderem vor, dass bilaterale und multilaterale Migrationspartnerschaften mit anderen Staaten gefördert werden sollen. Der Bundesrat soll Abkommen schliessen, um die Zusammenarbeit im Migrationsbereich zu stärken und die illegale Migration zu vermindern. Insbesondere beim Abschluss dieser Abkommen soll der Bundesrat im Rahmen seiner Zuständigkeit Leistungen und Vorteile gewähren oder eben auch vorenthalten.

Damit können auch Programme zur freiwilligen Rückkehr gefördert werden, welche zur Wiedereingliederung der Asylsuchenden beitragen. Diese Regelung soll im Anag getroffen werden, weil die Kompetenz des Bundesrates zum Abschluss von Rückübernahme- und Transitabkommen bereits in der geltenden Fassung von Artikel 25b Anag geregelt ist. Diese Bestimmungen finden sich – wie erwähnt – auch in Artikel 77 des von uns bereits behandelten Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer.

Präsident (Frick Bruno, Präsident): Sie haben Ziffer 1 Artikel 25b und Artikel 77 des Asylgesetzes zugestimmt.

Angenommen – Adopté

Art. 77

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 25c Abs. 2

Neuer Antrag des Bundesrates

....

d. Angaben über strafrechtliche Verfahren, soweit dies im konkreten Fall zur Abwicklung der Rückübernahme und zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Heimatstaat erforderlich ist und dadurch die betroffene Person nicht gefährdet wird. Artikel 2 des Rechtshilfegesetzes gilt sinngemäss.

(Vgl. Art. 97 AsylG)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Ch. 1 art. 25c al. 2

Nouvelle proposition du Conseil fédéral





....

d. des indications sur des procédures pénales pour autant que, dans le cas d'espèce, la procédure de réadmission et la sauvegarde de l'ordre dans l'Etat d'origine l'exigent et qu'il n'en découle aucun danger pour la personne concernée. L'article 2 de la loi sur l'entraide pénale internationale s'applique par analogie. (Voir art. 97 LAsi)

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Übergangsbestimmungen der Änderung vom

Neuer Antrag des Bundesrates

Abs. 11

Ist die provisorische oder humanitäre Aufnahme vor oder innerhalb von drei Jahren seit Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung aufgehoben worden, so gelten die Absätze 8 und 9 der Übergangsbestimmungen des Asylgesetzes sinngemäss. Ausgenommen davon sind Personen, die vor Anordnung der Ersatzmassnahmen einen Nichteintretensentscheid erhalten haben.

(Vgl. Art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Übergangsbestimmungen AsylG sowie Art. 14c und 4f Anag)

Antrag der Kommission

Abs. 1–4

Streichen

Abs. 5

Entsteht vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung ein Zwischen- oder Schlussabrechnungsgrund nach Artikel 87 des Asylgesetzes in der bisherigen Fassung vom 26. Juni 1998, so erfolgen die Zwischen- oder Schlussabrechnung und die Saldierung des Kontos nach altem Recht.

Abs. 6

Der Bundesrat regelt das Abrechnungsverfahren sowie den Umfang und die Dauer der Sonderabgabe und der Vermögenswertabnahme für vorläufig aufgenommene Personen, die vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung erwerbstätig waren und für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung kein Schlussabrechnungsgrund nach Absatz 5 entstanden ist.

AB 2005 S 382 / BO 2005 E 382

Abs. 7

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 8

Unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen gilt für Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen des Asylgesetzes sowie dieses Gesetzes vorläufig aufgenommen sind, neues Recht. Wurde eine vorläufige Aufnahme gestützt auf Artikel 44 Absatz 3 des Asylgesetzes angeordnet, bleibt diese bestehen.

Abs. 9

Für Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung vorläufig aufgenommen sind, richtet der Bund den Kantonen während der Dauer der vorläufigen Aufnahme die Pauschalen nach den Artikeln 88 Absätze 1 und 2 und Artikel 89 des Asylgesetzes aus, längstens während sieben Jahren seit der Einreise. Der Bund richtet den Kantonen für Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung vorläufig aufgenommen sind, zusätzlich einen einmaligen Beitrag aus, der namentlich die berufliche Integration erleichtern soll. Der Bundesrat legt die Höhe fest.

Abs. 10

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 11

Ist die vorläufige Aufnahme vor Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung rechtskräftig aufgehoben worden, so zahlt der Bund den Kantonen eine einmalige Pauschale von 5000 Franken, sofern diese Personen die Schweiz noch nicht verlassen haben.

Dispositions transitoires de la modification du





Nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 11

Si l'admission provisoire ou l'admission pour raisons humanitaires a été levée avant ou dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente modification, les alinéas 8 et 9 des dispositions transitoires de la loi sur l'asile s'appliquent par analogie. Ne sont pas concernées par lesdites dispositions les personnes dont la demande d'asile a fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière avant que les mesures de remplacement n'aient été ordonnées.

(Voir aussi art. 44a, 80, 81, 82, 88, 92, Dispositions transitoires LAsi ainsi que art. 14c et 14f LSEE)

Proposition de la commission

Al. 1–4

Biffer

Al. 5

Si une raison de procéder à un décompte intermédiaire ou au décompte final en vertu de l'article 87 de la loi fédérale sur l'asile dans sa version du 26 juin 1998 apparaît avant l'entrée en vigueur de la présente modification de loi, le décompte intermédiaire ou final et la liquidation du compte seront effectués selon l'ancien droit.

Al. 6

S'agissant de personnes admises à titre provisoire qui exerçaient une activité lucrative avant l'entrée en vigueur de la présente modification de loi et pour lesquelles il n'a été procédé à aucun décompte intermédiaire ou final selon l'alinéa 5 avant l'entrée en vigueur de la présente modification de loi, le Conseil fédéral règle la procédure de décompte, le montant de la taxe spéciale et la durée de validité de celle-ci, ainsi que la nature et la durée de la saisie des valeurs patrimoniales.

Al. 7

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 8

Sous réserve des dispositions ci-après, le nouveau droit s'applique aux personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur des modifications de la loi sur l'asile et de la présente loi, sont admises provisoirement. Si l'admission provisoire a été ordonnée en vertu de l'article 44 alinéa 3 de la loi sur l'asile, elle reste en vigueur.

Al. 9

Pour les personnes admises provisoirement avant l'entrée en vigueur de la présente révision partielle, la Confédération verse aux cantons pendant la durée de l'admission provisoire les indemnités forfaitaires visées à l'article 88 alinéas 1 et 2 et à l'article 89 de la loi sur l'asile, mais pendant sept ans au plus depuis l'entrée en Suisse. Pour les personnes admises provisoirement avant l'entrée en vigueur de la présente révision partielle, la Confédération verse aux cantons une contribution unique supplémentaire destinée à favoriser l'intégration professionnelle; le Conseil fédéral en fixe le montant.

Al. 10

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 11

Si l'admission provisoire a été levée avant l'entrée en vigueur de la présente modification législative, la Confédération verse aux cantons une somme forfaitaire unique de 5000 francs, pour autant que les personnes concernées n'aient pas encore quitté le territoire suisse.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. 2 Art. 100 Abs. 1

Antrag der Kommission

....

b. auf dem Gebiet des Ausländerrechtes:

....

5. Verfügungen über die vorläufige Aufnahme von Ausländern;

Ch. 2 art. 100 al. 1

Proposition de la commission

....





b. en matière de droit des étrangers:

....

5. les décisions concernant l'admission provisoire;

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Wir haben gestern in der Diskussion über das Ausländergesetz festgehalten, dass hier allenfalls eine Ergänzung bei der Revision und eine Anpassung an die Organisation der Bundesrechtspflege vorzunehmen sind.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 27 Stimmen

Dagegen 11 Stimmen

2. Bundesgesetz über die Krankenversicherung

2. Loi fédérale sur l'assurance-maladie

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Mehrheit

....

Art. 82a Abs. 1bis

Der Bundesrat kann die Pflichtleistungen der Krankenversicherung für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne

AB 2005 S 383 / BO 2005 E 383

Aufenthaltsbewilligung einschränken; die Notversorgung bleibt auf jeden Fall gewährleistet.

....

Antrag der Minderheit

(Brunner Christiane, Leuenberger-Solothurn, Studer Jean)

Art. 82a Abs. 1bis

Streichen

Ch. II

Proposition de la majorité

....

Art. 82a al. 1bis

Le Conseil fédéral peut limiter les prestations obligatoirement prises en charge par l'assurance-maladie pour les requérants d'asile et les personnes à protéger sans autorisation de séjour; les soins d'urgence demeurent garantis.

....

Proposition de la minorité





(Brunner Christiane, Leuenberger-Solothurn, Studer Jean)

Art. 82a al. 1bis

Biffer

Heberlein Trix (RL, ZH), für die Kommission: Das System im KVG beruht darauf, dass sämtliche in unserem Land anwesenden Personen automatisch versichert sind und Zugang haben zu den Versicherungsleistungen, wie sie gewährleistet werden. In diesem Sinne wurde in der Kommission ein Antrag gestellt, der vorsieht, dass die Pflichtleistungen der Krankenversicherung für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung eingeschränkt werden können, dass sie aber auf jeden Fall Zugang zu den Notmassnahmen haben, wenn sie wirklich krank sind.

Die Frage ist, welche Kosteneinsparungen damit effektiv erzielt werden können. Dies kann selbstverständlich nicht beziffert werden, aber es ist auch feststellbar, dass sehr viele in unser Land einreisende Asylbewerber, aber auch andere Ausländer die umfangreichen Leistungen unserer Krankenversicherung sehr wohl kennen und auch entsprechend nutzen. Dies kommt auch in Stellungnahmen der Universitätskliniken, der öffentlichen Spitäler klar zum Ausdruck.

Die Meinung der Kommission war nicht etwa die, dass eine Zweiklassenmedizin geschaffen werden soll, sondern dass im Gegenteil auch die Asylbewerber und alle Ausländer zu den Leistungen der Krankenversicherung Zugang haben sollen, dass aber die Möglichkeit bestehen soll, Leistungen auszuschliessen, die nicht unmittelbar notwendig sind. Die Problematik besteht darin, dass im Krankenversicherungsgesetz kein positiver Leistungskatalog besteht und dass es demzufolge schwierig sein wird, festzustellen, welche Leistungen ausgeschlossen werden und welche bezahlt werden sollen.

Brunner Christiane (S, GE): Ce n'est pas la première fois que nous avons affaire à une tentative de limiter les soins pour les requérants d'asile. L'initiative populaire de l'UDC "contre les abus dans le droit d'asile" voulait déjà que les requérants d'asile déboutés n'aient droit qu'aux soins médicaux et dentaires d'urgence (01.036). Cette initiative a échoué en votation populaire, certes pas de manière écrasante, mais quand même, la question soulevée ici avait été tranchée par le souverain.

Nous avons pu prendre connaissance, par un rapport de l'Office fédéral des réfugiés, du fait que pratiquement tous les cantons ont mis sur pied des systèmes de restriction du choix des fournisseurs de prestations et des assureurs pour les requérants d'asile. Si les assureurs ne sont pas vraiment en mesure de chiffrer l'économie que cette double restriction représente pour l'assurance-maladie, c'est parce que la population concernée, avec le nombre de requérants d'asile, est trop restreinte pour qu'il vaille la peine de gérer des comptes séparés pour cette catégorie d'assurés. Les dispositions proposées par le Conseil fédéral dans cette révision donnent aux cantons toutes les possibilités de perfectionner encore et d'affiner les instruments qui sont proposés dans le projet du Conseil fédéral.

La proposition de la majorité va beaucoup plus loin que la restriction portant sur les prestataires de soins et sur les assureurs parce qu'elle s'attaque aux prestations elles-mêmes. Elle veut simplement exclure les requérants d'asile de l'assurance de base. C'est bien de cela qu'il s'agit si on limite les prestations obligatoirement prises en charge par l'assurance-maladie.

La mise en pratique de la disposition de la majorité serait de surcroît extrêmement problématique car il faudrait instaurer un système de santé spécifique, séparé, pour cette catégorie de personnes. Je ne sais pas qui prendrait la responsabilité de faire en quelque sorte la liste des prestations auxquelles les requérants d'asile auraient encore droit, à la différence du reste de la population. En tout cas, d'après ce que j'ai lu, notre ministre des affaires sociales n'a pas l'air près de se prêter à cet exercice de discrimination. De surcroît, on créerait un très dangereux précédent, car si nous ouvrons aujourd'hui la porte à une médecine à deux vitesses au détriment des requérants d'asile, demain ce sera le tour d'autres catégories de personnes.

Par ailleurs, je n'imagine pas le corps médical et les autres prestataires de soins accepter de mettre en pratique ces restrictions. La grande majorité des prestataires de soins obéissent à une éthique inhérente à leur profession, qui leur interdit de refuser des soins à une personne en raison de sa situation sociale, si les soins s'avèrent nécessaires.

C'est la raison pour laquelle je vous demande d'adopter l'article 82a de la loi sur l'asile selon le projet du Conseil fédéral, mais, en suivant la minorité, d'en biffer l'alinéa 1bis.

La minorité vous invite vivement à la suivre parce que ce que la majorité vous demande, c'est d'ouvrir la porte à une médecine à deux vitesses.

Stähelin Philipp (C, TG): Diese Lösung stammt ursprünglich aus der Arbeitsgruppe "Finanzierung Asylwesen", welche der Bundesrat im Jahre 1998 eingesetzt hat. Sie war 1998/99 tätig. Sie war insbesondere aus mit der



Materie befassten Vertretern der Kantone – sprich Vertretern aus dem Gesundheitswesen, dem Asylbereich und dem Sozialhilfebereich – zusammengesetzt. Ich war damals selbst Mitglied der Arbeitsgruppe, deshalb weiss ich das noch.

Der Vorschlag wurde vom Bundesrat in der Folge nicht aufgenommen. Er bringt natürlich insbesondere eine finanzielle Entlastung nicht des Bundes, sondern primär der Krankenkassen auf der einen und der Kantone auf der anderen Seite. Denn es geht im Wesentlichen um Behandlungen, welche in den Spitälern vorgenommen werden müssen.

Es geht beim Antrag der Mehrheit nicht um eine generelle Absenkung auf die Notversorgung, sondern der Bundesrat soll die Möglichkeit erhalten – eine Kann-Vorschrift –, bestimmte Behandlungen für die Asylbewerber einzuschränken, einzelne davon von der Versicherungsleistung auszunehmen. Das sind jene, bei welchen ohne weiteres die Möglichkeit besteht, mit der Behandlung zuzuwarten. Da gibt es eine ganze Reihe solcher Behandlungen, beispielsweise Behandlungen eines Hüftgelenks oder solche im Urologiebereich. Bei diesen bestehen übrigens in der Regel in den Spitälern Wartelisten, wo der Arzt ohnehin eine gewisse Triage vornehmen muss. Es geht um diese Behandlungen.

Hier eine Negativliste zu machen ist keine grosse Sache. Ich weise insbesondere darauf hin, dass in beinahe allen europäischen Ländern solche Negativlisten für Asylbewerber vorhanden sind und dass in sehr vielen europäischen Ländern genau dieses System herrscht.

Wir haben in der Vergangenheit eben immer wieder festgestellt – und tun dies auch heute noch –, dass hier ein gewisser "Gesundheitstourismus" stattfindet; ich habe ganze Reihen von Beispielen erhalten, die ich hier nicht zitieren möchte. Es kommen Personen nur aus diesem Grunde in die Schweiz, um Leiden behandeln zu lassen, welche

AB 2005 S 384 / BO 2005 E 384

allenfalls in ihrem eigenen Land nicht oder eben auch teurer zur Behandlung kommen. Der Finanzaspekt spielt hier eine Rolle. Dem soll ein Riegel vorgeschoben werden. Dieser Antrag kann dazu dienen.

Ich bitte Sie, mit der Mehrheit zu stimmen.

Saudan Françoise (RL, GE): J'aimerais aborder ce problème sous deux angles.

Il est évident que cette proposition de la majorité de la commission, même si c'est une "Kann-Vorschrift", pose certains problèmes de fond; mais il est également évident que ce que nous a expliqué Madame le rapporteur est une réalité à laquelle sont confrontés les cantons. Il ne s'agit pas de médecine d'urgence, il s'agit au contraire de médecine de pointe, et si Dick Marty nous a dit tout à l'heure qu'il n'était en rien criminel de venir chercher une place au soleil, il est encore moins criminel de venir dans un pays pour chercher une certaine prise en charge en matière de santé. Mais ce ne sont pas des cas bénins, ce sont en général des cas lourds, et tous les systèmes de santé au plan européen ont été confrontés à cette question: la Sécurité sociale en France a dû prendre des dispositions concernant des opérations lourdes, qui remettaient en cause, c'est vrai, l'universalité des prestations qui devraient être assurées. C'est un réel problème extrêmement délicat. C'est le premier aspect de la question.

Le deuxième aspect de la question et qui me préoccupe, Monsieur le conseiller fédéral, est un aspect de santé publique qui touche justement les personnes auxquelles l'entrée en matière est refusée. Ce ne sont pas des cas lourds, mais ce sont des personnes qui souvent sont atteintes de maladies très contagieuses. En particulier à Genève, on a une recrudescence des cas de tuberculose qui sont en train de se multiplier, ce qui est inquiétant. Ce sont des problèmes qu'il faudra vraiment examiner de manière attentive. Ces problèmes ne sont pas liés – en particulier dans le cas des personnes atteintes de tuberculose – seulement aux requérants d'asile, mais cela concerne aussi des cas au sein d'une population qui est illégalement en Suisse pour d'autres motifs que des motifs de sécurité – pour des motifs de recherche de travail ou de soins –, et qui sont détectés par les médecins parfois par hasard. C'est un véritable problème de santé publique sur lequel nous devrions nous pencher.

Alors, le fait d'accepter cette disposition, qui permettra au Conseil national de l'examiner plus à fond, ne me dérange pas. Mais je tenais à relever qu'elle pose quand même un certain nombre de problèmes qu'il faudra examiner de manière approfondie.

Marty Dick (RL, TI): Ce sera ma dernière intervention aujourd'hui, mais j'aimerais quand même vous raconter une petite histoire pour dire à quel point je ressens un malaise. Au mois de janvier dernier, le président du Togo, Monsieur Eyadéma, est venu à Lugano en avion spécial, accompagné de 30 personnes, pour une visite à la clinique de cardiologie. Ces personnes ont tout de suite reçu les autorisations demandées pour entrer dans notre pays, après avoir loué un avion spécial pour faire le trajet Zurich-Lugano. Si on connaît juste un



peu la situation au Togo, si on sait dans quelles conditions les gens vivent là-bas, si on sait que l'argent que le président a accumulé, c'est de l'argent de la corruption et qui a été soustrait au peuple, on constate une certaine injustice. On est toujours prêt à ouvrir la porte à ce genre de personnages, alors qu'aujourd'hui on montre ses muscles envers de pauvres diables! Eh bien, ce n'est pas là le pays auquel je crois, et je continuerai à lutter pour que notre pays ne corresponde pas à ce que nous avons voté aujourd'hui.

Blocher Christoph, Bundesrat: Der Antrag ist ja neu, aber Herr Stähelin hat gesagt, dass er aus der Arbeitsgruppe "Finanzierung Asylwesen" stammt; dort ist er allerdings abgelehnt worden. Die Fassung des Bundesrates entspricht dem beschlossenen Antrag, den wir aufgenommen haben.

Ihr Anliegen ist ja eigentlich nicht, dass Sie die Pflichtleistungen der Krankenversicherungen ausschliessen möchten und dass es jemand anders bezahlt, sondern Sie möchten, dass es nicht vorkommt, dass das Asylwesen missbraucht wird, dass Leute hierherkommen, um grundsätzliche medizinische Behandlungen machen zu lassen, die keine Notbehandlungen sind.

Wir haben noch eine Stellungnahme des Bundesamtes für Gesundheit eingeholt. Es ist der Meinung, dieser Antrag sollte abgelehnt werden, weil sonst eine ganz neue Kategorie innerhalb der Krankenkassen für die Grundleistung geschaffen werden müsste; das wird abgelehnt mit dem Hinweis, die heutigen Grundleistungen seien schon das Minimum.

Ich glaube aber, wenn man dieses Problem lösen wollte, müsste man innerhalb des Asylverfahrens sagen, welche medizinischen Leistungen für solche Leute erbracht werden – unabhängig davon, ob es die Krankenkassen decken oder nicht. Dann ist es nicht mehr eine Krankenversicherungsangelegenheit, sondern es würde geregelt, welche Krankheiten hier behandelt werden sollen. Die Praxis zeigt, dass es an vielen Orten auch so gemacht wird. Ich habe letzthin die Empfangsstelle Basel besucht; sie hat einen eigenen Arzt, und ich habe mit ihm das Problem besprochen. Er sagt: Wenn Leute kommen, bei denen man weiss, dass ihr Gesuch abgelehnt wird und sie nach Hause zurückkehren müssen, die aber eine umfassende medizinische Behandlung wollen, um noch einige Monate hier bleiben zu können, dann wird gesagt, das sei nicht dringend, das könnten sie auch nach ihrer Rückkehr behandeln lassen. Das ist aber nicht eine Frage der Krankenkasse, sondern eine Frage, welche Leistungen man hier anbieten soll.

Das Anliegen würde ich mitnehmen, aber diesem Antrag kann ich nicht zustimmen. Der Bundesrat hat noch keine umfassende Prüfung vorgenommen. Man sagt mir, der Antrag des Bundesrates sei aus der Arbeitsgruppe "Finanzierung Asylwesen" hervorgegangen und der jetzige Mehrheitsantrag sei dort in dieser Form abgelehnt worden. Darum sei er auch im Antrag des Bundesrates enthalten. Herr Stähelin sagt, es sei nicht so. Ich kann Ihnen nur sagen, was man mir gesagt hat.

Stähelin Philipp (C, TG): Dieser Antrag ist überwiesen worden, und zwar zur vertieften Prüfung. Das steht sogar in der Botschaft auf Seite 6918.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 12 Stimmen

Ziff. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 26 Stimmen

Dagegen 5 Stimmen

3. Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung





3. Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

AB 2005 S 385 / BO 2005 E 385

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 29 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté