



10.052

Asylgesetz. Änderung

Loi sur l'asile. Modification

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

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

Antrag der Kommission
Eintreten

Antrag der grünen Fraktion
Nichteintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Proposition du groupe des Verts
Ne pas entrer en matière

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Pour rendre la procédure dans le domaine de l'asile plus simple et plus rapide ainsi que pour renforcer la protection juridique des demandeurs d'asile, le Conseil fédéral a adopté, le 26 mai 2010, un message concernant la modification de la loi sur l'asile (LAsi).

La Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-CE), conseil qui était chargé de traiter le dossier comme premier conseil, a accepté le 23 novembre 2010 d'entrer en matière sur ce dossier. La commission a toutefois constaté d'emblée que les propositions faites ne permettaient pas d'accélérer suffisamment les procédures dans le domaine de l'asile de façon à réellement raccourcir les délais entre le dépôt de la demande et la décision sur le cas. Elle a également constaté qu'il manquait des données sur la question de la protection juridique des requérants d'asile. C'est pourquoi la commission a chargé le Conseil fédéral d'établir un rapport





sur les questions soulevées. Le Conseil fédéral a établi ce rapport qui comprenait plusieurs options; il a été débattu par la CIP-CE le 9 mai 2011.

En fonction des options retenues, le DFJP a été chargé par le Conseil fédéral d'établir un message complémentaire au message du 26 mai 2010. Les propositions complémentaires du Conseil fédéral ont été adoptées le 23 septembre 2011, après qu'une procédure d'audition a été menée du 7 juillet au 4 août de la même année. Elles ont par la suite été intégrées au projet de base qui a été traité par la CIP-CE, et enfin par le Conseil des Etats dans sa séance du 12 décembre 2011.

Les propositions non intégrées au projet 1 ont été maintenues dans le projet 2 qui a été renvoyé au Conseil fédéral afin qu'il présente un nouveau projet visant à accélérer les procédures d'asile. Il était en même temps chargé d'adapter les questions concernant les délais de recours et la protection juridique accordée aux requérants d'asile en fonction des options soutenues par la CIP-CE.

En attendant de nouvelles propositions du Conseil fédéral pour aller dans le sens prévu dans le projet 2, Madame la conseillère fédérale Sommaruga a annoncé un nouveau projet de réforme pour fin 2012. Le Conseil des Etats a adopté les premières mesures contenues dans le projet 1, mesures qui ont ensuite été traitées par la CIP-CN dans ses séances des 18 et 19 avril et des 10 et 11 mai 2012 ainsi que dans la séance matinale du 31 mai dernier, avant la séance du conseil.

Les principales modifications proposées par le Conseil fédéral dans ce projet sont les suivantes. Les modifications apportées à LAsi ainsi qu'à la loi sur les étrangers permettront de simplifier la procédure de non-entrée en matière actuellement jugée trop complexe et opaque. L'instauration d'une procédure rapide pour le traitement des demandes de réexamen et des demandes multiples permettra en outre d'éviter que la procédure ne soit retardée de manière abusive par le dépôt de demandes infondées. S'agissant de la loi sur les étrangers (LEtr), il est prévu que le Conseil fédéral puisse désigner les Etats dans lesquels les renvois sont considérés comme raisonnablement exigibles. D'autre part, les autorités cantonales pourraient assigner un lieu de résidence à l'étranger admis à titre provisoire qui touche des prestations de l'aide sociale. Cette adaptation répond à un voeu des cantons.

S'agissant de la question de la lenteur avec laquelle les dossiers sont actuellement traités, Madame la conseillère fédérale Sommaruga a reconnu ce fait dans ses interventions, ce qu'elle a d'ailleurs confirmé la première semaine de la présente session, lors de son intervention sur le rapport de la Commission de gestion. Elle a déclaré que, dans ce domaine, il n'y avait pas seulement des mesures à prendre au niveau de la loi, mais que son département pourrait encore compléter les mesures allant dans ce sens par des modifications de directives en interne permettant de changer certaines formes de la pratique actuelle.

Pour le surplus, la commission propose encore que les requérants d'asile récalcitrants et délinquants puissent être hébergés dans des centres spéciaux. Les cantons auront la possibilité de restreindre la liberté de mouvement de ces personnes. La commission propose également que la Confédération puisse financer la construction d'établissements destinés à l'exécution de la présente loi.

Ces propositions viennent du constat que, au cours de ces dernières années, de nouveaux problèmes sont apparus depuis la dernière révision de la LAsi dans la façon dont les dossiers étaient traités. Par trop complexe et opaque, l'actuelle procédure de non-entrée en matière doit être adaptée et simplifiée. Selon le projet du Conseil fédéral, la procédure de non-entrée en matière ne serait plus introduite que pour les procédures Dublin, en cas de renvoi dans un Etat tiers sûr et dans les cas où le requérant d'asile se contente par exemple d'invoquer des motifs d'ordre médical ou économique.

D'autre part, le nombre de demandeurs d'asile a passé de 10 844 en 2007 à 16 005 en 2009 en raison d'un afflux de personnes en provenance d'Afrique subsaharienne. En 2009, le taux de reconnaissance du statut de réfugié s'est élevé à 16,3 pour cent.

Au cours des séances de travail sur l'étude des projets du Conseil fédéral, la commission a traité 86 propositions individuelles provenant de ses membres, dont un certain nombre concernaient des projets de motion de commission. Elle a ainsi retenu trois propositions de motion de commission qui seront soumises à votre appréciation en fin de débat sur la modification de la loi sur l'asile. Vu la complexité des sujets abordés, la commission a confié à l'administration le soin d'établir des contre-projets allant dans le sens de la proposition concernée en tenant compte des incidences de celle-ci sur l'application d'autres législations et de sa compatibilité avec des droits supérieurs.

AB 2012 N 1074 / BO 2012 N 1074

Après avoir débattu article après article des propositions du Conseil fédéral et de celles des membres de la commission, il est normal que des divergences de point de vue soient apparues sur telle ou telle proposition. C'est pourquoi il reste 54 propositions de minorité que nous allons traiter au cours des débats prévus dans ce





conseil. En effet, sur la question de l'asile les avis divergent grandement en fonction des sensibilités politiques. Les uns considèrent que nous avons trop de demandes et que notre pays est trop attractif en matière de conditions d'accueil, ce qui a pour conséquence que trop de demandeurs ne correspondent pas aux critères arrêtés pour avoir droit à l'asile. Les autres considèrent que notre pays se doit de traiter chaque demande avec le plus d'humanisme possible en donnant refuge au plus grand nombre, ce qui comprend le regroupement familial, de façon à permettre à beaucoup de gens d'obtenir une nouvelle chance dans leur vie.

Comme vous avez pu vous en rendre compte, nous avons organisé le débat en blocs en fonction de la teneur de certaines propositions et de leurs liens entre elles, puisque certaines propositions défendent des concepts que l'on ne peut pas dissocier. Nous avons décidé, avec mon collègue rapporteur de langue allemande, de n'intervenir qu'une fois par bloc dans une des deux langues, évitant ainsi de devoir systématiquement répéter les mêmes choses. Cette façon de faire dans un dossier aussi complexe permet de gagner au moins une heure sur la procédure.

Je ne vais pas plus loin dans le détail des articles à ce stade et j'interviendrai en fonction des discussions par bloc d'articles pour vous résumer les discussions qui ont eu lieu en commission.

Pour le reste, vous avez reçu ce matin une proposition du groupe des Verts qui vous invite à ne pas entrer en matière. Cette proposition n'a pas été présentée en commission. Si le débat avait eu lieu, on peut être sûr qu'une majorité aurait rejeté cette proposition de non-entrée en matière parce que les différentes propositions de révision ne proviennent pas seulement des membres de la commission qui a examiné ce projet de loi, mais aussi du Conseil fédéral qui tient à adapter la loi sur l'asile à l'évolution du contexte actuel.

Je vous recommande donc de rejeter la proposition de non-entrée en matière du groupe des Verts. Nous interviendrons ensuite par bloc sur les sujets directement concernés.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Der Ausländer- und Asylbereich unterliegt aufgrund verschiedener Einflussfaktoren laufenden Veränderungen. Die letzte grössere Revision beider Gesetzgebungen ist am 1. Januar 2008 in Kraft getreten.

Nun haben sich in den vergangenen Jahren insofern Probleme im Bereich der Asylverfahren ergeben, als gerade ab dem Jahr 2008 ein sprunghafter Anstieg der Zahl der Asylgesuche festgestellt werden musste. Dies ist vor allem auf Asylgesuche von Personen aus dem Raum Afrika südlich der Sahara, aus dem Nahen Osten und aus Sri Lanka zurückzuführen.

Unter dem Titel "Minderung der Attraktivität der Schweiz als Zielland von Asylsuchenden" ist deshalb eine erneute Gesetzesrevision in Angriff genommen worden. Mit der ersten Botschaft vom 26. Mai 2010 schlug der Bundesrat eine Vereinfachung der Nichteintretensverfahren und eine Beschleunigung der Verfahren bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen vor. Als flankierende Massnahme soll neu anstelle der bisherigen Hilfswerkvertretungen bei der Anhörung eine Beitragsleistung des Bundes an eine allgemeine Verfahrens- und Chancenberatung vorgesehen werden. Ferner wurde insofern eine Änderung des Asylbegriffes vorgenommen, als Personen, welche einzig wegen Wehrdienstverweigerung oder Desertion ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind, nicht mehr als Flüchtlinge anerkannt werden, selbstverständlich immer unter Vorbehalt der Gründe für eine vorläufige Aufnahme. Im Weiteren schlägt der Bundesrat vor, Botschaftsgesuche und sogenannte Nachfluchtgründe nicht mehr zuzulassen.

Die ständerätliche SPK trat auf die Vorlage ein, verlangte aber vom Bundesrat einen Zusatzbericht über weitere Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich. Dieser Bericht vom März 2011 zeigte dann auf, dass das Hauptproblem unserer Asylpolitik in den langen Verfahren liegt. Die Behandlungsfristen von der Gesuchseinreichung bis zum Entscheid mit Rechtskraft dauern im ordentlichen Verfahren mit positivem Entscheid durchschnittlich 336 Tage, in Verfahren mit Beschwerden 400 bis 500 Tage, in schweren Fällen 800 bis 900 Tage. Die Behandlung von Mehrfachgesuchen dauert im BFM fünf Monate und vor dem Bundesverwaltungsgericht dreizehn Monate. Abgewiesene Asylbewerber bleiben unter Ausschöpfung aller Verfahrensmöglichkeiten im Schnitt 1400 Tage in der Schweiz.

Je länger die Verfahren dauern, umso grösser ist die Zahl Untergetauchter. Viel Zeit geht zudem durch die Suche nach dezentralen Unterbringungsmöglichkeiten verloren.

Der Bericht schlägt folgende drei Handlungsoptionen vor:

1. Neustrukturierung des Asylbereichs durch die Schaffung von Verfahrenszentren des Bundes: Die grosse Mehrheit der Gesuche könnte demzufolge nach einer kurzen Vorabklärungsphase in wenigen Tagen abgeschlossen werden. Nach Ablauf der Ausreisefrist soll die Sozialhilfe gestoppt und durch die Nothilfe ersetzt werden.

2. Der Bund soll neu für die Unterbringung in den erweiterten Verfahren sowie für den Wegweisungsvollzug nach Ablehnung des Asylgesuches zuständig werden. Diese zweite Option will der Bundesrat allerdings aus



föderalistischen und finanziellen Gründen nicht weiterverfolgen.

3. Es werden kurzfristige Massnahmen zur Beschleunigung und Vereinfachung des Asylverfahrens vorgesehen.

Die SPK-SR teilte die ursprüngliche Vorlage in zwei Teile auf. Zum einen wurde eine Vorlage mit kurzfristig realisierbaren Massnahmen gemäss Handlungsoption 3 des Berichtes über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich geschaffen. Diese sind unterdessen mit einer Zusatzbotschaft vom 23. September 2011 ergänzt und sofort in die ursprünglich geplante Revision eingebaut worden. Zum andern verlangte die ständerätliche SPK, dass die Handlungsoption 1 – Neustrukturierung des Asylwesens mit grösseren Bundeskompetenzen – als Teil 2 aus der Vorlage ausgeklammert und an den Bundesrat zurückgewiesen werde. Der Ständerat ist seiner Kommission in diesem Punkt gefolgt und verlangt eine neue Vorlage bis Ende 2012.

Im Übrigen hat der Ständerat folgende Vorschläge des Bundesrates gutgeheissen: Die Nichteintretensverfahren sollen nur noch bei Dublin-Verfahren, bei Wegweisungen in einen sicheren Drittstaat und in Fällen erfolgen, in denen nur wirtschaftliche oder ausschliesslich medizinische Gründe geltend gemacht werden. In den anderen Fällen soll ein rasches Verfahren mit einer Beschwerdefrist von 15 statt 30 Tagen durchgeführt werden. Wehrdienstverweigerung oder Desertion allein sollen, wie erwähnt, keine Fluchtgründe mehr sein. Die Möglichkeit des Botschaftsgesuches schlägt der Bundesrat zur Abschaffung vor. Für alle notwendigen Vorabklärungen schlägt er eine zusammenfassende Vorbereitungsphase vor. Allfällige gesundheitliche Beeinträchtigungen müssen, gemäss Bundesrat und Ständerat, bei der Anhörung geltend gemacht werden. Und der Ständerat hat beschlossen, dass die unentgeltliche Rechtspflege angeordnet wird, wenn eine asylsuchende Person mittellos und ihr Gesuch nicht aussichtslos ist, aber keine generelle Notwendigkeit der Rechtsvertretung besteht.

Die SPK des Nationalrates hat die Beschlüsse des Ständerates im Wesentlichen bestätigt. Zusätzlich schlägt sie Ihnen folgende Massnahmen vor:

1. Eine Einschränkung der "Nachfluchtgründe". Insbesondere Überzeugungen und Ausrichtungen, die erst nach der Ausreise entstanden sind, sollen keinen Flüchtlingsstatus begründen.
2. Die Aberkennung von Wehrdienstverweigerung und Desertion als Asylgrund soll dringlich erklärt und damit sofort nach der Schlussabstimmung in Kraft gesetzt werden.
3. Renitente und straffällige Asylsuchende sollen in besonderen Zentren untergebracht werden, und ihre

AB 2012 N 1075 / BO 2012 N 1075

Bewegungsfreiheit soll auf einen Rayon rund um derartige Zentren begrenzt werden können.

4. Die bewilligungsfreie Benutzung von Anlagen und Bauten des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden soll für maximal ein Jahr möglich sein, wenn hierfür keine erheblichen baulichen Massnahmen und keine wesentlichen Änderungen bezüglich Belegung notwendig sind.

5. Das Familienasyl soll in Umsetzung der parlamentarischen Initiative Müller Philipp 10.483 aufgehoben werden.

6. Die vorläufige Aufnahme soll auch bei einem Auslandsaufenthalt von mehr als zwei Monaten beendet werden können.

7. Die kantonalen Haftanstalten, die dem Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft dienen, sollen vom Bund mitfinanziert werden.

Die Gesamtabstimmung über die Vorlage passierte in der SPK mit 15 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen. Die Beschlüsse, die Sie auf der zweiten Fahne finden – sie basieren auf den Diskussionen in der SPK vom 31. Mai 2012 –, wurden mit 17 zu 8 Stimmen gutgeheissen. Schliesslich haben Sie noch einen weiteren Antrag der SPK erhalten, ebenfalls datiert vom 31. Mai 2012. Dieser Antrag ist mit 15 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen worden.

Im Rahmen der Beratungen hat die SPK auch zwei Petitionen diskutiert. Es geht dabei einerseits um die Petition von Amnesty International, "Bessere Chancen für Opfer von geschlechtsspezifischer Verfolgung". Die Kommission hat diese Petition von Amnesty International geprüft. Sie hat darauf verzichtet, deren Inhalt aufzunehmen.

Ferner hat Ihre Kommission die Petition der Jugendsession 2010, "Bevorzugung von unbegleiteten minderjährigen Migrantinnen und Migranten im Asylverfahren", ebenfalls behandelt. Im Rahmen der Diskussion über Artikel 17 hat sie den Beschluss des Ständerates übernommen, einen neuen Absatz 2bis einzuführen, wonach Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen prioritär behandelt werden. Damit ist diese Petition unseres Erachtens erfüllt, und damit sind auch beide Petitionen behandelt.

Auch bei dieser erneuten Revision des Asylgesetzes machen wir eine Gratwanderung. Einerseits wollen wir versuchen, unser Land für Asylsuchende weniger attraktiv zu machen, indem wir das Verfahren beschleunigen und generell versuchen, Missbräuche zu verhindern bzw. Asylsuchende, die nicht unter unseren Asylbegriff



fallen, in einem möglichst effizienten Verfahren abzuhandeln. Die Schranken dieser Effizienz- und Beschleunigungsversuche bilden andererseits natürlich der Flüchtlingsbegriff und die rechtstaatlichen Verfahrensgarantien.

Die in Artikel 3 vorgeschlagenen Änderungen ändern am Gehalt des Flüchtlingsbegriffes unseres Erachtens nichts. Auch die verfahrensmässigen rechtstaatlichen Grundsätze werden mit dieser Revision beibehalten. Wenn etwa aus der Mitte des Rates oder in den Medien im Vorfeld des heutigen Tages gesagt worden ist, mit dieser Gesetzesrevision würden wir neu alle Asylsuchenden grundsätzlich als nichtberechtigte Asylbewerber behandeln – womit natürlich der Grundsatz einer unvoreingenommenen Prüfung verletzt würde –, ist das unseres Erachtens falsch. Nach wie vor gilt der traditionelle Flüchtlingsbegriff. Aber mit den nun vorgenommenen bzw. vorgeschlagenen Modifikationen versuchen wir, auch in Zukunft die echten Flüchtlinge gemäss Gesetz von denjenigen zu trennen, die dieser Definition nicht entsprechen, und anschliessend für eine rasche und korrekte Wegweisung und Rückführung zu sorgen.

Damit bitten wir Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Mehrheit zuzustimmen.

Tschäppät Alexander (S, BE): Wenn ich mir die Debatte der letzten Woche vor Augen führe, muss ich sagen, dass ich zuweilen den Eindruck hatte, im falschen Film zu sein. Viele Bürgerliche scheinen nicht zu verstehen, was Sinn und Zweck des Asylgesetzes ist. Das Asylgesetz ist kein Gesetz zur Asylverhinderung und zur Abweisung von Flüchtlingen. Es geht nicht um Abschreckung und Stacheldraht, sondern darum, verfolgten Kindern, Frauen und Männern ein Minimum an Schutz und Menschenwürde zu gewähren. Im Asylgesetz definieren wir, was wir unter Menschlichkeit, Anstand und Fairness verstehen. Wir definieren hier unsere Werte. Wenn ich die Anträge der Bürgerlichen sehe, bereiten mir diese Werte Kopfschmerzen. Viele Anträge degradieren unsere humanitäre Tradition zur Fussnote und zielen auf eine Demontage des Asylrechts ab. Die Bürgerlichen sagen, wir hätten ein Vollzugsproblem – einverstanden. Warum haben dann dieselben Stimmen Personal und Mittel im Asylwesen abgebaut? Warum verbessern Sie nicht den Vollzug, sondern verschärfen mit über 80 Anträgen die Gesetzgebung?

Für die SP-Fraktion ist klar: Es gibt sowohl Probleme beim Vollzug als auch Mängel in der Gesetzgebung. Die Asylzahlen steigen, die Suche nach Aufnahmezentren ist schwierig, und die Kleinkriminalität unter Asylbewerbern aus Nordafrika ist inakzeptabel. Die Asylverfahren dauern zu lange und sind zu teuer. Es nützt den Asylsuchenden auch nichts, wenn sie bis zum Entscheid mehrere Hundert Tage warten müssen und die Verfahren bei Ausschöpfung aller Rechtsmittel jahrelang hängig sind. Hier besteht Handlungsbedarf. Die SP ist daher bereit, auf die Revision einzutreten und die Verfahren zu beschleunigen. Bedingung ist aber, dass die Verfahren rechtsstaatlich einwandfrei sind und die Qualität der Entscheide nicht tangiert wird. Es darf nicht sein, dass unter dem Deckmantel der Missbrauchsbekämpfung der Schutz verfolgter Menschen weiter abgebaut wird. Die SP unterstützt zwar eine Beschleunigung der Erstverfahren; sie tut dies aber nur, wenn alle Rechte der Asylsuchenden vollumfänglich gewährleistet bleiben.

Dass es einer Mehrheit der bürgerlichen Ratskolleginnen und -kollegen allerdings wirklich um raschere Verfahren geht, bezweifle ich. Es geht ihnen vielmehr um eine Verschärfung des Asylrechts. Für die SP ist klar, dass viele bürgerliche Anträge zu mehr Bürokratie statt zur Verkürzung der Verfahren führen. Zudem überschreiten die "vermüllerten" Vorstösse die Gesetze und die Grenzen dessen, was noch als halbwegs humanitär bezeichnet werden kann.

Das gilt etwa für die Forderung, Asylbewerbern nur noch Nothilfe auszurichten. Damit wird allen Schutzsuchenden von vornherein die Schutzbedürftigkeit abgesprochen. Man stellt sie im laufenden Verfahren unter Generalverdacht und verurteilt sie, bevor sie die Chance hatten, sich zu erklären. Das ist eine Missachtung der Menschenrechte und eines Rechtsstaates unwürdig; auch wird damit kein Problem gelöst. Die Nothilfe treibt niemanden zurück in die Heimat. Das Problem ist nämlich Folgendes: In der Heimat erwarten die Asylsuchenden Zorn und Verachtung darüber, dass sie es trotz Opfer der Familie nicht geschafft haben, in Europa zu bleiben und ihr Leben zu bestreiten. Also verschweigen sie ihr Schicksal und bleiben hier, gleiten in die Illegalität und Kriminalität ab. Ist das wirklich eine kluge Politik? Wer ernsthaft die Rückkehr von Asylsuchenden fördern will, schafft Perspektiven in deren Ländern und investiert dort. Gerade jene aber, die nun das Nothilferegime einführen wollen, lehnten jüngst die Erhöhung der Entwicklungshilfe ab. Eine solche Politik ist unredlich und heuchlerisch.

Gleiches gilt für die geforderte Abschaffung des Familienasyls. Die Einheit der Familie ist ein Grundrecht; den Betroffenen dieses Recht zu verwehren ist entwürdigend und bedeutet, sie der ständigen Sorge um Ehepartner und Kinder auszusetzen. Das müsste vor allem den Mitgliedern jener Partei den Schlaf rauben, die sonst das Hohelied der Familie singen.

Lichtblicke bleiben in der bisherigen Asylpolitik und -debatte denn auch aus. Einzig der Ständerat setzte mit



der Härtefallregelung ein kleines positives Zeichen, indem er den Betroffenen die Möglichkeit einräumte, bei Ungleichbehandlungen zu intervenieren. In einem Rechtsstaat sollte dies ohnehin eine Selbstverständlichkeit sein.

Die SP-Fraktion steigt daher mit grosser Skepsis in die Asyldiskussion ein. Für sie ist klar: Ein Land wie die Schweiz, das so grosses Glück hat, seit Generationen in Wohlstand und Frieden zu leben, steht in der moralischen Pflicht und Schuldigkeit, ausnahmslos alle Menschen korrekt zu behandeln. Daran wird sich die SP orientieren. Sie steht für

AB 2012 N 1076 / BO 2012 N 1076

Rechtsstaatlichkeit und Menschenwürde. Wir wollen kein Antiasylgesetz, wir wollen ein Gesetz zum Schutz von schutzbedürftigen Menschen.

Amarelle Cesla (S, VD): Le groupe socialiste entrera en matière sur ce projet.

Il a entamé cette réforme en souhaitant que les vrais défis de l'asile puissent être solutionnés. Ces défis sont au nombre de deux: nous avons des procédures d'asile et de renvoi trop longues et nous avons de véritables problèmes de places d'hébergement. En ce sens, nous estimons que certaines propositions du Conseil fédéral vont dans le bon sens. Concernant l'encadrement des délais qui est un sujet fondamental en matière d'asile, il faut une mesure; c'est indispensable pour que les gens ne soient pas laissés trop longtemps dans l'incertitude. Nous soutenons la démarche du Conseil fédéral qui consiste à faire coïncider la logique de l'accélération des procédures avec le renforcement de la protection juridique des requérants, même si nous aurions souhaité que la protection juridique touche tant la première que la deuxième instance. Par ailleurs, nous soutenons également le Conseil fédéral dans sa volonté d'octroyer la qualité de partie aux personnes qui se retrouvent dans une procédure de demande de permis humanitaire. Cela relève d'une garantie constitutionnelle qui devait être corrigée depuis longtemps.

Ces propositions s'accompagnent de réformes sur la gouvernance de l'asile. Notre ministre, Madame Sommaruga, active en ce moment plusieurs leviers pour accompagner la réforme législative. Ainsi, la procédure de Dublin a été accélérée – le délai de décision de la première instance est passé de 86 à 67 jours. Le personnel de l'ODM a été augmenté – 70 emplois ont été créés et les recrutements sont encore en cours. Le domaine de l'aide au retour a été amélioré puisque, vous le savez, un partenariat migratoire avec la Tunisie vient d'être conclu et que des accords éventuels sont envisagés et des contacts permanents pris avec l'Algérie et le Nigéria.

Le deuxième problème concerne les places d'hébergement: je vous le rappelle, l'insuffisance de ces places est dû au programme d'allègement budgétaire de 2003. La proposition de la CIP est également à saluer dans la mesure où on demande que la Confédération dispose de nouvelles compétences par rapport à ces places d'hébergement. Pour le reste, en ce qui concerne la question des désertions et des ambassades, nous ne pouvons pas soutenir ce que propose le Conseil fédéral.

Il serait extrêmement regrettable de mettre en échec les réformes dont on a besoin en y intégrant des propositions scélérates. Depuis de nombreuses années, nous observons que la politique d'asile combine instabilité et durcissement. Depuis quinze ans, il s'est agi à dix reprises de faire des réformes. Lors des débats sur la dernière révision de la LAsi en 2005, le Conseil des Etats n'avait même pas douté un moment en supprimant l'aide d'urgence.

Aujourd'hui, nous ne sommes pas à l'abri de ces dérapages puisque des propositions scélérates sont faites pour mettre en place des camps d'internement, supprimer l'aide sociale pour les requérants en cours de procédure et même supprimer l'asile familial. Le système d'asile n'est pas un abrégé du Code pénal. Il est là pour identifier ceux qui ont besoin de protection.

Or, nous assistons à une inquiétante relativisation des droits de l'homme et aussi à une importante relativisation des droits de l'enfant. En ce sens, j'aimerais quand même dire que nous sommes extrêmement étonnés que le PDC n'hésite même plus à soutenir des propositions telles que la suppression de l'asile familial et la prolongation du délai d'attente de trois à cinq ans pour le regroupement familial des admis provisoires. Une position totalement avilissante pour un parti dit de la famille!

Mesdames et Messieurs du groupe PDC/PEV, comment pouvez-vous envisager de supprimer le droit de l'enfant d'une femme ou d'un homme persécuté de suivre automatiquement son père et sa mère dans un pays d'accueil? C'est totalement incompréhensible et, face à ces dérapages potentiels si avilissants, le groupe socialiste n'a pas d'autre objectif ici, dans le cadre de cette révision, que de retrouver une politique de raison, une politique pacifiée, fondée sur des règles claires, justes, stables et surtout humaines.



Romano Marco (CE, TI): La situazione a livello nazionale e in particolare in Ticino e lungo la frontiera sud è al momento irrequieta e motivo di preoccupazione nella popolazione. La primavera araba e numerose tensioni in Stati africani hanno portato migliaia di persone e famiglie a mettersi in viaggio verso l'Europa, in cerca in condizioni di vita migliori. In questo contesto l'intera Europa è sotto pressione, e la Svizzera, quale isola felice, è oltremodo attrattiva.

La Svizzera ha storicamente una tradizione di accoglienza, di umanità e di soccorso, che fa valere nei confronti di chi si trova in pericolo. Il fenomeno dell'asilo sta tuttavia mutando e questa evoluzione necessita di una reazione da parte del nostro Paese. Chi si mette in viaggio non cerca più esclusivamente pace e sicurezza per la propria esistenza. Chi raggiunge oggi il nostro Paese cerca spesso esclusivamente una vita migliore, un lavoro, un reddito e ha il sogno di una vita finalmente tranquilla. Se poi si tratta di criminali fuggiti dai propri Paesi la Svizzera è un territorio interessante in cui delinquere.

Con le modifiche legislative proposte e sostenute dal PPD la tradizione umanitaria della Svizzera non è messa in discussione, i nostri valori restano totalmente intatti. In questo contesto anche il nostro Paese deve tuttavia cambiare approccio. La continua crescita di domande d'asilo, per lo più dettate esclusivamente da motivi economici e quindi sempre respinte a fine procedura, sta creando problemi sia amministrativi, sia di ordine pubblico. Non è corretto abusare della nostra tradizione umanitaria presentando motivi che esulano dall'asilo. Il gruppo PPD/PEV, con le modifiche di legge proposte, chiede maggiore determinazione e maggiore fermezza. L'odierna lentezza e incertezza vengono infatti opportunisticamente sfruttate da numerosi migranti economici, che colgono l'occasione per passare svariati mesi se non anni nel nostro Paese, magari anche privando della fondamentale accoglienza altri richiedenti l'asilo, che realmente hanno la necessità di essere accolti. A chi comincia una procedura d'asilo chiediamo rispetto per le nostre istituzioni e per le nostre regole di convivenza civile e partecipazione attiva nella procedura.

Für die CVP ist klar, dass rasche und korrekte Asylverfahren zu einer weitgehenden Entschärfung der aktuellen Lage beitragen können. Echte Flüchtlinge haben Anrecht auf Asyl in der Schweiz, Wirtschaftsflüchtlinge hingegen nicht. Die Hoffnung auf eine Arbeit, ein Auskommen und ein besseres Leben sind keine reinen Asylgründe. Aus Respekt zu denjenigen Personen, die echte Asylgründe beweisen können, müssen wir Wirtschaftsflüchtlinge davon abhalten, in die Schweiz zu reisen.

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sind fair und konsequent. Sie bieten uns die Möglichkeit, echten Asylbewerbern zu helfen. Sie dienen uns dazu, Personen, die asylfremde Motive vorweisen, abzuhalten. Wer Asyl beantragt, muss unsere Institutionen und Regeln respektieren und muss aktiv am Verfahren teilnehmen. Diese neue Revision ermöglicht es uns, die Asylpolitik ein bisschen besser – noch nicht genug – zugunsten der ansässigen Bevölkerung und der echten Asylbewerber zu steuern.

Viele Massnahmen, die heute zur Diskussion stehen werden, wurden als unmenschlich und als stossend in Bezug auf unsere Solidaritätstradition bezeichnet. Das ist falsch und täuschend. Die Schweiz hat eine Tradition der Solidarität und muss deshalb korrekt, effizient, seriös, fair und glaubwürdig handeln. Die Arbeit ist noch nicht fertig.

Wir unterstützen diese partielle Revision. Gleichzeitig erwarten wir vom EJPD schon im Herbst neue Vorschläge zum Vollzug und zum Bereich der Organisation der ganzen Asylpolitik. Eine Verbesserung des Vollzugs ist absolut notwendig.

AB 2012 N 1077 / BO 2012 N 1077

Marra Ada (S, VD): Lei ha parlato di convivenza civile. Lei crede che sia convivenza civile passare dall'aiuto sociale al soccorso d'emergenza per chi non è né criminale né ha commesso un reato, ma sta solo aspettando una decisione? Questa è convivenza civile?

Romano Marco (CE, TI): È convivenza civile porre le domande in maniera corretta, nel senso che noi non escludiamo tutti dall'aiuto sociale. Noi diamo la possibilità ai cantoni di escludere dall'aiuto sociale le persone che non seguono le direttive, che non si comportano in maniera corretta. È una disposizione potestativa e non obbligatoria per i cantoni.

Humbel Ruth (CE, AG): Die Lage im Asylbereich ist angespannt. Die Verfahren sind viel zu lang, unsere Strukturen zur Bewältigung des Flüchtlingsproblems sind untauglich und ineffizient, die Unterkünfte sind zu knapp. Es kommen zu viele Menschen aus rein wirtschaftlichen Gründen zu uns, weil sie im Herkunftsland keine wirtschaftliche Perspektive sehen, weil sie bei uns Arbeit und Einkommen suchen und nichts verlieren können, wenn sie dies bei uns nicht bekommen. In diese Kategorie gehören die Asylanten aus Nordafrika,



namentlich jene aus Tunesien.

Was die Herkunft betrifft, kommen die meisten Asylsuchenden aus Ex-Jugoslawien. Es ist unverstündlich und muss als Versagen der Flüchtlingspolitik qualifiziert werden, wenn wir aus sicheren Balkanländern, welche EU-Mitglied sind oder werden wollen, Leute im Asylverfahren haben.

Fast täglich lesen wir von randalierenden, kriminellen und dealenden Asylsuchenden. Auch wenn es um eine Minderheit von Asylsuchenden geht, welche auffällig und straffällig sind, prägen sie das Bild und lösen bei der Bevölkerung Ängste, Unbehagen und Aversionen aus. Diese Ängste müssen wir ernst nehmen. Das Volk erwartet von uns rasches, entschiedenes Handeln. Wir müssen Vertrauen schaffen, damit es unsere Asylpolitik mitträgt. Wir können nur mit der Bevölkerung eine faire, humanitäre Flüchtlingspolitik gewährleisten. Schweizerinnen und Schweizer sind bereit, echte Flüchtlinge – Menschen, welche in ihrem Herkunftsland an Leib und Leben bedroht sind – aufzunehmen. Aber es wird unerträglich und unzumutbar, wenn sich Einheimische vor Asylsuchenden, welche gewalttätig oder sonst kriminell sind, fürchten müssen.

Die CVP steht klar zur humanitären Tradition der Schweiz, und sie steht für die Aufnahme echter Flüchtlinge ein. Gerade im Interesse unserer humanitären Tradition wie auch im Interesse verfolgter Menschen braucht es diese Gesetzesrevision. Es ist falsch, einfach eine Verschärfung des Asylrechts zu reklamieren, wie es die Linke tut. Es geht um eine Verbesserung des Gesetzes und um mehr Fairness im Asylverfahren – mehr Fairness Asylsuchenden gegenüber, welche sich an die Regeln halten, kooperieren und Entscheide akzeptieren.

Im jetzigen System profitieren diejenigen, die sich um Regeln foutieren. Das ist unter rechtsstaatlichen und politischen Gesichtspunkten einfach nicht haltbar, es muss korrigiert werden. Die CVP will Missbräuche beseitigen, das Verfahren vereinfachen und beschleunigen sowie die Attraktivität der Schweiz als Flüchtlingsort schmälern. Auch das ist ein Akt der Fairness: Es hilft sogenannten Wirtschaftsflüchtlingen nicht, wenn sie mit der falschen Vorstellung, hier Arbeit und Verdienst zu finden, in die Schweiz kommen, und dann bitter enttäuscht sind, wenn ihre Erwartungen nicht erfüllt werden.

In Anbetracht der Tatsache, dass die meisten Asylsuchenden keine Flüchtlinge im Sinne des Gesetzes sind und unser Land wieder verlassen müssen, erachten wir von der CVP einen Wechsel von der Sozial- zur Nothilfe während der Dauer des Asylverfahrens als vertretbar, zumal besonders Schutzbedürftige wie beispielsweise Familien mit Kindern davon ausgenommen wären.

Die CVP unterstützt die vorübergehende Nutzung von Bundesunterkünften, die Mitfinanzierung von Haftplätzen durch den Bund und die besondere Unterbringung von renitenten Asylsuchenden. Wir stimmen auch den Entscheiden von Bundesrat und Ständerat zu, die Gesuchstellung auf Schweizer Botschaften abzuschaffen sowie Wehrdienstverweigerung und Desertion nicht mehr per se als Asylgrund zuzulassen.

Die Gesetzesrevision ist ein wichtiger Schritt hin zu einem griffigen Asylgesetz. Noch entscheidender ist aber der Vollzug bestehender und künftiger Gesetze. Da braucht es eine konsequente Umsetzung und Mitwirkung aller involvierten Behörden auf Bundes- und Kantonsebene.

Die CVP-Fraktion wird für Eintreten auf die Revision stimmen. Zu den einzelnen Anpassungen werden wir uns in der Detailberatung äussern.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Frau Kollegin Humbel, ich habe nichts gehört zur Frage des Familienasyls. Darum frage ich Sie jetzt: Wie stellen Sie sich dazu? Sind für Sie Familienmitglieder sogenannte Wirtschaftsflüchtlinge, wie Sie sie jetzt in den Vordergrund gestellt haben?

Humbel Ruth (CE, AG): Wir werden uns beim Familienasyl zu dieser Frage äussern. Es geht beim Familienasyl nicht um die Frage, ob der Familiennachzug gewährleistet ist. Wir unterstützen selbstverständlich den Familiennachzug, wie er über das Ausländergesetz möglich ist. Aber die Frage, ob Familienangehörige ebenfalls den Flüchtlingsstatus erhalten sollen, ist eine andere. Die Familienzusammenführung ist über das Ausländergesetz gewährleistet. Aber wir sind nicht der Meinung, dass sämtliche Familienmitglieder auch den Flüchtlingsstatus haben müssen; das ist nicht die Frage des Familiennachzuges.

Marra Ada (S, VD): Madame Humbel, dans votre introduction vous avez parlé des requérants d'asile délinquants d'ex-Yougoslavie, etc. En quoi le fait de punir tous les requérants d'asile honnêtes en passant de l'aide sociale à l'aide d'urgence va-t-il améliorer la situation?

Humbel Ruth (CE, AG): Wir wollen ja das Verfahren beschleunigen. Im Asylverfahren hat jemand Anspruch auf Unterkunft, Verpflegung und medizinische Versorgung. Wenn jemand aus einem Land, in dem er an Leib und Leben bedroht ist, zu uns kommt, dann ist diese Grundversorgung, die Versorgung des Asylsuchenden während des Verfahrens, mit der Nothilfe gewährleistet.



Hodgers Antonio (G, GE): Il y a trente ans, je suis arrivé en Suisse avec ma mère et ma soeur. Fuyant la dictature militaire d'Argentine – qui nous avait pris un mari et un père –, nous avons déposé une demande d'asile en Suisse. Le processus fut long et pénible. Comme enfant, j'ai vécu ces années d'incertitude avec angoisse, ignorant si j'allais pouvoir rester dans mon école, garder mes amis ou au contraire devoir poursuivre le voyage dans un autre pays encore. Nous n'avons pas choisi la Suisse à cause de son image de terre d'accueil, de sa réputation d'ouverture et de tolérance. Comme la plupart des réfugiés, nous l'avons choisie par hasard: au gré des contacts personnels et des connaissances sur place. Après deux ou trois ans de procédure, nous avons pu obtenir le statut de réfugiés. Pour cela, je garde une profonde reconnaissance envers la Suisse.

Depuis lors, la loi sur l'asile a été revue une dizaine de fois. A chaque fois, le discours des partis bourgeois a été le même: serrer la vis, être moins attractif, moins tolérant, lutter contre les abus ou les soi-disant abus. La réalité de l'asile est complexe. Parmi les personnes dignes de notre protection selon les Conventions de Genève se glissent aussi des personnes qui cherchent simplement une meilleure vie sur le plan économique et certaines qui viennent commettre des délits, notamment dans le domaine du trafic de drogue. Le groupe des Verts reconnaît qu'il y a des améliorations à mener en la matière, mais il constate que les conditions d'un débat serein et constructif ne sont aujourd'hui pas réunies.

En effet, en matière d'asile, comme souvent en matière migratoire, le Parlement adopte des mesures qui relèvent plus de l'émotionnel, de l'effet de manche médiatique, de lieux

AB 2012 N 1078 / BO 2012 N 1078

communs que d'une analyse objective et rationnelle de la réalité. Les partis bourgeois enchaînent les réformes pour constater leur échec et en proposent de nouvelles avant même la mise en oeuvre complète des précédentes. Il n'est pas étonnant que le personnel de l'ODM soit complètement déboussolé, comme des études l'ont montré, et que nous, politiciens suisses, allions d'échec en échec en matière de politique d'asile.

Plus précisément, le projet qui nous est proposé aujourd'hui marque un changement de paradigme: on ne veut plus simplement s'attaquer aux abus dans le domaine de l'asile, mais aux réfugiés eux-mêmes. Ainsi, une personne qui serait reconnue par la Confédération comme méritant notre protection se verrait néanmoins limitée dans son niveau de vie, dans son regroupement familial et dans son intégration sur le marché de l'emploi. C'est inique sur le plan humain – et cela laisse des traces – et c'est absurde en matière de politique publique: quel est donc l'intérêt de la Suisse à obtenir une mauvaise intégration des réfugiés?

Les exemples d'incohérences de cette loi sont encore nombreux. Elle frappe de plein fouet les vrais réfugiés, mais n'aura aucun effet sur les dealers de drogue. Cette révision supplémentaire est inacceptable sur le plan humain, absurde sur le plan politique et vouée à l'échec sur le plan de sa mise en oeuvre.

C'est pourquoi nous vous invitons à la rejeter, c'est-à-dire à ne pas entrer en matière sur ce projet. Et si vous veniez à l'accepter aujourd'hui, je vous donne rendez-vous dans cinq ans pour entendre les critiques que vous allez formuler sur les mesures que vous aurez prises aujourd'hui!

Büchel Roland Rino (V, SG): Geschätzter Kollege Hodgers, Sie haben Ihre Familiengeschichte kurz erklärt. Sie sagen, dass die Schweizer Asylpolitik von "échec" zu "échec" gehe. Ich habe heute Morgen einen Zettel erhalten, auf dem es heisst, die Migrationspolitik sei menschenverachtend. War die Schweiz mit Ihnen und Ihrer Familie menschenverachtend?

Hodgers Antonio (G, GE): Monsieur Büchel, vous avez entendu ce que j'ai dit. J'ai remercié la Suisse et je la remercierai toujours pour sa générosité à nous avoir accueillis. Mais j'estime, comme ancien réfugié, qu'aujourd'hui je contribue au bon fonctionnement de ce pays, que je paie mes impôts et que j'accomplis mes devoirs de citoyen. Donc, l'asile, ce n'est pas juste donner, c'est aussi recevoir. Il faudra bien que vous remarquiez une fois tout ce que les réfugiés, les étrangers apportent à ce pays.

Fehr Hans (V, ZH): Herr Hodgers, Sie als Grüner und auch Ihre roten Vorredner haben jetzt immer wieder betont, was Sie nicht wollen an dieser Revision. Sagen Sie mir doch einmal, was Sie denn konkret tun wollen, um die Missstände zu beseitigen.

Hodgers Antonio (G, GE): Malheureusement, Monsieur Fehr, je n'ai pas le temps de vous exposer d'une façon développée notre politique en matière d'asile. Mais, premièrement, nous défendons une vision humanitaire de l'asile dans les traditions suisses. La population relevant du domaine de l'asile représente 0,9 pour cent de la population suisse. C'est un tout petit pourcentage; la Suisse peut tout à fait, comme un des pays les plus riches au monde, accueillir une partie de la misère du monde. Deuxièmement, une fois que les gens sont là, il faut



prendre rapidement des mesures d'intégration et ne pas laisser traîner les procédures, comme c'est souvent le cas aujourd'hui – et ce volet-là, nous le constatons.

Mais, Monsieur Fehr, le problème dans le domaine de l'asile, ce sont les gens qui viennent, qui abusent, qui vendent de la drogue. Ces gens-là, personne ne les veut, ni les Verts ni les socialistes. Ces gens-là, ce ne sont pas des changements de loi qui vont les faire partir, ce n'est pas l'initiative pour l'expulsion des criminels étrangers qui va les faire partir. Pour ce qui est de ces gens-là, c'est le Conseil fédéral qui doit faire le travail en concluant des accords de réadmission avec leurs pays d'origine. Nous sommes tous d'accord que ces gens-là ne doivent pas rester, mais, avec cette loi, ces personnes vont rigoler parce que demain elles continueront à dealer de la drogue alors que, avec cette loi, les vrais réfugiés seront dans une situation beaucoup plus difficile, et c'est là votre échec politique!

Glättli Balthasar (G, ZH): Wir stehen mit der aktuellen Revision vor einer grundlegenden Umwälzung der Asyldebatte, vor einem Paradigmawechsel. Während Jahrzehnten hat die Mehrheit versucht, die Guten von den Schlechten zu unterscheiden, die sogenannten echten von den sogenannten unechten Flüchtlingen.

Heute scheint sich eine neue Mehrheit zu formieren, welche sich bedroht fühlt von etwas ganz anderem: von der Ankunft echter Flüchtlinge, von der Ankunft bedrohter Menschen. Es ist eine Mehrheit, die sich bedroht fühlt von der Tatsache, dass diese bedrohten Menschen heute als Flüchtlinge anerkannt werden. Diese Mehrheit will nun diese Flüchtlinge mit einer simplen Einengung des Flüchtlingsbegriffs zu unechten Flüchtlingen umdefinieren.

Heute ist es das offensichtliche Hauptziel einer Mehrheit, auch die Zahl der anerkannten Flüchtlinge zu senken, "coûte que coûte". Wenn es um die Einengung des Flüchtlingsbegriffs geht, dann wird offenbar – weniger locker, zum Teil auch locker – eine unzulässige Einschränkung der Flüchtlingskonvention hingenommen. Wenn es um die Abschaffung des Familienasyls geht, dann wird ohne grössere Probleme das Menschenrecht auf Familie eingeschränkt. Sie alle haben das Schreiben des UNHCR erhalten, das diese Problematiken ausführlich darstellt. Sie höhlen das Asylrecht aus, und dies ganz ohne Not. Sind wir etwa in der Situation von Griechenland mit über 700 000 Asylsuchenden, die auf ein Verfahren warten? Sind wir etwa in der Situation jener afrikanischen Länder, die, obwohl es ihnen selber schlechtgeht, Hunderttausende von Flüchtlingen aufnehmen müssen? Sie höhlen das Asylrecht aus, dies ganz ohne Not.

Das Verlogenste dabei ist, dass es immer noch Politikerinnen und Politiker gibt, die vorgeben, dies eben gerade zum Schutze des Asylrechts zu tun. Ich fürchte, erst wenn Sie den letzten schutzsuchenden Menschen abgeschreckt oder zurückgeschafft haben, werden Sie merken, dass man so das Asylrecht nicht retten kann. Ces trente dernières années, on a connu dix révisions de cette loi. Le Parlement et le Conseil fédéral ont constamment soutenu la même politique d'asile, une politique d'asile des trois piliers, à savoir: durcir, durcir et encore durcir.

Pourtant, il me semble qu'on n'a pas compris la leçon évidente: si une stratégie ne fonctionne ni pour les requérants d'asile – les réfugiés –, ni même pour la droite qui, en effet, déplore toujours les résultats des votations gagnées et qui ose encore nous accuser – nous, la gauche et les Verts – d'être responsables des effets de sa propre politique, si donc une politique ou une stratégie poursuivie pendant trente ans ne marche toujours pas, est-il vraiment raisonnable de continuer dans cette même direction, juste en accélérant les procédures, comme nous le proposent le Conseil fédéral et la majorité de la commission? Soyons réalistes! Il faut oser penser une vraie alternative: une Suisse terre d'accueil, pays d'asile, et qui joue un rôle actif aussi au niveau européen pour une politique d'asile coordonnée – pour une politique qui ne coordonne pas la dissuasion, mais, au contraire, l'accueil des réfugiés.

Wir haben die Mittel, um eine andere Politik zu verfolgen, Herr Fehr. Wir können wieder Kontingentsflüchtlinge aufnehmen, wie wir das in der Vergangenheit getan haben. Wir können Flüchtlingen und Asylsuchenden aus dem Elend der erzwungenen Untätigkeit heraushelfen und ihnen hier eine sinnvolle Betätigung geben. Wir können Abgewiesene aus dem Elend der Nothilfe befreien. Wir können uns sogar Gedanken machen über eine andere Migrationspolitik.

Die Dringlicherklärung all dieser Verschärfungen zielt aus meiner Sicht ganz grundsätzlich am Ziel unseres

AB 2012 N 1079 / BO 2012 N 1079

Asylgesetzes vorbei. Vergessen wir nicht: Die Aufgabe des Asylgesetzes ist es nicht, die Abschreckung und die Entwürdigung von Menschen zu optimieren. Dringlich ist nicht die Dissuasionspolitik. Dringlich wäre es, die Kernaufgabe des Asylgesetzes wieder in den Blick zu nehmen und ins Zentrum unserer Aufmerksamkeit zu stellen: Den Menschen, die Schutz brauchen, diesen Schutz hier in der Schweiz auch zu gewähren.





Brand Heinz (V, GR): Mit der eingeleiteten Revision des Asylgesetzes nehmen wir eine weitere und damit erneute Anpassung des geltenden Asylrechts vor, und dies ein weiteres Mal aufgrund der diesbezüglich prekären Verhältnisse und Entwicklungen des Asylbereichs in unserem Land. In den ersten fünf Monaten dieses Jahres haben nahezu 12 000 Personen in der Schweiz ein Asylgesuch eingereicht, was bereits vor Mitte Jahr mehr ist als in den Jahren 2005, 2006 und 2007 im Jahrestotal. Im Vergleich zur entsprechenden Vorjahresperiode entspricht dies einer Zunahme von fast 50 Prozent. Gegenüber dem Vorjahr ist aufgrund der aussergewöhnlich starken Zunahme auch der Bestand der erstinstanzlich hängigen Gesuche wieder auf zirka 18 800 Gesuche oder nahezu um einen Drittel angestiegen. Dramatisch ist sodann auch die Entwicklung bei den Zugängen der Asylsuchenden aus Eritrea. Als Folge der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes hat die Schweiz eine Zunahme der Asylgesuche von Personen aus Eritrea zu beklagen, die ihresgleichen in Europa sucht. Auch aus diesem Herkunftsland ist in diesem Jahr die Zahl der Gesuche im Steigen.

Besonders beunruhigend an diesen Zahlen ist aber der Umstand und die Tatsache, dass die Zahl jener Asylgesuche am meisten zugenommen hat, bei welchen die Rückführung der Asylsuchenden in ihr Herkunftsland mit ganz besonderen Schwierigkeiten verbunden ist. Es gehören dazu Eritrea, Nigeria und Tunesien. Wir haben wohl mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass Frau Bundesrätin Sommaruga in den letzten Tagen ein Rückübernahmeabkommen mit Tunesien unterzeichnet hat. Entwarnung in diesem Bereich wäre trotz dieses Lichtblicks verfrüht. Auch mit Algerien hat die Schweiz seit Jahren ein Rückübernahmeabkommen, wodurch sich aber an der Rückführungssituation abgewiesener Asylbewerber aus diesem Land nichts verändert hat, im Gegenteil.

Dringender Handlungsbedarf besteht aber nicht nur wegen der gestiegenen Gesuchszahlen, sondern auch wegen der anhaltenden Destabilisierung der inneren Sicherheit durch kriminelle und dissoziale Asylbewerber. In verschiedenen Regionen und Städten unseres Landes ist eine markante Zunahme der Delinquenz Asylsuchender feststellbar, die teilweise mit schwerwiegenden Konsequenzen für diese Orte verbunden ist. In Genf etwa, wo man sich seit Jahren mit straffällig gewordenen abgewiesenen Asylsuchenden aus Algerien beschäftigt, hat diese bedenkliche Entwicklung sogar das Ausbleiben ausländischer Touristen zur Folge. In anderen Landesteilen macht der Betrieb von Unterkünften einen massiven Anstieg von Polizeieinsätzen als Folge von Diebstählen, Sachbeschädigungen und tätlichen Auseinandersetzungen notwendig.

Insgesamt führt diese bedenkliche Entwicklung zu einer massiven Verunsicherung der einheimischen Bevölkerung und zu einem Abbau der inneren Sicherheit.

Die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes sind in hohem Masse über die Entwicklung im Asylbereich beunruhigt. Nur so ist es auch zu erklären, weshalb sich heute in allen Landesteilen Anwohner gegen die Eröffnung neuer Asylbewerberunterkünfte mit allen Mitteln zur Wehr setzen. Der Handlungsbedarf ist nicht nur aufgrund der starken Zunahme der Gesuche, sondern auch aufgrund der damit verbundenen negativen Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl unserer Bürgerinnen und Bürger unbestrittenermassen gegeben.

Wo besteht nach Auffassung der SVP konkreter Handlungsbedarf? Der Handlungsbedarf besteht in drei Bereichen:

1. Bei der Organisation: Wesentlich für eine kohärente Asylpolitik ist ein konsequenter Vollzug des geltenden Rechts. Hierfür ist eine intakte und gutfunktionierende Verwaltung vonnöten, konkret ein gutorganisiertes, hocheffizientes Bundesamt für Migration. Diese Voraussetzung ist derzeit als Folge der völlig verunglückten Reorganisation dieses Bundesamtes nicht gegeben. Korrekturen sind inzwischen wohl eingeleitet und zusätzliche Stellen in erheblichem Umfang bewilligt worden. Bis diese Massnahmen jedoch Früchte tragen, wird es mit Sicherheit mindestens ein, wenn nicht zwei oder gar drei Jahre dauern.
2. Beim Vollzug: Ein Asylverfahren ist wertlos, wenn ein negativer Asylentscheid nach Abschluss des Verfahrens nicht vollzogen bzw. durchgesetzt wird. Seit Jahren wachsen die Probleme im Vollzug kontinuierlich an. Als Stichworte für die Baustellen in diesem Bereich des Asylrechts sollen bloss die Renitenz abgewiesener Asylbewerber im Vollzug, die fehlenden Transportmöglichkeiten, die unkooperativen Herkunftsstaaten und die zu geringe Anzahl von Haftplätzen erwähnt werden. Hier kann die eingeleitete Gesetzesänderung kaum substanziell weiterhelfen. Vielmehr sind auch diese Probleme vornehmlich durch eine gute Vernetzung aller betroffenen Verwaltungsstellen von Bund und Kantonen und namentlich durch deren Engagement in diesem Bereich zu lösen. Hier besteht unzweifelhaft auch noch erhebliches Optimierungspotenzial.
3. Beim Verfahren: Die Asylverfahren dauern heute unbestrittenermassen viel zu lange – viel zu lange! Sie sind die Ursache aller Probleme im Asylbereich. Sie fördern die Attraktivität der Schweiz als Asyldestination. Sie verursachen einen hohen Bedarf an Unterbringungsplätzen. Sie generieren exorbitante Kosten in Milliardenhöhe. Sie sind Ursache der unsäglichen Härtefalldiskussionen und letztlich auch ein wesentlicher Grund für die Vollzugsprobleme. Hier ist nach Auffassung der SVP mit der eingeleiteten Gesetzesrevision der Hebel anzusetzen, und zwar konsequent und mit einer Kombination verschiedener Massnahmen. Wer das Asylpro-



blem ernsthaft lösen will, muss den vorgeschlagenen Änderungen im Verfahrensrecht zustimmen. Wer sich hier ausklinkt, trägt eine wesentliche Verantwortung für die künftigen Probleme in diesem Politikbereich.

Es wäre allerdings eine Illusion zu glauben, mit der vorliegenden Gesetzesrevision könnten alle anstehenden und grossen Probleme gelöst werden. Rasche und wirksame Problemlösungen sind im Asylbereich zwar immer wünschbar, leider aber nicht und nie realisierbar.

Die heutige Situation ist auch, das müssen wir zur Kenntnis nehmen, nicht nur eine Folge veränderter geopolitischer Verhältnisse, sie ist vor allem auch eine Folge verpasster Chancen und in der Vergangenheit begangener Fehler. Insbesondere die von Bundesrätin Widmer-Schlumpf veranlasste Reorganisation des Bundesamtes für Migration mit ihren schwerwiegenden Folgen im Organisationsbereich führten anstatt zu einer dringend notwendigen Effizienzsteigerung zu einem Beinahekollaps des zuständigen Bundesamtes. Ein massiver Effizienzverlust sowie der Abgang erfahrener und kompetenter Führungskräfte hatten einen erheblichen Produktivitätseinbruch des Bundesamtes zur Folge.

Erschwerend kommt sodann noch hinzu, dass auch das Bundesverwaltungsgericht hinsichtlich Produktivität und Effizienz wenig Überzeugendes zu bieten hat und ebenfalls über hohe Pendenzen verfügt. Selbstredend bleibt der neuerliche Gesuchsanstieg bei dieser Instanz nicht ohne negative Auswirkungen, sprich weitere Entscheidungsverzögerungen.

Die Folge wenig leistungsfähiger Entscheidungsinstanzen sind überlange Asylverfahren, welche die Schweiz nicht zuletzt auch wegen der aussergewöhnlich hohen Unterstützungsleistungen für Asylsuchende sehr attraktiv machen. Obschon die Missstände im Asylbereich längst zutage getreten sind, ist eine erfolgversprechende Strategie zu deren rascher, nachhaltiger Lösung und Behebung vonseiten des Bundesrates weder erkennbar noch absehbar. Eine solche ist auch bei der vorliegenden Gesetzesrevision nicht ersichtlich. Diese gilt offenbar lediglich als Vorhut für eine angekündigte tiefgreifende Gesetzesrevision, deren Konturen inhaltlich aber noch nicht absehbar sind. Aufgrund der höchst zwiespältigen Erfahrungen mit der Übernahme der fragwürdigen Nothilfe aus Holland ist die in Aussicht genommene

AB 2012 N 1080 / BO 2012 N 1080

Angleichung unseres Asylverfahrens an das holländische Verfahren mit grösster Zurückhaltung und Skepsis zu beurteilen.

Eintreten auf diese Vorlage lässt sich deshalb nach Auffassung der SVP nur angesichts des grossen und dringenden Handlungsbedarfs rechtfertigen. Nichteintreten würde dagegen die Einführung wichtiger punktueller Verbesserungen verhindern, welche heute in gewissen Bereichen dringend geboten ist. Trotz aller Mängel der Vorlage spricht sich die SVP-Fraktion klar für Eintreten auf die Vorlage aus. Damit die Änderung des Asylgesetzes jedoch Wirkung erzielen kann, muss mindestens die Version gemäss Mehrheit der SPK unterstützt werden. Aufgrund der prekären Ausgangslage und aufgrund der Lücken der Vorlage sind jedoch auch die Minderheitsanträge aus der SVP-Fraktion überaus wichtig. Diese enthalten weiteres und dringend notwendiges Verbesserungspotenzial. Die SVP-Fraktion führt damit die in der Kommission dargelegten Bestrebungen fort, mit konkreten Verbesserungsvorschlägen eine weitere Optimierung der Vorlage zu erzielen und damit eine Behebung der eingangs geschilderten Missstände zu bewirken. Nur wer diese Bestrebungen unterstützt, ist nicht nur verbal, sondern auch tatsächlich an einer Lösung des Problems interessiert.

Ich appelliere deshalb an alle lösungsinteressierten Kreise in diesem Saal, die Bestrebungen zur Lösung des aktuellen Asylproblems zu unterstützen.

Amarelle Cesla (S, VD): Monsieur Brand, vous avez évoqué le cas de l'Erythrée. Le taux de "reconnaissance" des Erythréens en matière d'asile est de 75 pour cent. Savez-vous pourquoi?

Brand Heinz (V, GR): Ich weiss, weshalb die Anerkennungsquote so hoch ist: weil das Bundesverwaltungsgericht als einzige Instanz in Europa eine Anerkennungspraxis begründet hat, die ihresgleichen sucht. Das ist der wahre Grund. An sich besteht nach geltendem Recht durchaus auch eine andere Möglichkeit, diesen Leuten vorübergehend Schutz zu gewähren, sofern ein solcher notwendig ist.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Herr Brand, Sie stellen einen Vergleich zwischen dem Rückübernahmeabkommen mit Algerien und der Migrationspartnerschaft mit Tunesien an. Kennen Sie den Unterschied zwischen einem Rückübernahmeabkommen und einer Migrationspartnerschaft?

Brand Heinz (V, GR): Ich kenne diesen Unterschied sehr wohl, Herr Tschümperlin, ich möchte mich aber nicht zu einem Dokument äussern, das ich inhaltlich noch nicht kenne. Ich möchte einfach vor zu grossen Erwartungen in solche Vereinbarungen warnen. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben immer wieder gezeigt, dass



der Ausfall solcher Abkommen letztendlich relativ bescheiden ist. Nichtsdestotrotz unterstütze ich natürlich diesbezügliche Begehren.

Glättli Balthasar (G, ZH): Herr Brand, Sie haben gesagt, dass die Politik, die wir gemäss Ihren Anträgen beschliessen sollten, dazu führt, dass die Rückschaffung nach Algerien besser funktioniert. Können Sie mir sagen, welche Bestimmung der von Ihnen vorgeschlagenen Änderungen irgendetwas an der Rückschaffung nach Algerien ändert?

Brand Heinz (V, GR): Herr Glättli, Sie haben hier offenbar nicht richtig zugehört. Ich habe mit aller Deutlichkeit darauf hingewiesen, dass die Gesetzesänderungen an den Vollzugsproblemen – und die Rückführung nach Algerien ist ein Vollzugsproblem – nichts ändern. Das ist eine Tatsache, der wir leider in die Augen schauen müssen. Deshalb müssen wir den Hebel bei den Ursachen ansetzen und schauen, dass weniger Asylsuchende aus Algerien kommen.

Bäumle Martin (GL, ZH): Die Grünliberalen wollen die humanitäre Tradition der Schweiz aufrechterhalten und echten Flüchtlingen weiterhin Aufenthalt gewähren. Fakt ist aber, dass heute 80 Prozent der Asylsuchenden keinen Asylgrund haben, sondern andere Gründe, weitestgehend wirtschaftliche Gründe. Und diese Asylgründe gehören nicht ins Asylverfahren, weil sie das Verfahren blockieren.

Eine Realität auf der Welt ist auch das Wohlstandsgefälle, und solange dieses Wohlstandsgefälle so gross ist, wird immer von dort, wo es schlechtgeht, nach dort, wo es gutgeht, Migration stattfinden. Was wir selber aber auch festhalten müssen: Es gibt auch intrinsische Gründe, warum wir sehr viele Asylgesuche haben. Wir sind in der Schweiz in einer attraktiven geografischen Lage. Der Wohlstand ist bei uns sehr hoch, was ebenfalls attraktiv ist. Auch der Unwille Italiens, Dublin konsequent umzusetzen, ist eine der Ursachen. Und last, but not least: Das Niveau der Unterstützung, das wir dem Asylsuchenden während seines Verfahrens gewähren, ist ebenfalls auf einem sehr hohen Niveau und steigert die Attraktivität.

Wenn wir in dieser Frage die Ursachen bekämpfen wollen, ist es zentral, dass wir uns mehr auf Hilfe vor Ort konzentrieren. Sie ist wichtiger und effizienter, weil so nicht Leute in die Schweiz reisen, deren kultureller Hintergrund ein ganz anderer ist. Es ist besser, diese Leute in der Nähe ihrer Kulturkreise zu halten und sie später wieder in ihre Länder zurückzubringen, wenn sich die Situation dort entschärft hat.

Ein weiteres wesentliches Element ist auch die Entwicklungshilfe. Hier haben wir eine grosse Differenz auch zur SVP, die hier immer wieder Kürzungen vornehmen will. Entwicklungshilfe ist auch im Interesse der Schweiz: Wir müssen vor Ort dafür sorgen, dass es den Leuten bessergeht, damit die Migration abnimmt. Es ist eine Tatsache, dass die Entwicklungshilfe nicht immer effizient ist. Aber es ist unsere Aufgabe, dafür zu sorgen, dass sie effizient ist. Was wir aber nicht tun können, ist sozialromantisch allen auf dieser Welt, denen es schlechtergeht, unsere Hilfe anbieten. Es ist nun einmal so, dass es der Schweiz ziemlich gut und x Milliarden Leuten schlechtergeht. Dieses Problem können wir nicht hier in der Schweiz lösen.

Was wir mit dieser Vorlage heute auch nicht ernsthaft lösen können, ist das Grundproblem, das wir mit den Asylgesuchen haben, nämlich dass wir eine zu lange Verfahrensdauer und Vollzugsprobleme haben. Das soll in einer weiteren, in einer zweiten Vorlage gelöst oder angegangen werden. Ich habe meine Zweifel, dass dies gelingen wird; denn vor dreissig Jahren, als ich mich das erste Mal mit dieser Situation bzw. dieser Frage befasste, war dieses Thema schon aktuell, und es hiess, die Verfahren seien zu lang und der Vollzug solle verbessert werden – und seither ist es nicht wahnsinnig viel besser geworden.

Grundsätzlich werden die Grünliberalen heute also der Linie der Mehrheit – für Verschärfungen und gegen Missbräuche – folgen. Diese Massnahmen müssen aber im Rahmen des Völkerrechtes bleiben. Deshalb werden wir viele Anträge von rechts ablehnen. Damit wollen wir aber auch sicherstellen, dass wir die echten Flüchtlinge schützen und den Missbrauch durch diejenigen, die das Asylverfahren mit der Angabe von anderen Gründen missbrauchen, bekämpfen – damit die Attraktivität der Schweiz sinkt.

Wir müssen auch die Frage des schleppenden Vollzugs und der Verfahrensdauer ernsthaft angehen. Das ist in einzelnen Anträgen angedacht, und wir werden diese Anträge heute unterstützen, soweit wir den Eindruck haben, dass sie eine Verfahrensverbesserung bringen und, wie gesagt, rechtsstaatlich funktionieren. Wir wollen damit auch sicherstellen, dass letztlich chancenlose Asylgesuche rechtzeitig abgelehnt werden und Platz geschaffen wird für das, was Sie eigentlich wollen, nämlich dass die Asylgesuche derjenigen Leute, die echt verfolgt sind, rasch entschieden werden und dass diese Leute auch in der Schweiz bleiben können.

Mit einer konsequenten Bekämpfung des Missbrauchs schaffen wir auch Chancen, dass Kontingentsflüchtlinge, echt Verfolgte, in der Schweiz im Sinne ihrer humanitären Tradition – ich erinnere an die Tibeter – eher wieder mehrheitsfähig werden. Heute ist es so, dass die Bevölkerung unzufrieden ist mit dem, was wir tun. Wenn zu viele Leute, die keinen Asylgrund haben, hierbleiben und unsere Gemeinden aufsuchen, dann be-



steht eben keine Chance mehr,

AB 2012 N 1081 / BO 2012 N 1081

dass wir offen sind für echte Flüchtlinge. Wer hier nicht Hand bietet, ist letztlich mitverantwortlich dafür, dass die echten Flüchtlinge in der Schweiz noch weniger Chancen haben.

Wir Grünliberalen werden uns in den Kernpunkten folgendermassen verhalten: Wir werden die Dienstverweigerung als Asylgrund ablehnen; die Begründung dazu werde ich später noch liefern. Wir werden bei den nachträglichen Fluchtgründen, bei denen sehr oft Missbrauch stattfindet, eine moderate Verschärfung mittragen, und wir werden auch den Hauptpunkt des Bundesrates, die Botschaftsgesuche, nicht mehr zulassen. Wir sind der Meinung – ich werde dies noch im Detail erläutern –, dass die humanitäre Tradition dadurch nicht gefährdet wird. Wir werden der Schaffung besonderer Zentren für besonders renitente Asylbewerber zustimmen – in der Meinung, dass dies ebenfalls ein wichtiger Schritt ist –, und wir werden auch beim medizinischen Sachverhalt eine leichte Verschärfung, wie sie vom Bundesrat beantragt und vom Ständerat beschlossen wurde, mittragen. Beim Familienasyl werden wir einen Kompromissantrag einreichen. Eine Streichung kommt für die Mehrheit der Grünliberalen nicht infrage; wir werden aber einen Antrag einreichen, wonach die weiteren Verwandten in diesem Asyl nicht mehr automatisch eingeschlossen sein sollen. Auch dazu werden wir später noch unsere Begründung liefern.

Die wohl umstrittenste Verschärfung – Nothilfe statt Sozialhilfe – werden wir mittragen. Es geht auch darum, eine Differenz zum Ständerat zu schaffen. Die Nothilfe, wie sie die Minderheit beantragt, kann durchaus differenziert ausgestaltet werden. Es ist möglich, dass die Kantone diese Nothilfe unterschiedlich ausgestalten und den Personen, bei denen sie davon ausgehen, dass sie echte Flüchtlinge sind, eine gesicherte Unterkunft in Gemeinden und auch entsprechende Geldbeiträge gewähren, dass sie jedoch Asylbewerber, die keine Chance haben, in entsprechenden Zentren unterbringen, wo sie wirklich nur Naturalien erhalten oder ihre Ausreise vorbereitet wird. Diese Triage kann man vornehmen. In diesem Sinne werden wir heute den Antrag der entsprechenden Kommissionsminderheit unterstützen und mittragen – dies im Bewusstsein, dass der Ständerat dabei vielleicht noch die eine oder andere vernünftige Korrektur anbringen wird.

Wir werden im Übrigen überwiegend den Anträgen der Mehrheit folgen. Wir werden sämtliche Verschärfungsanträge der SVP-Fraktion, die teilweise völkerrechtlich oder rechtsstaatlich problematisch sind, ablehnen, ebenso werden wir aber auch sämtliche Aufweichungsanträge von linker Seite ablehnen, die versuchen, das Problem nicht anzugehen.

Wir werden am Schluss die Vorstösse, die in der Frage Italien und Dublin etwas bewegen wollen, unterstützen – in der Meinung, dass wir dort einen Handlungsbedarf haben, und im Bewusstsein, dass es ohne den Partner Italien natürlich nicht geht. Wir können ja nicht über ein anderes Land verfügen.

Zum Schluss zur Dringlichkeit: Wir sind grundsätzlich offen, die Dringlichkeit zu unterstützen. Wir wollen aber eine Dringlichkeit bei den Artikeln, die letztlich auch den Vollzug stärken; das ist ja unser Problem. Wir sind sehr gespannt auf die Haltung der Bundesrätin zu diesen Anträgen, die ja zum Teil sehr kurzfristig eingereicht worden sind. Wie will sie damit umgehen? Wir werden dort in der Tendenz gewisse Anträge betreffend Dringlichkeit unterstützen.

Die grünliberale Fraktion beantragt Ihnen, einzutreten – sie wird das selber tun –, weitgehend den Mehrheiten zu folgen, mit den entsprechenden Ausnahmen, die ich jetzt erwähnt habe, und am Ende dieser Vorlage zuzustimmen.

Rytz Regula (G, BE): Herr Kollege Bäumle, Sie sind Mitglied einer städtischen Exekutive. Der Städteverband hat uns ja sehr ausführlich über seine Haltung zu dieser Asylgesetzrevision dokumentiert und hat insbesondere sehr stark davon abgeraten, die Sozialhilfeleistungen durch Nothilfe zu ersetzen. Er hat auch begründet, weshalb das ein Problem sein kann, insbesondere für die Städte und Agglomerationen. Kennen Sie diese Argumente, und was sagen Sie dazu?

Bäumle Martin (GL, ZH): Wir kennen diese Argumente selbstverständlich. Ich will nicht Dinge aus der Exekutive ausplaudern. Trotzdem, so viel kann ich festhalten: Bei uns waren wir klar der Meinung, dass die Massnahme mit der Nothilfe umsetzbar ist und dass die ganze Frage der Sozialhilfe, die wir im Kanton Zürich kennen, eher kontraproduktiv und problematisch ist.

Müller Philipp (RL, AG): Ich habe zugehört; es war die Rede von "Kopfschmerzen", von "Filmriss", "im falschen Film". Ich habe gelesen; es hiess, "wir sind empört", und "wir sind entsetzt". Ich habe auch gehört, dass es um Verlogenheit geht. Da frage ich mich wirklich, wie ich es werten soll, wenn ich im Fernsehen eine Vertreterin des UNHCR höre, die sagt, dass die Asylsuchenden jeden Tag um ihr Essen werden kämpfen müssen, wenn



wir die Sozialhilfe kürzen und Nothilfe ausrichten. Wie soll ich so etwas anders werten als verlogen? Das ist verlogen – wenn man derartige Dinge sagt. Wenn die Flüchtlingshilfswerke, die ja hier in diesem Saal und auch ausserhalb kräftig am Lobbyieren sind, derartige Dinge verbreiten, sind sie selber schuld, wenn sie bei uns nicht mehr glaubwürdig sind. Wir hören den Vertretern der Flüchtlingshilfe auch zu; ich habe im Dezember zwei Stunden mit dem Chef der Flüchtlingshilfe diskutiert und ihm zugehört. Aber wenn man dermassen lügt – ich sage es bewusst provokativ –, können wir das Ganze hier nicht mehr ernst nehmen.

Ich höre auch, wenn es um das Familienasyl geht, dass keine Familien mehr in die Schweiz kommen könnten. Das ist – mit Verlaub, meine Damen und Herren von der empörten Fraktion – ein Unsinn. Dieser Antrag Familienasyl, wie Sie ihn nennen, ist notabene durch die Kommission des Nationalrates wie auch des Ständerates gegangen – die werden wohl auch wissen, was sie tun – und hat eine Mehrheit gefunden. Es geht bei diesem Antrag nicht darum, dass Familien von asylsuchenden anerkannten Flüchtlingen, insbesondere nach Artikel 51, nicht mehr in die Schweiz kommen können. Es geht nicht um die Einreisemöglichkeit – diese ist nach wie vor gegeben, gestützt auf das Ausländergesetz, gestützt auf die EMRK –, sondern es geht um den Status.

Da Sie immer wieder das Gleiche behaupten, gebe ich Ihnen ein Beispiel: Ein Somalier kommt in die Schweiz, stellt ein Asylgesuch, wird als Flüchtling anerkannt, in diesem Fall zu Recht. Dann heiratet er eine Frau aus der Dominikanischen Republik, die drei Kinder hat – ich nehme bewusst ein plakatives Beispiel. Er kann diese dominikanische Frau mit ihren drei Kindern im Rahmen der Ausländergesetzgebung in die Schweiz holen, wie jeder normale Ausländer, der in der Schweiz lebt und über die andere Schiene, über den Arbeitsmarkt, gekommen ist. Wenn er die Niederlassungsbewilligung C hat, und ein anerkannter Flüchtling hat in der Regel eine solche, hat er sogar einen Rechtsanspruch – einen Rechtsanspruch! – auf den Familiennachzug. Das hat mit der Einreise nichts zu tun.

Die Frage ist doch aber folgende: Warum geben wir dieser dominikanischen Frau und ihren Kindern den Flüchtlingsstatus, obwohl sie nicht aus einem Gebiet kommen, in welchem ein Notstand herrscht, womit auch die Flüchtlingseigenschaft gegeben wäre? Das ist die entscheidende Frage. Sie drehen dauernd das Ganze um und machen daraus eine Verhinderung der Möglichkeit des Familiennachzuges, was de facto wirklich falsch und – um Ihre Worte zu gebrauchen – verlogen ist. Entschuldigen Sie, aber ich kann nicht zuhören, wenn Sie derartige Dinge sagen. Wir werden das Problem auf diese Weise nicht lösen.

Ich bitte Sie einfach, die Zielsetzung zu verfolgen, die wir alle gemeinsam haben: Wir wollen schnelle Verfahren; da sind wir uns einig. Wir wollen korrekte, faire, rechtsstaatliche Verfahren; da sind wir uns auch einig. Und wir wollen am Schluss eine Möglichkeit, den Entscheid der Gerichte zu vollziehen, das heisst, bei einem negativen Entscheid, die Leute in ihre Länder zurückzubringen. Aus dieser Sicht ist es zu begrüssen, wenn Frau Sommaruga mit Tunesien ein Rückübernahmeabkommen abschliesst. Selbstverständlich, wir sind uns einig über die Zielsetzung, aber offenbar sind

AB 2012 N 1082 / BO 2012 N 1082

wir uns nicht einig über die Massnahmen. Aber bitte, lassen Sie uns sachlich diskutieren, und vermeiden Sie, wenn immer möglich, derartige Unterstellungen, die schlicht und einfach nicht stimmen.

Hodgers Antonio (G, GE): Monsieur Müller, vous avez donné un exemple concret d'un Somalien qui aurait une femme dominicaine et trois enfants. Vous avez dit que s'il obtient un permis C, sa famille peut le rejoindre. Que va faire ce Somalien pendant les dix ans qu'il devra attendre pour obtenir le permis C selon vos propositions? Et même s'il a un permis B, les conditions du regroupement familial, selon la loi sur les étrangers, impliquent un niveau de revenu suffisant et un logement adéquat. Que se passe-t-il si ce Somalien n'a pas un appartement de cinq pièces mais un de trois pièces et qu'il n'a dès lors pas le droit de faire venir sa famille?

Müller Philipp (RL, AG): Herr Hodgers, ich staune über Ihre Frage. Sie sind Mitglied der Kommission, und Sie wissen genau, dass wir im Bereich der Erteilung der Niederlassungsbewilligung neue Kriterien wollen; zum einen sagen wir nicht mehr, es komme auf die Dauer des Aufenthalts in der Schweiz an, ob jemand die Niederlassungsbewilligung C erhält, sondern wir sagen: Es kommt auf den Grad der Integration an. Also hören Sie auf mit dieser Zehnjahresfrist! Diese wird sterben, Sie wissen das! Es gibt auch Möglichkeiten, die Niederlassungsbewilligung bereits nach fünf Jahren zu erhalten; das wissen Sie so gut wie ich. Sie wissen auch, dass es im Falle von Niederlassungsbewilligungen einen Rechtsanspruch auf den Familiennachzug gibt. Ich staune über Ihre Frage. Sie wissen, dass wir in der Kommission aufgegleist haben, dass für die Niederlassungsbewilligung C die Integration und nicht mehr einfach die Dauer des Aufenthaltes entscheidend ist. Da sind wir uns hoffentlich einig.

Nun, bleiben Sie stehen, Sie haben noch eine Frage gestellt. Es geht um die Aufenthaltsbewilligung B. Wenn



ein Asylsuchender anerkannt worden ist und die Aufenthaltsbewilligung B hat, weil er noch nicht fünf Jahre in der Schweiz ist – nach fünf Jahren erhält er ja die Niederlassungsbewilligung –, dann hat er notabene die gleichen Möglichkeiten wie jeder Ausländer, jede Ausländerin, die Familie, die nicht aus einem Fluchtgebiet und nicht aus einem Kriegsgebiet stammt, via Ausländergesetz in die Schweiz zu holen. Wenn seine Familie nicht auf Sozialhilfe angewiesen ist, kann er sie in die Schweiz holen. Sollte die Familie aus einem Kriegsgebiet stammen – das wissen Sie auch, und daher staune ich eben doch über Ihre Frage! –, kann sie eben auch über das Familienasyl, das es trotzdem noch gibt, in die Schweiz kommen.

Marra Ada (S, VD): Monsieur Müller, vous n'avez eu de cesse, dans notre conseil, de soutenir les accords fiscaux en essayant de faire en sorte que ne soient pas dévoilés les noms de tous les riches étrangers, des gangsters, des tricheurs venus planquer leur argent en Suisse. Je vous pose la question suivante: est-ce que votre problème n'est pas que vous n'aimez pas les étrangers qui sont pauvres?

Müller Philipp (RL, AG): Frau Marra, es tut mir leid, Sie vermischen hier schon zwei Dinge. Sie wissen, dass wir es hier mit Asylsuchenden zu tun haben, die unserer Sicherheit bedürften. Wenn sie ein Asylgesuch einreichen, behaupten sie ja, sie seien an Leib und Leben bedroht. Das ist der Kern des Asyls.

Frau Marra, wenn Sie eine Frage stellen, sollten Sie zuhören, sonst höre ich auf.

Also: Wir geben dem Asylsuchenden Sicherheit, wir geben ihm Nahrung, Kleider, ein Dach über dem Kopf, medizinische Versorgung; all das geben wir. Sie können das nicht mit der Situation von jemandem vergleichen, der in die Schweiz kommt und für sich selber sorgt.

Schenker Silvia (S, BS): Herr Müller, Sie kennen ja das Gesetz so gut, haben wir eben gehört. Sie kennen sicher auch den Schluss von Absatz 1 in Artikel 51, in dem es heisst, dass Familienangehörigen Asyl gewährt wird, "wenn keine besonderen Umstände dagegen sprechen". Sind Sie sich bewusst, dass in dem von Ihnen zitierten Fall eben genau diese besonderen Umstände vorhanden wären?

Müller Philipp (RL, AG): Frau Schenker, das ist nett, Sie fragen mich, ob ich das Gesetz kenne – aber Sie prüfen mich nicht, weil Sie es gleich selbst vorlesen. (*Teilweise Heiterkeit*) Aber es ist so, ich kenne das Gesetz. Zum Einwand, den Sie jetzt vorbringen: Es geht doch in meinem Beispiel betreffend die Dominikanische Republik darum, dass es eben nicht Personen sind, die einen Asylgrund haben. Nochmals: Diese Menschen können, wenn sie zur Familie der Person, die in der Schweiz lebt, gehören, über die normalen Bestimmungen des Ausländergesetzes – seit dem 1. Januar 2008 haben wir das – in die Schweiz kommen. Hier haben wir auch eine völkerrechtliche Schranke, das ist Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Es gibt keinen Grund, hier von Familienasyl und von einer Verweigerung des Familiennachzugs zu sprechen. Es geht um den Status, den sie in der Schweiz haben. Aber hier sind sie.

van Singer Christian (G, VD): Monsieur Müller, vous avez évoqué cet exemple – qui relève de l'Absurdistan – d'un requérant d'asile qui vient d'un pays nord-africain et dont la famille vient de la République dominicaine. Or la plupart des requérants d'Afrique du Nord ont leur famille qui attend, qui souffre et qui est menacée dans un pays nord-africain. Ils ont donc besoin d'un statut qui garantit la protection, de l'asile, aussi pour leur conjoint, pour qu'il ou elle puisse rejoindre la personne qui a obtenu l'asile en Suisse. Que faites-vous de ces cas-là?

Müller Philipp (RL, AG): Dann machen wir genau dasselbe, Herr Kollege van Singer, wie wir es mit dem Asylsuchenden machen, der als Flüchtling anerkannt wird: Es wird im Rahmen des Verfahrens die ganze Familie mit einbezogen. Lesen Sie die dazugehörige Verordnung, dann wissen Sie, dass es so ist. Das ist nicht mein Gesetz oder meine Erfindung – das ist die Realität. Wenn die Familie einer Bedrohungssituation ausgesetzt ist, dann wird sie in das Familienasyl eingeschlossen. Das hat mit der Streichung von Artikel 51 nichts zu tun.

Ich betone es nochmals: Es geht nicht um die Möglichkeit der Einreise, es geht um den Status in der Schweiz.

Glättli Balthasar (G, ZH): Herr Müller, Sie haben ein Beispiel aus Absurdistan zitiert. Es mag sogar sein, dass es einen, zwei oder vielleicht fünf dieser Fälle gibt; das bestreite ich nicht einmal. Ich glaube zwar, dass dann eben die Limitierung, die Frau Schenker erwähnt hat, gegriffen hätte. Aber warum haben Sie nicht mit uns einen Änderungsantrag gestellt, der genau diesen Missbrauch ausschliessen, aber den Gebrauch des Familienasyls in den Fällen, wo er notwendig, richtig und wichtig ist, zulassen würde?

Müller Philipp (RL, AG): Ja, Herr Glättli, ich werde gerne bei Ihnen vorbeikommen, um eine Nachhilfestunde in Geografie zu erhalten; ich weiss nicht, wo dieses Absurdistan liegt, das Sie erwähnt haben. (*Zwischenruf*)



Glättli: In Ihrem Kopf!) Aha. Zum Thema Familienasyl: Sie stellen ja in etwa die gleiche Frage wie vorhin. Wenn Sie zugehört haben, was ich gesagt habe, dann wissen Sie jetzt auch die Antwort.

Ribaux Alain (RL, NE): Devant l'afflux constaté et prévisible à l'avenir, il est important de raccourcir les procédures, d'augmenter les capacités sur le plan fédéral et de conclure des accords de réadmission avec les pays d'origine. D'ailleurs, raccourcir les procédures est surtout une question de respect des requérants et une nécessité en vue d'une intégration réussie.

La révision proposée n'est pas la panacée. La question de l'asile est devenue largement celle des migrations. Tant qu'il

AB 2012 N 1083 / BO 2012 N 1083

y aura de la misère, des guerres, une démographie galopante, il y aura des mouvements migratoires importants sur lesquels la modification d'un délai de recours ou la définition d'un statut n'auront pas d'influence. Ce n'est pas une raison pour ne rien faire. La hausse de 45 pour cent en 2011 du nombre de demandes d'asile interpelle, tout comme les problèmes qui lui sont liés, de petite délinquance en particulier – l'ancien juge qui vous parle connaît un bout du problème. En certains endroits, à Chiasso par exemple, la situation est devenue chaotique.

Par conséquent, il faut d'une part montrer à la population que ses représentants se préoccupent du problème, et d'autre part – et c'est important – éviter que le malaise ressenti dans le domaine de l'asile ne déteigne dans le domaine des étrangers en général à cause des amalgames qui pourraient être faits. Nulle part dans le monde, une population n'est prête à un afflux massif. La Suisse a réussi jusqu'à ce jour à accueillir et à intégrer de très nombreux étrangers, et il faut veiller à maintenir ce fragile équilibre. C'est capital pour notre pays, c'est capital pour tous ceux qui devront être accueillis à l'avenir.

Dans les améliorations notables de la loi sur l'asile telle qu'elle vous est proposée, le groupe libéral-radical relève l'instauration de centres d'accueil fédéraux avec une instruction du dossier durant trois semaines. Nous, libéraux-radicaux, notons qu'il ne sera plus possible à l'avenir de déposer une demande dans les ambassades, la Suisse s'alignant ainsi sur le reste de l'Europe. Nous notons également la création de centres spéciaux qui doivent être soigneusement distingués des centres fermés réclamés par l'UDC. Ces centres spéciaux sont destinés à recevoir les personnes qui posent des problèmes. Quoi de choquant à cela?

En bref, il faut entrer en matière.

Landolt Martin (BD, GL): Die BDP-Fraktion wird auf die Vorlage eintreten. Sie unterstützt die vorliegende Revision in ihrer wesentlichen Stossrichtung, denn es ist wichtig und dringend, dass Anpassungen im Asylwesen eingeleitet werden.

Die Probleme und Herausforderungen im Asylwesen sind vielseitig und werden – je nach politischer Sichtweise – in ihrer Bedeutung und Dringlichkeit unterschiedlich beurteilt. Sie liegen teilweise auf der gesetzlichen Ebene, sie liegen teilweise im Vollzug, sie hängen aber auch stark von der politischen Weltlage ab, die wir als Schweiz kaum beeinflussen können. Tatsache ist aber, und dies dürfte kaum jemand bestreiten, dass die verschiedenen Probleme trotz ihrer unterschiedlichen politischen Einschätzung vor allem zu einem Gesamtproblem geführt haben, nämlich zu einem Akzeptanz- und Imageproblem des Asylwesens bei der Schweizer Bevölkerung.

Dieses Stimmungsbild ist ausgesprochen ernst zu nehmen, hat nichts mit der politischen Sichtweise zu tun und bereitet uns von der BDP grosse Sorgen. Es muss der Politik deshalb gelingen, glaubwürdig aufzuzeigen, dass wir insbesondere Missbräuche in den Griff bekommen und auf ein Minimum reduzieren. Es muss der Politik gelingen, glaubwürdig aufzuzeigen, wie unser Asylwesen in Zukunft erfolgreich echte von unechten Asylsuchenden unterscheiden kann. Denn wer die Schlechten schont, der straft die Guten. Wir sind davon überzeugt, dass das Schweizervolk sehr wohl bereit ist, echten Flüchtlingen Asyl zu gewähren. Dies entspricht der humanitären Tradition der Schweiz, welche hier keinesfalls auf dem Prüfstand steht. Wenn aber unechte Asylsuchende und Missbräuche die öffentliche Wahrnehmung dominierend prägen, dann führt dies zu Pauschalurteilen, vor denen wir echte Asylsuchende unbedingt schützen müssen.

Wenn nun im Zusammenhang mit dieser Revision von Verschärfungen gesprochen wird, so sind dies vor allem Verschärfungen, die sich gegen Asylsuchende richten, welche die Spielregeln nicht einhalten. Wer in der Schweiz aus anerkannten Gründen um Asyl ersucht, sei herzlich willkommen. Wir nehmen uns aber die Freiheit, die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen dafür selber zu bestimmen. Wir erwarten insbesondere eine entsprechende Kooperationsbereitschaft, die Erteilung ehrlicher Auskünfte und Angaben sowie die Verfügbarkeit für die von uns bestimmten Verfahren. Für echte Asylanten dürfte dies eine Selbstverständlichkeit sein, da sie unsere Gastfreundschaft zu schätzen wissen.



Es sind denn auch vor allem die unechten Asylanten, welche sich ihr Zielland sehr bewusst und selektiv aussuchen. Sie überlegen sich sehr genau – und werden dabei teilweise auch entsprechend beraten –, in welchem Land die Annehmlichkeiten am grössten sind, in welchem Land die Chance am höchsten ist, möglichst lange bleiben zu können. Für diese Leute ist die Schweiz attraktiv – möglicherweise zu attraktiv. Wir tun nichts Falsches, wenn wir unsere Attraktivität für diese Leute reduzieren und uns dabei auch an unseren Nachbarländern orientieren. Wir tun nichts Falsches, wenn wir unsere Verfahren schlanker ausgestalten und das Angebot von Rechtsmitteln reduzieren.

Viele Vorschläge, die im Rahmen der vorliegenden Revision gemacht werden, stimmen mit dieser Stossrichtung überein und werden deshalb von der BDP-Fraktion unterstützt werden. Eher skeptisch beurteilen wir die Wirkung der Idee, die Nothilfe schon bei Asylsuchenden einzusetzen, die noch gar keinen negativen Entscheid erhalten haben. Natürlich wäre dies eine mögliche Massnahme, welche die Attraktivität senken würde, aber sie wäre dies sowohl für echte wie auch für unechte Asylsuchende – und dort liegt aus unserer Sicht das Problem. Vor allem aber sind Nothilfeempfänger auch diejenigen, welche das Bild der Asylsuchenden in der Gesellschaft wesentlich mitprägen – und dies nicht nur positiv. Mit der Nothilfe zwingen wir Leute, sich Tag für Tag mit bescheidenen Mitteln die Zeit totzuschlagen. Das rechtfertigt es zwar nicht, dass einigen von ihnen dabei allerlei Unfug in den Sinn kommt; aber es kann dies erklären. Wenn wir dies nun noch zusätzlich fördern, wird das die Wahrnehmung und das – gelinde gesagt – sehr skeptische Bild in der Bevölkerung zusätzlich negativ beeinflussen.

Hier wird also die BDP-Fraktion bei der Reduktion der Attraktivität nicht mithelfen. Ansonsten unterstützen wir die Gesamtstossrichtung der vorliegenden Revision und werden, wie gesagt, auf die Vorlage eintreten.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: In der Asylpolitik ist Einigkeit die Ausnahme. Trotzdem hoffe ich, dass wir uns bei der vorliegenden Revision auf drei Ziele einigen können:

1. Wir wollen wirklich verfolgten Personen den notwendigen Schutz in der Schweiz gewähren. Dazu sind wir verpflichtet. Wir stehen aber auch dafür ein, weil wir die humanitäre Tradition in unserem Land sehr hoch schätzen.
2. Asylverfahren müssen rasch und fair durchgeführt werden. Beides gleichzeitig ist nur möglich, wenn der Rechtsschutz für die Betroffenen verbessert wird.
3. Wir wollen Missbräuche konsequent bekämpfen, weil Missbräuche zulasten der wirklich Verfolgten gehen und eine glaubwürdige Asylpolitik, die von der schweizerischen Bevölkerung mitgetragen wird, verunmöglichen.

Ich werde mich in dieser Revision auf diese drei Ziele konzentrieren. Ich werde mich darauf konzentrieren, weil diese drei Ziele unserem Land dienen, weil sie – davon bin ich überzeugt – von unserer Bevölkerung mitgetragen werden und weil nur so unsere Asylpolitik jene Glaubwürdigkeit wieder zurückerhält, die sie dringend braucht.

Sie werden heute und voraussichtlich auch morgen über zahlreiche Anträge abstimmen. Es ist nicht ganz einfach, die Übersicht zu behalten. Ich habe deshalb die Anträge in drei Kategorien unterteilt:

Die Kategorie 1 enthält Bestimmungen und Anträge, die geeignet sind, die bestehenden Probleme im Sinne der vorher genannten drei Ziele effektiv zu lösen und uns weiterzubringen. Entweder beschleunigen sie die Verfahren – das ist ein wichtiger Beitrag –, oder es sind Bestimmungen, die wichtige Massnahmen zur Verbesserung im Asylbereich vorsehen, z. B. indem wir die Kantone besser bei ihren schwierigen Vollzugsaufgaben unterstützen. Es sind Beiträge, die helfen, die Kriminalität zu verhindern oder auch gegen renitente Asylbewerberinnen und -bewerber vorzugehen. Ich

AB 2012 N 1084 / BO 2012 N 1084

werde nachher auf die einzelnen Beispiele in dieser Kategorie eingehen. Ich werde diese Anträge ausnahmslos mittragen, unabhängig davon, ob sie in diesem Saal von links kommen oder ob sie von rechts kommen.

Die Kategorie 2 enthält Bestimmungen und Anträge, die mit unserer humanitären Tradition, mit der Flüchtlingskonvention, mit den Menschenrechten und mit unseren rechtsstaatlichen Vorgaben nicht vereinbar sind und die der Bundesrat deshalb entschieden ablehnt. Ich nenne Ihnen die drei Bestimmungen, die hier gemeint sind: Es geht um die Abschaffung des Familienasyls, es geht um die Streichung der Sozialhilfe, und es geht darum, dass nicht mehr das Bundesverwaltungsgericht Asylentscheide überprüfen soll, sondern ein verwaltungsinterner Beschwerdedienst.

In der Kategorie 3 gibt es Bestimmungen und Anträge, die uns nicht wirklich weiterbringen. Sie schaden nicht, sie nützen kaum. Wie in früheren Revisionen im Asylbereich wurden immer wieder Versprechungen gemacht, obwohl man weiss, dass damit keine oder kaum Probleme gelöst werden. Solche Bestimmungen bringen



nichts. Man enttäuscht die Bevölkerung, man verunmöglicht die Glaubwürdigkeit, und man sollte es deshalb besser bleibenlassen.

Ich habe sämtliche Bestimmungen, sämtliche Anträge auf diese drei Kategorien hin überprüft und gehe jetzt noch auf ein paar Beispiele je Kategorie ein; es sind natürlich noch viel mehr, aber ich werde mich auf eine Auswahl von ein paar Beispielen beschränken:

Die Kategorie 1, ich habe es gesagt, enthält jene Bestimmungen, die der Bundesrat unterstützt, weil sie der Beschleunigung der Verfahren dienen, weil man damit die Kantone unterstützen kann, weil man Renitenz und Straffälligkeit verhindern kann. Der Bundesrat hat in seiner Vorlage mehrere konkrete Vorschläge in diese Richtung eingebracht, insbesondere Vorschläge, mit denen man die Asylverfahren beschleunigen kann; ich denke hier an die Einführung einer Vorbereitungsphase, ich denke aber auch an die punktuellen Verbesserungen beim Rechtsschutz.

Ihre vorberatende Kommission hat selber weitere Vorschläge eingebracht, die sinnvoll sind, die echt etwas bringen und die der Bundesrat ebenfalls unterstützt, weil sie pragmatisch sind und weil sie helfen, Probleme zu lösen. Ich nenne hier als erstes Beispiel den Beitrag des Bundes für Beschäftigungsprogramme für Personen in Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ). Wir haben solche Pilotprojekte bereits durchgeführt; die Wirkung ist überzeugend, das hat auch Ihre Kommission festgestellt. Sinnvolle Beschäftigungen ermöglichen es, die Straffälligkeit zu vermindern, die Renitenz zu vermindern; sie helfen, die Sicherheit in den Zentren zu verbessern. Deshalb ist der Bundesrat gerne bereit, diesen Antrag zu unterstützen und Beschäftigungsprogramme in EVZ auch vermehrt mitzufinanzieren.

Ich komme zu einem zweiten Vorschlag aus Ihrer Kommission. Es geht darum, dass der Bund wieder Haftplätze der Kantone für Zwangsmassnahmen teilweise mitfinanziert, wie er das schon einmal gemacht hat. Das ist ein wichtiges Anliegen der Kantone. Es ist aber auch wichtig, weil wir nur mit genügend Administrativhaftplätzen einen effizienten und raschen Vollzug sichern können. Ich erlaube mir bei dieser Gelegenheit die Frage: Warum sind die Kantone wohl erst jetzt mit diesem Anliegen gekommen, obwohl man doch seit einiger Zeit weiss, dass es in unserem Land zu wenig Administrativhaftplätze gibt? Jetzt ist das Anliegen auf dem Tisch. Wir unterstützen es; ich werde dem Bundesrat beantragen, die notwendigen Mittel bereitzustellen.

Ich komme zu einem dritten Punkt, den Ihre Kommission eingebracht hat. Er ist sinnvoll und hat in der Kommission einstimmig Unterstützung gefunden. Es geht darum, dass Anlagen und Bauten des Bundes besser und einfacher für die Unterbringung von Asylsuchenden genutzt werden können, indem der Bund die Nutzung für die Unterbringung von Asylsuchenden neu ohne kantonale und kommunale Bewilligung für maximal ein Jahr vorsehen kann, sofern keine erheblichen baulichen Massnahmen notwendig sind. Das ist ein sehr wichtiger Beitrag zu einer mittelfristigen Lösung der Herausforderungen im Bereich der Unterbringung. Wir unterstützen diesen Antrag gerne und mit Überzeugung.

Ich komme zu einem vierten Vorschlag, den Ihre vorberatende Kommission eingebracht hat. Es geht um die besonderen Unterbringungszentren für renitente Asylsuchende. Der Vorschlag der Kommissionsmehrheit lautet: Asylsuchende, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder den Betrieb eines EVZ stören, sollen in besonderen Zentren untergebracht werden können. Dort sollen sie nur Sachleistungen erhalten, und sie sollen in ihrer Bewegung auf ein Gebiet rund um das Zentrum eingeschränkt werden können. Es geht nicht darum, ihnen die Freizeit zu entziehen, sie in einem Zentrum einzusperren, sondern es geht darum, dass man sie auf ein bestimmtes Gebiet einschränken kann. Der Bundesrat unterstützt diese Massnahme, weil sie sinnvoll ist, weil sie insbesondere auch den Asylsuchenden nützt, die sich korrekt verhalten und die auch bereit sind, an einem raschen und effizienten Asylverfahren mitzuarbeiten.

Nicht unterstützen kann der Bundesrat hingegen den Vorschlag für die Unterbringung von renitenten Personen in geschlossenen Unterkünften; das ist der Minderheitsantrag. Die beantragte Ausdehnung des Freiheitsentzugs ist mit der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht zu vereinbaren. Die Voraussetzungen für den Freiheitsentzug sind ja in Artikel 5 der EMRK generell festgehalten. Dieser Vorschlag ist auch eines Rechtsstaates unwürdig. In einem Rechtsstaat gibt es keine freiheitsberaubenden Massnahmen, die nicht von einem Richter überprüft werden können. Das ist die Grundlage unseres Rechtsstaates, und ich gehe davon aus, dass wir uns auch in Zukunft daran halten können.

Ich komme zur Kategorie 2, zu den Bestimmungen, die der Bundesrat ablehnt, weil sie in Widerspruch zur humanitären Tradition, zur Flüchtlingskonvention, zu den Menschenrechten und zu den rechtsstaatlichen Prinzipien stehen. Es handelt sich um die folgenden Bestimmungen:

1. Es wird vorgeschlagen, dass es keine richterliche Überprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht mehr geben soll, sondern dass dieses Prozedere durch einen verwaltungsinternen Beschwerdedienst in meinem Departement ersetzt wird. Dieser Vorschlag ist mit der Rechtsweggarantie, die in unserer Bundesverfassung in Artikel 29a festgelegt ist, nicht vereinbar. Jede Person hat bei Rechtstreitigkeiten den Anspruch auf eine



Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Ein Beschwerdedienst reicht nicht, weil ein Beschwerdedienst nicht diese Unabhängigkeit hat. Zudem, das möchte ich Ihnen auch sagen, widerspricht dieser Vorschlag diametral dem, was Sie bei der Reform der Bundesrechtspflege vor Kurzem erst beschlossen haben.

2. Die Sozialhilfe für alle Asylsuchende soll abgeschafft werden. Ich möchte dazu Folgendes sagen: Die Nothilfe wurde eingeführt, um den abgewiesenen Asylsuchenden, deren Verfahren abgelaufen ist, zu signalisieren, dass sie das Land verlassen müssen, dass sich ihr Status verändert hat und dass sie nur noch ein Anrecht auf Nothilfe haben. Diese Ausdehnung auf sämtliche Asylsuchende wird der Situation der Asylsuchenden in keiner Art und Weise gerecht. Ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass 35 Prozent aller Asylsuchenden schutzbedürftig sind. Das ist nachgewiesen. Das ist das, was wir feststellen. Wenn Sie jetzt diese Sozialhilfe für sämtliche Asylsuchende streichen – und letztlich ist ja diese Massnahmen nur vorgesehen, weil es Asylsuchende gibt, die Probleme machen, die sich nicht an unsere Regeln halten –, wenn Sie also sämtliche Asylsuchende bestrafen wollen, dann ist das eine Kollektivstrafe, die so nicht annehmbar ist, die auch nicht nachvollziehbar ist.

Ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass es unter den Asylsuchenden – nebst den renitenten und nebst denjenigen, die auch straffällig werden, die uns alle ärgern und für die wir eben separate Unterbringungszentren wollen – auch traumatisierte Menschen gibt, Folteropfer, Kriegsopfer. Diese kommen in unser Land, und ihnen sagen wir: Wir schauen nicht für euch; Nothilfe ist das, was wir euch bieten können. Das ist unseres Landes nicht würdig. Wenn wir über die humanitäre Tradition sprechen, dann sprechen wir auch

AB 2012 N 1085 / BO 2012 N 1085

darüber, dass Personen, Menschen, die in unser Land kommen und Schutz brauchen, das Recht haben, auch während des Asylverfahrens ein menschenwürdiges Dasein zu haben.

Ich muss noch etwas zur Streichung der Sozialhilfe sagen: Es besteht die Gefahr, dass Nothilfebezüger für die Durchführung des Verfahrens nicht mehr greifbar sind. Sie werden sich ja dann in Notunterkünften, in öffentlichen Notschlafstellen bewegen. Es gibt keine öffentliche Überwachung mehr, es gibt auch keine Kontrolle mehr. Wenn wir dann das Verfahren durchführen wollen, dann finden wir die Leute nicht mehr, dann sind sie irgendwo untergebracht. Das führt zu Verzögerungen bei der Durchführung von wichtigen Verfahrensschritten. Wenn wir uns einig sind, dass wir die Asylverfahren beschleunigen wollen, dann müssen wir nicht Massnahmen treffen, die am Schluss zu Verzögerungen bei den Verfahren führen, sondern dann müssen wir alles tun, was dazu beiträgt, dass diese Beschleunigung auch tatsächlich möglich ist.

Ich möchte noch etwas Letztes zu diesem Punkt zu bedenken geben – es wurde bis jetzt nicht erwähnt – : Die Kantone würden gar nicht über genügend dieser notwendigen Kollektiv- und Nothilfezentren verfügen, um überhaupt alle Asylsuchenden dort unterzubringen. Während heute etwa 5000 Personen in der Nothilfe sind, kämen etwa 20 000 Personen hinzu, die sich jetzt eben im Verfahren befinden, und diesen müssten die Kantone ihre Notunterkünfte, ihre Notschlafstellen zur Verfügung stellen. Diese Situation ist unvorstellbar.

3. Einen weiteren Vorschlag lehnt der Bundesrat aus humanitären Überlegungen ab: Es ist der Antrag, dass Familienangehörige von anerkannten Flüchtlingen nicht mehr automatisch den Flüchtlingsstatus erhalten sollen. Dieser Antrag trägt der besonderen Situation von Flüchtlingen nicht Rechnung. Ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass man in Bezug auf die allermeisten Länder davon ausgehen muss, dass die engsten Familienangehörigen von Personen, die verfolgt werden, die an Leib und Leben bedroht sind, die fliehen und in unserem Land als Flüchtlinge anerkannt werden, auch bedroht werden, auch erpresst werden, auch verfolgt werden – gerade weil ihr Familienmitglied das Land verlassen hat, weil es politisch verfolgt worden ist. Das ist der Zusammenhang. Man nennt das in der Fachsprache die sogenannte Reflexverfolgung.

Jetzt sagen Sie: Wenn diese Familienangehörigen kommen wollen, sollen sie ein eigenes Asylverfahren durchlaufen. Sie werden trotzdem kommen, und wir werden für jeden Einzelnen von ihnen ein Asylverfahren durchführen müssen, weil er ein Asylgesuch stellt. Ist es das, was Sie wollen? Ich habe gemeint, mit dieser Asylgesetzrevision wollten Sie zur Beschleunigung der Verfahren beitragen, wollten Sie den Schutz der anerkannten Flüchtlinge stärken und dem Rechnung tragen. Hier haben Sie eine Bestimmung, die sich gegen die anerkannten Flüchtlinge wendet, die kein einziges Problem löst, weil – ich sage es noch einmal – die Familienangehörigen trotzdem kommen werden.

Ich sage gerne noch etwas zum Beispiel des anerkannten Flüchtlings aus Eritrea, der seine Frau aus der Dominikanischen Republik in die Schweiz holt: Ich glaube nicht, dass dies ein Problem ist, mit dem wir uns täglich beschäftigen müssen. Genau ein Fall wie in diesem Beispiel – das wurde bereits gesagt – kann gemäss Gesetz schon heute ausgeschlossen werden. Diese Frau fällt nicht unter das Familienasyl, über das wir hier sprechen. Vielmehr geht es hier um Familienangehörige von Menschen, die eben in unserem Land als Flüchtlinge anerkannt worden sind und Asyl bekommen haben. Es geht um die engsten Familienangehö-



rigen, es geht nicht um irgendwelche Clanmitglieder. Es geht um die Kinder, es geht um die Ehegattin, um den Ehegatten, allenfalls um die Eltern, aber da gibt es bereits eine vertiefte Überprüfung. Es geht hier um die allerengsten Familienangehörigen. Auch hier muss ich Sie bitten, den Antrag abzulehnen.

Ich komme jetzt noch kurz zur Kategorie 3: Der Bundesrat wird Ihnen die meisten dieser Anträge zur Ablehnung empfehlen, ganz einfach, weil wir der Bevölkerung nicht vormachen sollten, man habe jetzt Verschärfungen und neue Lösungen beschlossen, obwohl wir von vornherein wissen, dass diese Versprechen nicht eingelöst werden können. Ich nenne Ihnen zwei Beispiele: Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt Ihnen erstens vor, dass keine Flüchtlingseigenschaft mehr bestehen soll, wenn die Asylgründe erst nach der Ausreise entstanden sind, wenn es sich also um sogenannte Nachfluchtgründe handelt. Gleichzeitig schreibt die Mehrheit zu Recht ins Gesetz, dass die Flüchtlingskonvention vorbehalten bleibt. Ich sage Ihnen einfach: Sie können das tun, aber es nützt nichts, es schadet nichts, und vor allem ändert es nichts. Ich bitte Sie, keine Bestimmungen aufzunehmen, von denen Sie heute schon wissen, dass sie an der heutigen Situation nichts ändern.

Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen zweitens vor, bei der Flüchtlingseigenschaft Wehrdienstverweigerung und Desertion auszuschliessen. Ich weiss, dass dieser Vorschlag vom Bundesrat eingebracht worden ist. Der Bundesrat wollte mit diesem Vorschlag – das möchte ich Ihnen in aller Deutlichkeit sagen – eine Präzisierung herbeiführen. Aber ich möchte auch hier vor übertriebenen Erwartungen warnen. Wer in seiner Heimat verfolgt wird und an Leib und Leben bedroht ist, weil er z. B. den Militärdienst verweigert, wird in der Schweiz auch weiterhin Asyl bekommen. Daran wollte der Bundesrat nicht rütteln, er wird sich weiterhin an diese Praxis halten, weil sie der Grundlage der Flüchtlingskonvention entspricht. Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest. Aber es ist mir ein Anliegen, dass Sie sich hier keine falschen Vorstellungen machen: Der Bundesrat wird die Flüchtlingskonvention auch mit dieser Bestimmung weiterhin einhalten.

Ich komme zu meinem Fazit: Nachhaltige Verbesserungen sind mit Scheinlösungen oder mit verfassungs- oder gar völkerrechtswidrigen Lösungen nicht zu erzielen. Unsere Aufgabe ist es, die Probleme ernst zu nehmen und zielführende Lösungen vorzuschlagen. Neben den Massnahmen im Gesetzgebungsverfahren sind auch Massnahmen wichtig, die rasch und ohne Gesetzesänderungen umgesetzt werden können. Viele von Ihnen haben das in den letzten Monaten und Wochen gefordert. Ich teile diese Meinung vollumfänglich. Mein Departement hat deshalb in den letzten Wochen und Monaten verschiedene Sofortmassnahmen ergriffen. Ich möchte ein paar davon erwähnen: Wir haben die Prioritäten mit dem Ziel festgelegt, dass Neueingänge vermieden werden und dass es bei Personen, bei denen von vornherein klar ist, dass sie kein Asyl erhalten, eine präventive Wirkung gibt. Wir haben die Prioritäten so festgelegt, dass wir die Ausreise von abgewiesenen Asylsuchenden beschleunigen können. Wir haben für die Asylsuchenden aus Serbien – das wurde angesprochen – eine Task-Force eingesetzt, die die Anhörungen in einer bestimmten Asylunterkunft, also vor Ort, durchführt. Wir haben den Vollzug der Ausreise in den Herkunftsstaat direkt aus diesem Zentrum heraus organisiert. Wir haben aufzeigen können, dass wir damit die Sicherheitsprobleme besser im Griff haben, dass wir schnelle und effiziente Verfahren haben und dass das erst noch kostengünstiger ist. Das ist die Stossrichtung bei der Neuausrichtung des Asylverfahrens. Wir haben mit diesem Beispiel aufgezeigt, dass wir genau in diese Richtung gehen und dass die Stossrichtung stimmt. Wir haben aber auch aufgezeigt, wo es für uns heute schon möglich ist, diese Massnahmen zu ergreifen.

Wir haben festgestellt, dass es im Rahmen des Dublin-Systems zu Missbräuchen gekommen ist. Es gab Personen, die im Rahmen des Dublin-Systems z. B. nach Italien zurückgebracht wurden, aber kurze Zeit später schon wieder in der Schweiz waren und ein Asylgesuch stellten. Wir haben am 20. April 2012 departementsintern beschlossen, dass keine Mehrfachgesuche mehr entgegengenommen werden, wenn sie innerhalb von sechs Monaten seit dem letzten Entscheid eingereicht worden sind. Das ist eine nützliche, sinnvolle Massnahme, um Missbräuche zu bekämpfen. Wir haben sie ergriffen, und die ersten Resultate zeigen sich bereits.

AB 2012 N 1086 / BO 2012 N 1086

Ein weiterer Punkt: In Italien ist es uns nach harten Verhandlungen gelungen, eine Verbindungsperson direkt im Innenministerium in Rom zu stationieren. Das ist ein Privileg, das können nur wenige Länder tun. Wir können damit sicherstellen, dass wir genau dort, wo die Zusammenarbeit noch nicht optimal funktioniert, über diese Verbindungsperson im Innenministerium die nötigen Gespräche führen können und damit die Verbesserungen hinkriegen, die wir im Rahmen des Dublin-Systems brauchen.

Schliesslich haben wir Verbesserungen im Rückkehrbereich zu verzeichnen; das wurde von einigen von Ihnen erwähnt. Ich bin mir sehr wohl bewusst, dass ein gutes, faires Verfahren wichtig ist, dass wir aber am Schluss, wenn Asylgesuche abgelehnt werden, auch den Vollzug bis und mit Ausreise sicherstellen müssen.

Sie wissen, dass ich die freiwillige Rückkehr mit allen Mitteln unterstütze. Ich unterstütze es aber auch, dass eine Person, die nach einem fairen, umfassenden Asylverfahren kein Asyl bekommt, zurückkehren muss. Ich



unterstütze als Ultima Ratio, als letztes Mittel, auch Sonderflüge, die zwangsweise Ausschaffung. Mit den Migrationspartnerschaften, die wir mit Nigeria und letztes Jahr mit Guinea sowie vor zwei Tagen mit Tunesien abgeschlossen haben, können wir genau in diese Richtung gehen. Wir fördern die freiwillige Rückkehr, auch mit Unterstützungsmassnahmen, aber wir haben jetzt auch mit Tunesien abgemacht, dass wir zwangsweise Rückführungen machen können, wenn es nicht anders geht – und das werden wir tun.

Ich komme zum Schluss. Ich möchte Sie noch einmal an die drei Ziele erinnern: Wir wollen verfolgte Personen schützen, wir wollen Asylverfahren rasch und fair durchführen, und wir wollen Missbräuche effektiv bekämpfen. Die vorliegende Revision sieht viele Massnahmen vor, damit diese Ziele zu erreichen sind; sie ist ein erster, aber wichtiger Schritt in diese Richtung. Es ist eine Asylpolitik, die die ihr gestellten Aufgaben ernst nimmt, die gute, effektive, wirksame und faire Lösungen bereitstellt und die gleichzeitig im Auge behält, dass es in der Asylpolitik immer um Menschen geht und dass wir diese Menschen, auch wenn es schwierig ist, immer mit Würde behandeln wollen. Ich bitte Sie, das auch im Auge zu behalten. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Oui, il y a sur cette planète énormément de régions où les conditions d'existence ne sont pas celles que nous connaissons chez nous. Il y a des causes climatiques à cela, il y a des causes historiques, et dans beaucoup de pays, il y a aussi des régimes qui ne permettent ni un développement de la population sur le plan social ni un développement économique – une classe de nantis qui accapare toutes les richesses et qui fait en sorte que le reste de la population vive dans la pauvreté et dans la misère; j'ai vu cela dans certains pays. Qu'est-ce qui se passe alors? Bien sûr, on a tendance à vouloir quitter ces situations défavorables: alors vient dans les pays occidentaux qui peut venir, qui veut venir, sans organisation.

On ne peut pas accepter, et vous le savez, l'ensemble de ces populations qui souffrent de conditions de vie que nous ne pourrions, il est vrai, pas accepter chez nous. Il faut donc bien régler cette problématique de la demande d'asile d'une façon ou d'une autre. D'ailleurs, la loi actuelle traite déjà de cette problématique. Mais qu'est-ce qu'on constate? Que selon la loi actuelle, les procédures sont beaucoup trop longues. Le rallongement des procédures dessert les personnes qui ont véritablement droit à l'asile, les bureaux qui sont chargés de traiter ces demandes sont encombrés, la population ne comprend pas pourquoi on accepte beaucoup de gens comme demandeurs d'asile qu'il faut renvoyer par la suite. Il faut donc absolument accélérer les procédures.

Je ne crois pas qu'on puisse dire, comme l'a affirmé Monsieur Glättli, que cela fait 35 ans que la législation sur l'asile ne marche pas et puis refuser d'entrer en matière. Il faut entrer en matière, ne serait-ce que pour accepter les propositions qui sont faites pour accélérer les procédures.

Je comprends qu'on ne soit pas d'accord avec l'ensemble des propositions qui sont faites par la majorité ou par les minorités de la commission. Il y a un débat pour cela, divisé en dix blocs, pour traiter ces divers points. Mais je crois qu'il faut entrer en matière, et ce dans l'intérêt des demandeurs d'asile, des ayants droit à l'asile eux-mêmes.

Madame la conseillère fédérale Sommaruga l'a dit par deux fois, elle a d'ailleurs totalement raison: le but de cette révision est d'accueillir, et d'accueillir ceux qui ont véritablement droit à l'asile parce qu'ils sont en danger chez eux; le but est de mettre en place des procédures rapides et équitables – je crois qu'il faut soutenir les propositions qui vont dans ce sens-là – et également de réprimer les abus.

La commission vous recommande d'entrer en matière et de traiter raisonnablement ces modifications de la loi sur l'asile.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Ganz kurz einige Bemerkungen zur Eintretensdebatte: Vorweg müssen wir konstatieren, dass die Mehrheit Ihrer Kommission die Vorschläge betreffend Internierungslager nicht aufgenommen hat. Die Mehrheit Ihrer Kommission hat die Forderung nach einer Abschaffung der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes zugunsten einer verwaltungsinternen Beschwerdestelle nicht übernommen. Und die Mehrheit Ihrer Kommission hat den Ersatz der Sozialhilfe durch die Nothilfe abgelehnt. Das ist der Stand der Dinge, so, wie es die Mehrheit beschlossen hat.

Herr Kollege Tschäppät hat eingangs gesagt, er fühle sich im falschen Film. Wir hatten in der Eintretensdebatte oft den Eindruck, gewisse Leute hier drin haben die falsche Fahne vor sich oder lesen die Fahne, als ob die Minderheitsanträge bereits angenommen worden wären; das ist aber nicht der Fall. Es war viel die Rede von Abbau des Schutzes echter Flüchtlinge. Es war die Rede von der Einschränkung des Flüchtlingsbegriffes. Es war die Rede von einer unkorrekten Behandlung von echten Flüchtlingen durch die Mehrheit. Aber, sehr geehrte Damen und Herren von der SP und den Grünen, wo verletzt die Mehrheit rechtsstaatliche Grundsätze?



Es gibt unseres Erachtens vier Eckpfeiler des Rechtsstaates im Asylverfahren: Es gibt den Flüchtlingsbegriff, Artikel 3 Absätze 1 und 2; es gibt die Rechtsweggarantie der Bundesverfassung; es gibt das Prinzip des Non-Refoulements, zwingendes Völkerrecht, und es gibt den rechtsstaatlichen Grundsatz der Einzelfallbeurteilung. Können Sie mir Beispiele nennen, wo wir mit den Anträgen der Mehrheit einen dieser vier Eckpfeiler des Rechtsstaates verletzt haben? Erst dann wäre ich bereit einzugestehen, dass wir den Schutz echter Flüchtlinge oder rechtsstaatliche Prinzipien verletzt haben.

Frau Amarelle hat gesagt, wir behandelten die Rechte der Kinder nicht korrekt. Wir haben aber zusammen mit dem Ständerat in Artikel 17 Absatz 2bis festgelegt, dass wir die Verfahren der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden, der sogenannten UMA, prioritär an die Hand nehmen wollen. Wo sonst würden gemäss Mehrheit die Rechte der Kinder eingegrenzt? Wenn Sie mir ein Beispiel nennen können, gebe ich Ihnen Recht, und sonst nicht.

Auch der Frau Bundesrätin und anderen Sprecherinnen und Sprecher muss ich sagen: Die angebehrte Nothilfe gemäss dem Antrag der Minderheit II (Müller Philipp) zu Artikel 82, die heute ja durch einen Einzelantrag Müller Philipp ersetzt worden ist, entspricht nicht der Nothilfe, die in den Fällen des Nichteintretens oder der materiellen, definitiven Abweisung vorgesehen ist. Hier geht es nicht um 8 oder 9 Franken plus Unterkunft, sondern Sie können der Fahne auf Seite 46 entnehmen, dass diese Minderheit beispielsweise vorsieht, dass die Nothilfepauschale auch die obligatorische Krankenpflegeversicherung, einen Beitrag an die Betreuungskosten sowie die Kosten für Beschäftigungsprogramme beinhaltet. Wenn Sie von Nothilfe sprechen und diese gleich ablehnen, dann müssen Sie wissen, von welcher Art Nothilfe Sie reden. Es geht nicht um die Nothilfe von 8 Franken plus 13 Franken für die Unterkunft. Das ist übrigens auch ein Hinweis, den ich an der nächsten Vorstandssitzung des

AB 2012 N 1087 / BO 2012 N 1087

Städteverbands machen will. Es geht nicht um diese Nothilfe; es gibt verschiedene Arten von Nothilfen.

Ich gebe Kollege Hodgers Recht: Die Realität ist sehr komplex, aber der Nichteintretensantrag stützt sich auf eine pauschale Beurteilung der Vorlage der Mehrheit der Kommission und trägt der komplexen Realität und der differenzierten Behandlung in der Kommission nicht Rechnung.

Schliesslich noch eine Antwort an Herrn Kollege Brand, der dem Bundesverwaltungsgericht vorgeworfen hat, es habe viele Altlasten und Pendenzenberge: Ich möchte auf die Statistik hinweisen. Im Jahre 1992, als die Asylrekurskommission ihre Arbeit aufnahm, verzeichneten wir rund 9300 Pendenzen. Als das Bundesverwaltungsgericht am 1. Januar 2007 seine Arbeit aufnahm, lagen 4200 Pendenzen auf dem Tisch. 2009 waren es noch 3800 Pendenzen, 2011 noch 3249 Pendenzen, und am 31. Mai 2012 lagen noch 1817 Fälle beim Bundesverwaltungsgericht. Es kam also innert der letzten zwei Jahre zu einer Halbierung der Zahl der pendenten Fälle. Der Vorwurf der Anhäufung oder der schleppenden Behandlung von Pendenzen kann dem Bundesverwaltungsgericht nicht gemacht werden.

Im Namen der Mehrheit bitte ich Sie nochmals, auf die Vorlage einzutreten.

Amarelle Cesla (S, VD): Monsieur Fluri, vous nous avez interpellés concernant la question des violations potentielles du droit international, en particulier de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et de la Convention relative au statut de réfugié. Monsieur Müller a évoqué tout à l'heure un exemple en matière d'asile familial. Croyez-vous que l'intérêt prépondérant de l'enfant, qui est consacré à l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, est respecté lorsque vous contribuez à réduire les possibilités qui permettent le regroupement familial pour les enfants dont le père et la mère sont persécutés?

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Zur Frage der Behandlung von Kindern im Rahmen des Familienasyls: Wenn wir als Mehrheit beantragen, Artikel 51 aufzuheben, dann sind wir uns bewusst, dass die Familien den Asylbewerber ohnehin sehr häufig begleiten werden. Aber dann gibt es tatsächlich zwei Wege. Einerseits gibt es den ausländerrechtlichen Weg, der dauert an, aber andererseits gibt es auch die Möglichkeit, in diesem Reflexverfolgungs-Asylverfahren auch die Familienangehörigen dem normalen Asylverfahren zu unterwerfen. Wenn es eine Tatsache ist, dass das Familienoberhaupt, sagen wir mal, oder ein Mitglied der Familie geflüchtet ist und hier ein Asylgrund anerkannt worden ist, dann zweifeln wir nicht daran, dass auch den nächsten Angehörigen ein Asylgrund anerkannt wird. Aber wir wollen keine pauschale Beurteilung des Asylgesuchs allein aufgrund der Verknüpfung mit einem Familienangehörigen; das wollen wir nicht. Wir wollen allenfalls eine individuelle Behandlung, aber für die individuelle Behandlung des Asylgesuchs stehen alle Wege offen.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Wir stimmen über den Antrag der grünen Fraktion auf Nichteintreten ab.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7611)

Für Eintreten ... 158 Stimmen

Dagegen ... 34 Stimmen

2. Asylgesetz

2. Loi sur l'asile

Antrag der Kommission

Zustimmung zur Rückweisung

Proposition de la commission

Adhésion au renvoi

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die Kommission beantragt, dem Ständerat zu folgen und die Vorlage 2 an den Bundesrat zurückzuweisen.

Angenommen – Adopté

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Ich freue mich, zwei Kollegen zum Geburtstag zu gratulieren: Herr Hans Kaufmann und Herr Hans Grunder haben heute Geburtstag. Herzliche Gratulation! Ich wünsche beiden Hans einen schönen Tag! (*Beifall*)

1. Asylgesetz

1. Loi sur l'asile

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Ersatz von Ausdrücken

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction, remplacement de termes

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Block 1 – Bloc 1

Flüchtlingsbegriff; Asylsuchende, Asylgesuch und Ausreise

(Art. 3, 8, 10, 12, 13, 16, 17, 17b, 19, 20, 22, 23 und 25a AsylG; Vorlage 3: dringliche Änderung AsylG)

Définition du terme de réfugié; requérants d'asile, demande d'asile et départ

(Art. 3, 8, 10, 12, 13, 16, 17, 17b, 19, 20, 22, 23 et 25a LAsi; Projet 3: modification urgente LAsi)

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Um dieses Geschäft möglichst noch in dieser Session zu Ende beraten zu können, führen wir die Detailberatung in mehreren Blöcken durch. Sie haben eine schriftliche Übersicht über den Inhalt dieser Blöcke erhalten.

Die Mehrheit beantragt mit der Schaffung einer neuen Vorlage 3 eine dringliche Änderung des Asylgesetzes. Wir führen die Eintretensdebatte zu dieser Vorlage 3 zusammen mit der Diskussion zum Block 1. Es liegt zudem ein Antrag Müller Philipp vor, welcher verschiedene Bestimmungen der Vorlage 1 in diese Vorlage 3 überführen möchte. Wir werden jeweils bei jeder dieser Bestimmungen über diese Frage befinden. In Block 1 betrifft dies die Artikel 12, 19 und 20.





Schenker Silvia (S, BS): Seit gestern Mittag ist bekannt, dass zusätzlich zu Artikel 3 Absatz 3 noch weitere Artikel im Dringlichkeitsrecht behandelt werden sollen. Dazu etwas Grundsätzliches: Die Art und Weise, wie hier versucht wird, in Nacht- und Nebelaktionen zu legiferieren, ist äusserst bedenklich. Wir haben in der Schweiz nicht griechische Verhältnisse. Wir sind nicht im Kriegszustand. Es gibt ein paar Tausend Menschen, die den Weg in die Schweiz schaffen und hier ein Asylgesuch stellen. Wenn wir als hochentwickeltes Land mit den Ressourcen, die uns zur Verfügung stehen, nicht in der Lage sind, diese Situation zu bewältigen, ohne zu Notrecht greifen zu müssen, dann ist uns nicht mehr zu helfen.

Wenn ein Gesetz im dringlichen Verfahren behandelt wird, werden die Volksrechte teilweise ausgehebelt. Das Gesetz tritt sofort in Kraft und kann erst im Nachhinein mit einem gewonnenen Referendum wieder aufgehoben werden. Ein solches Vorgehen rechtfertigt sich nur dann, wenn die Angelegenheit keinen Aufschub duldet. Aus meiner Sicht gibt es keinen Grund, Teile dieser Vorlage im Dringlichkeitsrecht zu

AB 2012 N 1088 / BO 2012 N 1088

behandeln. Auch wenn es Handlungsbedarf gibt, z. B. bei der Frage der Unterkünfte und bei der Verfahrensdauer, so heisst das nicht, dass via Notrecht vorgegangen werden muss.

Zu Artikel 3: Wer in Eritrea den Militärdienst verweigert, ist an Leib und Leben bedroht. Es handelt sich also um einen sogenannten echten Flüchtling. Wenn also ein Eritreer Asyl bekommt, ist das korrekt und entspricht dem eigentlichen Sinn des Asylgesetzes. Dass aus Eritrea viele Asylsuchende kommen, gefällt jedoch der Kommissionsmehrheit nicht. Nun soll also der Flüchtlingsbegriff im Asylgesetz korrigiert werden. Das Vorgehen zeigt, wie scheinheilig Äusserungen wie die folgende sind: Wir sind ja schon dafür, dass die echten Flüchtlinge in der Schweiz bleiben dürfen. Das Verhalten der Kommissionsmehrheit zeigt, dass solche Äusserungen die wahren Absichten kaschieren. Wie die Debatte in der Kommission gezeigt hat, geht es der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission darum, die Zahl der Asylsuchenden und auch die Zahl der Personen, die Asyl erhalten, zu reduzieren. Nur ein Asylsuchender, der nicht in die Schweiz kommt, ist ein guter Asylsuchender. Damit wird ausser Acht gelassen, dass nur ein Bruchteil der Menschen, die auf der Flucht sind, den Weg in die Schweiz überhaupt schafft. Es wird auch ausser Acht gelassen, wie viele Menschen unter äusserst prekären Bedingungen irgendwo auf der Welt in einem Flüchtlingslager darauf warten, dass sie irgendwo wieder eine Heimat finden.

Lassen Sie es mich noch einmal auf den Punkt bringen: Auch wenn die Verfahren für die Asylgesuche zu lange dauern, auch wenn wir Mühe haben, genügend Unterbringungsplätze zu finden, auch wenn es Asylsuchende gibt, die ein nichtakzeptierbares Verhalten an den Tag legen: Wir sind nicht im Kriegszustand, wir sind kein Land, das kurz vor dem Bankrott steht. Wir können das Asylgesetz auf dem ordentlichen Weg beraten und verabschieden. Es gibt keinen einzigen Grund, der eine dringliche Behandlung dieses oder weiterer Artikel rechtfertigt.

Ich bitte Sie, bei Absatz 3 den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

In Absatz 4 geht um die Frage, ob der Flüchtlingsbegriff weiter eingeeengt werden soll. Mit meiner Minderheit II beantrage ich Ihnen in Bezug auf diese Frage, beim geltenden Recht zu bleiben, das heisst, den Flüchtlingsbegriff nicht weiter einzuengen. Die Fassung der Mehrheit versucht, einen komplexen Sachverhalt, nämlich die Frage der Nachfluchtgründe, in eine Formulierung zu packen. Da sich die Mehrheit nicht ganz sicher war, ob sie damit nicht die Flüchtlingskonvention verletzt, hat man am Schluss des neuen Artikels noch den Satz hinzugefügt: "Vorbehalten bleibt die Flüchtlingskonvention." Die Flüchtlingskonvention müssen wir aber immer einhalten, ob der Satz hier steht oder nicht. Diese Formulierung ist also umständlich und letztlich untauglich. Worum handelt es sich, wenn von Nachfluchtgründen die Rede ist? Mit Nachfluchtgründen sind Verhaltensweisen oder Äusserungen gemeint, die sich während oder nach der Flucht ergeben oder zeigen. Dabei ist zu bedenken, dass es absolut legitime sogenannte Nachfluchtgründe gibt, welche dazu führen, dass die Person an Leib und Leben bedroht sein kann. Dies ist z. B. dann der Fall, wenn jemand zum Christentum konvertiert, wenn jemand zu seiner sexuellen Orientierung steht oder wenn eine asylsuchende Person bei einem Wechsel des Regimes, der im Herkunftsland stattfindet, hier in der Schweiz politisch tätig ist.

All die von mir aufgeführten Nachfluchtgründe würden mit der von der Minderheit I (Fehr Hans) formulierten Fassung des Flüchtlingsbegriffs nicht mehr berücksichtigt. Mit dieser Fassung würde die Flüchtlingskonvention verletzt. Es lässt sich also sagen, dass sowohl die Fassung der Mehrheit als auch die Fassung der Minderheit I (Fehr Hans) nicht akzeptabel sind.

Sie folgen darum am besten meiner Minderheit II, welche die Streichung von Absatz 4 verlangt und somit beim geltenden Recht bleibt.

Fehr Hans (V, ZH): Frau Schenker hat zwar schon fast alles über die sogenannten Nachfluchtgründe, die



Gegenstand von Absatz 4 sind, gesagt, aber weitgehend eine falsche Beurteilung vorgenommen. Ich versuche, das zu korrigieren.

Was sind Nachfluchtgründe? Es gibt Personen, die in die Schweiz kommen, ein Asylgesuch stellen, obwohl sie keinen Fluchtgrund, keinen Asylgrund haben und ein Gesuch allenfalls bereits abgelehnt wurde, die aber trotzdem weitermachen. Sie begeben sich absichtlich in eine Situation, mit der sie einen Nachfluchtgrund, also einen nachträglichen Fluchtgrund herbeiführen, indem sie beispielsweise politisch aktiv werden. Ganz konkret gehen sie z. B. als Kurden vor die türkische Botschaft in Bern, nehmen dort an einer Demonstration teil und werden dort notiert, gefilmt oder fotografiert. Das realisiert dann natürlich die türkische Regierung, das realisieren die türkischen Autoritäten. Dann kann die Person sagen: Schauen Sie, wenn ich jetzt zurück muss, wenn ich nicht als Flüchtling anerkannt werde, dann begeben mich in Gefahr. Das ist ein klarer Missbrauch. Man kann damit Fristen in die Länge ziehen, man kann das Aufenthaltsrecht verlängern, man kann sogar ein neues Verfahren anberaumen, indem man sagt, es sei eine neue Situation eingetreten – mit diesen konstruierten Fluchtgründen. Ich bitte Sie, hier Klarheit zu schaffen.

Im Gegensatz zu dem, was vorhin gesagt wurde, hat meine Minderheit I eine klare Formulierung für den Tatbestand der Nachfluchtgründe – diese kommen übrigens recht zahlreich vor. Es ist klar formuliert, dass kein Flüchtling ist, dass nicht anerkannt wird, wer solche Nachfluchtgründe geltend machen will. Der Antrag der Minderheit I ist verständlich und eindeutig. Es gibt nicht sehr viele Unklarheiten darin, und das brauchen wir.

Leider ist die Fassung der Mehrheit in einem unglaublichen Beamtendeutsch verfasst. Man kommt auch nicht recht drauf: Es heisst dort z. B., wenn Gründe geltend gemacht werden, die so und so "entstanden sind" – als kämen Fluchtgründe auf wundersame Art und Weise plötzlich vom Himmel herunter. Diese sind aber nicht "entstanden", sie werden konstruiert, sie werden bewusst herbeigeführt durch die Tätigkeiten, die ich genannt habe.

Ich bitte Sie, der Minderheit I zuzustimmen. Die Formulierung der Mehrheit ist zu fadenscheinig, zu wässrig, zu kompliziert, zu unscharf – sie ist abzulehnen. Selbstverständlich ist der Antrag der Minderheit II (Schenker Silvia) ebenfalls abzulehnen. Die Linke will gar nichts ändern, man will diesen Absatz streichen, man will den Missstand nicht bekämpfen, wie das auf der linken Seite üblich ist. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II abzulehnen.

Tschäppät Alexander (S, BE): Ich spreche zu Artikel 8, zur Mitwirkungspflicht, und zur Frage, was geschieht, wenn der Asylsuchende bei der Erarbeitung seines Gesuches nicht mitwirkt, eventuell sogar abtaucht. Die Sanktion ist klar, sein Gesuch wird formlos abgeschrieben. Die Frage ist dann: Darf er noch ein neues Gesuch innert einer gewissen Frist oder nach einer gewissen Frist stellen?

Mein Antrag soll ein Kompromiss sein. Es ist klar, dass es die Sanktion braucht, denn wer nicht mitwirkt, wer abtaucht, ohne Gründe zu haben, dessen Gesuch soll man nicht weiter behandeln; damit habe ich kein Problem. Es gehört zu den Selbstverständlichkeiten in diesem Land, dass man, wenn man ein Gesuch stellt, auch mitwirkt und hilft, das Gesuch zeitgerecht und richtig zu behandeln. Es ist klar, dass es Sanktionen braucht, wenn die Mitwirkung nicht erfolgt und diese Selbstverständlichkeit nicht beachtet wird. Die formlose Abschreibung ist für mich daher kein Problem.

Ich bin aber gegen den zweiten Punkt der Sanktionskette, nämlich den Umstand, dass der Asylsuchende als Folge der Nichtmitwirkung und der Abschreibung seines Gesuchs drei Jahre lang kein neues Gesuch stellen kann. Wieso bin ich gegen diesen zweiten Punkt? Wer nicht mitwirkt oder abtaucht, ist in der Regel nicht verschwunden. Er hält sich sehr oft noch in unserem Land auf – einfach illegal, er ist abgetaucht. Wenn er dann wieder auftaucht, ist das Problem mit dem Verbot der erneuten Antragstellung nicht gelöst; er ist

AB 2012 N 1089 / BO 2012 N 1089

wieder da, es liegt aber kein materieller Asylentscheid vor. Damit wird das Problem einfach auf die Kantone abgewälzt. Will der Kanton nämlich eine solche Person wegweisen, muss er zuerst das Non-Refoulement-Prinzip überprüfen, denn ein Wegweisungsvollzug ohne Überprüfung wäre eine Verletzung der Genfer Flüchtlingskonvention, wäre nicht konventionskonform.

Der Hinweis der Kommissionsmehrheit, wonach die Einhaltung der Flüchtlingskonvention vorbehalten bleibt, mag zwar zur Beruhigung des Gewissens beitragen, verbessert aber für die Kantone die Misere nicht, wenn sie vollziehen müssen. Wenn also ein untergetauchter Asylbewerber wieder auftaucht und während dreier Jahre kein Gesuch stellen darf, wird er mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht einfach unser Land verlassen, sondern wieder abtauchen und in die Illegalität gehen. Das ist genau das, was wir nicht haben wollen. Das Ziel muss es sein, eine solche Person wegweisen zu können, wenn das Non-Refoulement-Prinzip nicht dagegen spricht



oder wenn er nicht nachträglich noch ein Asylgesuch begründen kann.

Wie geschieht es nun in der Praxis? Der Kanton wird sich an den Bund bzw. das Bundesamt für Migration wenden, weil er ja Länderinformationen braucht, um überhaupt zu wissen, welche Situation im entsprechenden Land herrscht. Deshalb ist den Kantonen gedient, wenn sie einen materiellen Entscheid haben, der auf Bundesebene gefällt worden ist. Aber zu diesem Entscheid kommen eben die Kantone nicht, weil ja der Nichtmitwirkungswillige kein Gesuch mehr stellen darf und deshalb auch kein materieller Entscheid mehr vorliegt. Er gilt dann als illegal Anwesender. Der Kanton ist für ihn verantwortlich und müsste eben, wenn er ihn wegweisen wollte, zuerst die Non-Refoulement-Gründe prüfen.

Es wäre bedeutend klüger, wenn wir die Möglichkeit der erneuten Asylantragstellung offenlassen und nicht verbieten würden – weil die Person, wie gesagt, auch unter dem Eindruck des Verbots nicht gegangen ist – und dann unter der Berücksichtigung der Tatsache, dass die Person die Mitwirkung verweigert hat, rasch, materiell, inhaltlich und rechtsstaatlich korrekt entscheiden würden. Dann haben wir auch in den Kantonen eine klare Grundlage, damit eine Wegweisung vollzogen werden kann, ohne dass wir in irgendeiner Form Menschenrechte verletzen oder die Missachtung der Mitwirkungspflichten nicht sanktionieren.

In dem Sinne möchte ich Sie bitten, bei Artikel 8 Absatz 3bis meine Minderheit zu unterstützen.

Amarelle Cesla (S, VD): Le groupe socialiste a entamé cette réforme en souhaitant que les vrais défis de l'asile puissent être solutionnés et que notre Parlement trouve des réponses politiques en adéquation avec ces défis. Il ne veut en aucun cas que cette réforme contribue à compliquer inutilement la procédure et à réduire les droits des requérants d'asile.

Concernant la proposition Brand défendue par la majorité, le groupe socialiste présente deux propositions de minorité. Monsieur Tschäppät a développé la proposition de la minorité I (art. 8).

Tout d'abord, une non-collaboration de vingt jours durant la procédure entraîne une renonciation de facto à la demande d'asile. Ensuite, dans le cas où une personne ne collabore pas durant vingt jours, on considère non seulement qu'elle a renoncé à la demande d'asile, mais encore qu'elle est soumise à un délai d'attente de trois ans pour redéposer une demande.

Par souci de clarté, la minorité II (Amarelle) vous invite carrément à biffer la disposition soutenue par la majorité. Il faut la rejeter en bloc parce qu'elle est inopportune pour trois raisons au moins.

1. La proposition de la majorité est contraire au principe selon lequel on peut demander l'asile en tout temps. Ce principe découle de la lettre et de l'esprit de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, dont la Suisse est partie. Puisque Monsieur Fluri veut des explications précises, j'aimerais préciser que l'article 33 paragraphe 1 de la convention précitée prévoit le principe de non-refoulement, que nous sommes ici en présence d'un cadre d'obligation positive du point de vue juridique, qu'il s'agit donc d'un droit et que seules des indications figurant dans la Convention de Genève elle-même à l'article 33 paragraphe 2 peuvent constituer des obstacles et des limitations à ce droit du principe de non-refoulement. Or il se trouve que ce qui est contenu dans la proposition de la majorité ne figure pas du tout à l'article 33 paragraphe 2 de la convention. Par conséquent, dans le cadre d'une interprétation classique de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, il est légitime de considérer que cette proposition est contraire à l'esprit et à la lettre de la convention. Mais si l'on considère que la Suisse n'est plus liée par ce principe, il faut alors dénoncer la convention. Cependant, vous comprendrez que, compte tenu du positionnement de notre pays sur le plan international – je rappelle que le Haut-Commissariat aux réfugiés a son siège à Genève –, une telle hypothèse nous paraît peu envisageable.

2. Cet amendement oublie que la procédure d'asile est soumise à la maxime inquisitoire et au principe de l'instruction d'office. L'article 12 de la loi sur la procédure administrative prévoit que l'autorité constate les faits d'office et procède à l'administration des preuves. La procédure d'asile est également soumise à l'article 13 de la loi fédérale sur la procédure administrative, qui indique que l'autorité peut déclarer irrecevables les conclusions prises dans une procédure qu'une partie introduit elle-même si elle refuse de prêter concours. L'autorité établit donc d'office les faits pertinents et procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves.

3. L'amendement de la majorité propose une renonciation de facto. Cette proposition méconnaît gravement le principe de droit administratif selon lequel lorsqu'une procédure est lancée, l'autorité doit statuer. Toute procédure administrative se termine par une décision, on est ici en maxime d'office, donc l'autorité doit statuer. Enfin sur le fond, l'amendement fait une complète omission des empêchements multiples auxquels sont soumis les requérants d'asile en cours de procédure; il n'y a pas en procédure administrative de présomption légale irréfragable. Cet amendement conduit à ouvrir de nouvelles procédures pour prouver la validité des motifs qui n'ont pas permis de se mettre à disposition durant les vingt jours. C'est le contraire du principe d'accélération des procédures, car cela va concrètement prolonger les procédures. Je vous garantis que si le but est



l'accélération des procédures, cet amendement n'est pas le bon.

Grin Jean-Pierre (V, VD): Madame Amarelle, vous dites que vous êtes pour l'accélération des procédures. Ne pensez-vous pas que cet amendement à l'article 8 alinéa 3bis, qui dit que la procédure d'un requérant qui, sans motif valable, ne se tient pas à la disposition des autorités durant vingt jours n'est plus valable, est un moyen d'accélérer les procédures?

Amarelle Cesla (S, VD): C'est une excellente question: non, ce n'est pas un moyen d'accélération des procédures, parce que l'on devra créer des recours. Cela signifie que quand on considérera que la personne a renoncé à déposer une demande d'asile après les vingt jours, il faudra prouver les motifs valables. Dans l'amendement Brand défendu par la majorité, il est bien indiqué "sans motif valable". Cela veut donc dire que vous devrez prouver les motifs valables, c'est-à-dire ouvrir une deuxième procédure pour prouver la validité des motifs qui font que, oui ou non, vous avez été excusé de faire une procédure.

J'aimerais juste indiquer que les vrais instruments d'accélération des procédures sont l'engagement du personnel, l'assouplissement des critères des NEM et la protection juridique qui doit être améliorée.

Glättli Balthasar (G, ZH): Bei den Artikeln 12, 19 und 20 geht es um die sogenannten Botschaftsverfahren oder um die Auslandgesuche. Mit diesen Anträgen wehrt sich meine Minderheit gegen die beabsichtigte Streichung des Botschaftsverfahrens. Über das Botschaftsverfahren erhielten in den vergangenen Jahren viele schutzbedürftige Personen Asyl in

AB 2012 N 1090 / BO 2012 N 1090

der Schweiz. Das beweist aus meiner Sicht, dass ein solches Verfahren sinnvoll ist und dass es dem Zweck der Flüchtlingskonvention und auch dem Zweck unseres Rechts auf Asylgewährung entspricht. Das Verfahren zu streichen wird nun zur Folge haben, dass viele Flüchtlinge überhaupt keine Möglichkeit mehr haben, ein solches Gesuch zu stellen. In der Praxis heisst das, dass man eigentlich generell anzweifelt, dass solche Asylgesuche im Botschaftsverfahren rechtmässig sind. Es ist klar, dass die Mehrheit hier lediglich den Zweck verfolgt, die Zahl der Asylgesuche zu mindern; anderweitig lässt sich diese beabsichtigte Streichung nicht erklären.

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe betont zudem aus meiner Sicht völlig zu Recht, dass das heutige Botschaftsverfahren eine vorbildliche Möglichkeit für einen alternativen Zugang zum Asylverfahren darstellt. Das Botschaftsverfahren leistet damit auch einen Beitrag – das müsste in unserem gemeinsamen Interesse sein – gegen das Schlepperwesen. Die Frau Bundesrätin selbst hat in der Kommissionssitzung vom 23. Februar 2012 ausgeführt, dass der Frauenanteil bei diesen Gesuchen mit etwa einem Drittel klar höher ist als bei den Gesuchen, die bei uns im Inland gestellt werden. Das ist für mich ein klares Indiz dafür, dass spezifisch für Frauen dieser alternative Zugang zum Asyl wichtig ist.

Zu den Zahlen: Im Jahr 2010 reichten knapp 4000 Personen ein Asylgesuch in einer Botschaft ein, im Jahr 2011 waren es über 6500 Gesuche. Ich nehme an, dass daher für die rechte Seite Folgendes klar ist: Weil die Zahl so hoch ist, muss die Möglichkeit weg. Für mich ergibt sich die gegenteilige Konsequenz.

Diese Abklärungen sind notwendig, und sie sind wesentlich günstiger, wenn sie dort gemacht werden – Klammerbemerkung: sofern sie korrekt gemacht werden. Wahrscheinlich hätte ein rechter Teil dieser Personen das Risiko auf sich genommen, illegal in die Schweiz zu reisen, und dabei Leib und Leben riskiert. Wenn eine solche Person dann in der Schweiz kein Asyl erhalten hätte, hätten wir das Problem gehabt, dass wir die Person hätten zurückschaffen müssen – etwas, was ja gerade von der Rechten immer wieder als eines unserer Hauptprobleme bezeichnet wird. Das alles ist beim Botschaftsverfahren kein Problem. Deshalb haben Sie in der SVP auch lange Zeit eine Position eingenommen, die besagt hat, das Botschaftsverfahren zu streichen sei nicht unbedingt intelligent.

Wer sicher auf die Möglichkeit, sich hierher schleppen zu lassen, verzichtet hätte, wären ganze Familien oder Frauen mit Kindern gewesen. Ich denke, dass die Streichung gerade unter diesem Aspekt problematisch ist.

Nun gibt es das Argument von alternativen Vorgehensweisen:

Eine dieser Alternativen ist die Möglichkeit, sogenannt humanitäre Visa auszustellen. Das hat den folgenden Nachteil: Bei der Erteilung eines humanitären Visums findet eine Umkehr der Beweislast statt, das heisst, die betroffene Person muss zur Erlangung eines solchen Visums zunächst beweisen, dass sie an Leib und Leben bedroht ist. Deshalb ist das aus meiner Sicht keine valable Alternative zum Botschaftsverfahren.

Eine weitere Möglichkeit wären alternative Flüchtlingskontingente. Eine solche Kontingentspolitik kann rein numerisch die Zahl der erfolgreichen Gesuche über das Botschaftsverfahren kaum kompensieren. Die Quote der bewilligten Einreisen liegt immerhin bei rund 7 bis 8 Prozent; auf die letzten sechs Jahre verteilt wären das





rund 300 Personen pro Jahr, welche über diesen Weg in der Schweiz Asyl erhalten. Wenn man die 10 000 verschlammten Dossiers aus dem Irak mit einrechnet – Stichwort: Syrien –, wäre die Zahl auf 450 Personen gestiegen.

Wenn man das Argument bringt, dass die Kontingente ein Ersatz wären, habe ich noch eine Abschlussfrage an die Bundesrätin: Sind Sie wirklich bereit, Kontingente von 100 Personen pro Jahr zuzusichern? Das liegt in Ihrer eigenen Kompetenz. Sind Sie bereit, dem Bundesrat Antrag auf jährliche Kontingente von – sagen wir mal – 300 Personen zu stellen? Wenn Sie diese Fragen nicht mit Ja beantworten, ist aus meiner Sicht auch die gebotene Alternative nicht glaubwürdig.

Brand Heinz (V, GR): Herr Kollege Glättli, ich möchte Ihnen eine Frage zu den Botschaftsgesuchen stellen: Können Sie mir erklären, weshalb die kleine Schweiz als einziges Land auf diesem Planeten Botschaftsgesuche entgegennehmen soll?

Glättli Balthasar (G, ZH): Ja: Weil wir frei sind, unser Asylverfahren zu verbessern und dies besser zu machen, als es andere Länder tun. Es wäre meines Erachtens das Ziel einer solchen Debatte, das Asylgesetz besser zu machen, anstatt es schlechter zu machen und den Wettbewerb nach unten zu gewinnen.

Pfister Gerhard (CE, ZG): Ich bitte Sie bei dieser Frage, bei der es aus meiner Sicht nun wirklich um ein Detail geht, dem Ständerat zu folgen. Ich glaube, es lohnt sich nicht, lange und ausführlich darüber zu streiten. Man kann es tun, aber wir haben heute eh etwas wenig Zeit, um uns bei diesen Fragen ausführliche Grabenkämpfe zu leisten. Ich muss ehrlicherweise zugeben, dass ich mich nicht mehr genau erinnere, was die Kommissionsmehrheit bewogen hat, hier dieses Detail, den Buchstaben b, zu streichen. Ich bitte Sie, das wieder rückgängig zu machen.

Worum geht es? Der geltende Artikel 16 Absatz 2 des Asylgesetzes sieht vor, dass das Verfahren in der Amtssprache geführt wird, in der die kantonale Anhörung stattfand oder die am Wohnort der asylsuchenden Person Amtssprache ist. Heute ist das Bundesamt für Migration für alle Anhörungen von Asylsuchenden zuständig; Artikel 16 muss dementsprechend angepasst werden. Neu soll nun in Artikel 16 festgehalten werden, dass Verfügungen oder Zwischenverfügungen des Bundesamtes in der Regel in der Amtssprache des Wohnortes des Asylsuchenden eröffnet werden. Der Begriff "Verfügungen oder Zwischenverfügungen" betrifft im Gegensatz zur heutigen Formulierung nicht das gesamte Verfahren, insbesondere nicht die Anhörung. Es ist aus organisatorischen Gründen einfach nicht immer möglich, bereits zum Zeitpunkt der Anhörung einer betroffenen Person zu wissen, welchem Kanton diese Person zugewiesen wird.

Buchstabe b regelt eigentlich als Teil der Ausnahmestimmungen, wann die Behörde von der Regel abweichen kann. Buchstabe b ist erforderlich, damit in Einzelfällen, vor allem bei hohen Gesuchszahlen und knappen personellen Ressourcen, die Behörden die Möglichkeit haben, das Asylverfahren rascher durchzuführen. Was Sie hier haben, entspricht eigentlich dem geltenden Recht in der Asylverordnung 1. Gerade in einem Empfangszentrum wie Chiasso kann es eben konkret so sein, dass die Behörden nicht immer genügend Personal oder Ressourcen haben, um die Verfahren in der jeweils geforderten Amtssprache durchzuführen. Deshalb sollte man ihnen einen gewissen Spielraum für Ausnahmen geben. Wir waren uns zumindest einig – bei den Eintretensvoten habe ich das praktisch von allen gehört –, dass die Verfahrensdauer im Asylwesen ein Problem ist und dass wir sie verkürzen sollten. Dies hier wäre ein kleiner, aber für die Behörden sehr wichtiger Schritt, der dazu führen würde, dass die Verfahren kürzer werden.

Die Minderheit ist etwas komisch zusammengesetzt, sie besteht aus Vertretern der CVP- und aus Vertretern der SVP-Fraktion. Ich bin es gewohnt, dass zumindest der Vertreter der FDP-Fraktion in solchen Sachen einigermaßen kompetent entscheidet; ich glaube – ich kann es nicht anders interpretieren –, es war ein Versehen. Ich bitte Sie, dieses Versehen rückgängig zu machen und meiner Minderheit zuzustimmen.

van Singer Christian (G, VD): Dans ce bloc 1 sont traités des points très importants et – du point de vue des Verts – à rejeter fermement.

Tout d'abord, dans la définition du terme de réfugié, il est proposé de ne pas retenir parmi les motifs la désertion et le refus de servir, même pour les personnes qui craignent à

AB 2012 N 1091 / BO 2012 N 1091

juste titre d'être persécutées au motif qu'elles ont refusé de servir ou déserté.

Vous savez certainement ce qui se passe dans certains pays pour les déserteurs. En Erythrée, par exemple, ils sont sévèrement réprimés par les autorités qui les assimilent à des opposants politiques. Les sanctions s'appellent Ferro, Hélicoptère, Jésus-Christ, Otto, Goma – des méthodes de torture utilisées par ces autorités





militaires pour sanctionner ceux qui refusent de servir. Ce sont des sanctions brutales qui comprennent la détention dans des containers placés en plein soleil, la marche forcée sur des pierres tranchantes, la crucifixion, le maintien à terre et en plein soleil bras et pieds liés dans le dos, l'exposition de détenus torturés et agonisants, le ligotage de détenus vivants aux cadavres de torturés, l'esclavage sexuel de recrues de sexe féminin, l'envoi aux travaux forcés et l'exécution sommaire. Dans nombre de cas, cette détention et ces tortures conduisent aussi à la mort.

Or vous refusez que cette répression, comparable à celle qui prévaut en Corée du Nord, soit prise en compte dans notre pays et acceptée comme motif pour obtenir le statut de réfugié. Cela ne paraît pas acceptable.

C'est pourquoi nous vous proposons de biffer l'alinéa 3 de l'article 3.

Un autre point doit absolument être rejeté: la suppression de la possibilité de demander l'asile à l'étranger. Vous l'avez entendu, ce sont surtout des femmes qui utilisent, en nombre proportionnellement plus grand, cette possibilité. Elles ne sont pas obligées ainsi de suivre des filières clandestines, de mettre en péril la vie de leurs enfants par là même. Et vous aimeriez supprimer cette possibilité! En outre, cette suppression amènera à avoir encore plus de réfugiés chez nous en Suisse. Il sera plus difficile, le cas échéant, de les renvoyer dans leur pays. La suppression de la possibilité de déposer une demande d'asile dans une ambassade est donc totalement absurde, à tous points de vue. De plus, elle affaiblirait la tradition humanitaire de la Suisse. Elle est donc également à rejeter.

En outre, nous vous demandons de rejeter la proposition de la minorité I (Blocher) à l'article 14, qui vise à supprimer les faibles pouvoirs des cantons d'intervenir pour des cas de rigueur – alors que ceux-ci ne représentent pas plus de 200 cas par an!

Nous vous demandons aussi de rejeter la proposition de la minorité Pfister Gerhard à l'article 16, concernant la langue de la procédure.

Enfin, nous vous prions d'accepter, à l'article 3 alinéa 4, la proposition de la minorité II (Schenker Silvia) et, à l'article 8, la proposition de la minorité I (Tschäppät) et celle de la minorité II (Amarelle).

Blocher Christoph (V, ZH): Es wurde heute Morgen vor allem von Herrn Tschäppät, aber auch von Frau Bundesrätin Sommaruga gesagt, dass Menschen, die an Leib und Leben verfolgt seien, zu schützen seien. Diese Binsenwahrheit kann hier jeder unterschreiben. Heute ist es so, dass Menschen, die an Leib und Leben verfolgt werden, geschützt werden. Ich kenne niemanden, der aus dem Asylverfahren zurückgeschickt und nachher an Leib und Leben verfolgt worden wäre.

Aber wir haben ein anderes Problem: Die Schweiz hat sehr viele Leute hier, die unter dem Titel des Asylrechts in unser Land kommen, um hier zu bleiben, denn auf einem anderen Weg bekämen sie keine Aufenthaltsbewilligung. Ich begreife die Menschen, die aus diesen Ländern kommen und hier eine bessere wirtschaftliche Situation vorfinden, aber weil sie nicht an Leib und Leben bedroht sind, können sie nicht bleiben.

Was hier zur Verbesserung getan wird, ist gut und recht, aber im Moment ist der Vollzug sehr mangelhaft, um die Missstände zu unterbinden. Man versucht es jetzt mit dem Gesetz. Ich bin der Meinung: Wenn an allen Orten, beim Bund und in den Kantonen, wirklich alles gemacht würde, was man machen müsste, müssten wir keine solche Gesetzesverschärfung machen. Ausnahmen sind die Verhinderung der automatischen Bewertung von Dienstverweigerung und Desertion als Flüchtlingsgrund bei den Eritreern und vielleicht die Frage der Gesuchsstellung in den Botschaften – das kann sein. Aber alles andere könnte man schon heute tun, aber man tut es nicht. Auch mit unseren Beschlüssen werden wir zwar den Verantwortlichen gewisse Instrumente in die Hände geben, sodass es besser gemacht werden kann, das bestreite ich nicht. Aber wenn es dann nicht gemacht wird, nützt es auch nichts.

Hier wird gesagt, Frau Schenker, ein dringlicher Bundesbeschluss sei eine Nacht- und Nebelaktion, um zu erreichen, dass Dienstverweigerung und Desertion keine Anerkennungsgründe mehr sind. Es ist in der Schweiz bis 2006 immer so gewesen, dass dies nicht als automatische Anerkennung für Flüchtlinge galt. Das heisst nicht, dass Leute, die bedroht sind, z. B. Dienstverweigerer aus Eritrea oder Deserteure aus Eritrea im Kriegsfall, für den Moment nicht hierbleiben können – sie sollen aber nicht automatisch als Flüchtlinge anerkannt werden. So haben wir in der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges Tausende aufgenommen; z. B. die Polen, aber nicht als Flüchtlinge, sondern als Kriegsflüchtlinge, die nachher wieder nach Hause gehen mussten und gehen konnten.

In Kriegen haben Sie Hunderttausende von Dienstverweigerern und Deserteuren. Welches Land kann diese aufnehmen? Wir sind denn auch die Einzigen, die das tun. Wir sind ja nicht gerade die Nachbarn der Eritreer. Und wo bleiben denn die anderen Länder? Ich habe nachgeschaut, wohin diese wichtige Flüchtlingsgruppe geht: 2011 kommt sie bei den wichtigsten Asylherkünften nicht vor – in Frankreich, Italien, Grossbritannien, Deutschland, Griechenland, das ja sehr nahe liegt, Österreich, Belgien, Polen, Spanien – Sie können dort



keine Eritreer in der bedeutendsten Gruppe finden. Und in der Schweiz sind sie mit 3200 Personen pro Jahr an alleroberster Stelle.

Wir wollten 2007 einen dringlichen Bundesbeschluss machen, dann ist im Bundesrat 2008 gesagt worden: Ja, das genügt dann im Asylgesetz; das kommt ja auch gleich. Heute haben wir bereits 12 000 eritreische Flüchtlinge hier. Sie gelten vom ersten Tag an als Flüchtlinge; sie können vom ersten Tag an die Familie mitnehmen, weil sie eben Flüchtlinge sind und einfach geltend machen, dass sie Dienstverweigerer seien. Sie können sie nie mehr zurückschicken. Von diesen sind ungefähr 80 Prozent sozialhilfeabhängig und nicht in der Arbeitswelt.

Es braucht einen dringlichen Bundesbeschluss. Dienstverweigerung und Desertion dürfen nicht automatisch Grund für die Anerkennung als Flüchtling sein. Man hat diese Selbstverständlichkeit jetzt ins Gesetz zu schreiben, weil ein anderer Entscheid getroffen worden ist. Unser Anliegen war so selbstverständlich, dass wir es nie im Gesetz aufgeführt haben.

Herr Tschäppät hat noch davon gesprochen, man solle die Gesuche von Leuten, die untergetaucht sind, nicht formlos abschreiben, sondern einen Entscheid fällen. Wenn Sie einen Entscheid fällen, führt das dazu, dass diese Personen wieder sämtliche Rechtsverfahren beanspruchen und bis vor Bundesgericht gehen können. Wir wissen, das dauert Jahre bis zum Entscheid – sie bringen auch neue Flüchtlingsgründe vor. Man muss die Gesuche formlos abschreiben.

Dann haben Sie, Herr Tschäppät gefragt, was wir mit ihnen machen, wenn sie auftauchen. Sie sind illegal hier, und Sie als Stadtpräsident Berns wissen, dass Sie Illegale in diesem Land nicht dulden dürfen; sie müssen nach Hause. Notfalls müssen Sie sie – leider – ausschaffen. Es geht nicht anders, sonst werden wir nie Ruhe bekommen.

Zu den Botschaftsflüchtlings: Es ist gesagt worden, wir seien ursprünglich skeptisch gegenüber einer Änderung gewesen. Das stimmt, aber da wir heute die einzigen sind, die das mit den Botschaften gemäss rechtlicher Verpflichtung aufrechterhalten, müssen Sie das streichen, sonst haben wir nachher alle auf unseren Botschaften.

Bäumle Martin (GL, ZH): Ich möchte mich in diesem Block 1 auf fünf Punkte konzentrieren:

AB 2012 N 1092 / BO 2012 N 1092

1. Die Grünliberalen werden den Antrag des Bundesrates bzw. den Beschluss des Ständerates, dass Dienstverweigerung kein Asylgrund mehr sein soll, unterstützen. Wir sind uns bewusst, dass wir damit das Problem Eritrea nicht lösen können, es wird auch kein einziger Eritreer deswegen zurückgehen. Aber dank dem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichtes ist die Schweiz nun fast das einzige Land auf der Welt, das diesen Asylgrund anerkennt, und das könnte eine Magnetwirkung auf andere Länder haben – es wird immer wieder Länder geben, wo Kriege stattfinden, heute beispielsweise Syrien –, das wollen wir nicht. Trotzdem werden solche Menschen weiterhin Aufnahme finden, allerdings nicht unter dem Titel "Asylrecht".
2. Wir werden die nachträglichen Fluchtgründe einschränken. Es geht für uns überhaupt nicht an, dass jemand in die Schweiz kommt, ein Asylgesuch stellt und dann bei der Diskussion feststellt: "Oh, ich sollte jetzt eigentlich gegen mein Regime demonstrieren oder einer Religion angehören, die zu Hause verboten ist, damit ich einen Grund habe!" – und dann hier plötzlich aktiv wird und dadurch ein Asylgrund entsteht. Das wollen wir nicht. Diese Einschränkung, die die Mehrheit beantragt, betrachten wir als massvoll, und wir lehnen dementsprechend die Minderheitsanträge von links und rechts ab.
3. Auch mit den Botschaftsgesuchen ist die Schweiz allein auf weiter Flur. Der ursprüngliche Sinn des Artikels ist heute nicht mehr gegeben. Viele dieser Gesuche, die heute auf der Botschaft eingereicht werden, sind nicht mehr von Direktverfolgten. Die Leute sind bereits in ein anderes Land eingereist und sind dort einigermaßen sicher. Es gibt dann einen riesigen administrativen Aufwand, um all diese Gesuche vor Ort zu prüfen. Mit einer klaren Triage und auch einer Abweisung der Nichtberechtigten kann man hier Effizienz schaffen. Die humanitäre Sicht wird dabei nicht eingeschränkt, weil das humanitäre Visum als Möglichkeit bleibt und es nicht so ist, dass dieses nichts wert ist. Echte Flüchtlinge und echt Verfolgte haben so weiterhin eine Chance, auch über einen direkten Weg ins Verfahren hineinzukommen; die Chance für Kontingentsflüchtlinge wird mit diesem Antrag im Gegenteil eher erhöht.
4. Ein wichtiger Punkt: Wir haben in Artikel 25a das Vorgespräch für eine Chancenabwägung für Asylsuchende eingeführt; das war unbestritten. Es scheint mir aber ein ganz wichtiger Punkt zu sein, dass wir solche Vorgespräche führen, um eben auch vielen Menschen von Anfang an klarzumachen, dass gar keine Chance besteht, unter dem Titel, unter dem sie eingereist sind, je Asyl zu erhalten.
5. Die Dringlichkeiten, die bei Artikel 3, Dienstverweigerung, und als Folge auch bei den Artikeln 12 und 19



angesetzt sind, werden wir unterstützen, weil wir der Überzeugung sind, dass damit der Vollzug eher beschleunigt werden kann – im klaren Bewusstsein, dass wir in gewissen Bereichen mit der Dringlichkeit nicht alles erreichen und dass wir auch sehr sorgsam sein sollten. Dringlichkeit heisst eigentlich, ein Stück weit das Referendumsrecht zu entziehen. Da muss sich gerade die SVP schon auch Fragen stellen lassen, wieso sie bei diesem Gesetz die Dringlichkeit dann so in den Vordergrund stellt, während sie das bei anderen Gesetzen wahrscheinlich nicht machen würde. Wir werden das aber mittragen, weil wir das Gefühl haben, dass es in dieser Frage wichtig ist, der Bevölkerung zu zeigen, dass wir die Themen, die wir erkannt haben, ernsthaft angehen und sie nicht über Monate und Jahre verschleppen.

Ich bitte Sie, unseren Empfehlungen und weitgehend der Mehrheit zu folgen und ihren Anträgen zuzustimmen.

Fehr Hans (V, ZH): Herr Kollege Bäumle, Sie haben sich deutlich dafür ausgesprochen, dass man Nachfluchtgründe nicht tolerieren soll. Warum unterstützen Sie dann bei Artikel 3 nicht den Antrag der Minderheit I (Fehr Hans), der ganz klar besagt, worum es geht, nämlich darum, dass jemand politisch aktiv wird, damit er solche Nachfluchtgründe produzieren kann? Warum wollen Sie die Mehrheit unterstützen, obschon ihr Antrag unklar und missverständlich ist?

Bäumle Martin (GL, ZH): Der Antrag der Mehrheit ist nicht unklar und kein Wischiwaschi, er ist offen formuliert. Und Sie wissen genauso gut wie ich selber: Auch wenn jemand einen solchen Nachfluchtgrund geltend macht, was Ihre Minderheit gerne ausgeschlossen hätte, wird er, wenn er danach an Leib und Leben gefährdet ist, trotzdem nicht ausgeschafft. Das müssen wir als Realität anerkennen. Der Antrag der Mehrheit und Ihr Antrag werden an den faktischen Situationen nichts ändern: Wenn jemand nach so einem unangenehmen Vergehen verfolgt würde, werden wir ihn hierbehalten müssen, auch wenn er sich nicht korrekt verhalten hat. In diesem Sinn ist der Antrag der Mehrheit rechtsstaatlich unproblematischer als Ihr Antrag, und er ist weiter gefasst. Er ist in diesem Sinne also besser.

Pfister Gerhard (CE, ZG): Bei diesem ersten Block mit verschiedenen Themen beschränke ich mich auf die Erläuterung von deren drei. Ich möchte zuerst noch sagen, dass unsere Fraktion grundsätzlich die Kommissionsmehrheit unterstützt, ausser bei meiner Minderheit.

1. Es ist unbestritten, dass das Bundesgerichtsurteil betreffend Wehrdienstverweigerung bzw. Desertion eine Sogwirkung zur Folge hatte, was die Gesuche aus Eritrea betrifft. Der Bundesrat schlägt jetzt vor, Wehrdienstverweigerung und Desertion nicht mehr als einzige Fluchtgründe zuzulassen. Der Vorschlag des Bundesrates ist richtig, er kommt meines Erachtens aber etwas spät. Deshalb beschloss die Kommissionsmehrheit, den Vorschlag dringlich zu erklären. Was in der Schweiz Dringlichkeit heisst, mag Ihnen klar sein, aber den Leuten ausserhalb der Realität des Parlamentes, in der wirklichen Welt, vielleicht nicht: Wenn wir jetzt Dringlichkeit beschliessen, haben wir noch gar nichts beschlossen. Denn dann muss der Ständerat das auch noch beschliessen, dann müssen wir noch die Differenzen zwischen Nationalrat und Ständerat in dieser Frage bereinigen, und erst dann setzt die Referendumsfrist ein. Wenn wir hier also von Dringlichkeit reden, bedeutet das im sehr guten Fall ungefähr Spätherbst 2012, und gemäss den Gepflogenheiten in diesem Haus heisst das hinsichtlich des Termins der Inkraftsetzung, dass dies auf den 1. Januar 2013 möglich sein würde. Und dann werden wir sehen, ob die Vorschläge, die Frau Bundesrätin Sommaruga für das Ende des Jahres 2012 in Aussicht gestellt hat, kohärent sind mit dem, was wir jetzt beschliessen. Wenn wir das nun nicht dringlich erklären, senden wir ein bedenklches Signal, weil dies hier etwas ist, von dem wir schon seit vier Jahren wissen, dass wir es ändern müssten – und wir haben es nicht getan. Insofern ist Dringlichkeit angezeigt. Wichtig ist auch der Hinweis – die Bundesrätin hat es betont –, dass bei diesem Entscheid erstens die Normen der Flüchtlingskonvention gelten und dass man sich zweitens davon nicht mehr allzu viel versprechen sollte, was die Anzahl der zu erwartenden Gesuche angeht.

2. Zur Abschaffung der Botschaftsgesuche: Dazu kann ich nur sagen, dass wir das voll unterstützen, weil das schon seit Jahren Teil der Forderungen der CVP zur Migrationspolitik ist.

3. Zur Mitwirkungspflicht der Asylbewerber: Von allen Seiten wird anerkannt, dass ein Problem in diesem ganzen Asylwesen die Verfahrensdauer ist. Wenn jemand ein Asylgesuch stellt, das heisst, wenn jemand in der Schweiz Schutz vor Verfolgung sucht, dann sollte es selbstverständlich sein, dass er oder sie während des Verfahrens – in dem man prüft, ob er oder sie diesen Schutz geniessen kann oder nicht – kooperiert. Die minimale Form der Kooperation ist in meinen Augen zumindest diejenige, dass man während des Verfahrens zur Verfügung steht, wenn man eingeladen wird, Auskunft zu geben. Die minimale Form der Kooperation ist, dass man für diese Termine bei den Behörden von Bund und Kantonen zur Verfügung steht. Unserer Ansicht nach ist es tatsächlich zumutbar, dass man nicht länger als zwanzig Tage ohne Angabe von Gründen nicht zur Verfügung stehen kann. Personen, die ein Asylgesuch in der Schweiz stellen, sind zu Recht dazu anzuhalten,



den Behörden ihre Adressen, wenn sie sie wechseln, zu melden und bei der Beschaffung von Reisepapieren zu kooperieren.

AB 2012 N 1093 / BO 2012 N 1093

In diesem Sinne unterstützt die CVP/EVP-Fraktion in diesem Block 1 mehrheitlich die Position der Kommissionmehrheit.

Gross Andreas (S, ZH): Ich möchte die rote Linie der SP aus der Eintretensdebatte noch einmal aufnehmen: Wir sind für eine Beschleunigung der Verfahren, und wir sind für mehr Effizienz. Wir sind aber nicht bereit, im Rahmen einer scheinbaren Beschleunigung des Verfahrens die Rechte der Flüchtlinge bzw. der Asylbewerber zu schmälern. Das ist das Entscheidende. Im ersten Block haben wir einige Beispiele, an denen wir sehen können, dass das gemacht würde, wenn wir nicht den Minderheitsanträgen, sondern dem, was in der Kommission eine Mehrheit fand, zustimmen würden – wenn man Herrn Pfister Glauben schenken darf, ist das mit den Mehrheiten jetzt aber anscheinend nicht mehr so klar!

Herr Blocher, wir sind dagegen, dass man hier so tut, als würde man strenger, wenn man doch genau weiss, dass man es in der Realität nicht anders machen kann als bisher, ausser man verbessert die Umsetzung.

Wir sind schliesslich auch nicht bereit, den Beschleunigungsbedarf bei den Verfahren, beim Umsetzen der Gesetze, in eine scheinbare Dringlichkeit der Gesetzesrevision zu verlagern. Das Zweite hat mit dem Ersten nichts zu tun, und das Zweite führt auch nicht zum Ersten. Wenn wir Dringlichkeit erklären, erwecken wir höchstens den Anschein, etwas besser zu machen, von dem wir aber genau wissen, dass wir es, wenn die Umsetzung so bleibt, nicht besser machen können. Ich bitte wirklich darum, hier nicht in eine selber gestellte Falle zu treten und zu glauben, wenn wir gesetzgeberische Aktivitäten entwickelten, führe das auch bereits zu einer Besserung der Situation.

Bei den sogenannten Wehrdienstverweigerern möchte ich das aufgreifen, was auch Herr Glättli schon ausgeführt hat: Hier wird eine Scheinlösung als Lösung verkauft, die sie gar nicht ist. Der Bundesrat hat in seinem Vorschlag die heutige eh schon sehr restriktive Praxis sozusagen verdeutlicht und verdeutscht. Man kann heute und auch mit der bundesrätlichen Fassung nicht Asyl bekommen, wenn man nur als Dienstverweigerer Asyl beantragt. Man muss zusätzlich zur Wehrdienstverweigerung einen der Gründe aus Artikel 3 Absatz 1 des Asylgesetzes oder aus der Konvention – die Bedrohung aus ethnischen, nationalen, religiösen oder politischen Gründen oder die Zugehörigkeit zu seiner sozialen Gruppe – anführen.

Wenn Sie das Wort "einzig", mit dem eine solche doppelte Betroffenheit berücksichtigt wird, streichen, machen Sie etwas, was nicht statthaft ist und der Konvention nicht entspricht: Einer, der Wehrdienstverweigerer ist, hätte dann nicht mehr das Recht, um Asyl zu ersuchen, er könnte keinen Flüchtlingsstatus mehr erhalten. Die Bestimmung wäre, wenn Sie das Wort "einzig" streichen, völkerrechtswidrig und würde der Konvention widersprechen. Wenn Sie es stehenlassen, bestätigen Sie das, was der Bundesrat will und was auch die Minderheit möchte: dass es nicht ausreicht, Dienstverweigerer zu sein. Wenn Sie das Wort aber streichen, gehen Sie zu weit und werden Sie der Konvention nicht mehr gerecht.

In eine ähnliche Falle gehen Sie, Herr Glättli hat es Ihnen ausgeführt, wenn Sie die Möglichkeit von Botschaftsgesuchen streichen. Damit täten Sie etwas, von dem Sie behaupten, es nicht tun zu wollen. Sie behaupten, dass Sie kostensparende Verfahren anstreben und die Verfahren beschleunigen wollen. Von den 6312 Personen, die 2011 in Botschaften um Asyl ersucht haben, durften nur 653 ins Verfahren eintreten. Es spricht vieles dafür, dass einige der Tausenden von betroffenen Personen versuchen würden, illegal in die Schweiz einzureisen und hier ins ordentliche Asylverfahren einzutreten, wenn Sie Botschaftsgesuche nicht mehr zulassen. Das kostet viel mehr, es braucht auch viel mehr Zeit und bringt einen viel grösseren Aufwand. Es braucht Energie und Ressourcen, die wir in der heutigen Situation, mit den Botschaftsgesuchen, effizienter und besser einsetzen können. Es wäre also, wenn ich es so sagen darf, Herr Fehr, ein Schuss ins eigene Bein, oder es wäre, anständiger ausgedrückt, kontraproduktiv. Wenn Sie Ihre eigenen Worte ernst nehmen, dürfen Sie das nicht tun.

Ich bitte Sie, die Minderheit Schenker Silvia und vor allem die Minderheit Amarelle zu unterstützen und die Anträge der Mehrheit abzulehnen.

Ribaux Alain (RL, NE): Avec la majorité de la commission, le groupe libéral-radical propose de restreindre la notion de réfugié à deux égards, étant précisé que les changements ne sont sans doute pas aussi importants qu'il n'y paraît à première lecture: d'une part, il s'agit de ceux qui ont refusé de servir ou qui ont déserté. Le pendant, bien sûr, c'est l'admission provisoire. Dans l'hypothèse où la désertion est l'expression d'un autre motif d'asile, on se retrouve dans les critères habituels. D'autre part, il s'agit de ceux qui font valoir des motifs



résultant de leur comportement après avoir quitté leur pays, mais là encore, avec la restriction "s'ils ne sont pas le prolongement de convictions exprimées auparavant". Ces restrictions sont donc raisonnables et leur impact est davantage dissuasif pour un certain nombre que péjorant pour ceux qui viendront quand même.

Plus important, l'article relatif à l'obligation de collaborer: celle-ci est essentielle et c'est un des points forts de la révision de la loi. Si l'on veut vraiment raccourcir les procédures, il faut que les intéressés collaborent à leur procédure. Dans ce sens, le groupe libéral-radical vous propose de vous rallier à la version de la majorité de la commission à l'article 8 alinéa 3bis.

La possibilité pour un requérant de déposer une demande auprès d'une représentation suisse a donné lieu à un débat au sein de notre groupe.

Avec la majorité, le groupe libéral-radical est d'avis, au final, qu'il n'est pas possible de maintenir une voie que la plupart des pays qui accueillent des réfugiés ne connaissent plus.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich fasse kurz zusammen, um welche Bereiche und Themen es in diesem ersten Block geht. Es geht um die Abschaffung der Auslandgesuche, die sogenannten Botschaftsgesuche. Es geht um den Ausschluss der Wehrdienstverweigerer und Deserteure aus der Flüchtlingseigenschaft und um die Dringlicherklärung dieser Bestimmung. Es geht um den Ausschluss von subjektiven Nachfluchtgründen aus der Flüchtlingseigenschaft. Es geht um die Abschreibung von Asylgesuchen bei einem Untertauchen, und es geht um ein Vorgespräch vor der Eröffnung des Asylverfahrens.

Welche dieser Bestimmungen sind aus Sicht des Bundesrates hilfreich und tragen zu einer Lösung bei? Ich habe vorhin beim Eintreten gesagt, dass ich diese Bestimmungen immer in die Kategorien hilfreich und nicht hilfreich unterteilen werde. Aus Sicht des Bundesrates können die Auslandgesuche aufgehoben werden, wie das in Artikel 12 Absatz 3 und auch in den Artikeln 19 und 20 vorgesehen ist. Die Schweiz ist das einzige europäische Land, das solche Botschaftsgesuche, also Auslandgesuche, entgegennimmt. Die Gesuchszahlen steigen an, auch in der Schweiz. Die Schweiz hat aber trotzdem auch viele Asylgesuche nach illegaler Einreise. Man kann also nicht sagen, dass die Botschaftsgesuche eine Abhaltewirkung zur Folge hatten. Wir haben mit den humanitären Visa zudem weiterhin die Möglichkeit – und das möchte ich betonen –, Menschen, die in unmittelbarer Gefahr sind, in unser Land zu holen, und die Möglichkeit, ihnen hier Schutz zu gewähren; das ist auch aus ethischer Sicht vertretbar. Ausserdem haben wir die Möglichkeit – es wurde darauf hingewiesen –, mit der gezielten Aufnahme von Flüchtlingsgruppen, den sogenannten Kontingentsflüchtlingen, einen Beitrag daran zu leisten, dass gerade Personengruppen, die die Fluchtwege nicht schaffen, auch aufgenommen werden können, direkt aus einem Flüchtlingslager oder aus einem Drittstaat. Dies betrifft einen grossen Teil der Frauen, die z. B. wegen Kindern diese Fluchtwege gar nicht benützen können.

Herr Nationalrat Glättli hat mich gefragt, ob ich bereit sei, die heutigen Möglichkeiten für Kontingentsflüchtlinge auszuschöpfen. Dazu Folgendes: Ich habe im letzten Jahr im

AB 2012 N 1094 / BO 2012 N 1094

Rahmen meiner Möglichkeiten bereits Kontingentsflüchtlinge aufgenommen. Es waren nicht hundert, aber es war doch eine gewisse Anzahl. Ich bin mir aber auch bewusst, und auch Sie werden das nicht verneinen können, dass wir letztes Jahr eine Zunahme von Asylgesuchen im Umfang von 43 Prozent gehabt haben. Ich muss auch die Aufnahmekapazitäten der Kantone berücksichtigen. Ich kann mich hier nicht einfach darüber hinwegsetzen, aber ich kann sie darüber informieren, weil es mir Ernst ist.

Ich bin der Meinung, dass wir von der Möglichkeit, Flüchtlingsgruppen aufzunehmen, wieder vermehrt Gebrauch machen, wenn wir diese Botschaftsgesuche aufheben. Ich habe deshalb – das ist bereits erfolgt – das Bundesamt für Migration beauftragt, mir ein Konzept für die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen auszuarbeiten. Etwas muss ich in diesem Zusammenhang auch sagen: Es macht keinen Sinn, dass wir einfach einzelne Flüchtlinge aufnehmen, um unser Gewissen zu beruhigen. Es braucht ein Konzept dahinter. Wir müssen dort Flüchtlingsgruppen aufnehmen, wo wir zur Lösung eines Problems beitragen können, indem zum Beispiel ein Flüchtlingslager aufgehoben werden kann. Das braucht ein Konzept. Dieses Konzept wird derzeit erarbeitet. Sie sehen: Mir ist es Ernst mit dieser Möglichkeit.

Ich komme zum zweiten Thema, zu Artikel 3 Absatz 3, wonach Wehrdienstverweigerern und Deserteuren keine Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wird. Ich glaube, dass es hier einige Missverständnisse gibt. Ich sage Ihnen, wie die Situation in Eritrea ist.

Wer in Eritrea zurzeit den Dienst verweigert oder desertiert, muss damit rechnen, dass er nicht wie bei uns in Verletzung einer Bürgerpflicht eine gewisse Zeit ins Gefängnis kommt, sondern dass er in Eritrea als Staatsfeind gilt und auch als Staatsfeind behandelt wird. Das heisst, dass er unverhältnismässig eingesperrt wird, mit Folter bedroht wird oder Folter in Kauf nehmen muss. Eritreer werden auch in Zukunft bei uns als Flüchtlinge



anerkannt, nicht weil sie Dienstverweigerer sind, sondern weil sie in ihrem Land als Staatsfeinde behandelt werden, wenn sie den Dienst verweigern. Es ist auch die Grundlage der Flüchtlingskonvention, dass wir diesen Menschen, die eben wegen ihres Verhaltens als Staatsfeinde gelten und politisch verfolgt werden, Schutz geben. Ich möchte das noch betonen: Das machen die andern europäischen Länder auch so, das macht auch das UNHCR so. Die Aussage, dass die Schweiz hier eine eigene Position oder eine eigene Praxis hat, ist nicht richtig. Übrigens sind die Anerkennungsquoten der Eritreer auch in den anderen Ländern mit jenen in der Schweiz vergleichbar.

Wenn ich das jetzt zusammenfasse, dann muss ich Ihnen sagen: Wenn Sie Artikel 3 Absatz 3 im Sinne der Kommission behandeln, dann werden spezifisch die Eritreer, die jetzt in die Schweiz kommen, weil sie in ihrem Land als Staatsfeinde betrachtet und behandelt werden, auch weiterhin unseren Schutz bekommen, weil wir die Flüchtlingskonvention weiterhin beachten. In diesem Sinne kann ich Ihnen sagen, dass der Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission, die auch das Wort "einzig" streichen will, an dieser Praxis nichts ändern wird.

Solange diese Personen an Leib und Leben bedroht sind, werden wir sie aufnehmen. Damit habe ich auch gleich gesagt, dass in diesem Punkt die Dringlicherklärung auch nichts ändert.

Die Minderheit Ihrer Kommission möchte das geltende Recht beibehalten. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, den Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission anzunehmen, wenn aus den Materialien klar hervorgeht, dass die Bestimmung nicht anwendbar ist, wenn die betroffene Person aufgrund ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Ansichten, wegen einer Dienstverweigerung oder Desertion ernsthaften Nachteilen ausgesetzt ist oder befürchten muss, ernsthaften Nachteilen ausgesetzt zu sein. Ich beantrage Ihnen, den Antrag der Minderheit abzulehnen; die Auswirkungen in der Praxis sind aber gering.

Ich komme noch zu Artikel 25a Asylgesetz, zum Vorgespräch: Ein frühes Gespräch mit Asylsuchenden zur Klärung der Frage, ob ein Asylgesuch im Sinne des Asylgesetzes vorliegt, ist grundsätzlich sinnvoll. Eine formlose Abschreibung des Asylgesuchs bei Rückzug ist möglich. Allerdings – das möchte ich hier betonen – muss eine beschwerdefähige Wegweisungsverfügung in einem separaten Entscheid erfolgen. Wir werden hier weiterhin auch die Verfahrensregeln einhalten. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen hier, den Antrag Ihrer Kommission anzunehmen.

Ich komme noch zu jenen Massnahmen, die aus Sicht des Bundesrates nichts nützen – nicht schaden, aber auch nichts bringen: Da ist zunächst einmal der Ausschluss aus der Flüchtlingseigenschaft bei subjektiven Nachfluchtgründen, die erst in der Schweiz vorgebracht werden. Ich habe es Ihnen bereits beim Eintreten gesagt: Wenn Sie schreiben "Vorbehalten bleibt die Flüchtlingskonvention", ändert dies an der heutigen Situation und an der heutigen Praxis überhaupt nichts. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen deshalb, die Minderheit II (Schenker Silvia) zu unterstützen.

Zum Antrag auf Abschreibung des Asylgesuchs bei Untertauchen, das ist Artikel 8 Absatz 3bis: Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte, dass die Asylgesuche von Personen, die länger als zwanzig Tage untertauchen, abgeschrieben werden und von diesen Personen erst nach drei Jahren ein neues Asylgesuch eingereicht werden kann. Auch hier soll die Flüchtlingskonvention vorbehalten bleiben. Mit diesem Vorbehalt werden Sie ebenfalls dafür sorgen, dass sich nichts ändert. Die Minderheit I (Tschäppät) will keine Frist, innerhalb welcher nach einer Abschreibung ein neues Asylgesuch eingereicht werden kann. Auch hier ist die Wirkung in der Praxis gering. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen deshalb auch hier, beim geltenden Recht zu bleiben.

Ich fasse zusammen: Bei Artikel 3 Absatz 3 empfiehlt Ihnen der Bundesrat Zustimmung zur Mehrheit und Ablehnung der Minderheit; bei Artikel 3 Absatz 4 Ablehnung der Minderheit I und Zustimmung zur Minderheit II; bei Artikel 8 Absatz 3bis empfiehlt Ihnen der Bundesrat Ablehnung der Mehrheit und der Minderheit I, Zustimmung zur Minderheit II; bei Artikel 12 Absatz 3 sowie bei den Artikeln 19 und 20 beantragt Ihnen der Bundesrat Zustimmung zur Mehrheit, Ablehnung der Minderheit; und bei Artikel 16 beantragt Ihnen der Bundesrat Ablehnung der Mehrheit und Zustimmung zur Minderheit.

Neiryck Jacques (CE, VD): Madame la conseillère fédérale, ma question porte sur l'interprétation que vous faites de l'article 3. Si le requérant d'asile est un objecteur de conscience dans un Etat de droit où il n'y a pas de guerre civile et où on ne connaît pas de crimes de guerre, est-ce que vous ne l'acceptez pas comme requérant d'asile du fait qu'il est objecteur de conscience et qu'il risque une peine de prison?

Sommaruga Simonetta, conseillère fédérale: Comme je viens de le dire, la première question qui se pose ne concerne pas ce que cette personne a fait. Si cette personne, par exemple, est un déserteur, elle risque d'être punie d'une façon exagérée. Si cette personne, venant par exemple d'Erythrée, est considérée comme un "Staatsfeind", c'est-à-dire quelqu'un qui doit être poursuivi politiquement, elle garde le statut de réfugié et



est acceptée en Suisse comme tel.

Blocher Christoph (V, ZH): Frau Bundesrätin, Sie haben gesagt, alle anderen Länder hätten die gleiche Praxis wie die Schweiz gegenüber Dienstverweigerern aus Eritrea. Wie erklären Sie es sich, dass nur die Schweiz – im Gegensatz zu allen umliegenden Ländern – Eritreer als massgebliche Gruppe von Asylsuchenden aufweist? Die Eritreer zählen sonst nirgends zu den vier grössten Gruppen. Wie erklären Sie es sich ferner, dass die Eritreer in den Ländern, in denen sie Schutzgesuche gestellt haben, zwar aufgenommen worden sind, aber nicht als Flüchtlinge?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Herr Blocher, ich kann Ihnen sagen, dass sich die grösste eritreische Diaspora in ganz Europa in Grossbritannien und nicht in der Schweiz befindet. Es gibt weitere Länder wie Frankreich und Norwegen, die auch eine grosse Anzahl von Eritreern haben, die ein

AB 2012 N 1095 / BO 2012 N 1095

Asylgesuch gestellt haben. Ich habe mich mit meinen Kolleginnen und Kollegen, genau aus diesen Ländern, auch über diese Frage unterhalten.

Ich kann Ihnen schon auch sagen, warum gerade in den letzten Jahren eine doch grosse Anzahl von Eritreern in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben: Damals hat die Praxis geherrscht, dass man diejenigen Asylgesuche, bei denen es klar oder höchstwahrscheinlich war, dass Asyl gewährt wird, prioritär behandelt hat. Das hat die Anerkennungsquote und die Anerkennung bei diesen Asylgesuchen erhöht. Ich habe Ihnen beim Eintreten gesagt, dass das Bundesamt für Migration seine Prioritäten und seine Praxis völlig verändert hat. Wir behandeln heute prioritär jene Asylgesuche, bei denen eine Ablehnung wahrscheinlich ist und der Vollzug funktioniert. Das ist die Prioritätenliste, die wir heute haben, die sinnvoll ist und die ich auch persönlich so angeordnet habe.

Brand Heinz (V, GR): Ich möchte Ihnen eine Frage zu Artikel 8 Absatz 3bis stellen. Sie haben in Ihren Ausführungen festgehalten, dass sich mit einer Annahme gegenüber der heutigen Praxis nichts ändern würde. Heute ist es indessen eine Tatsache, dass Asylgesuche bei einem Untertauchen des Gesuchstellenden nicht nach zwanzig Tagen abgeschrieben werden. Ich kann Ihre Ausführung nicht nachvollziehen. Können Sie mir erklären, warum sich mit dieser Änderung tatsächlich nichts ändern soll?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es ist einfach so: Mit der Formulierung, wie Sie sie vorschlagen, kann ein Asylgesuch später einfach wieder eingereicht werden – Sie sagen ja, die Flüchtlingskonvention bleibe vorbehalten – und muss dann behandelt werden. Und ob jemand nach dem Untertauchen das Asylverfahren fortsetzt oder ein neues Asylgesuch eröffnet, kommt auf das Gleiche hinaus.

van Singer Christian (G, VD): Madame la conseillère fédérale, vous avez affirmé tout à l'heure que les déserteurs érythréens, par exemple, qui encourent des peines disproportionnées parce que considérés comme des ennemis de l'Etat, pourront continuer à être admis en tant que requérants d'asile. Ceci est peut-être valable pour la formulation du Conseil fédéral, mais la formulation de la majorité de la commission biffe le mot "seul" dans "seul motif d'asile". Pensez-vous que, si la proposition de la majorité est adoptée, ces déserteurs, qu'ils soient érythréens, syriens, libyens ou venant d'autres pays, pourront quand même garder leur statut de requérants d'asile parce qu'ils encourent des peines disproportionnées et qu'ils sont considérés comme des opposants?

Sommaruga Simonetta, conseillère fédérale: Monsieur van Singer, je vous remercie pour votre question. Je répète volontiers une fois de plus qu'avec cette formulation aussi, un déserteur qui risque d'être puni de façon exagérée parce qu'il est considéré comme un ennemi de l'Etat, continue à recevoir en Suisse l'asile et est reconnu comme réfugié.

Bugnion André (V, VD), pour la commission: Comme vous l'avez entendu, le bloc 1 traite entre autres de la question de la définition du terme de réfugié (art. 3), de l'obligation de collaborer (art. 8), de l'adresse de la notification (art. 12) et de la langue de la procédure (art. 16).

Lors du premier débat en commission sur l'article 3, plusieurs propositions reflétant les diverses sensibilités politiques de notre conseil ont été faites par leurs représentants en commission.

Dans un premier temps, la majorité de la commission a soutenu la version du Conseil fédéral soutenue par le Conseil des Etats sur la teneur de l'alinéa 3 de l'article 3. Toutefois, une modification a été apportée à la teneur de cet alinéa, à savoir que le terme "seul" a été supprimé, la teneur de la fin de l'alinéa étant "au motif qu'elles



(les personnes) ont refusé de servir ou déserté".

Une minorité de la commission demande la suppression de cet alinéa. Le fait de biffer le terme "seul" aurait pour conséquence, selon la minorité – vous venez d'ailleurs d'entendre les interprétations sur ce sujet –, que d'autres motifs invoqués pourraient ne pas être considérés comme donnant droit à une procédure.

La majorité de la commission vous demande donc de soutenir sa proposition.

Lors de la séance du 31 mai dernier, la majorité de la commission a maintenu son point de vue sur cet alinéa tout en vous proposant de déclarer celui-ci comme étant urgent, conformément à l'article 165 alinéa 1 de la Constitution, de façon à ce qu'il entre immédiatement en vigueur le jour suivant son adoption au vote final par les Chambres fédérales. C'est pourquoi vous avez reçu une proposition complémentaire au dépliant pour ce faire.

La majorité de la commission vous recommande d'entrer en matière sur ce projet 3 invoquant la clause d'urgence.

Entre-temps, vous avez reçu une nouvelle proposition Müller Philipp qui prévoit d'ajouter à la clause d'urgence d'autres articles proposés et retenus par la majorité de la commission. L'article 12 alinéa 3 est abrogé, il est repris par l'article 19 alinéas 1, 1bis et 2, ainsi que par les articles 20, 26 et 26b. La proposition complémentaire Müller Philipp n'a pas été étudiée en commission, donc je ne peux pas vous donner la position de la commission à son sujet.

Je vous demande d'en rester à la position de la majorité en soutenant le projet 3 de la majorité de la commission et de déclarer urgente la loi ainsi concernée.

Pour la majorité de la commission, il n'est en effet pas admissible d'accepter comme réfugiés des individus qui ont volontairement refusé de remplir leur obligation de servir ou qui ont, de leur propre choix, déserté. Il s'agit ici d'objecteurs de conscience ou de personnes utilisant ce prétexte pour faire une demande d'asile.

Selon l'interprétation de Madame la conseillère fédérale Sommaruga, que vous venez d'entendre, la problématique des Erythréens, qui a été évoquée ici, ne serait pas concernée par cette disposition puisque le droit à trouver refuge dans notre pays dépend d'autres règles. En effet, ce ne serait pas la loi sur l'asile qui réglerait cette question-là, mais ce seraient des dispositions du droit humanitaire, car comme l'a dit Madame la conseillère fédérale, un déserteur en Erythrée serait considéré dans son pays comme un traître à la patrie et sa vie pourrait être mise en danger.

Pour revenir à la proposition de la majorité de la commission, il s'agit de ne pas encourager cette façon de faire – à savoir d'invoquer la désertion – permettant d'accorder un statut de réfugié à une personne qui s'est volontairement soustraite aux règles de son pays d'origine.

La minorité Schenker Silvia propose de biffer l'alinéa 3 et s'oppose également au fait de déclarer urgente la non-reconnaissance du refus de servir et de la désertion au titre de motif d'asile car elle ne peut accepter l'idée que quelqu'un ne soit pas reconnu comme réfugié alors qu'il s'est soustrait à son obligation de servir, obligation qui peut être décrétée par un régime totalitaire ou non démocratique.

A l'article 3 alinéa 4, la majorité de la commission propose de compléter le texte de l'article en précisant que des personnes qui font valoir des motifs résultant de leur comportement après qu'ils ont quitté leur pays pour avoir droit à l'asile ne puissent être reconnues comme réfugiés. En effet, selon la majorité de la commission, des personnes dont la demande d'asile a déjà été traitée et refusée peuvent volontairement avoir après coup un comportement qui pourrait être utilisé comme nouveau motif pour faire une demande. Ce n'est pas logique puisqu'une demande a déjà été traitée et il suffit d'avoir un comportement inadéquat pour avoir un prétexte pour faire une nouvelle demande. La minorité I (Fehr Hans) propose de supprimer la réserve en fin d'alinéa concernant les dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés alors que la minorité II (Schenker Silvia) propose de biffer cet alinéa qui, selon elle, défavorise le droit à l'asile de personnes qui ont besoin de trouver un refuge sous le motif évoqué.

AB 2012 N 1096 / BO 2012 N 1096

L'article 8 traite de l'obligation de collaborer du requérant relative à la constatation des faits. La majorité de la commission propose de rajouter un alinéa 3bis au droit en vigueur. Cet alinéa stipule que le requérant qui, sans motif valable, ne se tient pas à la disposition des autorités fédérales et cantonales pendant plus de vingt jours renonce de facto à la poursuite de la procédure.

La minorité I (Tschäppät) propose de biffer de l'alinéa 3bis le fait qu'il – le requérant – peut déposer une nouvelle demande au plus tôt après trois ans, dans le but de lui donner la possibilité de renouveler plus rapidement sa demande. La minorité II (Amarelle) vous propose de biffer l'alinéa 3bis, cette clause n'étant pas admissible à ses yeux.

Sur la question du dépôt d'une demande d'asile depuis l'étranger, le Conseil fédéral propose un certain nombre





de modifications qui touchent les articles 12 alinéa 3, 19 alinéas 1, 1bis et 2 et l'article 20. Ces propositions ont été acceptées par le Conseil des Etats et sont soutenues par la majorité de votre commission.

Le Conseil fédéral – vous avez entendu l'argumentation de Madame Simonetta Sommaruga tout à l'heure – propose ainsi de biffer l'actuel article 12 alinéa 3 puisqu'il concerne le dépôt d'une demande depuis l'étranger, alors que cette possibilité sera supprimée par la modification apportée à l'article 19 alinéas 1 et 1bis, ainsi que par la suppression de l'alinéa 2 actuel.

En effet, selon la teneur de ce nouvel article, les demandes d'asile doivent être effectuées en Suisse, au poste de contrôle d'un aéroport ou à un poste-frontière ou encore dans un centre d'enregistrement, l'alinéa 1bis précisant que "quiconque dépose une demande d'asile doit être présent à la frontière suisse ou sur le territoire suisse". L'article 20 de la loi actuelle traitant de la question de la demande d'asile déposée à l'étranger devient ainsi caduc en fonction de la modification apportée à l'article 19. Vous l'avez entendu: nous sommes le seul pays au monde qui donne cette possibilité de déposer des demandes d'asile dans les ambassades.

Une minorité de la commission vous invite à biffer ces propositions et souhaite maintenir la possibilité de faire des demandes d'asile auprès des représentations suisses à l'étranger.

Quant à l'article 16, qui traite de la langue dans laquelle la procédure doit être suivie, la majorité de la commission propose de biffer la lettre b de l'alinéa 3, qui précise qu'il peut être dérogé à l'utilisation de la langue officielle du lieu de résidence du requérant dans le cas où cela permettrait de traiter les demandes de façon efficace en fonction du nombre de requêtes ou de la situation sur le plan personnel. La minorité de la commission vous propose de maintenir cette possibilité en suivant la version du Conseil des Etats et du Conseil fédéral. Ceci revient à dire que, dans un tel cas, même si le nombre de demandes était élevé, une traduction devrait avoir lieu.

Sur cette question, le vote en commission a été très serré puisque c'est par 11 voix contre 10 que la commission vous demande de biffer la lettre b.

En conclusion, je vous demande de suivre les propositions de la commission ou de sa majorité.

van Singer Christian (G, VD): Ma question concerne la clause d'urgence. Une loi ne peut être déclarée urgente qu'à condition qu'on puisse justifier que son entrée en vigueur ne souffre aucun retard, ce qui serait incompatible avec le délai référendaire. En quoi, dans le cas des articles concernés, l'entrée en vigueur ne souffre-t-elle aucun retard?

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Il s'agit simplement d'aller dans le sens de la majorité de la commission, et du Conseil fédéral d'ailleurs, cela a été dit dans le débat d'entrée en matière. On a vu qu'un certain nombre de dispositions devaient être assorties de la clause d'urgence pour pouvoir les appliquer rapidement. On constate en effet qu'actuellement les procédures sont beaucoup trop longues. Donc, on prévoit la clause d'urgence, qui est admissible selon la Constitution. On peut le faire pour pouvoir appliquer en urgence les articles concernés de façon à ne pas perdre encore une année à une année et demie, délai qu'il faut compter si l'on suit une procédure normale de mise en application.

3. Asylgesetz. Nichtanerkennung von Wehrdienstverweigerung oder Desertion als Asylgrund

3. Loi sur l'asile. Non-reconnaissance du refus de servir ou de la désertion comme motifs d'asile

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

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

Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

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

Ne pas entrer en matière

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Wir befinden nun zuerst über die Frage des Eintretens auf die Vorlage





3. Die Mehrheit beantragt, auf die Vorlage einzutreten und die Bestimmung von Artikel 3 Absatz 3 in diese als dringlich zu erklärende Vorlage überzuführen. Eine Minderheit beantragt, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7612)

Für Eintreten ... 127 Stimmen

Dagegen ... 65 Stimmen

Detailberatung – Discussion par article

Neuer Antrag der Mehrheit

Titel

3. Asylgesetz. Nichtanerkennung von Wehrdienstverweigerung oder Desertion als Asylgrund

Änderung vom ...

Ingress

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 26. Mai 2010, beschliesst:

Ziff. 1 Einleitung

Das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 wird wie folgt geändert:

Ziff. 1 Art. 3 Abs. 3

Keine Flüchtlinge sind Personen, die wegen Wehrdienstverweigerung oder Desertion ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden.

Nouvelle proposition de la majorité

Titre

3. Loi sur l'asile. Non-reconnaissance du refus de servir ou de la désertion comme motifs d'asile

Modification du ...

Préambule

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 26 mai 2010, arrête:

Ch. 1 introduction

La loi du 26 juin 1998 sur l'asile est modifiée comme suit:

Ch. 1 art. 3 al. 3

Ne sont pas des réfugiés les personnes qui sont exposées à de sérieux préjudices ou qui craignent à juste titre de l'être au motif qu'elles ont refusé de servir ou déserté.

Angenommen gemäss neuem Antrag der Mehrheit

Adopté selon la nouvelle proposition de la majorité

AB 2012 N 1097 / BO 2012 N 1097

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Wir unterbrechen die Detailberatung zur Vorlage 3, bis wir über sämtliche Bestimmungen befunden haben, die vom Antrag Müller Philipp betroffen sind.

1. Asylgesetz

1. Loi sur l'asile

Art. 3 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

... die wegen Wehrdienstverweigerung oder ...

Antrag der Minderheit

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

Neuer Antrag der Mehrheit





Streichen (siehe Entwurf 3)

Art. 3 al. 3

Proposition de la majorité

... ou qui craignent à juste titre de l'être au motif qu'elles ont refusé de servir ou déserté.

Proposition de la minorité

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

Nouvelle proposition de la majorité

Biffer (voir projet 3)

Angenommen gemäss neuem Antrag der Mehrheit

Adopté selon la nouvelle proposition de la majorité

Art. 3 Abs. 4

Antrag der Mehrheit

Keine Flüchtlinge sind Personen, die Gründe geltend machen, die wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise entstanden sind und die weder Ausdruck noch Fortsetzung einer bereits im Heimat- oder Herkunftsstaat bestehenden Überzeugung oder Ausrichtung sind. Vorbehalten bleibt die Flüchtlingskonvention.

Antrag der Minderheit I

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

Keine Flüchtlinge sind Personen, die erst nach ihrer Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat oder wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise Verfolgung geltend machen.

Antrag der Minderheit II

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

Streichen

Art. 3 al. 4

Proposition de la majorité

Ne sont pas des réfugiés les personnes qui font valoir des motifs résultant de leur comportement après qu'elles ont quitté leur pays d'origine ou de provenance s'ils ne constituent pas l'expression de convictions ou d'orientations déjà affichées avant leur départ ni ne s'inscrivent dans leur prolongement. Demeurent réservées les dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés.

Proposition de la minorité I

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

Ne sont pas des réfugiés les personnes qui ne font état d'une persécution qu'après leur départ de leur patrie ou de leur pays d'origine ou qui font état d'une persécution en raison de leur comportement après leur départ.

Proposition de la minorité II

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

Biffer

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7616)

Für den Antrag der Mehrheit ... 136 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 54 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7617)

Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 61 Stimmen



Art. 8 Abs. 3bis

Antrag der Mehrheit

Personen, welche ohne Angabe von Gründen während mehr als zwanzig Tagen nicht zur Verfügung von Bund und Kantonen stehen, verzichten damit auf eine Weiterführung des Verfahrens. Deren Gesuche werden formlos abgeschrieben. Ein neues Gesuch kann frühestens nach drei Jahren deponiert werden. Vorbehalten bleibt die Einhaltung der Flüchtlingskonvention.

Antrag der Minderheit I

(Tschäppät, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)
... formlos abgeschrieben. Vorbehalten bleibt ...

Antrag der Minderheit II

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

Art. 8 al. 3bis

Proposition de la majorité

Le requérant qui, sans motif valable, ne se tient pas à la disposition des autorités fédérales et cantonales pendant plus de vingt jours renonce de facto à la poursuite de la procédure. Sa demande est classée sans autre forme de procès. Il peut déposer une nouvelle demande au plus tôt après trois ans. Le respect de la Convention relative au statut des réfugiés est réservé.

Proposition de la minorité I

(Tschäppät, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)
... sans autre forme de procès. Le respect de ...

Proposition de la minorité II

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

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7663)
Für den Antrag der Mehrheit ... 130 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I ... 61 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7664)
Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II ... 60 Stimmen

Art. 10 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 10 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

AB 2012 N 1098 / BO 2012 N 1098

Art. 12 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates





Antrag der Minderheit

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

Antrag Müller Philipp

Vorlage 1

Unverändert

Vorlage 3

Aufheben

Schriftliche Begründung

Es handelt sich bei den dringlichen Bestimmungen um folgende Themenbereiche:

1. Bewilligungslose vorübergehende Nutzung von Bundesunterkünften;
2. Abschaffung Botschaftsgesuche;
3. Finanzierung von Haftplätzen;
4. besondere Unterbringung von renitenten Asylsuchenden (inkl. Anpassungen im Zwangsmassnahmenbereich, Ausrichtung Sicherheitspauschale und Finanzierung Beschäftigungsprogramme an Standortkantone EVZ);
5. Festlegung Behandlungsstrategie BFM und Befolgung durch BVGer.

Hierbei handelt es sich um Bestimmungen, die für die Beschleunigung der Verfahren und des Vollzuges unerlässlich sind und daher als dringlich zu erklären sind. Um die Kantone aufgrund der hohen Gesuchszahlen zu entlasten und Verfahren von unbegründeten Asylgesuchen (Dublin-Fälle und Balkangesuche) in Bundeszentren abschliessend zu behandeln, benötigt der Bund rasch Unterkünfte, die ohne langwierige kantonale Bewilligungsverfahren vorübergehend in Betrieb genommen werden können. Bei den neuen Finanzierungsbestimmungen des Bundes (Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen und Ausrichtung Sicherheitspauschale für Standortkantone sowie teilweise Finanzierung von Haftplätzen) handelt es sich um wichtige Anliegen der Kantone, damit die Mehrbelastung der Standortkantone mit einem Empfangs- und Verfahrenszentrum angemessen ausgeglichen werden kann. Damit die Kantone den Ausbau der zusätzlich notwendigen Haftplätze vorantreiben können, sollten sie zudem raschestmöglich über die finanziellen Beiträge des Bundes verfügen können. Im Übrigen soll das BFM eine Behandlungsstrategie festlegen, die auch vom Bundesverwaltungsgericht zu beachten ist.

Art. 12 al. 3

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

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

Proposition Müller Philipp

Projet 1

Inchangé

Projet 3

Abroger

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die Abstimmungen zu Artikel 12 Absatz 3 gelten auch für die Artikel 19 und 20.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7618)

Für den Antrag Müller Philipp ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 69 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7619)

Für den Antrag Müller Philipp ... 132 Stimmen





Für den Antrag der Minderheit ... 61 Stimmen

Art. 13 Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 13 al. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Mehrheit

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

...

b. Streichen

...

Antrag der Minderheit

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

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 16

Proposition de la majorité

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

...

b. Biffer

...

Proposition de la minorité

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

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7620)

Für den Antrag der Minderheit ... 132 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 61 Stimmen

Art. 17 Abs. 2bis, 3bis, 5; 17b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 17 al. 2bis, 3bis, 5; 17b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Mehrheit





Abs. 1, 1bis, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

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

Antrag Müller Philipp

Vorlage 1

Abs. 1, 1bis, 2

Unverändert

AB 2012 N 1099 / BO 2012 N 1099

Vorlage 3

Abs. 1

Das Asylgesuch ist bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen, bei der Einreise an einem geöffneten Grenzübergang oder an einem Empfangs- oder Verfahrenszentrum einzureichen.

Abs. 1bis

Ein Gesuch kann nur einreichen, wer sich an der Schweizer Grenze oder auf dem Gebiet der Schweiz befindet.

Abs. 2

Aufheben

Art. 19

Proposition de la majorité

Al. 1, 1bis, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

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

Proposition Müller Philipp

Projet 1

Al. 1, 1bis, 2

Inchangé

Projet 3

Al. 1

La demande d'asile doit être déposée au poste de contrôle d'un aéroport suisse ou, lors de l'entrée en Suisse, à un poste-frontière ouvert ou dans un centre d'enregistrement et de procédure.

Al. 1bis

Quiconque dépose une demande d'asile doit être présent à la frontière suisse ou sur le territoire suisse.

Al. 2

Abroger

Adopté selon la proposition Müller Philipp

Adopté selon la proposition Müller Philipp

Art. 20

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

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

Antrag Müller Philipp





Vorlage 1
Unverändert
Vorlage 3
Aufheben

Art. 20

Proposition de la majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité
(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)
Inchangé

Proposition Müller Philipp

Projet 1
Inchangé
Projet 3
Abroger

Angenommen gemäss Antrag Müller Philipp
Adopté selon la proposition Müller Philipp

Art. 22 Abs. 3; 23 Abs. 1

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 22 al. 3; 23 al. 1

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 25a

Antrag der Kommission

Titel

Vorgespräch

Text

Vor Anhandnahme des Asylverfahrens ist mit dem Asylsuchenden zu klären, ob ein Asylgesuch im Sinne des Gesetzes vorliegt und dieses hinreichend begründbar ist. Sollte dies nicht der Fall sein und zieht die asylsuchende Person ihr Gesuch zurück, so wird dieses formlos abgeschrieben und die Rückreise eingeleitet. Das Bundesamt kann zu diesem beratenden Vorgespräch Dritte beziehen.

Art. 25a

Proposition de la commission

Titre

Entretien préliminaire

Texte

Avant l'ouverture d'une procédure d'asile, l'autorité compétente détermine, avec le concours du requérant, si la demande déposée en vue de l'obtention de l'asile est conforme au sens de la loi et motivée. Si ces deux conditions ne sont pas remplies et que le requérant retire sa demande, celle-ci est classée sans autre forme de procès et la procédure de renvoi est engagée. L'office peut faire appel à des tiers lors de cet entretien préliminaire.

Angenommen – Adopté

**Block 2 – Bloc 2***Ausländerrechtliche Regelung hängiger Asylverfahren (Art. 14 AsylG)**Procédure d'asile en cours et autorisation de séjour relevant du droit des étrangers (Art. 14 LAsi)*

Blocher Christoph (V, ZH): Wir gehen etwas zurück; es geht jetzt um Artikel 14 Absatz 2. Bei Absatz 2 haben wir im heute geltenden Recht eine Regelung, die noch nicht sehr lange besteht, die sich aber absolut nicht bewährt hat. Der Kanton kann mit Zustimmung des Bundesamtes einer ihm nach diesem Gesetz zugewiesenen Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, wenn sich die betroffene Person seit Einreichung des Gesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufgehalten hat, der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war und wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt. Das ist die Härtefallregelung. Als man diese seinerzeit eingeführt hat, hat man von dreissig, vierzig Fällen in der Schweiz gesprochen. Ich muss Ihnen sagen, wir haben heute Tausende von Härtefällen. Im Asylverfahren wird natürlich darauf hingearbeitet, dafür zu sorgen, dass das Verfahren fünf Jahre und länger dauert, und das ist gar keine Kunst. Sie sehen ja, ein rechtmässig abgewiesener Asylbewerber, der alle Rechtswege ausschöpft, bleibt heute durchschnittlich 1400 Tage hier, und es gibt natürlich viele, die es mit immer neuen Gesuchen auf sechs bis sieben Jahre bringen.

Diese Härtefallregelung muss aufgehoben werden. Es soll wieder der Zustand gelten, wie er vor Inkrafttreten dieses Gesetzes war. Das ist wichtig, um zu verhindern, dass die Verfahren im Asylprozess möglichst verlängert werden. Da ja jeder noch einen Rechtsanwalt zugute hat, auch wenn er den nicht selbst bezahlen kann, wird natürlich alles versucht,

AB 2012 N 1100 / BO 2012 N 1100

um diese Verfahren so zu verlängern. Das sollten wir hier verhindern.

Pantani Roberta (V, TI): Mein Antrag bezieht sich auf die Verlängerung der Frist für die Möglichkeit, eine Aufenthaltsbewilligung für vorläufig Aufgenommene zu erteilen. Sieben Jahre sind eine vernünftige Frist, um zu beurteilen, ob eine Person, die vorläufig aufgenommen worden ist, eine Aufenthaltsbewilligung bekommen darf. Es müssen dazu noch zwei andere Bedingungen erfüllt sein: Der Aufenthaltsort der betroffenen Person muss den Behörden immer bekannt sein, und die Rückkehr stellt wegen der fortgeschrittenen Integration einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall dar.

Ziel des Antrages ist es, die Attraktivität der Schweiz zu vermindern und das Vorgehen zu verschärfen. Die sogenannte Härtefallregel wurde für Einzelfälle geschaffen, aber sie hat dazu geführt, dass in den letzten fünf Jahren über 2500 vorläufig Aufgenommene, die keinen Anspruch auf einen Aufenthalt in der Schweiz hätten, eine Aufenthaltsbewilligung erhalten haben. Es ist heute eine Realität, dass das Verfahren häufig mit allen möglichen Rechtsmitteln verlängert wird, nur um die Frist von fünf Jahren zu erfüllen. Die Erhöhung der Frist von fünf auf sieben Jahre wird eine solche Verfahrensverlängerung zum Erhalt der B-Bewilligung sinnlos machen. Es wird schwieriger sein, alle Voraussetzungen zu erfüllen, um eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, meine Minderheit II zu unterstützen.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Ich bitte Sie, meine Minderheit zu unterstützen und Buchstabe d von Absatz 2 zu streichen, weil die sogenannten Widerrufsgründe nach Artikel 62 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer in der Asylgesetzgebung absolut falsch platziert sind.

Diese sogenannte Verschärfung ist nichts anderes als eine Scheinlösung. Es ist selbstverständlich so, dass bei den wenigen Härtefallprüfungen aufgrund der Asylgesetzgebung eine Integration der betroffenen Personen vorhanden sein muss. Es müssen bei einer Härtefallbewilligung folgende Bedingungen kumulativ erfüllt sein: Die gesuchstellende Person muss genügend Kenntnisse einer Amtssprache nachweisen. Sie darf keine Straftaten begangen haben, und die Identität muss feststehen. Ich gebe Ihnen gern ein Beispiel dazu. Wenn also jemand seinen Pass wegwirft und nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz die Härtefallregelung geltend machen will, ist dies nicht möglich, selbst wenn diese Person eine Arbeitsstelle hat.

Im Weiteren erinnere ich Sie daran, dass im letzten Jahr 202 Härtefälle gemäss Artikel 14 Absatz 2 des Asylgesetzes gutgeheissen wurden. Es waren nicht Tausende, es waren 202 Härtefallregelungen gemäss dem Asylgesetz. Das möchte ich nochmals ganz deutlich sagen. Diese Widerrufskriterien für Bewilligungen und andere Verfügungen wurden geprüft. Es macht einfach keinen Sinn, dass hier ausgerechnet in das Asylgesetz, das jetzt noch zusätzlich verschärft werden soll, dieser Artikel 62 AuG aufgenommen werden soll. Dieser Artikel hat einfach nichts, absolut nichts mit dieser Vorlage zu tun. Es ist nämlich so, dass die positive Beurteilung von Härtefallgesuchen in den letzten Jahren deutlich abgenommen hat. Können Sie hier drin sich vorstellen, dass



bei einer Härtefallprüfung irgendeine Regierung in diesem Land einen Entscheid fällt, in dem Widerrufsgründe für eine Aufenthaltsbewilligung gemäss AuG keine Rolle spielen dürfen? Die Härtefallregelung wird von Kanton zu Kanton anders beurteilt. Sie wird überall sehr zurückhaltend angewendet.

Es ist unseriöse Gesetzgebung, die hier beschlossen wird. Es sind Scheingesetze, an denen hier gebastelt wird. Ich bitte Sie, meine Minderheit zu unterstützen.

Tschäppät Alexander (S, BE): Die vorliegende Asylgesetzrevision war in erster Linie als erster Schritt zur Beschleunigung der Verfahren und, damit verbunden, zur Eindämmung von Missbrauch gedacht. Wenn ich nun diese Asyldebatte verfolge, stelle ich fest: Fast alle Anträge, die durchgekommen sind, dienen der Verschärfung des Asylrechts. Dabei scheint immer mehr vergessen zu gehen, dass es nicht unser eigenes Verdienst ist, dass wir von Kriegen, Hungersnöten und Naturkatastrophen verschont werden. Wir beklagen hier drin zwar die Zunahme bei den Asylgesuchen, blenden dabei aber aus, dass Millionen von Menschen auf der Flucht sind, dass Millionen Menschen ums Überleben kämpfen – und wir beklagen ein paar wenige Gesuche mehr oder weniger.

Ich denke, es wäre nicht falsch, wenn wir uns wieder einmal des Satzes erinnern: Alle Schweizer sind Ausländer – fast überall. Von daher war es ein kleiner Lichtblick, dass sich der Ständerat wenigstens der Härteklausele in Artikel 14 angenommen hat. Es ist nämlich einer der wenigen Beschlüsse, die nicht zu einer Verschärfung des Asylgesetzes führen, sondern zu einer Verbesserung der rechtsgleichen Behandlung.

Gemäss dem Beschluss des Ständerates hat künftig jeder Asylgesuchsteller, der einen Härtefall geltend macht, wenigstens Parteistellung – nicht mehr. Er bekommt kein Recht, dass sein Fall beim Bundesamt für Migration als Härtefall überprüft oder gar gutgeheissen wird. Er hat einzig und allein das Recht, überprüfen zu lassen, ob der Kanton die Verneinung eines Härtefalls zu Recht bejaht. Wenn man weiss, dass es Kantone gibt, die über Jahre kaum je einen Härtefall zum Entscheid nach Bern schicken, und andere Kantone dies völlig anders handhaben, ist es schon aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung geboten, hier dem Ständerat zu folgen. Alles andere wäre eines Rechtsstaates unwürdig und würde der Forderung nach einer rechtsgleichen Behandlung widersprechen. Es kommt hinzu – das hat Herr Tschümperlin schon gesagt –, dass die Anrufung und Gutheissung eines Härtefalls nur in wenigen Fällen erfolgt, weil es unglaublich schwierig ist, die Kriterien zu erfüllen.

Es wäre ein Riesenrückschritt, dem Antrag der Minderheit I (Blocher) auf Streichung der Härtefallregelung zuzustimmen. Es darf nicht sein, dass ein zwingend notwendiges Instrument zur Korrektur einzelner Härtefälle – ich spreche ausdrücklich von der Korrektur einzelner Härtefälle – abgeschafft wird. Die Abschaffung hätte vereinzelt menschliche Tragödien zur Folge. An der Grundsatzproblematik der Asylgesetzgebung, nämlich am Missbrauch und an den allzu langen Verfahrensdauern, würde sich aber gar nichts ändern.

Ich bitte Sie daher, in diesem Punkt dem Ständerat zu folgen.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die grünliberale Fraktion und die CVP/EVP-Fraktion unterstützen den Antrag der Mehrheit.

Ribaux Alain (RL, NE): En suivant les propositions de la majorité, le groupe libéral-radical préconise peu ou prou le maintien de la législation actuelle. En substance, il s'agit de veiller à la bonne intégration des requérants qui en ont envie. Les discussions sur d'autres points dans la présente révision de la loi sur l'asile ont masqué cette réalité à la fois importante et incontournable.

Heim Bea (S, SO): Ich betone es gern noch einmal: Für die SP ist es wichtig, dass die Asylverfahren verkürzt werden, dass sie effizient sind. Sie müssen aber auch fair sein, und die Rechtsstaatlichkeit der Verfahren muss garantiert sein. Probleme, die es gibt, sind zu lösen und nicht mit Scheinlösungen weiter aufzuheizen.

Eine Scheinlösung wäre es, wenn das abgeschafft würde, was auf Begehren der KKJPD und der Kantone bei der letzten Revision eingeführt wurde: die Härtefallregelung. Sie ermöglicht es den Kantonen, einer Person, die sich seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz aufhält und sich gut integriert hat, eine Aufenthaltsbewilligung zu geben. Sie können dies jedoch nur aufgrund einer vertieften Härtefallprüfung durch das Bundesamt für Migration und nur aufgrund bestimmter Kriterien tun, wie sie Herr Tschümperlin genannt hat. Zu diesen Kriterien gehört unter anderem, dass diese Person keinen Zweifel an der Respektierung unserer Rechtsordnung

AB 2012 N 1101 / BO 2012 N 1101

aufkommen lässt, dass der Aufenthalt und die Identität dieser Person den Behörden immer bekannt waren und dass eine Rückkehr die Person in ernsthafte Gefahren bringen könnte, also nicht verantwortlich ist.

Hier kann also weder von Missbrauch noch von einer riesigen Flut von Härtefällen die Rede sein. Im Asyl-





bereich – Herr Tschümperlin hat es Ihnen gesagt – waren es 2011 202 Härtefälle, 2010 waren es noch 286 gewesen. Mit anderen Worten: Der Trend ist abnehmend. Wenn wir die Verfahren beschleunigen, wird die Zahl der Gesuche weiter abnehmen. Die Streichung der Härtefallregelung ist eine Realitätsverweigerung, ein Nicht-hinsehen-Wollen, dass hier Leute leben, die alles tun, um sich hier zu integrieren, weil sie eben auf unseren Schutz angewiesen sind, weil sie keine Chancen haben, je wieder zurückzukehren. Es geht um Personen, bei denen das Schicksal hart zugeschlagen hat – es geht eben um Härtefälle!

Die Härtefallregelung zu streichen bringt keinen Asylsuchenden weniger. Aber es bringt mehr nichtintegrierte Leute, die in einer prekären Situation bleiben, was gesamtgesellschaftlich sicher nicht gut ist. Insbesondere würde der Bevölkerung aber Sand in die Augen gestreut, wenn behauptet wird, mit der Streichung der Härtefallregelung könnten diese vorläufig aufgenommenen Personen in ihre Heimat zurückgeschickt werden. Die Streichung der Härtefallregelung führt vielmehr zur Entwicklung von Parallelgesellschaften aus Personen, die weder in ihr Heimatland zurückkehren können noch Rechte in der Schweiz haben. Die Fortsetzung solch problematischer Zustände ist für die Betroffenen – und denken Sie auch an deren Kinder! – schwierig, um nicht zu sagen unwürdig, und sie schafft für unsere Gesellschaft nichts anderes als weitere Problemherde. Wollen Sie das? Die Antragsteller von der Rechten vielleicht schon. Die SP aber will eine Politik, die Lösungen bringt, das heisst, sie will in vernünftiger Frist klare Verhältnisse schaffen, damit Leute, die sich hier integriert haben, arbeiten und ihr Leben mit gleichen Rechten und in Eigenverantwortung leben können.

Auch die Forderung von Kollegin Pantani nach einer weiteren Verlängerung der Aufenthaltsdauer als Bedingung für ein Härtefallgesuch dient zu nichts: Sie wird gefährdete Personen nicht zur Rückkehr bewegen können.

Wir empfehlen Ihnen deshalb: Lehnen Sie die Anträge der Minderheiten I (Blocher) und II (Pantani) ab!

Brand Heinz (V, GR): Ich kann an die Ausführungen der Herren Nationalräte Tschäppät und Blocher anknüpfen. Die Anwendung der Härtefallregelung hat sich in der Vergangenheit als sehr unbefriedigend erwiesen. Die Praxis sowohl der einzelnen Kantone als auch des Bundesamtes selbst ist zweifelhaft.

Die SVP schlägt deshalb aufgrund dieser zweifelhaften Erfahrungen bei der Erteilung von Härtefallbewilligungen vor, auf dieses Institut gänzlich zu verzichten oder es zumindest in zeitlicher Hinsicht an strengere Voraussetzungen zu knüpfen. Will ein Kanton einem Asylsuchenden tatsächlich in Anerkennung seiner besonders schwierigen Lage eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, so kann er dies unter Anrechnung an die kantonalen Kontingente machen. Eine solche Regelung mahnt die Kantone zu Zurückhaltung und zu Sorgfalt bei der Auswahl der Begünstigten.

Durch eine Erhöhung der zeitlichen Voraussetzung auf sieben Jahre soll und kann immerhin vermieden werden, dass durch mutwillige Verzögerungen, solche gibt es unbestrittenermassen, oder durch trölerische Eingaben, auch diese sind eine Tatsache, die heute gesetzlich erforderliche Anwesenheitsfrist von fünf Jahren ohne Weiteres erreicht werden kann. Die Fünfjahresfrist ist nämlich – ich wiederhole eine Feststellung von Herrn Nationalrat Blocher – bei einer durchschnittlichen Verfahrensdauer von heute rund 1400 Tagen relativ einfach erreichbar; das soll durch eine entsprechende Anpassung der gesetzlichen Grundlagen in Zukunft erschwert werden.

Aus der Sicht der SVP völlig unhaltbar wäre dagegen eine Neuregelung des Härtefallverfahrens, wie es vom Ständerat beschlossen worden ist. Eine solche Regelung wäre nicht nur ein offenkundiger Rückschritt, sondern würde weiteren Verzögerungen Tür und Tor öffnen und stünde damit dem obersten und allseits geforderten Revisionsziel dieser Vorlage diametral entgegen. Die vom Ständerat beschlossene Streichung von Artikel 14 Absatz 4 hätte nämlich zur Folge, dass nicht nur ein Härtefallgesuch gestellt werden kann, sondern dass der Gesuchsteller im Falle eines negativen Entscheids auch Parteistellung erhalte und einen ablehnenden Entscheid auch anfechten könnte. In der praktischen Konsequenz führt dies dazu, dass dem Asylsuchenden nach dem asylrechtlichen Beschwerdeweg neu auch noch der ausländerrechtliche Beschwerdeweg geöffnet würde und dass er seine Anwesenheit somit dank einer weiteren Beschwerdemöglichkeit nochmals verlängern könnte.

Unter der Last und aufgrund der Folgen dieser doppelten Beschwerdemöglichkeit sowie der grossen Beschwerdezahlen hat man gerade diesen Verfahrenszug bei der Revision des Asylverfahrensrechts in den Neunzigerjahren ausdrücklich ausgeschlossen bzw. aufgehoben. Eine Wiedereinführung der Parteistellung im ausländerrechtlichen Beschwerdeverfahren wäre mithin ein folgenschwerer Rückschritt mit unabsehbaren Konsequenzen für die kantonalen, aber auch für die eidgenössischen Beschwerdeinstanzen.

Lediglich der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle nochmals erwähnt, dass die bisherige Regelung ohne Parteistellung mit der verfassungsmässigen Rechtsweggarantie durchaus in Ordnung geht. Der vorgesehene Ausschluss der Parteistellung für gesuchstellende Ausländer im Härtefallverfahren ist mit Artikel 29a der



Bundesverfassung daher durchaus vereinbar.

Zusammenfassend möchte ich Sie mit Blick auf das übergeordnete Revisionsziel – die Verfahrensbeschleunigung – eindringlich ersuchen, den vorgeschlagenen Einschränkungen bei der Gewährung zusätzlicher Beschwerdemöglichkeiten im Härtefallbereich zu entsprechen und auf alle Fälle auf die Einräumung weiterer Verfahrensrechte mit schwerwiegenden Konsequenzen in verfahrensrechtlicher, aber auch in finanzieller Hinsicht zu verzichten.

Glättli Balthasar (G, ZH): Es ist wichtig, sich bewusst zu sein, aufgrund welcher Geschichte diese Härtefallregelung überhaupt eingeführt wurde. Sie ist nicht etwa eine Erfindung der Linken oder zurückzuführen auf irgendeine komische Erscheinung in diesem Ratssaal, wonach es bei einer Asylgesetzrevision plötzlich linke Mehrheiten gegeben hätte. Es waren vielmehr die Kantone – es war insbesondere der Kanton Bern, der damals nicht links-grün regiert wurde –, welche sagten, sie brauchten die Härtefallregelung im Asylbereich. Wissen Sie weshalb? Gerade wenn Sie ein Gesetz verschärfen – gerade dann –, brauchen Sie ein gewisses Ventil, um Einzel- bzw. Härtefälle, bei welchen der Asylentscheid bis in die breite Bevölkerung hinein, bis hin zu irgendwelchen SVP-Gemeindepräsidenten nicht nachvollziehbar ist, regeln zu können.

Wenn ein Gesetz verschärft wird, haben andere Länder meistens noch weiter gehende Kompensationsmechanismen, das heisst, dass es für bestimmte Kategorien Amnestien gibt. All das hat in der Schweiz leider keine Tradition. Was bis jetzt aber Tradition gehabt hat, ist, dass wir auch hier in der Grossen Kammer die Bedürfnisse der Kantone – und es sind in diesem Fall Bedürfnisse der Kantone – nicht einfach ohne Bedenken vom Tisch gewischt haben.

Es sind – das wurde gesagt – sehr wenige Fälle; am Anfang waren es etwas mehr, unterdessen tendiert die Zahl gegen 200 pro Jahr. Es sind ganz klare Kriterien vorgegeben. Es betrifft also nicht die Beispiele, bei denen es um weggeworfene Pässe geht; auch das wurde gesagt. Es geht um jene Personen, von denen Sie dann im "Blick" lesen können, dass es eine Petition gibt, in irgendeinem Dorf, in dem alle Leute sagen: Warum nehmt ihr diese Familie, die sich hier gut integriert hat, nicht auf, warum nehmt ihr irgendwelche andere Kriegsflüchtlinge, die die Sprache noch nicht können und noch keinen Arbeitsplatz haben, auf? Es sind genau diese Fälle, bei denen das Härtefallverfahren im Asylbereich

AB 2012 N 1102 / BO 2012 N 1102

den Kantonen die Möglichkeit gibt, im Einzelfall eine angemessene Regelung zu treffen.

Die Härtefallregelung hat aus Sicht der Grünen nur einen Haken, und das ist, dass sie ein zweistufiges Verfahren vorsieht, was dazu führt, dass die Auslegung von Kanton zu Kanton unterschiedlich ist. Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit IV – gemäss Ständerat – zuzustimmen. Damit wird gewährleistet, dass in diesen Verfahren eine Rechtsstellung, eine Parteistellung der betroffenen Person möglich ist. Einfach, damit das klar ist: Die Parteistellung darf nicht mit einem Rechtsanspruch verwechselt werden. Es wird weiterhin keinen Rechtsanspruch geben; es ist weiterhin die Entscheidung des Kantons, ob diese Kann-Bestimmung – aus seiner Sicht – erfüllt ist oder nicht, und in zweiter Instanz ist es dann eine Entscheidung des Bundesamtes. Es besteht weiterhin keine Garantie. Das Einzige, was die Parteistellung garantiert, ist, dass man sich dann auf die Rechtsgleichheit berufen kann. Das heisst: Wenn ein Kanton in vergleichbaren Fällen jeweils anders argumentiert, den einen als Härtefall anerkennt, den anderen nicht, dann ermöglicht der Antrag der Minderheit IV (Tschäppät), gemäss Beschluss des Ständerates, dass dort eben die Rechtsgleichheit hergestellt werden kann.

In dem Sinne: Stimmen Sie den Anträgen der Minderheiten III und IV zu.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich fasse in aller Kürze noch einmal zusammen, worum es bei diesem Artikel 14 geht – wobei keiner der vorliegenden Anträge vom Bundesrat eingebracht worden ist.

Die heutige Härtefallregelung im Asylbereich – das wurde bereits gesagt – wurde mit der letzten Asylgesetzrevision eingeführt. Diese Revision ist bekanntlich seit dem 1. Januar 2007 in Kraft. An diese Revision erinnern sich bestimmt einige von Ihnen noch sehr gut.

Der Grund für die Einführung der Härtefallregelung war eben, dass man für gewisse schwierige Fälle, bei denen einerseits eine Rückkehr ins Herkunftsland unwahrscheinlich war und die man andererseits mit dem alten Recht nicht regeln konnte, eine Möglichkeit finden wollte, eine Bewilligung zu geben. Die Einführung der Härtefallregelung im Asylbereich war ein Anliegen der Kantone – das wurde auch gesagt –, ganz speziell der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren. Die Einführung erfolgte gerade, um solche unlösbaren Fälle zu vermeiden.

Die Regelung hat sich grundsätzlich bewährt. Sie gibt den Kantonen die Möglichkeit, eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, wenn die Rückkehr in den Herkunftsstaat wenig wahrscheinlich ist und wenn diese Personen



voraussichtlich ohnehin in der Schweiz bleiben. Hier hat sich gezeigt, dass die Härtefallregelung auch für die Integration etwas sehr Wichtiges ist. Die Voraussetzungen für die Anwendung der Härtefallregelung sind heute ein fünfjähriger Aufenthalt in der Schweiz und eine gute Integration.

Ich möchte noch einmal etwas zu den Zahlen sagen. Im Zusammenhang mit der Härtefallregelung hört man zum Teil die abenteuerlichsten Zahlen. Härtefallregelungen im Asylbereich – ich betone das – nach Artikel 14 Absatz 2 dieses Gesetzes gab es im Jahr 2010 insgesamt 294; im Jahr 2011 waren es noch 266 Fälle. Diese Regelungen müssen, wie gesagt, vom Bundesamt für Migration gutgeheissen werden. Gutgeheissen wurden im Jahr 2010 insgesamt 286 Fälle; im Jahre 2011 waren es noch 202 Fälle, also ein Minus von 30 Prozent. Ich sage das einfach, damit das klar ist. Wir sprechen hier von wenigen Fällen.

Zu den Anträgen aus Ihrer Kommission: Die Minderheit I (Blocher) beantragt Ihnen, Artikel 14 Absätze 2 bis 4 zu streichen und damit die Härtefallregelung im Asylbereich generell abzuschaffen. Ich habe Ihnen gesagt, weshalb Sie das nicht tun sollten. Es ist für die Kantone das richtige Instrument, es geht um wenige Fälle, und es hat sich auch bewährt. Es geht darum, wenigen Personen eine definitive Regelung zu ermöglichen.

In Artikel 14 Absatz 4 geht es darum, eine Beschwerdemöglichkeit für Betroffene gegen kantonale Härtefallentscheide einzuführen. Sie wissen, dass die Kantone heute die Kompetenz haben zu entscheiden, ob überhaupt ein Härtefallgesuch gestellt wird. Wir wissen heute auch, dass die Praxis in den Kantonen sehr verschieden ist, und wir wissen vor allem auch, dass das Bundesgericht den Gesetzgeber seit Längerem eingeladen hat, hier eine verfassungskonforme Lösung auszuarbeiten, weil die heutige Regelung mit der Rechtsweggarantie in der Bundesverfassung, Artikel 29a, nicht zu vereinbaren ist.

Die Minderheit IV (Tschäppät) beantragt Ihnen, den Beschluss des Ständerates zu unterstützen. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zu einer Motion von Frau Nationalrätin Prelicz-Huber im März 2011 geantwortet, dass er an der heutigen Regelung festhalten will, weil er unbegründete Gesuche verhindern möchte. Ein weiterer Grund, weshalb der Bundesrat hier keine Änderung empfiehlt, ist, dass das Ausschöpfen des Rechtsmittelweges möglicherweise Verzögerungen von Wegweisungen zur Folge hätte. Gleichzeitig sieht der Bundesrat aber auch, dass der Gesetzgeber vom Bundesgericht aufgefordert worden ist, hier eine verfassungskonforme Lösung zu finden.

Ich komme noch zu den Anträgen, die aus meiner Sicht in die Kategorie 3 gehören, das heisst, sie nützen nicht, schaden nicht und bringen nichts.

Das betrifft einmal die Aufnahme der Widerrufsgründe für die Aufenthaltsbewilligung als Voraussetzung für die Härtefallregelung. Das ist heute schon so, das ist heute in der Verordnung geregelt. In der Verordnung ist es klarer geregelt als das, was Sie vorschlagen. Das brauchen wir nicht.

Die Minderheit II (Pantani) möchte für die Härtefallregelung die Aufenthaltsdauer, bevor ein Härtefallgesuch gestellt werden kann, von heute fünf auf neu sieben Jahre verlängern. Dazu muss ich Folgendes sagen: Wenn ein Wegweisungsvollzug nach fünf Jahren unrealistisch ist, dann ist er nach sieben Jahren noch weniger realistisch. Von daher verlängert dieser Antrag die Ungewissheit für die Betroffenen, die ohnehin nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können. Wichtig ist zudem, dass Sie wissen, dass heute die Bewilligung nach fünf Jahren nur bei Familien mit älteren Kindern, die bereits integriert sind, erteilt wird. Die Aufenthaltsregelung nach fünf Jahren ist also die Ausnahme; bei Einzelpersonen werden diese Härtefallgesuche in der Regel erst nach acht bis zehn Jahren gestellt.

Der Bundesrat empfiehlt Ihnen deshalb, auch die Minderheit II (Pantani) abzulehnen.

Ich fasse nochmals die Empfehlungen des Bundesrates zusammen: Bei Artikel 14 Absätze 2 bis 4 empfiehlt Ihnen der Bundesrat, die Minderheit I (Blocher) abzulehnen. Bei Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe a beantragt Ihnen der Bundesrat, auch die Minderheit II (Pantani) abzulehnen. Bei Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe d beantragt Ihnen der Bundesrat, die Mehrheit abzulehnen und der Minderheit III (Tschümperlin) zuzustimmen. Bei Artikel 14 Absatz 4 beantragt Ihnen der Bundesrat die Zustimmung zur Mehrheit – dieser Antrag entspricht der bisherigen Haltung des Bundesrates – und die Ablehnung der Minderheit IV (Tschäppät).

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Le bloc 2 traite la question de la relation avec la procédure relevant du droit des étrangers. Il s'agit ici de l'article 14 du droit en vigueur, des modifications de cet article faites par le Conseil des Etats ou des propositions de modification faites par des membres de votre commission. Cet article concerne les dispositions traitant des cas de rigueur, vous l'avez entendu, pour lesquels les cantons peuvent prendre certaines dispositions.

L'alinéa 1 de cet article a été approuvé sans modification. L'alinéa 2 donne la possibilité aux cantons d'octroyer une autorisation de séjour, sous réserve de l'approbation de l'ODM, à toute personne qui lui a été attribuée, ceci à certaines conditions. La majorité de la commission vous propose de maintenir le droit en vigueur, aux conditions décrites sous les lettres a, b, et c de l'alinéa 2, à savoir la définition des conditions pour lesquelles



les cantons peuvent octroyer une autorisation de séjour pour les cas de rigueur. La majorité

AB 2012 N 1103 / BO 2012 N 1103

propose encore de rajouter une lettre d à cet alinéa, qui précise que, pour pouvoir octroyer une autorisation de séjour, les directives de l'article 62 de la loi sur les étrangers (LEtr) doivent être respectées. Cet article 62 LEtr précise que, dans un certain nombre de cas, une autorisation, en l'occurrence l'autorisation de séjour, peut être retirée. Pour la majorité de la commission, il est logique en effet de ne pas permettre la délivrance d'une autorisation qui pourrait être par la suite retirée si certaines conditions, liées à des faits qui ont eu lieu lors de son octroi, ne sont pas respectées.

La minorité I (Blocher) vous propose d'abroger totalement l'alinéa 2, ainsi que les alinéas 3 et 4 de cet article. Il s'agit donc d'un concept demandant la suppression du régime des cas de rigueur. La minorité II (Pantani) propose, dans le cas où cet alinéa 2 serait maintenu, de rallonger de cinq à sept ans la durée du séjour en Suisse pour permettre l'octroi d'une autorisation de séjour, ceci pour diminuer l'attractivité de la Suisse en matière de traitement de ces cas de rigueur. La minorité III (Tschümperlin) vous propose de biffer le rajout proposé par la majorité sous lettre d, dont que j'ai déjà précisé la teneur plus haut.

A l'alinéa 3, qui stipule que le canton qui peut faire usage du droit d'octroyer une autorisation de séjour doit le signaler à l'ODM, la majorité vous propose de maintenir la disposition, alors que la minorité I propose de l'abroger, puisqu'elle propose d'abroger les alinéas 2 à 4.

Quant à l'alinéa 4 de cet article selon le droit en vigueur, il précise que la personne concernée a qualité de partie lors de la procédure d'approbation de l'ODM. Le Conseil des Etats a décidé d'abroger cet alinéa; il est suivi dans ce sens par la minorité I, dans sa proposition d'abroger les alinéas 2 à 4, alors que la minorité IV (Tschäppät) propose de n'abroger que l'alinéa 4 de cet article.

Tous ces alinéas concernent le traitement des cas de rigueur, au nombre de 266, comme vous l'avez entendu, en 2011, dont 202 ont été acceptés par les cantons. Selon la majorité de la commission, la suppression de ces dispositions ne changerait rien, du fait que les personnes pourraient de toute façon rester dans notre pays, sans statut clair.

La majorité vous recommande donc de la suivre dans toutes ses propositions pour maintenir la possibilité de traiter certains dossiers selon le principe du droit de rigueur, en ajoutant la lettre d à l'alinéa 2.

Art. 14

Antrag der Mehrheit

Abs. 2

...

d. keine Widerrufsgründe nach Artikel 62 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) vorliegen.

Abs. 4

Unverändert

Antrag der Minderheit I

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Landolt, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard)

Abs. 2, 3

Aufheben

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit II

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

Abs. 2 Bst. a

a. ... mindestens sieben Jahre in der Schweiz aufhält;

Antrag der Minderheit III

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

Abs. 2 Bst. d

Streichen

Antrag der Minderheit IV





(Tschäppät, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 14

Proposition de la majorité

Al. 2

...

d. il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'article 62 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr).

Al. 4

Inchangé

Proposition de la minorité I

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Landolt, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard)

Al. 2, 3

Abroger

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité II

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

Al. 2 let. a

a. ... au moins sept ans à compter du dépôt de la demande d'asile;

Proposition de la minorité III

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

Al. 2 let. d

Biffer

Proposition de la minorité IV

(Tschäppät, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7621)

Für den Antrag der Mehrheit ... 133 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 55 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7622)

Für den Antrag der Mehrheit ... 121 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 64 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7623)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit IV ... 61 Stimmen

Vierte Abstimmung – Quatrième vote

(namentlich – nominatif; 10.052/7624)

Für den Antrag der Mehrheit ... 126 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 61 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2012 • Dreizehnte Sitzung • 13.06.12 • 08h15 • 10.052
Conseil national • Session d'été 2012 • Treizième séance • 13.06.12 • 08h15 • 10.052



Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr
La séance est levée à 12 h 55

AB 2012 N 1104 / BO 2012 N 1104