



10.052

## Asylgesetz. Änderung

### Loi sur l'asile. Modification

*Differenzen – Divergences*

#### 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)

#### 1. Asylgesetz

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

##### Art. 8 Abs. 3bis

###### *Antrag der Mehrheit*

Personen, die ohne triftigen Grund ihre Mitwirkungspflicht verletzen oder den Asylbehörden während mehr als 20 Tagen nicht zur Verfügung stehen, verzichten damit auf eine Weiterführung des Verfahrens. Deren Gesuche werden formlos abgeschrieben. Ein neues Gesuch ...

###### *Antrag der Minderheit*

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Art. 8 al. 3bis

###### *Proposition de la majorité*

Le requérant qui, sans raison valable, ne respecte pas son obligation de collaborer et ne se tient pas à la disposition des autorités d'asile pendant plus de 20 jours renonce de facto à la poursuite de la procédure. Sa demande est classée sans autre forme de procès. Il peut déposer ...

###### *Proposition de la minorité*





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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Tschümperlin** Andy (S, SZ): Ich bitte Sie, bei Artikel 8 Absatz 3bis dem Ständerat zu folgen und die Minderheit zu unterstützen. Der Ständerat hat richtig erkannt, dass dieser Absatz vereinfacht und klarer formuliert werden muss. Dem Anliegen des Nationalrates wurde mit der Formulierung "ohne triftigen Grund" Rechnung getragen. Mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit würde eine Frist von 20 Tagen hinzugefügt. Ein neues Gesuch könnte frühestens nach drei Jahren deponiert werden. Entscheidend ist, dass bei dieser Fassung der letzte Satz, "Vorbehalten bleibt die Einhaltung der Flüchtlingskonvention", enthalten ist. Somit ist diese Formulierung einmal mehr Scheingesetzgebung erster Güte. Zuerst wird Härte vorgegeben, am Ende wird aber gesagt, die Flüchtlingskonvention bleibe vorbehalten, wodurch also diese Härte von Anfang gar nicht durchgezogen werden kann. Die Bevölkerung hat aber ein Recht darauf, von uns eine Gesetzgebung zu erhalten, die nichts vorgaukelt, sondern die klar und präzise ist. Bleiben Sie also, wenn schon, bei der Fassung des Ständerates. Zugleich mache ich darauf aufmerksam, dass diese vereinfachte Formulierung durch einen Antrag eines Ständerates der SVP in der Kommission des Ständerates zustande kam. Der Ständerat hat sich daran gestört, dass gemäss der vormaligen Fassung des Nationalrates jemand, der ohne Grund während 19 Tagen nicht mehr auftaucht, nicht schlechtergestellt wird gegenüber jemandem, der die ganze Zeit die Mitwirkungspflicht erfüllt und zur Verfügung steht. Der Ständerat hat deshalb die offene Formulierung gewählt, die es auch erlaubt, solche Sanktionen zu ergreifen, wenn jemand weniger als 20 Tage nicht zur Verfügung steht. Vielleicht haben Sie es gemerkt: Der Minderheitsantrag ist eigentlich der präzisere. Wenn jemand im Heimatland an Leib und Leben gefährdet ist, dann wird er ganz sicher am Verfahren mitwirken. Somit sind die Anliegen der Kommission erfüllt.

**Romano** Marco (CE, TI): In diesem Artikel geht es um die Mitwirkungspflicht der Asylbewerber. Die CVP/EVP-Fraktion wird die Mehrheit, also die Fassung des Nationalrates, unterstützen. Ich bitte Sie auch, an dieser Fassung festzuhalten.

Anders als der Ständerat will die CVP/EVP-Fraktion, dass Absatz 3bis dieses Artikels klarer und vollständiger formuliert wird. Wer die Verfahrensregeln nicht respektiert, kann kein Recht auf Asyl beanspruchen. Wir verlangen und fordern Respekt gegenüber den Institutionen. Das gilt für die einheimische Bevölkerung. Soll das nicht auch für Asylbewerber gelten? Das ist klar, und vielleicht soll es auch ein bisschen mehr sein.

Gewichtiger Nichtrespekt vor den Regeln muss mit einem Ausschluss vom Verfahren sanktioniert werden. Wir halten an diesen 20 Tagen fest. Es ist eine klare und notwendige Regelung, die im Gesetz explizit formuliert sein muss. Missbrauchsfälle in der Praxis gibt es mehrere, und gesetzgeberisch müssen wir eine Antwort geben. Wie kann es möglich sein, dass eine Person für mehr als 20 Tage nicht erreichbar ist? Wir reden von Asylbewerbern, die etwas von unserem Land wollen. Die Regeln sind gegeben, und wir müssen totalen Respekt verlangen. Was passiert, wenn Sie für 20 Tage unbegründet nicht zur Arbeit erscheinen, wenn Ihr Kind ohne triftige Gründe, also total unbegründet, nicht zur Schule geht oder wenn Sie ein Gesuch für eine staatliche Leistung mit 20 Tagen Verspätung einreichen? Das geht nicht. Dasselbe muss für Asylbewerber gelten. Wer ein Recht beansprucht, muss klare Pflichten haben und muss sie absolut respektieren.

Ich bitte Sie, die Mehrheit bei Artikel 8 Absatz 3bis zu unterstützen und bei der Fassung des Nationalrates zu bleiben.

**Amarelle** Cesla (S, VD): Le groupe socialiste vous invite à suivre la proposition de la minorité Tschümperlin et la décision du Conseil des Etats. Cela a été dit, la version du Conseil des Etats propose une simplification de ce qui avait été demandé par le Conseil national concernant les sanctions en lien avec l'obligation de collaborer. Il est vrai que, selon la majorité des membres de la Commission des institutions politiques du Conseil national, les demandes de personnes qui, sans indications de motifs, ne se tiennent pas à la disposition de la Confédération et des cantons pendant plus de 20 jours, devraient désormais être

AB 2012 N 1949 / BO 2012 N 1949

classées sans autre forme de procès. Bien sûr, à la suite des discussions, la Convention de Genève a été réservée. Il n'en demeure pas moins que cette proposition de la Commission des institutions politiques du Conseil national entraîne une bureaucratisation accrue du contrôle concernant l'obligation de collaborer et qu'elle influe peu sur la pratique, puisque les personnes qui invoquent une persécution pertinente en matière d'asile continueront à obtenir l'asile. La seule implication concrète que cette proposition de la majorité peut avoir concerne essentiellement les cas de renvoi inexigible, à savoir les cas où les personnes sont dans un processus et





une réflexion humanitaires. Ce sont uniquement ces personnes qui seraient concernées, à savoir celles qui fuient des guerres civiles. D'après un certain nombre d'organisations et Amnesty International, l'organisation de défense des droits des réfugiés, cela semble totalement disproportionné vu la courte phase d'absence de 20 jours qui, une fois encore, constituerait une bureaucratisation accrue du contrôle et des sanctions en lien avec l'obligation de collaborer.

**Brand Heinz (V, GR):** Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit und beantragt Ihnen zugleich, den Antrag der Minderheit Tschümperlin abzulehnen.

Bei diesem Antrag der Mehrheit geht es um einen Kompromissvorschlag von Ständerat und Nationalrat. Der Nationalrat hat bereits in der ersten Lesung klar festgehalten, dass ein Untertauchen nach 20 Tagen mit einer Abschreibung des Asylverfahrens geahndet wird. Der Ständerat hat nun noch hinzugefügt, dass die Verletzung der Mitwirkungspflicht generell zu einer Abschreibung führt. Beides zusammen führt nun zu einer relativ klaren Formulierung, einer Formulierung, die insbesondere für die rechtsanwendenden Behörden von grossem Nutzen ist.

In diesem Raum, so gehe ich einmal davon aus, bestehen absolute Klarheit und Konsens darüber, dass die Verletzung der Mitwirkungspflicht geahndet werden soll. Das ist für einen Rechtsstaat und für ein vernünftiges Asylverfahren unerlässlich. Also geht es nun darum, jetzt eine klare Formulierung zu wählen, und mit dieser Fassung der Mehrheit haben wir eine solche gefunden. Von einer Scheingesetzgebung, wie sie von Kollege Tschümperlin qualifiziert wird, kann überhaupt nicht die Rede sein. Vielmehr ist dieser Kompromissvorschlag, der jetzt vorliegt, eine absolut hinreichende und klare Formulierung.

Ich möchte Sie deshalb ersuchen, diesem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Glättli Balthasar (G, ZH):** Herr Brand, mein Vorredner, hat sich jetzt vorab zum Thema "Nichtmitwirken" geäussert. Es ist klar: Wer ein Interesse an einem Asylgesuch und an einer positiven Antwort hat, wirkt nach Möglichkeit auch mit. Allerdings ist es de facto auch so, das muss man leider sagen, dass die Personen an gewissen Orten nicht in einer Art und Weise untergebracht sind, dass rechtliche Dokumente beispielsweise immer korrekt und richtig zugestellt werden können. Das heisst, eine gewisse Problematik liegt auch bei der Umsetzung, liegt auch beim Vollzug. Aber lassen wir diesen Teil einmal beiseite, und wenden wir uns dem zweiten Teil dieses Absatzes zu.

Wenn man so aus dem Verfahren ausgeschlossen wird, kann man innert einer Frist von drei Jahren kein neues Gesuch mehr stellen. Konkret heisst das: Diese Person geht zurück in ihr Herkunftsland. Vielleicht hatte sie das erste Mal effektiv keinen guten Asylgrund, aber nun wird sie gefoltert und versucht wieder, in der Schweiz Asyl zu erhalten. So, wie Sie es eigentlich gerne formuliert hätten, müsste man sagen: Nein, sie hat vor zweieinhalb Jahren einmal einen Fehler gemacht, dieses Gesuch wird nicht mehr behandelt, selbst wenn die Tatsachen offensichtlich sind. Irgendwann einmal in der Debatte hat man gemerkt, dass das nicht geht, und hat am Schluss den Satz hinzugefügt: "Vorbehalten bleibt die Einhaltung der Flüchtlingskonvention." Das heisst aber nichts anderes, als dass der Sinn und Geist dieser Bestimmung, dieser Dreijahresregel, eben die Verletzung der Flüchtlingskonvention ist, nämlich die absolute Verhinderung eines neuen Asylgesuchs während dieser Frist von drei Jahren.

Ich frage Sie: Ergibt es Sinn, wenn wir eine Gesetzgebung machen, bei der wir ganz genau wissen, dass sie gegen eine Konvention verstösst, um dies nachher dann wieder mit dem nächsten Satz gutzumachen? Entweder hat dieser zweite Satz überhaupt keine Bedeutung, und dann können Sie ihn sowieso weglassen und bei der Version des Ständerates bleiben, oder Sie erhoffen sich nachher doch, dass in gewissen Fällen Personen so abgeschreckt werden können – beispielsweise weil sie nicht die Möglichkeit haben, sich rechtlich zu wehren. Aus diesem Grund, weil hier die Flüchtlingskonvention potenziell eben verletzt wird, haben uns alle relevanten Organisationen nochmals darauf aufmerksam gemacht, dass wir hier mit Überzeugung dem Ständerat folgen müssen und nicht diesem sogenannten Kompromiss der Kommission, der nicht ein Kompromiss ist, sondern bloss die vorherige Version des Nationalrates, noch mit einer Zusatzbestimmung des Ständerates verschärft.

Stimmen Sie mit der Minderheit, stimmen Sie für die Fassung des Ständerates!

**Brand Heinz (V, GR):** Herr Kollege Glättli, ich möchte Ihnen eine Frage zu Ihrem Fallkonstrukt stellen. Sind Sie nicht der Auffassung, dass Ihr Fall etwas reichlich konstruiert ist? Einer solchen Person ist es doch durchaus auch zumutbar, sofern dieses Konstrukt tatsächlich eintreten sollte, in einem anderen Land ein Asylgesuch zu stellen.

**Glättli Balthasar (G, ZH):** Unsere Verpflichtung zur Einhaltung der Flüchtlingskonvention bezieht sich auf die



Schweiz und nicht auf die Einhaltung der Flüchtlingskonvention durch ein anderes Land. Wenn Sie so argumentieren, könnten Sie auch sagen, es gebe noch ein paar andere Länder auf der Welt, man erfülle die Flüchtlingskonvention, indem man überhaupt keine Asylgesuche mehr behandle. Ich bin nicht ganz sicher, ob das wirklich Ihre Intention ist.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Die Mitwirkung in einem Asylverfahren ist etwas absolut Essenzielles, und sie darf deshalb auch von jedem Asylsuchenden erwartet werden.

Nun, wie lautet die heutige Praxis? Nach heute geltender Praxis wird ein Gesuch abgeschrieben, wenn die betroffene Person z. B. untertaucht. Denn ohne entschuld bare Gründe ist das eine grobe Verletzung der Mitwirkungspflicht. Das wird heute bereits gemacht. Der Ständerat wollte diese Mitwirkungspflicht noch präzisieren, indem er beschloss: Wenn jemand die Mitwirkungspflicht ohne triftigen Grund verletzt, dann wird das Asylgesuch formlos abgeschrieben. Der Bundesrat kann sich dieser Formulierung anschliessen. Ich habe allerdings bereits im Ständerat darauf hingewiesen – ich möchte das hier auch tun -: Es sind da keine Bagatellfälle gemeint, es braucht da einen triftigen Grund. Wenn jemand z. B. 30 Minuten zu spät an eine Anhörung kommt, könnte man sagen, das sei bereits eine Verletzung der Mitwirkungspflicht. Das ist aber nicht das, was hier gemeint ist und gemeint sein soll. Ich möchte das zuhanden der Materialien festhalten.

Die Kommissionsmehrheit möchte jetzt neben dem Fehlen eines triftigen Grundes für eine Verletzung der Mitwirkungspflichten auch eine Abwesenheit von mehr als 20 Tagen, wenn also jemand mehr als 20 Tage nicht zur Verfügung steht, im Sinne einer Mitwirkungspflichtverletzung dahingehend definieren, dass das Gesuch dann formlos abgeschrieben wird. Hier stellt sich ein bisschen die Frage: Warum 20 Tage, warum nicht 30 Tage, warum nicht 21 Tage? Diese 20 Tage sind doch eher etwas willkürlich, aber es ist eine präzise Angabe. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte ebenfalls, dass ein neues Gesuch frühestens nach drei Jahren wieder gestellt werden kann. Herr Glättli hat es gesagt: Wenn Sie das so schreiben, dann riskieren Sie, gegen die Flüchtlingskonvention zu verstossen. Das können wir nicht annehmen, und deshalb hat die Kommissionsmehrheit dann entschieden,

AB 2012 N 1950 / BO 2012 N 1950

gleichzeitig noch den Satz zu schreiben: "Vorbehalten bleibt die Einhaltung der Flüchtlingskonvention." Ich bin froh, dass die Kommissionsmehrheit das geschrieben hat. Denn wir könnten nicht akzeptieren, dass wir in unserer Gesetzgebung gegen die Flüchtlingskonvention verstossen.

Umgekehrt muss man natürlich sagen: Diese beiden Sätze aufzunehmen – dass einerseits eben frühestens nach drei Jahren wieder ein Gesuch eingereicht werden kann und dass andererseits die Einhaltung der Flüchtlingskonvention vorbehalten bleibt – ist Symbolgesetzgebung. Das ändert nichts, das bringt nichts. Solche Sätze sollten wir nicht in ein Gesetz schreiben. Wir sollten in einem Gesetz nicht etwas sagen und gleichzeitig auch noch das Gegenteil ins Gesetz schreiben.

Ich bitte Sie, dem Ständerat zu folgen und die Minderheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

**Bugnon** André (V, VD), pour la commission: Avant de parler de la première divergence, vous vous intéresserez peut-être à savoir comment la commission a traité les nombreuses divergences. C'est dans sa séance des 18 et 19 octobre que la CIP a entrepris l'étude de ce dossier sur la base des divergences qui existent encore entre nos deux conseils. La discussion a d'abord porté sur une proposition générale prévoyant de se rallier entièrement à la version retenue par le Conseil des Etats sans faire d'analyse sur les divergences les unes après les autres. Cette proposition a été rejetée par 17 voix contre 8. Toutefois, la commission s'est parfois ralliée à la version du Conseil des Etats et propose à notre conseil de modifier le point de vue qu'il avait retenu lors du premier débat, certaines de ses propositions ayant été parfois retenues grâce à la voix prépondérante du président de la commission. Il en est ainsi de la question de l'octroi de l'aide d'urgence au profit de solutions plus ciblées – comme on le verra tout à l'heure – à toute personne pour laquelle une procédure d'asile est en cours.

J'en viens maintenant à l'article 8 alinéa 3bis. Dans son premier débat, le Conseil national avait accepté le principe d'une renonciation de facto de la poursuite de la procédure et de son classement si le requérant ne se tient pas, sans motif valable, pendant plus de vingt jours à la disposition des autorités fédérales et cantonales. Il peut, toujours selon notre conseil, déposer une nouvelle demande au plus tôt après trois ans.

Dans sa version, le Conseil des Etats a décidé la formulation suivante: "Les demandes d'asile émanant de personnes qui, sans raison valable, ne respectent pas leur obligation de collaborer peuvent être classées sans autre forme de procès." Il supprime la clause concernant la non-tenu à disposition des autorités et la clause des vingt jours comme motif de classement d'office de la demande ainsi que la précision disant qu'une nouvelle demande peut être déposée après trois ans de délai.



La majorité de la commission vous propose une nouvelle formulation qui inclut la version du Conseil des Etats et qui maintient celle de notre conseil; c'est donc un compromis entre les deux textes. Dans ce compromis, on maintient la notion de la personne qui ne se tient pas à la disposition des autorités d'asile pendant plus de vingt jours ainsi que celle de la personne qui ne respecte pas son obligation de collaborer, comme l'a ajoutée le Conseil des Etats. Cette formulation maintient d'autre part le délai de trois ans pour pouvoir présenter une nouvelle demande après un classement d'office.

La minorité Tschümperlin, vous l'avez entendu, propose de reprendre la version du Conseil des Etats, qui est une version allégée de notre première décision.

C'est par 16 voix contre 11 que la commission vous demande de soutenir la version défendue par la majorité.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Bei dieser Bestimmung geht es um die Frage, welche Folgen die Verletzung von Mitwirkungspflichten für den Gesuchsteller, die Gesuchstellerin haben soll oder nicht. Die Mehrheit vertritt die Meinung, dass man dann eine formlose Abschreibungsverfügung für das Asylgesuch erlassen können soll, wenn die gesuchstellende Person ohne triftige Gründe ihre Mitwirkungspflichten verletzt.

Da gibt es zwei Dinge, über die möglicherweise ein Beschwerdeverfahren abgewickelt werden kann: Was ist ein triftiger Grund? Was ist eine relevante Verletzung von Mitwirkungspflichten? Im Ständerat ist ausgeführt worden, ein um eine halbe Stunde verspätetes Erscheinen zu einer Anhörung dürfe noch keine derartige relevante Verletzung einer Mitwirkungspflicht sein. Die Gerichtspraxis wird weisen müssen, wo hier die Grenze liegt, was ein triftiger Grund, was ein unwesentlicher Grund und was eine wesentliche oder relevante Verletzung einer Mitwirkungspflicht ist.

Der Ständerat will auf die Frist von 20 Tagen, die die Mehrheit setzen will, verzichten und einfach den triftigen Grund für die Verletzung der Mitwirkungspflicht stehenlassen. Wie gesagt, es geht hier um einen unbestimmten Gesetzesbegriff, den die Gerichtspraxis auslegen muss.

Die Mehrheit der SPK-NR setzt den triftigen Grund und die Verletzung der Mitwirkungspflicht in Relation zu einer 20-tägigen Abwesenheit, während welcher der Gesuchsteller, die Gesuchstellerin nicht zur Verfügung steht. Auch mit der Frage wird sich die Gerichtspraxis befassen müssen, wie triftig der Grund für die Verletzung von Mitwirkungspflichten auch im Lichte dieser Abwesenheitsfrist sein muss oder nicht. Die Folgen sind in beiden Fällen dieselben, nämlich die formlose Abschreibung. Gegen diese Abschreibungsverfügung kann dann eben der Rechtsweg beschritten werden.

Nun will die Mehrheit zusätzlich zwei Elemente einführen, wonach erstens ein neues Gesuch frühestens nach drei Jahren deponiert werden kann und zweitens dies gleich wieder eingeschränkt wird mit dem Verweis auf die Einhaltung der Flüchtlingskonvention. Es ist der Mehrheit Ihrer Kommission aber klar, dass die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller auch vor Ablauf der dreijährigen Frist im Licht der Flüchtlingskonvention nicht daran gehindert werden kann, ein neues Gesuch einzureichen, wenn die Gründe für ein solches vorliegen.

Mit 13 zu 11 Stimmen empfiehlt Ihnen Ihre Kommission, sich dem als Kompromiss bezeichneten Antrag der Mehrheit anzuschliessen und diese Fassung so vorzusehen.

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Die grünliberale Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit. Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8272)

Für den Antrag der Mehrheit ... 109 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 73 Stimmen

#### **Art. 52 Abs. 2; 68 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 52 al. 2; 68 al. 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 80 Abs. 2**

*Antrag der Mehrheit*





Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin, Romano)  
Festhalten

*Antrag der Minderheit II*

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

AB 2012 N 1951 / BO 2012 N 1951

**Art. 80 al. 2**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin, Romano)  
Maintenir

*Proposition de la minorité II*

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

**Art. 81 Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 81 al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Art. 82**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

... kantonales Recht. Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen.

*Abs. 1bis, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4*

Die Nothilfe ist nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen an den von den Kantonen oder vom Bund bezeichneten Orten auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die Sozialhilfe, die Asylsuchenden und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung ausgerichtet wird.

*Antrag der Minderheit I*

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin, Romano)  
Festhalten

*Antrag der Minderheit II*

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

*Abs. 1, 1bis*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2, 3*

Unverändert

*Abs. 4*





Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit III*

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

*Abs. 1, 1bis, 2–4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit IV*

(Romano, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Humbel, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin)

*Abs. 3*

... auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung liegt beim Grundbedarf mindestens 40 Prozent unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung.

**Art. 82**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

... droit cantonal. Les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti sont exclues du régime d'aide sociale.

*Al. 1bis, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4*

L'aide d'urgence est octroyée dans la mesure du possible sous la forme de prestations en nature aux lieux désignés par les cantons ou la Confédération. L'aide d'urgence est inférieure à l'aide sociale accordée aux requérants et aux personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour.

*Proposition de la minorité I*

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

Maintenir

*Proposition de la minorité II*

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

*Al. 1, 1bis*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2, 3*

Inchangé

*Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité III*

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

*Al. 1, 1bis, 2–4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité IV*

(Romano, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Humbel, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin)

*Al. 3*

... prestations en nature. Pour les besoins de base, elle est inférieure d'au moins 40 pour cent à celle accordée aux résidents suisses.

**Art. 83 Abs. 1, 1bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 83 al. 1, 1bis**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats



**Art. 85 Abs. 1**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin, Romano)  
Festhalten

*Antrag der Minderheit II*

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 85 al. 1**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin, Romano)  
Maintenir

*Proposition de la minorité II*

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

AB 2012 N 1952 / BO 2012 N 1952

**Art. 87 Abs. 2 Bst. a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin, Romano)  
Festhalten

*Antrag der Minderheit II*

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 87 al. 2 let. a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

(Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin, Romano)  
Maintenir

*Proposition de la minorité II*

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Art. 88**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 2, 2bis, 3, 4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates







*Antrag der Minderheit I*

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

*Abs. 2, 2bis, 4*

Festhalten

*Antrag der Minderheit II*

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

*Abs. 2, 2bis*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4*

Unverändert

**Art. 88**

*Proposition de la majorité*

*Al. 2, 2bis, 3, 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

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

*Al. 2, 2bis, 4*

Maintenir

*Proposition de la minorité II*

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

*Al. 2, 2bis*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4*

Inchangé

**Art. 112a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

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

Festhalten

*Antrag der Minderheit II*

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

Streichen

**Art. 112a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

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

Maintenir

*Proposition de la minorité II*

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

Biffer

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Wir beraten nun die Konzepte der Mehrheit, der Minderheit I (Blocher) und der Minderheit II (Glättli) sowie die Anträge der Minderheit III (Schenker Silvia) und der Minderheit IV (Romano), die das Konzept der Mehrheit modifizieren möchten.



**Blocher** Christoph (V, ZH): Bei diesen Anträgen geht es um die Frage, wie attraktiv eigentlich die Schweiz für den Asylmissbrauch ist. Ein Grund für die Attraktivität ist, dass in der Schweiz die Entschädigungen von Leuten, die Asyl suchen und Jahre hier sind, so hoch sind, dass es eben interessant ist hierherzukommen. Man weiss, dass Leute aus Tunesien mit der festen Absicht gekommen sind hierzubleiben. Sie wussten auch, dass sie nicht Asylsuchende waren, aber sie wollten während Jahren als Asylsuchende hierbleiben und einen Teil ihres Geldes nach Hause schicken. Das kann nicht der Sinn des Flüchtlingsrechts sein!

Flüchtlinge sind Menschen, die in ihren Staaten an Leib und Leben bedroht sind. Sie kommen zum Beispiel in die Schweiz, und man gibt ihnen das Lebensnotwendige, damit sie eben hier in Sicherheit leben können. Die Sozialhilfen sind zu hoch und zu attraktiv. Darum hat Ihr Rat bereits das letzte Mal beschlossen, hier auch auf die Nothilfe bzw. in Spezialfällen auf die Sozialhilfe zu gehen. Der Ständerat hat aber dieses Konzept wieder abgelehnt.

Wir finden, dass wir mit dem Antrag der Minderheit I an der Nothilfe festhalten sollten. Das ist eines der ganz wichtigen Mittel, um das Asylrecht nicht zu attraktiv zu machen. Es gibt auch keine unmenschlichen Verhältnisse deswegen. Es geht einfach darum, dass unser Land nicht zu attraktiv wird. Diese Regelung ist, wie wir bereits letztes Mal wussten, mit der Flüchtlingskonvention vereinbar. Wir können das ohne Weiteres machen, und viele Staaten, die diese Konvention unterschrieben haben, machen das auch.

Ich habe gesehen, Frau Bundesrätin, dass jetzt auch vonseiten des Bundesrates das holländische Modell sehr gepriesen wird. Ich bitte Sie aber, dann auch zu beachten, dass zum Beispiel in Holland Asylsuchende, deren Gesuche abgelehnt werden und die nach Hause zurückkehren müssen, gar keine Entschädigung bekommen – gar nichts! –, weil man sagt, sie sollen nach Hause gehen. Sie schlagen sich vielleicht durch, weil Private ihnen etwas geben. Aber sie müssen das Land verlassen, und wer das Land verlassen muss, hat keine solche Entschädigung.

So weit gehen wir ja nicht, wir haben sogar Nothilfe für die Abgewiesenen. Wir haben hier die Möglichkeit, bei unserem Beschluss zu bleiben.

Natürlich funktioniert das Asylwesen in erster Linie nicht, weil es falsch gehandhabt wird. Es nützt jedes Gesetz nichts, wenn wir es falsch handhaben. Aber wenn Sie gesetzlich etwas tun wollen, dann vermindern Sie wenigstens die Attraktivität. Es geht nicht um unmenschliche Verhältnisse. Aber die Verhältnisse wären dann auch nicht so interessant, dass Leute dank des Asylrechts und unter Ausnützung aller Rechtsmöglichkeiten während Jahren hierbleiben, dabei die volle Sozialhilfe bekommen und einen Teil dieses

AB 2012 N 1953 / BO 2012 N 1953

Geldes nach Hause schicken können. Das zieht wiederum neue Leute an.

Ich bitte Sie, an Ihrem Beschluss festzuhalten und die Minderheit I zu unterstützen.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Das ist der Gegenantrag. Ich beantrage Ihnen nicht mehr das, was ich Ihnen im Sommer beantragt habe, weil ich damit gescheitert bin. Ich habe Ihnen damals beantragt, auf dieses sinnlose Nothilferegime ganz allgemein zu verzichten. Warum? Ich habe das beantragt, weil eben genau das nicht stimmt, was Herr Blocher jetzt wieder als Hauptargument in der Debatte angeführt hat: der sogenannte Attraktivitätsmythos.

Sie oder Ihre Vorgänger auf Ihrem Sitz sind diesem Mythos, man könne mit der Reduktion der Sozialhilfe die Attraktivität senken und damit auch die Gesuchszahlen senken, schon einmal aufgesessen. Als man 2004 im Zusammenhang mit den Personen mit einem Nichteintretensentscheid gesagt hat, man wolle diesen Personen keine Sozialhilfe mehr geben, sondern nur noch Nothilfe, da wollte man abgewiesene Asylsuchende möglichst rasch aus der Schweiz vertreiben und dafür schauen, dass sie gar nicht erst kommen. Diese Argumentation ist also schon fast so alt wie dieses Jahrtausend. Es hat schon damals nicht funktioniert, und zwar aus dem einfachen Grund, dass sich die Migrationsströme – ob es nun Flüchtlingsströme sind oder Migrationsströme von Personen, die auf der Suche nach Arbeit sind, spielt keine Rolle – nicht nach diesen Regeln richten, die da in Herrn Blochers Kopf herumirren. Diese Leute denken vielleicht daran, in die Schweiz zu kommen und Arbeit zu erhalten. Das wäre notabene ein Problem, das wir vielleicht wirklich mal auf ausländerrechtlichem Weg angehen müssten: die Diskussion, weshalb es denn so problemlos möglich sein soll, hier arbeiten zu dürfen, wenn man aus ganz Europa kommt, während das nicht der Fall sein soll, wenn man aus einem Drittstaat kommt. Das hat aber mit dem Asylwesen nichts zu tun. Sie regeln oder ändern das nicht, und Sie verhindern das nicht, indem Sie die sozialen Bedingungen weiter verschärfen.

Ich möchte Ihnen auch zu bedenken geben: Wenn Sie jetzt, wie das der Nationalrat im Sommer leider beschlossen hat, wirklich die Sozialhilfe während des ganzen Verfahrens streichen, dann bestrafen Sie nicht etwa in erster Linie die Dublin-Fälle, von denen man sagen kann: Okay, dafür ist ein anderes Land zuständig.



Das sind ja die Gesuche, die im Rahmen der momentanen Behandlungsstrategie des Bundes am schnellsten behandelt werden. Sie strafen vorab jene Leute, die am Schluss einen positiven Entscheid erhalten. Sie bestrafen vorweg jene Leute, von denen man in diesem selben Hause verlangt, sie sollen sich doch gefälligst schneller und rascher integrieren, sie sollen sich doch gefälligst schneller und rascher ins Berufsleben einfügen, sie sollen doch gefälligst schneller und rascher endlich anständig deutsch, französisch oder italienisch reden. Aber bezüglich des Verfahrens sagt man noch: Nein, während des Verfahrens – das in diesen Fällen wirklich sehr oft zu lange dauert – ist Nothilfe auch genug.

Sagen Sie Nein zu diesem Konzept Blocher! Nicht weil es von Herrn Blocher ist, sondern weil es trotzdem nichts taugt. Und hören Sie vielleicht auf jene Leute, die am Schluss die Suppe auslöffeln müssen, die wir ihnen einbrocken: Die Städte, die Gemeinden konnten sich unserer SPK und unserem Rat gegenüber gar nicht äussern, weil diese Änderung handstreichartig in letzter Sekunde von einem Kommissionsmitglied eingebracht wurde, das es offenbar nicht für nötig befand, in der Kommission darüber zu diskutieren: von Herrn Philipp Müller. Erst später, bei der Behandlung im Ständerat, hatten die betroffenen Gemeinden und Städte die Möglichkeit, sich einzubringen – was dazu geführt hat, dass der Ständerat zumindest das Ärgste herausgestrichen hat.

Ich beantrage Ihnen: Bleiben wir wenigstens beim heutigen Modell. Es braucht auch diese Senkung nicht. Frau Diener hat einmal gesagt: "Das war eine gute Gelegenheit, wir haben das ganze Chaos angeschaut, jetzt können wir ein wenig vereinheitlichen." Ja, wenn man denn vereinheitlicht hätte! Sie haben aber keine Mindeststandards festgeschrieben, auch in der Variante Ständerat nicht. Sie haben nicht festgeschrieben, was für eine Person wirklich gewährleistet sein muss, damit ihr "Leben in Würde", für dessen Garantie die Nothilfe eigentlich da wäre, im Einzelfall gewährleistet ist.

In dem Sinne: Stimmen Sie mit der Minderheit II, und bleiben Sie beim heutigen Recht!

**Schenker** Silvia (S, BS): Die Situation stellt sich auf der Fahne etwas komplizierter dar, als sie in der Realität ist. Im Grundsatz haben wir in der Frage der Sozial- und der Nothilfe für Asylsuchende drei Positionen: die Position der Mehrheit, die im Wesentlichen dem Ständerat folgen will; die Position der Minderheit I (Blocher), die am Beschluss des Nationalrates festhalten und damit den Asylsuchenden nur noch Nothilfe zugestehen will; und die Position der Minderheit II (Glättli), die Herr Glättli vorhin begründet hat.

Der Antrag meiner Minderheit III unterscheidet sich von jenem der Mehrheit nur in zwei kleinen Punkten – ich werde das noch erläutern. Er hat jedoch einen gewichtigen Vorteil: Wenn Sie meiner Minderheit folgen, dann räumen Sie in der Frage der Sozial- und der Nothilfe die Differenzen zum Ständerat aus, und die Angelegenheit ist im Sinne des Ständerates geregelt.

Der Unterschied zum Antrag der Mehrheit liegt bei Artikel 82 in den Absätzen 1 und 4. In Artikel 82 Absatz 1 geht es um den Unterschied zwischen einer Kann- und einer Muss-Formulierung. Im geltenden Recht besteht für die Kantone ein Spielraum in der Frage, ob sie Personen mit einem Wegweisungsentscheid von der Sozialhilfe ausschliessen können oder ob sie es tun müssen. Ich bitte Sie, in diesem Punkt beim geltenden Recht zu bleiben und dies den Kantonen zu überlassen. Wenn die Kantone den Spielraum nutzen, müssen sie selber für die Kosten aufkommen. Sie erhalten vom Bund nämlich nur die Pauschale, die sie für Weggewiesene erhalten. Ich meine, wir sollten hier den Kantonen keine Vorschriften machen.

In Absatz 4 von Artikel 82 geht es um die Frage, ob die Nothilfe in Form von Sachleistungen ausgerichtet werden kann oder nicht. Die Mehrheit möchte hier festhalten, dass die Nothilfe nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen ausgerichtet werden soll. Zunächst wurde in der Kommission diskutiert, dass hier zwingend Sachleistungen vorzusehen seien. Die Antragstellerin liess sich aber dann davon überzeugen, dass dies für die Kantone zu einem grösseren Aufwand führen würde, als wenn sie die Möglichkeit hätten, Geldleistungen auszurichten.

Im zweiten Teil von Absatz 4 geht es wieder um die Frage, ob der Betrag für die Nothilfe auf jeden Fall geringer sein muss als der Betrag für die Sozialhilfe für Asylsuchende. Mit der Bestimmung der Mehrheit ist dies zwingend. Damit will die Mehrheit bekräftigen, dass die Kantone den Spielraum nicht mehr haben sollen, von dem ich vorhin gesprochen habe.

Ich bitte Sie also, der Minderheit III zu folgen und den Kantonen damit diesen kleinen Spielraum zu lassen, den sie, wie ich vorhin ausgeführt habe, selber finanzieren müssen.

**Romano** Marco (CE, TI): Die Diskussion in der letzten Sommersession über die Not- und die Sozialhilfe gab dem Ständerat und dem Nationalrat sowie den zuständigen Kommissionen in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Möglichkeit zu einer vollständigen Lageanalyse. Es ist uns allen klar, dass die Finanzflüsse sehr kompliziert sind und teilweise zu inkongruenten Situationen zwischen den Kantonen führen. Das ohnehin schon



komplizierte System wird durch die fehlende Einheitlichkeit noch undurchsichtiger. Man kann es mit dem Föderalismus begründen, aber im Asylwesen, bei der aktuellen Notlage, braucht es klare, straffe, wenn möglich einheitliche Regeln.

Mit dem Antrag meiner Minderheit IV schlage ich vor, Artikel 82 Absatz 3 zu klären und zu vervollständigen. Die jetzige ständerätliche Formulierung ist eine Worthülse. Es steht da, dass die Sozialhilfe für Asylbewerber generell "unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung" sein

AB 2012 N 1954 / BO 2012 N 1954

muss. Was bedeutet "unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung"? 1 Franken, 200 Franken oder 500 Franken tiefer? Der Handlungsspielraum ist zu gross, und die Unterschiede zwischen den Kantonen sind auch zu gross. So geht es nicht; wir wären absolut nicht glaubwürdig. Mein Minderheitsantrag präzisiert den Absatz und statuiert, dass die Sozialhilfe für Asylbewerber "mindestens 40 Prozent unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung" sein muss. Wichtig scheint mir, dass die Kantone in diesem Bereich klare Vorgaben erhalten. So kann sich die Wirkung des Gesetzes besser entfalten. Den Kantonen können wir keine konkreten Zahlen vorschreiben – das will ich auch nicht -; das würde gegen den Föderalismus verstossen und würde die realen Lebenshaltungskosten nicht berücksichtigen. Anstatt absoluter Zahlen können wir aber einen Prozentsatz im Gesetz festlegen. Das würde für Klarheit sorgen und den Kantonen die Möglichkeit geben, sich an etwas zu orientieren.

Die Analyse in den Kantonen hat uns gezeigt, dass die Sozialhilfe für Asylbewerber schon heute massiv unter der Sozialhilfe für Einheimische liegt. In einzelnen Kantonen wird die an Asylsuchende ausgerichtete Sozialhilfe gegenüber jener, die an die einheimische Bevölkerung ausgerichtet wird, um 50 bis 80 Prozent gekürzt. Damit der Vollzug in der Schweiz einheitlich erfolgt, sollten wir doch klar ins Gesetz schreiben, dass die Sozialhilfe für Asylsuchende beim Grundbedarf zwingend mindestens 40 Prozent unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung liegen muss. Eine Kürzung um 40 Prozent entspricht dem Mittelwert bei der heute an die Asylbewerber ausbezahlten Sozialhilfe in den Kantonen.

Um Artikel 82 Absatz 3 zu vervollständigen, bitte ich Sie, die Minderheit IV zu unterstützen. Der Prozentsatz respektiert die absoluten Zahlen und die kantonalen Regelungen. Der Prozentsatz schafft Klarheit, die aktuelle Formulierung ist zu weich.

**Ribaux** Alain (RL, NE): "Humain mais rigoureux", telle est la devise en l'occurrence du groupe libéral-radical, qui vous propose de suivre la majorité dans ce bloc qui focalise toutes les attentions.

Sur le point controversé de l'aide sociale ou d'urgence à apporter aux requérants d'asile, le groupe libéral-radical peut se rallier à la version du Conseil des Etats. Il faut dire d'abord que les différentes notions ne sont probablement pas si claires pour tout le monde, entre l'aide sociale, l'aide sociale diminuée, l'aide d'urgence, l'aide d'urgence améliorée, l'aide d'urgence sauf pour les plus vulnérables, l'aide d'urgence ou sociale moins élevée que pour la population résidente, et autant de manières d'interpréter ces notions que de cantons! La situation n'est donc pas d'une limpidité absolue.

Un argument qui fait mouche est celui de la gradation: il est opportun de distinguer selon le statut de l'intéressé, c'est-à-dire requérant ou requérant dont la demande a été rejetée, notamment, et selon le degré de participation à la procédure, voire le comportement. Ainsi, selon les cas, les personnes auront droit à l'aide sociale ou à l'aide d'urgence. En tous les cas, les aides doivent être inférieures à ce que touchent les populations résidentes. A la réflexion, cet aspect contrebalance l'argument de l'effet dissuasif d'un régime moins attractif dont on peut effectivement douter. A cet égard, le groupe libéral-radical fait siennes les remarques de Martin Killias entendues ce matin sur les ondes de la RTS: le droit pénal et le droit de procédure pénale sont beaucoup trop sympathiques et c'est sans doute par ce biais-là qu'il faut mettre l'accent sur les éléments dissuasifs plutôt que de se battre pour savoir si l'on doit accorder l'aide d'urgence ou l'aide sociale.

Le groupe libéral-radical vous propose donc de suivre la majorité à toutes les divergences de ce bloc.

**Bäumle** Martin (GL, ZH): Wir sind uns einig, dass wir für Menschen, die Asyl brauchen und die in Not sind, offen sein wollen im Sinne der humanitären Tradition der Schweiz. Wir wollen aber nicht für Personen mit offensichtlich unbegründeten Asylgesuchen attraktiv sein. Solche Personen kommen einerseits in die Schweiz, weil sie hoffen, hier Arbeit zu finden. Andererseits kommen auch Menschen ohne Asylgrund zu uns, weil sie hoffen, staatliche Leistungen zu erhalten und möglichst lange zu bleiben.

Der Bundesrat hat z. B. die 48-Stunden-Regel für bestimmte sichere Länder eingeführt. Das wurde in den entsprechenden Ländern bekanntgemacht. Obwohl die Sozialhilfe in dieser Zeit nicht reduziert wurde, gab es 70 Prozent weniger Asylgesuche aus solchen Staaten, die auch versorgungssicher sind und mit denen



der Vollzug funktioniert. Was sagt uns das? Finanzielle Anreize können einen Einfluss auf die Verweildauer abgelehnter Asylsuchender in der Schweiz haben. Das ist aber nur eine Komponente. Wir waren uns in der Kommission immer einig, und das ist auch die Haltung der GLP, dass das Hauptproblem im Asylwesen die zu langen Verfahrensdauern und die Vollzugsprobleme sind. Hier müssen wir in der Vorlage 2 dann Nägel mit Köpfen machen. Wenn wir das nämlich nicht gut regeln, nützt es nicht viel, wenn wir an vielen anderen Schraubchen drehen und damit plötzlich an die Grenze der humanitären Grundsätze gehen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, im Bereich der Sozial- und der Nothilfe mit kleinen Ausnahmen im Prinzip dem Ständerat zu folgen.

Wir haben seinerzeit in unserer Kommission die Nothilfedebatte im Eiltempo geführt; es wurde hier schon erwähnt und etwas weniger nett ausgedrückt. Der Entscheid des Nationalrates löste in der Öffentlichkeit zum Teil missverständliche und zum Teil auch bewusst falsche Reaktionen aus. Das Ziel zumindest der Grünliberalen war es immer, eine bessere Lösung für die heute unbefriedigende Situation zu finden. Ohne Differenz zum Ständerat wäre zu diesem Thema keine Änderung erfolgt. Hingegen haben wir mit der Differenz dem Ständerat einen Auftrag erteilt. Der Ständerat hat nun einen guten Weg gefunden. Er hat grundsätzlich die heutige Regelung beibehalten, aber klar eine Sanktionsmöglichkeit für Leute eingefügt, die nicht kooperieren. Das war bisher schon so, indem sie von Sozial- auf Nothilfe gesetzt werden konnten. Er hat aber gleichzeitig festgelegt, dass die Sozialhilfe für Asylsuchende deutlich tiefer sein muss als die Sozialhilfe für normale Bezüger. Er hat auf die Angabe einer fixen Zahl verzichtet, aber von einer Reduktion von rund 30 Prozent gesprochen, wie es in den Materialien festgehalten ist. Wer sich erinnern kann und erinnern möchte, kann feststellen, dass ich damals in der Debatte genau die 30 Prozent oder einen Drittel erwähnt hatte, um die die Sozialhilfe für Asylbewerber unter der Sozialhilfe für andere liegen soll.

Die GLP-Fraktion schliesst sich dem an, es war ja ihr Vorschlag. Der Prozentsatz sollte aber nicht in das Gesetz eingefügt werden, deshalb lehnen wir den Antrag der Minderheit IV ab, die erst noch eine Reduktion um 40 Prozent will. Einen Prozentsatz in das Gesetz zu schreiben ist falsch, denn dann müssten wir die Ausnahmen definieren, bei denen er nicht gälte. Wie solche Ausnahmen aussähen, haben wir bei der ersten Nothilfedebatte gesehen: Da musste mit einem Einzelantrag eine Korrektur eingebracht werden, die vorsah, dass besonders verletzte Personen nicht betroffen sind.

Wir haben hier im Gegensatz zu anderen, allenfalls auch im Gegensatz zur SVP-Fraktion, vom Ständerat klar eine Ergänzung und eine Lösung erwartet. Der Ständerat hat seine Arbeit gemacht. Heute stehen drei Konzepte zur Debatte: ganz grundsätzlich einmal das Konzept des Ständerates und der Mehrheit der Kommission, das die GLP-Fraktion unterstützt. Im Kern reduziert dieses Konzept die Ansätze bei der Sozialhilfe, und zwar, anders als bisher, auf für die Kantone verpflichtende Weise. Das Konzept enthält zwei Präzisierungen: Der Ausschluss von der Sozialhilfe wird nicht wie bisher mit einer Kann-Formulierung vorgesehen, sondern mit einer verpflichtenden Formulierung, und er gilt bei einem rechtsgültigen Wegweisungsentscheid. Was wir hier dem Ständerat vorschlagen wollen, ist eigentlich nichts anderes als eine Präzisierung, es ist die konsequente Umsetzung des Ständeratsmodells und entspricht der faktisch geltenden Praxis.

**AB 2012 N 1955 / BO 2012 N 1955**

In Artikel 82 Absatz 4 wird festgehalten, dass die Nothilfe unter dem Ansatz für die Sozialhilfe liegen soll. Auch dies entspricht einer konsequenten Umsetzung des Ständeratsmodells und der Meinung des Gesetzgebers. Konsequenterweise lehnen wir den Antrag der Minderheit I und die alte Fassung unseres Rates, an welcher die SVP-Fraktion festhalten möchte, klar ab. Ebenso klar lehnen wir den Antrag der Minderheit II ab, die keinen Handlungsbedarf sieht und im Prinzip einfach das geltende Recht festgeschrieben haben will.

Ich bitte Sie also, der Mehrheit zu folgen, die Anträge der Minderheiten I (Blocher), II (Glättli) und IV (Romano) abzulehnen und allenfalls den Antrag der Minderheit III (Schenker Silvia) jenem der Minderheit II vorzuziehen.

**Schenker Silvia (S, BS):** Wenn wir jetzt über die Frage entscheiden, ob wir Asylsuchenden in unserem Land in Zukunft nur noch Nothilfe zugestehen oder nicht, sollten wir uns vielleicht noch einmal in Erinnerung rufen, welches die Probleme sind, die wir im Asylbereich haben. Wir sind uns, was hier im Rat selten genug der Fall ist, parteiübergreifend einig, dass die Verfahrensdauern im Asylbereich zu lange sind. Ob wir einen Konsens finden werden, wie wir das Problem lösen, ohne den Rechtsschutz für die Betroffenen infrage zu stellen, werden wir spätestens bei der Beratung der Vorlage 2 sehen.

Wenn im Laufe der Beratung zu dieser Vorlage 1, die wir jetzt behandeln, plötzlich die Idee aufgetaucht ist, dass das Nothilferegime, das heute für weggewiesene Asylsuchende gilt, einzuführen sei, dann hatte das nie etwas mit der Beschleunigung der Verfahren zu tun. Vielmehr geht es einzig und allein darum, Menschen davon abzuhalten, als Asylsuchende in die Schweiz zu kommen. Ich behaupte, dass damals hier im Rat der



Kenntnisstand darüber, wie viel Geld Asylsuchende erhalten, während sie auf ihren Entscheid warten, sehr gering war.

Zum Glück hat sich der Ständerat der Sache angenommen. Er hat sich einen vollständigen Überblick darüber verschafft, wie die Situation wirklich ist. Es hat sich gezeigt, dass schon heute Asylsuchende deutlich weniger Sozialhilfe erhalten als die anderen Bezüger: Im Durchschnitt sind es 20 bis 30 Prozent weniger als das, was in der Schweiz als Existenzminimum gilt. Handlungsbedarf bestünde in dieser Frage also keiner. Dennoch hat der Ständerat einen Kompromiss vorgeschlagen, der den Bedenken des Nationalrates Rechnung tragen will. Der Ständerat schlägt vor, im Gesetz festzuhalten, dass der Ansatz für Asylsuchende unter dem für die einheimische Bevölkerung liegen muss.

Die SP-Fraktion sieht in dieser Frage keinen Handlungsbedarf und bittet Sie, dem Antrag der Minderheit II (Glättli) zuzustimmen. Schon heute nutzen die Kantone ihren Spielraum. Sie geben den Asylsuchenden – wir haben es schon gehört – weniger Sozialhilfe als den einheimischen Bezüger. Die Ausrichtung der Sozialhilfe ist grundsätzlich in der Kompetenz der Kantone. Sie sollen darum, wenn es um Asylsuchende geht, in ihrer Kompetenz auch nicht eingeschränkt werden.

Absolut inakzeptabel ist für die SP-Fraktion der Antrag der Minderheit I (Blocher). Asylsuchende halten sich bis zu einem allfälligen Wegweisungs- oder Nichteintretensentscheid legal in der Schweiz auf. Sie haben das Recht, die existenziell notwendigen Bedürfnisse gedeckt zu erhalten und hier in Würde leben zu können.

Ich bitte Sie zudem dringend, den Antrag der Minderheit IV (Romano) abzulehnen. Er möchte deutlich weiter gehen als der Ständerat und die Mehrheit Ihrer Kommission. Er möchte im Gesetz festhalten, dass der Ansatz für Asylsuchende mindestens 40 Prozent unter dem für die einheimische Bevölkerung liegen muss. Er geht damit unter das Niveau, wie es heute ist. Wie ich schon erwähnt habe, sind die Ansätze heute etwa 30 Prozent unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung.

Ausserdem – und das ist in diesem Zusammenhang ebenfalls wichtig – fehlt es an einer gesetzlich definierten Bezugsgrösse: 40 Prozent von was? Wie Sie vielleicht wissen, gibt es keine gesetzlich definierten Ansätze für die Sozialhilfe, sondern nur die Skos-Richtlinien. Es wäre also systemfremd, wenn nun ausgerechnet bei den Asylsuchenden eine gesetzliche Vorschrift bezüglich der Höhe der Sozialhilfe gemacht würde.

Die Position der SP-Fraktion kurz zusammengefasst: Wir sehen keinen Handlungsbedarf und unterstützen darum den Antrag der Minderheit II (Glättli). Selbstverständlich werden wir eventualiter die Fassung des Ständerates unterstützen.

**Humbel Ruth (CE, AG):** Die CVP/EVP-Fraktion wird grundsätzlich dem ständerätlichen Konzept folgen. Inhaltlich dürfte die Differenz zwischen dem Konzept "Nothilfe plus", wie es der Nationalrat im Sommer beschlossen hat, und dem Konzept "Sozialhilfe reduziert" gemäss Ständerat kaum bedeutend sein bzw. kann in Anbetracht der unübersichtlichen Vielfalt der kantonalen Sozial- und Nothilferegimes kaum erklärt werden. Die Sozialhilfe fällt in die Zuständigkeit der Kantone, und die Vielfalt der kantonalen und kommunalen Leistungen ist auch gegenüber Asylsuchenden unglaublich gross und kaum nachvollziehbar. Es kann durchaus vorkommen, dass der gleiche Betrag in einem Kanton als Nothilfe, in einem anderen Kanton als Sozialhilfe ausbezahlt wird. Es ist heute indes die Regel, dass Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende niedriger sind als für die einheimische Bevölkerung.

Der Ständerat nimmt diese Differenzierung als Verpflichtung ins Gesetz auf. Auch der Ständerat will damit für Asylsuchende im Verfahren einen gegenüber der einheimischen Bevölkerung tieferen Ansatz in der Sozialhilfe. Im Weiteren hat der Ständerat in Artikel 83 die Kann-Formulierung durch eine zwingende Formulierung ersetzt, das heisst, dass zusätzlich Sozialhilfeleistungen zu kürzen sind, wenn eine Person nicht kooperiert.

Dieses Konzept des Ständerates mit einer reduzierten Sozialhilfe deckt sich in der Stossrichtung mit dem nationalrätlichen Konzept und kann auch als Weiterentwicklung des Nothilfekonzepts, wie es der Nationalrat im Sommer beschlossen hat, bezeichnet werden. Ich verweise auf Artikel 88 Absatz 2bis der nationalrätlichen Fassung vom Sommer, wonach bei Nothilfe für Asylsuchende im Verfahren neben der reinen Nothilfe auch ein Beitrag für Betreuungskosten und Beschäftigungsprogramme ausgerichtet wird sowie die obligatorische Krankenversicherung finanziert wird. Diese Nothilfeleistungen sind damit im Vergleich zur Nothilfe für weg-gewiesene Asylsuchende deutlich besser, was in den Diskussionen bisher bewusst oder unbewusst immer ignoriert wurde und wird. Die ständerätliche Fassung hat die gleiche Zielsetzung, provoziert aber durch den Begriff "Sozialhilfe" keine pauschale Empörung, wie es der Begriff "Nothilfe" tut. Die Lösung ist klar abgestuft, transparent und dürfte eher in Richtung Vereinheitlichung der kantonalen Leistungen führen, als es die nationalrätliche Variante tut.

Grundsätzlich erhalten Asylsuchende eine gegenüber der einheimischen Bevölkerung reduzierte Sozialhilfe. Für nichtkooperierende, renitente Asylsuchende wird der Beitrag zusätzlich gekürzt. Asylsuchende mit einem



Wegweisungsentscheid erhalten Nothilfe, welche nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten ist. Die Sozialhilfe ist eine Aufgabe der Kantone und wird in Abhängigkeit von Lebenshaltungskosten, Bedürfnissen, Mentalitäten und Skos-Richtlinien unterschiedlich ausgestaltet. Dieser Kompetenzordnung und Ausgangssituation wird mit einer prozentualen Reduktion der Sozialhilfe, wie sie von der Minderheit IV (Romano) beantragt wird, Rechnung getragen. Kantonale Sozialhilfestandards werden nicht beeinträchtigt, es wird aber in Relation der vollen zur reduzierten Sozialhilfe eine Vereinheitlichung angestrebt. Zusammenfassend ist zu sagen, dass die CVP/EVP-Fraktion der Mehrheit und damit dem ständerätlichen Konzept folgen wird. Sie lehnt die Anträge der Minderheiten I (Blocher), II (Glättli) und III (Schenker Silvia) ab und wird mehrheitlich den Antrag der Minderheit IV (Romano) unterstützen.

AB 2012 N 1956 / BO 2012 N 1956

**Leuenberger Ueli (G, GE):** Je ne vais pas entrer dans les détails. J'aimerais plutôt, au nom du groupe des Verts, parler de quelques principes. Les problèmes dans le domaine de l'asile ne vont pas être réglés en remettant des sommes différentes aux requérants d'asile, à ceux dont la procédure est en cours et à ceux qui sont déboutés. Preuve en est que l'aide d'urgence, la "Nothilfe", qui a été préparée en 2006 par le chef du DFJP de l'époque, adoptée par notre Parlement et introduite par la suite, n'a pas engendré de diminution du nombre de requérants d'asile. Bien au contraire, les chiffres ont augmenté par la suite. Dans des conditions correctes et avec l'aide juridique adéquate pour les requérants d'asile, il est possible d'accélérer la procédure. C'est de cette manière que nous réglerons les problèmes.

Le groupe des Verts soutiendra évidemment la proposition de la minorité Glättli, mais nous savons qu'elle n'a aucune chance d'être adoptée dans notre conseil. Nous allons donc suivre la majorité, qui se rallie souvent aux décisions du Conseil des Etats, qui a pris la peine d'écouter les villes, d'écouter les communes, d'écouter la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales. Ces gens-là connaissent les problèmes bien mieux que la majorité d'entre nous, bien mieux que moi certainement, parce qu'ils ont affaire quotidiennement à cette population, tant au niveau administratif que des centres d'accueil pour requérants d'asile.

Je vous demande donc aussi de suivre cet avis-là et d'écouter les cantons et les communes. Puisqu'on dit toujours qu'il faut tenir compte de l'avis des cantons et des communes, là, vous avez la possibilité de le faire. Nous ne comprenons pas Monsieur Romano, ou plutôt nous le comprenons trop bien: "Ein Zeichen setzen!", beaucoup disent cela. Donner un signal, avoir plus de clarté dans ce domaine. Mais, Monsieur Romano demande de diminuer l'aide au moins de 40 pour cent. Cela veut dire quoi? On peut la diminuer de 50, de 60, de 70, de 80, de 90 pour cent, non pas selon la situation dans les cantons ou dans les communes concernées, mais certainement uniquement en raison d'une volonté politique de faire semblant de faire quelque chose dans notre pays. Or si l'on veut faire quelque chose, c'est au niveau de la procédure qu'il faut le faire, sur quoi nous sommes d'accord depuis fort longtemps d'accélérer, mais pas par des mesures comme celle diminuant l'aide au moins de 40 pour cent, qui laisse la porte ouverte à la possibilité d'aller jusqu'à une diminution de 90 pour cent, ou peut-être jusqu'à 100 pour cent. Et pourquoi les gens ne paieraient-ils pas de leur propre poche l'argent qu'ils n'ont pas et qu'ils devraient se procurer autrement et parfois illégalement?

Je vous prie donc de rejeter la proposition de la minorité IV (Romano).

Pour le reste, je vous prie évidemment, d'abord, de montrer quand même votre soutien à la minorité II (Glättli), qui n'a aucune chance d'être adoptée – je l'ai dit – puis de suivre le Conseil des Etats, qui a été très sage et dont les décisions correspondent souvent aux propositions de la majorité de la commission.

**Brand Heinz (V, GR):** Ich kann mich ebenfalls darauf beschränken, unsere Anträge zu begründen, und auf eine Kommentierung der zahlreichen Erklärungen zu den anderen Anträgen verzichten. Seitens der SVP-Fraktion beantragen wir Ihnen, die Minderheit I, eventualiter die Minderheit IV zu unterstützen. Alle anderen Anträge sind abzulehnen.

Worum geht es bei diesen Konzepten? Es geht bei diesen Konzepten um nicht mehr und um nichts anderes als um die Frage, wie attraktiv die Schweiz in Zukunft für Asylsuchende sein und bleiben soll. Es ist nicht wegzudiskutieren, dass die Höhe der Unterstützungsleistungen letztlich ein ganz entscheidender, nicht der alleinige, aber ein ganz entscheidender Pull-Faktor ist. Nehmen Sie das Beispiel Deutschland: Im vergangenen Sommer hat ein Gericht festgehalten, dass die Unterstützungsleistungen zu tief sind bzw. erhöht werden müssen. Das entsprechende Bundesamt hat in der Folge die Erhöhungen vorgenommen. Die Konsequenz: eine starke Zunahme der Asylsuchenden im zweiten Semester. Allein aus diesem Umstand erkennen Sie deutlich, dass die Unterstützungsleistungen ein wichtiger, ein massgeblicher Faktor für die Attraktivität der Schweiz für



Asylsuchende sind.

Im Auftrag der Subkommission der SPK hat das Bundesamt in diesem Sommer in zahlreichen europäischen Staaten eine Umfrage über die Höhe der Unterstützungsleistungen gemacht. Die Umfrage hat mit Deutlichkeit ergeben, dass die Schweiz für Asylsuchende eines der attraktivsten Länder Europas ist. Also besteht die Konsequenz doch letztlich darin, dass wir, wenn wir den Zugang der Asylsuchenden steuern wollen, die Attraktivität bzw. die Unterstützungsleistungen senken müssen. Wenn wir die Kantone und die Gemeinden entlasten wollen, dann müssen wir es nicht über Franken und Rappen bei Einzelleistungen tun, dann müssen wir schauen, dass generell weniger Asylsuchende kommen. Das können wir nur machen, indem wir eben die Attraktivität unseres Landes merklich senken. Das ist eine der wirksamen Steuerungsmöglichkeiten, und diese Steuerungsmöglichkeiten haben wir in der Hand.

Es ist nicht zu bestreiten, dass möglicherweise kurzfristig gewisse Härten entstehen können. Längerfristig können wir aber mit diesem Instrument den Zugang von Asylsuchenden reduzieren, und das ist im Interesse nicht nur der Kantone und der Gemeinden, sondern letztlich auch des Bundesamtes, des Bundes schlechthin. Ich möchte Sie deshalb ersuchen, dem Minderheitsantrag I, eventualiter dem Minderheitsantrag IV zuzustimmen und die anderen Anträge abzulehnen.

Nur der Vollständigkeit halber sei letztlich noch darauf hingewiesen, dass Asylsuchende, die tatsächlich mit ihren Unterstützungsleistungen nicht auskommen, noch die Möglichkeit haben, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und damit die allenfalls ungenügenden Unterstützungsleistungen zu kompensieren.

Sie sehen also, das Konzept der Minderheiten I (Blocher) bzw. IV (Romano) ist schlüssig. Ich möchte Sie deshalb im Auftrag und im Namen der SVP-Fraktion ersuchen, diesem Konzept zuzustimmen.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Es geht hier in Artikel 82 und im ganzen Konzept, das damit zusammenhängt, wesentlich um die zwei folgenden Fragen: Sozialhilfeleistungen/Nothilfe für wen? Das betrifft vor allem Absatz 1. Dann geht es um die Frage, wie hoch diese Sozialhilfeleistungen sein sollen; das betrifft vor allem Absatz 3.

Ich spreche zuerst zu Absatz 1. Ich bitte Sie, nochmals den ersten Satz von Absatz 1 zu lesen. Es heisst: "Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe gilt kantonales Recht." Das gibt die Bundesverfassung vor. Deshalb hat auch der Gesetzgeber damals das geltende Recht so ausgestaltet, dass er gesagt hat: Weil eben für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe kantonales Recht gilt, kann man in gewissen Fällen unter bestimmten Umständen diese Sozialhilfe nicht mehr ausrichten. Aber weil es eben eine kantonale Kompetenz ist, hat man eine Kann-Formulierung gewählt.

In welchen Fällen wollte der Gesetzgeber diese Sozialhilfe nicht mehr ausrichten? Das ist vorgesehen für Personen, die einen rechtskräftigen Wegweisungsentscheid haben und bei denen die Ausreisefrist bereits festgesetzt ist. Diese Personen können von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist der Meinung, dass man hier nicht mehr von "können" sprechen soll, sondern festhalten soll, dass diese Personen – ich sage es noch einmal: Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid und einer bereits gesetzten Ausreisefrist – von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Das ist ein Eingriff in die kantonale Kompetenz. Aus Sicht des Bundesrates ist dieser Eingriff aber vertretbar, weil er eben auch heute geltender Praxis entspricht. Der Bundesrat unterstützt deshalb hier bei Absatz 1 die Mehrheit Ihrer Kommission.

Die Minderheit I (Blocher) vertritt das Konzept, das die Mehrheit Ihres Rates in der Sommersession beschlossen hat.

AB 2012 N 1957 / BO 2012 N 1957

Dabei sollen alle Asylsuchenden von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Ich habe es das letzte Mal schon gesagt, und ich sage es hier noch einmal: Das ist eine Kollektivstrafe für alle Asylsuchenden. Dafür gibt es keinen Grund. Es gibt überhaupt keinen Grund, alle Asylsuchenden zu bestrafen. Es gibt keinen Grund, die Asylsuchenden, die sich in unserem Land rechtmässig aufhalten, zu bestrafen, während sie sich im Verfahren befinden.

Es kommt hinzu, dass dieses Konzept, dass dieser Ausschluss von der Sozialhilfe für alle Asylsuchenden widersprüchliche Auswirkungen hat. Ihr Rat hat bei den dringlichen Massnahmen entschieden, dass es vermehrt Beschäftigungsprogramme für Asylsuchende geben soll. Wenn Sie alle Asylsuchenden in die Nothilfe versetzen, dann haben Sie die Leute gar nicht mehr da, um mit ihnen Beschäftigungsprogramme durchzuführen. Der Ständerat hat sich mit den Kantonen und mit den Städten und Gemeinden darüber unterhalten, und diese sind unisono zum Schluss gekommen, dass sich dieses Konzept gar nicht umsetzen lässt.

Ein weiteres Argument – ich halte es für ein sehr bedeutendes Argument -: Wenn Sie allen Asylsuchenden nur





noch Nothilfe geben, mit allem, was dazugehört, dann verzögern Sie die Asylverfahren. Sie beschleunigen sie nicht, sondern Sie verzögern sie. Ich bitte Sie hier wirklich, die Minderheit I nicht zu unterstützen.

Ich komme jetzt zu Artikel 82 Absatz 3, zur Frage, wie hoch der Ansatz dieser Sozialhilfe im Vergleich zum Ansatz der Sozialhilfe sein soll, die an die einheimische Bevölkerung ausgerichtet wird. Das geltende Recht besagt, dass der Ansatz der Sozialhilfe für Asylsuchende unter dem Ansatz der Sozialhilfe für die einheimische Bevölkerung liegen kann. Auch hier hat der Gesetzgeber aus Respekt vor der kantonalen Hoheit in Sachen Sozialhilfe entschieden, eine Kann-Formulierung zu wählen. Der Ständerat und auch die Mehrheit Ihrer Kommission sind der Meinung, dass hier auf diese Kann-Formulierung verzichtet werden kann und dass man generell ins Gesetz schreiben soll, dass der Ansatz für Asylsuchende unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung liegen soll. Auch das ist ein Eingriff in die kantonale Kompetenz, aber auch hier ist der Bundesrat der Meinung: Dieser Eingriff in die kantonale Kompetenz ist vertretbar, weil diese Ansätze schon heute 20 bis 30 Prozent unter den Ansätzen für die einheimische Bevölkerung liegen. Es ist faktisch die Übernahme der heute geltenden Praxis.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit IV (Romano) abzulehnen. Das Problem bei diesem Minderheitsantrag liegt in seiner Absolutheit. Sie wissen, dass wir in der Bundesverfassung den Individualisierungsgrundsatz kennen. Das heisst z. B., Herr Romano: Bei einer Familie mit zwei Kindern, die jetzt traumatisiert aus Syrien ankommt, wird man das nicht umsetzen können, bei dieser Familie wird man nicht eine um 40 Prozent tiefere Sozialhilfe anwenden können. Das heisst, wir brauchen hier die Möglichkeit, den individuellen Situationen noch gerecht zu werden. Es kommt hinzu, dass in Ihrer Kommission die Frage unbeantwortet geblieben ist, worauf sich diese 40 Prozent beziehen. Sie haben gehört, dass die Kantone hier unterschiedliche Ansätze gewählt haben. Wenn Sie hier 40 Prozent wählen, dann sagen Sie nicht, worauf Sie sich hier beziehen. Das ist auch in diesem Sinne eine absolut unklare Formulierung.

Ein weiterer Grund, weshalb ich Sie bitte, den Antrag der Minderheit IV abzulehnen, ist: Ich muss Sie einfach darauf hinweisen, dass sich der Bund, wenn Sie sich für diesen Minderheitsantrag entscheiden, dann überlegen muss, ob die Unterstützung für die Kantone auch gesenkt werden müsste. Es kann ja nicht sein, dass die Kantone in Zukunft weniger Sozialhilfe ausbezahlen, der Bund aber bei seiner heutigen Unterstützung von 55 Franken pro Tag und Asylsuchenden bleibt. Auch aus diesem Grund bitte ich Sie, die Fassung der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Ich möchte noch etwas zur Frage sagen, die jetzt immer wieder aufgeworfen wurde: Sind die heutigen Sozialhilfeleistungen der Grund dafür, dass Asylsuchende in unser Land kommen? Ich sage Ihnen einmal, wie die Situation bei den Gesuchen aus den visumliberalisierten Balkanstaaten ist. Sie wissen, dass wir im Sommer relativ viele Asylgesuche aus diesen Staaten hatten. Wir haben dann für diese Asylgesuche das 48-Stunden-Verfahren eingeführt; wir haben Asylgesuche innerhalb von 48 Stunden erstinstanzlich entschieden. Die Asylgesuche aus diesen visumliberalisierten, verfolgungssicheren Staaten sind innerhalb kurzer Zeit um 70 Prozent zurückgegangen. Wir haben an diese Asylsuchenden genau gleich viel Sozialhilfe ausbezahlt. Wie viele Asylsuchende in unser Land kommen, ist nicht eine Frage der Höhe der Sozialhilfe, sondern eine Frage der Verfahrensdauer. Deshalb legen wir so viel Wert darauf, dass wir diese Verfahren verkürzen, gleichzeitig aber auch den Rechtsschutz ausbauen. Es ist also eine Frage der Verfahrensdauer, nicht eine Frage der Höhe der Sozialhilfe. Ich bitte Sie, das zur Kenntnis zu nehmen.

Weil die Abstimmungen etwas komplex sind, erlaube ich mir, die einzelnen Gesetzesbestimmungen noch einmal durchzugehen und Ihnen aufzuzeigen, welche Positionen der Bundesrat unterstützt.

Ich äussere mich zuerst zu Artikel 82. Der Bundesrat unterstützt hier die Mehrheit Ihrer Kommission. Er lehnt insbesondere die Anträge der Minderheit I (Blocher) ab. Er lehnt aber auch die Anträge der Minderheit II (Glättli) ab; wir würden damit zum geltenden Recht zurückgehen. Wir sind der Meinung, dass das, was der Ständerat beschlossen hat und was jetzt auch die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt, vertretbar ist. Mit dem Antrag der Minderheit III (Schenker Silvia) würde wieder eine Kann-Formulierung aufgenommen. Ich muss Ihnen sagen: Zwischen dem Antrag der Minderheit III und dem, was die Mehrheit Ihrer Kommission vorschlägt, besteht eigentlich kein Unterschied. Ich habe Ihnen gesagt, dass das, was die Kommissionsmehrheit vorschlägt, bereits geltende Praxis ist. Von daher gibt es in der Auswirkung keinen Unterschied. Ich bitte Sie aber, bei Artikel 82 Absatz 3 den Antrag der Minderheit IV (Romano) abzulehnen.

Wenn Sie dieser Logik folgen, bitte ich Sie, bei Artikel 80 Absatz 2 ebenfalls der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen. Dasselbe gilt für Artikel 85 und für Artikel 87. Hier erlaube ich mir noch eine Bemerkung: Die Sache ist auf der Fahne etwas verwirrend dargestellt. Bei Artikel 87 entsprechen sich die Anträge der Kommissionsmehrheit und der Minderheit II (Glättli); es ist materiell das Gleiche. Sie können hier den Antrag der Minderheit II oder den Antrag der Mehrheit unterstützen; es ist materiell genau das Gleiche. Es ist auf der Fahne etwas verwirrend dargestellt.



Noch zu Artikel 88 Absätze 2, 2bis, 3 und 4: Auch hier bitte ich Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen. Dasselbe gilt auch für Artikel 112a.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Kernstück dieses Fragenkomplexes ist Artikel 82, und auf Seite 7 der Fahne finden Sie die relevanten Bestimmungen und Schritte. Ausgangspunkt ist tatsächlich, wie Frau Bundesrätin Sommaruga bereits erwähnt hat, der erste Satz des geltenden Artikels 82 Absatz 1, den Sie auf der Fahne, Seite 7 links finden: "Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe gilt kantonales Recht." Dieses kantonale Recht besteht natürlich nicht nur in der Überweisung eines bestimmten Betrages, sondern auch in der Bestimmung der verschiedenen Beträge. Nun haben die verschiedenen Kantone in ihren Gesetzen diese Beträge nicht festgelegt, sondern sie haben dies der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos) übertragen. Die Skos-Richtlinien werden von den Kantonen angewendet.

Nun hat unser Rat bekanntlich die Fassung beschlossen, die Sie in der Mitte der Fahne finden, nämlich dass Asylsuchenden und Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid auf Ersuchen hin bloss Nothilfe und nicht Sozialhilfe ausgerichtet wird. Zusätzlich zu dieser Nothilfe kommen die Leistungen gemäss Artikel 88 Absatz 2bis hinzu, die bereits Kollegin Humbel zitiert hat.

Gegen diese Revision von Artikel 82 Absatz 1 hat sich breiter Widerstand entwickelt. Wir verweisen auf die Stellungnahmen der Sozialdirektorenkonferenz, des Schweizerischen Gemeindeverbandes, des Schweizerischen

AB 2012 N 1958 / BO 2012 N 1958

Städteverbandes und auch auf das Gutachten des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte. Darin wird vor allem diejenige Bestimmung als höchst problematisch bezeichnet, die Asylsuchende während des Verfahrens und ausreisepflichtige Personen gleich behandelt, was hier in der nationalrätlichen Fassung der Fall ist. Die bestehende Praxis ist innerhalb der Kantone uneinheitlich, aber innerhalb bestimmter Grenzen; als willkürlich kann man die Anwendung durch die Kantone nicht bezeichnen, weder bei der Sozialhilfe noch bei der Nothilfe. Die Abklärungen der ständerätlichen Kommission haben ergeben, dass die Sozialhilfe in diesen Fällen des Asylverfahrens durchschnittlich etwa um 30 Prozent reduziert wird: Sozialhilfe gemäss Skos-Richtlinien minus ungefähr 30 Prozent ist die heutige Praxis.

Der Ständerat will nun von unserer Formulierung abrücken: Er will gewissermassen nicht die "Nothilfe plus", sondern er will die "Sozialhilfe minus". Er will die sogenannte reduzierte Sozialhilfe. Diese Formulierung finden Sie auf der nächsten Seite der Fahne – Seite 8, ständerätliche Fassung, in der Mitte -: "Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung." Es ist das Konzept "Sozialhilfe minus". Ein weiterer Grund für diese Abweichung des Ständerates von unserer Formulierung liegt darin, dass bei unserer ursprünglichen Fassung mit der Nothilfe dann keine Sanktionsmöglichkeit mehr besteht. Die Skos-Richtlinien sehen vor, dass bei Fehlverhalten, hier der Asylsuchenden, die Beträge der Sozialhilfe – nicht der Grundbedarf, aber die weiteren Beträge – als Sanktion gekürzt werden können. Wenn Sie aber von vornherein gleich die Nothilfe festlegen, können diese Unterstützungen nicht mehr weiter gekürzt werden; weniger als die Nothilfe ist verfassungswidrig.

Deswegen hat der Ständerat nun mit 33 zu 9 Stimmen seine Fassung festgelegt, die wir auf Seite 8 finden: reduzierte Sozialhilfe. Er hat ein Konzept auf drei Beinen entworfen: Wer Asyl erhält, erhält Sozialhilfe. Wer kein Asyl erhält und eine Wegweisungsverfügung erhalten hat, erhält bloss die Nothilfe. Wer im Asylverfahren steckt, aber keine Aufenthaltsbewilligung hat, erhält die reduzierte Sozialhilfe gemäss Absatz 3. Das ist das Konzept des Ständerates.

Nun haben wir aber in unserer Kommission gesehen, dass dieses Konzept nur unvollständig umgesetzt worden ist. Sie finden nämlich in Artikel 82 Absatz 1, beim geltenden Recht, auf der linken Seite der Fahne, die Bestimmung, dass Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid von der Sozialhilfe bloss ausgeschlossen werden können. Auch wenn Frau Bundesrätin Sommaruga vorhin ausgeführt hat, dass diese Kann-Regel in der Praxis praktisch flächendeckend umgesetzt werde, hat unsere Kommission gefunden, dass wir das auch so ausdrücken wollen. Deswegen haben wir in der Fassung der Mehrheit bei Artikel 82 Absatz 1 – Sie finden das auf der Fahne, Seite 7 rechts – formuliert, dass diese Personen von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden, d. h. obligatorisch. Das entspricht dem Konzept, wonach Asylsuchende ohne Wegweisungsverfügung reduzierte Sozialhilfe und Asylsuchende mit Wegweisungsverfügung Nothilfe erhalten. Das ist die Umsetzung gemäss unserem Konzept bei Absatz 1, d. h., Asylsuchende mit Wegweisungsverfügung werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen, sie erhalten bloss noch Nothilfe.

Die SPK Ihres Rates hat mit 15 zu 9 Stimmen beschlossen, Ihnen diese Fassung vorzuschlagen. Sie lehnte in diesem Abstimmungsverhältnis den jetzigen Antrag der Minderheit I (Blocher) ab, also das ursprüngliche Kon-



zept mit der Nothilfe. Wir sind also insofern auf diesen Entscheid zurückgekommen und schliessen uns dem Ständerat an. Den jetzigen Antrag der Minderheit II (Glättli), die das geltende Recht will, hat Ihre Kommission mit 17 zu 8 Stimmen abgelehnt. Den jetzigen Antrag der Minderheit III (Schenker Silvia), die in den Absätzen 1 und 4 das geltende Recht will, sonst aber dem Ständerat folgen will, haben wir mit 14 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Es bleibt nun noch der Antrag der Minderheit IV (Romano), den Sie auf Seite 8, rechts oben, sehen. Er will bekanntlich den Ansatz für die Unterstützung beim Grundbedarf mindestens um 40 Prozent tiefer legen, als er bei der einheimischen Bevölkerung ist. Der Beschluss des Ständerates bezüglich Absatz 3 würde insofern abgeändert.

Nun wissen wir aber, dass die Ausrichtung von Sozialhilfeleistung und Nothilfeleistung nach geltendem Recht, Artikel 82 Absatz 1, grundsätzlich gemäss kantonalem Recht erfolgt. Niemand, weder in der Kommission noch im Plenum unseres Rates bei der früheren Diskussion, noch im Ständerat, hat beantragt, diese Grundsatzkompetenz der Kantone zu relativieren. Mit anderen Worten müssen wir mit unserer Mehrheitsauffassung aufpassen, dass wir die Rahmenbedingungen für die Kantone, die Leitplanken nicht zu eng setzen und die Kompetenz der Kantone nicht übersteuern. Deswegen sind wir der Meinung, dass dieser Antrag der Minderheit IV, nämlich die obligatorische Reduktion des Grundbedarfs um mindestens 40 Prozent, eine Übersteuerung dieses Systems darstellen würde, und deswegen hat Ihre Kommission mit 14 zu 11 Stimmen auch diesen Antrag abgelehnt.

Mit anderen Worten: Wir beantragen Ihnen mit wechselnden Mehrheiten, sich der Mehrheit anzuschliessen.

**Bugnon** André (V, VD), pour la commission: A l'article 80 alinéa 2 et aux articles qui y sont liés, on règle la question du droit à l'aide sociale ou à l'aide d'urgence en fonction de diverses situations. Il s'agit ici du coeur du débat concernant le droit à l'aide sociale ou à l'aide d'urgence. Ces propositions sont liées aux articles 82 alinéas 1 deuxième phrase, 1bis, 3 et 4 première phrase, 85 alinéa 1, 87 alinéa 2 lettre a, 88 alinéas 2, 2bis et 4, aux articles 112a de la loi sur l'asile et 86 alinéas 1 et 1bis de la loi sur les étrangers. Il s'agit en effet de divers concepts pour savoir si dans tel ou tel cas les personnes qui ont demandé l'asile ont droit à l'aide sociale ou à l'aide d'urgence.

Avant le débat en séance de commission, il y avait trois variantes sur cette question: les propositions du Conseil fédéral, le concept retenu par notre conseil et celui retenu par le Conseil des Etats.

La question est de savoir si l'aide sociale est trop attractive en matière de demande d'asile et si l'aide d'urgence est trop restrictive. Tout le problème est là, d'où les diverses propositions détaillant les situations dans lesquelles l'aide d'urgence ou l'aide sociale s'applique. C'est la raison pour laquelle, après les variantes retenues par les divers intervenants, nous avons dans le fond quatre propositions de minorité.

Dans sa proposition à l'article 80 alinéa 2, le Conseil fédéral prévoit que, tant que la personne concernée séjourne dans un centre d'enregistrement et de procédure ou dans un centre d'intégration pour groupe de réfugiés, elle a droit à l'aide sociale fournie par la Confédération. Notre conseil a décidé le 14 juin 2012 que cette catégorie de personnes avait droit, soit à l'aide d'urgence, soit à l'aide sociale selon les cas, les modalités des droits étant définies plus loin dans les articles suivants.

Dans son concept, le Conseil des Etats reprend pratiquement la totalité des dispositions du projet du Conseil fédéral ou quelquefois les dispositions du droit actuel, soit en contradiction avec les décisions prises par notre Parlement.

Toutefois, la majorité de votre commission vous propose de nous rallier à la version du Conseil des Etats, à part quelques modifications.

Une minorité I (Blocher) propose d'en rester aux décisions de notre conseil pour les raisons qui ont été développées tout à l'heure, à part quelques articles où elle se rallie aux décisions du Conseil des Etats, alors qu'une minorité II (Glättli) vous propose de biffer les dispositions retenues aussi bien par notre conseil que par le Conseil des Etats pour en rester pratiquement au droit en vigueur.

Toutefois, il y a deux articles pour lesquels la commission propose, à l'unanimité, d'en rester au droit en vigueur. Il s'agit de l'article 81 alinéa 2 concernant les personnes qui refusent de décliner leur identité et de l'article 83. A l'article 82 alinéa 1, notre conseil avait retenu l'idée que les requérants d'asile et les personnes frappées d'une décision de renvoi n'avaient plus droit qu'à l'aide d'urgence. La

AB 2012 N 1959 / BO 2012 N 1959

majorité de la commission propose que seules les personnes frappées d'une décision de renvoi n'aient droit plus qu'à l'aide d'urgence, les autres pouvant être mises au bénéfice de l'aide sociale.

Aux alinéas 2 et 3, la majorité vous propose de suivre le Conseil des Etats. La minorité I (Blocher) propose de





maintenir la décision de notre conseil; la minorité II (Glättli) propose d'en rester au droit en vigueur. Quant à la minorité III (Schenker Silvia), elle suit le Conseil des Etats.

A l'alinéa 3, la minorité III se rallie à la décision du Conseil des Etats, également soutenue par la majorité de la commission, à savoir que l'aide sociale accordée en nature aux personnes ne bénéficiant pas d'une autorisation de séjour soit inférieure à celle accordée aux résidents suisses. Quant à la minorité IV (Romano), elle va encore plus loin: elle précise à cet alinéa 3 que cette aide est inférieure d'au moins 40 pour cent à celle accordée aux résidents suisses.

A l'alinéa 4, la majorité propose de reprendre le droit actuel. Un complément qui définit les règles relatives au droit à l'aide d'urgence y est ajouté.

Lors des divers votes en commission sur ces différentes variantes, le concept de la majorité a recueilli en règle générale entre 15 et 17 voix selon les alinéas; la proposition défendue par la minorité I recueillant 9 voix, celle défendue par la minorité III 8 voix et celle défendue par la minorité II 8 voix également.

Je vous recommande de suivre la majorité.

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Bevor wir zu den Abstimmungen kommen, möchte ich noch zu den Geburtstagen vom Wochenende gratulieren: Am 1. Dezember hat Herr Müller Thomas und am 2. Dezember hat Herr Amstutz seinen Geburtstag gefeiert. Das heutige Geburtstagskind ist Herr Rusconi. Ich wünsche Ihnen allen alles Gute! (*Beifall*)

Wir kommen nun zu den Abstimmungen. Bei den Anträgen der Mehrheit, der Minderheit I (Blocher) und der Minderheit II (Glättli) handelt es sich jeweils um Konzepte. Die Anträge der Minderheit III (Schenker Silvia) sowie der Minderheit IV (Romano) möchten hingegen das Konzept der Mehrheit modifizieren. Wir bereinigen zuerst das Konzept der Mehrheit, anschliessend mehrern wir die drei Konzepte gegeneinander aus.

*Art. 82 Abs. 1, 4 – Art. 82 al. 1, 4*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8273)

Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 59 Stimmen

*Art. 82 Abs. 3 – Art. 82 al. 3*

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8274)

Für den Antrag der Mehrheit ... 108 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit IV ... 74 Stimmen

*Art. 80 Abs. 2; 82; 85 Abs. 1; 87 Abs. 2 Bst. a; 88 Abs. 2, 2bis, 3, 4; 112a*

*Art. 80 al. 2; 82; 85 al. 1; 87 al. 2 let. a; 88 al. 2, 2bis, 3, 4; 112a*

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Der Bundesrat unterstützt den Antrag der Mehrheit.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8275)

Für den Antrag der Mehrheit ... 123 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 59 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8276)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 59 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Ziff. III Abs. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates





**Ch. III al. 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Änderung bisherigen Rechts**

**Modification du droit en vigueur**

**Ziff. 1 Art. 74 Abs. 2; 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5; 80 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 art. 74 al. 2; 76 al. 1 let. b ch. 5; 80 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 82 Abs. 1a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

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

Festhalten

**Ch. 1 art. 82 al. 1a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

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

Maintenir

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Hier geht es um eine Grundsatzfrage. Es geht nämlich darum, wie die Ausschaffungshaft finanziert werden soll respektive wie die Kosten für die Investitionen in die Ausschaffungsgefängnisse verteilt werden sollen. Es gibt nun offensichtlich eine Mehrheit, zumindest in der Kommission, die der Meinung ist, das solle gesamthaft der Bund übernehmen. Ich möchte Ihnen einfach sagen: Das ist schon etwas komisch, da wir hier eine Verbundaufgabe haben. Bei allen anderen Verbundaufgaben ist es auch nicht so. Bei den Gefängnissen wird nicht gesagt, das Strafgesetzbuch werde vom Bund gemacht, weshalb der Bund dann auch alle Gefängnisse in den Kantonen bezahlen sollte; auch dort gibt es vielmehr eine Verbundfinanzierung. Die Kantone sind nach dem geltenden Asylgesetz – das betrifft auch alle Abstimmungen, die noch kommen – für den Vollzug der Wegweisung zuständig. Es ist nicht der Bund, der dafür zuständig ist. Wenn man den Kantonen in dieser föderalen Aufgabenteilung eine Aufgabe zuweist, heisst das üblicherweise auch, dass sie ihren Teil daran bezahlen sollten. Der Bundesrat hat ja mit dem, was wir später irgendwann als Vorlage 2, als neuen Entwurf für eine Teilrevision, erhalten werden, eine andere Form vorgeschlagen: mehr Verantwortung auf der Bundesseite und allenfalls auch eine Verschiebung der Verantwortung für die Rückschaffungen, für den Vollzug zum Bund. Sie können das tun, oder Sie können das nicht tun. Wir werden Gelegenheit haben, darüber zu entscheiden, wenn dann die Vorlage 2 auf dem Tisch liegt.

Wenn Sie jetzt aber für eine Verbundaufgabe plötzlich eine neue Form der Finanzierung wollen – dass nämlich der Bund allenfalls vollumfänglich für die Gefängnisse im

AB 2012 N 1960 / BO 2012 N 1960

Administrativhaftbereich aufkommen sollte –, dann entlassen Sie die Kantone ohne Not aus der Verantwortung. Das ist ihre Aufgabe; sie erhalten bereits heute einen anteilmässigen finanziellen Zuschuss.





Es wäre nicht zuletzt auch eine Benachteiligung jener Kantone, die ihre Aufgabe bisher ernst genommen und ihre Gefängnisplätze auch gebaut haben. Das heisst, man würde jetzt mit Bundesgeld jene belohnen, die immer nur gejammert und gesagt haben: "Wir haben kein Geld, und wir haben ein Vollzugsproblem." Jene Kantone, die das Geld bereits ausgegeben haben, wären die Dummen.

Halten Sie am Beschluss unseres Rates fest. Hier waren wir für einmal definitiv klüger als der Ständerat.

**Romano Marco** (CE, TI): In diesem Artikel geht es um die Finanzierung von kantonalen Haftanstalten. Das aktuelle Angebot ist ungenügend, und diese Situation führt zu grossen Problemen im Vollzug. Einige Kantone sind sehr stark engagiert, andere schlafen und profitieren vom Engagement anderer. So kann es nicht weitergehen. Im Vollzug braucht es Infrastrukturen, ohne Infrastrukturen können wir nicht konsequent sein.

Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit, also die Fassung des Ständerates, die die Fassung des Nationalrates korrigiert. In der ganzen Schweiz, vor allem in der Romandie, fehlen Haftanstalten. Mit diesem Artikel stärken wir das Engagement des Bundes. Das wird etwas mehr kosten, aber es ist die einzige Möglichkeit, das Problem zu lösen. Neue und absolut notwendige Infrastrukturen sollen künftig nicht nur teilweise finanziert werden; wenn nötig muss der Bund ganze Projekte finanzieren.

Die ständerätliche Fassung ist kompletter, sie ist eine bessere Antwort auf die aktuelle Notsituation. Wenn man das aktuelle Angebot an Haftplätzen analysiert, sieht man klar, dass sich die Kantone sehr unterschiedlich engagieren. Eine aktivere Rolle des Bundes, der sich auch finanziell engagieren muss, kann die Lage nur verbessern.

Mit dem Ziel, die Infrastrukturen zu vervollständigen und das heute fehlende Engagement von Kantonen teilweise zu kompensieren, wird die CVP/EVP-Fraktion wie gesagt die Mehrheit unterstützen, also die Fassung des Ständerates, die die Fassung des Nationalrates korrigiert.

**Heim Bea** (S, SO): Gibt es zu wenige Plätze für die Administrativhaft, oder müsste man auch die Nutzung der Plätze in den Kantonen hinterfragen und auch kritisieren? Es stimmt wohl beides. Offenbar gibt es Kantone, die vor allem Sans-Papiers, die zum Teil schon über Jahre bei uns leben, in die Administrativhaft nehmen statt Personen, die sich etwas zuschulden kommen liessen, die einen Strafregistereintrag haben. Offenbar gibt es Kantone, welche die Plätze statt für den Vollzug von Wegweisungsentscheiden für ineffiziente, langdauernde Durchsetzungshaften nutzen. Dabei bestätigen alle Migrationsämter, dass sich diese Art von Haft nicht bewährt. Vielmehr blockieren davon Betroffene oft monatelang die Plätze, die für kurze, vollzugssichere Festhaltungen nötig wären. Egal, wie wir heute entscheiden: Bund und Kantone müssen sich auf eine Vereinheitlichung der Inhaftierungspraxis einigen.

Soll der Bund die Schaffung von Administrativhaftplätzen in den Kantonen wieder finanziell unterstützen? Der Bund bezahlt heute generell 35 Prozent an die Haftplätze. Die Kleine Kammer möchte im Interesse ihrer Kantone mehr Geld vom Bund. Die Frage ist einfach: Löst das die Probleme, oder schafft man damit nicht einfach auf lange Frist neue Probleme, die uns teuer zu stehen kommen? Die zweite Frage ist: 42 Millionen Franken Bundesgelder oder bis zu 120 Millionen bei einer bis zu hundertprozentigen Unterstützung, wie es der Ständerat beschlossen hat? Man muss sich bewusst sein: Der Bund kann sich ja an den Kosten beteiligen, und er tut es auch. Aber die Kompetenz zur Haftanordnung liegt bei den Kantonen. Daher kann aus Sicht der SP-Fraktion die Finanzierung nicht voll und nicht mehrheitlich beim Bund liegen.

Der Vollzug ist Kantonssache; so ist es vereinbart. Dann sind die Kantone auch in der Pflicht, die Infrastruktur bereitzustellen. Es ist wichtig, dass der Vollzug funktioniert, aber es muss möglich sein, die Kantone in die Pflicht zu nehmen, ohne den geltenden Finanzierungsschlüssel zu ändern – gerade in einem Bereich, in dem die Aufgabenteilung gemeinsam klar definiert und abgemacht worden ist. Was gilt, ist umzusetzen und sollte nicht von Fall zu Fall geändert werden können.

In diesem Sinn beantragt Ihnen die SP-Fraktion, am Beschluss des Nationalrates und damit an der generellen Regelung der 35-Prozent-Beteiligung des Bundes an der Schaffung von Haftplätzen festzuhalten.

**Brand Heinz** (V, GR): Ich hoffe, dass ich nur in chronologischer Hinsicht der "letzte" Redner bin. Ich werde mir deshalb trotzdem erlauben, Ihnen einige Gründe vorzutragen, welche es Ihnen ermöglichen sollten, der Mehrheit zu folgen.

Damit wir dem heutigen Bedarf an Haftplätzen genügen, brauchen wir gemäss Erhebungen des Bundesamtes für Migration rund 250 zusätzliche Haftplätze. Ich gehe davon aus, dass die Kantone wahrscheinlich auf einen noch höheren Bedarf an Haftplätzen kommen. Die Kosten für einen Haftplatz betragen zwischen 500 000 und 700 000 Franken. Daraus ersehen Sie, von welchen Investitionsbedürfnissen wir ausgehen und welche Investitionsbedürfnisse damit auf die Kantone zukommen. Die Ursachen dieses Platzbedarfs liegen aber nicht bei den Kantonen, sie liegen ausschliesslich beim Bund. Es geht erstens um den Abbau der Grenzkontrollen und



die damit verbundene erleichterte Einreise unerwünschter Personen bzw. Asylsuchender. Es geht zweitens um die Attraktivität des Asylverfahrens, um die lange Dauer des Asylverfahrens und den dadurch möglichen Aufenthaltsstatus in der Schweiz. Es geht drittens aber letztlich auch um die prekäre Vollzugsituation in den einzelnen Kantonen. Dies führt insgesamt dazu, dass heute das Vollzugsregime einen derartigen Bedarf an Haftplätzen generiert.

Die Ursachen liegen somit eindeutig beim Bund; es ist alleine auf die Situation im Asylbereich zurückzuführen, dass wir einen derart grossen Bedarf an Haftplätzen haben. Nun sollen die Kantone die Kosten dieser Misere tragen, nun sollen die Kantone die Folgen dieses langen Asylverfahrens tragen, nun sollen die Kantone die Folgen der fehlenden Vollzugsunterstützung tragen? Das kann es nicht sein!

Bei der Einführung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht 1995 hat der Bund während fünf Jahren, also während der Einführungszeit, die gesamten Erstellungskosten für Hafteinrichtungen übernommen, und zwar aus der Einsicht heraus, dass es eine Bundesaufgabe ist, die notwendigen Haftplätze zum Vollzug bei abgewiesenen Asylgesuchten zur Verfügung zu stellen. Es ist mithin eine Frage der Konsequenz, dass wir an die Erkenntnisse bei der Einführung der Zwangsmassnahmen anknüpfen und auch in Zukunft die Haftplätze vollumfänglich finanzieren. Ich kann Ihnen sagen, dass die Kantone kaum Hafteinrichtungen erstellen werden, wenn sie mit derart hohen Investitionen vors Volk müssen und der Bund nur gerade 35 Prozent mitfinanziert. Ich kann Ihnen auch den Beweis dafür liefern: Seit Ablauf der Übergangsfrist bei der Einführung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht sind nur noch ganz wenige Haftplätze erstellt worden, obwohl die Einsicht, dass zusätzliche Hafteinrichtungen notwendig sind, schon lange vorhanden ist; bei den Kantonen besteht diese Forderung schon lange gegenüber dem Bund. Wenn wir keine Hafteinrichtungen erstellen – und das wird die Folge sein, wenn der Bund nicht die vollumfängliche Finanzierung übernimmt –, dann torpedieren wir den Vollzug des Asylrechts, und wir nehmen damit in Kauf, dass die Misere im Asylbereich perpetuiert wird.

Ich möchte Sie deshalb dringend ersuchen, der Mehrheit zuzustimmen und die Version des Ständerates zu unterstützen.

**Tschümperlin** Andy (S, SZ): Kollege Brand, Sie haben sicher die Debatte im Ständerat verfolgt. Dort hat Ihr Kollege aus dem Kanton Graubünden, Herr Ständerat Engler,

AB 2012 N 1961 / BO 2012 N 1961

ausgeführt, dass bei einer Zuweisungsquote von 2,8 Prozent für den Kanton Graubünden 22 Haftplätze zur Verfügung stehen. Diese sind gebaut worden, man hat sie geschaffen; wahrscheinlich sind Sie mitverantwortlich dafür. Die Kantone Genf, Jura und Neuenburg haben zusammen eine Zuweisungsquote von 9 Prozent, und sie haben zusammen 20 Haftplätze. Wie gehen Sie als Föderalist damit um, dass die Kantone ihre Aufgaben in den letzten Jahren nicht gelöst haben? Jetzt soll der Bund für sie einspringen. Wie gehen Sie als Föderalist mit dieser Realität um?

**Brand** Heinz (V, GR): Das ist keine Frage des Föderalismus, das ist eine Frage der Finanzierung. Das ist das beste Beispiel dafür, dass ohne Finanzierung auch keine neuen Haftplätze erstellt werden. Das liegt genau auf der Linie meiner Argumentation.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Es ist absolut unbestritten, dass es in der Zukunft – und zwar in der nahen Zukunft – mehr Administrativhaftplätze braucht, da ist man sich einig. Die vielen abgewiesenen Asylbewerber, die untertauchen – wir lesen ja fast täglich darüber, wie viele es sind –, sind auch eine Folge der fehlenden Haftplätze. Wenn wir wollen, dass weniger Asylsuchende untertauchen, dass dort, wo Entscheide gefällt und Wegweisungsentscheide verfügt wurden, die Wegweisung auch vollzogen werden kann, dann brauchen wir in den Kantonen mehr Haftplätze. Der Bundesrat hat schnell gehandelt. Er hat bereits beschlossen, dass er bereit ist, die Haftplätze wieder mitzufinanzieren.

Ich möchte noch etwas klären: Herr Nationalrat Brand hat darauf hingewiesen, dass der Bund die Zwangsmassnahmen damals bei ihrer Einführung vollständig finanziert hat. Ich muss allerdings präzisieren, dass das, was man 1994 beschlossen hat, eine Anschubfinanzierung war; die war befristet. Was Sie heute beschliessen, ist keine Anschubfinanzierung, sondern eine Dauerfinanzierung; deshalb bin ich schon der Meinung, dass es richtig ist, wenn sich die Mitglieder der Bundesversammlung überlegen, was sie hier beschliessen. Denn wenn Sie bei Haftplätzen einen höheren Finanzierungsanteil als die 35 Prozent haben – diesen Anteil hat der Bund ja bei allen Gefängnisplätzen –, hat das für eine Dauerfinanzierung beträchtliche und eben auch dauerhafte Auswirkungen. Die Frage, weshalb der Bund Administrativhaftplätze plötzlich mit mehr als 35 Prozent mitfinanzieren soll, muss man sich immerhin stellen. Aber noch einmal: Wir sind uns einig, dass wir nicht genügend Administrativhaftplätze in den Kantonen und ein Interesse daran haben, dass sich das ändert.





Wie ist die Situation heute? Warum haben wir heute mehr Ausreisen, und weshalb haben wir auch mehr Bedarf an Haftplätzen? Das Bundesamt für Migration hat seine Produktivität massiv gesteigert, wenn ich dem so sagen darf. Wir haben in diesem Jahr vermutlich so viele Asylgesuche zu entscheiden, wie wir sie in den vergangenen Jahren nie gehabt haben. Wir haben auch so viele Ausreiseverfügungen, wie wir sie in den letzten Jahren – zumindest seit der Kosovo-Krise – nicht mehr gehabt haben. Jetzt ist es umso ärgerlicher, wenn man das Bundesamt auffordert, seine Arbeit zu tun, es macht seine Arbeit, und am Schluss funktioniert dann der Vollzug nicht.

Ich möchte Ihnen noch etwas zum Dublin-Verfahren und zu Italien sagen, weil es auch in diesem Rat immer wieder ein Thema war: Italien und das Dublin-Verfahren, das funktioniert nicht. Wir könnten heute mehr abgewiesene Asylbewerber nach Italien zurückschicken, als wir es tun. Italien ist bereit, die zurückgeschickten Asylbewerber im Rahmen des Dublin-Verfahrens zurückzunehmen; die Leute stehen am Flughafen bereit. Die Asylbewerber gehen aber nicht von der Schweiz nach Italien, weil sie untergetaucht sind, weil sie nicht ins Flugzeug gestiegen sind, weil wir in den Kantonen zu wenig Haftplätze haben. Das ist heute die Ausgangslage. Weil wir aber ein gemeinsames Interesse an einem funktionierenden Vollzug haben, sollten wir hier den Schwarzen Peter nicht hin- und herschieben und sagen: Die Kantone sind schuld, und der Bund ist schuld. Wir haben hier gemeinsame Interessen; deshalb wehre ich mich heute auch nicht mehr dermassen gegen eine teilweise oder vollständige Finanzierung, wie sie der Ständerat beschlossen und die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt hat. Ich muss Sie einfach darauf aufmerksam machen: Sie sind bei den dringlichen Massnahmen der letzten Asylgesetzrevision und jetzt bei dieser Asylgesetzrevision sehr grosszügig. Ich kann jetzt sagen: Das freut mich. Sie haben im Rahmen der dringlichen Massnahmen Beschäftigungsprogramme beschlossen; das kostet. Sie haben Sicherheitspauschalen für die Kantone beschlossen; das ist auch eine gute Idee, es kostet aber auch. Wir werden Ihnen dann die Rechnung zu den Beschlüssen präsentieren, die Sie gefasst haben, zum Teil mit Unterstützung des Bundesrates, zum Teil auch gegen den Willen des Bundesrates. Wenn Sie jetzt so grosszügig sind, muss ich Sie einfach darauf aufmerksam machen. Sie haben sehr viel Geld beschlossen, Sie sind äusserst grosszügig.

Sollten Sie jetzt analog zum Ständerat und zur Mehrheit Ihrer Kommission beschliessen, dann ist es ganz klar: Die Kantone stehen in der Verantwortung, die Haftplätze rasch zu planen, die Planung an die Hand zu nehmen und sie dann auch umzusetzen. Wir haben Ende Januar des nächsten Jahres eine Asylkonferenz mit allen Kantonen. Wir wollen dort im Hinblick auf die Neustrukturierung vonseiten des Bundes ein Commitment abgeben, damit die massive Verkürzung der Verfahren und der Ausbau des Rechtsschutzes funktionieren. Wir wollen aber auch ein Commitment vonseiten der Kantone, dass sie bereit sind, ihren Anteil der Aufgaben ebenfalls zu übernehmen. Einer der wesentlichen Bestandteile ist eben, dass sie die Planung für die Administrativhaftplätze und die Umsetzung rasch an die Hand nehmen.

Der Bundesrat kann sich der Mehrheit Ihrer Kommission schon anschliessen. Aber bitte bedenken Sie, dass Sie dann auch das Geld sprechen müssen. Es handelt sich nicht nur um ein paar Dutzend Millionen Franken. Ich habe Ihnen letztes Mal gesagt: Bei 250 Haftplätzen – das ist vielleicht noch nicht einmal genügend – kostet die Beteiligung des Bundes 42 Millionen Franken; wenn der Bund die ganze Finanzierung übernimmt, sind es 120 Millionen Franken, also viel Geld.

**Bugnon** André (V, VD), pour la commission: La notion de financement de la construction et de l'aménagement d'établissements de détention cantonaux d'une certaine importance destinés exclusivement à l'exécution de la détention en phase préparatoire, de la détention en vue du renvoi et de l'expulsion, de la détention pour l'insoumission et de la rétention a été introduite par notre conseil. En effet, comme cela a déjà été expliqué par Madame la conseillère fédérale Sommaruga, parfois il faut bien avoir des logements pour loger ces personnes qui sont en phase préparatoire ou en vue de l'expulsion. Cela dit, il est évident que chaque canton ne se verra pas obligé de construire l'un de ces établissements, si bien que l'on peut se demander pourquoi tel canton devrait, à sa charge, construire de tels établissements et tel autre non. C'est pour cette raison que le Conseil des Etats a été plus loin encore que notre conseil et a prévu que la Confédération pouvait – cela reste toujours potestatif – financer totalement ou partiellement ce type de constructions.

La majorité de la commission s'est ralliée à la position du Conseil des Etats. La minorité Glättli, pour les raisons que vous avez entendues tout à l'heure, dit que nous vivons dans un Etat fédéral et qu'il appartient aux cantons de réaliser, le cas échéant, ce genre de constructions, avec peut-être selon moi le déséquilibre que j'évoquais tout à l'heure.

C'est pour cette raison que la commission, par 14 voix contre 8, se rallie à la version du Conseil des Etats. Je vous demande d'adopter la proposition de la majorité.





**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Der Ständerat hat mit 22 zu 14 Stimmen die Fassung beschlossen, wie Sie sie

AB 2012 N 1962 / BO 2012 N 1962

hier sehen. Unsere Kommission hat sich mit 14 zu 8 Stimmen dem Ständerat angeschlossen. Beim Grund, wieso es mit den Administrativhaftplätzen nicht vorangeht, mag differenziert werden. Man kann es so sehen, wie es der Sprecher der SVP-Fraktion gesagt hat: Der Grund liege in der verfehlten Asylpolitik des Bundes. Man kann es aber auch so sehen, wie es Frau Bundesrätin Sommaruga ausgeführt hat: Es seien die finanziellen Probleme, jeder Kanton müsse in seinem Parlament entsprechende Anträge stellen. Sie kennen die Finanzsituation der Kantone, die sich tendenziell eben mehr und mehr verschlechtert. Wir haben alles Interesse daran, dass die Asylgesetzgebung, die wir jetzt im Vergleich zum geltenden Recht doch erheblich geändert haben, auch vollzogen wird. Da fragt sich: Ist das Interesse an einem raschen Vollzug grösser als das Interesse am Vollzugsföderalismus? Wenn wir uns nun überlegen, dass wir die einzelnen Kantone unter Umständen bewegen müssten, diese Administrativhaftplätze eben doch zu erstellen, in sie zu investieren, dann stellen wir fest, dass dieser Weg ohne Zweifel der längere ist. Zwangsmittel haben wir letztendlich nicht, und darauf abzustellen, dass sich die Kantone in diese Richtung bewegen, ist unter den geschilderten Umständen sicher der mühsamere oder weniger aussichtsreiche Weg. Deswegen hat sich unsere Kommission im erwähnten Verhältnis von 14 zu 8 Stimmen dazu entschlossen, den schnelleren Weg einzuschlagen. Wir sind uns aber der finanziellen Folgen bewusst. Dieser Folgen müssen Sie sich jetzt bei Ihrer Entscheidung ebenso bewusst sein. Wir beantragen Ihnen dennoch, sich der Kommissionsmehrheit anzuschliessen.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8277)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 55 Stimmen

**Ziff. 1 Art. 83 Abs. 5**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Blocher, Bäumle, Bugnon, Fehr Hans, Humbel, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin)

Festhalten

**Ch. 1 art. 83 al. 5**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Blocher, Bäumle, Bugnon, Fehr Hans, Humbel, Joder, Lustenberger, Pantani, Perrin)

Maintenir

**Ziff. 1 Art. 84**

*Antrag der Mehrheit*

Abs. 4

Festhalten

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Schenker Silvia, Amarelle, Bäumle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Marra, Streiff, Tschäppät)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*





(Pantani, Aeschi Thomas, Brand, Fehr Hans, Fluri, Joder, Müller Philipp, Perrin, Pfister Gerhard, Ribaux, Romano)

*Abs. 5*

Festhalten

**Ch. 1 art. 84**

*Proposition de la majorité*

*Al. 4*

Maintenir

*Al. 5*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Schenker Silvia, Amarelle, Bäumle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Marra, Streiff, Tschäppät)

*Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité*

(Pantani, Aeschi Thomas, Brand, Fehr Hans, Fluri, Joder, Müller Philipp, Perrin, Pfister Gerhard, Ribaux, Romano)

*Al. 5*

Maintenir

**Ziff. 1 Art. 85 Abs. 7**

*Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Amarelle, Bäumle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Marra, Schenker Silvia, Streiff, Tschäppät)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 art. 85 al. 7**

*Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Amarelle, Bäumle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Marra, Schenker Silvia, Streiff, Tschäppät)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Blocher** Christoph (V, ZH): Es werden jetzt verschiedene Artikel behandelt. Der Antrag meiner Minderheit ist unter Artikel 85 aufgeführt. Ich bitte Sie einfach, an der Version festzuhalten, die wir das letzte Mal beschlossen haben. Es ist also nichts Revolutionäres. Es geht um die Rückerstattungspflicht: "Soweit zumutbar, sind Sozialhilfe-, Nothilfe-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens zurückzuerstatten." Ich weiss gar nicht, wie man so etwas streichen kann. Man muss doch diese Kosten wieder zurückerstatten, wenn sie vorhanden sind.

Ich bitte Sie, bei diesem Konzept zu bleiben.

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Entschuldigen Sie, Herr Blocher, es geht um Ziffer 1 Artikel 83 Absatz 5. Möchten Sie dazu noch Stellung nehmen? Der Antrag Ihrer Minderheit findet sich auf Seite 26 der Fahne.

**Blocher** Christoph (V, ZH): Nein, diesen Artikel haben wir beim vorhergehenden Konzept behandelt, das fällt jetzt weg.

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Nein, das haben wir noch nicht behandelt. (*Zwischenruf Blocher: Das haben wir behandelt!*) Sollen wir die Begründung der Minderheit von Frau Schenker Silvia hören? Herr Blocher, Sie können den Antrag Ihrer Minderheit gerne noch begründen.



**Schenker** Silvia (S, BS): Warum im Rahmen der Revision des Asylgesetzes der Status der Menschen mit einer vorläufigen Aufnahme insgesamt verschlechtert werden soll, ist für mich unerklärlich. Es geht im Wesentlichen wohl darum, den betroffenen Personen das Leben hier möglichst schwer zu machen, ganz nach dem Motto: Wir können sie zwar nicht in ihr Herkunftsland zurückschicken, aber sie sollen trotzdem spüren, dass sie hier alles andere als willkommen sind.

Was die Mehrheit bei Artikel 84 Absatz 4 will, ist aus meiner Sicht eine reine Schikane. Wenn jemand mit einer vorläufigen Aufnahme zum Beispiel einen Arbeitsplatz hat, das gibt es, oder eine Ausbildung macht, auch das gibt es, darf er

AB 2012 N 1963 / BO 2012 N 1963

oder sie in Zukunft nicht mehr länger als zwei Monate im Ausland bleiben.

Schon heute ist es so, dass Auslandsaufenthalte von vorläufig Aufgenommenen bewilligt werden müssen. Die Vergabe von Bewilligungen wird seit Kurzem noch restriktiver gehandhabt, als es bis anhin der Fall war. Wenn Bewilligungen erteilt werden, so entweder bei humanitären Gründen oder im Rahmen von Ausbildungen oder anderen beruflich bedingten Aufenthalten. Es ist nicht notwendig, auf gesetzlicher Ebene eine zeitliche Beschränkung der Auslandsaufenthalte festzuschreiben. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass es mit wenigen Ausnahmen nicht um Aufenthalte im Herkunftsland der Betroffenen geht.

Ich bitte Sie, den Antrag meiner Minderheit zu unterstützen und in diesem Punkt dem Ständerat zu folgen.

**Blocher** Christoph (V, ZH): Ich bitte Sie zu entschuldigen: Es geht um Ziffer 1 Artikel 83 Absatz 5 auf Seite 26 der Fahne, ich war bei Artikel 85.

Hier geht es darum, ob Leute, die aus der Europäischen Union kommen, bei uns überhaupt Asyl bekommen sollen. Es wird heute in der Fassung der Mehrheit geschrieben, in diesem Fall sei eine Weg- oder Ausweisung "in der Regel" zumutbar. Das lädt einfach jeden ein, aus einem EU-Staat – zum Beispiel Rumänien, Bulgarien – zu kommen und zu sagen, er sei eine Ausnahme und darum müsse er ein solches Gesuch stellen. Alle diese Staaten haben die EMRK unterschrieben. Alle diese Staaten haben die Flüchtlingskonvention unterschrieben. Alle diese Staaten haben alle Sozialabkommen unterschrieben. Und jetzt sagt einer, er komme aus einem solchen Staat und wolle Asyl? Weil wir nicht generell sagen: "Wer aus der Europäischen Union kommt, muss wieder in dieses EU-Land zurück, dort werden keine Menschen an Leib und Leben verfolgt, und wenn einer im Privaten an Leib und Leben verfolgt wird, ist dieser Staat verpflichtet, dafür zu sorgen, dass er nicht verfolgt wird." Sie öffnen hier wieder ein weiteres Türchen, damit einer sagen kann: "Ja, generell schon nicht, aber ich in meinem speziellen Fall ..." Dann haben Sie wieder ein Verfahren. Es geht ja immer darum, die Verfahren zu verlängern. Und wenn Sie nicht schauen, dass Sie diese Schlupflöcher schliessen, werden diese auch benutzt. Wir bitten Sie, an diesem Absatz 5 gemäss der Fassung unseres Rates – Sie haben ihn ja damals deshalb so beschlossen – festzuhalten.

Sie müssen sehen: Das ist die Idee von Dublin, die Sie unterschrieben haben: Wo einer von ausserhalb des Schengen-Gebietes zuerst war, dorthin muss er. Also schicken Sie ihn auch zurück. Sie klären gar nicht ab, ob er ein Asylsuchender ist: Weil er schon dort war, schickt man ihn dorthin zurück. Und hier, wenn er aus der EU kommt, sagen Sie: "Ja, das gilt nur 'in der Regel'."

**Pantani** Roberta (V, TI): Wir sind jetzt bei der zweiten Detailberatung dieses Gesetzes. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates hat über dieses Thema schon lange und ausführlich diskutiert. Mit unserem ersten Beschluss war vorgesehen, die Frist auf sieben Jahre zu erhöhen. Jetzt sind wir gemäss Kommissionsmehrheit wieder zu einer Frist von fünf Jahren zurückgekehrt. Dieser Vorschlag hat die Kommission geteilt: 12 Stimmen waren dafür und gleich viele dagegen.

Was ist eine vorläufige Aufnahme? Eine vorläufige Aufnahme bedeutet, dass das Gesuch abgelehnt wurde und die Person das Land verlassen muss. Die Ausreise ist aber vorläufig nicht zulässig oder nicht zumutbar. Das muss periodisch überprüft werden. Sieben Jahre sind eine vernünftige Frist für vorläufig Aufgenommene, um eventuell eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten.

Non è da dimenticare che spesso persone ammesse provvisoriamente chiedono la naturalizzazione che viene loro concessa semplicemente con il possesso del permesso F. Queste persone, che per la maggior parte potrebbero tornare al loro Paese di origine, con l'ottenimento della cittadinanza svizzera rimangono spesso a carico dei servizi sociali. Questo non è certamente lo scopo del possesso dello statuto di "persona ammessa provvisoriamente".

Wir sollten hier festhalten und nicht dem Ständerat folgen.

Ich bitte Sie, meine Minderheit zu unterstützen.



**Amarelle Cesla** (S, VD): Ma proposition de minorité concerne l'article 85 alinéa 7. La proposition de la majorité prévoit de maintenir la décision de notre conseil, à savoir de porter de trois à cinq ans le délai pour que les personnes admises provisoirement puissent bénéficier du regroupement familial – il s'agit des livrets F. Ma minorité vous invite à maintenir le droit en vigueur pour les raisons suivantes:

1. Le regroupement familial pour les personnes admises à titre provisoire est déjà réglé de manière extrêmement restrictive en droit suisse. Il se trouve que ces règles sont contraires à tout le reste des dispositions sur le regroupement familial prévues dans le droit ordinaire des étrangers, où l'on cherche au contraire à raccourcir le délai pour pouvoir déposer une demande de regroupement familial. A l'article 47 alinéa 1 de la loi sur les étrangers, il est prévu expressément un délai de douze mois pour demander le regroupement familial pour les enfants de plus de 12 ans. La version de la majorité et la disposition précitée de la loi sur les étrangers sont contradictoires, il faut le savoir si vous acceptez la proposition de la majorité. La version de la majorité est encore plus incompatible avec le droit européen qui établit une égalité des droits entre les réfugiés statutaires et les personnes admises provisoirement. Alors évidemment, le droit européen n'est pas contraignant pour la Suisse, mais la Suisse reste tenue de collaborer avec l'Union européenne en vue d'une harmonisation des législations. En ce sens, je dois dire que c'est un enjeu politique majeur aujourd'hui que d'avoir un traitement correct des personnes admises provisoirement. Ce n'est pas rien, car les admissions provisoires sont l'avenir du droit d'asile, l'avenir des statuts consolidés en application de la Convention de Genève pertinente.

2. La proposition de la majorité va dans le sens contraire de la réalité actuelle. Que vous le vouliez ou non, la majorité des personnes au bénéfice d'un livret F restent en Suisse. Ce serait violer le principe du regroupement familial que de les faire attendre si longtemps, alors que l'on sait que ces personnes vont rester à long terme en Suisse. Je rappelle que le délai de trois ans du droit en vigueur est déjà problématique au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Enfin, cette proposition est contraire aussi à l'intégration, en particulier à celle des enfants. Plus un enfant est grand, plus il peine à s'intégrer. Les enfants laissés dans le pays d'origine seraient encore plus longtemps séparés de leurs parents et ne pourraient s'intégrer en Suisse que tardivement. On dirait qu'ici on n'a même pas la moindre idée de la façon dont un enfant s'intègre. Evidemment, plus il est rapproché rapidement de ses parents, plus il est jeune, plus c'est facile. Quant aux personnes déjà admises en Suisse, leurs efforts en vue d'une intégration seraient aussi rendus plus difficiles. En effet, lorsque les membres de la famille sont en sécurité, un étranger ici, même au bénéfice d'un livret F, peut mieux s'intégrer.

Je vous invite donc à suivre la minorité à l'article 85 alinéa 7.

**Tschümperlin Andy** (S, SZ): Die SP-Fraktion wird bei Artikel 83 Absatz 5 dem Antrag der Kommissionenmehrheit – gemäss Beschluss des Ständerates – zustimmen. Der Antrag der Minderheit Blocher, wonach "ein Vollzug der Weg- oder Ausweisung in jedem Fall zumutbar" sei, geht eindeutig zu weit. Der Ständerat und die Mehrheit der Kommission schlagen darum vor, dass eine Ausweisung "in der Regel" zumutbar sei.

Mit dieser Formulierung wird eine Umkehr der Beweislast im heutigen Recht verlangt. Konkret heisst das: Die beschwerdeführende Person muss beweisen, dass eine Weg- oder Ausweisung nicht zumutbar wäre. Das aus dem Asylrecht bekannte Konzept des sicheren Herkunftsstaates basiert auf der Vermutung, dass ein Staat im Regelfall sicher ist. Ausnahmen sind aber möglich. Kann der Gesuchstellende

AB 2012 N 1964 / BO 2012 N 1964

darlegen, dass das betreffende Land für ihn persönlich nicht sicher ist, so wird diesem Umstand angemessen Rechnung getragen. Gleiches muss auch für die neu zu schaffende Bestimmung in Bezug auf sichere Rückkehrstaaten gelten. Grundsätzlich – das ist so, davon sind auch wir überzeugt – handelt es sich bei den EU- und Efta-Staaten um sichere Herkunftsländer. Dennoch sind Konstellationen vorstellbar, in denen die Lage ausnahmsweise anders ist. Dann wäre eine automatische Wegweisung unverhältnismässig.

Bei Artikel 84 Absatz 4 unterstützt die SP-Fraktion den Antrag der Minderheit Schenker Silvia. Vorläufig Aufgenommenen wurde ein Schutzbedarf zuerkannt; darum wurden sie ja auch vorläufig aufgenommen. Gemäss geltendem Recht sind die Personen so lange geschützt, wie sie des Schutzes bedürfen. Reist eine vorläufig aufgenommene Person missbräuchlich in den Herkunftsstaat, dann kann die vorläufige Aufnahme widerrufen werden. Grundsätzlich weilen Personen mit diesem Aufenthaltsstatus in unserem Land. Es kann aber Situationen geben, bei welchen Auslandsaufenthalte nötig sind. Es kann ja sein, dass eine Person im Arbeitsmarkt im Rahmen ihrer professionellen Tätigkeit oder im Rahmen ihrer Ausbildung im Ausland weilen muss. Diese Möglichkeit muss auch vorläufig Aufgenommenen offenstehen. Es ist nämlich im Interesse der Schweiz, dass sich diese Personen möglichst schnell und gut integrieren.

Bei Artikel 84 Absatz 5 bitte ich Sie, die Mehrheit der Kommission zu unterstützen. Die heutige Asylgesetz-



gebung, die mit den Kantonen im Jahre 2006 erarbeitet worden und seit rund vier Jahren in Kraft ist, hat sich nämlich bewährt. Die Mehrheit der Kommission und der Ständerat haben richtig erkannt, dass es durchaus Sinn macht, dass vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer, die mehr als fünf Jahre in der Schweiz leben, ein Gesuch für eine humanitäre B-Bewilligung stellen können. Es ist dabei kein Automatismus vorgesehen. Vorläufig Aufgenommene, die sich um eine gute wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration bemühen, sollten so schnell als möglich einen stabilen Aufenthaltstitel erhalten. Eine Bewilligung wird heute nur erteilt, wenn verschiedene Kriterien erfüllt sind. Die Kantone prüfen jeden Fall sehr genau. Die Anforderungen für die Erteilung einer Bewilligung gemäss Artikel 84 Absatz 5 des Ausländergesetzes sind beträchtlich. Nur gut integrierte Personen haben überhaupt eine Chance. Es ist einfach widersinnig, die Aufenthaltsdauer nochmals um zwei Jahre auf sieben Jahre zu erhöhen, da das sehr gut integrierte Personen bestraft und den Anreiz zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit schmälert.

Bei Artikel 85 Absatz 7 geht es um den Familiennachzug. Heute schon ist der Familiennachzug in der Schweiz sehr restriktiv geregelt. Die SP-Fraktion hat mehrmals darauf aufmerksam gemacht, dass die Familiennachzugsrechte in der Schweiz deutlich schlechter sind als im ganzen europäischen Raum.

Heute ist es so, dass es eine Kann-Bestimmung mit einschränkenden Kriterien gibt. Im vierjährigen Gesetz steht, dass die Familie frühestens nach drei Jahren nachgezogen werden kann. Drei Bedingungen müssen erfüllt sein: Die Familien müssen mit den Kindern zusammenwohnen, sie müssen eine bedarfsgerechte Wohnung haben, und die Familie darf nicht auf Sozialhilfe angewiesen sein.

Sie müssen keine Angst davor haben, dass hier einem möglichen Familiennachzug Tür und Tor geöffnet wird. Die Kantone können – ich betone nochmals: können – einen Familiennachzug bewilligen. Bedenken Sie bei Ihrer Entscheidung, dass sich die nochmalige Anhebung dieser Frist sehr negativ auf die Integration der betroffenen Personen auswirken würde. Zurückgelassene Kinder wären noch länger von ihren Eltern getrennt und müssten sich noch später in der Schweiz integrieren.

Ich bitte Sie darum, hier die Minderheit Amarelle zu unterstützen.

**Brand Heinz (V, GR):** Mit Bezug auf Artikel 83 Absatz 5 beantragt Ihnen die SVP-Fraktion, die Minderheit Blocher zu unterstützen. Mit Bezug auf Artikel 84 Absatz 4 beantragt Ihnen die SVP-Fraktion, die Mehrheit zu unterstützen.

Worum geht es bei diesen Bestimmungen? Es geht nicht um die Fälle, die Herr Tschümperlin erwähnt hat, bei denen jemand zu Ausbildungszwecken ins Ausland muss – hierfür kann er eine Bewilligung beantragen. Es geht um diejenigen Fälle von vorläufig Aufgenommenen, die beliebig ein- und ausreisen und sich damit letztendlich ihren Aufenthaltsort selbst aussuchen. Es gibt Personen mit einer vorläufigen Aufnahme, die für längere Zeit ins Ausland reisen, hernach wieder einreisen und sich bei den Behörden präsentieren, als ob nichts gewesen wäre. Doch was ist eine vorläufige Aufnahme? Das ist zu bedenken! Das ist eine Ersatzmassnahme für Personen, denen die Ausreise angeblich nicht möglich ist, bei denen sie nicht zulässig ist und denen sie nicht zumutbar ist. Mit der tatsächlichen Ausreise erbringen sie aber gerade den Tatbeweis dafür, dass sie ausreisen können, dass ihnen eine Ausreise möglich ist. Durch ihr Verhalten belegen diese Leute, dass sie tatsächlich ausreisen können. Damit ist auch die rechtliche Konsequenz gegenüber diesem Verhalten zu formulieren, nämlich die Aufhebung der Aufenthaltsbewilligung. Dies ist nicht mehr und nicht weniger als die Durchsetzung des geltenden Rechts.

Mit Bezug auf Artikel 84 Absatz 5 möchte ich Ihnen beliebt machen, die Minderheit Pantani zu unterstützen. Die Minderheit Pantani trägt letztendlich den Umständen aus der Praxis besser Rechnung. Es soll und kann doch nicht sein, dass Personen, die leichtfertig vorläufig aufgenommen werden – dies ist nach meiner Beurteilung sehr oft der Fall –, bereits nach fünf Jahren die Möglichkeit haben, ein Gesuch um eine Aufenthaltsbewilligung zu deponieren. Hier haben wir es in der Regel oder fast ausschliesslich mit Drittausländern zu tun. Wenn Sie diese Regelung jetzt der Regelung, die für ordnungsgemäss einreisende Personen gilt, gegenüberstellen, ist unschwer erkennbar, dass wir die Ausländer mit dem Aufenthaltsstatus der vorläufigen Aufnahme überdurchschnittlich privilegieren. Das kann doch nicht sein. Eine Integration nach fünf Jahren ist bei diesen Personen in aller Regel erfahrungsgemäss nicht gegeben. Wir haben es hier nicht mit hochqualifizierten, leicht integrierbaren Personen zu tun, sondern in der Regel mit sehr einfachen Personen, welche sich mit der Integration in unserem Land sehr schwer tun.

Die Erteilung der vorläufigen Aufnahme wird sehr häufig auch zum Abbau der Verfahrenspendenzen benutzt, um nicht zu sagen missbraucht. Es kann doch nicht sein, dass wir die Verfahrenspendenzen über diese Schiene steuern.

Zu Artikel 85 Absatz 7 zum Familiennachzug: Auch hier beantragt Ihnen die SVP-Fraktion, der Mehrheit zu folgen und festzuhalten. Ich habe Ihnen vorher gesagt, mit welchen Personen wir es bei den vorläufig Auf-



genommenen zu tun haben. Es sind alles Personen, die in einem vorläufigen, in einem vorübergehenden, in einem provisorischen Status stehen, weil sie selbst nicht ausreisen können, weil sie von den Behörden nicht ausgeschafft werden können. Wenn wir jetzt noch hingehen und diesen Personen den Familiennachzug erleichtern, dann führt das letztendlich dazu, dass die Familie in der Gesamtheit noch schwieriger in ihr Herkunftsland zurückzuführen ist, als Nachziehende es ohnehin schon sind.

Mit dieser Regelung des Familiennachzuges würden wir uns inkonsequent verhalten. Ich möchte Ihnen deshalb im Namen der SVP-Fraktion auch hier beantragen, der Mehrheit zu folgen. Wenn wir die Regelung treffen, wie sie von der Minderheit vorgeschlagen wird, dann verhalten wir uns inkonsequent. Wir können doch nicht eine Person vorläufig aufnehmen, ihr aber zugleich den Verbleib zementieren bzw. erleichtern, indem wir den Nachzug der Familienangehörigen ermöglichen.

Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, der Mehrheit zu folgen.

**Glättli** Balthasar (G, ZH): Es gibt vier verschiedene Anträge. Zum ersten: Dort hat sich Herr Blocher nicht nur zuerst beim

AB 2012 N 1965 / BO 2012 N 1965

Artikel geirrt, sondern auch in der Begründung. Aus meiner Sicht hat er materiell-juristisch etwas falsch interpretiert.

Dieser neue Artikel 83 Absatz 5 will ja in seiner Formulierung zwei Sachen. Die eine ist aus meiner Sicht unproblematisch. Man legt hier jetzt auf Gesetzesstufe fest, bezüglich dieser Liste der Safe Countries, auf der ja die EU-Staaten immer dabei waren, dass eben EU- und Efta-Staaten immer Safe Countries sind. Auf diese Staaten haben Sie abgezielt, als Sie gesagt haben, das seien ja alles Länder, die die Flüchtlingskonvention und die Europäische Menschenrechtskonvention usw. unterschrieben hätten.

Aber das Problem ist: Der zweite Satz dieses neuen Absatzes in der Fassung der Minderheit führt auch etwas anderes ein, nämlich dass "in jedem Fall" eine Ausweisung zumutbar ist, und zwar nicht nur in die EU-Länder, sondern in jedes der definierten Safe Countries. So steht es hier: "Kommen weg- oder ausgewiesene" – Sie können schon den Kopf schütteln, Herr Blocher; Lesen wäre klüger – "Ausländerinnen und Ausländer aus einem dieser Staaten oder aus einem Mitgliedstaat der EU oder der Efta, ist ein Vollzug der Weg- oder Ausweisung in jedem Fall zumutbar." Das heisst, auch bei diesen anderen Ländern auf der Liste der Safe Countries wird nicht mehr die Möglichkeit geprüft, ob, obwohl grundsätzlich die Sicherheit gewährleistet ist, eben in einem Einzelfall die Rückschaffung nicht erfolgen darf.

Nun zu den anderen drei Anträgen: Hier geht es ja gesamthaft um die vorläufige Aufnahme. Zuerst einmal zu diesem Titel der vorläufigen Aufnahme: Da wurde jetzt viel Komisches gesagt. Sie haben immer so getan, wie wenn vorläufig Aufgenommene nur Personen wären, bei denen es technisch keine Möglichkeit gibt, sie zurückzuschaffen. Ein grosser Teil sind aber vorläufig Aufgenommene, die eben einen ausgewiesenen Schutzbedarf haben, beispielsweise Bürgerkriegsflüchtlinge. Hier geht es leider nicht um Menschen, die einfach ein, zwei, drei Monate hier sind und dann wieder zurückkehren, sondern hier geht es aller Erfahrung nach um Menschen, die hierbleiben werden, weil sich die Bürgerkriegssituation oder die Kriegssituation in ihrer Herkunftsregion nicht ändert.

Entsprechend sollte man diese sogenannte vorläufige Aufnahme vielleicht besser unter dem Titel betrachten, den ihr Bundesrätin Metzler ursprünglich geben wollte, nämlich "humanitäre Aufnahme". Für viele – nicht für alle, aber für viele – der sogenannten vorläufig Aufgenommenen gibt es einen humanitären Grund, gibt es eine Flüchtlingskonvention, die uns verpflichtet, diese Person hierzubehalten. Das heisst, nicht jeder, der nach UNHCR ein Flüchtling ist, kriegt bei uns Asyl, sondern es gibt solche, die kriegen eine vorläufige Aufnahme. Aber wir wollen dieser Person trotzdem eine Zukunft geben.

Nun zu Artikel 84 Absatz 4: Ein Auslandsaufenthalt von mehr als zwei Monaten soll gemäss Mehrheit zum Erlöschen der vorläufigen Aufnahme führen. Herr Brand hat von irgendwelchen Ausnahmen geredet, die möglich seien, für Ausbildungszwecke usw. Schön, wenn es sie gäbe! Ich sehe sie im Gesetz nicht. Vielleicht hat Herr Brand aber Recht – dann freuen wir uns.

Es gibt aber einen anderen Grund, der diesen Absatz unannehmbar macht. Es heisst hier nämlich: "wenn in einem anderen Land ein Asylgesuch gestellt wird". Wenn jemand mit einer vorläufigen Aufnahme in einem anderen Land ein Asylgesuch stellt, soll seine vorläufige Aufnahme also erlöschen. Wir können zu Recht sagen: Wenn er in einem anderen Land Asyl erhält, hat er den Schutz eines anderen Landes, dann müssen wir uns nicht mehr zuständig fühlen. Solange ein solches Gesuch aber nur gestellt ist, sind wir gemäss der Flüchtlingskonvention verpflichtet, dieser Person weiter Schutz zu gewähren.

Bezüglich der Integration habe ich schon erwähnt: Es kann sinnvoll und wünschenswert sein, die Integration



voranzutreiben, weil wir es mit Menschen zu tun haben, die hierbleiben werden. Deshalb macht es wenig Sinn, dass wir erst nach sieben Jahren prüfen, ob es allenfalls möglich wäre, einen Ausweis B zu geben. Und ganz zum Schluss: Wir wehren uns natürlich auch gegen eine Ausdehnung der Frist für den Familiennachzug. Beim Ausländergesetz haben wir gesagt: "Nach einer bestimmten Frist darfst du die Familie nicht mehr nachziehen." Damals sagten wir, man müsse sie früh nachziehen, um die Einheit der Familie und die schnelle Integration zu fördern. Hier wollen wir das Gegenteil legiferieren. Das kann nicht sein. Das macht keinen Sinn – das ist weder menschlich noch im Interesse der Schweiz, noch des Fortkommens der betreffenden Personen.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich äussere mich zu den vier verschiedenen Anliegen.

Zuerst zu Artikel 83 Absatz 5: Es geht hier um die Liste der sogenannten Safe Countries, aber in Bezug auf die Wegweisung. Hier ist die Frage also nicht, ob die Menschen, die aus diesen Ländern stammen, Asyl bekommen oder nicht, sondern: Ist eine Wegweisung zumutbar oder nicht? Der Unterschied zwischen dem Beschluss des Nationalrates respektive der Minderheit Ihrer Kommission und dem Beschluss des Ständerates respektive der Mehrheit Ihrer Kommission liegt darin, dass der Nationalrat und die Kommissionsminderheit Blocher wollen, dass diese Wegweisung "in jedem Fall" zumutbar ist. Der Bundesrat unterstützt den Beschluss des Ständerates und den Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission deshalb, weil dies ermöglicht, die Zumutbarkeit zu widerlegen. Aber noch einmal: Es ist eine Beweislastumkehr, es muss widerlegt werden, dass eine Wegweisung – in Ausnahmefällen, in ganz speziellen Fällen – zumutbar ist. Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn jemand eine ganz schwere Krankheit hat, die in diesem Staat nicht behandelt werden kann. Dann ist eine Wegweisung unter Umständen eben nicht zumutbar. Diese Möglichkeit muss offenbleiben. Aber ich sage es noch einmal: Die Zumutbarkeit muss widerlegt werden, es ist kein Automatismus. Ich glaube, diese Möglichkeit, in einzelnen Fällen Ausnahmen vorzusehen, muss bleiben.

Deshalb bitte ich Sie, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Ich komme jetzt zu Artikel 84 Absatz 4 und bitte Sie, hier die Minderheit Schenker Silvia zu unterstützen. Es geht darum, dass vorläufig Aufgenommene ihren Status verlieren sollen, wenn sie einen Auslandsaufenthalt von mehr als zwei Monaten machen. Vorläufig Aufgenommene sind während einer bestimmten Zeit hier, unter Umständen auch während unbestimmter Zeit, weil in ihrem Land Bürgerkrieg herrscht. Sie werden zwar nicht individuell verfolgt, aber in ihrem Land herrscht Bürgerkrieg, und wir können sie nicht zurückschicken. Wir alle möchten – Herr Nationalrat Glättli hat es vorher gesagt –, dass sie in der Zeit, in der sie hier sind, möglichst auch arbeiten und für sich selber sorgen können. Aber es ist eben möglich, dass ein Arbeitgeber jemanden mehr als zwei Monate ins Ausland schickt; sei es für eine Weiterbildung, sei es zum Beispiel für eine Montagearbeit für die eigene Firma. In einem solchen Fall einfach zu sagen, das sei gleichzeitig die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme, macht keinen Sinn.

Wenn jemand definitiv ausreist, dann ist es heute schon so, dass er auch die vorläufige Aufnahme verliert respektive dass eine Rückkehr nur mit einem Rückreisevisum möglich ist. Generell die vorläufige Aufnahme aufzuheben, nur weil jemand sich mehr als zwei Monate im Ausland aufhält, kann dazu beitragen, dass die Integration in den Arbeitsmarkt erschwert wird.

Ich bitte Sie hier, die Minderheit Schenker Silvia zu unterstützen.

Ich komme zu Artikel 84 Absatz 5: Hier bitte ich Sie, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen. Es geht darum, dass man nach fünf Jahren Aufenthalt den Status von vorläufig Aufgenommenen überprüft respektive dass man vertieft prüft, ob eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden kann. Ich sage Ihnen einmal, wie es heute gehandhabt wird: Heute wird diese Prüfung insbesondere bei Familien mit integrierten Kindern vorgenommen. Es müssen bestimmte Bedingungen erfüllt sein: Die Integration, die familiären

AB 2012 N 1966 / BO 2012 N 1966

Verhältnisse und die Zumutbarkeit einer Rückkehr in den Herkunftsstaat werden berücksichtigt. Wenn das alles angeschaut wird, ist es sinnvoll, dass die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung vertieft geprüft wird. Das ist geltende Praxis. Eine Verlängerung auf sieben Jahre bringt überhaupt nichts. Sie erschweren damit die Integration, Sie belohnen diejenigen nicht, die sich integrieren und sich anstrengen.

Ich bitte Sie deshalb, hier der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Ich komme noch zum letzten Anliegen, bei Artikel 85 Absatz 7: Hier geht es um den Familiennachzug. Der Familiennachzug ist heute nach drei Jahren möglich. Die Kommissionsmehrheit möchte den Familiennachzug erst nach fünf Jahren ermöglichen. Das tönt nach einer Verschärfung. Es tönt danach, dass man hier Missbräuchen entgegenwirkt und ihnen einen Riegel vorschiebt. Ich muss Ihnen Folgendes sagen: Das Resultat ist ein absolutes Eigentor. Es ist ein absolutes Eigentor, weil vorläufig Aufgenommene hier sind und sich auch einfügen sollen, sich um eine Integration bemühen sollen, auch um eine Integration in den Arbeitsmarkt.



Auch wenn sie wissen, dass sie möglicherweise nicht hierbleiben können, haben wir ein Interesse daran, dass sie im Arbeitsmarkt integriert sind. Wir wissen alle, dass die Anwesenheit der Familie und das Zusammensein in der Familie die Integration erleichtern. Wir haben auch ein Interesse daran, dass Kinder hier aufwachsen können und eine Integration vorgenommen werden kann. Wenn Sie der Kommissionsmehrheit folgen, dann erschweren Sie die Integration. Sie wissen, was das bedeutet: Es entstehen zusätzliche Kosten. Das ist nicht gut investiertes Geld.

Ich bitte Sie deshalb hier, die Minderheit Amarelle zu unterstützen.

**Fluri Kurt** (RL, SO), für die Kommission: Wir müssen hier die Bestimmungen in Artikel 83 AuG vorausschicken, die festhalten, wann die vorläufige Aufnahme angeordnet werden muss: nämlich dann, wenn der Vollzug nicht möglich ist, wenn der Vollzug nicht zulässig ist oder wenn der Vollzug unzumutbar ist. Vollzug heisst immer die Umsetzung des abgewiesenen Asylgesuches, das heisst letztlich die Wegweisung.

Nun haben wir diese verschiedenen Differenzen: Bei Artikel 83 Absatz 5, auf Seite 26 der Fahne, hat der Ständerat mit 31 zu 7 Stimmen entschieden, dass die Ausweisung bloss "in der Regel" zumutbar sein soll. Die Mehrheit der Kommission, die sich allerdings nur dank dem Stichentscheid des Kommissionspräsidenten durchgesetzt hat, schliesst sich dieser Meinung an. Die Minderheit Blocher will die Ausweisung "in jedem Fall" als zumutbar erachten. Betrachten wir den Entwurf des Bundesrates, so sehen wir, dass der Bundesrat die Vermutung der Zumutbarkeit statuieren will. Die Mehrheit der Kommission, allerdings eben nur dank dem Stichentscheid des Präsidenten, ist der Meinung, dass in Einzelfällen – trotz grundsätzlicher Zumutbarkeit der Wegweisung – aufgrund individueller Umstände ein Fall vorliegen kann, in dem eben der Vollzug unzumutbar ist. In diesem Einzelfall soll man dann diese Zumutbarkeit überprüfen und allenfalls verneinen. Das Beispiel von Frau Bundesrätin Sommaruga, die Krankheit, die nur hier und nicht im möglichen Empfängerland geheilt oder behandelt werden kann, ist ein Beispiel für diese Einzelfallüberprüfung.

Auf Seite 28 der Fahne haben wir zwei Minderheiten, je eine zu Artikel 84 Absatz 4 und Absatz 5. Hier geht es grundsätzlich um die Frage, wann der Integrationsprozess bei der vorläufigen Aufnahme einsetzen soll. Die Mehrheit der Kommission ist bei Artikel 84 Absatz 4 der Meinung, dass, wer sich hier integrieren will, nicht länger als zwei Monate ins Ausland verreisen soll, um noch den Status der vorläufigen Aufnahme für sich beanspruchen zu können. Mit 15 zu 10 Stimmen ist die Kommission dieser Auffassung. Im Ständerat kam die Mehrheit mit 27 zu 10 Stimmen zustande.

Dann zu Absatz 5: Auch hier hat bloss der Stichentscheid des Kommissionspräsidenten den Ausschlag gegeben, dass wir uns dem Beschluss des Ständerates anschliessen sollten. Die Frage ist, wann Aufenthaltsgewilligungsgesuche vertieft geprüft werden sollen. Sie wissen, dass heute bei der vorläufigen Aufnahme die Finanzierung nach sieben Jahren vom Bund auf die Kantone übergeht. Die Minderheit ist der Auffassung, dass diese Grenze von sieben Jahren auch für die vertiefte Prüfung sinnvoll sei. Sie ist aber, wie gesagt, mit Stichentscheid des Präsidenten gegen den Antrag auf Zustimmung zum Beschluss des Ständerates unterlegen. Schliesslich noch zur letzten Minderheit, bei Artikel 85 Absatz 7: Hier hat sich die Mehrheit insofern durchgesetzt, als die Integration nach Meinung der Mehrheit nicht in den ersten Jahren der vorläufigen Aufnahme einsetzen soll, weswegen die Frist für den Familiennachzug von drei auf fünf Jahre verlängert werden sollte. Mit 13 zu 10 Stimmen hat sich die Kommission so festgelegt.

**Bugnon André** (V, VD), pour la commission: Nous traitons ici de l'adaptation de certains articles de la loi sur les étrangers, qui sont liés à la modification de la loi sur l'asile. Il y a quatre propositions de minorité. Par trois fois, le Conseil des Etats n'a pas suivi nos propositions et est revenu au droit en vigueur. Une fois, il a complété un de ces articles.

Je prends dans l'ordre les articles concernés: l'article 83 alinéa 5 traite du renvoi d'un requérant d'asile dans un Etat sûr. Notre conseil a retenu la formulation: "l'exécution du renvoi ou de l'expulsion est de toute manière exigible". Le Conseil des Etats a atténué cette obligation par la formulation "est en principe exigible". La commission se rallie au point de vue du Conseil des Etats, ce qui assouplit la formulation retenue par notre conseil, alors que la minorité Blocher vous recommande de maintenir la décision de notre conseil, c'est-à-dire qu'il est clair que dans tel cas, l'expulsion est exigible et dans tel autre, elle ne l'est pas forcément, la question du principe induisant le doute sur l'application de la mesure. D'ailleurs, la discussion a été très longue en commission et le vote a été très serré, puisqu'il s'est soldé par 11 voix contre 11 et que c'est donc la voix prépondérante du président de la commission qui a entraîné le rejet de la proposition Blocher.

L'article 84 alinéa 4 traite de la fin de l'admission provisoire; on oppose le droit en vigueur à la version du Conseil national. Le droit en vigueur stipule que "l'admission provisoire prend fin lorsque l'intéressé quitte définitivement la Suisse ou obtient une autorisation de séjour". Notre conseil a retenu ces éléments mais il a





ajouté deux clauses supplémentaires: l'admission provisoire prend fin aussi si le requérant séjourne plus de deux mois à l'étranger, ou s'il dépose une demande d'asile dans un autre pays. La minorité Schenker Silvia vous demande de suivre le Conseil des Etats qui est, lui, revenu au droit en vigueur en biffant toutes les modifications proposées par notre conseil lors du premier débat.

Cette proposition a été rejetée en commission, par 15 voix contre 10.

A l'alinéa 5 de ce même article, notre conseil a décidé de porter de cinq à sept ans la durée de résidence en Suisse, sous le régime de l'admission provisoire, avant d'examiner le dossier, en fonction du niveau d'intégration du requérant, ainsi que de sa situation familiale. Le Conseil des Etats et la commission vous proposent de maintenir le régime actuel, à savoir une durée de séjour de cinq ans, tandis qu'une minorité Pantani vous demande de maintenir la décision de notre conseil, c'est-à-dire de porter la durée du séjour en Suisse à sept ans.

Le vote en commission a de nouveau été très serré à cet alinéa, puisque ces deux propositions ont reçu 12 voix chacune et qu'à nouveau, le président s'est rallié à la décision du Conseil des Etats.

A l'article 85 alinéa 7, il s'agit du regroupement familial des personnes admises provisoirement. Dans le droit en vigueur, ce regroupement est permis au plus tôt trois ans après le prononcé de l'admission provisoire. Notre conseil a porté ce délai à cinq ans. La minorité Amarelle vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats, à savoir d'en rester au droit en vigueur et à un délai de trois ans, alors que la

AB 2012 N 1967 / BO 2012 N 1967

majorité vous propose de maintenir la décision de notre conseil, à savoir un délai de cinq ans.

La commission, qui a pris sa décision par 13 voix contre 10 et 1 abstention, vous recommande de maintenir la décision de notre conseil, à savoir de suivre la majorité.

**Präsident** (Lustenberger Ruedi, erster Vizepräsident): Die grünliberale Fraktion unterstützt bei den Artikeln 83, 84 Absatz 4 und 85 jeweils den Antrag der Minderheit. Bei Artikel 84 Absatz 5 unterstützt sie den Antrag der Mehrheit. Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt bei Artikel 84 Absatz 5 den Antrag der Minderheit, bei allen anderen Artikeln jeweils den Antrag der Mehrheit. Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt überall den Antrag der Mehrheit. Der Bundesrat unterstützt bei den Artikeln 83 und 84 Absatz 5 ebenfalls die Mehrheit, bei den Artikeln 84 Absatz 4 und 85 die Minderheit.

*Ziff. 1 Art. 83 Abs. 5 – Ch. 1 art. 83 al. 5*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8278)

Für den Antrag der Mehrheit ... 115 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 65 Stimmen

*Ziff. 1 Art. 84 Abs. 4 – Ch. 1 art. 84 al. 4*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8279)

Für den Antrag der Mehrheit ... 108 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 74 Stimmen

*Ziff. 1 Art. 84 Abs. 5 – Ch. 1 art. 84 al. 5*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8280)

Für den Antrag der Minderheit ... 91 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 90 Stimmen

*Ziff. 1 Art. 85 Abs. 7 – Ch. 1 art. 85 al. 7*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 10.052/8281)

Für den Antrag der Mehrheit ... 101 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 81 Stimmen



**Ziff. 1 Art. 86 Abs. 1, 1bis**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit I*

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

Festhalten

*Antrag der Minderheit II*

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 art. 86 al. 1, 1bis**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition de la minorité I*

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

Maintenir

*Proposition de la minorité II*

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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Präsident** (Lustenberger Ruedi, erster Vizepräsident): Über diese Bestimmung haben wir bei den Artikeln 80ff. des Asylgesetzes entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*