



14.063

Asylgesetz. Neustrukturierung des Asylbereichs

Loi sur l'asile. Restructuration du domaine de l'asile

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.06.15 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.09.15 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.09.15 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.09.15 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.09.15 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Die Vorlage, die Sie heute beraten, hat bereits einen langen Weg hinter sich. Ich erinnere Sie daran, dass der Bundesrat am 26. Mai 2010 eine Botschaft zur Revision des Asylgesetzes verabschiedet hatte. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung hat Ihre Kommission das EJPD im Herbst 2010 beauftragt, bis Ende März 2011 einen Bericht über die allgemeine Situation im Asylbereich zu verfassen und neue, weiter gehende Optionen für eine markante Beschleunigung der Asylverfahren aufzuzeigen. Die SPK des Ständerates sprach sich dann am 9. Mai 2011 einstimmig dafür aus, die Handlungsoption 1 des Berichtes über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich weiterzuverfolgen und bereits mögliche Verbesserungen im Rahmen einer Zusatzbotschaft des Bundesrates umzusetzen.

Die Handlungsoption 1 des Berichtes über Beschleunigungsmassnahmen sah vor, dass eine überwiegende Mehrheit der Asylverfahren in Zentren des Bundes innerhalb einer kurzen Frist abgeschlossen wird und sich alle am Asylprozess beteiligten Akteure vor Ort befinden. Die Asylverfahren sollen aber nicht nur rasch, sondern selbstverständlich auch fair durchgeführt werden. Deshalb wurde im Rahmen der Handlungsoption 1 auch ein umfassender und kostenloser Rechtsschutz vorgeschlagen. Dies setzte eine umfassende Neustrukturierung des Asylbereichs voraus.

Die vom Bundesrat mit der Botschaft vom 26. Mai 2010 und der Zusatzbotschaft vom 23. September 2011 vorgeschlagene Revision des Asylgesetzes wurde daraufhin durch das Parlament aufgeteilt: Das Parlament stimmte der im Beschleunigungsbericht des EJPD vorgeschlagenen Neustrukturierung des Asylbereichs grundsätzlich zu. Die vom Bundesrat in seiner Botschaft vom 26. Mai 2010 vorgeschlagenen Bestimmungen über die Verfahrens- und Chancenberatung wurden jedoch zurückgewiesen, mit dem Auftrag, eine neue Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren durch die Schaffung von Verfahrenszentren des Bundes sowie durch die Anpassung der Beschwerdefristen und des Rechtsschutzes zu unterbreiten. Diese Ihnen nun heute unterbreitete Vorlage entspricht ebendiesem Auftrag des Parlamentes.

Das Parlament hat auch im Hinblick auf die Neustrukturierung des Asylbereichs am 28. September 2012 dringliche Änderungen des Asylgesetzes verabschiedet, die dann am 29. September 2012 in Kraft getreten sind und die, mit einer Verlängerung, bis 2019 gültig sind. Diese dringlichen Änderungen sind ja in der Referendumsabstimmung von unserer Bevölkerung mit 78 Prozent Ja sehr deutlich angenommen worden. Damit hat unsere Bevölkerung die Zustimmung zu sehr wichtigen Fragen schon im Jahre 2013 gegeben.

AB 2015 S 535 / BO 2015 E 535

Auch wurde es damit möglich, in einem Pilotprojekt Erfahrungen zu dieser Gesetzgebung zu sammeln. Vorhaben wie zum Beispiel die bewilligungsfreie Nutzung von Bauten und Anlagen des Bundes für die Unterbringung von Asylsuchenden für maximal drei Jahre konnten geprobt werden, ebenso die Schaffung von besonderen Zentren für Asylsuchende, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder den Betrieb der Empfangs- und Verfahrenszentren erheblich stören. Dazu hat man mindestens schon die Erfahrung gemacht, dass





es sehr schwierig ist, solche Zentren überhaupt zu realisieren. Weiter hat man auch Erfahrungen gesammelt bezüglich Beiträgen an die Standortkantone von Bundeszentren für die Durchführung von Beschäftigungsprogrammen oder bezüglich Beiträgen an die Sicherheitskosten der Zentren, ebenfalls bezüglich der Möglichkeit, neue Verfahrensabläufe im Rahmen von Testphasen generell zu prüfen.

Weitere, nichtdringliche Änderungen des Asylgesetzes wurden vom Parlament dann am 14. Dezember 2012 beschlossen. Sie wurden vom Bundesrat gestaffelt auf den 1. Januar 2014 bzw. auf den 1. Februar 2014 in Kraft gesetzt. Diese Änderungen dienen teilweise ebenfalls der Neustrukturierung des Asylbereichs; ich denke vor allem an die Einführung einer Vorbereitungsphase oder die ganze oder teilweise Finanzierung von Administrativhaftplätzen für Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht durch den Bund.

Am 3. September letzten Jahres schliesslich hat der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des heute vorliegenden Gesetzes dem Parlament überwiesen. Sie sehen an dieser Chronologie, dass die heutige Vorlage zur Neustrukturierung des Asylbereichs bereits eine sehr lange und komplexe Vorgeschichte hat. Bereits seit drei Jahren laufen seitens des Bundes in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen intensive Umsetzungsarbeiten zur Neustrukturierung. Ich erinnere Sie in diesem Zusammenhang gerne daran, dass die Kantone, Städte und Gemeinden die Grundzüge der Neustrukturierung des Asylbereichs anlässlich zweier nationaler Asylkonferenzen einstimmig verabschiedet haben. Es war für Ihre Kommission bei den Hearings eindrücklich, wie viele lobende Worte die Hearing-Teilnehmer für den Prozess und den Werdegang hatten, die zu diesem Gesetz geführt haben. Es war unserer Kommission dann umgekehrt auch wichtig, den Gemeinden und den Kantonen ans Herz zu legen, dass die Gesetzgebungsarbeit, die uns obliegt, ein wichtiger Teil ist, dass es aber nachher ebenso wichtig ist, dass die Kantone und die Gemeinden für die Umsetzung Hand bieten.

Am 6. Januar 2014 konnte der Testbetrieb im Hinblick auf die zukünftige Neustrukturierung in Zürich eröffnet werden. Dort wird seit Anfang 2014 die Wirksamkeit der neuen, getakteten Asylverfahren in quantitativer und qualitativer Hinsicht geprüft.

Wie bereits ausgeführt, gab Ihre Kommission dem Bundesrat vor vier Jahren die Leitplanken im Hinblick auf eine markante Beschleunigung der Asylverfahren vor, um den Asylbereich grundlegend neu zu strukturieren. Ihre Kommission ist denn auch am 6. September letzten Jahres einstimmig auf die Vorlage zur Neustrukturierung des Asylbereichs eingetreten und hat die Detailberatung am 30. April dieses Jahres abgeschlossen. Die bereinigte Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Ihre Kommission folgt weitgehend dem Entwurf des Bundesrates und schlägt einige Präzisierungen oder Konkretisierungen vor. Wie Sie der Fahne entnehmen können, gibt es auch vereinzelt Minderheitsanträge. In der Kommissionsberatung standen unter anderem die Stärkung der Position der Kantone und Gemeinden, die Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung, die Schwankungstauglichkeit des neuen Systems sowie verschiedene Teilaspekte des neukonzipierten Verfahrens wie Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Vordergrund.

Ich komme bei den einzelnen Artikeln auf die Änderungen und Präzisierungen durch die Mehrheit Ihrer Kommission noch zu sprechen. Ich möchte nur noch festhalten, dass Ihre Kommission vorschlägt, den Kantonen und Gemeinden durch das Gesetz explizit einen frühzeitigen Einbezug bei der Errichtung der Zentren zu garantieren. Damit soll die zentrale Stellung der Kantone und Gemeinden beim Aufbau der neuen Verfahrenszentren unterstrichen werden. Auch die Stärkung des Wegweisungsvollzugs, welcher eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Neustrukturierung des Asylbereichs bildet, war Ihrer Kommission ein wichtiges Anliegen. Erfüllt ein Kanton seine Aufgaben beim Vollzug der Wegweisung von Ausländern, deren Asylgesuch abgelehnt worden ist, nicht oder nur mangelhaft, so soll der Bund künftig daraus erwachsende Kosten den Kantonen belasten können.

Weiter beantragt die Kommission Ihrem Rat, die Verletzung der Mitwirkungspflicht durch Asylsuchende in den Bundeszentren strenger zu sanktionieren, als dies der Bundesrat vorschlägt. Gesuche von Asylsuchenden, die in einem Verfahrenszentrum des Bundes den Behörden ohne triftigen Grund während mehr als fünf Tagen nicht zur Verfügung stehen, sollen formlos abgeschrieben werden.

Mit 7 zu 4 Stimmen lehnte es Ihre Kommission jedoch ab, Asylsuchende, welche die Sicherheit und Ordnung innerhalb und ausserhalb eines Verfahrenszentrums erheblich stören, zwingend in besonderen Zentren und einem zugeteilten Rayon unterzubringen. Wir werden noch darauf zu sprechen kommen, nämlich bei der Beratung eines Einzelantrages und eines Minderheitsantrages.

Des Weiteren war es Ihrer Kommission wichtig, dass der Schwankungstauglichkeit im Rahmen der Neustrukturierung vermehrt Rechnung getragen wird und dass die bewilligungslose Nutzung von Bauten oder Anlagen des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden gegenüber dem Entwurf des Bundesrates zwecks einer flexibleren Umsetzung der Neustrukturierung erleichtert werden soll.

Eine wichtige Voraussetzung für eine rasche, aber zugleich auch seriöse und faire Prüfung der Asylgesuche



ist schliesslich eine unentgeltliche Beratung und Rechtsvertretung der Asylsuchenden in den Zentren des Bundes. Ein Antrag, der dieses Kernelement der Vorlage streichen wollte, wurde mit 9 zu 2 Stimmen abgelehnt. Wir werden darauf noch zu sprechen kommen.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Engler Stefan (CE, GR): Auf einem so hochkomplexen Gebiet wie der Migration gibt es keine einfachen Antworten, auch nicht durch die schweizerische Asylgesetzgebung. Eine gute Asyl- und Migrationspolitik braucht aber Regeln. Faire Regeln bedeuten auch Einschränkungen und Prioritäten, damit diejenigen Schutz finden, die ihn am dringendsten benötigen.

So können wir nicht über die Neustrukturierung des Asylbereichs sprechen, ohne auf die grösseren Migrationsbewegungen nach Europa einzugehen. Im Jahr 2014 haben 625 000 Personen ein Asylgesuch in Europa gestellt. Das waren 40 Prozent mehr als im Jahr zuvor. Die Herkunftsländer waren vor allem Syrien und Eritrea, also die Länder, welche auch bei uns an erster Stelle sind. Im Jahr 2014 stellten 23 765 Personen in der Schweiz ein Asylgesuch, und das Staatssekretariat für Migration (SEM) rechnet mit bis zu 30 000 in diesem Jahr. Die Anlandungen in Italien beliefen sich allein im letzten Jahr auf 170 000 Personen; in diesem Jahr sind bereits mehr als 40 000 Personen, vor allem aus Libyen kommend, in Italien eingetroffen. Allein im Mittelmeer sind im letzten Jahr etwa 3500 Personen ertrunken, was inakzeptabel ist und auf jeden Fall verhindert werden muss. Heute ist das Mittelmeer die tödlichste Grenze der Welt. Auf jeden Flüchtling, der es an die europäische Küste schafft, kommen unzählige, die ertrinken. Wie viele es genau sind, werden wir nie wissen.

Es darf nicht hingenommen werden, dass vor unserer Küste Menschen ihr Leben verlieren. Experten gehen davon aus, dass aufgrund der instabilen politischen Lage sowie der Konflikte im Nahen Osten und in Afrika ein weiterer Anstieg der Zahl der Asylgesuche zu erwarten ist.

AB 2015 S 536 / BO 2015 E 536

Was ist zu tun? Mit den letzten Revisionen des Asylgesetzes und der Neustrukturierung des Asylwesens, über die wir heute diskutieren, schaffen wir die Voraussetzungen dafür, dass die Asylverfahren langfristig rasch und fair gestaltet werden. Die Asylpolitik wird nur dann glaubwürdiger, wenn wir mit einer effizienten und strikten Umsetzung des Asylgesetzes dafür sorgen können, dass Personen, die keine Asylgründe geltend machen können, schnell einen definitiven Entscheid erhalten und die Schweiz verlassen. Ob die vorliegende Asylgesetzrevision gelingt, hängt mitunter davon ab, wie konsequent der Vollzug durch die Kantone erfolgt. Damit ermöglichen wir es auch, dass echte Flüchtlinge und Schutzbedürftige aufgenommen werden können. Auch die Missbräuche sind konsequent zu bekämpfen. Dazu müssen die bestehenden Regelungen nur noch besser umgesetzt werden. Gegenüber straffälligen und renitenten Asylsuchenden ist Nachsicht fehl am Platz. Genügen aber diese Massnahmen angesichts des steigenden Migrationsdrucks, vor allem aus dem Mittleren Osten und Afrika? Nein, denn die Schweiz ist nach wie vor ein attraktives Land. Wir sind den Migrationsbewegungen aus dem Süden stark ausgesetzt. Auch wenn die Zunahme der Asylgesuche in der Schweiz im Vergleich zu Gesamteuropa im letzten Jahr moderater ausfiel – plus 11 Prozent in der Schweiz, plus 35 Prozent in Europa –, müssen wir damit rechnen, dass auch in den folgenden Jahren eine beträchtliche Anzahl von Asylsuchenden zu uns kommen wird.

Wichtig ist überdies, dass wir es nicht mehr nur mit dem Migrationsdruck zu tun haben, sondern dass wir angesichts der Syrien- und Libyen-Krise auch vermehrt mit Terroristen konfrontiert sind, die nach Europa kommen.

Damit komme ich zu einem zentralen Punkt, und darüber besteht wohl Konsens: Nur eine gesamteuropäische Vorgehensweise führt zum Ziel. Deshalb sollte der Bundesrat die von der EU vorgeschlagene Agenda für Migration vom 13. Mai 2015 soweit immer möglich unterstützen. Die darin enthaltenen Schwerpunkte sind Anreize, um die irreguläre Migration zu reduzieren, Menschen zu retten, die Aussengrenzen zu sichern und eine starke gemeinsame Asylpolitik zu betreiben. In diesem Zusammenhang interessiert mich, Frau Bundespräsidentin, was die Schweiz für Vorstellungen hat, welche Anforderungen ein künftiges Verteilsystem erfüllen müsste, und was die Schweiz als eines der Länder, die gemessen an der Einwohnerzahl am meisten Asylsuchende aufnehmen, davon erwarten könnte. Die jeweilige Grösse, die Wirtschaftskraft und die Aufnahmekapazitäten eines Landes sind die in der EU diskutierten Parameter. Wie beurteilen Sie die Wünschbarkeit eines künftigen untereinander abgestimmten Modells der Verteilung, und nach welchen Kriterien müsste Ihnen zufolge diese Verteilung erfolgen?

Dabei ist daran zu erinnern, dass die Schweiz mit 2,68 Asylgesuchen pro 1000 Einwohner im Jahre 2013 nach Schweden und Malta und im Unterschied etwa zu Deutschland mit 1,35, Frankreich mit 1,0, England mit 0,46



und Spanien mit 0,09 zu den Ländern mit den meisten Asylgesuchen gehört.

Im Weiteren glaube ich auch, dass der Bundesrat Italien vermehrt unterstützen müsste, nicht zuletzt, um die Zusammenarbeit im Dublin-System aufrechtzuerhalten. Ohne ein funktionierendes Dublin-System würde die Schweiz mit noch grösseren Problemen konfrontiert, sowohl migrations- wie auch sicherheitspolitisch. Solange keine valable Alternative zum Dublin-System vorhanden ist, muss der Bundesrat in Brüssel auf die Einhaltung dieser Regeln pochen und richtigerweise parallel dazu die Bestrebungen für einen gerechten europäischen Verteilschlüssel unterstützen.

Zusätzlich zu den innenpolitischen Massnahmen wie den vorgeschlagenen Massnahmen zur Beschleunigung der Verfahren und zusätzlich zur vermehrten Kooperation mit der EU im gesamteuropäischen Kontext kommt schliesslich eine weitere Forderung an den Bundesrat: Die Schweiz muss sich in den Herkunftsstaaten der Flüchtlinge wie auch in den Transitstaaten noch mehr engagieren. Nur wenn wir die Ursachen der Migration angehen, kann den Menschen in diesen Ländern geholfen werden und damit die irreguläre Migration bekämpft werden. Wir müssen die Ursachen der Migration bekämpfen, nicht die Migranten. Das heisst, wir müssen unter anderem auf dem Weg von Abkommen über Migrationssteuerung und Partnerschaften noch enger mit diesen Ländern zusammenarbeiten. Die fortdauernde Instabilität, beispielsweise in Libyen, hat dazu geführt, dass der Menschenhandel vortrefflich gedeiht: Er hat sich zu einem Geschäftsmodell entwickelt, mit dem Abermillionen Dollar verdient werden. Diese kriminellen Menschenhändler schlagen Profit aus dem Elend der Menschen und gefährden deren Leben, indem sie sie in völlig morschen Booten auf die gefährliche Reise übers Mittelmeer schicken.

Fluchtursachen bekämpfen heisst aber auch, neue Handelsabkommen genau zu überprüfen, nämlich darauf hin, ob Entwicklungsländer noch weiter an den Rand drängen, indem sie Bauern und Fischern ihre Lebensgrundlagen entziehen.

Das Zwischenfazit lautet deshalb: Ja zur Neustrukturierung des Asylbereichs, Ja zu einer verstärkten Zusammenarbeit mit der EU, weil die Schweiz die Herausforderungen nicht alleine bewältigen kann, und ein noch grösseres Engagement der Schweiz bezüglich Schutz und Hilfe vor Ort.

Noch kurz fünf Punkte zum Gesetz, wie es uns jetzt vorliegt:

1. Die Nagelprobe, die das Gesetz zu bestehen haben wird, ist, ob es gelingt, innert nützlicher Zeit – und da meine ich drei bis fünf Jahre – die erforderlichen Verfahrenszentren und mit ihnen auch die Unterbringung landesweit und in der geplanten Grösse einzurichten. Von den Kantonen, welche unisono das neue Beschleunigungskonzept unterstützen, muss erwartet werden, dass sie sich diesbezüglich nicht mit der Zuschauerrolle begnügen, sondern sich aktiv und aufeinander abgestimmt dafür engagieren.
2. Das neueingeführte Plangenehmigungsverfahren anstelle des gewöhnlichen Baubewilligungsverfahrens mag wohl die Suche nach geeigneten Standorten für die Verfahrenszentren dadurch vereinfachen, dass die Entscheide besser koordiniert und die Baubewilligungsverfahren vereinfacht und beschleunigt werden. Solche Plangenehmigungsverfahren kennen wir aus den Bereichen der Eisenbahn, der Nationalstrasse, der Elektrizität und aus anderen Rechtsbereichen, überall dort, wo eine hohe politische Brisanz vorhanden ist und Interessenkonflikte aufeinander abzustimmen sind. Die Kehrseite der Medaille ist, dass die Bewilligungskompetenzen der Gemeinden und der Kantone auf den Bund übergehen. Ich habe mich etwas darüber gewundert, wie leicht die Kantone dafür zu gewinnen waren. Ganz entscheidend wird aber sein, dass durch das Recht der Plangenehmigung die kantonalrechtlichen Vorschriften nicht ausser Kraft gesetzt werden können und die Mitwirkungsrechte der Privaten, der Gemeinden und der Kantone gewährleistet bleiben.
3. Die Kommissionspräsidentin hat die dritte kritische Seite der Vorlage bereits benannt. Es geht um die Frage der Schwankungstauglichkeit, und bei dieser Frage geht es um zusätzliches Personal, das gegebenenfalls rasch rekrutiert werden muss, aber auch um die Unterbringungsmöglichkeiten.
4. Auch die Frage des Rechtsschutzes wird eine der Kernfragen dieser Vorlage sein. Die Frage, inwieweit es gerechtfertigt ist, den Rechtsschutz in allen drei Verfahrensarten – also im beschleunigten Verfahren, im Dublin-Verfahren und im erweiterten Verfahren – zu garantieren, kann man durchaus differenziert beurteilen. Zumindest in den Dublin-Fällen liesse sich mit guten Gründen auch eine andere Lösung finden.
5. Zu guter Letzt ist es mir noch ein Anliegen, auf die Verletzlichkeit der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden kurz zu sprechen zu kommen. Ich halte es für wichtig, dass man sich dieses Problems jetzt erstmals in der Asylgesetzgebung annimmt, weil ich davon überzeugt bin, dass bei diesen Jugendlichen, die die lange Flucht ohne Begleitung auf sich nehmen und dann bei uns landen, den Staat im Vergleich mit anderen Asylsuchenden eine höhere Fürsorgepflicht trifft.

Ich bitte Sie deshalb auch, auf die Vorlage einzutreten.



Abate Fabio (RL, TI): Wie es von der Kommissionspräsidentin schon ausführlich dargestellt worden ist, sieht diese Revision des Asylgesetzes vor, Asylverfahren rascher und rechtsstaatlich fair durchzuführen. Für Asylgesuche, für die es keine weiteren Abklärungen braucht, ist ein beschleunigtes Verfahren vorgesehen. Ich bitte Sie schon jetzt, in der Detailberatung der Mehrheit der Kommission zu folgen. Aber die Gesamtabstimmung der Kommission erfolgte am 30. April dieses Jahres, als die dramatischen Ereignisse der letzten Woche, wenige Kilometer von unserer südlichen Grenze entfernt, noch kein Thema waren. Nationale Lösungen und damit die internen gesetzlichen Normenapparate im Asylbereich können nur gut funktionieren und umgesetzt werden, wenn der Grundsatz der internationalen Kooperation in Europa respektiert wird, doch heute schützen wichtige Länder in der EU nur die eigene territoriale Hoheit. Die Situation in Italien ist einfach explosiv, Italien kann nicht lange allein durchhalten. Ich nutze diese Debatte, um zwei Fragen zu stellen: Können wir einen Beitrag dazu leisten, dass diese Kooperation wieder effektiv und effizient werden kann, oder ist das eine Illusion? Und welche Massnahmen haben Sie vorgesehen, Frau Bundespräsidentin, falls Italien einfach aufgibt?

Cramer Robert (G, GE): L'objet essentiel de la révision législative que nous traitons, c'est d'accélérer les procédures d'asile. C'est un objectif qui n'est pas contestable. Quel que soit le point de vue qu'on adopte, il est souhaitable que les procédures d'asile soient le plus courtes possible.

Cette accélération est d'abord éminemment souhaitable pour ceux dont la demande d'asile est fondée. Pour ces personnes, une procédure courte met fin à une situation extrêmement angoissante qui s'ajoute à des épreuves qui ont déjà été traversées avant le dépôt de la demande. Une procédure courte permet qu'un processus d'intégration commence le plus rapidement possible. Ce processus d'intégration est évidemment nécessaire pour les personnes concernées, mais également tout à fait souhaitable pour notre propre collectivité qui a un intérêt évident à ce que ses membres soient le mieux intégrés possible.

Une procédure rapide est également souhaitable pour ceux dont la demande d'asile n'est pas fondée et sera rejetée. La procédure rapide leur permet ainsi d'arrêter d'entretenir de faux espoirs et d'être rapidement fixés sur leur sort plutôt que de se trouver dans une situation précaire dans notre pays.

A ces considérations, il faut ajouter que la législation qui nous est proposée a été soigneusement préparée et a fait l'objet d'un long processus de dialogue avec les cantons.

C'est dire que malgré les très nombreuses propositions – j'en ai compté plus de 50 – déposées en commission, le projet de loi qui nous a été soumis par le Conseil fédéral n'a été que peu modifié, et lorsqu'il l'a été, c'a été très souvent par des propositions élaborées par l'administration avec l'accord du Conseil fédéral. Cela explique aussi le résultat très clair du vote intervenu à l'issue des travaux de la commission: 6 voix contre 2 et 1 abstention.

Pour ma part, je me suis abstenu. Pourquoi cela? Parce que ce projet contient un certain nombre de modifications urgentes de la loi sur l'asile adoptées le 28 septembre 2012 lors des votations finales, et auxquelles j'étais opposé. Alors je sais bien que, le 9 juin 2013, en votation populaire, 78 pour cent des votantes et des votants ont été d'un avis différent du mien – et il faut respecter cette volonté des citoyennes et des citoyens. Je persiste cependant à considérer que le refus de l'asile aux déserteurs et que le raccourcissement d'un certain nombre de délais de recours sont des mesures qui sont tout à la fois injustifiées et inefficaces.

Cela mis à part, il faut être conscient que le projet de modification de la législation que nous traitons repose sur un équilibre fragile. Une procédure rapide ne doit pas être sommaire. La rapidité ne doit pas devenir de la précipitation qui empêche les requérants de se faire entendre et de voir leurs demandes examinées de façon sereine. A cet égard, on ne soulignera jamais assez que plus la procédure est rapide, plus les garanties procédurales qui découlent de l'Etat de droit sont importantes et plus les moyens engagés doivent être conséquents.

Nous sommes ici dans un domaine où il est question de valeurs essentielles, qui ne prêtent ni à discussion ni à compromis, et cela explique l'importance d'une assistance judiciaire crédible, accordée dès le début de la procédure et tout au long de celle-ci. Cela exige également que des moyens suffisants soient accordés aux différents centres où seront traitées ces demandes d'asile.

En complément, je reviendrai ici sur un certain nombre d'interventions qui ont déjà été faites. Il faut souligner que la loi que nous traitons ne porte que sur une petite partie de la problématique de l'asile, et qu'elle est notamment totalement inopérante lorsqu'il s'agit des nouvelles questions auxquelles nous sommes confrontés avec les persécutions dont sont victimes de grandes populations, notamment en Afrique du Nord; les tragédies qui se déroulent actuellement, notamment en Méditerranée, et dont nous sommes les témoins, exigent des réponses dont ce projet de loi ne traite pas, alors qu'il est indispensable que notre pays s'engage dans la mesure de ses moyens et conformément à sa tradition humanitaire.



Cet engagement passe d'abord par une aide sur place, pour soulager les pays de premier asile, et pour permettre que les camps de réfugiés répondent à des standards minimaux en matière d'assistance. Ainsi, on évite aussi que des réfugiés soient amenés à demander l'asile loin de leur pays, loin de leur culture, sur un autre continent. C'est là l'objet du postulat 15.3026 que Monsieur Eder a déposé et que nous examinerons demain; le Conseil fédéral a d'ores et déjà indiqué qu'il l'acceptait et il faut lui en être reconnaissant.

L'engagement de notre pays implique également le rétablissement des procédures pour des demandes déposées dans les ambassades, de façon à éviter de périlleux voyages à la merci de toutes sortes d'organisations criminelles. Monsieur Recordon a déposé sur ce sujet une proposition dont nous aurons l'occasion de discuter. L'engagement de notre pays doit porter aussi sur l'organisation des secours, dont la charge ne peut reposer uniquement sur les pays côtiers. J'ai compris que Monsieur Engler s'est exprimé en ce sens, ainsi que lorsqu'il a justement posé la question au Conseil fédéral de savoir comment nous allions intervenir pour une meilleure répartition des requérants entre les pays européens. Nous connaissons d'ores et déjà l'engagement de la présidente de la Confédération dans ce domaine et l'engagement de notre diplomatie, mais nous devons être conscients que, dans le cadre d'un débat sur l'asile, ces questions sont essentielles.

Si vous me permettez encore un mot, j'ajouterai ceci: légiférer sur l'asile n'est pas légiférer sur un problème administratif, mais c'est mettre en oeuvre une politique de solidarité humaine. A plusieurs moments, dans notre histoire, nos compatriotes ont dû s'exiler pour trouver ailleurs leur subsistance. Traitons les demandeurs d'asile comme nous souhaiterions nous-mêmes être traités si nous devions nous trouver dans des situations comparables, et faisons en sorte que les procédures courtes bénéficient aussi bien à ceux qui obtiendront l'asile qu'à ceux auxquels il sera refusé.

Schwaller Urs (CE, FR): Weltweit sind 16 Millionen Flüchtlinge unterwegs und leben beziehungsweise vegetieren dahin, zum Teil unter schwierigsten Bedingungen und ohne Chance auf eine bessere Zukunft. Über 600 000 dieser eine bessere Zukunft suchenden Männer, Frauen, Kinder sind letztes Jahr in Europa gestrandet. Zwischen 25 000 und 30 000 kommen auch in die Schweiz. Das wird sich auch in den nächsten Jahren nicht ändern. Wir wissen alle, ob links, im Zentrum oder rechts politisierend, was in der Welt der Flüchtlingsströme abgeht. Sicher ist: Niemand wird sich später darauf berufen können, wir hätten es ja nicht gewusst.

An der Schweiz als Rechtsstaat ist es, für die in der Schweiz ankommenden Asylsuchenden rasche und faire Verfahren durchzuführen. Die Ablehnung eines Gesuches ist sowohl

AB 2015 S 538 / BO 2015 E 538

unter dem Titel der Rechtssicherheit als auch unter dem Titel der Glaubwürdigkeit der Asylpolitik dann auch zu vollziehen. Das heisst, knapp und klar: Der abgewiesene Gesuchsteller hat in sein Herkunftsland zurückzukehren.

Die vorgelegte Asylgesetzrevision wird die weltweite Flüchtlingsproblematik sicher nicht beseitigen. Sie ist aber, davon bin ich überzeugt, ein richtiger und wichtiger Schritt zur Bewältigung der schwierigen Herausforderungen, zumindest auch in unserem Land. Wir werden Gelegenheit haben, in der anschliessenden Detailberatung auf die einzelnen Bestimmungen einzugehen. Ich möchte daher in dieser Eintretensdebatte nur noch kurz drei Punkte ansprechen:

1. Das schnellste und rechtlich fairste Verfahren nützt meines Erachtens nichts – ich habe es angesprochen –, wenn die negativen Entscheide nicht vollzogen werden können, weil das Herkunftsland nicht mitmachen will oder es nicht kann. Wir müssen daher weiterhin mit allen diplomatischen und finanziellen Mitteln den Abschluss von Rücknahmeabkommen und Migrationspartnerschaften unterstützen. Unsere fünf Migrationspartnerschaften mit Serbien, Bosnien, Kosovo, Tunesien und Nigeria haben sich bewährt. Wie ich festgestellt habe, sind zum Beispiel im Rahmen der Migrationspartnerschaft mit Tunesien – das war ja ein Problemland – in den letzten zwei Jahren mehr als 1500 Personen freiwillig dorthin zurückgekehrt. Wenige mussten per Sonderflug zwangsweise zurückgeschafft werden. Das ist ein Erfolg der schweizerischen Migrationspolitik. Die Zahl neuer Asylgesuche, immer noch aus Tunesien, ist meines Wissens inzwischen auf rund 40 bis 50 pro Monat gesunken, während es noch vor einem oder zwei Jahren 350 Gesuche waren. Der erste Punkt lautet also: weiter in der Politik mit Rücknahmeabkommen und Migrationspartnerschaften!

2. Ohne Hilfe vor Ort, ohne Hilfe in den betreffenden Ländern – angefangen bei der Bekämpfung von Schlepptern, bis hin vor allem zur Ausbildungshilfe und zur Hilfe für die Schaffung von Verdienstmöglichkeiten für junge Leute – wird es keine Reduktion der Flüchtlingsströme geben. Die Flüchtlinge aus diesen Ländern haben ja nichts zu verlieren. Ich habe mir überlegt: Wenn ich in einem dieser Länder wohnen würde, brähe ich ebenfalls in Richtung Norden auf, um vielleicht die Chance auf eine bessere Zukunft zu haben. Hilfe vor Ort leisten zu können bedingt, dass die Entwicklungshilfe – darum spreche ich es an – gezielter eingesetzt wird,



aber sicher auf dem Niveau von 0,5 Prozent des BIP. Ich selber habe deshalb kein Verständnis dafür, wenn nun gefordert wird – wie in den letzten Tagen zu lesen war –, die Entwicklungshilfe sei stark zurückzufahren, sie sei gerade auch völlig losgelöst von der ganzen Asylproblematik. Kein Verständnis dafür habe ich vor allem, wenn diese Forderung aus Kreisen und von Leuten kommt, welche Ausländer als die Ursache allen Übels hier in der Schweiz sehen.

3. Ob man es will oder nicht, es gibt auch in diesem Dossier keine Lösung ohne Europa, keine Lösung ohne Zusammenarbeit mit der EU bzw. mit allen oder einzelnen EU-Staaten. Gefordert ist hier sicher der gesamte Bundesrat und dann auch das Parlament. Ohne Klärung unserer Beziehungen zu Europa gibt es meines Erachtens keine eigene schweizerische Lösung der Asylproblematik. Wir sind hier auf Gedeih und Verderb darauf angewiesen, dass wir uns einigen und die gleiche Sprache wie das übrige Europa sprechen. Wer die Asylprobleme, die ohne Zweifel in den nächsten Jahren noch anwachsen werden, nicht bloss bewirtschaften will, muss deshalb auch bereit sein, das Dossier über den bilateralen Weg oder generell über die Regelung der Beziehungen zu Europa zu bearbeiten bzw. hier konstruktiv an Lösungen mitzuarbeiten. Ich bin überzeugt: Ohne Europa gibt es keine Lösung der Asylproblematik. Ich bin klar für Eintreten.

Stöckli Hans (S, BE): Es ist sehr erfreulich, als fünfter Sprecher nach der Kommissionssprecherin sagen zu können, dass ich mich allen Aussagen meiner Vorrednerinnen und Vorredner anschliessen kann. Das bedeutet, dass sich die Kommission sehr ernsthaft mit diesem doch ganz zentralen Aufgabenbereich auseinandergesetzt hat.

Herr Kollege Schwaller hat gesagt, 16 Millionen Personen seien auf der Flucht. Ich habe eine Zahl, die sogar auf 51,2 Millionen steigt. Jedenfalls ist es so, dass seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr so viele Menschen auf der Flucht gewesen sind wie heute. Das zeigt doch, wie dramatisch die Situation ist, auch was Europa anbelangt. Ich glaube, dass hier entscheidend ist, dass wir unsere Tätigkeiten mit den europäischen Staaten unter Einhaltung der Dublin-Abkommen konzertieren.

Da möchte ich die Bundespräsidentin Folgendes fragen: Wie können wir unseren Einfluss geltend machen, damit die Verteilschlüssel definiert und auch angewendet werden, damit die Frage der Botschaftsgesuche gesamthaft diskutiert wird, damit auch die Beratungsmöglichkeiten gestärkt werden? Wie können wir unseren Einfluss geltend machen, damit insbesondere auch die bestehenden Gesetze durchgesetzt werden können, wodurch der Rückhalt in der Bevölkerung, eben durch den Vollzug der Gesetze, gestärkt werden kann? Ich denke, dass diese Vorlage für eine Asylgesetzrevision – es ist die dritte in dieser Legislatur – bei Ihren Diskussionen mit Ihren Kolleginnen und Kollegen dienlich sein wird.

Es ist nicht so, dass die Schweiz das Zielland aller Flüchtlinge ist, wie das oftmals behauptet wird, im Gegenteil: Seit fünfzehn Jahren liegt der Anteil der Schweiz an den in Europa gestellten Asylgesuchen bei tiefen 3,8 Prozent. Das bedeutet, dass die Massnahmen zum Teil schon gegriffen haben und es nicht so ist, dass die Schweiz als alleinige Insel für diese Flüchtlinge zur Verfügung steht.

Die Vorlage ist eine vertretbare, glaubwürdige und sich im Gleichgewicht befindende gesetzliche Grundlage. Wir kommen unserer humanitären Verpflichtung nach, indem wir die entsprechenden rechtsstaatlichen Asylverfahren definieren. Wir betten die ganze Rechtsgrundlage ein in die Gesetzgebung der europäischen Staaten. Wir beschleunigen die Verfahren und haben das Ziel, 60 Prozent aller Gesuche in 140 Tagen rechtskräftig entscheiden zu können. Wir kommen aber gleichzeitig auch den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung nach, indem wir Bestimmungen eingefügt haben, welche bei renitenten Asylbewerbern zum Zuge kommen. Es darf auch nicht unerwähnt bleiben, dass wir die Effizienz steigern und auch die Wirtschaftlichkeit als Prinzip in das Verfahren hineinbringen.

Sehr eindrücklich war in der Anhörung, welcher Konsens mit den Kommunen und den Kantonen erreicht wurde. Kollege Engler hat die Frage gestellt, weshalb diese Bereitschaft so klar manifestiert wurde. Ich denke, das war deshalb, weil auch die Kantone darauf angewiesen sind, intensivst und in gutem Einvernehmen mit den Bundesbehörden zu arbeiten, zumal die jeweiligen Probleme auch bei ihnen vor Ort entstehen.

Selbstverständlich wird diese Vorlage nicht die Welt verändern, aber sie wird ein Beitrag zur besseren Bewältigung der grossen Verantwortung sein, welche wir haben, um die Probleme im Asylbereich besser zu lösen. Ich trete auch auf die Vorlage ein.

Comte Raphaël (RL, NE): Il y a quelques jours a été inauguré dans le canton de Neuchâtel un sentier didactique commémorant l'entrée en Suisse le 1er février 1871 de l'armée du général Bourbaki, entrée qui s'est faite par la commune des Verrières dans le canton de Neuchâtel. A l'époque, 87 000 personnes sont entrées sur notre territoire, et notre pays a assumé alors son devoir de solidarité. Sans doute qu'à l'époque le bien-être



matériel de notre population était moindre que celui dont nous jouissons aujourd'hui. Quelques années plus tôt, c'est la Croix-Rouge qui voyait le jour, organisation qui permet à notre pays de rayonner et de concrétiser cette volonté de solidarité qui s'est toujours manifestée dans notre pays.

Si je fais cette introduction historique, c'est pour rappeler que le droit d'asile est non seulement une politique comme une autre, mais bel et bien une tradition, et que, dans le droit d'asile, s'incarnent des valeurs suisses de solidarité qu'il convient de préserver. Toute modification de notre loi sur

AB 2015 S 539 / BO 2015 E 539

l'asile doit être évaluée au regard de cette tradition. Une tradition implique des responsabilités à l'endroit de notre population, des générations futures, ainsi que de celles et de ceux qui nous ont précédés et qui ont mis en place cette politique et cette tradition d'asile.

La politique d'asile doit être humaine et non pas une politique de comptable. Elle ne doit pas se résumer à des chiffres ou à des dossiers. Derrière chaque décision, il y a le destin d'êtres humains, et chacun a le droit de voir sa situation être examinée individuellement. Il n'y a pas d'accueil collectif, il n'y a pas non plus de renvoi collectif; il y a chaque fois des situations individuelles qu'il s'agit d'examiner.

Nous avons eu, il y a un peu plus de deux ans, de longues discussions sur la question de l'asile non seulement ici, mais également en dehors de l'enceinte du Parlement par le biais de la votation populaire qui a eu lieu en 2013. Nous avons eu l'occasion de poser un certain nombre de principes, de confier des mandats au Conseil fédéral. Le gouvernement a accompli sa mission en reprenant ces différents principes dans le projet qui nous est soumis et qui mérite pleinement d'être soutenu. Les orientations de la politique d'asile ont aussi obtenu l'aval de la population avec un vote massif lors du référendum sur les modifications urgentes de la loi sur l'asile. La politique d'asile doit reposer sur plusieurs piliers fondamentaux. D'abord, c'est la tradition humanitaire, je l'ai évoquée, je n'y reviens pas.

Ensuite, il y a la lutte contre les abus. Je rappelle que la politique d'asile n'est ni une politique d'asile ni une politique migratoire. Il y a d'un côté la loi sur l'asile et de l'autre la loi sur les étrangers. La loi sur l'asile prévoit d'apporter de l'aide à des personnes qui sont persécutées dans leur pays. La politique des étrangers, elle, vise à définir quelles personnes nous sommes prêts à accepter, notamment pour des raisons économiques. C'est important de le rappeler, car souvent sont faits un certain nombre d'amalgames, ce que nous avons sans doute aussi remarqué lors du débat précédent la votation du 9 février 2014 où s'est manifestée une tendance à parfois tout mélanger entre politique d'asile, politique des étrangers et problématique des frontaliers.

Un troisième pilier me paraissant essentiel concerne l'efficacité de la procédure d'asile se concrétisant notamment par l'accélération des procédures proposée dans ce projet. Cette accélération des procédures doit présenter des avantages pour les collectivités publiques et – cela a été rappelé – pour les personnes qui sont directement concernées. Cette accélération impose de trouver un bon équilibre, notamment par le biais d'une protection juridique qui soit efficace. Accélérer les procédures sans accorder une aide juridique suffisante serait injuste et conduirait sans doute à des situations inacceptables.

Le quatrième pilier qui me paraît devoir soutenir la politique d'asile relève de la coopération internationale. Nous avons ici un problème qui dépasse largement notre pays. Par une loi nationale, nous essayons de résoudre un problème qui, par définition, est international. Il y a là sans doute un accent particulier à mettre, accent qui n'est pas apporté directement par la loi. Mais je crois qu'il est important, comme l'ont mentionné certains orateurs, d'entendre le Conseil fédéral sur la manière dont il imagine l'évolution de la situation. Il existe une pression extrêmement forte du côté de l'Italie, pression qui se reporte sur certains de nos voisins comme l'Autriche et la France. Cette situation est potentiellement explosive et il me paraît important que le Conseil fédéral puisse nous indiquer comment il envisage la suite des opérations et quelles sont les solutions possibles. En outre, la coopération internationale concerne aussi les accords de réadmission qui doivent être mis sur pied, ainsi que l'aide sur place – je n'y reviens pas, cela a été mentionné par plusieurs orateurs.

Le projet du Conseil fédéral concrétise des demandes qui ont été faites par notre Parlement et qui, pour certaines, ont été avalisées par la population. Il s'agit donc d'une politique soutenue aussi par la population suisse. Il convient de la poursuivre, de la concrétiser, et je pense que nous pouvons en toute bonne conscience entrer en matière sur ce projet, tout en ayant l'humilité d'admettre que nous n'avons pas, en Suisse, seuls la réponse aux drames humains qui ont lieu à nos portes, et qu'il s'agit de disposer d'une action coordonnée au niveau européen pour les résoudre.

Nous pouvons espérer que nous parviendrons à trouver des solutions au cours des prochains mois, même si les récentes discussions au niveau européen ne sont pas forcément extrêmement encourageantes. Cela ne signifie pas qu'il ne faille pas continuer, mais il convient véritablement de consacrer tous nos efforts à ce que nous puissions, avec nos partenaires et nos voisins, trouver des solutions à ces différents drames humains.



Niederberger Paul (CE, NW): Die Politik steht weltweit ohnmächtig vor der Flüchtlingsproblematik. Diese muss an der Wurzel gepackt werden. Die Verteilung der Asylsuchenden in Europa ist jedoch rasch zu regeln. Mit der gleichen Priorität müssten, meine ich, allerdings auch die Flüchtlingsströme eingedämmt werden. Das ist wohl eine sehr schwierige Aufgabe. Meines Erachtens befasst sich die internationale Politik mit diesem Problem zu wenig ernsthaft.

Nun komme ich zur Änderung des Asylgesetzes: Wir haben ja hier in der Schweiz zu regeln, wie wir das ganze Verfahren und die Abläufe schneller in die Wege leiten können. Meines Erachtens ist der politische Wille zur Neustrukturierung und zur Beschleunigung der Abläufe im Asylbereich vorhanden; die beiden nationalen Asylkonferenzen unter der Beteiligung des Bundes, der Kantone, der Städte und der Gemeinden bezeugen dies. Das getaktete Verfahren ist eine wesentliche Voraussetzung für die schnelleren Abläufe. Ebenfalls ist es wesentlich, dass die Abklärungen unter einem Dach stattfinden. Die konzeptionellen Überlegungen sind nicht theoretischer Art. Das Testzentrum in Zürich beweist, dass das Verfahren praxistauglich ist.

Es war eine Aufgabe der Kommission, den Gesetzentwurf des Bundesrates zu hinterfragen und ihn auf seine Praxistauglichkeit zu überprüfen. Das hat sie sehr gründlich gemacht. Meines Erachtens konnten wichtige Verbesserungen eingebracht werden. Auf den ersten Blick könnte das 8. Kapitel, jenes über den unentgeltlichen Rechtsschutz und die unentgeltliche Beratung, sauer aufstossen. Es ist jedoch eine wesentliche Voraussetzung, um die Verfahren zu beschleunigen. Es bietet auch Gewähr, dass weniger Fälle an das Bundesverwaltungsgericht gelangen.

Damit die sechs Bundeszentren und die Ausschaffungszentren geschaffen werden können, braucht es die entsprechende Akzeptanz der Bevölkerung. Man stellt aber immer wieder fest, dass Vorurteile gegen solche Zentren bestehen.

Wie die aktuelle Situation zeigt, schwankt die Anzahl Asylgesuche sehr stark. Der Kommission ist es gelungen, da eine pragmatische Lösung zu finden, indem vorübergehend militärische Anlagen und Bauten genutzt werden können. Es wurde auch ein Antrag unterstützt, wonach Kantone, welche die Umsetzung dieses Gesetzes nicht konsequent vornehmen, die bei ihnen anfallenden Kosten nicht durch den Bund entschädigt erhalten. Die Erfahrung hat gezeigt, dass der Vollzug in den Kantonen bisher unterschiedlich gehandhabt worden ist. Ich bitte Sie, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten und ihm zuzustimmen.

Minder Thomas (V, SH): Eine Konstanz in Sachen Asylwesen ist deutlich erkennbar – jene der Inkonstanz. Der Revision 2010 lag eine Fahne mit über siebzig Seiten bei, die vor Ihnen liegende ist nicht kürzer. Seit Jahren flicken wir am Asylwesen herum, es ist eine ewige Baustelle. Reorganisation und Gesetzgebung reichen sich die Hände: Nach der Reorganisation ist vor der neuen Reorganisation. Bereits Frau Bundesrätin Metzler versuchte, Ordnung, System und Nachhaltigkeit ins Asylwesen zu bringen; ihr Schlagwort damals war "Wendepunkt". Auch bei dieser Revision spricht man vom selben Ziel wie damals.

Eine Tatsache ist, dass die Asylzahlen, die Dauer der Behandlung der Gesuche und die damit verbundenen Kosten in all den Jahren nicht gesunken sind, sondern im Gegenteil

AB 2015 S 540 / BO 2015 E 540

geradezu explodiert sind und ständig zunehmen. Sie werden auch in Zukunft nicht abnehmen, unser Land ist und bleibt viel zu attraktiv. Hinzu kommt, dass die schon Angekommenen eine Sogwirkung, also eine anziehende Wirkung, auf neue Bewerber haben. In der Regel gehen Asylsuchende dorthin, wo sich schon Landsleute befinden. Trotz Hunderter von Vorstössen und Anträgen, dringlicher Änderungen im Gesetz und einer Volksabstimmung – alle in derselben Legislatur – wurde das Fass mit all seinen Löchern nicht repariert. Es schleckt keine Geiss weg, dass wir alle, ob Parlamentarier, die Verwaltung oder der Bundesrat, seit Jahren gleichsam mit der Werkzeugkiste herumlaufen und versuchen, das lecke Asylwesen zu flicken.

Für mich ist der Unmut in der Bevölkerung gegenüber dem heutigen System verständlich. Das zeigt sich klar am hohen Ja-Anteil von 79 Prozent beim letzten Urnengang zur Asylgesetzrevision. Das Volk erwartet Verschärfungen, das war die Message der letzten Abstimmung; sie sollte uns eigentlich bei dieser Vorlage begleiten. Leider machen wir das pure Gegenteil. Wenn Sie die Voten des seinerzeitigen Bundesrates Blocher und von Bundesrätin Widmer-Schlumpf nachlesen, so finden Sie auch da eine Konstanz, jene der Verschärfung. Seit Jahren verschärfen wir oder – viel eher – meinen wir zu verschärfen. Ein nachhaltiges Asylkonzept ist nicht erkennbar. Wir korrigieren am Laufmeter; Kollege Stöckli hat es angetönt. Nun glauben wir, mit neuen Bundeszentren das Ei des Kolumbus gefunden zu haben.

Das Resultat dieser jahrelangen Umstrukturierungsübungen ist: Die Behandlungsdauer der Asylgesuche bis zum Entscheid ist beängstigend angestiegen. Hierzu ein paar Zahlen von 2010 bis 2014: Die Behandlungsfrist über alle Gesuche hinweg ist in diesen vier Jahren durchschnittlich von 239 auf 411 Tage angestiegen, bei



positiven Entscheiden von 336 auf 503 Tage und bei Fällen von vorläufiger Aufnahme von 461 auf sage und schreibe 600 Tage. Seit Jahren geht es bei der Länge der Behandlungsfristen nur in eine Richtung, nämlich nach oben. Sogar Nichteintretensfälle gemäss Dublin brauchen im Durchschnitt 67 Tage, obschon das Computersystem Eurodac bekanntlich innert Sekunden anzeigt, ob die Person bereits ein Asylgesuch in einem anderen Dublin-Staat eingereicht hat oder nicht.

Dass man nun die viel zu langen Entscheidungsfristen verringern und die Verfahren beschleunigen will, ist so logisch wie unbestritten. Seit Jahren spricht man davon. Zu meinen, die Probleme würden einzig und allein mit nationalen Bundeszentren, einem getakteten Verfahren und einer neuen Gesetzgebung gelöst, ist zu schön, um wahr zu sein. Seit Jahren verwenden wir das Wort "Beschleunigung". Die nackten Zahlen – ich habe sie vorgelesen – zeigen die Wahrheit.

Doch es sind nicht nur die Fristen, welche uns plagen. Solange die renitenten Asylbewerber und solche, welche nicht kooperieren, nicht aus den Gemeinden weggenommen werden, wird die Stimmung beim Bürger gegenüber einem neuen Asylkonzept nicht positiver. Die Gemeindevertreter haben uns in der Kommission bestätigt, dass es kaum mehr eine Gemeinde gibt, in welcher ohne Widerstand ein Zentrum mit über 50 Betten eröffnet werden kann. Umso unverständlicher ist der Aufruf der Kollegen Glättli, Grunder und Co., dass 50 000 bis 100 000 Syrer aufgenommen werden sollen. Seit Jahren plagen wir uns mit der Unterbringung herum. Die neue Reorganisation wurde auch in diesem Zusammenhang lanciert. Doch anscheinend existieren selbst in diesem Parlament utopische Vorstellungen, wie man das Asylwesen endlich nachhaltig gestalten könnte. Die vom Bundesrat geplanten, sogenannten besonderen Zentren für die renitenten Asylbewerber sind erstens viel zu klein, zweitens nicht geschlossen und drittens in bewohntem Gebiet – wo sie nicht gelegen sein müssten. Befinden sich diese in Wohngebieten oder in deren Nähe, so scheitert auch diese Konzeptidee.

Ich verstehe nicht, warum wir bei den renitenten Asylsuchenden, welche das ganze Asylwesen in Verruf bringen, nicht endlich Nägel mit Köpfen machen. Das sind doch nicht jene Personen, welche an Leib und Leben bedroht sind. Lösen wir nicht endlich dieses Problem der renitenten Asylsuchenden – da schliesse ich mich den Äusserungen von Kollege Engler an –, so wird die viel ersehnte Akzeptanz in der Bevölkerung nicht kommen. Beim Eröffnen von Zentren sind wir aber auf die Bevölkerung angewiesen. Der Chef des SEM sieht die Lösung für die Neustrukturierung in einer Zentralisierung aller räumlichen Strukturen. Dass der Testbetrieb in Zürich genau dieser Vorgabe, ja sogar der Hauptzielsetzung nicht entspricht, ist für mich nicht nachvollziehbar: Die Asylbewerber müssen dauernd mit einem Shuttlebus von der Unterkunft ins Verfahrenszentrum chauffiert werden. In der Wirtschaft würde man einem solchen Testzentrum, einem solchen Testmarkt, nie und nimmer grünes Licht erteilen. Dieser Testbetrieb in Zürich findet also nicht im Massstab eins zu eins statt. Lassen Sie sich von den positiven Zahlen in diesem Zürcher Testzentrum nicht blenden! Es ist logisch, dass diese Zahlen besser aussehen, wenn man den Asylsuchenden 2000 Franken Rückkehrhilfe anbietet statt wie bisher 500 Franken.

Wir sollten uns dieser Neustrukturierung – es ist wie ein Marschhalt – und insbesondere der Folgekosten ganz sicher sein, bevor wir das Okay erteilen. Bloss zu glauben, es ginge in die richtige Richtung, genügt nicht. Diese Neustrukturierung ist zu bedeutend und mit 548 Millionen Franken Aufwand zu kostspielig, um mit einem lauwarmen Ja lanciert zu werden. Ich habe letzte Woche daher auch nicht verstanden, warum wir beim Nachtragskredit dem Kauf eines Bundeszentrums schon zugestimmt haben, obwohl die Vorlage noch weit von der Schlussabstimmung oder einem allfälligen Referendum entfernt ist.

Ich komme zum Schluss: Die Safe-Country- und die Flüchtlingsfälle gemäss Dublin machen in der Schweiz zirka 60 Prozent aller Asylgesuche aus. Für diese sehr schnell zu entscheidenden Gesuche braucht es keine Bundeszentren. Für einen Kriegsflüchtling, welcher mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit ein Ja erhält, ist es irrelevant, ob er in einem Bundeszentrum oder in einem Gemeindezentrum ein Bett bekommt. Bei den restlichen 40 Prozent der Fälle, den sogenannten erweiterten Verfahren, ist es mehr als fraglich, ob die Bundeszentren eine Beschleunigung und eine Entlastung bringen. Warum? Weil diese erweiterten Verfahren so oder so auf die Kantone verteilt werden und dort Betten gebraucht werden. Zudem sind es gerade diese erweiterten Verfahren, welche mit den Beschwerden die ganze Verfahrensorganisation blockieren.

Ich bin für Eintreten, jedoch mit wenig Begeisterung.

Bruderer Wyss Pascale (S, AG): Welche Perspektive man auch einnimmt – sei es die Perspektive der Dramatik viel zu vieler einzelner Schicksale oder sei es die Perspektive der Komplexität der grossen migrationspolitischen Zusammenhänge –, kaum ein Thema ist so herausfordernd wie das Thema Asyl. Kaum ein Thema eignet sich vermutlich auch so stark für Polemisierungen und für eine enorme Emotionalisierung. Bei der ganzen Emotionalität dürfen wir im Moment doch auch sehen, dass es in zweierlei Hinsicht einen ziemlich grossen, einen ziemlich breiten Konsens gibt. Einerseits ist es ein Konsens, was die Problemanalyse der äus-



seren Situation anbelangt: Es braucht – wir haben das vielfach gehört, ich brauche es nicht zu wiederholen – europäische Lösungen, und die bessere Koordination ist auch aus Sicht der Schweiz zu unterstützen. Andererseits ist es ein breiter Konsens in Bezug auf die Problemanalyse der landesinneren Situation: Die Verfahren sind zu lang. Genau diesen breiten Konsens, den wir – trotz des Votums von soeben – auch in diesem Rat spüren, wird es jetzt auch brauchen, wenn wir die Reform angehen, die uns bei diesem Geschäft vorliegt. Es geht nicht ohne die Involvierung vieler wichtiger Akteure, insbesondere – aber nicht nur – der Kantone. In dieser Hinsicht ist es wirklich eine sehr vorbildliche Vorlage, so, wie sie aufgegleist ist. Das ist auch wichtig so, denn wir streben mit dieser Vorlage eine neue Aufgabenteilung an. Da braucht es dann wirklich auch das Getragensein, eben bis hin zum Getragensein durch die Basis, wo das Ganze dann auch

AB 2015 S 541 / BO 2015 E 541

umgesetzt werden soll. Ich glaube, dass diese Vorlage ein ganz wichtiger Schritt hin zu einer glaubwürdigen Asylpolitik ist. Man kann auch sagen – ich glaube, das darf man sagen -: zu einer glaubwürdigeren Asylpolitik. Es ist in meinen Augen ein grosser Schritt, nachdem die vorangegangenen Revisionen den Weg dazu geebnet haben, vor allem die letzte Revision. Der Vorwurf, es seien viel zu viele Revisionen, sogenannte Verschärfungsrevisionen, ohne Wirkung aneinandergereiht worden, ist nicht total falsch. Ich finde aber, seit dem vorletzten Jahr gibt es eine deutliche Wende, nämlich eine Wende hin zu einer Asylpolitik, welche zwar nicht das weltweite Problem, aber die Probleme innerhalb unseres Landes an der Wurzel zu packen versucht. Eine solche Asylpolitik kann damit auch substantziell wirken – das ist meine grosse Hoffnung und meine Erwartung an diese Revision – und eben die Glaubwürdigkeit der Asylpolitik stärken.

Besonders wertvoll finde ich die Erfahrungen mit den bereits erwähnten Testverfahren, auf deren Ergebnisse wir jetzt zurückgreifen können. Ich glaube nicht, Herr Minder, dass wir uns von diesen Ergebnissen täuschen lassen. Wir haben uns in der Kommission intensiv damit auseinandergesetzt, welche Ergebnisse man übernehmen kann, von welchen man bei dieser Revision jetzt profitieren kann und wo noch offene Fragen bestehen; die gibt es bestimmt auch noch. Aber wir haben uns, wie es die Kommissionspräsidentin geschildert hat, intensiv mit den Ergebnissen dieses Testbetriebes auseinandergesetzt. Ich glaube, wir haben bei dieser Gelegenheit sehen können, welche Ideen zwar theoretisch gut sind, sich aber nicht entsprechend umsetzen lassen. Dann gibt es aber jene Ideen, die nicht nur in der Theorie gut sind, sondern sich auch in der Umsetzung bewährt haben.

Ein entscheidender Schluss aus meiner persönlichen Sicht ist, dass die Verkürzung der Fristen, die wir anstreben, ein grosser Vorteil sein wird. Das ist für alle Seiten in verschiedener Hinsicht so: asylpolitisch, auch volkswirtschaftlich. Das ist aber auch in menschlicher Hinsicht so: Wer Asyl erhält, soll das möglichst rasch wissen. So kann die Integration vorangetrieben werden. Sie kann auch gezielt unterstützt werden, sie kann auch eingefordert werden. Ich denke ebenfalls an die Bestrebungen zur verstärkten Integration auf dem Arbeitsmarkt. Wer hingegen keinen Anspruch auf Asyl hat, soll unser Land möglichst rasch wieder verlassen. Auch hier, das ist meine Überzeugung, ist mit unnötigen Verzögerungen niemandem gedient. Denn nach mehreren Jahren Ungewissheit und Warten ist der Neuanfang im Heimatland sicher nicht einfacher, sondern vielmehr noch schwieriger.

Eine weitere wichtige Erkenntnis ist aber, dass die Beschleunigung der Verfahren durch einen Rechtsschutz, durch einen Rechtsbeistand kompensiert werden muss, und zwar unentgeltlich. Ich glaube, dass dies nicht nur im Hinblick auf die Abläufe und ihre Effizienz wichtig ist, sondern, da bin ich mir sicher, dass das auch wichtig ist, damit die Verkürzung der Fristen nicht zu Nachteilen für die Asylsuchenden, zu rechtlichen Nachteilen führt. Auch hier will ich an die Erfahrungen aus dem Testbetrieb in Zürich erinnern. Sie zeigen, dass dieser Rechtsbeistand zu einer besseren Akzeptanz der Entscheide bei den Gesuchstellenden und damit zu einer geringeren Beschwerdequote führt.

Ich empfehle Ihnen, auf die Vorlage einzutreten. Es ist eine Reform, die naturgemäss – es handelt sich um ein Bundesgesetz – nicht alle migrationspolitischen Herausforderungen dieser Welt beseitigen kann. Das wird kein Land je alleine tun können. Aber es ist eine Reform, die im Asylwesen bei den entscheidenden Hebeln ansetzt, die gut und sauber in einem engen Dialog mit den relevanten Akteuren aufgegleist wurde. Und ich hoffe und erwarte, dass diese Reform endlich substantzielle Verbesserungen im Verfahren bringen wird und damit eben auch, wie eingangs erwähnt, in diesem sehr wichtigen Politikbereich Glaubwürdigkeit schaffen kann.

Föhn Peter (V, SZ): Wir sind heute wieder einmal bei einem Thema, das die Politik in den letzten Jahren ständig begleitet hat. Es ist wohl nichts Neues, dass ich diese ständigen Anpassungen und Gesetzesänderungen recht kritisch betrachte. Es wird hier und heute sehr viel schönegeredet. Es darf aber auch der Mahnfinger erhoben werden: Der Verwaltungsapparat – egal, wen es betrifft und ob die Aufgaben ausgelagert werden oder nicht –



darf in der heutigen Zeit nicht weiter ausgebaut werden, nach dem Motto "es isch gnueg Heu dundä". Wie oft haben wir schon Gesetzesanpassungen im Asylbereich vorgenommen, neue Ideen eingebracht? Dennoch bekamen wir das Asylwesen überhaupt nicht in den Griff. Wir haben schon sehr viel gemacht, sehr viel Zeit aufgewendet, Versprechungen abgegeben. Bis heute bin ich persönlich aber mehr oder weniger nur enttäuscht worden. Das heisst, ich habe ein Stück weit an die guten Vorsätze geglaubt, aber wir wurden dann eben massiv enttäuscht. Vor allem wenn es um die Umsetzung ging, war die Enttäuschung riesengross: Sehr oft wurden eben Versprechungen abgegeben, aber die Umsetzung war dann meist larger statt effizienter und konsequenter. Zugeständnisse wurden nach allen Seiten gemacht. Es ist ganz einfach: Ziel nicht erreicht! Nein: Ziel nie erreicht! Die Zahlen sprechen eine klare Sprache, und die Kosten sprechen eine noch klarere Sprache.

Ich bin nicht sicher, ob mit dieser Revision im Verbund mit den Kantonen und Gemeinden in der Umsetzung eine massive Verbesserung eintreten wird. Ich bin nicht sicher, ob letztendlich alle Ebenen zufriedener sein werden. Denn eines wissen wir alle hier im Saal, ob wir es wahrhaben wollen oder nicht: Der Unmut in der Bevölkerung ist nicht klein. Auch die öffentlichen Körperschaften, welche mit der Umsetzung betraut sind, sind nicht immer glücklich. Am zufriedensten sind all jene, welche das Asylwesen als gute Milchkuh wirtschaftlich begleiten und bearbeiten und dabei nicht schlecht verdienen. Gütigerweise machen sie das noch unter dem Deckmantel des sozialen Engagements – ja bravo!

Diese nun vorgesehene Gesetzesanpassung ist jetzt aber eine Frage der inneren Organisation in der Schweiz. Mit den heute äusserst schleppenden Verfahren ist wirklich niemand zufrieden. Das kostet zudem eine ungeheure Stange Geld – Steuergeld. Es muss etwas gemacht werden. So kann es nicht weitergehen! Deshalb liegt auch kein Nichteintretensantrag auf dem Tisch. Aber um das Asylwesen in der Schweiz einigermassen in den Griff zu bekommen, müsste man an ganz anderen Orten ansetzen: Die Attraktivität der Schweiz müsste vermindert, dem Dublin-Abkommen konsequent nachgekommen, das Schleppertum international nachhaltig verfolgt werden usw. Wir haben dazu schon einiges gehört. Aber heute geht es eben nicht um diese Angelegenheiten. Die Zahlen zeigen heute ein erschreckendes Bild.

Ich habe gesagt: Eintreten – ja. Ob ich aber der Vorlage am Schluss zustimmen kann, wird sich weisen. Bitte nicht nur schöne Versprechungen abgeben! Machen wir Nägel mit Köpfen. Es gibt doch zwei, drei Minderheitsanträge, welche wegweisend und für die Verfahren entscheidend sind.

Einerseits geht es um die Behandlung und das Zuteilen von renitenten Asylsuchenden, welche die Sicherheit der Zentren stören. Aber andererseits geht es vor allem um die unentgeltliche Rechtspflege. Wenn es mir schlechtgeht, wird mir auch nicht automatisch ab sofort ein Beistand auf Bundeskosten zur Seite gestellt. Neu soll jedem Asylsuchenden ab dem ersten Tag ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zur Seite gestellt werden. Das kann doch nicht sein! Man hat jetzt schon Erfahrungen gesammelt. Aber wenn man ein Resultat will, kann das in der Testphase wunderbar beeinflusst werden. Ob dies aber immer so positiv bleiben wird, bezweifle ich. Auf die diesbezüglichen Minderheitsanträge werde ich in der Detailberatung zurückkommen.

So bin ich für Eintreten, denn ich will das Verfahren unbedingt beschleunigen. Meine Erwartungen sind entsprechend gross, wie auch die Erwartungen in den Standortkantonen und Standortgemeinden sehr gross sind. Ich bin nicht so sicher, ob den Standortkantonen und Standortgemeinden Hoffnungen und Versprechungen gemacht wurden, welche letztendlich nicht eingehalten werden können. Die Standortkantone und Standortgemeinden erwarten viel. Die

AB 2015 S 542 / BO 2015 E 542

Enttäuschung kann und wird dann umso grösser sein. Von den Kosten müssen wir nicht einmal sprechen. Also trete ich mit minimaler Begeisterung auf die Vorlage zur Neustrukturierung des Asylwesens und Asylverfahrens in der Schweiz ein.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Eigentlich wollte ich mich beim Eintreten nicht äussern, aber Kollege Föhn und vor allem Kollege Minder haben mich jetzt dazu provoziert. Als ich Herrn Minder zugehört habe, ist mir das alte Sprichwort in den Sinn gekommen: Bellen kann jeder, aber besser machen ... Wir haben alle in der Kommission die Möglichkeit gehabt, unsere Beiträge zu einem besseren Gesetz zu leisten. Die Mehrheit hat diese Gelegenheit wahrgenommen. Kollege Minder, Sie hätten auch die Möglichkeit dazu gehabt.

Es stimmt einfach nicht, dass nichts passiert ist. Sie waren damals noch nicht im Rat. Wir hatten beim Amtsantritt von Frau Bundespräsidentin Sommaruga eine Vorlage auf dem Tisch, die wir zurückgewiesen haben, denn wir haben gesehen, dass das Hauptproblem unserer Asylpolitik die elend langen Fristen sind. Wenn ich in meinen Notizen blättere, dann sehe ich noch die genauen Zahlen, die wir damals auf dem Tisch hatten. Im ordentlichen Verfahren dauerte die Behandlung eines Gesuches – im ordentlichen Verfahren! – 336 Tage.





Ein Verfahren mit Beschwerden dauerte 400 bis 500 Tage, in schweren Fällen 800 bis 900 Tage. Die Behandlung von Mehrfachgesuchen beim Bundesamt für Migration und beim Bundesverwaltungsgericht dauerte 5 respektive 13 Monate. Abgewiesene Asylbewerber blieben unter Ausschöpfung aller Verfahrensmöglichkeiten im Schnitt 1400 Tage. Jetzt kommen Sie und sagen, es sei nichts passiert. Das ist nicht fair, muss ich Ihnen sagen. Aber ich begreife das aus politischen Gründen: Sie wollen das Problem gar nicht anpacken, gar nicht lösen, denn wenn es gelöst ist, fällt ein grosser Teil Ihrer Politik vom Tisch. Deshalb liegt Ihnen gar nichts daran, hier Lösungen zu suchen.

Sie sagen, es sei schwierig, in den Gemeinden Standorte zu finden. Ich wohne in der Gegend von Bremgarten: Es war tatsächlich schwierig. Die Bevölkerung hat sich nicht zuletzt wegen vieler Vorurteile Sorgen gemacht. Jetzt ist diese Zeit vorbei. Wir wären nun dabei, diese Unterkunft wieder aufzulösen. Jetzt findet die Gemeinde, wir hätten dort ein Zentrum, das sich bewährt habe, man wolle es weiterführen; denn neue Zentren würden wieder genauso viele Vorurteile hervorrufen, sodass man die Bevölkerung wieder von Neuem überzeugen müsse.

Ich muss Ihnen sagen, liebe Kollegen: Ich war an der zuständigen Stelle in der Gemeinde in der Verantwortung zu einer Zeit, als es nicht 25 000 Flüchtlinge pro Jahr hatte, sondern 55 000. Mit meinem ersten Vorstoss als Grossrätin des Kantons Aargau bemühte ich mich um eine Standesinitiative, damit der Bund nicht mehr als 36 000 Flüchtlinge hereinlassen würde. Wir haben nun nicht einmal die Hälfte von damals. Was ist denn seither geschehen? Es gab nach den Kriegen in Bosnien und in Sri Lanka oder nach der Irak-Krise tatsächlich weniger Flüchtlinge; das war zur Zeit von Bundesrat Christoph Blocher. Man hat damals die Unterkünfte abgebaut. Die Gemeinden waren auch froh, das tun zu können. Doch danach wieder Unterkünfte aufzubauen ist dann sehr viel schwieriger.

Herr Kollege Minder, Sie waren mit mir im Asylzentrum in Ter Apel in den Niederlanden. Dort haben wir gesehen, wie das holländische Modell funktioniert. Es funktioniert gut, aber anders als unseres. Das Positive, die Beschleunigung, nehmen wir auf. Was wir aber nicht übernehmen: Wenn in Ter Apel eine Beschwerde negativ beantwortet wird, wird der Asylbewerber oder die Asylbewerberin einfach aus dem Zentrum entlassen – ohne irgendwelche Nothilfe, ohne irgendwelche Perspektive, ohne Unterkunft, es gibt auch keine Rückschaffung. Diese Personen "verschwinden" dann irgendwo in der Bevölkerung. Hierzu muss ich Ihnen sagen, dass ich so etwas hier in unserem Land nicht verantworten könnte, und zwar wegen der Kriminalität, die es bewirkt.

Sie, Herr Kollege Föhn, haben gesagt, dass der Verwaltungsapparat nicht weiter ausgebaut werden dürfe, es reiche jetzt absolut. Darf ich Sie daran erinnern, welchen Apparat wir bei der Umsetzung der Ausschaffungsinitiative aufbauen? Ein Mann, der in einen kleinen Kiosk einbrach, erhielt früher eine Busse. Neu muss diese Person ausgeschafft werden, wenn sie Ausländer ist – zuerst in ein Ausschaffungsgefängnis, was pro Tag 500 Franken kostet. Mit Ihrem Antrag zum Asylgesetz wollen Sie gar erreichen, dass jemand, der nur leicht die öffentliche Ordnung stört, gleich ins Renitentengefängnis oder in ein Zentrum kommt. Ja, meinen Sie ernsthaft, dass das gratis sei? Das ist ein Ausbau der Verwaltung.

Bei der Vorlage, die wir jetzt auf dem Tisch haben, hat mich überzeugt, wie die Kantone eingebunden worden sind. Sie erinnern sich, wie uns in der Kommission der Direktor der KKJPD überzeugt hat: Endlich wurden sie dort angehört, endlich durften sie ihre Meinungen einbringen, und sie haben gemeinsam eine Lösung gefunden, hinter der die Kantone stehen. Wir sind Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertreter. Ich achte das, dass sie diese Lösung unterstützen. Ich finde es gut, es ist aber eine grosse Herausforderung. Diese können wir nicht alleine als Land bewältigen. Da brauchen wir auch die internationale Gemeinschaft.

Ich unterstütze diese Änderung des Asylgesetzes. Das Ziel ist, rasch und fair zu handeln. Zu der Rechtsberatung werde ich mich später noch einmal äussern. Ich bitte Sie mit Überzeugung, einzutreten.

Luginbühl Werner (BD, BE): Die Kommissionspräsidentin hat die Vorgeschichte der Vorlage ausführlich dargelegt. Praktisch alle sind sich einig, dass die Beschleunigung der Verfahren eine der wichtigsten und wirksamsten Massnahmen zur vernünftigen Bewältigung der Flüchtlingsströme ist. Der Einbezug von Kantonen, Städten und Gemeinden in den bisherigen Prozess darf als beispielhaft bezeichnet werden.

Der Revisionsprozess, der seit 2010 dauert, wird erschwert und belastet durch die Zuspitzung der politischen Lage nicht nur in einem, sondern in verschiedenen Ländern. Stichworte: Krieg, Instabilität, Terrorismus, zunehmendes Wohlstandsgefälle. Dadurch kommen mehr Flüchtlinge, nicht nur nach Europa, sondern auch in die Schweiz. Es ist das Normalste der Welt, dass neue Herausforderungen auch mit neuen oder zumindest modifizierten Lösungen angegangen werden müssen. Es ist nicht wegzudiskutieren, dass zu viele Leute ohne ausreichenden Asylgrund, die sogenannten Wirtschaftsflüchtlinge, unser System belasten. Aber auch dort helfen uns Schlagworte wie Asylstreik oder Asylnormatorium nicht weiter, weil wir ja irgendwie herausfinden müssen, wer Wirtschaftsflüchtling ist und wer ein echter Flüchtling ist.



Flüchtlingslager nahe bei den Krisengebieten scheinen mir prüfenswerte Vorschläge. Da die Schweiz aber solche Lager kaum im Alleingang errichten kann, sind wir auf internationale Zusammenarbeit angewiesen. Dublin-Bashing ist im Zusammenhang mit der Flüchtlingspolitik auch recht beliebt. Das Dublin-System weist Mängel auf, denn es wurde nicht für Extremsituationen konzipiert, wie wir sie heute haben. Das Dublin-System wird auch nicht in allen Ländern konsequent angewendet, und das ist noch fast das grössere Problem als seine Konzeption. Das Dublin-System kann aber weiterentwickelt werden. Ob aller Mängel darf nicht vergessen werden, dass es für unser Land insgesamt deutlich mehr Vorteile als Nachteile hatte; das sehen alle, die sich nicht mit der Bewirtschaftung des Themas befassen, sondern näher hinschauen.

Es ist problematisch, der Bevölkerung vorgaukeln zu wollen, dass es für diese riesengrossen Probleme einfache Lösungen gibt. Letztendlich gilt es, sich ab und zu einzugestehen, dass gewisse Probleme nicht lösbar sind; dass man gewisse Probleme nicht oder zumindest nicht vollständig in den Griff bekommen kann; dass das Flüchtlingsproblem Teil des Preises ist, den wir für unseren Wohlstand bezahlen. Das ändert nichts daran, dass wir, wenn wir eine Asylpolitik wollen, die

AB 2015 S 543 / BO 2015 E 543

auch in der Bevölkerung Akzeptanz findet, eine konsequente Asylpolitik betreiben und Missbräuche konsequent bekämpfen müssen.

Die Behörden, die sich mit dem Thema Asyl befassen – die Behörden auf allen Ebenen, aber eigentlich vor allem jene auf der Ebene der Kantone und der Gemeinden –, bewältigen eine ausserordentlich schwierige Aufgabe. Es gibt für eine Gemeindepräsidentin kaum eine schwierigere Aufgabe, als vor ihre Gemeindeversammlung hinstehen und ihr verkünden zu müssen, dass bei ihnen ein Asylzentrum errichtet wird. Ich habe gesehen, wie das in meiner Nachbargemeinde verlief.

Wir, die wir als Bundesgesetzgeber relativ weit weg vom Ganzen sind und aus der Ferne regeln, haben zwei Möglichkeiten: Wir können diesen Behörden auf Kantons- und Gemeindeebene den Rücken stärken, oder wir können ihnen mit unrealistischen Forderungen die Aufgabe zusätzlich erschweren. Ich meine: Das Erste ist das Mindeste, was wir als Bundesparlamentarier beitragen müssen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Bischof Pirmin (CE, SO): Von all den Asylgesetzrevisionen, die wir in den letzten – ich möchte bald sagen: – Jahrzehnten gemacht haben, ist diese hier wahrscheinlich die am meisten Erfolg versprechende. Es ist eine einfache Revision – eine ganz einfache! –, aber eine mit einem ganz neuen Grundgedanken. Man geht mit dem Grundgedanken in die Revision, dass die Verfahren, so, wie sie bestehen, beschleunigt werden sollen. Wir haben rechtsstaatliche Verfahren, und die Grundidee ist schlicht und einfach die, dass sie nur schneller ablaufen müssen. Dafür sorgt diese Revision auf eine sehr effiziente und auch gerechte Weise.

Dem Flüchtlingseiland in dieser Welt kann die Schweiz alleine nicht begegnen, aber sie hat verschiedene Möglichkeiten. Sie hat die Möglichkeit, auch in diesem Bereich ein Stück Rechtssicherheit zu schaffen, was wir ja wirtschaftlich und wirtschaftspolitisch immer anmahnen. Ein Land bietet keine Rechtssicherheit, wenn es zwar Regeln hat, aber das Durchsetzen dieser Regeln Jahre dauert. Es gibt in diesem Bereich sogar einzelne Verfahren, die über zehn Jahre gedauert haben. Ein langsamer Staat ist kein gerechter Staat. Ein schneller Staat ist ein gerechter Staat. Sie schaffen Rechtssicherheit, wenn der potenzielle Flüchtling, der Mensch, der in die Schweiz kommt, weiss, dass über seine Rechtsposition rasch entschieden wird. Das hat für den Flüchtling, der die Voraussetzungen erfüllt, den Vorteil, dass er rasch weiss, dass er als Flüchtling hier sein und hier bleiben darf. Es hat auch den Vorteil, dass derjenige, der in die Schweiz kommt und weiss, dass er die Voraussetzungen als Flüchtling hier nicht erfüllt, auch weiss, dass schnell entschieden wird, dass er hier kein Bleiberecht hat.

Ein schnelles Verfahren ist grundsätzlich einmal ein gerechtes Verfahren. Es darf aber nicht zu einem oberflächlichen Verfahren werden. Deshalb sind die Voraussetzungen in der Gesetzgebung sehr exakt zu regeln. Der Rechtsschutz muss gewährleistet sein, und die finanzielle Unterstützung während dieser nun sehr kurzen Verfahrenszeit muss gewährleistet sein.

Die Organisation, die hier vorgesehen wird, orientiert sich ja an ausländischen Modellen, namentlich am erwähnten holländischen Modell. Diese Modelle haben sich wesentlich besser bewährt als bürokratische Modelle, die für Rechtsanwälte jahrzehntelange Verfahren kreieren – ausser den Rechtsanwälten profitiert eigentlich fast niemand davon.

Ich glaube, diese Vorlage verdient es, dass wir auf sie eintreten. Und sie verdient es, dass wir sie als ernsthafte und zukunftsgerichtete Revision ansehen.



Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Es ist mir ein Anliegen, noch einmal kurz auf die Atmosphäre einzugehen, die wir in der Kommission anlässlich der Beratung dieser Gesetzgebung hatten: Sie war sehr konstruktiv. Ich bin darum ein bisschen erstaunt über die Heftigkeit der Kritik an dieser Vorlage heute hier im Saal. Uns allen war und ist bewusst, dass auch diese Gesetzgebung nicht einfach eine perfekte Lösung bringt, dass diese Fragen vielleicht nie mit wirklichen Lösungen beantwortet werden können, aber dass wir doch mindestens Wege suchen müssen, um Missstände oder ungute Zustände, die wir im heutigen System realisieren, zu ändern.

Ich habe es in meinem Eintretensvotum gesagt: Unsere Kommission, die SPK, hat dem Bundesrat vor vier Jahren den Auftrag für diese Gesetzgebung gegeben. Der Inhalt dieser Gesetzgebung wurde anhand von wichtigen Pfeilern schon vor vier Jahren definiert. Die Zentren des Bundes waren ein solcher Pfeiler, mit dem diese Prozesse eben an einem Ort und damit auch beschleunigt ausgeführt werden können. Wir hatten aber als ebenso wichtigen Punkt festgehalten, dass wir einen umfassenden und kostenlosen Rechtsschutz möchten, damit eben auch die Rechtsstaatlichkeit gewährleistet werden könnte. Jetzt diese Gesetzgebungsarbeit einfach so zu zerpfücken, keinen guten Faden daran zu lassen, scheint mir doch eher eine Bewirtschaftung des Unmutes und ein Versuch, in diesem Bereich unserer Arbeit einfach auch gar nichts Gutes entstehen lassen zu können.

Betreffend die Kritik, dass der Unmut in der Bevölkerung so unendlich gross sei, erlaube ich mir als Zürcherin jetzt doch noch, darauf hinzuweisen, dass wir an diesem Wochenende eine Abstimmung hatten, bei der es um die Härtefallkommission im Asylbereich ging. Es gab eine Volksinitiative, die diese Härtefallkommission abschaffen wollte. Zwei Drittel der Zürcher Bevölkerung wollten diese Härtefallkommission nicht abschaffen. Wäre der Unmut dermassen generell und gross, dann wäre dieses Resultat nicht zustande gekommen.

Das heisst, die Bevölkerung sieht, dass wir uns bemühen, dass die Behörden sich bemühen in den Gemeinden, in den Kantonen, auf Bundesebene: Es ist ein Bemühen, menschliche, tragfähige Lösungen zu finden, die auch den Bedürfnissen unserer Bevölkerung entsprechen. Selbstverständlich gibt es nicht nur die Bedürfnisse der Asylsuchenden, es gibt auch die Bedürfnisse unserer Bevölkerung. Aber bemühen wir uns alle redlich darum, Schritt für Schritt immer wieder Lösungen zu finden und sie umzusetzen!

Das Klima in unserer Kommission war sehr gut. Wir hatten eingehende, tiefeschürfende Diskussionen. Die meisten Mitglieder haben sich die Zeit genommen, diesen Pilotbetrieb einmal anzuschauen. Leider war es nicht allen möglich – ein solcher Besuch hätte heute vielleicht zu ein bisschen differenzierteren Voten führen können.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, auf diese Vorlage einzutreten und dann die Diskussionen zu den, sage ich einmal, zwei, drei wirklich noch umkämpften Positionen zu führen. Aber diese Vorlage, die von den Gemeinden, von den Kantonen und vom Bund in einem eindrücklichen Prozess erarbeitet worden ist, der auch von allen drei Ebenen getragen worden ist, verdient wirklich ein wohlwollendes Klima und eine Diskussion, die zu Lösungen führt.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Herr Ständerat Comte hat gesagt, wir sollen diese Vorlage mit Demut behandeln. Es ist eine wichtige Vorlage, aber sie löst nicht alle Probleme. Ich glaube, Demut ist die richtige Haltung in der Flüchtlingspolitik. Es gibt nämlich in der Flüchtlingspolitik kein Ei des Kolumbus. Solange es Kriege gibt – und es gibt viele Kriege, auch an den Rändern Europas, ganz nahe, auch nahe bei der Schweiz –, solange es Hungerkatastrophen gibt, solange es Perspektivlosigkeit gibt, solange es Verfolgung gibt wegen politischer Überzeugung, solange es Folter gibt, so lange wird es auch Flüchtlinge geben, so lange wird es auch Migration geben. Ich denke, mit dieser Haltung sollten wir diese Vorlage beraten.

Ich habe letzte Woche alt Bundesrat Koller getroffen. Er hat mir gesagt, er hätte diese Stossrichtung in der Vorlage, wie wir sie hier haben, damals auch versucht, als er im gleichen Departement Vorsteher war, dem ich heute vorstehe. Ein Erfolg sei damals aber nicht möglich gewesen, weil die Zusammenarbeit mit den Kantonen in dieser Form nicht zustande gekommen sei. Ich muss Ihnen sagen, ich bin sehr dankbar

AB 2015 S 544 / BO 2015 E 544

für die ausserordentlich gute Zusammenarbeit mit den Kantonen, mit den Gemeinden, mit den Städten. Denn diese Arbeit, nicht nur die Gesetzesarbeit, sondern auch die tägliche Umsetzung in dieser schwierigen Thematik, machen Sie in unserem Land nur zusammen mit den Kantonen, den Gemeinden und den Städten.

Die Kommissionssprecherin hat es gesagt: Diese Vorlage war eigentlich ein Auftragswerk von Ihnen. Sie haben uns damals den Auftrag gegeben zu schauen, was im Asylbereich eigentlich gut und was nicht gut läuft. Wir haben damals festgestellt, dass Asylverfahren lange dauern, viel zu lange dauern, und wir haben festgestellt – wir waren uns einig, auch Ihre Kommission, Ihr Rat war einstimmig dieser Meinung –, dass lange Asylverfahren





ineffizient, teuer und unmenschlich sind. Deshalb haben wir uns damals international umgeschaut und uns gefragt: Wer macht das anders, wer macht das besser? Herr Ständerat Bischof hat es gesagt: Wir sind auch fündig geworden. Selbstverständlich konnten wir nicht einfach tel quel von einem anderen Staat das Modell übernehmen, aber wir haben gelernt, wir haben geschaut, was andere besser machen. Wir sind der Meinung, dass es eben für die Glaubwürdigkeit des Asylwesens wichtig ist, dass Verfahren möglichst rasch entschieden werden können, damit jene, die Schutz bekommen und hierbleiben, sich möglichst rasch integrieren können, sich in den Arbeitsmarkt integrieren können, und dass diejenigen, die nicht hierbleiben können, weil sie den Schutz nicht brauchen, unser Land wieder verlassen müssen.

Ich habe es gesagt, das Asylwesen ist eine Verbundaufgabe, und diese Vorlage wurde in sehr enger Zusammenarbeit mit den Kantonen erarbeitet. Die zwei nationalen Asylkonferenzen wurden von Ihnen bereits erwähnt. Es gab dort gemeinsame Erklärungen, die einstimmig – einstimmig! – von sämtlichen Kantonsvertreterinnen und -vertretern unterstützt wurden. Auch die Städte- und Gemeindeverbände waren dabei. Wir haben auch immer wieder die Zivilgesellschaft mit einbezogen, weil sie in unserer Asylpolitik eine ganz wichtige, eine zentrale Rolle spielt, um eben auch den Menschen, die zu uns kommen, menschlich begegnen zu können.

Parallel zu diesem Prozess haben wir aber auch Massnahmen umgesetzt, die ohne gesetzliche Änderungen möglich waren. Ich erinnere Sie an die Einführung des 48-Stunden-Verfahrens im Jahr 2012 für verfolgungssichere Staaten des Westbalkans sowie für Kosovo und Georgien. Wenn Sie die Zahlen anschauen: In Deutschland kommt rund die Hälfte der Asylgesuchsteller aus dem Westbalkan und aus Kosovo. Bei uns sind diese Zahlen massiv zurückgegangen. Wir haben gesagt: Wer aus einem verfolgungssicheren Staat stammt, muss wissen, dass er in unserem Land kein Asylgesuch stellen soll. Um das auch aufzuzeigen, haben wir gesagt: Wir können innerhalb von 48 Stunden entscheiden. Dann kommt man nicht hierher, um ein Asylgesuch zu stellen und ein bisschen zu warten oder den Winter hier zu verbringen. Diese Menschen müssen wissen: Dafür ist unser Asylsystem nicht da.

Wir haben auch im Jahr 2012 entschieden, dass wir Mehrfachgesuche bei Dublin-Fällen nicht mehr akzeptieren. Wir haben für gewisse Staaten, wo das möglich war, ein Fast-Track-Verfahren eingeführt. Das Ziel war immer das gleiche, dass nämlich offensichtlich unbegründete Asylgesuche unser Asylsystem nicht mehr belasten sollen. Ich habe es vorher gesagt: Das hat Wirkung gezeigt. Wir haben bis heute einen beträchtlichen Rückgang von offensichtlich unbegründeten Asylgesuchen. Das zeigt, dass dieser Weg richtig war. Wir haben damals ins dringliche Massnahmenpaket, also bei der letzten Asylgesetzrevision, ebenfalls Elemente aufgenommen, die der Beschleunigung von Asylverfahren dienlich sind, immer bei Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit. Ich glaube, das zeigt, dass in den letzten drei Jahren viel passiert ist, vor allem immer mit der gleichen Stossrichtung.

Heute machen Sie nun den nächsten, wichtigsten Schritt, indem Sie die Vorlage zur Neustrukturierung behandeln. Nun, ganz kurz: Was beinhaltet diese Neustrukturierung?

Am übergeordneten Ziel ändern wir nach wie vor nichts. Wir sind seit Jahren immer mit der gleichen Stossrichtung kohärent: Menschen, die Schutz brauchen, sollen in unserem Land Schutz bekommen. Wer keinen Schutz braucht, muss unser Land verlassen. Das heisst, dass wir das Ziel nicht ändern. Was sich aber ändert, ist, dass die Asylverfahren viel stärker mit kurzen Fristen strukturiert sind. Damit diese kurzen Fristen eingehalten werden können, müssen eben alle Akteure vor Ort sein. Die Behörden, die Dolmetscher, die Rechtsvertreter – alle müssen nahe beieinander sein. Die Fristen werden nicht nur für das Asylverfahren gekürzt, sondern auch für die Beschwerden, denn die beschleunigten Verfahren sollen insgesamt nicht mehr länger als 140 Tage dauern.

Es ist klar, dass bei dieser Beschleunigung auch die Rechtsstaatlichkeit eingehalten werden soll. Es gibt aber auch eine praktische Seite: Wenn es viele Beschwerden gibt und wenn diese Beschwerden beim zuständigen Gericht dauernd gutgeheissen werden, dann haben wir keine Beschleunigung mehr. Wenn man dann die Hälfte oder drei Viertel der Asylgesuche noch einmal anschauen muss, nützt uns die ganze Beschleunigung im Verfahren nichts mehr. Auch deshalb brauchen wir diesen Rechtsschutz. Wir wollen die Qualität, damit nachher auch bei der richterlichen Überprüfung klargestellt ist, dass die Qualität stimmt, und damit wir dort nicht viele Entscheide haben, bei denen die Beschwerden gutgeheissen werden.

Deshalb brauchen wir auch diese Rechtsvertretung, und zwar vom ersten Tag an. Der Rechtsvertreter kann dem Asylsuchenden seine Rechte und seine Pflichten aufzeigen; er kann ihm das Verfahren erklären, das dient auch der Glaubwürdigkeit der Verfahren. Es ist auch menschlich wichtig: Jeder Asylsuchende weiss dann, was auf ihn zukommt. Stellen Sie sich vor, Sie stellen übermorgen in Somalia ein Asylgesuch: Sie verstehen die Sprache nicht, Sie können die Schrift nicht lesen, Sie kennen das Rechtssystem nicht, und Sie haben dort jemanden, der Ihnen sagt, was jetzt auf Sie zukommt. Ich denke, das hilft Ihnen. Es ist jemand, der Ihnen aber auch sagt: "Leg alle Tatsachen auf den Tisch, bleib ehrlich. Wenn du jetzt nicht alles auf den Tisch legst, dann



wirst du später vielleicht zurückgewiesen oder ausgewiesen. Es lohnt sich eben, alles auf den Tisch zu legen." Ich glaube, das ist auch eine Aufgabe der Rechtsvertretung, die so wahrgenommen werden kann.

Ich werde ganz kurz sagen, wie das Verfahren in Zukunft aussehen soll. Es gibt eine Vorbereitungsphase von maximal drei Wochen, in welcher alles gesammelt werden soll, was nötig ist, um nachher das Verfahren durchzuführen, also Fingerabdrücke, Identitätsdokumente, medizinische Untersuchungen. Nachher geht es mit dem sogenannten getakteten Verfahren schnell: die Anhörung, die Stellungnahme zum Entscheid und der Entscheid – all das passiert innerhalb von acht Arbeitstagen. Das geht aber wie gesagt nur, wenn alle Akteure vor Ort sind. Wir rechnen erfahrungsgemäss damit, dass rund 60 Prozent aller Asylgesuche mit diesen raschen Verfahren durchgeführt werden können, inklusive der Dublin-Fälle. Wenn weitere Abklärungen nötig sind, soll auch ein erweitertes Verfahren stattfinden, das maximal zwölf Monate dauern soll. Dann werden auch die Asylsuchenden auf die Kantone verteilt, und sie haben einen Anspruch auf eine Beratung und eine Rechtsvertretung, aber nur noch für entscheidungswesentliche Verfahrensschritte.

Wenn wir 60 Prozent aller Asylgesuche in der Zuständigkeit des Bundes durchführen wollen, brauchen wir entsprechende Unterbringungsplätze. Wir haben heute unter anderem 1400 Plätze in fünf Verfahrenszentren, und wir brauchen noch zusätzlich rund 2600 Plätze. Um diese zu finden, haben wir das Plangenehmigungsverfahren vorgesehen. Heute brauchen Sie ein ordentliches Baubewilligungsverfahren, das dauert unter Umständen jahrelang. Deshalb hat auch die Asylkonferenz Ja gesagt zu diesem Plangenehmigungsverfahren, das die Kantone und Gemeinden bei ihren Mitwirkungspflichten indes nicht einfach zurückbindet. Aber die Verfahren sollen nicht mehr über Jahre hinweg hinausgezögert werden können.

AB 2015 S 545 / BO 2015 E 545

Der Testbetrieb, den Sie mit der letzten Asylgesetzrevision beschlossen haben, hat uns die Möglichkeit gegeben, diese Verfahren jetzt bereits eins zu eins durchzuführen. Wir lassen diesen Testbetrieb extern evaluieren. Wir wollen schauen, ob die Qualität der Entscheidungen und die Wirtschaftlichkeit stimmen und ob die Rechtsstaatlichkeit eingehalten wird. Nach zehn Monaten haben wir die erste Evaluation gemacht und festgestellt, dass es eben sinnvoll ist, dass alle wesentlichen Akteure im Testbetrieb vor Ort sind, und dass bei den beschleunigten Verfahren diese kurze Frist eingehalten werden kann. Wir haben auch festgestellt, dass die Beschwerdequote im Testzentrum mit 15 Prozent tiefer ist als im Regelbetrieb, wo sie bei 21 Prozent liegt: Man hatte ja gesagt, wenn Rechtsvertreter anwesend seien, werde am Schluss jeder eine Beschwerde machen. Dem ist aber nicht so.

Sie haben es gehört, ein Teil Ihrer Kommission hat diesen Testbetrieb besucht. Ich habe ihn mehrmals besucht und festgestellt, dass er auch international auf Interesse stösst. Man kommt hierher, weil die Schweiz hier auch ein Stück Pionierarbeit leistet, weil sie aufzeigen kann, dass faire rasche Verfahren möglich sind. Das trägt wie gesagt zur Glaubwürdigkeit des Asylwesens bei.

Ich möchte auf einzelne Ihrer Voten eingehen, die sich vor allem auch auf die internationale Dimension der Flüchtlings- und Asylpolitik bezogen haben.

Herr Ständerat Engler hat in Erinnerung gerufen, wie die Zahlen europa- und weltweit aussehen: im letzten Jahr über 600 000 Asylgesuche in Europa – in der Schweiz waren es gut 23 000 –, in der Türkei 1 800 000 Flüchtlinge, in Jordanien, einem Land, das eine tiefere Bevölkerungszahl hat als die Schweiz, über 600 000 Flüchtlinge. Vergessen wir nicht, die weitaus meisten Flüchtlinge kommen nicht nach Europa, sie bleiben in der Region, abgesehen von den Millionen von intern Vertriebenen. Sie bleiben in den armen und ärmsten Ländern.

Deshalb ist der Bundesrat auch vollumfänglich mit Ihrer Einschätzung einverstanden: Das Wichtigste, was wir tun können und tun müssen, ist die Hilfe vor Ort. Deshalb hat der Bundesrat im März dieses Jahres die Hilfe vor Ort noch einmal aufgestockt, jetzt auch jene in der Krisenregion von Syrien. Denn er ist der Meinung: Wir müssen die Staaten in den Krisenregionen ganz direkt unterstützen. Zentral – Sie haben es auch gesagt – ist die Entwicklungszusammenarbeit. Diejenigen Menschen, die aufbrechen, weil sie keine Perspektive haben, weil sie nicht wissen, wie sie ihr Leben führen sollen, wie sie ihre Familie unterstützen können, die ihr Land verlassen, weil sie dort eben gar keine Möglichkeit haben zu überleben, brauchen eine Entwicklungsmöglichkeit in ihrem Land. Dazu soll die Entwicklungszusammenarbeit beitragen.

Es wurde erwähnt: Wir müssen auch die Ursachen bekämpfen. Ich nenne nur ein Beispiel: Wir müssen die Korruption in den betroffenen Staaten bekämpfen. Eine Initiative dazu läuft ja bereits, die auch der Bundesrat unterstützen will. Wir wissen, dass es im ganzen Rohstoffbereich massive Korruption gibt. Wenn internationale Konzerne offenlegen müssen, was sie den jeweiligen Regierungen bezahlen, kann damit ein Beitrag geleistet werden, um die Korruption zu bekämpfen. Das sind absolut zentrale Voraussetzungen.

Auch bezüglich der Frage, ob wir es schaffen, Kriege zu verhindern oder Kriege zu beenden, müssen wir



mit grosser Demut sagen: Da ist wenig, viel zu wenig möglich. Aber selbstverständlich sollen wir auch bei Friedensbemühungen unseren Beitrag leisten, und da darf sich die Arbeit der Schweiz durchaus sehen lassen. Sie haben die europäische Zusammenarbeit angesprochen. Es gibt keine nationalen Lösungen, im Gegenteil. Ich muss Ihnen sagen: Jeder Staat in Europa, der jetzt versucht, mit nationalen Massnahmen für seine Bevölkerung etwas herauszuholen, verschärft die Krise in ganz Europa. Morgen kommen in Luxemburg sämtliche Migrationsminister der Schengen/Dublin-Staaten zusammen. Ich werde ebenfalls dort sein. Wir werden dort auf politischer Ebene erstmals die europäische Migrationsagenda, die ja Mitte Mai von der Europäischen Kommission vorgestellt worden ist, diskutieren können.

Sie haben gefragt, was für eine Position die Schweiz einnimmt. Ich rufe in Erinnerung, dass die europäische Migrationsagenda auch die Hilfe vor Ort beinhaltet, die Bekämpfung des Schlepperwesens, harmonisierte Aufnahmebedingungen in Europa. Alle Staaten müssen sich hier auf eine Harmonisierung einstellen, und die Unterschiede dürfen nicht zu gross sein, sonst gibt es eben diese Sekundärmigration innerhalb Europas. Als Sofortmassnahme muss gemäss dieser europäischen Migrationsagenda das Dublin-System gestärkt werden, indem die Solidarität unter den Schengen/Dublin-Staaten verstärkt wird. Ein erster Schritt dazu soll das Relocation-Programm sein, also ein Verteilschlüssel innerhalb Europas. Das ist etwas, was die Schweiz schon lange fordert. Jetzt liegt es konkret auf dem Tisch. Es soll eine Entlastung Italiens und Griechenlands geben. Der Bundesrat begrüsst diese Agenda. Wir begrüssen aber auch die vorgeschlagene Sofortmassnahme.

Sie haben nach den Kriterien für diesen Verteilschlüssel gefragt: Die Europäische Kommission hat vorgeschlagen, zu 40 Prozent das BIP der jeweiligen Länder zu berücksichtigen, zu 10 Prozent die Anzahl Asylgesuche, die im letzten Jahr gestellt wurden, zu 10 Prozent die Arbeitslosenquote und zu 40 Prozent die Bevölkerungsgrösse. Natürlich sind wir der Meinung, dass man die Anzahl der bisherigen Asylgesuche tendenziell stärker berücksichtigen sollte. Ich habe heute Morgen den bulgarischen Ministerpräsidenten getroffen. Er hätte natürlich gerne eine andere Gewichtung, die die spezielle Situation Bulgariens stärker berücksichtigt. Ich sage Ihnen voraus, dass morgen noch ganz andere Bedürfnisse angemeldet werden. Jeder schaut seine Situation an und sagt: Meine spezifische Situation muss aber besser berücksichtigt werden.

Ich kann Ihnen sagen, die Schweiz unterstützt diesen ersten Schritt zu einem Verteilschlüssel, selbst wenn es nicht möglich ist, die Anliegen von allen einzelnen Staaten zu berücksichtigen. Europa muss sich jetzt zu einem Kompromiss zusammenraufen, und selbstverständlich werden wir in der Schweiz dann schauen müssen, mit welchen konkreten Massnahmen wir ebenfalls unsere Unterstützung geben können, aber wir denken, dass es jetzt in die richtige Richtung geht. Aber Sie sehen: Diese europäische Solidarität ist nicht nur für uns eine Herausforderung, sie ist für die meisten europäischen Staaten eine massive Herausforderung. Und ganz klar ist – Sie haben auch danach gefragt, Herr Engler –, dass diese Sofortmassnahmen natürlich an Bedingungen geknüpft sind, vorab an die Bedingung, dass sich sämtliche europäische Staaten an die Dublin-Verpflichtungen halten. Und das werde ich, nicht zum ersten Mal, morgen in aller Deutlichkeit sagen: Wir erwarten von allen Staaten, dass sie ihre Dublin-Verpflichtungen vollumfänglich erfüllen, wenn dieses Relocation-Programm mit dem Verteilschlüssel erfüllt wird. So viel zur europäischen Zusammenarbeit.

Herr Abate, Sie haben gefragt, wie wir Italien unterstützen können, Italien aber auch in die Pflicht nehmen können. Ich denke, das Beste, was uns passieren kann, ist, wenn es hier eine gemeinsame europäische Initiative gibt. Die Schweiz kann Italien ihre Unterstützung selbstverständlich anbieten, aber es braucht jetzt diese europäische Solidarität, wo man wie gesagt Italien unterstützt und entlastet, aber von diesem Land auch etwas einfordert.

Herr Stöckli, Sie haben gefragt, wie wir unseren Einfluss geltend machen können. Ich denke, indem wir eben zeigen, dass wir diese europäische Migrationsagenda auch unterstützen, auch mittragen. Ich muss Ihnen aber sagen: Die Nagelprobe werden wir dann bestehen müssen, wenn es darum geht, dass auch wir uns ganz konkret einbringen. Das wird unsere Nagelprobe sein. Aber ich denke, wir haben alles Interesse daran, dass wir bei dem, was jetzt hier erstmals, muss ich Ihnen sagen, in Europa aufgegleist ist, vorwärtskommen.

Herr Schwaller, Sie haben die Glaubwürdigkeit des Asylsystems angesprochen. Ich bin mit Ihnen zu hundert Prozent

AB 2015 S 546 / BO 2015 E 546

einig, wir brauchen eine konsequente Asylpolitik: Schutz für diejenigen, die ihn brauchen, Rückweisung und auch Rückführung in den Herkunftsstaat für diejenigen, die unseren Schutz nicht brauchen. Sie haben die Migrationspartnerschaften erwähnt, die Rückübernahmeabkommen. Ja, ich denke, wir haben hier gute Instrumente. Aber es braucht bei der Asylpolitik eben immer zwei: Gerade die Migrationspartnerschaften schliessen wir nur ab, wenn wir das Commitment von der anderen Seite auch haben. Aber dann engagieren wir uns, und dann haben wir – Sie haben es gesagt – auch gute, sinnvolle Resultate.



Herr Ständerat Minder, Sie haben verschiedene kritische Punkte gegen diese Vorlage angeführt. Sie sind aber trotzdem bereit, auf die Vorlage einzutreten. Ich bin froh darüber, denn ich denke, dass es jetzt nicht nur die Unterstützung in Europa braucht, sondern auch hier, in der Schweiz, braucht es diese Solidarität. Was aber nicht geht, ist zum Beispiel, einen Standort zu fordern in dem Moment, in dem wir einen Standort suchen, aber nichts anderes zu tun, als die betreffende Gemeinde dagegen zu organisieren, das heisst, alles zu tun, um diesen Standort zu bekämpfen. Da braucht es jetzt eine schweizerische Solidarität.

Sie haben kritisiert, dass wir Sie mit einem Nachtragskredit gebeten haben, bereits die Mittel für einen ersten Standort zu sprechen. Wenn wir warten und nichts tun, werden Sie uns kritisieren und sagen, dass die Standorte immer noch nicht da seien. Wenn wir Standorte suchen und entsprechend auch Kaufverträge abschliessen, dann kritisieren Sie, dass wir jetzt schon Standorte suchen würden. Ich glaube, wir tun gut daran, auf dem Weg, den wir eingeschlagen haben, weiterzugehen. Aber ich bitte Sie: Wir werden auf Ihre Solidarität, auf die Solidarität in den Kantonen und in den Gemeinden angewiesen sein; denn ohne sie kann dieses Projekt nicht funktionieren.

Herr Ständerat Föhn, Sie haben gesagt, wir sollten den Verwaltungsapparat mit diesen vielen Revisionen nicht belasten. Ich habe jetzt eine neue parlamentarische Initiative vonseiten der SVP auf dem Tisch, die mit einer Verfassungsänderung eine grundlegende Neuerung im Asylwesen verlangt. Sie werden diese parlamentarische Initiative in den Kommissionen beraten und dann schauen, ob Sie dem Bundesrat einen Auftrag geben, mit einer Verfassungsänderung wieder eine grundlegende Neuausrichtung im Asylbereich in Angriff zu nehmen.

Sie haben Ihrer Enttäuschung in Bezug auf die Umsetzung Ausdruck gegeben. Ich muss Ihnen sagen: Die Zahlen sprechen eine andere Sprache. Die Schweiz hat heute, gemessen an allen Asylgesuchen in Europa, den tiefsten Anteil seit fünfzehn Jahren: 2012 wurden 8,2 Prozent aller Asylgesuche in Europa in der Schweiz eingereicht; wir sind im letzten Jahr bei 3,8 Prozent angekommen. Ich bitte Sie, auch diese Fakten zur Kenntnis zu nehmen.

Ich komme zum Schluss: Herr Ständerat Bischof hat die Rechtssicherheit angesprochen. Ich glaube, es ist wichtig, dass wir uns bewusst sind, wofür es geht, wenn wir über Asylpolitik sprechen. Es geht um den Entscheid, ob ein Mensch in unserem Land bleiben kann und Schutz bekommt oder ob er unser Land verlassen muss, allenfalls auch unter Zwang, mit Zwangsmassnahmen, gegen seinen Willen. Diesen Entscheid zu fällen ist mit einer ausserordentlichen Verantwortung verbunden, und ich habe allergrössten Respekt vor unseren Mitarbeitenden im Staatssekretariat für Migration, die täglich solche Entscheide fällen müssen. Sie entscheiden, ob jemand unser Land verlassen muss und ob man riskiert, dass diese Person, wenn sie dann zurückgeführt wird, plötzlich doch wieder eingesperrt und gefoltert wird, wie wir das kürzlich in einem Staat hatten, oder ob diese Menschen dann eben tatsächlich in ihren Heimatstaat zurückkehren und sich dort wieder eine Existenz aufbauen müssen. Ich möchte, dass wir auch in Zukunft diese Entscheide mit der allergrössten Sorgfalt fällen müssen. Deshalb gehört zum schnellen Verfahren ein umfassender Rechtsschutz, damit wir sicherstellen können, dass diese Verfahren auch in Zukunft bei grossem Tempo, aber gleichzeitig auch mit der grössten Rechtssicherheit durchgeführt werden.

Ich danke Ihnen, dass Sie auf diese Vorlage eintreten. Ich danke Ihnen, dass Sie diese Vorlage in der Kommission mit so grosser Sorgfalt beraten haben: Die Fahne zeigt, dass Ihre Kommission sehr viel in diese Vorlage investiert hat. Ich denke, es hat sich gelohnt.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Asylgesetz Loi sur l'asile

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. 1 Einleitung; Ersatz eines Ausdrucks; Art. 3 Abs. 3; Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. 1 introduction; remplacement d'une expression; art. 3 al. 3; art. 6

Proposition de la commission





Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. b, f

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3bis

... Weiterführung des Verfahrens. Dasselbe gilt für Personen, die den Asylbehörden in einem Zentrum des Bundes ohne triftigen Grund während mehr als fünf Tagen nicht zur Verfügung stehen. Die Gesuche werden formlos ...

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1 let. b, f

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3bis

... la poursuite de la procédure. Il en va de même pour le requérant qui, sans raison valable, ne se tient pas à la disposition des autorités compétentes en matière d'asile dans un centre de la Confédération pendant plus de cinq jours. Dans un cas comme dans l'autre, la demande est classée ...

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt gegenüber dem Entwurf des Bundesrates noch die Ergänzung, wonach auch Personen, die ohne triftigen Grund ihre Mitwirkungspflicht verletzen, indem sie in den Zentren des Bundes den Behörden während mehr als fünf Tagen nicht zur Verfügung stehen, auf die Weiterführung ihres Asylverfahrens verzichten, worauf ihr Gesuch formlos abgeschrieben wird. Das ist eine Verschärfung, die Ihre Kommission vorgenommen hat.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Ich kann Ihnen jetzt schon sagen, dass der Bundesrat sämtliche Änderungen, die Ihre Kommission vorgenommen hat, mitträgt. Diese Änderungen sind in guter Zusammenarbeit entstanden, und sie sind sinnvoll. Ich werde mich deshalb nicht mehr zu Wort melden, ausser dort, wo es Minderheitsanträge gibt.

Angenommen – Adopté

Art. 12; 12a; 13 Abs. 1–3; 16 Abs. 1, 3; 17 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2015 S 547 / BO 2015 E 547

Art. 12; 12a; 13 al. 1–3; 16 al. 1, 3; 17 al. 3, 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Recordon

Abs. 1

Das Asylgesuch ist bei einer Schweizer Vertretung, bei der Grenzkontrolle in einem schweizerischen Flughafen, bei der Einreise an einem geöffneten Grenzübergang oder in einem Zentrum des Bundes einzureichen. Vorbehalten bleibt Artikel 24a Absatz 2.





Abs. 1bis
Streichen

Art. 19

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Recordon

Al. 1

La demande d'asile doit être déposée auprès d'une représentation suisse, au poste de contrôle d'un aéroport suisse ou, lors de l'entrée en Suisse, à un poste-frontière ouvert ou dans un centre d'enregistrement. L'article 24a alinéa 2 est réservé.

Al. 1bis
Biffer

Art. 20

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Recordon

Abs. 1

Die schweizerische Vertretung überweist das Asylgesuch mit einem Bericht dem Bundesamt.

Abs. 2

Das Bundesamt bewilligt Asylsuchenden die Einreise zur Abklärung des Sachverhalts, wenn diesen nicht zugemutet werden kann, im Wohnsitz- oder Aufenthaltsstaat zu bleiben oder in ein anderes Land auszureisen.

Abs. 3

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement kann schweizerische Vertretungen ermächtigen, Asylsuchenden die Einreise zu bewilligen, die glaubhaft machen, dass eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben oder für die Freiheit aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 besteht.

Art. 20

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Recordon

Al. 1

La représentation suisse transmet à l'office la demande d'asile accompagnée d'un rapport.

Al. 2

Afin d'établir les faits, l'office autorise le requérant à entrer en Suisse si celui-ci ne peut raisonnablement être astreint à rester dans son Etat de domicile ou de séjour ni à se rendre dans un autre Etat.

Al. 3

Le Département fédéral de justice et police peut habiliter les représentations suisses à accorder l'autorisation d'entrer en Suisse aux requérants qui rendent vraisemblable que leur vie, leur intégrité corporelle ou leur liberté sont exposées à une menace imminente pour l'un des motifs mentionnés à l'article 3 alinéa 1.

Le président (Hêche Claude, président): Je propose que nous discutons les articles 19 et 20 dans un même débat afin de procéder à un seul vote.

Recordon Luc (G, VD): Cette disposition que je vous propose ne doit pas être comprise comme un bête retour sur des questions qui ont déjà été discutées, même par voie référendaire récemment. Non, la situation a considérablement évolué dans un court laps de temps et nécessite une nouvelle stratégie à laquelle le projet qui nous est proposé ne répond pas totalement, même s'il apporte certainement des améliorations.

Si vous vous placez sur le parcours d'un requérant ou d'une requérante d'asile qui s'intéresse à venir chez nous ou dans un pays voisin, vous relèverez six étapes extrêmement problématiques, et peut-être plus encore. Mais partons de celles où nous avons une certaine maîtrise. En général, ces gens se retrouvent sur les bords de la Méditerranée ou éventuellement dans un autre endroit non loin de l'entrée de la forteresse Europe – comme





on a coutume de l'appeler – dans des camps ou dans des lieux d'hébergement extrêmement précaires et victimes, ou en tout cas probables victimes, de différents réseaux mafieux. Dans ces camps, les conditions sanitaires et d'hébergement sont terribles. Il y a des viols, des violences, etc. Cette première étape est déjà peu réjouissante.

L'étape suivante est généralement l'étape en mer. J'ai à peine besoin de la détailler. Vous êtes tous au courant des drames qu'il y a en mer et que, depuis la fin de l'opération Mare Nostrum en Méditerranée en particulier et avec l'aide fort modeste de l'opération Triton, qui n'est d'ailleurs pas vraiment destinée à aider, on n'arrive pas véritablement à résoudre ou à maîtriser.

L'étape suivante se passe en général dans ces pays de premier asile dont Madame la conseillère fédérale Sommaruga a dit, à juste titre, qu'ils étaient surchargés. C'est parmi les pays d'Europe qui ont la situation la plus précaire; on pense en général à l'Italie, à la Grèce, à l'Espagne ou à différents pays de l'Est. Ce sont des pays de première ligne où se passe une période également très difficile. Je rends hommage au sens de l'accueil et de l'humanité qui, en général, se fait jour dans ces pays et où on fait tout ce qu'on peut pour que les gens qui arrivent, ayant passé tant bien que mal les premiers obstacles, vivent dans des conditions à peu près décentes.

L'étape suivante, c'est lorsqu'ils veulent aller plus loin, et la plupart d'entre eux le veulent. Cela peut être la traversée des Alpes. Là encore, cela implique de nouveaux passeurs, de nouveaux réseaux mafieux. Cela pose des problèmes parfois très délicats à nos gardes-frontière, on le sait.

La cinquième étape, c'est quand ces gens arrivent chez nous, s'enregistrent et restent relativement longtemps dans des lieux d'attente jusqu'à ce que leur sort soit réglé. C'est d'ailleurs essentiellement là-dessus que nous nous penchons avec la révision d'aujourd'hui.

La dernière étape, c'est le difficile renvoi lorsqu'ils n'ont pas été acceptés, ce qui est quand même le cas de la majorité.

Donc nous avons six situations successives toutes plus problématiques les unes que les autres. Ce que je vous propose, c'est d'essayer de trouver un chemin – c'est le cas de le dire – pour tenter de résoudre, autant que faire se peut, ces six situations problématiques. Et cela passe, à mon avis, par le rétablissement en tout cas partiel, de la possibilité de s'enregistrer auprès d'une représentation suisse. Il ne s'agit évidemment pas que toutes les ambassades, tous les consulats honoraires, etc., de notre pays se transforment en centres d'accueil, surtout si les autres ne font pas la même chose, car alors on serait évidemment sous une pression terrible, ce qui ne va pas. Mais il faudrait au moins que la possibilité existe qu'une représentation suisse, dans la mesure que fixerait le Conseil fédéral, puisse recevoir des demandes d'asile. Cela serait extrêmement précieux surtout si vous couplez cela avec des camps d'attente à peu près décentes, et pas les horribles camps que j'ai évoqués et dont les pires sont en Libye. Il y en a d'un peu plus convenables en

AB 2015 S 548 / BO 2015 E 548

Turquie et au Liban, je pense. Il y en a – alors ça je le sais – en Tunisie et, grâce à nous, ces camps en Tunisie jouent un rôle important; ces camps en Tunisie sont à peu près décentes.

Donc, si vous couplez ma proposition avec celle qui prévoit des camps à peu près convenables, vous pouvez espérer éviter que les gens fassent tous le parcours horrible que je vous ai longuement décrit et que ceux qui seraient acceptés à l'issue d'une procédure dont ils attendraient le résultat dans de tels lieux d'accueil provisoires hors d'Europe, ou bien seraient admis chez nous et transportés dans des conditions adéquates parce qu'ils auraient reçu l'asile ou en tout cas parce que leur demande aurait été instruite avec des chances raisonnables de succès chez nous; ou bien devraient rester là-bas et se résigner à l'idée qu'ils doivent repartir. On n'éviterait pas tous les drames, mais je pense qu'on en éviterait un bon nombre. Je pense aussi qu'on casserait en bonne partie le marché épouvantable des mafieux.

La proposition que je vous fais ne serait utilisable à long terme qu'à grande échelle. Nous devrions là essentiellement donner l'exemple, prévoir une possibilité test de manière à réformer en profondeur le système de Dublin, qui ne va plus, qui fait peser sur les pays de premier asile – Italie, Grèce, Espagne, etc. – et sur les pays de seconde ligne, dont nous faisons partie, une pression excessive, alors que les pays lointains, sauf certains pleins de bonne volonté, comme les pays scandinaves et dans une certaine mesure l'Allemagne, ne font pas leur part où la font très difficilement.

Il faut à terme qu'un système de ce genre se double d'une règle de répartition. Madame la présidente de la Confédération l'a dit avec pertinence, des négociations ont lieu en permanence. Cela commence à venir. Un des premiers à s'être exprimé dans le sens d'une répartition au prorata de la force économique, c'est Monsieur Voruz, conseiller national, au Conseil de l'Europe à la session d'avril dernier. On a vu Monsieur Juncker évoquer lui aussi ce type d'hypothèse. Donc je pense qu'il y a une prise de conscience de ce que le



système doit être profondément réformé.

L'idée que la demande des requérants soit traitée avant qu'ils tentent ces épouvantables passages en mer – sur lesquels il y a encore beaucoup d'autres choses à faire, utiles d'ailleurs, pour la détection des passages et le secours – est une possibilité cardinale. Pour cela, il faut rediscuter l'article 19. Bien entendu, je pars de l'idée que le Conseil fédéral désignerait les représentations spécialisées aptes à recevoir ces demandes et dirait dans quelle mesure elles ont les forces pour en recevoir un certain nombre, mais pas infini sans quoi nous croulerions sous les demandes. Là, il y a vraiment une piste à ouvrir.

Je précise donc, Monsieur le président, que je demande bien sûr un vote conjoint sur les articles 19 et 20. Comme vous l'avez bien compris, ma proposition à l'article 20 n'a pas de sens si celle à l'article 19 n'est pas acceptée.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Kollege Recordon bringt noch einmal das Thema der Botschafts asylgesuche auf. Ich möchte Ihnen in Erinnerung rufen: Wir haben schon im Rahmen der dringlichen Änderung des Asylgesetzes beschlossen, dass wir diese Botschafts asylgesuche abschaffen. Die Bevölkerung hatte Gelegenheit, in der Referendumsabstimmung dazu Stellung zu nehmen. Das war ja ein wichtiger Teil der Argumentation für dieses Referendum. Die Bevölkerung hat dieser Abschaffung zugestimmt, darum soll sie jetzt ins ordentliche Gesetz überführt werden. Das heisst, ein Gesuch kann nur einreichen, wer sich an der Schweizer Grenze oder auf dem Gebiet der Schweiz befindet. Aber – jetzt kommt eben das grosse Aber – aus humanitären Gründen kann im Rahmen des geltenden Rechtes ein Visum erteilt werden, wenn im Einzelfall offensichtlich davon ausgegangen werden muss, dass die betreffende Person im Heimat- oder Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist. Das ist, denke ich, der ganz wichtige zweite Teil.

Interessant in diesem Kontext ist es ja vielleicht auch für Sie zu wissen, welche bisherigen Erfahrungen gemacht wurden. Die vor dem 29. September 2012 eingereichten Gesuche werden weiterhin nach altem Recht behandelt. Ende April dieses Jahres waren noch rund 3000 Auslandgesuche beim Staatssekretariat für Migration hängig. Vom 28. September 2012 bis zum 30. April dieses Jahres wurden insgesamt 191 Visa aus humanitären Gründen erteilt. In diesem Zeitraum wurden 80 Einsprachen gutgeheissen und 1247 abgewiesen. Die bisherige Erfahrung betreffend die Gewährung von Visa aus humanitären Gründen zeigt, dass die Entscheidpraxis bei gesuchstellenden Personen, die unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet sind, nicht restriktiver ist, als dies bei den Auslandgesuchen der Fall war.

Zudem hat das Bundesverwaltungsgericht in den bisherigen Urteilen die Praxis des Staatssekretariates für Migration zur Erteilung von humanitären Visa bestätigt. Ich denke, dass in diesem Kontext diese zusätzlichen Informationen einfach noch wichtig sind. Wir haben diesen Antrag in der Kommission gar nicht mehr diskutiert, weil er gar nicht mehr gestellt wurde.

Aufgrund des Gesamtkonzepts und der Erfahrungen möchte ich Sie bitten, die Einzelanträge Recordon abzulehnen.

Recordon Luc (G, VD): Ich denke, nach den Erläuterungen der Kommissionspräsidentin, dass ich nicht ganz verstanden wurde. Es handelt sich nicht – ich habe es schon gesagt, aber ich wiederhole es – um eine Wiedereinführung des alten Systems. Es ist wirklich ein neues Konzept, das ich hier vorschlage. Ich denke, wir sollten nicht nur zulassen, dass solche Gesuche in den Schweizer Botschaften eingereicht werden, sondern wir sollten das sogar fördern, das heisst ein anderes System installieren.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Nur einen Satz dazu: Das ist kein neues Konzept, das ist das, was wir hatten. Wir hatten 2886 Gesuche. Das System mag ja funktionieren, aber dann müssen das andere Länder auch haben. Wir waren zuletzt das einzige Land, das das noch gemacht hat. Deshalb wurde diese Möglichkeit so genutzt, dass wir das wie alle anderen Länder abschaffen wollten. Deshalb finde ich, dass man diesen Antrag ablehnen muss.

Recordon Luc (G, VD): Permettez-moi de persister pour dire que, non, ce n'est pas l'ancien système. Dans l'ancien système, il n'y avait pas l'idée d'encourager les gens à rester dans des lieux d'accueil intermédiaires dignes et décents avant de tenter le passage horrible de la Méditerranée ou d'autres voyages aventureux. C'est cela qui est fondamentalement différent, de même que l'idée de le faire de manière mesurée, en l'encourageant mais dans une mesure limitée par le Conseil fédéral afin de tester pour voir si cela fonctionne et, ensuite, essayer de convaincre les autres pays de son bien-fondé.

Je l'ai dit mais je le répète volontiers: en effet, ce système ne peut à long terme fonctionner que s'il a un appui des autres pays. Pour cela, il faut évidemment que nous en ayons fait d'abord la démonstration, nous-mêmes,



à petite échelle.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Ich halte die Forderung von Herrn Ständerat Recordon für legitim und für nachvollziehbar. Herr Recordon stellt die Frage, wie man für Flüchtlinge legale Zufluchtswege schaffen kann – das ist die Frage, die sich heute stellt.

Der Bundesrat hat sich diese Frage in den letzten Jahren nach der Abschaffung des Botschaftsasyls auch gestellt. Er hat einen Beitrag geleistet, indem er Visumerleichterungen für syrische Flüchtlinge erteilt hat, die Familienangehörige in der Schweiz haben. Es sind so immerhin über 4000 Gesuche für Visumerleichterungen zustande gekommen. Der grösste Teil dieser Menschen ist auch eingereist, und sie können dann hier ein Asylgesuch stellen. Der Bundesrat hat 2013 ebenfalls entschieden, die Resettlement-Politik wieder aufzunehmen, das heisst, dass die Schwächsten, die Flüchtlinge, die z. B. eben auch in einem Drittstaat in Gefahr sind, direkt zu uns einreisen können. Wir haben mit den Kantonen

AB 2015 S 549 / BO 2015 E 549

zusammen ein Pilotprojekt durchgeführt, um auch die Integration zu stärken. Der Bundesrat hat im März dieses Jahres entschieden, dass er im Grundsatz für die nächsten drei Jahre im Rahmen eines Resettlement eine zusätzliche Aufnahme von 3000 syrischen Flüchtlingen vorsehen will. Das ist auch eine Form der Schaffung von legalen Zufluchtswegen in unser Land.

Dass ich Ihnen beantrage, die Einzelanträge von Herrn Ständerat Recordon abzulehnen, hat folgenden Grund: Wie ich Ihnen beim Eintreten gesagt habe, gibt es jetzt diese europäische Migrationsagenda. Darin ist ein Pilotprojekt in Niger vorgesehen, bei dem eine Vorprüfung von Asylgesuchen in der Herkunftsregion vorgenommen werden soll. Ich denke, das ist ein wichtiger Versuch. Er wird jetzt aber gemeinsam unter europäischen Staaten gemacht. Wir sind sehr daran interessiert, die Erkenntnisse daraus dann auch auszuwerten und zu erfahren, ob das ein Weg ist, um eben auch legale Zufluchtswege zu schaffen. So, wie ich aber überzeugt bin – ich habe es Ihnen vorher gesagt –, dass es jetzt keine nationalen Lösungen gibt, sondern dass es europäische Antworten gibt, möchte ich auch in diesem Bereich gemeinsam mit den anderen europäischen Staaten die Antworten entwickeln und auch entscheiden. Deshalb bin ich der Meinung, es wäre im Moment nicht zielführend, wenn wir jetzt eine solche Massnahme, auch wenn es nur ein Versuch wäre, wieder unilateral einführen würden.

Das ist der Grund, weshalb ich die Einzelanträge von Herrn Ständerat Recordon zur Ablehnung empfehle. Ich denke aber, dass wir die Frage im Auge behalten müssen, wie wir in Zukunft auch wieder vermehrt legale Zufluchtswege schaffen können, denn wir dürfen und können nicht hinnehmen – Herr Ständerat Engler hat es gesagt –, dass allein in diesem Jahr bereits über 1800 Menschen im Mittelmeer ertrunken sind, und wir wissen wahrscheinlich längst nicht von allen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 33 Stimmen

Für den Antrag Recordon ... 8 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Art. 21 Abs. 1; 22 Abs. 3bis, 4, 6; 23 Abs. 2; Gliederungstitel vor Art. 24

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 21 al. 1; 22 al. 3bis, 4, 6; 23 al. 2; titre précédant l'art. 24

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 24

Antrag der Kommission

Abs. 1

... geführt werden. Dabei beachtet er die Grundsätze der Zweckmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit.

Abs. 1bis

Der Bund bezieht bei der Errichtung der Zentren die Kantone und die Gemeinden frühzeitig ein.

Abs. 2–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates





Art. 24

Proposition de la commission

Al. 1

... gestion au SEM. Ce faisant, elle veille à respecter les principes d'une exécution adéquate et rationnelle de sa tâche.

Al. 1bis

La Confédération associe suffisamment tôt les cantons et les communes à la création des centres.

Al. 2–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Generell noch eine Vorbemerkung zu diesen Bundeszentren: Diese Bestimmung regelt die Unterbringung von Asylsuchenden im beschleunigten Verfahren, im Dublin-Verfahren und im erweiterten Verfahren in den Zentren des Bundes. Die Zentren werden vom Bund errichtet und vom Staatssekretariat für Migration geführt. Die Höchstdauer des Aufenthalts in den Zentren des Bundes beträgt grundsätzlich 140 Tage. Sie kann angemessen verlängert werden, wenn dadurch das Asylverfahren rasch abgeschlossen oder der Wegweisungsvollzug erfolgen kann. Personen im beschleunigten Verfahren werden nach Einreichung des Asylgesuches bis zur Asylgewährung, bis zur Anordnung einer vorläufigen Aufnahme oder bis zur Ausreise in den Zentren des Bundes untergebracht.

Ihre Kommission hat jetzt hier noch zwei Ergänzungen vorgenommen. Die eine ist, dass der Bund bei der Errichtung von Zentren die Grundsätze der Zweckmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit beachten soll. Die zweite Ergänzung ist, dass die Kantone und die Gemeinden frühzeitig einbezogen werden müssen. Man kann sagen, dass es zwei Selbstverständlichkeiten sind. Aber es war Ihrer Kommission wichtig, das im Gesetz festzuhalten, damit diesen Anliegen auch wirklich Rechnung getragen wird.

Schwaller Urs (CE, FR): Zwei kurze Bemerkungen:

1. Ich bin zufrieden, dass die Kommission wie auch der Bundesrat der Bestimmung in Absatz 1bis zugestimmt haben. Es ist mir wichtig, dass auch die erste Staatsebene, also die Gemeinde, frühzeitig in diesen Evaluationsprozess einbezogen wird. Wir haben in beiden Räten dem Nachtragskredit für das Zentrum Guglera in Giffers zugestimmt. Nach der von mir eingeforderten Chronologie wurde die Gemeinde erst drei Monate nach der ersten Kontaktnahme einbezogen. So etwas führt zu unnötigen Spannungen, und unter diesem Aspekt bin ich zufrieden, dass wir den frühzeitigen Einbezug jetzt klar festlegen.

2. Ebenso wichtig ist, dass in den Kantonen mit Asylzentren nun rasch klargestellt wird, was für ein Zentrum errichtet wird. Ich habe letzte Woche an einer Diskussion mit dem Präsidenten der Westschweizer Justizdirektorenkonferenz teilgenommen. Er hat gesagt, im Moment wisse man noch nicht, in welchem Kanton welches Zentrum errichtet bzw. zugeteilt werde. Es wurde ihm dann, während der Sendung, offensichtlich zugeflüstert, das sei im August der Fall. Wie auch immer, mir scheint es wichtig zu sein, dass man den Gemeinden und den Kantonen, sofern sie das noch nicht wissen, deutlich sagt: "Ihr habt ein Verfahrenszentrum, ihr habt ein Ausschaffungszentrum." Wenn man das klarstellt, entzieht man gewissen polemischen Flugblättern, wie wir sie gesehen haben, die Grundlage. Diese Sendung ist mindestens in der Westschweiz ausgestrahlt worden. Darum halte ich dafür, dass man das eben klarstellt, dass man sagt, welcher Kanton welches Zentrum erhält. Das ist mein Anliegen an Sie.

Angenommen – Adopté

Art. 24a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Asylgesuche von Personen in diesen Zentren werden prioritär behandelt.

Antrag der Minderheit

(Föhn, Engler, Niederberger, Schwaller)

Abs. 1

Asylsuchende, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder welche durch ihr Verhalten den Betrieb und die Sicherheit der Zentren des Bundes erheblich stören, werden in besonderen Zentren und zuge teiltem Rayon untergebracht, die durch das SEM ...



AB 2015 S 550 / BO 2015 E 550

Antrag der Minderheit

(Minder, Cramer, Föhn)

Abs. 1bis

Das SEM errichtet für Familien, Kinder und besonders schutzbedürftige Asylsuchende ein besonderes Zentrum, das prioritär diesen Gruppen vorbehalten und auf deren Bedürfnisse ausgerichtet ist.

Art. 24a

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Les demandes d'asile provenant de personnes hébergées dans ces centres sont traitées en priorité.

Proposition de la minorité

(Föhn, Engler, Niederberger, Schwaller)

Al. 1

Les requérants qui menacent la sécurité et l'ordre publics ou qui, par leur comportement, portent sensiblement atteinte au fonctionnement et à la sécurité des centres de la Confédération, sont hébergés dans des centres spécifiques et affectés à un périmètre particulier, lesdits centres étant créés et gérés par le SEM ou par les autorités cantonales. Les cantons peuvent ...

Proposition de la minorité

(Minder, Cramer, Föhn)

Al. 1bis

Le SEM crée, pour les familles, les enfants et les requérants d'asile ayant un besoin particulier de protection, un centre spécifique qui est réservé en priorité à ces groupes et adapté à leurs besoins.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Einleitend nur einen Satz, und dann ist es gut, wenn zunächst die Minderheitsanträge begründet werden. Dann muss ich nachher nur noch einmal sprechen, um die Überlegungen der Mehrheit darzulegen.

Bei dieser Bestimmung geht es um die Unterbringung von Asylsuchenden in besonderen Zentren, wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden. Die Bestimmung entspricht weitgehend der Änderung, die wir im Asylgesetz vorgenommen haben, und soll jetzt in ordentliches Recht überführt werden.

Wir haben nun zwei Minderheiten – eine Minderheit Föhn und eine Minderheit Minder –, die hier Änderungen vorschlagen. Ich denke, es ist am effizientesten, wenn die Minderheiten ihre Haltung begründen und ich dann dazu Stellung nehmen kann.

Föhn Peter (V, SZ): Ich spreche zu Artikel 24a Absatz 1. Bundesrat und Mehrheit sind hier für eine Kann-Formulierung, und die Minderheit will eine klare zwingende Formulierung: "Asylsuchende, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder welche durch ihr Verhalten den Betrieb und die Sicherheit der Zentren des Bundes erheblich stören, werden in besonderen Zentren und zugeteiltem Rayon untergebracht ..."

Die Minderheit will, dass die Sicherheit der Bevölkerung rings um diese Bundeszentren und besonders um die sogenannten besonderen Zentren gewährleistet werden kann. Zunächst hatte ich der Kommission beantragt, dass die renitenten Asylsuchenden in geschlossenen Zentren unterzubringen seien. Ich habe dann darauf verzichtet und bin nach eingehenden gegenteiligen Argumentationen zur Formulierung mit den besonderen Zentren mit zugeteiltem Rayon zurückgegangen; die Kann-Formulierung des Bundesrates ist in Bezug auf die besonderen Zentren genau gleich. So weiss die Bevölkerung, dass man ihr Anliegen betreffend die eigene Sicherheit – eine minimale Anforderung – erfüllt. Zentren in zugeteiltem Rayon können auf die renitenten Flüchtlinge, welche die Sicherheit gefährden und sich nicht an die Ordnung halten, auch einen abschreckenden Effekt haben. Gleichzeitig – davon bin ich überzeugt – erleichtert es die Standortsuche für ebendiese besonderen Zentren, da die Akzeptanz in der betroffenen Bevölkerung zunehmen wird.

So bitte ich Sie dringend, meinem Minderheitsantrag zu Artikel 24a Absatz 1 zuzustimmen.



Minder Thomas (V, SH): Wenn ein Schiff in Seenot gerät, werden Kinder, Frauen und besonders gebrechliche Personen zuerst gerettet und in Sicherheit gebracht. Dasselbe sollte für Asylsuchende gelten. Es ist mehr als angebracht, diese Gruppe von Flüchtlingen in gesonderten Zentren einzuquartieren. Frauen, Kinder, unbegleitete Minderjährige und Gebrechliche sind geradezu prädestiniert dafür, dass sie in ein und demselben Zentrum einquartiert und nicht auf die ganze Schweiz verteilt werden – gerade in der so wichtigen Empfangsphase. Die Bedürfnisse dieser Leute sind schlicht andere als beispielsweise jene junger männlicher Nordafrikaner, welche in erster Linie Arbeit suchen und schlicht andere Interessen haben. Es ist nicht sinnvoll, diese Gruppe von männlichen Singles mit Kindern, Familien und gebrechlichen Asylsuchenden am selben Esstisch oder im Nachbarzimmer zu haben.

Eine Familie mit Kindern fühlt sich unter Gleichgesinnten wohler. Das gilt auch für die Kinder selbst. Die soziale Betreuung ist eine andere, nicht nur tagsüber, sondern auch in der Nacht. Zudem sind die Anforderungen an die Zimmer für die Familien anders. Die Betreuungskosten, gleich welcher Art, ob für die Übersetzungen, den Schulunterricht – man denke nur an das ganze Schulmaterial –, die Freizeitbeschäftigung, die psychologische Hilfeleistung usw., reduzieren sich markant. Sowohl aus gesellschaftlichen und sozialen wie auch aus finanziellen und infrastrukturtechnischen Überlegungen macht das Zusammenführen von Familien im gleichen Zentrum Sinn.

Wir haben vernommen, dass das getaktete Verfahren im Testzentrum in Zürich nicht eingehalten werden konnte, weil eritreische Dolmetscher fehlten. Wenn wir eritreische Familien auf sechs Bundeszentren verteilen, haben wir noch grössere Probleme als dann, wenn die Betreuung all dieser Familien an ein und demselben Ort geschieht.

Bei meinem Minderheitsantrag geht es in erster Linie um Familien mit Kindern; ich habe es gesagt. Wie soll ein Grundschulunterricht sinnvoll stattfinden, wenn die Kinder, die viele verschiedene Sprachen sprechen, auf x Bundeszentren verteilt werden? Es ist ungleich einfacher, einen Schulunterricht und ein Freizeitprogramm aufzugleisen, wenn alle Kinder am selben Ort untergebracht sind. Diese Klientel mit den Wirtschaftsflüchtlings im selben Zentrum unterzubringen wäre ein Fehler. Wir sind an einer komplett neuen Reorganisation. Da müssen wir uns solche konzeptionellen und logistischen Änderungen sehr gut überlegen.

In Holland, das bekanntlich als Richtschnur dient, werden Familien ebenfalls zusammengekommen. Unter richtigen Flüchtlingen, welche an Leib und Leben bedroht sind, wird es immer Frauen und Kinder und besonders Schutzbedürftige geben, das wird auch in zwanzig Jahren noch der Fall sein.

Bitte beachten Sie auch, dass dieser Minderheitsantrag nicht verlangt, dass dieses besondere Zentrum ausschliesslich für diese Gruppe reserviert sein soll. Er sagt nur, dass dieses Zentrum prioritär dieser Gruppe vorbehalten bleibt. Das schliesst also nicht aus, dass dort unbesetzte Betten auch mit einer anderen Gruppe von Flüchtlingen besetzt werden können. Und umgekehrt gilt: Familien und Kinder könnten, wenn sie sehr zahlreich sind, auch in ein zweites oder drittes Zentrum eingewiesen werden.

Die Schweizer Flüchtlingshilfe unterstützt diesen Minderheitsantrag und bittet darum, ihm zuzustimmen. Sie weist explizit auf diesen Verbesserungsvorschlag hin. Sie erwähnt überdies – an das habe ich nicht einmal gedacht –, dass bei unbegleiteten Minderjährigen die Zusammenarbeit mit den Kesb so einfacher ist, als wenn sie auf sechs Zentren, auf sechs Standorte verteilt werden.

AB 2015 S 551 / BO 2015 E 551

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, dem Antrag der Minderheit zu folgen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich spreche zuerst zur Minderheit Föhn. Diese zwingende Formulierung haben wir eigentlich schon am 14. Dezember 2012 diskutiert: Schon damals war diese politische Forderung im Raum. Der Bundesrat hat dann darauf hingewiesen, dass wir insbesondere gegen Artikel 5 der EMRK verstossen würden, wenn wir das so formulierten. In der damaligen Diskussion wurde dann dieser Antrag auch abgelehnt, und man hat die Formulierung gewählt, die jetzt aufgenommen wurde.

Dass die renitenten Personen in jedem Fall in einem besonderen Zentrum untergebracht werden und ihre Bewegungsfreiheit auf einen bestimmten Rayon eingeschränkt wird, braucht noch einige vertiefte Überlegungen. Im Gegensatz zur heutigen Regelung soll es für das Staatssekretariat für Migration nicht mehr möglich sein, im Einzelfall über eine Zuteilung in ein besonderes Zentrum zu entscheiden. Ziel der geltenden Bestimmung über besondere Zentren ist aber nicht die Bestrafung von renitenten Asylsuchenden – dafür gibt es nämlich auch straf- und disziplinarrechtliche Massnahmen –, sondern die Wiederherstellung der Ordnung und Sicherheit in einem Zentrum des Bundes. Die Ordnung in einem Zentrum des Bundes kann oftmals bereits dadurch wiederhergestellt werden, dass einzelne Personen in einem besonderen Zentrum untergebracht werden.

Eine generelle Unterbringung aller renitenten Asylsuchenden in einem besonderen Zentrum wäre nicht ver-



hältnismässig und auch nicht praktikabel. Sie könnte unter Umständen sehr hohe Unterbringungskapazitäten in besonderen Zentren bedingen – je nachdem, aus welchen Ländern die Flüchtlinge kommen –, was wiederum mit hohen Kosten verbunden wäre. Eine generelle Eingrenzung auf einen bestimmten Rayon ohne zeitliche Beschränkung und ohne die Möglichkeit, die Anordnung der Eingrenzung richterlich überprüfen zu lassen, ist verfassungs- und völkerrechtswidrig.

Das waren die Überlegungen, die die Mehrheit der Kommission dazu geführt haben, nicht die zwingende Formulierung der Minderheit zu nehmen, sondern die gemäss Bundesrat, wonach der Bund im Einzelfall entsprechend handeln kann. Im Übrigen möchte ich einfach noch einmal darauf hinweisen, dass wir im Rahmen der Diskussion in der Kommission ganz verschiedene Forderungen hatten, weil es bei den Asylsuchenden ganz viele Untergruppen gibt und immer wieder die Frage im Raum war, wie weit man solche Kleingruppierungen jeweils zusammennehmen und dann in besonderen Zentren unterbringen soll.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist also der Meinung, dass wir am jetzigen System festhalten sollen und nicht diese zwingende Formulierung wählen sollen.

Ich spreche jetzt noch zum Antrag der Minderheit Minder, zur Forderung nach Zentren für die Bedürfnisse von Familien und Kindern: Ich denke, uns allen ist dieses Schreiben der Flüchtlingshilfe zugestellt worden. Die Idee, dass die Kesb oder sogar die Vormundschaftsbehörden generell für unbegleitete Jugendliche mit eingesetzt werden, würde den ganzen Ablauf natürlich massiv verändern. Das wäre sicher eine konzeptionelle Änderung. Das kann man tun, wenn man das politisch will. Nur haben wir im Rahmen unserer Diskussion in der Kommission auch gesehen: Diese Neustrukturierung, diese Beschleunigung der Verfahren fordert eine Konzentration der Kräfte und der Menschen in wenigen Zentren. Je mehr Zentren wir haben, desto mehr Gesamtinfrastrukturen müssen wir anbieten: Dolmetscherdienste, juristische Dienste und, und, und.

Das Anliegen an sich hat in der Kommission sehr wohl ein Echo gefunden, eigentlich bei allen. Das ist ja der Grund dafür, dass in Artikel 82 Absatz 3bis des Asylgesetzes jetzt gemäss Antrag der Kommission steht: "Den besonderen Bedürfnissen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden, Familien mit Kindern und betreuungsbedürftigen Personen ist bei der Unterbringung nach Möglichkeit Rechnung zu tragen." Mit dieser Formulierung haben wir das Anliegen eigentlich aufgenommen, aber wir möchten nicht, dass nochmals eine Kategorie von Bundeszentren geschaffen wird. Es hat sich aber auch gezeigt, dass eine gewisse Durchmischung in den Zentren – mit Kindern, mit Frauen, mit Familien, mit Einzelpersonen – klimatisch eine gute Wirkung hat. Wenn man allzu spezifische Bundeszentren macht, besteht die Gefahr, dass am Schluss in gewissen Zentren, selbst wenn das nicht renitente Asylbewerber sind, doch eine Konzentration von "männlichen" Eigenschaften, sage ich jetzt einmal, besteht, die in diesem Bereich nicht nur immer leicht zu handhaben sind. Darum beantrage ich Ihnen im Namen der Kommissionsmehrheit, beide Minderheitsanträge abzulehnen.

Schwaller Urs (CE, FR): Ich gehöre der Minderheit Föhn an. Ich gehe davon aus, dass die renitenten Asylgesuchsteller, also die Asylgesuchsteller, die sich nicht an unsere Ordnung halten, die erheblich stören, in der Minderheit sind. Die Asylgesuchsteller suchen in unserem Land ja Schutz, weil sie an Leib und Leben gefährdet sind. Im Gegenzug erwarte ich dann auch, dass sie sich an unsere öffentliche Ordnung, an unsere Gesetze halten und hier nicht stören. Ich bin auch überzeugt, dass diese sogenannten renitenten Asylgesuchsteller der ganzen Sache schaden. Vielleicht sind das 2 oder 3 Prozent dieser Menschen. Aber die schaden dann auch den anderen 98 oder 97 Prozent Asylgesuchstellern, die tatsächlich zu uns kommen, weil sie Schutz brauchen. Darum trage ich diesen Minderheitsantrag auch mit, und ich bin überzeugt, dass die Ersetzung der Kann- durch eine Muss-Vorschrift gerade eine richtige Antwort auf diese Leute ist, die nicht bereit sind, sich auch nur im Mindesten einzufügen.

Engler Stefan (CE, GR): Ich kann mich in der Frage, wie mit den renitenten Asylsuchenden umzugehen ist, den Schlussfolgerungen von Kollega Schwaller zu hundert Prozent anschliessen. Die Glaubwürdigkeit und damit auch die Akzeptanz der ganzen Asylgesetzgebung hängen sehr stark davon ab, wie wir mit den Missbräuchen umgehen und wie wir auch mit Asylsuchenden umgehen, die die Erwartungen, wie man sich in einem Gastland verhält, verletzen.

In der letzten Revision wurden die besonderen Zentren aufgenommen. Die entsprechenden Verordnungen geben Auskunft darüber, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit renitente Asylsuchende in solche speziellen Zentren eingewiesen werden können.

Meine Frage an die Frau Bundespräsidentin lautet: Wie viele Male wurde seither von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, seit wir die neue Gesetzgebung kennen, dass erheblich störende Asylsuchende in besondere Zentren eingewiesen werden?

Es scheint jetzt so, als würde mit der zwingenden Bestimmung ein rigides Regime initiiert. Wir haben es auch



in Zukunft mit unbestimmten Rechtsbegriffen zu tun. Wir sprechen in Artikel 24a von der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und darüber, dass jemand "erheblich stören" muss, bevor er in ein solches besonderes Zentrum eingewiesen werden kann. Da besteht immer auch ein Spielraum, um die wirklich auffälligen Personen in solche Zentren zu schicken. Wenn jetzt gesagt wird, es würden damit Tür und Tor geöffnet und es könnten damit grössere Gruppen in solche Zentren geschickt werden, so entspricht das wahrscheinlich nicht der Praxis.

Zum Antrag der Minderheit Minder: Die Kommissionspräsidentin hat es gesagt: Die verletzlichen Personen haben in der Kommission viel zu reden gegeben. Wir waren auch der Meinung, dass Frauen und ältere Leute, vor allem auch unbegleitete Minderjährige einen besonderen Anspruch auf Fürsorge durch den Staat haben. Entsprechend haben wir in Artikel 82 das Anliegen von Kollege Minder aufgenommen.

Wenn ich auch bei Absatz 1 von Artikel 24a der Minderheit folge, so folge ich hingegen bei Absatz 1bis der Mehrheit.

Cramer Robert (G, GE): Je souhaite dire quelques mots au sujet de la proposition de la minorité Minder à l'article 24a alinéa 1bis. J'ai retenu de l'argumentation de notre

AB 2015 S 552 / BO 2015 E 552

présidente et rapporteuse de la commission que cela crée des difficultés d'ordre pratique que d'avoir de tels centres. Je vous fais observer que lorsque l'on parle dans cette proposition de créer un "centre spécifique", on emploie exactement les mêmes termes que ceux que vous trouvez à l'article 24a alinéa 1. L'article 24a alinéa 1, que ce soit dans la version du Conseil fédéral ou dans la version de la minorité de la commission, exprime exactement la même idée, à savoir qu'il faut créer des centres spécifiques, mais en l'occurrence des centres destinés aux requérants qui menacent la sécurité et l'ordre publics. Dans un cas, et c'est le point de vue de la majorité de la commission, c'est une possibilité qui est réservée au Secrétariat d'Etat aux migrations que d'héberger ces requérants dans ces centres. Dans l'autre cas, et c'est le point de vue de la minorité Föhn, ce n'est plus une possibilité, c'est un devoir. Mais dans les deux cas, on parle du même type d'établissement, on parle de centres spécifiques; ce sont les termes qui sont employés.

A partir de là, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas imaginer d'autres centres spécifiques, qui seraient réservés aux familles, aux enfants, c'est-à-dire aux mineurs non accompagnés, et aux requérants d'asile qui ont un besoin particulier de protection. J'ajoute que créer ce deuxième type de centre spécifique est au moins aussi justifié que de créer le premier, parce que s'agissant des personnes qui ont besoin d'une protection particulière – et je pense notamment aux mineurs –, on entre dans toute la logique de notre ordre juridique. Lorsqu'un enfant se trouve seul, il y a un système juridique de protection particulier qui se met en place et qui est prévu par le Code civil et par tout le droit de la tutelle. C'est donc dire que notre ordre juridique, de longue date, reconnaît que les enfants, en tout cas, ont droit à une protection particulière et que celle-ci est encadrée par toute une série d'institutions et de dispositions légales. Je n'évoquerai pas ici les conventions internationales, etc., dans lesquelles on retrouve exactement la même idée.

A partir de là, je ne vois pas ce qui, techniquement, empêcherait la création de centres spécifiques qui, de plus, s'inscrivent dans la logique de notre ordre juridique. Même si on arrête de parler de droit, ces centres s'inscrivent dans la logique de ce qui se passe sur le terrain. Imaginez ces familles, ces femmes seules avec enfants, ces enfants eux-mêmes qui arrivent dans une situation de détresse: inutile de compliquer encore les choses en mélangeant les populations dans les centres.

En définitive, rien n'empêche que ces centres spécifiques se trouvent immédiatement à proximité des lieux où se déroulent les procédures accélérées. Il s'agit simplement d'isoler les uns et les autres, et de le faire le plus possible pour ceux qui ont le plus besoin de protection.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Ich nehme zuerst Stellung zum Antrag der Minderheit Föhn zu Absatz 1. Es geht hier darum, dass es Asylsuchende gibt – und die gibt es! –, die sich nicht zu benehmen wissen, die durch ihr Verhalten den ordentlichen Betrieb eines Verfahrenszentrums zum Beispiel erheblich stören. Dazu möchte ich zunächst sagen: Wenn jemand straffällig wird, dann soll diese Person bestraft werden, dann muss man sie nicht in ein besonderes Zentrum geben, sondern dann gehört sie bestraft. Missbräuche müssen bestraft werden. Wer straffällig wird, wird sanktioniert.

Wir haben, vergessen Sie das nicht, auch Möglichkeiten wie die Kürzung der Sozialhilfe. Wir haben die Möglichkeit, bei verwerflichen Handlungen die Asylunwürdigkeit zu erklären. Wir haben die Möglichkeit, Asyl zu widerrufen. Wir haben die Möglichkeit, ein Einreiseverbot zu verhängen. Wir haben die Möglichkeiten der Ein- und Ausgrenzung, der Vorbereitungshaft, der Ausschaffungshaft. Wir haben also ein ganzes Instrumentarium.



Und was ich Ihnen auch sagen kann: In der Behandlungsstrategie haben Sie entschieden, dass das Asylgesuch einer Person, die auf diese Art negativ auffällt, sofort behandelt wird, damit sie, wenn sie kein Asyl bekommt, das Land sofort verlassen muss.

Wir haben also eine ganze Palette von Instrumenten, und hinzu kommt jetzt die Möglichkeit, dass man solche Asylsuchende in ein besonderes Zentrum, in ein sogenanntes Renitentenzentrum, schickt. Die Frage ist: Muss man das tun, wenn jemand die Ordnung oder den Betrieb erheblich stört oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet? Muss das Staatssekretariat für Migration das tun und dabei diese Personen auch einem bestimmten Rayon zuteilen?

Herr Ständerat Engler hat es gesagt: Das sind keine präzisen Rechtsbegriffe. Ab wann ist ein Betrieb "erheblich gestört"? Wir sind der Meinung: Man sollte dem Staatssekretariat für Migration diesen Ermessensspielraum einräumen. Denn eine Rayoneingrenzung können die Behörden ohnehin nur befristet aussprechen, und es braucht auf eine Beschwerde hin eine richterliche Überprüfung. Zu meinen, Sie hätten mit solchen Zentren die Probleme gelöst, wäre, glaube ich, etwas übertrieben. Aber selbstverständlich sind auch wir der Meinung, dass es solche Zentren braucht.

Herr Engler, Sie haben gefragt, wie viele Asylsuchende man bis jetzt in solche Zentren gebracht hat. Wir haben noch gar kein solches Zentrum, wir haben noch kein Renitentenzentrum! Ich muss Ihnen sagen: Es ist schon schwierig genug, Verfahrenszentren zu eröffnen. Wenn Sie mir die Gemeinde nennen, die sagt: "Das Renitentenzentrum machen wir bei uns!", lade ich Sie zum Nachtessen ein – auch zu zweit, wenn Sie wollen. Aber es ist eben so, dass es schwierig ist. Und in der Standortplanung, die wir gemeinsam mit den Kantonen machen, haben wir entschieden, dass es schweizweit zwei solche Renitentenzentren geben soll, und zwar mit je 60 Plätzen. Daran sehen Sie ungefähr die Dimension. Wir denken, das ist das, was man braucht. Es sind also nicht Hunderte oder Tausende Plätze. Wenn jeder, der sich entsprechend verhält, sofort in ein solches Zentrum müsste, wie Sie es fordern, dann könnte es sein, dass die zwei Zentren nicht genügen.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, den Behörden hier einfach einen Ermessensspielraum zu öffnen; es geht nur darum. Ich meine damit diejenigen Behörden, welche die Zentren leiten; sie können die Fälle ja am besten beurteilen. Es liegt auch in ihrem Interesse, die Möglichkeit zu haben, Personen herauszupicken und zu entscheiden: "So, dieser Störenfried muss jetzt weg, der muss in ein solches Zentrum."

Die Minderheit Minder möchte etwas ganz anderes. Sie möchte auch besondere Zentren für Kinder bzw. für Familien. Ich muss Ihnen sagen: Wir haben jetzt gerade in Zürich die Erfahrung gemacht, dass es, wenn es in einem Zentrum eine gute Altersdurchmischung, eine gute soziale Durchmischung gibt, generell die Situation, das Klima beruhigt und verbessert. Selbstverständlich haben wir für die Frauen und Kinder gesonderte Unterkünfte. Sie müssen sich auch nachts nicht in irgendeinem allgemeinen Trakt bewegen; sie haben gesonderte Unterkünfte. Wenn Sie uns aber zwingen, für diese Personenkategorien auch noch gesonderte Zentren einzurichten, eigene Verfahrenszentren mit Dolmetschern und den ganzen weiteren Möglichkeiten, dann bringen Sie uns in ein Dilemma. Sie wollen Wirtschaftlichkeit, Sie wollen grosse Zentren, Sie wollen, dass es möglichst günstig ist, und Sie wollen dann aber für x Personenkategorien wieder gesonderte Zentren. Ich bringe das nicht zusammen. Die Kantone haben entschieden, dass diese Verfahrenszentren rund 300, 350 Asylsuchenden, glaube ich, Platz bieten müssen. Jetzt fordern Sie für jede Personenkategorie noch ein gesondertes Zentrum. Ich bringe das nicht mehr zusammen.

Für diejenigen, die stören, die auch renitent sind, sollen solche Zentren gebaut werden. Überlassen Sie es aber bitte denjenigen, die die Zentren betreiben, entscheiden zu können, ob eine Person wegmuss; sie werden es machen. Aber zuerst nutzen wir die normalen Zentren. Überlassen Sie es bitte auch den Zentren, der Situation von Familien und besonders Schutzbedürftigen Rechnung zu tragen. Ihre Kommission hat, wie es die Kommissionssprecherin gesagt hat, auch über gesonderte Zentren für unbegleitete Minderjährige diskutiert, und zwar mit der Kindes- und

AB 2015 S 553 / BO 2015 E 553

Erwachsenenschutzbehörde, die dafür zuständig ist. Sie können noch hundert Kategorien schaffen – dennoch haben wir selbstverständlich die Aufgabe, bei unbegleiteten Minderjährigen dafür zu sorgen, dass sie kindgerecht untergebracht sind, dass sie Schulunterricht bekommen, dass ihre speziellen Bedürfnisse berücksichtigt werden. Das müssen wir schon heute tun, ohne diese besonderen Zentren, und ich darf Ihnen sagen: Die Kantone sind sich hier ihrer ganz besonderen Verantwortung wirklich bewusst. Wir unterstützen sie auch dabei. Ich bitte Sie, bleiben Sie beim Konzept "Effizienz, Wirtschaftlichkeit, Menschlichkeit". Ich versichere Ihnen: Diejenigen, die stören, diejenigen, die das Asylverfahren missbrauchen, die müssen bestraft werden, die kommen in ein solches Zentrum. Wir sind uns der Problematik bewusst, aber wir brauchen nicht für jede Personenkategorie ein eigenes Zentrum.





Ich bitte Sie, bei beiden Absätzen die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 1bis – Al. 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen

(1 Enthaltung)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 24b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 24c

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 24c

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 24d

Antrag der Mehrheit

Titel

Vorübergehende Nutzung von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes

Abs. 1

Militärische Bauten und Anlagen des Bundes können, sofern die bestehenden Unterbringungsstrukturen nicht ausreichen, ohne kantonale oder kommunale Bewilligungen und ohne Plangenehmigungsverfahren zur Unterbringung von Asylsuchenden ...

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2bis

Eine erneute Nutzung derselben Bauten oder Anlagen nach Absatz 1 kann erst nach einem Unterbruch von zwei Jahren erfolgen, ausser der Kanton und die Standortgemeinde seien mit dem Verzicht auf einen Unterbruch einverstanden; vorbehalten bleiben Ausnahmesituationen nach Artikel 55.

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Schwaller, Minder, Stöckli)

Abs. 2bis





... kann nur einmal erfolgen. Diese setzt einen Unterbruch von zwei Jahren voraus, ausser der Kanton und die Standortgemeinde seien mit dem Verzicht auf einen Unterbruch einverstanden. Vorbehalten bleibt eine erneute Nutzung bei Ausnahmesituationen nach Artikel 55.

Art. 24d*Proposition de la majorité**Titre*

Utilisation provisoire de constructions et d'installations militaires de la Confédération

Al. 1

Si les structures d'hébergement existantes ne suffisent pas, les constructions et les installations militaires de la Confédération peuvent être utilisées sans autorisation cantonale ou communale ni procédure d'approbation des plans pour l'hébergement de requérants ...

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2bis

Une réutilisation des constructions ou installations conformément à l'alinéa 1 n'est possible qu'après une interruption de deux ans, à moins que le canton et la commune concernés acceptent de renoncer à une interruption; les situations d'exception au sens de l'article 55 demeurent réservées.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Schwaller, Minder, Stöckli)

Al. 2bis

... n'est possible qu'une fois. Elle présuppose une interruption de deux ans, sauf si le canton et la commune concernés acceptent de renoncer à l'interruption. La réutilisation dans des situations d'exception au sens de l'article 55 est réservée.

Schwaller Urs (CE, FR): Ich versuche, mich der notwendigen Kürze zu befehligen. Mehrheit und Minderheit liegen an und für sich nicht so weit auseinander; aber es geht um einen wichtigen Punkt.

Worum geht es? Es geht um die vorübergehende Nutzung von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes, also z. B. um die Kaserne mitten in der Stadt Freiburg. Auch wir in der Minderheit sind ohne Weiteres damit einverstanden, dass man diese Kaserne ohne kantonale und kommunale Bewilligung, ohne Genehmigungsverfahren für drei Jahre benutzen kann. Ebenfalls ist die Minderheit damit einverstanden, dass man nachher diese Kaserne noch ein zweites Mal benutzen kann. Jetzt kommt aber der Unterschied: Wenn man diese Kaserne danach weiter, also schlussendlich über fünf, sechs Jahre hinaus benützen will, dann ist nach unserer Auffassung ein Bewilligungsverfahren durchzuführen. Es handelt sich anfänglich ja um eine Nutzung ohne kantonale und ohne Gemeindebewilligungen. Muss die Anlage aber mehrere Male zur Verfügung stehen, dann ist nach Auffassung der Minderheit ein Bewilligungsverfahren durchzuführen. Für jedes Dachfenster, schlussendlich fast für jeden Einbau einer Badewanne, für jede Stützmauer, für jede Umnutzung brauchen Sie eine kantonale oder eine kommunale Bewilligung. Ich sehe nicht ein, wieso man nach einer zweimaligen Nutzung – insbesondere auch einer Kaserne mitten in einer Stadt oder einer Gemeinde – nicht die notwendigen kantonalen und kommunalen Bewilligungsverfahren durchführen soll.

Das ist eigentlich das, was die Minderheit will, nicht mehr und nicht weniger. Noch einmal: Wir sind ja offen für diese ausnahmsweise Bewilligung, sogar mit der einmaligen Wiederbenutzung im Einverständnis von Gemeinde und Kanton.

AB 2015 S 554 / BO 2015 E 554

Wenn dies aber zu einem Dauerzustand werden soll, dann braucht es ein normales Bewilligungsverfahren.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich glaube, ich kann im Namen der gesamten Kommission sagen, dass es uns ein Anliegen war, dass der Schwankungstauglichkeit des Systems im Rahmen der Neustrukturierung vermehrt Rechnung getragen wird und dass gegenüber dem Entwurf des Bundesrates die bewilligungsfreie Nutzung von Bauten oder Anlagen des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden zwecks einer flexibleren Umsetzung der Neustrukturierung erleichtert werden soll. Das war die allgemeine Meinung. Jetzt zum Unterschied zwischen den Anträgen von Minderheit und Mehrheit: Eigentlich geht es primär um die Frage, wie lange man diese Unterkünfte ohne ein ordentliches Verfahren nutzen kann. Die Mehrheit Ih-



rer Kommission beantragt Ihnen bei Absatz 2bis, dass militärische Bauten oder Anlagen nach Ablauf einer dreijährigen Nutzungszeit weiterhin genutzt werden können, wenn der Kanton und die Standortgemeinde mit dem Verzicht auf einen zweijährigen Unterbruch einverstanden sind. Das heisst, der Kanton und die Standortgemeinde müssen vom Grundsatz her einverstanden sein, dass man den Betrieb weiterführt. Vorbehalten bleiben Ausnahmesituationen, wobei man vor allem an einen erhöhten Zustrom von Asylsuchenden denkt. Diesfalls ist eine weitere Nutzung nach Ablauf der drei Jahre auch ohne Unterbruch und ohne Einverständnis des Kantons und der Standortgemeinde möglich.

Die Minderheit – es ist vielleicht nicht erstaunlich, dass ihr zwei Juristen angehören – hat das vielleicht noch ein bisschen stärker aus dem juristischen Blickwinkel geprüft und findet, dass in einem solchen Fall eigentlich das ordentliche Verfahren durchgeführt werden muss. Die Mehrheit der Kommission findet, dass der ganze administrative Aufwand hier unnötig ist. Wenn die Gemeinde und der Kanton einverstanden sind, dass der Betrieb weitergeführt werden kann, soll man keinen Unterbruch machen und vorher auch kein administrativ aufwendiges Verfahren durchführen müssen. Ich denke, das ist die unterschiedliche Beurteilung. Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

Stöckli Hans (S, BE): Ich wurde offenbar als einer der beiden Juristen in der Minderheit angesprochen. In der Tat möchte ich den Ständerat auf folgendes Problem aufmerksam machen: Wir haben diese Lösung, die vormals in Artikel 26 enthalten war, für dringende Verfahren eingeführt, dort allerdings noch ohne Nennung von Artikel 55. Damals haben wir einen Unterbruch zuerst von zwei und dann von drei Jahren eingefügt, um Unterbringungsmöglichkeiten in Bauten zu schaffen – damals waren es alles Bundesbauten, jetzt sind es nur noch militärische Bauten –, bei welchen die Zonenvorschriften es an sich nicht erlauben würden, solche Zentren einzurichten. Jetzt schlägt man ein System vor, welches ad infinitum eine zonenwidrige Nutzung ermöglichen würde.

Mir scheint, dass das sehr problematisch ist, auch wenn die Absicht an sich begrüssenswert ist. Theoretisch könnte aber nach einem Unterbruch dann die zonenwidrige Nutzung wieder fortgeführt werden, obwohl die baurechtlichen Grundlagen nicht gegeben sind. Es ist zudem auch für einen Gemeinderat etwas schwierig, eine Zustimmung zu einer zonenwidrigen Nutzung einer Liegenschaft zu erteilen. Mir scheint, man sollte hier mit dem Öffnen von zonenwidriger Nutzung etwas vorsichtiger sein, dies umso mehr, als sich im Vernehmlassungsverfahren die Gemeinden und der Städteverband gegen eine Verlängerung der Nutzung ausgesprochen haben.

Schwaller Urs (CE, FR): Ich möchte nur präzisieren: Auch in der Minderheit sind wir mit einer einmaligen Neunutzung einverstanden. Wir sagen nur: Es soll nicht zu einem Dauerzustand kommen, der Unterbruch muss zwei Jahre betragen. Aber die Kommissionspräsidentin hat das anders gelesen. Es ist nicht so, dass einem Juristen der gesunde Menschenverstand zwingend abhandenkommt. Wir haben gesagt: nur eine einmalige Neunutzung. Einen Dauerzustand wollen wir nicht.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich meinte meinen Hinweis zu den Juristen eigentlich humorvoll, ich zweifle bei ihnen sicher nicht den gesunden Menschenverstand an. Es geht einfach um die folgende Frage: Wenn man schon die ganze Infrastruktur in Betrieb hat und die Unterkünfte braucht und wenn die Gemeinde und der Kanton einverstanden sind, muss man dann, wenn man das noch einmal wiederholt hat, wirklich dieses Verfahren einleiten, um der Gleichbehandlung mit den übrigen Bürgerinnen und Bürgern – das kann man ja als Argument nehmen – gerecht zu werden? Oder kann man nicht vielmehr sagen: "Wir sind froh über die Unterkunft, und wenn wir uns gütlich einigen können, können wir sie weiterführen"? Darin besteht der Unterschied.

Niederberger Paul (CE, NW): Nur ein Wort zu meinem Sitznachbarn: Wenn man für ein Dachfenster oder allenfalls für den Einbau einer Badewanne eine baurechtliche Bewilligung braucht, dann finde ich das völlig übertrieben – und in diesem Gesetz sollen wir nicht übertreiben. Deshalb bitte ich Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Die Kommissionssprecherin hat es gesagt: Es geht hier darum, Schwankungstauglichkeit im System zu schaffen. Sie haben es jetzt wieder gesehen, gerade in diesen letzten Wochen: Im Asylwesen gibt es immer Schwankungen, und zwar in beträchtlichem Mass. Manchmal brauchen Sie innerhalb von Tagen oder Wochen, einfach plötzlich, 100, 200 oder 300 Betten mehr; das müssen Sie einfach organisieren können. Jetzt ist hier die Frage, was die Voraussetzungen sind, damit das möglich ist. Die Mehrheit Ihrer Kommission hat gegenüber dem Entwurf des Bundesrates zwei wichtige Einschränkun-



gen vorgenommen. Diese bewilligungsfreie Nutzung ist natürlich etwas Besonderes, und ich denke schon, dass wir hier auch die Akzeptanz der Bevölkerung wollen. Die Mehrheit Ihrer Kommission hat gesagt, dass diese vorübergehende, bewilligungsfreie Nutzung nur für militärische Anlagen des Bundes gelten solle. Der Bund kann also nicht einfach irgendetwas benutzen, sondern es müssen militärische Bauten und Anlagen des Bundes sein. Und er darf diese bewilligungsfreie Nutzung nur zulassen, wenn die bestehenden Unterbringungsstrukturen nicht ausreichen. Er darf es also nicht dann, wenn er Lust hat, etwas mehr zu tun oder so, sondern wirklich nur in der Situation, in der die bestehenden Strukturen eben nicht ausreichen. Diese zwei Einschränkungen führen aus unserer Sicht dann aber dazu, dass die Möglichkeit, diese Nutzung von militärischen Anlagen und Bauten des Bundes vorzunehmen sowie eine Karenzfrist von zwei Jahren vorzusehen und dann allenfalls wieder eine vorübergehende Nutzung vorzusehen, unter diesen Voraussetzungen im Sinne der Schwankungstauglichkeit einfach schon sehr hilfreich ist.

Sie haben gesehen, was passiert, wenn Zentren geöffnet werden. In den letzten Jahren wurden – einige von Ihnen haben es erwähnt – Zentren in Bremgarten, Provence im Waadtland und Losone im Tessin geöffnet. Jedes Mal gab es am Anfang riesengrosse Schwierigkeiten. Wenn Sie jetzt dort hingehen – gehen Sie einmal hin! –, sehen Sie, dass es funktioniert. Der Gemeindepräsident von Bremgarten beginnt heute seine Vorträge mit den Worten: "Fürchtet euch nicht!" – und es funktioniert. Das zeigt eben, dass am Anfang die Vorbehalte häufig sehr gross sind. Aber wenn man zeigen kann, dass es auch wieder aufhört bzw. dass es wieder eine Karenzfrist gibt und dass das Vorgehen einfach auch im Sinne der Wirtschaftlichkeit sinnvoll ist, dann funktioniert das. Es ist nämlich wahnsinnig teuer, solche Instandstellungen von kleinen Anlagen auch über nur kurze Zeit vorzunehmen; es hat also auch etwas mit Wirtschaftlichkeit zu tun.

AB 2015 S 555 / BO 2015 E 555

Deshalb bitte ich Sie hier, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 16 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Art. 24e

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 24f

Antrag der Kommission

Bund und Kantone treffen Massnahmen, damit sie auf Schwankungen der Asylgesuche mit den erforderlichen Ressourcen, insbesondere im Bereich der Unterbringung, des Personals und der Finanzierung, oder weiteren Vorkehrungen rechtzeitig reagieren können.

Art. 24f

Proposition de la commission

La Confédération et les cantons prennent des mesures afin de pouvoir réagir à temps aux fluctuations du nombre de demandes d'asile avec les ressources nécessaires, notamment dans les domaines de l'hébergement, du personnel et du financement ou par d'autres dispositions.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Wie bereits erwähnt, war Ihrer Kommission die Schwankungstauglichkeit des neuen Systems im Rahmen der Neustrukturierung ein grosses Anliegen. Sie beantragt deshalb, mit Artikel 24f eine neue Bestimmung aufzunehmen, gemäss welcher der Bund und die Kantone Massnahmen treffen, "damit sie auf Schwankungen der Asylgesuche mit den erforderlichen Ressourcen, insbesondere im Bereich der Unterbringung, des Personals und der Finanzierung, oder weiteren Vorkehrungen rechtzeitig reagieren können".

Angenommen – Adopté





Art. 25a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1–3, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Der Abgleich der Daten nach Artikel 102abis Absätze 2 bis 3, die Überprüfung der Fingerabdrücke nach Artikel 102ater Absatz 1 sowie ...

Art. 26

Proposition de la commission

Al. 1–3, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

L'échange de données visé à l'article 102abis alinéa 2 à 3 et le contrôle des empreintes digitales visé à l'article 102ater alinéa 1 ...

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt eine Änderung in Absatz 4. Die Vorlage zur Übernahme und Umsetzung der Dublin- und Eurodac-Verordnung wurde in der Schlussabstimmung vom 26. September 2014 von beiden Räten angenommen. Die Referendumsfrist ist am 15. Januar dieses Jahres abgelaufen. Die entsprechenden Gesetzes- und Ordnungsänderungen werden voraussichtlich im Juli dieses Jahres in Kraft treten. Um die Koordination dieser Vorlage mit der Vorlage zur Neustrukturierung des Asylbereichs sicherzustellen, müssen hier verschiedene Bestimmungen angepasst werden.

Angenommen – Adopté

Art. 26a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26b

Antrag der Kommission

Das Verfahren im Hinblick auf einen Entscheid nach Artikel 31a Absatz 1 Buchstabe b beginnt ...

Art. 26b

Proposition de la commission

La procédure en vue d'une décision au sens de l'article 31a alinéa 1 lettre b commence ...

Angenommen – Adopté

Art. 26c, 26d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral



Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Titel, Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis

Besondere Leistungen, welche Standortkantone von Zentren des Bundes oder Flughafenkantone erbringen, werden bei der Verteilung von Asylsuchenden angemessen berücksichtigt.

Art. 27

Proposition de la commission

Titre, al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis

Lors de la répartition des requérants d'asile, les prestations particulières offertes par les cantons abritant un centre de la Confédération ou un aéroport sont prises en compte de manière appropriée.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt mit Absatz 1bis eine zusätzliche Bestimmung, wonach die besonderen Leistungen von Standortkantonen von Zentren des Bundes und Flughafenkantonen bei der Verteilung von Asylsuchenden berücksichtigt werden.

Angenommen – Adopté

Art. 29

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die Asylsuchenden können sich zusätzlich auf eigene Kosten von einer Person ...

AB 2015 S 556 / BO 2015 E 556

Art. 29

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Le requérant peut également se faire accompagner, à ses frais, d'une personne et d'un interprète de son choix ...

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt eine Präzisierung in Absatz 2. Es soll klar festgehalten werden, dass Asylsuchende sich nur auf eigene Kosten von einer zusätzlichen Person und einer Dolmetscherin oder einem Dolmetscher begleiten lassen können. Dies entspricht im Übrigen auch schon der heutigen Praxis.

Angenommen – Adopté

Art. 30; 31a Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 30; 31a al. 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral





Angenommen – Adopté

Art. 37

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

... innerhalb von fünf Arbeitstagen zu eröffnen, nachdem ... dem Ersuchen um Überstellung nach den Artikeln 21 und 23 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zugestimmt hat.

Abs. 2–6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn)

Abs. 1

... innerhalb von vier Arbeitstagen zu eröffnen, nachdem ... (Rest gemäss Mehrheit)

Art. 37

Proposition de la majorité

Al. 1

... dans les cinq jours ouvrables qui suivent l'approbation ... la demande de transfert conformément aux articles 21 et 23 du règlement (UE) no 604/2013.

Al. 2–6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn)

Al. 1

... dans les quatre jours ouvrables qui suivent l'approbation ... (Reste selon majorité)

Föhn Peter (V, SZ): Hier geht es um die erstinstanzlichen Verfahrensfristen. In Absatz 1 ist die Eröffnung der Entscheide im Dublin-Verfahren angesprochen. Für einmal war der Bundesrat sehr sportlich unterwegs, was ich sehr schätze. Er hat nämlich gesagt, dass Entscheide im Dublin-Verfahren innerhalb von drei Arbeitstagen zu eröffnen seien. Heute hat man gut sechs Tage; so ist es jetzt im Testzentrum. Die Mehrheit will auf fünf Tage gehen. Ich habe dann gesagt: "Nein, das ist eine zu starke Erweiterung; die Eröffnung kann innerhalb von vier Arbeitstagen geschehen." Mir ist es recht, wenn es ein bisschen gelockert wird; aber man darf es nicht zu stark lockern.

Man will heute alles perfekt machen, alles hundertfach absichern, allen gerecht werden. Aber die Dublin-Fälle sind doch sonnenklar. Da sollte man den Entscheid grundsätzlich innerhalb weniger Stunden eröffnen können. Es ist ja unser Ziel, effizienter zu werden; es soll überall so sein. Zudem ist zu bedenken: Wenn jemand etwas zum ersten oder zum zweiten Mal macht, geht es mindestens doppelt so lang wie beim zehnten, hundertsten oder zweihundertsten Mal. Es ist überall so, auch in der Wirtschaft. Später kann man es in höchstens der Hälfte der Arbeitszeit erledigen; man weiss, wo man ansetzen, wie man vorgehen soll, und es gibt Automatismen usw. Ich bin überzeugt, dass wir ohne Weiteres auf drei, vier Tage kommen können. Wir sollten hier den Druck nicht wegnehmen und sagen: "Ja, ihr dürft jetzt fünf Tage haben." Ich beantrage mit vier Tagen einen Kompromiss; ich beantrage nicht drei Tage. In vier Arbeitstagen sollen die Entscheide im Dublin-Verfahren eröffnet werden; es geht einzig und alleine um die Eröffnung der Entscheide. Wenn wir bei fünf Tagen sind, kann es noch über zwei Wochenenden gehen usw. Bei vier Tagen könnten wir also Kosten einsparen.

Wenn der Bundesrat an der Frist von drei Tagen festhielte, würde ich das unterstützen. Aber ich glaube, er tut das nicht. Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Es geht hier nicht um einen orientalischen Basar, es geht um Arbeitstage, die in diesen Verfahren gebraucht werden, um die Entscheide zu eröffnen. Der Bundesrat hat drei Arbeitstage vorgeschlagen, hat dann aber in der Diskussion in der Kommission zugeben müssen, dass die Evaluation, die man im Testbetrieb gemacht hat, zeigt, dass es im Durchschnitt 6,1 Tage braucht. Es ist ja eigentlich schön, wenn der Bundesrat in dieser Frage so sportlich unterwegs ist. Aber wir sollten Zeitspannen ins Gesetz schreiben, die dann auch erreicht werden können. Darum, aufgrund dieses Evaluationsberichtes, hat die Kommissionsmehrheit festgehalten, dass die Eröffnung innerhalb von fünf Arbeitstagen geschehen



muss. Es ist natürlich nicht verboten, das schneller zu machen. Fünf Tage sind die Maximaldauer, die man beanspruchen kann, aber es ist ja im Interesse aller Beteiligten, wenn die Verfahren schneller eingeleitet und damit beschleunigt werden können.

Statt drei oder fünf Arbeitstagen jetzt vier zu nehmen hat in der Kommission ausser Kollege Föhn gar niemanden überzeugt, darum steht Herr Föhn mit dieser Minderheit ja auch recht alleine da.

Ich denke, wichtig ist, dass diese Verfahren wirklich gestrafft werden, dass diejenigen, die daran beteiligt sind, wissen, dass es sich um Höchstdauern handelt, dass man die Eröffnung selbstverständlich auch schneller machen kann. Aber die Evaluation, die 6,1 Tage im Durchschnitt, hat die Mehrheit dazu bewogen, Ihnen für das Gesetz die Zeitangabe "innerhalb von fünf Arbeitstagen" vorzuschlagen.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Ich danke für die sportlichen Komplimente. Es ist jetzt nicht der ganz grosse Entscheid, den Sie hier fällen. Sie haben gesehen, was sich der Bundesrat vorgestellt hat und wovon er nach wie vor überzeugt ist, dass es eigentlich erreicht werden muss. Sie haben aber gleichzeitig auch die Realität im Testbetrieb gesehen. Es ist jetzt eben der Vorteil, dass wir diesen Testbetrieb haben und die Realität eins zu eins abbilden können. Da muss ich Ihnen jetzt ganz ehrlich sagen, dass die Kommissionsmehrheit mit ihrem Antrag einfach näher bei der Realität liegt.

Es sind Ordnungsfristen, und wir werden alles dafür tun, dass wir diese Fristen einhalten respektive auch unterschreiten können. Ihnen sollte aber bewusst sein, was in diesen wenigen Tagen gemacht werden muss: Es braucht einen Asylentscheid, der redigiert werden muss; dann muss der Entwurf der Rechtsvertretung zur Stellungnahme unterbreitet werden; dann gibt es allenfalls eine Stellungnahme, die dann auch im definitiven Asylentscheid mitberücksichtigt werden muss; und dann muss man den Asylentscheid noch eröffnen. All das in wenigen Tagen, das ist eben schon sportlich. Aber auch wenn Sie der Kommissionsmehrheit folgen, werden wir alles dafür tun, um vor allem auch diese Fristen einzuhalten. Gleichzeitig muss diese Arbeit – ich habe es eingangs auch gesagt – sehr sorgfältig gemacht werden.

AB 2015 S 557 / BO 2015 E 557

In diesem Zusammenhang können Sie mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit durchaus gut leben, aber die Fassung der Minderheit würde uns hier auch nicht umbringen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 38 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 6 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 43 Abs. 1, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 43 al. 1, 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 45

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. c, 2bis

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

... anzusetzen. (Rest streichen)

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1 let. c, 2bis

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

... de sept à trente jours. (Biffer le reste)





Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Diese Bestimmung regelt den Inhalt der Wegweisungsverfügung sowie Ausreisefristen bei Personen, welche die Schweiz verlassen müssen. Ihre Kommission schlägt Ihnen vor, auf die vom Bundesrat vorgeschlagene detaillierte Regelung der Ausreisefrist im beschleunigten und im erweiterten Verfahren zu verzichten. Dies entspricht der heute bereits geltenden Regelung, wonach eine angemessene Ausreisefrist zwischen sieben und dreissig Tagen anzusetzen ist.

Angenommen – Adopté

Art. 46

Antrag der Kommission

Abs. 1bis

... zuständig. Für Personen nach Artikel 27 Absatz 4 bleibt der Standortkanton auch nach deren Aufenthalt in einem Zentrum des Bundes für den Vollzug der Wegweisung zuständig. Der Bundesrat kann vorsehen, dass

...

Abs. 1ter

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Das SEM überwacht den Vollzug und erstellt zusammen mit den Kantonen ein Monitoring des Wegweisungsvollzugs.

Art. 46

Proposition de la commission

Al. 1bis

... qui abrite le centre. S'agissant de personnes visées à l'article 27 alinéa 4 cette règle s'applique également après le séjour dans un centre de la Confédération. Le Conseil fédéral peut prévoir ...

Al. 1ter

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Le SEM surveille l'exécution et met sur pied, conjointement avec les cantons, un suivi de l'exécution des renvois.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission schlägt eine Ergänzung in Absatz 1bis vor. Demnach soll auch auf Gesetzesstufe klargestellt werden, was schon aus der Botschaft und der gemeinsamen Erklärung der Kantone hervorgeht: Der ursprünglich als Vollzugskanton bezeichnete Kanton soll auch bei nichterfolgtem Vollzug einer Wegweisung aus einem Bundeszentrum weiterhin für den Vollzug der Wegweisung und die Ausrichtung von Nothilfe zuständig bleiben. Es handelt sich hier eigentlich um eine redaktionelle Präzisierung gegenüber der Version des Bundesrates.

Zu Absatz 3: Das ist nur noch eine kleine Ergänzung. Dem Staatssekretariat für Migration soll die Möglichkeit eingeräumt werden, den Vollzug zu überwachen und gemeinsam mit den Kantonen ein Monitoring des Wegweisungsvollzugs zu erstellen. Das ist eine wichtige Präzisierung, weil die Wegweisung auch immer wieder in der Kritik steht.

Angenommen – Adopté

Art. 52 Abs. 2; 68 Abs. 3; 69 Abs. 1; 72; 75 Abs. 4; 76 Abs. 5; 78 Abs. 4; Gliederungstitel vor Art. 80

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 52 al. 2; 68 al. 3; 69 al. 1; 72; 75 al. 4; 76 al. 5; 78 al. 4; titre précédant l'art. 80

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 80

Antrag der Kommission

Abs. 1–3





Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

... Zentrum des Bundes aufhalten. Der Unterricht wird nach Bedarf in diesen Zentren durchgeführt. Der Bund kann für die Durchführung ...

Art. 80

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

... dans ce centre. Au besoin, l'enseignement est dispensé dans le centre. La Confédération peut verser ...

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Der Bundesrat schlägt mit Absatz 4 vor, dass der Standortkanton den Grundschulunterricht für minderjährige Asylsuchende organisiert, welche sich in einem Zentrum des Bundes aufhalten. Der Bund kann dem Standortkanton für diese Aufgabe entsprechende Beiträge ausrichten.

Ihre Kommission schlägt nun eine Ergänzung von Absatz 4 vor, wonach der Grundschulunterricht nach Bedarf in diesen Zentren des Bundes stattfinden soll, um die Standortkantone bzw. die Standortgemeinden bei Bedarf entlasten zu können.

Angenommen – Adopté

Art. 80a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 82

Antrag der Kommission

Abs. 2bis

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3bis

Den besonderen Bedürfnissen von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden, Familien mit Kindern und

AB 2015 S 558 / BO 2015 E 558

betreuungsbedürftigen Personen ist bei der Unterbringung nach Möglichkeit Rechnung zu tragen.

Art. 82

Proposition de la commission

Al. 2bis

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3bis

Lors de l'hébergement des requérants d'asile mineurs non accompagnés, des familles avec enfants et des personnes ayant besoin d'un encadrement, il y a lieu de tenir compte autant que faire se peut des besoins particuliers des bénéficiaires.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Kommission beantragt, in Absatz 3bis eine weitere Bestimmung aufzunehmen, wonach den besonderen Bedürfnissen von unbegleiteten Minderjährigen, Familien mit Kindern und betreuungsbedürftigen Personen bei der Unterbringung nach Möglichkeit Rechnung zu tragen ist. Wir haben das vorher eigentlich schon einmal erwähnt, als es um die Frage ging, ob man gesonderte Zentren bilden sollte. Ich möchte einfach noch einmal darauf hinweisen, dass dieser Text hier noch entsprechend eingefügt wurde.

Angenommen – Adopté





Art. 88 Abs. 1, 3bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 88 al. 1, 3bis

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 89b

Antrag der Kommission

Titel

Rückforderung und Verzicht auf die Ausrichtung von Pauschalabgeltungen bei Vollzugsversäumnissen eines Kantons

Abs. 1

Der Bund kann bereits ausgerichtete Pauschalabgeltungen nach Artikel 88 und nach den Artikeln 55 und 87 AuG zurückfordern, wenn ein Kanton die Vollzugsaufgaben gemäss Artikel 46 nicht oder nur mangelhaft erfüllt und keine entschuldbaren Gründe vorliegen.

Abs. 2

Führt die Nichterfüllung oder die mangelhafte Erfüllung von Vollzugsaufgaben nach Artikel 46 zu einer Verlängerung der Aufenthaltsdauer der betroffenen Person in der Schweiz, so kann der Bund darauf verzichten, die entsprechenden beim Kanton anfallenden Kosten durch Pauschalabgeltungen nach Artikel 88 und nach den Artikeln 55 und 87 AuG zu entschädigen.

Art. 89b

Proposition de la commission

Titre

Remboursement et renonciation au versement d'indemnités forfaitaires en cas de manquements d'un canton à ses obligations en matière d'exécution

Al. 1

La Confédération peut réclamer le remboursement d'indemnités forfaitaires déjà versées conformément à l'article 88, ainsi qu'aux articles 55 et 87 LEtr, lorsqu'un canton ne remplit pas ses obligations en matière d'exécution comme le prévoit l'article 46 ou ne les remplit que partiellement et que rien ne justifie de tels manquements.

Al. 2

Si le fait de ne pas remplir ses obligations en matière d'exécution comme le prévoit l'article 46 ou de ne les remplir que partiellement entraîne une prolongation de la durée du séjour de l'intéressé en Suisse, la Confédération peut renoncer à verser au canton les indemnités forfaitaires visées à l'article 88 et aux articles 55 et 87 LEtr.

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Bei der vorliegenden Bestimmung geht es um die Durchsetzung der Vollzugspflicht der Kantone bei Vorliegen eines rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheides. Ihrer Kommission war es ein wichtiges Anliegen, auch im Bereich des Wegweisungs Vollzuges geeignete Massnahmen vorzuschlagen. Die Neustrukturierung des Asylbereichs kann nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn auch zielführende Massnahmen im Bereich des Wegweisungs Vollzuges vorgesehen werden. Ihre Kommission beantragt deshalb die Aufnahme einer neuen Bestimmung, wonach die Subventionen des Bundes gestrichen oder zurückgefordert werden, wenn die Kantone ihrer Vollzugspflicht nicht oder nicht gehörig nachkommen und keine entschuldbaren Gründe vorliegen.

Cramer Robert (G, GE): Comme je l'ai indiqué dans le débat d'entrée en matière, il n'y a pas loin de 50 amendements qui ont été déposés lors des travaux de la commission. Ici, on a affaire à une proposition qui a été reformulée par l'administration et qui, finalement, a été adoptée en commission sans opposition et je dirai, pour certains d'entre nous – moi en particulier –, un peu par souci de compromis.

Il ne faut cependant pas se cacher que l'article 89b, qui est une espèce de disposition punitive à l'égard des cantons, n'a pas pour vocation d'être très largement appliqué, car il s'agit en définitive d'une disposition de



principe qui est plutôt formulée à titre préventif. Examinons-la.

D'abord, on voit qu'elle contient une formulation potestative. C'est donc déjà un premier élément qui nous met sur la piste.

Puis, si nous la lisons jusqu'au bout, nous voyons que, pour qu'on puisse l'appliquer, il faut qu'une double condition soit remplie. D'une part, il faut qu'un canton ne remplisse pas ses obligations; d'autre part, il faut en plus que "rien ne justifie de tels manquements". C'est donc dire qu'une très grande marge d'appréciation est réservée à l'administration. Lors des débats en commission, nous avons bien entendu que cette disposition ne serait appliquée qu'avec beaucoup de retenue. Notons encore que, si jamais elle devait être appliquée, il serait encore possible au canton, s'il n'est pas d'accord avec la décision prise, de faire recours et celui-ci serait déposé devant le Tribunal fédéral. On aurait donc un procès entre un canton et la Confédération arbitré par les juges fédéraux.

Vous comprenez donc à l'écoute de mes propos que je ne suis pas très enthousiasmé par ce texte et que je trouve un peu étonnant que ce soit notre Chambre des cantons, qui devrait être garante de l'autonomie des cantons et de la bonne entente confédérale, qui adopte une telle disposition qui va nous permettre d'envisager des procès entre la Confédération et des cantons.

Ceci dit, je ne me suis pas opposé à cette disposition en commission et je n'entends pas déposer de proposition demandant de la biffer, mais je pense que le Conseil national devrait examiner assez attentivement ce qu'il en est de ce texte et peut-être procéder à l'audition des cantons pour leur demander ce qu'ils en pensent, surtout si on se souvient que toute la loi a été rédigée en étroite harmonie et entente avec les cantons. Il serait tout à fait intéressant d'entendre leur avis sur cette disposition.

Schwaller Urs (CE, FR): Ich möchte nach dieser Auslegung von Artikel 89b nur einen Satz sagen: Als Ständerat sind wir, glaube ich, auch mitverantwortlich dafür, dass rechtskräftige Entscheide auch umgesetzt und durchgesetzt werden.

Berberat Didier (S, NE): J'ai écouté attentivement Monsieur Cramer. Des garanties ont été données en commission. Madame la présidente de la Confédération, pourriez-vous nous confirmer l'interprétation de Monsieur Cramer selon laquelle cet article sera utilisé avec grande parcimonie, à titre exceptionnel et selon des conditions assez strictes? Il serait

AB 2015 S 559 / BO 2015 E 559

intéressant d'avoir ici une prise de position de la part du Conseil fédéral.

Levrat Christian (S, FR): Un mot ou, plutôt, des questions: comment en sommes-nous arrivés à intégrer cette disposition dans le texte de la loi, cette dernière n'ayant à l'évidence pas été prévue au départ? Pensez-vous à un canton particulier? Etes-vous d'avis que cela devrait être appliqué de manière immédiate à un cas d'espèce ou s'agit-il simplement de prudence et d'une entorse future au fédéralisme?

Engler Stefan (CE, GR): Unsere welschen Kollegen haben die Diskussion provoziert, nämlich zur Frage, ob in der Schweiz der Vollzug der Asylgesetzgebung in jedem Kanton gleich gehandhabt wird oder nicht. Das war auch der Grund, aus dem von der Kommission verlangt wird, dass in Zukunft ein Monitoring darüber geführt wird, damit daraus ersehen werden kann, wie die Kantone den Vollzug des Asylrechts bewältigen. Es gibt Statistiken darüber, welche Kantone vorbildlich getroffene Entscheide möglichst schnell umsetzen und welche Kantone da zurückhaltender sind. Dafür mag es gute Gründe wie etwa die fehlenden Haftplätze geben. Ich glaube, dass es durchaus auch im Sinne der Gleichbehandlung aller Kantone richtig ist, dass möglichst alle Kantone im Vollzug gleich funktionieren, was für die Glaubwürdigkeit des Asylrechts relevant ist. Entsprechend gehört jetzt auch die Bestimmung von Artikel 89b dazu, wonach derjenige, der ohne gute Gründe den Vollzug des Asylrechts vernachlässigt, nicht noch dafür belohnt wird.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Sie haben es beim Eintreten auf diese Vorlage selber mehrmals gesagt: Ein konsequenter Vollzug gehört zu einem glaubwürdigen Asylwesen. Der Vollzug ist eine Aufgabe der Kantone. Die Kantone sind von Gesetzes wegen verpflichtet, eine rechtskräftige Wegweisung zu vollziehen. Es gibt auch keinen Ermessensspielraum für die Kantone, aus subjektiven Gründen oder aus anderen Gründen einen Vollzug auszusetzen. Das heisst, hier gibt es eigentlich keinen Spielraum.

Wir haben mit den Kantonen vereinbart, dass wir ein Monitoring machen und damit schauen wollen, dass diese gesetzliche Aufgabe von allen Kantonen gleich gehandhabt wird. Wir sind daran, dieses Vollzugsmonitoring aufzubauen.





Herr Levrat, Sie haben gefragt, ob wir an einen speziellen Kanton denken: Es geht nicht darum, mit dem Finger auf einen Kanton zu zeigen. Es geht darum, dass, wenn ein Vollzug nicht gemacht wird, natürlich Kosten entstehen, und zwar Kosten, die alle mittragen: Es sind, wegen der Globalpauschale, Sozialhilfekosten; es sind, wegen der Nothilfepauschale, Nothilfekosten; es gibt unter Umständen eine Integrationspauschale. Wenn Dublin nicht vollzogen wird, müssen wir einen Selbsteintritt machen, und das hat einfach Kostenfolgen. Ich denke, es ist auch im Sinne einer gemeinsamen Aufgabe richtig, dass die Kantone diese Aufgabe, die ihnen zusteht, solidarisch, das muss ich hier auch sagen, machen. Aber wir möchten nicht mit einem Finger auf einen Kanton zeigen, und wir wollen auch nicht einen Kanton an den Pranger stellen. Es war auch ein Bedürfnis der Kantone, dass diese Aufgabe in allen Kantonen gleich gehandhabt wird.

Wir haben das Vollzugsmonitoring; wir besprechen das mit den Kantonen, wir wollen das tun. In Ihrer Kommission ist dann der Vorschlag aufgetaucht, das auch ins Gesetz zu schreiben. Ich sage Ihnen so viel: Wir haben uns nicht dagegen gewehrt. Wir möchten das sowieso mit den Kantonen zusammen machen und dies nicht als eine Massnahme gegen die Kantone verstanden wissen, sondern mit den Kantonen zusammen durchführen.

Angenommen – Adopté

Art. 91 Abs. 2ter, 4bis; 93a; 93b; 94; Gliederungstitel vor Art. 95a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 91 al. 2ter, 4bis; 93a; 93b; 94; titre précédant l'art. 95a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 95a

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

... ist im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens und der Interessenabwägung zu berücksichtigen.

Art. 95a

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

... est pris en compte dans le cadre de la procédure d'approbation des plans et de la pesée des intérêts.

Angenommen – Adopté

Art. 95b; Gliederungstitel vor Art. 95c; Art. 95c-95h

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 95b; titre précédant l'art. 95c; art. 95c-95h

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 95i

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



Abs. 3

... verlängern. Die Verlängerung ist ausgeschlossen, wenn sich die massgebenden tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse seit der rechtskräftigen Erteilung der Plangenehmigung wesentlich verändert haben.

Art. 95i

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

... au plus. Toute prolongation est exclue si les conditions effectives et juridiques qui sont déterminantes ont fondamentalement changé depuis l'entrée en force de la décision d'approbation des plans.

Angenommen – Adopté

Art. 95j; Gliederungstitel vor Art. 95k; Art. 95k; Gliederungstitel vor Art. 95l; Art. 95l; Gliederungstitel vor Art. 99a; Art. 99a Abs. 3 Bst. b; 99b Bst. d; Gliederungstitel vor Art. 102

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 95j; titre précédant l'art. 95k; art. 95k; titre précédant l'art. 95l; art. 95l; titre précédant l'art. 99a; art. 99a al. 3 let. b; 99b let. d; titre précédant l'art. 102

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 102f

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2015 S 560 / BO 2015 E 560

Antrag der Minderheit

(Föhn, Minder)

Streichen

Antrag Hösli

Abs. 1

Asylsuchende Personen, deren Gesuch in einem Zentrum des Bundes behandelt wird, haben bis zum erstinstanzlichen Asylentscheid Anspruch auf unentgeltliche Beratung und Rechtsvertretung.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 102f

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)

Biffer

Proposition Hösli

Al. 1

Le requérant dont la demande est traitée dans un centre de la Confédération a droit à un conseil et à une représentation juridique gratuits jusqu'à la décision d'asile prise en première instance.





Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hösli Werner (V, GL): Eines der primären Ziele im Asylbereich muss die faire und rasche Behandlung der Asylgesuche sein. Dies, damit die Gesuchsteller in kurzer Zeit eine Einschätzung der Chancen oder einen ersten Entscheid haben und sich so automatisch die Spreu vom Weizen trennt und die nichtanerkannten Flüchtlinge rasch ordnungsgemäss ausgewiesen respektive zurückgeführt werden können. Dass diese gesamte Grundarbeit fachlich und rechtsstaatlich richtig abläuft, das muss sein. Ob dies gleichzeitig vom Staat, in dem um Asyl nachgesucht wird, auch vollumfänglich zur Verfügung gestellt und bezahlt werden soll, darüber kann man streiten. Wenn man aber davon ausgeht, dass richtige Flüchtlinge eigentlich nur noch mit ihren eigenen Kleidern am Leib in einen Staat, in unserem Fall also in die Schweiz, einreisen, hat diese Kostenübernahme Logik und ist grundsätzlich nötig. Dass es dann aber bei einem negativen erstinstanzlichen Entscheid nicht – ich betone: nicht – Sache der Schweiz ist, gegen den eigenen Entscheid Rekurs zu erheben, Kosten zu steigern und die erste Instanz damit unweigerlich und unzweifelhaft selber infrage zu stellen, ist ebenso logisch und ein Gebot der Stunde.

In dieser Gesamtschau betrachte ich meinen Einzelantrag zu diesem Artikel, welchem ja das System der Kostenübernahme bis zum erstinstanzlichen Urteil zugrunde liegt, als realitäts- und praxisnah sowie als der humanen Schweiz angemessen. Er ist kein Kompromiss zwischen der Mehrheit und der Minderheit gemäss Fahne, sondern ein Lösungsansatz, der die Rechte und Pflichten eines Staates, in dem um Asyl nachgesucht wird, meines Erachtens am ehesten abbildet.

Auch ergeben sich dadurch verfahrensmässig klare Normvorgaben und Vereinheitlichungen. Dies erhöht die Rechtssicherheit für die Asylsuchenden, beschleunigt tendenziell das Verfahren und sollte sich kostenmässig letztlich für den Staat nicht nur negativ auswirken.

Wir von der Subkommission 4 der ständerätlichen Finanzkommission haben im Februar dieses Jahres den Testbetrieb in Zürich besucht und uns vor Ort über die Erkenntnisse und Erfahrungen informieren lassen. Ich meine, festgestellt zu haben, dass es kein Larifari-Betrieb ist, die Verfahren beschleunigt werden und trotzdem die gewünschte Rechtssicherheit mit entsprechendem Vertrauen in das Verfahren besteht. Durch die Tatsache, dass die Rechtsvertretung zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheides nochmals Stellung nehmen kann, ist das erstinstanzliche Verfahren sehr transparent und asylsuchendenfreundlich aufgebaut. Deshalb hat alsdann der erstinstanzliche Entscheid eine hohe Akzeptanz und ist rechtlich sehr fundiert.

Nun aber im Gesetz, wie es gemäss Fassung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit daherkommt, festzulegen, dass der Bund jenen, die gewillt sind, Beschwerde gegen diesen Entscheid zu führen, eine Rechtsvertretung zur Beschwerdeerhebung zur Verfügung zu stellen und dies alles gleich auch noch zu bezahlen hat, ist inakzeptabel. Stellen Sie sich einmal vor, Sie bekommen für einen privaten Bau von der zuständigen Staatsebene die Baubewilligung. Ihr Nachbar will nun dagegen Einsprache erheben, und Sie haben ihm einen Rechtsvertreter zur Verfügung zu stellen und diesen samt allen damit zusammenhängenden Kosten gleich auch noch zu bezahlen, nur damit Ihr Nachbar Ihr eigenes Vorhaben verzögern kann, weil er klare Gesetzesgrundlagen nicht akzeptieren will. Oder Sie sind Besitzer einer Wohnung und kündigen Ihrem Mieter ordnungs- und rechtmässig. Nun müssen Sie dem Mieter einen Rechtsvertreter für seine Beschwerde gegen die Kündigung zur Verfügung stellen und diesen nebst sämtlichen übrigen Kosten auch noch bezahlen. Ich frage Sie: Würden Sie das machen? Sie müssen diese Frage nicht beantworten. Ich mache es für Sie alle hier im Saal: Sie würden sich zu Recht mit Händen und Füßen gegen ein solches Vorgehen wehren. Aber in diesem Asylgesetz wollen Sie nun eine noch weiter führende Regelung verankern. Sie bezahlen sämtliche Kosten, auch die dadurch steigenden Kosten der Gerichte, um das eigene Urteil anzufechten.

Auch das Bundesverwaltungsgericht steht dem Ansinnen des Bundesrates ablehnend gegenüber. Man befürchtet, wie in den Niederlanden, einen Weiterzug von 90 Prozent der Entscheide. Das ist eine nicht unwahrscheinliche Folgerung, wenn sogar eigene Entscheide des Bundes mit Bundesgeldern angefochten werden können. Der Testbetrieb hat dies noch nicht bestätigt. Aber es war auch ein reduzierter Testbetrieb, nicht mit der ganzen Breite des Gesuchsspektrums, und die Erfahrungen sind noch sehr kurzzeitig.

Lassen Sie mich noch ein paar Worte zu Artikel 102h sagen. Hier habe ich die Ansicht, dass für die unentgeltliche Rechtsvertretung Antrag zu stellen ist. Der Bundesrat möchte die Rechtsvertretung ohne entsprechenden Antrag zuteilen. Asylbewerber müssen gemäss Bundesrat ausdrücklich auf die Rechtsvertretung verzichten, wenn sie diese nicht wollen. Das entbehrt jeglicher Usanz in unserem Land. Ausser für das Geborenwerden und das Sterben haben wir in unserem irdischen Schweizer Leben wohl für alles ein Gesuch zu stellen, Formulare auszufüllen, Anträge einzureichen. Asylbewerbern wird freimütig und grosszügig gleich zu Beginn mehr zugestanden als jedem Bewohner dieses Staates. Das kann bzw. darf es nicht sein.



Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Sie handeln damit fair, rechtsstaatlich und logisch.

Föhn Peter (V, SZ): Ich beantrage Ihnen, die Artikel 102f bis 102m, auf der Fahne auf den Seiten 47 bis 52, zu streichen. Weshalb? Auch mein Kanton hatte das in der Vernehmlassung klar verlangt, denn er sagt auch, dass die Bundesverfassungsnorm absolut genügend sei. Diese Artikel sind für mich von grösster Wichtigkeit. Sie werden jetzt zwar von allen Seiten sehr gerühmt, sie dürfen meiner Meinung nach aber auch hinterfragt und kritisch betrachtet werden.

Wir halten auf Gesetzesstufe unmissverständlich fest, dass ab Beginn der Vorbereitungsphase und für das weitere Asylverfahren jeder Person eine Rechtsvertretung zugeteilt wird – mein Kollege Hösli hat es richtig gesagt –, sofern die asylsuchende Person, man höre und staune, nicht ausdrücklich darauf verzichtet. Wie dem Kanton Schwyz genügt auch mir die Verfassungsnorm. Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege hat man unter anderem, wenn das Begehren nicht aussichtslos erscheint. Hier im Asylgesetz bekommen alle Asylsuchenden unentgeltliche Rechtsvertretung, wenn sie nicht ausdrücklich darauf verzichten. Zahlen kann man immer zurechtbiegen, das heisst nur diejenigen Vergleiche einbringen und heranziehen, welche dann auch positiv und

AB 2015 S 561 / BO 2015 E 561

sehr schön daherkommen, wie heute bei der Eintretensdebatte. Wie sehen diese Zahlen aber allenfalls morgen aus? Wenn sie dann nicht mehr genügen, was machen wir dann? Wir Schweizer sind bestrebt, jeder Person immer alles und jedes zu bieten, das heisst Entgegenkommen, wo immer möglich. Hier beantrage ich, dass unentgeltliche Rekursmöglichkeiten mit allen möglichen Rechtsmitteln nur so weit wie unbedingt notwendig zu geben sind.

Ich befürchte, dass hier etwas verankert wird, was nicht unbedingt sein muss und was es auch nicht unbedingt braucht. Auch wenn das heute schöngeredet wird, befürchte ich in absehbarer Zeit eine Aufblähung der Verfahren durch mehr Beschwerden. Das wird sich sicher rasch herumsprechen. Ich befürchte eine unmittelbare Überlastung des Bundesverwaltungsgerichtes wegen einer massiven Steigerung der Beschwerdequote. Oberstes Ziel dieser Gesetzesanpassung ist aber die Verkürzung des gesamten Verfahrens.

Wir Schweizer sind keine Unmenschen, im Gegenteil: Wir empfangen die Asylsuchenden offen und bieten ihnen ein faires Verfahren an. Aber dies darf auch seine Grenzen haben. Ich befürchte eine massive Steigerung der Beschwerdequote, von heute unter 50 Prozent auf 90 Prozent wie in Holland, wo dies angeboten wird; es ist schon gesagt worden.

Frau Bundespräsidentin, kann das von unseren Gerichten bewältigt werden? Ich fürchte nein, von den horrenden Kosten ganz zu schweigen. Da wird wieder ein lukrativer Geschäftszweig auf dem Buckel der Allgemeinheit, das heisst auf dem Buckel des Steuerzahlers, aufgebaut.

Wie schon gesagt, hat auch der Kanton Schwyz in der Vernehmlassung diese Artikel klar abgelehnt. Ich zitiere: "Gemäss Artikel 29 Absatz 3 der Bundesverfassung hat jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand. Diese Anspruchsvoraussetzungen haben auch im Asylverfahren zu gelten."

Ich bitte Sie, die Attraktivität der Schweiz nicht noch weiter zu erhöhen und auszubauen, sondern eher zurückzufahren. Das heisst für mich: danke für die Unterstützung des Minderheitsantrages!

Diener Lenz Verena (GL, ZH), für die Kommission: Ich äussere mich zum Minderheitsantrag und zu den Überlegungen der Kommissionsmehrheit. Der Antrag Hösli lag in der Kommission nicht vor, und ich würde die Kommentierung dieses Antrages der Bundespräsidentin überlassen.

Wir haben uns in der Kommission nun grundsätzlich zu diesem Rechtsschutz, zu den Beschwerdeverfahren usw. informieren lassen; dies auch aufgrund unserer Forderung vor vier Jahren, dass wir ein beschleunigtes Verfahren wollten, dass wir aber auch für den Rechtsschutz Vorschläge wollten. Das waren die ganz wichtigen Eckpfeiler vor vier Jahren, die wir von der Kommission her dem Bundesrat in Auftrag gegeben haben. Wir haben auch zu den Erfahrungen aus dem Pilotbetrieb, zur Evaluation dieser ersten Monate, die Diskussion geführt. Wir sind zur Auffassung gekommen, dass es, um die raschen Verfahren im Rahmen der Neustrukturierung rechtsstaatlich korrekt und fair durchzuführen, richtig ist, den Asylsuchenden einen unentgeltlichen Rechtsschutz gewähren zu können. Deshalb soll für Asylsuchende im beschleunigten Verfahren und im Dublin-Verfahren als flankierende Massnahme zum raschen Verfahren ein Anspruch auf eine kostenlose Beratung und Rechtsvertretung vorgesehen werden.

Die Mehrheit folgt dem Entwurf des Bundesrates und spricht sich für den vorgeschlagenen Rechtsschutz aus.



Sie ist darum auch den Vorschlägen gemäss den Artikeln 102f bis 102m des Asylgesetzes ohne jegliche Änderung gefolgt. Die Minderheit Föhn, der auch Herr Minder angehört, will diese Artikel ersatzlos streichen. Das heisst, sie ist eigentlich nicht mehr bereit, den Auftrag, den wir dem Bundesrat für dieses beschleunigte Verfahren gegeben haben, hier mitzutragen.

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Rechtsschutz ist ein in sich geschlossenes Konzept, und es scheint mir eben schon noch wichtig, dass wir unser Augenmerk darauf richten. Änderungen bei der Ausgestaltung des Rechtsschutzes – das wird auch für den Antrag Hösli gelten – würden zwangsläufig zu einem Anpassungsbedarf bezüglich des Gesamtkonzeptes führen und weitere Folgen in anderen Bereichen, z. B. bei der Finanzierung, bei der Unterbringung usw., nach sich ziehen. Der Verzicht auf ein oder mehrere Elemente des Rechtsschutzes respektive auf den Rechtsschutz generell würde dazu führen, dass ein rechtsstaatlich korrektes und faires Verfahren nicht mehr garantiert und das vorrangige Ziel der Neustrukturierungsvorlage, nämlich die Beschleunigung der Verfahren, gefährdet wären.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen und der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Schwaller Urs (CE, FR): Ich möchte zwei kurze Bemerkungen machen und eine abschliessende Frage stellen. Ich glaube, wir alle wollen verkürzte, aber faire Verfahren. Solche Verfahren setzen voraus, dass die Betroffenen informiert sind und dass ihnen von einer unabhängigen Stelle, das heisst von einer unabhängigen Rechtsberatung, gerade auch erklärt wird, wie die Chancen des Erst- und des Beschwerdeverfahrens stehen. Ich habe mir das Zentrum in Zürich ebenfalls angeschaut. Es hat mich überzeugt, auch das Vorgehen, gerade bei der Rechtsberatung. Die Rechtsberatung hat bei mir einen sehr guten Eindruck hinterlassen. Sie hat mich davon überzeugt, dass man dort nicht Beschwerde führt, bloss um Beschwerde zu führen. Nach meinen Informationen sind sehr viel weniger Beschwerden eingetroffen als erwartet. Ich glaube, über das ganze Jahr, bis im letzten März, wurden 117 Beschwerden eingereicht. Das ist eigentlich eine kleine Zahl. Darum meine ich, dass dieses System funktioniert. Die staatliche Finanzierung des Rechtsschutzes ist für mich schon zentral. Wir können diese Aufgabe nicht einfach an die Hilfswerke oder die Kirchen delegieren.

Herr Hösli, Sie haben uns nun einige Beispiele vorgetragen. Wenn ich alle richtig mitbekommen habe, muss ich darauf sagen: Das waren lauter Beispiele aus dem Privatrecht, lauter privatrechtliche Streitigkeiten. Die Ansprüche in solchen Verfahren können Sie nicht tel quel mit den Ansprüchen in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren vergleichen, in dem es um Asyl und letztlich um den Schutz von Leib und Leben geht. Insofern greifen Ihre Vergleiche meines Erachtens zu kurz.

Nun komme ich zu meiner Frage: Ich war schon erstaunt darüber – vielleicht habe ich etwas nicht mitbekommen –, dass das Bundesverwaltungsgericht sich heute noch dagegen ausspricht, dass man auch für das Beschwerdeverfahren eine Rechtsberatung einrichtet. Wenn es wirklich so sein sollte, wäre ich schon erstaunt. So verstehe ich eigentlich die Rolle des Bundesverwaltungsgerichtes nicht. Herr Hösli hat einen Artikel aus der "Südostschweiz" zitiert. Ich habe ihn auch gelesen. Herr Hösli hat erklärt, man habe dort darauf verwiesen, das Bundesverwaltungsgericht habe vor einer Mehrbelastung sowie vor hohen Zusatzkosten für das Gericht gewarnt, weil mithilfe des Gratisanwalts allzu leicht Beschwerde erhoben werde. Dabei wurde auf die Niederlande verwiesen. Aber wenn man den Beitrag weiterliest, stösst man dann darauf, dass auch das Gericht sich überrascht gezeigt hat, dass "nur" 117 Beschwerden eingereicht worden seien und nicht mehr. Darum, Frau Bundespräsidentin, sofern Sie die Frage beantworten können: Spricht sich das Bundesverwaltungsgericht heute tatsächlich dagegen aus, dass man auch eine unentgeltliche Rechtsberatung für Beschwerdeverfahren einrichtet? Für das erstinstanzliche Verfahren wird diese Rechtsberatung auch von Ihnen, Kollege Hösli, nicht bestritten, sondern Sie bestreiten sie nur für das Beschwerdeverfahren.

Eine Antwort wäre mir schon noch wichtig. Ich halte dafür, dass dies dazugehört: kurze, faire Verfahren mit einer Rechtsberatung. Dann haben wir auch die rechtsstaatlichen Garantien.

AB 2015 S 562 / BO 2015 E 562

Insofern werde ich, unter Vorbehalt einer völlig anders lautenden Antwort, die beiden Anträge sicher ablehnen.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Die Zahlen wurden genannt. Die Befürchtung, dass eine Rechtsvertretung bei den Beschwerden zu einer hohen Beschwerdequote führt, hat sich im Testbetrieb einfach nicht bewahrheitet. Das hat sicher auch damit zu tun, dass wir die Rechtsvertreter im Testbetrieb nicht für das Einreichen einer Beschwerde bezahlen, sondern wir haben eine pauschale Abgeltung vorgesehen. Da muss sich ein Rechtsvertreter auch überlegen, ob er in einer aussichtslosen Situation trotzdem noch eine Beschwerde macht oder nicht. Wir werden das auch in Zukunft so handhaben. Wir geben bei unserer Bezahlung keine



Anreize, um Beschwerden zu machen, aber wir geben auch keine Anreize, um auf eine Beschwerde zu verzichten, nur weil das Geld nicht reicht. Da kann uns gerade die Arbeit im Testbetrieb wertvolle Hinweise liefern. Dort sehen wir, wie gross der Aufwand ist, wie viele Stunden benötigt werden, wie die Abgeltung aussieht. Mit der pauschalen Abgeltung können wir verhindern, dass Anreize für Beschwerden entstehen; das werden wir weiterhin so handhaben.

Ich möchte mich in erster Linie zum Einzelantrag Hösli äussern. Der Antrag verlangt, dass ein Asylsuchender nach einem erstinstanzlichen Entscheid einen Antrag stellen muss, wenn er eine Rechtsvertretung für die Beschwerde haben will. Das heisst, das SEM muss jeden einzelnen Antrag auf eine Rechtsvertretung für das Beschwerdeverfahren, der gestellt wird, überprüfen. Es muss dann einen Entscheid fällen, und es muss ihn im Falle einer Ablehnung begründen. Der Entscheid kann angefochten werden. Bei der letzten Asylgesetzrevision hat das Parlament aber entschieden: Wir wollen diese Verfahren in den Verfahren nicht mehr. Das ist Gift für die Beschleunigung. Es besteht eine Frist von acht Arbeitstagen, wie wir heute gesagt haben, um den Entscheid zu fällen. Wir haben eine Beschwerdefrist von sieben Arbeitstagen. Wenn Sie dazwischen noch den Antrag jedes einzelnen Antragstellers prüfen und einen Entscheid fällen müssten, dann hätten Sie wieder ein Verfahren im Verfahren. Das würde zu Verzögerungen führen. Sie müssen schon abwägen: Lohnt sich dieser Aufwand, wenn sicher ist, dass es wieder zu einem Verfahren kommt?

Ein weiterer Punkt: Wir haben im beschleunigten Verfahren, davon sprechen wir hier, die Beschwerdefristen von dreissig auf sieben Arbeitstage reduziert; das ist eine massive Reduktion. Das Bundesamt für Justiz ist der Meinung, dass diese massive Reduktion einer Beschwerdefrist verfassungsrechtlich nur gemacht werden kann, wenn klar ist, dass jemand den Asylsuchenden beiseitesteht, der sich dann nicht noch in ein Dossier einarbeiten muss – das schaffen Sie in sieben Arbeitstagen einfach nicht – und einen Antrag stellen muss. Da muss ich Ihnen einfach sagen, dass dann die Beschwerdefrist aus verfassungsrechtlichen Gründen für alle wieder verlängert werden müsste, falls dort kein Rechtsvertreter zur Verfügung stünde. Schauen Sie, wir wollen keine Beschwerden verhindern, aber wir wollen verhindern, dass Beschwerden gemacht werden, um das Verfahren zu verzögern, um Zeit zu gewinnen. Eine zweite Überprüfung ist bei einem solch elementaren, zentralen Entscheid absolut möglich und auch gerechtfertigt. Aber wir wollen keine Beschwerdefristen, die dann insgesamt zu einer Verzögerung führen. Das müssten wir in Kauf nehmen, wenn wir die Rechtsvertretung nicht mehr sicherstellen würden.

Der Einzelantrag Hösli hätte noch eine weitere Auswirkung: Der Antrag besagt auch, dass im erweiterten Verfahren, bei dem auch nur noch eine Rechtsberatung zur Verfügung steht, der Rechtsvertreter, der das Dossier geführt hat, der Rechtsberatungsstelle die Information nicht mehr weitergeben darf. Ich muss Ihnen sagen, dass wir bei einem Handwechsel alles Interesse haben, dass der Rechtsvertreter diese Information an die kantonale Rechtsberatungsstelle weitergeben kann. Das wäre mit dem Einzelantrag Hösli dann unterbrochen, das wäre eben nicht mehr möglich, das wird mit diesem Antrag auch verlangt.

Zur Stellungnahme des Bundesverwaltungsgerichtes kann ich Ihnen nur so viel sagen: Das Bundesverwaltungsgericht ist in der Begleitgruppe für den Testbetrieb vertreten. Diese Begleitgruppe kann mitreden, kann mitbeobachten; sie sieht, wie die Evaluation gemacht wird. Wir haben in dieser Begleitgruppe nie eine Fundamentalopposition des Bundesverwaltungsgerichtes wahrgenommen. Es gibt Richter, die auch Bedenken haben, die Angst haben, vielleicht plötzlich mit Druck konfrontiert zu sein, weil wir jetzt auch Ordnungsfristen vorgesehen haben, denn ein Teil der Beschleunigung betrifft auch die Entscheide des Bundesverwaltungsgerichtes. Das Bundesverwaltungsgericht ist jedoch wirklich involviert. Wenn hier grössere Bedenken auftauchen, dann nehmen wir die ernst. Aber wir haben nicht gehört, dass in der Begleitgruppe eine Fundamentalopposition vorhanden wäre.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Einzelantrag Hösli abzulehnen. Wir müssten gemäss diesem Antrag, das hat die Kommissionspräsidentin gesagt, das ganze System der Beschwerdefristen neu aufgleisen, damit es auch in Zukunft verfassungskonform wäre. Ich glaube, das kann nicht der Sinn dieser Übung sein.

Zum Antrag der Minderheit Föhn hat die Kommissionspräsidentin Ausführungen gemacht. Ich glaube, wir haben beim Eintreten die Argumente auf den Tisch gelegt. Ich bitte Sie, hier die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen

Für den Antrag Hösli ... 10 Stimmen

(1 Enthaltung)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote





Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Art. 102g

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn, Minder)

Streichen

Art. 102g

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 102h

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn, Minder)

Streichen

Antrag Hösli

Abs. 1

Jeder asylsuchenden Person wird ab Beginn der Vorbereitungsphase und bis zum Abschluss des erstinstanzlichen Asylverfahrens eine Rechtsvertretung zugeteilt, sofern die asylsuchende Person dies beantragt.

Abs. 3

Die Rechtsvertretung dauert ungeachtet des Verfahrens bis zum erstinstanzlichen Entscheid.

Abs. 4

Streichen

AB 2015 S 563 / BO 2015 E 563

Art. 102h

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)

Biffer

Proposition Hösli

Al. 1

Dès le début de la phase préparatoire et jusqu'au terme de la procédure d'asile menée en première instance, le requérant se voit attribuer un représentant légal s'il en fait la demande.

Al. 3





Quelle que soit la procédure appliquée, la représentation juridique est assurée jusqu'à la décision prise en première instance.

Al. 4

Biffer

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 102i, 102j

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn, Minder)

Streichen

Art. 102i, 102j

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)

Biffer

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 102k

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn, Minder)

Streichen

Antrag Hösli

Abs. 1 Bst. d, f

Streichen

Art. 102k

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)

Biffer

Proposition Hösli

Al. 1 let. d, f

Biffer

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Gliederungstitel vor Art. 102l; Art. 102l; Gliederungstitel vor Art. 102m

Antrag der Mehrheit





Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn, Minder)

Streichen

Titre précédant l'art. 102l; art. 102l; titre précédant l'art. 102m

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 102m

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Föhn, Minder)

Streichen

Antrag Hösli

Streichen

Art. 102m

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Föhn, Minder)

Biffer

Proposition Hösli

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Gliederungstitel vor Art. 103; Art. 108; 109; 110 Abs. 1, 3, 4; 110a; 111 Bst. d; 111abis; 111ater; 111b Abs. 1; 111c Abs. 1; Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 103; art. 108; 109; 110 al. 1, 3, 4; 110a; 111 let. d; 111abis; 111ater; 111b al. 1; 111c al. 1; ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Antrag der Kommission





Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

... das bisherige Recht. Die im Zeitpunkt des Ablaufs dieser Frist noch hängigen Verfahren unterstehen bis zu ihrem rechtskräftigen Abschluss dem bisherigen Recht.

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5

Streichen

Abs. 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

AB 2015 S 564 / BO 2015 E 564

Al. 3

... deux ans au maximum. Celles qui sont encore pendantes à l'échéance de ce délai sont régies par l'ancien droit jusqu'à la clôture de la procédure.

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5

Biffer

Al. 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. IV

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4, 5

Streichen

Ch. IV

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4, 5

Biffer

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse

Modification d'autres actes

Ziff. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

mit Ausnahme von:

Art. 80 Abs. 1





Die Haft wird von den Behörden des Kantons angeordnet, welcher für den Vollzug der Weg- und Ausweisung zuständig ist. Für Personen, welche sich in den Zentren des Bundes aufhalten, ist für die Anordnung der Vorbereitungshaft (Art. 75) der Standortkanton zuständig.

Art. 80 Abs. 1bis

In den Fällen nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 wird die Haft vom Standortkanton der Zentren des Bundes angeordnet; wurde gestützt auf Artikel 46 Absatz 1bis dritter Satz AsylG ein anderer als der Standortkanton für den Vollzug der Wegweisung als zuständig bezeichnet, so ist dieser auch für die Anordnung der Haft zuständig.

Art. 80 Abs. 2bis

Bei einer Haft nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 wird ...

Art. 80a Abs. 1 Bst. a

a. bei Personen, die sich in einem Zentrum des Bundes aufhalten: der Standortkanton der Zentren des Bundes;

Art. 80a Abs. 2

Aufheben

Art. 80a Abs. 3

Die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der Haft wird auf Antrag der inhaftierten Person durch eine richterliche Behörde in einem schriftlichen Verfahren überprüft. Diese Überprüfung kann jederzeit beantragt werden.

Art. 126c Abs. 2

Bei hängigen Verfahren nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 und Artikel 76a Absatz 3 gelten die Artikel 80 Absatz 1 dritter Satz und Absatz 2bis, Artikel 80a Absätze 1 und 2 sowie die Artikel 108 Absatz 4 ...

Ch. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

à l'exception de:

Art. 80 al. 1

La détention est ordonnée par les autorités du canton qui exécute le renvoi ou l'expulsion. S'agissant de personnes séjournant dans un centre de la Confédération, la compétence d'ordonner une détention en phase préparatoire (art. 75) ressortit au canton sur le territoire duquel se trouve le centre.

Art. 80 al. 1bis

Dans les cas prévus à l'article 76 alinéa 1 lettre b chiffre 5, la détention est ordonnée par le canton sur le territoire duquel se trouve le centre concerné; si, en vertu de la troisième phrase de l'article 4 alinéa 1bis LAsi le canton désigné pour exécuter le renvoi n'est pas celui sur le territoire duquel se trouve le centre, ce canton a également compétence d'ordonner la détention.

Art. 80 al. 2bis

En cas de détention au sens de l'article 76 alinéa 1 lettre b chiffre 5, la légalité et ...

Art. 80a al. 1 let. a

a. s'agissant d'une personne qui séjourne dans un centre de la Confédération: au canton dans lequel se situe le centre de la Confédération;

Art. 80a al. 2

Abroger

Art. 80a al. 3

La légalité et l'adéquation de la détention sont examinées, sur demande de la personne détenue, par une autorité judiciaire au terme d'une procédure écrite. Cet examen peut être demandé à tout moment.

Art. 126c al. 2

Les procédures pendantes selon les articles 76 alinéa 1 lettre b chiffre 5 et 76a alinéa 3 sont régies par l'article 80 alinéa 1 troisième phrase et alinéa 2bis, l'article 80a alinéas 1 et 2 ainsi que les articles 108 alinéa 4 ...

Angenommen – Adopté

Ziff. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2, 3

Proposition de la commission





Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 14.063/872)

Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen

Dagegen ... 3 Stimmen

(5 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

AB 2015 S 565 / BO 2015 E 565