



03.047

**Entlastungsprogramm 2003
für den Bundeshaushalt****Programme d'allègement 2003
du budget de la Confédération***Fortsetzung – Suite*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.09.03 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.03 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.03 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.03 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.12.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.12.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.12.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Gestatten Sie, dass ich Sie zunächst auf das Papier hinweise, das Sie heute Morgen ausgeteilt erhalten haben. Es ist gewissermassen ein Vademekum durch unsere Detailberatungen.

Sie sehen beispielsweise beim Geschäft, zu dem wir zuerst kommen, Anag und Asylgesetz (Ziff. I Ziff. 1, 2), ein fett gedrucktes Rechteck. Es bedeutet, dass die beiden Bereiche sachlich zusammenhängen. In der ersten Kolonne haben Sie den Erlass 1. In der zweiten Kolonne haben Sie den Querverweis auf den Erlass 2, den es beispielsweise im Bereiche des Asyl- und Flüchtlingswesens gibt. In der dritten Kolonne haben Sie kurz den Inhalt, also die Massnahme, in der vierten Kolonne die Einsparungen. Sie sehen jeweils drei Zahlen. Diese Zahlen beziehen sich auf die Jahre 2004, 2005 und 2006. In der nächsten Kolonne finden Sie die Hinweise auf die Botschaft, und in der letzten die Seitenzahlen der Fahnen.

Damit wir die Beratungen einigermassen im Zeitbudget, also morgen, zu Ende führen können, bitte ich meine Kolleginnen und Kollegen, sich in denjenigen Bereichen, in denen keine Anträge gestellt sind, möglichst kurz zu halten. Ich sage dies in der Meinung, dass in der Botschaft die entsprechenden Informationen ja abrufbar sind.

Der erste Bereich ist aber generell ein politisch sehr sensibler, und er hat durch Aktivitäten in den letzten Wochen und Tagen – Aktivitäten, deren Sinn zu ergründen recht schwierig ist – an Aktualität noch gewonnen. Ich möchte Ihnen daher zunächst die Massnahmen aufzeigen, dann kurz die Einsparungen in Erinnerung rufen und schliesslich vor allem eine Würdigung machen.





Zunächst zu den Massnahmen: Ich habe schon beim Eintreten darauf hingewiesen, dass ein Grundsatz des EP 2003 darin bestehe, keine materiellen Änderungen in einzelnen Politikbereichen vorzunehmen, dass wir aber im Bereich Asyl und Flüchtlinge eine solche Änderung haben, die aber Sinn macht. Es geht um Massnahmen, mit denen die Anzahl der Asylsuchenden, die sich in der Schweiz aufhalten, verringert werden soll. Im Vordergrund steht die Regelung, dass Personen, deren Asylgesuche offensichtlich unbegründet sind, oder Personen, die sich missbräuchlich verhalten und auf deren Gesuche gemäss Artikel 32 bis 34 des Asylgesetzes nicht

AB 2003 S 792 / BO 2003 E 792

eingetreten wird, aus dem System der Sozialleistungen ausgeschlossen werden. Wenn auf ihr Asylgesuch nicht eingetreten wird, gelten sie als ausländische Personen mit unbefugtem Aufenthalt und haben die Schweiz zu verlassen.

Zentraler Punkt ist somit das Instrumentarium des Nichteintretensentscheides. Er ist nicht neu, sondern wurde bereits 1990 in das Gesetz aufgenommen. Nicht eingetreten wird auf Gesuche von Personen, die ihre Identität verweigern, die in der Schweiz bereits in einem Asylverfahren abgewiesen wurden oder ihre Pflicht, mit den Behörden zusammenzuarbeiten, verletzt haben. 1999 wurden diese Gründe für Nichteintretensentscheide im Rahmen einer Totalrevision ergänzt und präzisiert. Seither ist die Zahl der Nichteintretensentscheide ständig gestiegen. 2002 betrug diese Zahl immerhin 25 Prozent aller behandelten Fälle.

Ein Nichteintretensentscheid – ich sage es nochmals – hat zur Folge, dass die betreffende Person die Schweiz zu verlassen hat. Sie hat keinen Anspruch auf das Sozialhilfesystem. Hingegen wird ihr auf Ersuchen Nothilfe im Sinne von Artikel 12 der Bundesverfassung gewährt.

Diese Massnahme wird durch verschiedene weitere Massnahmen ergänzt; so zunächst durch eine Verkürzung des Verfahrens, dann aber insbesondere auch durch die Schaffung eines neuen Tatbestandes für einen Nichteintretensentscheid; so soll nämlich auf ein Asylgesuch auch dann nicht eingetreten werden, wenn bereits in einem EU-Mitgliedstaat ein Asylgesuch gestellt, geprüft und ein entsprechender Entscheid gefällt wurde und keine Anhaltspunkte bestehen, dass in der Zwischenzeit neue bzw. zusätzliche asylrelevante Ereignisse oder Umstände im Heimat- oder im Herkunftsland eingetreten sind.

Schliesslich besteht eine weitere Massnahme in der Schaffung eines erweiterten Ausschaffungstatbestandes: Wer einen Wegweisungsentscheid erhalten hat und bei der Papierbeschaffung nicht mitwirkt, soll neu in Ausschaffungshaft genommen werden können.

Last but not least soll ein Monitoringsystem eingeführt werden. Darin soll gemessen werden, ob und in welchem Umfang das Entlastungsprogramm 2003 zu namhaften Belastungen von Kantonen und Gemeinden führt, damit dann allenfalls entsprechende Korrekturen beschlossen werden können.

Die Einsparungen gegenüber dem Finanzplan – Sie sehen sie auf dem Papier – betragen 15 Millionen Franken im Jahr 2004, 45 Millionen Franken im Jahr 2005 und 77 Millionen Franken im Jahr 2006.

Eine Würdigung: Ich habe bereits im Eintreten darauf hingewiesen, dass bei einem Entlastungsprogramm in einem Ausmass von immerhin 3,3 Milliarden Franken, wovon 2,8 Milliarden Franken ausgabenseitig situiert sind, auch dieser Bereich nicht ausgespart werden darf. Es boten sich zwei Möglichkeiten an – Herr Bundesrat Villiger hat in seinem Eintretensvotum bereits darauf hingewiesen -: Eine lineare Kürzung der Fürsorgepauschalen des Bundes an die Kantone oder eben gezielte Massnahmen. Gewählt wurde der zweite Weg, übrigens nicht zuletzt auch deshalb, weil die Kantone dies so wollten. Ich möchte erneut darauf hinweisen, dass diese Lösung, und gerade die Lösung in diesem Bereich, mit den Kantonen eingehend diskutiert wurde, und zwar nicht nur auf technischer, sondern ebenso auf politischer Ebene. Frau Bundesrätin Metzler wird sich auch zu diesem Punkt bestimmt noch äussern.

Die Kantone haben uns im August, nach der Anhörung vom 10. Juli 2003, gerade mit Bezug auf diesen Bereich mitgeteilt, dass sie damit leben könnten. Beide Kommissionen haben die Kantone angehört; wir haben deren Vertreter gebeten, uns nochmals eine abschliessende Stellungnahme zuzustellen. Sie haben allerdings darauf hingewiesen, dass es Städte gebe, in denen gewisse Ängste bestünden.

Zu den Auswirkungen: Diese Ängste sind einerseits finanzieller und andererseits gesellschaftspolitischer Natur. Was die finanzielle Seite anbetrifft, so wussten die Kantone, was auf sie zukommt. Sie haben im erwähnten Schreiben hierzu nichts mehr mitgeteilt. Es ist aber auch darauf hinzuweisen, dass dieser Aspekt seitens der Kantone und Gemeinden wahrscheinlich überschätzt wird, denn die Gemeinwesen erhalten ja eine Nothilfepauschale von 600 Franken für alle Nichteintretensentscheide, und zwar unabhängig davon, ob die betreffenden Personen um Nothilfe ersuchen oder nicht. Es ist mit Sicherheit davon auszugehen, dass nicht alle Betroffenen um Nothilfe nachsuchen werden. Zudem erhalten die Kantone wie bisher die Ausreisekosten erstattet und neu eine so genannte Vollzugspauschale – nach erfolgtem Vollzug – von 1000 Franken. Was die



gesellschaftspolitischen Bedenken anbetrifft, muss man sicher ein gewisses Verständnis haben für die Kantone und insbesondere auch für die Städte. Denn natürlich verlassen nicht alle abgewiesenen Personen die Schweiz sofort, sondern es gibt auch solche, die untertauchen und dann in die Kriminalität einsteigen. Solche Ängste sind sicher ernst zu nehmen. Aber es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Kantone aufgrund des neuen Ausschaffungstatbestandes die Möglichkeit hätten, solche Leute in Ausschaffungshaft zu nehmen.

1. Bundesgesetz über das Entlastungsprogramm 2003

1. Loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2003

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 13b Abs. 1 Bst. c, d; 13f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 13b al. 1 let. c, d; 13f

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 14f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Germann

Abs. 2

Der Bund entschädigt die Kantone für Personen nach Absatz 1 durch eine Pauschale für:

- a. die Nothilfe bis zur Feststellung der Identität; sowie
- b. den Vollzug der Wegweisung. Die Auszahlung dieser Entschädigung kann zeitlich befristet werden.

Ch. 1 art. 14f

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Germann

Al. 2

Pour les personnes visées à l'alinéa 1er, la Confédération verse aux cantons un forfait pour:

- a. l'aide d'urgence jusqu'à l'établissement de l'identité, ainsi que
- b. l'exécution du renvoi. Le versement de l'indemnité peut être limité dans le temps.

Germann Hannes (V, SH): Ich bin froh, dass ich nach den Ausführungen von Herrn Bundesrat Villiger meinen Antrag begründen kann. Er hat mir bilateral bereits versichert, dass

AB 2003 S 793 / BO 2003 E 793

er mit seinem Votum eigentlich nicht auf diesen Antrag angespielt habe. Darüber war ich sehr erleichtert. Es





hätte mich auch erstaunt, da ich ihn ja einmal als politisches Vorbild nebst unserem Übervater Friedrich Traugott Wahlen bezeichnet habe. Das war zwar vor ein paar Jahren, aber seither hat sich diesbezüglich nicht viel geändert.

Warum reiche ich einen Einzelantrag zu Artikel 14f ein? Die bundesrätliche Fassung ist für die Kantone und damit letztlich auch für die Gemeinden nicht akzeptabel. Die Sozialdirektoren und auch die Vertreter mehrerer Städte haben dies verschiedentlich deutlich kundgetan. Es darf nicht sein, dass sich der Bund im Asylbereich aus seiner Verantwortung stiehlt. Dabei stimme ich der Absicht des Bundesrates, den Bundeshaushalt auch im Asylbereich zu entlasten, und zwar um jährlich bis zu 77 Millionen Franken, eigentlich vorbehaltlos zu. Also Ja zur Sparmassnahme; aber die Massnahmen sollten auch dem Grundsatz "Wer zahlt, befiehlt" – ich pflege ihn jeweils umzukehren in "Wer befehlen will, soll auch zahlen" – entsprechen und zudem die gewünschte Sparwirkung erzielen.

Der Vorschlag in Artikel 14f bewirkt nur eine scheinbare Verbesserung der Situation. Der Bund zieht sich in Fällen, in denen ein Asylgesuch mit einem Nichteintretensentscheid abgewiesen wird, in Tat und Wahrheit aus der Verantwortung zurück. Mit der Unterstellung dieses Personenkreises unter das Anag entfällt im Vollzugsbereich die Verpflichtung des Bundes, Vollzugsunterstützung zu leisten. In finanzieller Hinsicht ist nun vorgesehen, dass der Bund die Ausreisekosten übernimmt und für den Vollzug der Wegweisung im Übrigen eine einmalige Pauschale von 1000 Franken an die Kantone entrichtet. Im Sozialbereich soll den Personen mit einem Nichteintretensentscheid dann nur noch die Nothilfe im Sinne von Artikel 12 der Bundesverfassung gewährt werden. Die Kantone hätten die für die Umsetzung notwendigen Massnahmen zu treffen. Die vom Bund bislang gewährte Sozialhilfe in Form von ausgerichteten Subventionen würde entfallen, und die Kantone bekämen dafür eine einmalige Pauschale von 600 Franken. Das ist weder aus der Sicht der Kantone noch aus jener von Städten und Gemeinden akzeptabel. Die Details zu diesen Zahlen hat der Kommissionspräsident bereits genannt.

Nun kann es meines Erachtens nicht angehen, dass sich der Bund nach dem raschen Nichteintretensentscheid aus der Verantwortung zurückzieht und die Personen vor einer allenfalls notwendigen Abklärung der Identität respektive der Beschaffung der Papiere den für die Ausschaffung zuständigen Kantonen allein überlässt.

Mit meinem Antrag will ich erreichen, dass der Bund bis zur Feststellung der Identität der abgewiesenen Asylsuchenden zuständig bleibt. Mit der Feststellung der Identität bzw. der Papierbeschaffung als Voraussetzung für eine Ausschaffung wechselt dann die Verantwortung zu den Kantonen. Diese erhalten für ihre Aufwendungen beim Vollzug der Wegweisung eine Pauschale, wie das im Übrigen auch beim Vorschlag des Bundesrates vorgesehen ist; es ist also im Grunde genommen nur eine kleine Änderung. Diese Lösung, wie sie eine deutliche Mehrheit der nationalrätlichen Kommission vorsieht, sorgt meines Erachtens für klare Verhältnisse, denn es gilt, klar zu definieren, wie und bis wann die Kantone durch den Bund entschädigt werden. Zudem haben auf diese Weise sowohl der Bund als auch die Kantone ein Interesse daran, das geltende Recht wirksam und zeitgerecht umzusetzen.

Es gibt also drei Gründe, meinem Antrag im Sinne der nationalrätlichen Kommission zuzustimmen:

1. Wir vermeiden damit eine Abwälzung der Kosten auf die Kantone und damit auch auf die Städte und Gemeinden. Das ist durchaus im Sinne der gesamten Vorlage; so hat man sie eigentlich ausgelegt.
2. Mit Ihrer Zustimmung zum Antrag leisten Sie einen echten Anreiz zur raschen Abklärung der Identität durch den Bund, denn er trägt in diesem Fall die Kosten für die Nothilfe bis zur Feststellung der Identität – und nicht etwa die Kantone. Wegen der Pauschalregelung haben zudem die Kantone einen Anreiz, Ausschaffungen nach Feststellung der Identität und nach Vorliegen der Papiere auch zu vollziehen, sonst geht es nämlich finanziell zulasten der Kantone, und das ist meines Erachtens ein wirklich gutes und notwendiges Anreizsystem.
3. Insgesamt eröffnet sich auf allen Ebenen ein echtes Sparpotenzial, das sich auch für den Bund im Bereich des vorgesehenen Sparzieles im Asylbereich bewegen dürfte. Der Bund macht ganz erkleckliche Einsparungen, indem er ja nicht mehr wie bis jetzt für die Sozialhilfe zahlen, sondern neu eben nur noch für die Nothilfe aufkommen muss.

In diesem Sinne bitte ich Sie: Setzen Sie auch ein Zeichen zugunsten der Kantone.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte mich eigentlich nicht in erster Linie zum Antrag Germann äussern, und zwar schlicht und einfach deshalb, weil ich ihn nicht richtig verstehe. Ich muss zuerst Frau Bundesrätin Metzler hören, um zu wissen, was diese Formulierung gegenüber der Formulierung, wie sie der Bundesrat vorgelegt hat, tatsächlich ändern kann und ändern soll. Das Einzige, was durch den Antrag Germann hinzugefügt wird, ist eine Pauschale für "die Nothilfe bis zur Feststellung der Identität". Der Bundesrat sagt, eine Pauschale für "die Nothilfe". Was das finanziell im Unterschied bedeuten soll, kann ich im Moment nicht beurteilen.

Ich möchte aber den Antrag Germann zum Anlass nehmen, um ein paar Gedanken zur Tatsache zu äus-



sern, dass wir im Asylbereich unterschiedliche Positionen feststellen: zwischen dem Bund einerseits und den Kantonen bzw. insbesondere den Städten andererseits.

Ich glaube, wir sind uns alle darin einig: Man kann den Asylbereich in einem Entlastungsprogramm von 3,3 Milliarden Franken nicht ausklammern. Man hat offenbar versucht, eine lineare Lösung zu finden; sie hat auch nicht befriedigt und wurde von den Kantonen nicht gewünscht. Es ist ebenfalls klar, dass wir in diesem Bereich über die eigentlichen finanziellen Sparmassnahmen hinausgehen und hier einen echten Paradigmawechsel vornehmen.

Wir haben das natürlich auch in der Kommission diskutiert: Ist das materiell richtig, kann man das im Rahmen eines Entlastungsprogramms überhaupt machen? Die Kommission ist zum Schluss gekommen, dass wir es tun müssen und dass es richtig sei. Es ist nicht einzusehen, dass Asylsuchende, die keinen Grund für ein Asylbegehren haben, ein solches sogar missbräuchlich anstreben, im Asylverfahren verbleiben und damit alleine dem Bund pro Jahr 14 000 Franken an Kosten verursachen. Das ist die eine Seite der Medaille.

Auf der anderen Seite haben wir die Städte und Kantone, auch die zuständige Regierungsrätin in meinem Kanton, die sich mit Vehemenz gegen diese Lösung wehren. Ihr Widerstand richtet sich vor allen Dingen gegen den Paradigmawechsel, also gegen das Überführen der abgewiesenen Asylbewerber in den Ausländerbereich. An dieser Tatsache ändert aber der Antrag Germann gar nichts.

Für den Fall, dass es nun aber zu diesem Paradigmawechsel kommt, weisen die Kantone auf drei Probleme hin: erstens auf finanzielle Probleme, zweitens auf die Frage des Vollzugs bei der Wegweisung, und drittens und vor allen Dingen haben sie Angst, dass die abgewiesenen Asylbewerber, die ins Ausländerrecht transformiert werden, in die Anonymität absinken und das natürlich vor allem in den Städten. Auch der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen und auch darauf, dass damit die Gefahr einer erhöhten Kriminalität in den Städten vorhanden sei. Da muss ich Ihnen sagen: Das ist das Problem, das mich beschäftigt.

Ich denke nicht, dass das finanzielle Problem das schwierigste ist. Man macht ja eine Nachkalkulation, und man könnte die Kantone für zusätzlich entstandene Kosten im Nachhinein noch entschädigen.

Mit Bezug auf den Vollzug habe ich mich von Folgendem überzeugen lassen – und ich möchte es zuhänden der Materialien festhalten, weil ich meine, dass das vielleicht nicht überall ganz zur Kenntnis genommen wird -: Mit Bezug auf Rückreisekosten und alles, was damit zusammenhängt,

AB 2003 S 794 / BO 2003 E 794

ändert sich gar nichts. Das bleibt für die Ausländer, die sich nicht zu Recht in unserem Land aufhalten, so, wie es ist. Des Weiteren haben wir im Anag heute einen Artikel 22a, gemäss dem das Justiz- und Polizeidepartement die Kantone bei der Weg- und Ausweisung von Ausländern unterstützt, ihnen behilflich ist und mitwirken muss, und zwar bei der Beschaffung von Reisepapieren, bei der Abklärung von Reisemöglichkeiten und bei der Zusammenarbeit von verschiedenen Behörden und Ebenen. Dieser Artikel existiert, und er gilt auch für die neue Lösung. Die Pauschale kommt neu dazu – der Kommissionspräsident hat es gesagt -: 1000 Franken für den Vollzug der Wegweisung, was bislang nicht der Fall war.

Bleibt für mich also der Punkt mit der steigenden Kriminalität. Hier divergieren, wie gesagt, die Beurteilungen des BFF einerseits und der betroffenen Kantone und Städte andererseits. Ich glaube, eine abschliessende Beurteilung dieser Frage, welches genau die Auswirkungen sein werden, ist sehr schwierig. Im Grunde genommen kann erst die Umsetzung der vorgeschlagenen Lösung aufzeigen, welches die tatsächlichen Folgen sind.

Weil das so ist, ist das Monitoring dieses Prozesses für mich ausserordentlich wichtig. Der Bund will ja zusammen mit den Kantonen ein Monitoring auf die Beine stellen, und dieses soll ab Herbst operationell sein. Frau Bundesrätin, hier liegt für mich der Kernpunkt des vorgesehenen Paradigmawechsels, und ich bitte Sie, alles daranzusetzen, dass dieses Monitoring funktioniert; und bitte nicht nur mit Bezug auf die Finanzen – das ist nämlich der einfachste Punkt –, sondern auch mit Bezug auf die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in den Städten.

Hier liegt, von mir aus gesehen, der Hund begraben, und hier müssen wir abklären, ob die Befürchtung an der Front, dass die Kriminalitätsrate durch diesen Paradigmawechsel tendenziell steigen könnte, berechtigt ist. Sollten sich die Befürchtungen der Städte bewahrheiten, dann müsste man die Geschichte, bevor wir diese Massnahme definitiv ins Asylrecht überführen, wirklich nochmals ansehen und neu beurteilen, ob sie so oder modifiziert weitergeführt werden kann.

Also nochmals: Ich habe mich in der Kommission der vorgeschlagenen Lösung angeschlossen. Ich tue das auch hier, wenn sichergestellt wird, dass sorgfältig überprüft wird, dass diese neue Lösung nicht neue Probleme schafft und dass die Unsicherheit in den Städten dadurch nicht steigt und die Sicherheit von Bürgerinnen und Bürgern nicht gefährdet wird. Wenn das sichergestellt ist, glaube ich, dass wir einen Schritt in die richtige



Richtung machen. Ob er auch vollzugstauglich ist, muss sich in diesem Monitoringprozess ergeben.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich darf den Rat darauf aufmerksam machen, dass zum Thema Systemwechsel ein Antrag Brunner Christiane zu Artikel 44a vorliegt. Ich möchte Sie sehr bitten, diese Diskussion dann dort zu führen, damit wir die Dinge auseinander halten. Soweit ich es überblicke, hat die Frage der Entschädigung mit dem Systemwechsel nur am Rande etwas zu tun. Das gilt jetzt insbesondere für die Herren Carlo Schmid und Eugen David.

Schmid Carlo (C, AI): Ich werde in diesem Fall zweimal reden.

Ich glaube, der Antrag Germann hat eine bestimmte Berechtigung. Aber im Rahmen des Entlastungsprogramms sollten wir ihn ablehnen. Selbstverständlich führt sein Antrag dazu, dass die Kantone in diesem Bereich des Asylwesens finanziell entlastet werden. Das ist auch seine Absicht. Er hat noch weitere Absichten, die allerdings in seinem Antrag nicht formell enthalten sind. Das weist darauf hin, dass es eine komplexe Materie ist. Wir müssen darüber vielleicht auch noch im Zweitrat reden lassen. Aber die Einsparung, die wir jetzt hier für den Bund machen, ist eine Belastung der Kantone, ganz ohne Zweifel. Aber ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen: Erstens wussten das die Kantone, und zweitens ist das auch nicht so unerträglich.

1. Dass diese Vorlage kommt, in welcher Form auch immer, wussten die Kantone respektive die entsprechenden Departementsvorsteher und die entsprechenden Konferenzen seit ungefähr Februar dieses Jahres. Sie haben im April eine Konferenz gehabt, und das ist damals besprochen worden. Am Hearing vom 10. Juli dieses Jahres haben die Kantone nicht remonstriert. Wie es Herr Inderkum gesagt hat, noch am 7. August dieses Jahres haben wir von der KdK eine schriftliche Mitteilung erhalten, dass die KdK, die Kantonsregierungen, auch die Entlastungsmassnahmen im Asylbereich nicht gerade sehr begrüessen, aber akzeptieren.

Ich habe gestern die Kantone etwas in den Schutz genommen, heute muss ich sagen: Sie müssen natürlich den Geschäftsverkehr mit uns auch etwas lernen. Man kann nicht erst zwei Tage vor der Debatte kommen und die Geschütze auffahren. Dann ist die Geschichte vorbei, dann haben wir unsere Kommissionssitzungen gehabt. Dieses Timing müssen sich die Kantone und die entsprechenden Direktorenkonferenzen eben auch hinter die Ohren schreiben. Hier wasche ich dann meine Hände in Unschuld, und Sie können das alle auch tun, hier waren die Kantone schlicht zu spät. Das müssen sie noch lernen.

2. So unerträglich ist die Streichung hier nicht. Klar ist jede Streichung negativ. Aber ich bitte Sie: Wir haben, gerade als Kommission des Ständerates, in unseren Beratungen für die Kantone auch schon geschaut. Wir haben in Ziffer 8 dieses berühmten Artikels 4a im Bereich Bildung, Forschung und Technologie den Spardrang um 50 Millionen Franken gekürzt. Das kommt den Kantonen im tertiären Sektor auch zugute, nicht nur den ETH. Wir haben in Ziffer 21 bei den allgemeinen Strassenbeiträgen ebenfalls eine Kürzung der Entlastung um 60 Millionen Franken vorgenommen. Das kommt den Kantonen zugute. Wir haben auch an einem weiteren Ort, in der Forstwirtschaft – allerdings macht das das Mittelland nicht feist –, bei den Schutzwäldern in den Bergkantonen, die Sparbestrebung um 21 Millionen Franken zurückgenommen. Mit anderen Worten: Wir haben zugunsten der Kantone im Rahmen unserer Beratungen Umschichtungen veranstaltet. Da können die Kantone nicht kommen und sagen, wir würden ihre Interessen nicht vertreten.

Diese beiden Elemente führen mich ganz klar dazu, zu sagen: Der Antrag Germann ist, soweit er das rein Finanzielle betrifft, abzuweisen. Über die ganze Frage der Systemkritik können wir dann bei Artikel 44a sprechen, und da ist auch noch etwas zu sagen.

David Eugen (C, SG): Ich möchte dem EJPD für diese Vorlage im Rahmen des Sparprogramms gratulieren. Nach meiner Meinung war es sehr klug, hier nicht nur eine lineare Sparübung im Asylsektor zu veranstalten, sondern gezielt dort anzusetzen, wo Massnahmen notwendig sind, um die Lage zu verbessern. Ich erinnere Sie an unsere letzte Volksabstimmung, die jetzt ein Dreivierteljahr zurückliegt. Wir als diejenigen, die damals für Ablehnung der Volksinitiative waren, haben auch versprochen, dass wir noch weiter gehende Massnahmen in die richtige Richtung treffen wollen. Jetzt ist es tatsächlich so, dass im Zuge dieses Sparprogramms erste und, nach meiner Überzeugung, auch wichtige Massnahmen umgesetzt werden.

Für mich gehört der Antrag Germann auch in die grundsätzliche Optik hinein. Ich werde gerade ausführen, warum er mit seinem Antrag eher am heutigen System festhalten möchte, und warum wir nicht daran festhalten sollten. Worum geht es denn?

Bundesrat Villiger hat es gesagt: Wir wissen, dass die Sozialversicherungs- und Sozialhilfesysteme in Europa der Hauptanreiz sind. Je besser ausgebaute Systeme ein Staat hat und je mehr der Zugang im Prinzip jedermann offen steht, desto mehr Anreize bieten sich für die Wanderung nach Europa. Auch innerhalb von Europa ist es so, dass jene Staaten, die das höchste Niveau in der Sozialhilfe und in der Sozialversicherung aufweisen, auch die grösste Anziehungskraft haben. Daher, finde ich, müssen wir diesen Anreizmechanismus



einfach brechen, und wenn wir dies

AB 2003 S 795 / BO 2003 E 795

nicht tun, dann werden wir, die Schweiz, Gefahr laufen – weil die EU jetzt in diesem Sektor sehr viel macht –, dass unsere Sozialhilfesysteme eine stärkere Anziehungskraft ausüben. Bundesrat Villiger hat es gesagt: Wenn wir heute die Statistik anschauen, ist es so, dass wir mehr Asylbewerber anziehen als unsere umliegenden Länder. Also ist es richtig, dass wir hier, bei diesen Anreizsystemen, wirklich einen Paradigmawechsel vornehmen und sagen, dass wir im Prinzip, wie es jetzt vorgeschlagen ist, all jene, die einen Nichteintretensentscheid auf ihr Asylbegehren erhalten haben, nicht mehr in unser Sozialhilfe- und Sozialsicherungssystem eintreten lassen wollen.

Das ist sicher eine ganz grundsätzliche Überlegung. Ich muss Ihnen aber sagen: Aufgrund der Situation, wie sie sich heute international in Europa darstellt, müssen wir diesen Weg einschlagen; insbesondere ist hierfür das, was die Bundesrepublik Deutschland gemacht hat, für uns von zentraler Bedeutung: Sie geht hier noch wesentlich weiter, was den Druck auf unser Land erhöht.

Wenn daher Herr Germann vorschlägt, dass die Personen praktisch bis zur Abklärung der Identität im Sozialhilfesystem verbleiben, das wir heute haben, kommen wir nicht weiter. Im Kern geht sein Antrag dahin, dass der Bund weiterhin individuell, bezogen auf die Zahl der Personen, die in diesen Papierbeschaffungsübungen sind, Sozialhilfe ausrichtet.

Der Bundesrat hingegen will das nicht mehr zur Messgrösse machen. Er sagt: Wir stellen fest, dass wir so und so viele Nichteintretensentscheide haben, und wir geben pro Nichteintretensentscheid 600 Franken an die Kantone. Er rechnet nicht mehr individuell nach der Anzahl der vorhandenen Nichteintretensfälle in einem Sozialhilfesystem ab.

Ich finde, wir sollten diesen Schritt machen und dem Entwurf des Bundesrates folgen, nicht dem Antrag Germann.

Aber die Einwände von Frau Spoerry, die auch diesen Fall betreffen, muss man sehr sorgfältig prüfen. Wenn die Kantone kein Instrument hätten, gegen die Gefahr, die sie aufgezeigt hat, etwas zu unternehmen, dann wäre das ganz schlecht. Es besteht nämlich die Gefahr, dass jene, die keine Hilfe mehr oder wenig Hilfe erhalten, im Land Schweiz bleiben, obwohl ein Nichteintretensentscheid vorliegt, und in die Kriminalität absinken.

Insofern bin ich froh – und das ist auch die Konsequenz dieses Konzeptes –, dass das EJPD und der Bundesrat hier einen neuen Hafttatbestand vorschlagen und dieser Hafttatbestand einfach lautet: Wenn ein Nichteintretensbeschluss vorliegt, kann Ausschaffungshaft begründet werden, wenn für den betreffenden öffentlichen Raum insbesondere ein Kriminalitätsrisiko entsteht. Was klar ist – um das kommen wir nicht herum, auch Deutschland kommt nicht darum herum, es macht es jetzt auch -: Wir müssen geschlossene Einrichtungen aufstellen. Wir müssen jene Personen, für die es Nichteintretensentscheide gibt und bei denen man nicht sicher ist, ob sie sich kriminell entwickeln, in einer gesicherten, abgeschlossenen Einrichtung behalten, bis die Ausschaffung stattfindet. Das hatten wir bis heute nicht in dieser Form. Diese Möglichkeit kommt jetzt, und man muss sie natürlich umsetzen. Das ist ein Teil des Vollzuges, den die Kantone machen müssen. Mir ist es aber wichtig, dass sie ein Instrument haben, um der Gefahr zu begegnen, die Frau Spoerry aufgezeigt hat; dass sie die Probleme lösen können, die entstehen, wenn man die Sozialhilfe zurückerhält.

Dieser Ansatz, der vom Bundesrat kommt, ist richtig. Wir sollten ihn in dieser Vorlage so umsetzen.

Stähelin Philipp (C, TG): Wenn ich den Antrag Germann richtig interpretiere, dann enthält er im Gegensatz zur Fassung des Bundesrates ein zeitliches Element. "Bis zur Feststellung der Identität" ist ein zeitliches Element. Was bedeutet das für mich? Wenn ich das richtig sehe, lässt es die Fassung des Bundesrates zu, dass eine einmalige Pauschale ausgerichtet wird, weil im Vorschlag des Bundesrates keine zeitliche Dimension enthalten ist.

Das kann man nicht tun, wenn man dem Antrag Germann folgt, sondern der Antrag Germann bedeutet ja – wegen dieser zeitlichen Dimension –, dass dann für die Nothilfe wieder quasi ein Tagesansatz zu kreieren sein wird. Das bedeutet wiederum, dass wir irgendwo ein zweites Sozialhilfesystem machen müssen: etwas auf einer tieferen Stufe, auf einer Stufe Nothilfe. Das allein ist nicht sehr einfach, wenn man die ganzen Geschichten um die SKOS-Richtlinien kennt. Aber es bedeutet auch einen ganzen Wechsel des Systems; wir kommen wieder zu einem Tagesansatz. Die Kantone haben nicht die gleichen Möglichkeiten. Sie müssen sich dann wieder an diesem Ansatz ausrichten. Wir erhalten praktisch ein zweites Sozialhilfesystem auf tiefem Niveau. Das widerstrebt mir total; das entspricht nicht dem Pauschaldenken für Subventionen usw., das wir mit dem NFA fordern.

Ich sehe hier schlicht und einfach Schwierigkeiten, auch wenn ich tatsächlich auf der anderen Seite die Entla-



stung der Kantone feststelle. Aber ich möchte nicht diesen Weg gehen. Ich finde den Ansatz des Bundesrates mit einer Pauschale wesentlich sachgerechter.

Wenn ich in meinen getroffenen Annahmen nicht korrigiert werde, bleibe ich beim Entwurf des Bundesrates.

Briner Peter (R, SH): Darf ich zur Meinungsbildung zwei kurze Fragen stellen? Mich würde erstens interessieren, ob es möglich ist, ansatzweise die finanziellen Auswirkungen des Antrages Germann bzw. diejenigen des bundesrätlichen Entwurfes zu erfahren.

Zweitens: Weil offensichtlich niemand vorausszusehen vermag, was passiert, wenn der Mechanismus gemäss Entwurf des Bundesrates geltendes Recht wird, hat man ein Monitoring vorgesehen. Nun wird dieses Monitoring von den Kritikern dieser Vorlage als Placebo bezeichnet; es besteht tatsächlich die Gefahr, dass hier vor allem eine Bürokratie – mit Berichten usw. – aufgebaut wird. Es stellt sich die Frage, ob man daraus auch tatsächliche Erkenntnisse gewinnen kann, mit anderen Worten, ob man dann auch schlüssig werden kann, ob die Mechanismen richtig sind und wie sie allenfalls zu ändern wären.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich bin dankbar, dass ich als Kommissionspräsident auch noch etwas sagen darf. Ich möchte zuerst eine Anregung machen – Sie haben mich ja eingeladen, konstruktiv mitzuarbeiten, Herr Präsident: Wir haben in der Kommission bei solchen Bereichen nach der Einführung jeweils eine allgemeine Aussprache geführt. Das wollte ich im Prinzip auch hier so provozieren – jetzt haben wir alles am Antrag Germann aufgehängt. Eine allgemeine Aussprache wäre eine gute Massnahme, um etwas mehr Zeit zu gewinnen, wenn ich das hier sagen darf.

Jetzt aber zum Antrag Germann, wir werden dann selbstverständlich noch die kompetente Stellungnahme von Frau Bundesrätin Metzler hören. Indem Herr Kollege Germann bei der Nothilfe die Ergänzung "bis zur Feststellung der Identität" macht, schafft er einen direkten Zusammenhang zwischen der Feststellung der Identität und der Nothilfepauschale. Er geht damit implizit davon aus, dass schlussendlich die Identität von jeder Person festgestellt wird bzw. festgestellt werden muss. Ich frage, ob das effektiv so sei, denn Nichteintretensentscheide werden ja auch darum gefällt, weil die Bewerber offensichtlich falsche Angaben über ihre Identität und ihre Herkunft machen oder die Mitwirkungspflicht verletzen. Ich möchte das jetzt einmal als Frage stellen. Wenn der Antrag Germann angenommen würde, und zwar in dem Sinne, dass die Identität bei allen Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid für den Vollzug der Wegweisung vom BFF abgeklärt werden muss: Wäre das nicht systemfremd und würde in jedem Fall einen beträchtlichen zusätzlichen und vielleicht auch unnötigen Verwaltungsaufwand schaffen? Zudem stellt sich die Frage, ob bei Annahme des Antrages Germann die Kantone überhaupt noch eine Pauschale erhalten würden, wenn die Identität beispielsweise schon in der Empfangsstelle feststeht.

Es stellen sich also verschiedene Fragen. Ich meine, es ist gut, dass Frau Bundesrätin Metzler jetzt zu diesem Antrag Stellung nimmt.

AB 2003 S 796 / BO 2003 E 796

Germann Hannes (V, SH): Es scheinen hier doch einige Unklarheiten zu bestehen. Es ist ja in der Tat auch eine ganz verzwickte Materie, und wir sehen, dass wir hier dafür, dass es eine Sparvorlage ist, eigentlich viel zu tief in die Details hineingehen; diese Einschätzung teile ich natürlich.

Vielleicht mag es für die einen verwirrend gewesen sein, dass in Absatz 2 steht: "Der Bund entschädigt die Kantone für Personen nach Absatz 1 durch eine Pauschale für" Meiner Meinung müsste es natürlich eine Tagespauschale sein – oder eine Wochen- oder Monatspauschale, das spielt gar keine Rolle, sonst macht die Pauschalentschädigung keinen Sinn. Andernfalls können wir ebenso gut bei dem bleiben, was der Bundesrat vorgeschlagen hat. Darum verstehe ich auch Ihre Einwände durchaus. Vielleicht muss man das herausstreichen.

Meine Meinung ist: Der Bund fällt einen Nichteintretensentscheid und hat für Leute, die keine Papiere haben, nachher keine Verantwortung mehr. Diese kommen dann in die Verantwortung der Kantone. Meines Erachtens müsste der Bund zuständig bleiben, auch finanziell zuständig bleiben, bis die Identität abgeklärt ist respektive bis die Papiere beschafft sind. Das ist die Meinung dieses Antrages – und nichts anderes.

Dann gibt es eine Win-win-Situation für Bund und Kantone. Wenn ich es jetzt ein bisschen böse zu Ende denke, muss ich sagen, jene, die die Anträge stellen, also Nichteintreten beantragen, seien die Verlierer. Aber der Bund gewinnt, er muss ja nicht mehr die hohen Sozialhilfeansätze zahlen, sondern er zahlt Nothilfe, also ist doch der Bund automatisch bei den Siegern. Wenn rasch abgeklärt wird, welche Identität jemand hat, dann ist das ja im Interesse des Bundes, weil er für diese Tage bezahlt. Aber jetzt beschafft der Bund im



Prinzip die Papiere bzw. klärt die Identität ab; das können ja die Kantone nicht. Wenn der Kanton zahlt, dann ist das Interesse des Bundes nicht gleich hoch, hier rasch für klare Verhältnisse zu sorgen. Wenn hingegen, wie es Herr Inderkum gesagt hat, die Identität feststeht, dann soll die finanzielle Verantwortung sofort an den Kanton übergehen, dann fallen auch keine Pauschalen an. Dann ist es klar, dass der Kanton zuständig ist, die entsprechenden Schritte einzuleiten. So ist das System des Antrages gemeint. Er soll übrigens aus der Feder von Herrn Gerber stammen, ich habe ihn von der nationalrätlichen Kommission so übernommen. Ich finde es einfach besser, wenn die Zuständigkeiten klar sind, auch in finanzieller Hinsicht, und dafür würde der Antrag sorgen. Aber den Paradigmawechsel, den Frau Spoerry angesprochen hat, den habe ich belassen. Das ist unschön, doch darüber muss man nachher beim Antrag Brunner Christiane diskutieren. Aber ich finde, es geht doch nicht an, dass der Bund Leute in die Verantwortung der Kantone entlässt, deren Identität nicht geklärt ist – und zahlen müssen die Kantone, bis dann der Bund das irgendwann abgeklärt hat. Das ist für mich einfach nicht fair gegenüber den Kantonen, es tut mir Leid, dies sagen zu müssen. Ich werde darum an diesem Antrag festhalten. Wenn es irreführend ist, kann man den Begriff "Pauschale" rausstreichen, aber ich habe jetzt erklärt, wie das gemeint ist.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich will es sehr kurz machen. Ich möchte zuerst ausdrücklich sagen, dass ich mit meiner Bemerkung beim Eintreten nicht Herrn Germann gemeint habe. Ich habe Ihnen am Anfang gesagt – ich ergreife das Wort, weil ich bei den Beratungen der nationalrätlichen Kommission dabei war –, dass wir den Asylbereich mit einbeziehen müssen, denn einen so grossen Bereich kann man nicht weglassen. Am leichtesten wäre es gewesen, alle Pauschalen für die Kantone zu kürzen; dann hätten wir nur Kosten abgewälzt und die Kantone gegen uns gehabt. Also hat man eine andere Lösung gesucht. Dadurch, dass die materielle Unterstützung nach dem Nichteintretensentscheid nur noch minimale Nothilfe umfasst usw. und an gewisse Bedingungen geknüpft ist, senkt diese Lösung gleichzeitig die Attraktivität der Schweiz vor allem als Standort für Zweitgesuche von Asylbewerbern.

Es stellt sich die Frage, ob man in einem Sparprogramm auch etwas Materielles ändern darf. Wir haben nur gesagt, wir wollten die ganz komplexen Bereiche wie die AHV nicht reformieren. Aber wir hören ja von Ihnen auch immer wieder, wir sollten die Strukturen anschauen, und wenn man relativ einfach sparen kann und zusätzlich eine politische Verbesserung erzielt, soll man das tun. Dieser Paradigmanwechsel, diese Senkung der Attraktivität, war in der nationalrätlichen Kommission zwar umstritten – ganz klar –, aber von der Mehrheit wurde er befürwortet. Diese Mehrheit hat dann diesem Antrag zum Durchbruch verholfen, und wahrscheinlich haben wir dort im "Gejufel" nicht ganz alle Aspekte der Geschichte mitbekommen. Herr Blocher hat genau in Ihrem Sinne gesagt, letztlich habe dann der Bund kein Interesse daran, die Papiere zu suchen, aber eigentlich waren sich alle einig, wie es gehen sollte; da bestand keine Differenz. Mit dieser Formel hat man dann eine gewisse Klärung zu erzielen versucht, und anscheinend ist es so, dass nun die vertiefte Analyse des Ganzen – dazu wird sich jetzt Frau Metzler äussern – zur Auffassung führt, dass diese Formel eben auch unzweckmässig ist. Deshalb wäre ich eigentlich froh, Sie würden nachher dem Bundesrat zustimmen – wie auch immer. Im Nationalrat werden wir versuchen, das zu erklären.

Das Dümme wäre, wenn Sie jetzt hier auf den Antrag Germann umschwenken würden. Dann bestünde die Gefahr, dass die Sache zementiert wird. Andernfalls hätte man vielleicht noch Zeit, um eine Vermittlung zu suchen, denn ich spüre, Herr Germann: Am Schluss wollen wir dasselbe. Und wenn man dasselbe will, sollte man sich eigentlich nicht streiten, sondern eine Lösung suchen.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Ich stelle fest, dass der Präsident immer zu kurzen Voten aufruft, bevor die Mitglieder des Bundesrates das Wort erhalten.

Ich möchte trotzdem eine Vorbemerkung machen und nicht grundsätzlich über den Systemwechsel sprechen, aber darauf hinweisen, dass wir eigentlich einen doppelten Systemwechsel haben. Der erste Systemwechsel, der schon angesprochen wurde, ist der: Der Wechsel vom Asylgesetz ins Ausländergesetz hinein, mit der Logik, dass es keinen Sinn macht, Leute mit einem Nichteintretensentscheid, nur weil sie einmal ein Asylgesuch eingereicht haben, anders zu behandeln als alle anderen sich illegal in unserem Lande aufhaltenden Ausländerinnen und Ausländer. Darauf komme ich später zurück.

Im Folgenden geht es um den zweiten Systemwechsel, nämlich dass wir für Leute mit Nichteintretensentscheiden, d. h. mit einem offensichtlich unbegründeten Asylgesuch, nicht mehr bezahlen wollen. Wir sind aber mit unserem Konzept der Auffassung, dass wir die Kantone entschädigen wollen für die Nothilfe, die, gestützt auf die Bundesverfassung, allenfalls gewährt werden muss. Weil wir diese Entschädigung bezahlen, diese 600 Franken pro Person – eine Pauschale, nicht eine Tagespauschale, sondern eine generelle Pauschale –, stelle ich noch einmal fest: Ich bin nicht einverstanden mit allen Aussagen, die darauf hinzielen, dass es eine



Kostenverlagerung vom Bund zu den Kantonen gebe, so, wie es vom Antragsteller formuliert wurde und es Herr Schmid gesagt hat. Es gibt keine Kostenverlagerung, und das Monitoring dazu ist, wie Frau Spoerry sehr schön ausgeführt hat, relativ einfach im Vergleich zum Monitoring für andere Bereiche.

Erwarten Sie jetzt von mir nicht eine Klarheit zu diesem Antrag, die auch ich Ihnen nicht geben kann! "Was bedeutet das?" Diese Frage, die Frau Spoerry zu Beginn aufgeworfen hat, hat sich auch mir gestellt, als ich gesehen habe, was da die Kommission des Nationalrates beschlossen hatte. Was heisst das, "bis zur Identitätsabklärung"? Das ist das eine.

Was das andere betrifft, erlaube ich mir, eine Klammer zu öffnen und den Zusammenhang zum Aktivismus herzustellen, den wir in den letzten Tagen im Zusammenhang mit

AB 2003 S 797 / BO 2003 E 797

dieser Änderung vonseiten gewisser SVP-Politikerinnen und -Politiker erlebt haben. Das sind aber Politikerinnen und Politiker, die sich ihrerseits auf die Fahne geschrieben haben, für alle abgewiesenen Asylbewerberinnen und Asylbewerber keine staatlichen Leistungen mehr zu erbringen, also nicht nur für jene mit Nichteintretensentscheid, sondern für alle. Jetzt müsste man mir eigentlich erklären, wie das aufgeht, wenn man einerseits diese breite Forderung – keine staatlichen Leistungen mehr für alle Abgewiesenen – stellt und andererseits, z. B. hier über diesen Antrag, den Bund wieder verpflichten will, letztlich Unterkunft und Verpflegung statt in einem Zweisternhotel in einem Einsternhotel zu gewähren: Das ist nicht das Ziel der Übung!

Das einmal zum Grundsätzlichen. Ich denke, dass wir auch später noch darauf zu sprechen kommen.

Jetzt zu dieser Identitätsabklärung: Sie müssen sich das einmal praktisch vorstellen. Wir hatten letztes Jahr etwa 5300 Nichteintretensentscheide. Von diesen 5300 Personen sind zwei Drittel einfach verschwunden. Sei es, dass sie in ihren Heimatstaat oder in einen anderen Staat abgereist sind, oder sei es, dass sie teilweise auch in der Schweiz untergetaucht sind. Ja, was ist jetzt mit diesen? Ist da die Identität geklärt, ist da die Identität nicht geklärt? Will man uns verpflichten, auch für jene, die von sich aus verschwinden, die Identität abzuklären? All diese Fragen stellen sich im Zusammenhang mit dem Antrag Germann. Was heisst "Feststellung der Identität"? Heisst das, dass uns jeder an der Empfangsstelle eine Identität gibt, damit wir dann die Identität haben? Wir haben für die meisten eine Identität, nur ist es bei vielen vielleicht eine falsche. Das stellen wir aber vielleicht erst zum Zeitpunkt fest, wenn man sie tatsächlich aktiv ausschaffen will. Wissen Sie, wie viele von diesen 5300 Personen letztes Jahr tatsächlich aktiv ausgeschafft worden sind? Es sind etwa 17 Prozent. Dies nur, damit Sie die Verhältnisse sehen.

Das Ziel, das Herr Germann verfolgt, kann auf keinen Fall mit dieser Zusatzidentitätsabklärung realisiert werden, sondern es geht darum, dass man allenfalls noch einmal diskutieren muss und ich Ihnen erkläre, warum wir diesen Wechsel vom Asylgesetz ins Anag vorsehen. Aber mit diesem Antrag, wie er jetzt hier vorliegt, setzen Sie die völlig falschen Anreize. Herr Germann, das hiesse letztlich, dass jene, welche die Identität nicht offen legen und von denen wir eine falsche Identität haben, eine Entschädigung erhalten bzw., umgekehrt gesagt, für sie gesorgt ist, bis ihre Identität feststeht; für jene, die kooperieren und ihre Identität offen legen, wird nicht mehr bezahlt. Welche Anreize setzen wir da bei den Asylbewerberinnen und Asylbewerbern?

Ich möchte auch noch auf Folgendes eingehen: Wer trägt bei der Abklärung der Identität wofür die Verantwortung? Es ist nicht so, dass der Bund die alleinige Verantwortung hat; es braucht Bund und Kantone. Es ist ganz klar, dass nicht einzelne Gemeinden oder Städte irgendwo in weit entfernten Ländern, wo wir nicht einmal eine Botschaft haben, selber die Identitätsabklärungen machen. Es ist aber umgekehrt auch selbstverständlich, dass das Bundesamt für Flüchtlinge, das diese Auslandkontakte wahrnimmt, darauf angewiesen ist, dass jene Personen, welche im Bereich der Betreuung der Asylbewerber tätig sind und die Leute auch etwas kennen, ihren Beitrag zur Identitätsabklärung leisten. Denn von Bern aus können Sie nicht für sämtliche Personen, bei denen wir bezüglich der Identität unsicher sind, die Anhaltspunkte erhalten, damit wir am Schluss auch gegenüber ausländischen Staaten die entsprechenden Anfragen machen können. Es braucht beide, und deshalb ist es ein Trugschluss, wenn man meint, man könne hier die Verantwortung ganz alleine dem Bund übertragen. Es braucht im Asylbereich, in der Identitätsabklärung und auch in der Unterbringung die Mitwirkung und auch die Zuständigkeiten der Kantone.

Zusammenfassend geht es nicht darum, irgendwelche Lasten auf die Kantone zu verschieben; das kann man, was die Finanzen betrifft, im Nachhinein feststellen. Was diesen Antrag konkret betrifft, ist er zu unklar, vor allem wenn von einer "Tagespauschale" die Rede ist. Dann wird es so sein, wie Herr Stähelin ausgeführt hat, dass es dann eine Art neues Sozialhilfesystem gibt. Das kann nicht Sinn und Zweck der Übung sein. In diesem Sinne kann ich auf keinen Fall die Verantwortung dafür übernehmen, dass man mit diesem Antrag letztlich noch irgendwelche Sparziele erreichen kann. So weit mein Tour d'Horizon.

Herr Briner hat die Frage nach den finanziellen Auswirkungen des Antrages Germann gestellt. Ich glaube,



meine Antwort war klar genug: Man kann es eben nicht sagen, weil der Antrag in diesem Sinne nicht klar gefasst werden kann.

In Sachen Monitoring bin ich mit Frau Spoerry einverstanden; ich habe die Kantone nie verstanden, die immer das Finanzargument zuoberst angeführt haben. Bei den Finanzen ist es am einfachsten, im Nachhinein festzustellen, was die Auswirkungen waren. Viel schwieriger ist es festzustellen, wie viele Asylbewerber untergetaucht sind und wo sie sich allenfalls aufhalten.

Werden dadurch Illegalität und Kriminalität gefördert? Ich behaupte heute nicht, dass hier keine Risiken bestehen. Aber all jene, die den Teufel an die Wand malen, können heute auch nicht das Gegenteil beweisen. Was ist das Ziel dieses Monitorings? Wir wollen Aussagen machen können. Wieweit das schon in kurzer Zeit möglich ist, wird sich zeigen.

Aber ein Letztes dazu: Es hat auch mit dem Systemwechsel zu tun. Wenn man einen solchen Systemwechsel tatsächlich realisieren will – das hat Frau Spoerry auch angeführt –, kann man noch stundenlang in Kommissionen und auch im Plenum über mögliche Gesetzesformulierungen debattieren. Letztendlich können wir erst in der Praxis sehen, wie sich eine solche Massnahme umsetzen lässt. Insofern ist das jetzt auch die Chance, Erfahrungen zu sammeln und zu schauen, ob das ein Schritt ist, den man vielleicht später sogar noch weiter ausdehnen kann, oder ob das ein Schritt ist, den man allenfalls wieder etwas anpassen muss.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag Germann abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 32 Stimmen

Für den Antrag Germann 7 Stimmen

Ziff. 1 Übergangsbestimmung; Ziff. 2 Art. 27 Abs. 3, 4; 32 Abs. 2 Bst. f; 36 Abs. 1; 37

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 disposition transitoire; ch. 2 art. 27 al. 3, 4; 32 al. 2 let. f; 36 al. 1; 37

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 43 Abs. 2

Antrag Brunner Christiane

Die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erlischt nach Ablauf der mit dem rechtskräftigen negativen Ausgang des Asylverfahrens festgesetzten Ausreisefrist. Verlängert das Bundesamt die Ausreisefrist oder wird der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt, so wird die Erwerbstätigkeit weiterhin bewilligt.

Ch. 2 art. 43 al. 2

Proposition Brunner Christiane

Lorsqu'une demande d'asile a été rejetée par une décision exécutoire, l'autorisation d'exercer une activité lucrative s'éteint à l'expiration du délai fixé au requérant pour quitter le pays (délai de départ). Si l'office prolonge ce délai dans le cadre de la procédure ordinaire, l'exercice d'une activité lucrative est autorisé.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Dieser Artikel ist auf der Fahne nicht aufgeführt, weil der Bundesrat keine Änderung des geltenden Rechts vorgeschlagen hat. Es ist aber in einer Detailberatung zulässig, auch Änderungen solcher Artikel zu beantragen.

AB 2003 S 798 / BO 2003 E 798

Brunner Christiane (S, GE): Bien sûr, l'article 43 alinéa 2, que je souhaite modifier, ne figure pas dans le dépliant. Mais il y a là néanmoins une source d'économies, à mon avis, puisqu'il s'agit de l'exercice d'une activité lucrative par un requérant d'asile. Je m'étonne que dans la recherche d'économies faite par la commission et le Conseil fédéral, on ne soit pas revenu sur cette question de l'exercice d'une activité lucrative.

J'ai personnellement toujours été convaincue qu'il était aberrant d'interdire d'exercer une activité lucrative. On dit: "Oui, mais ça rend les choses attrayantes: on vient travailler en Suisse. C'est d'ailleurs pour ça qu'on leur





interdit d'exercer une telle activité." Je crois quand même que notre politique est absurde parce qu'on veut faire des économies drastiques dans le domaine de l'asile, et là où l'on pourrait en faire, on n'en fait pas.

A l'article 43 alinéa 2, il ne s'agit cependant pas d'autoriser l'exercice d'une activité lucrative de manière générale, mais seulement de permettre aux requérants d'asile de travailler même lorsqu'il y a une décision de renvoi et que le délai est prolongé par la voie de la procédure ordinaire, alors qu'il y a un recours pendant ou une autre raison.

Tout cela étant très compliqué, je vous illustre la chose avec l'histoire, qui avait paru dans la presse il y a quelques mois, d'un jeune requérant d'asile irakien auquel on avait dit: "Votre demande est refusée." On lui avait fixé un délai de départ. Il travaillait, son patron était content de lui. Et, du jour au lendemain, il a dû tout arrêter. Finalement, le délai de départ n'a pas pu être respecté parce qu'il y a eu d'autres problèmes puisqu'il était irakien. Mais il n'entrait pas non plus dans la catégorie "admission provisoire", donnant le droit de travailler. Ce sont des cas comme celui-là que je vise avec ma proposition, car du jour au lendemain, ce jeune irakien a dû arrêter son travail – son patron a dû se passer de lui – et est redevenu tributaire de l'assistance publique, alors que, dans le fond, il pouvait continuer à exercer son activité jusqu'à son départ effectif pour l'Irak.

Je ne parle pas d'une autorisation de travailler en général, je parle de pouvoir travailler dans un cas comme celui-ci, ce qui suppose une modification de l'alinéa 2 de l'article 43. Je crois qu'on ferait bien, si on cherche à faire des économies, de ne pas non plus oublier ce genre de choses, parce qu'il est absurde, si on peut gagner sa vie, de ne pas pouvoir la gagner et d'être tributaire de l'assistance publique.

C'est en ce sens – j'essaie, Monsieur le Président, d'être aussi brève que possible – que je vous demande de bien vouloir accepter ma proposition.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Dieser Antrag lag der Kommission nicht vor. Artikel 43 Absatz 2 finden Sie nicht auf der Fahne, ich muss ihn Ihnen kurz vorlesen: "Die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erlischt nach Ablauf der mit dem rechtskräftigen negativen Ausgang des Asylverfahrens festgesetzten Ausreisefrist, selbst wenn ein ausserordentliches Rechtsmittel oder ein Rechtsbehelf ergriffen und der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wurde. Verlängert das Bundesamt die Ausreisefrist im Rahmen des ordentlichen Verfahrens, so kann weiterhin eine Erwerbstätigkeit bewilligt werden."

Wenn ich jetzt den Antrag Brunner Christiane sehe, stelle ich fest, dass die Einfügung "selbst wenn ein ausserordentliches Rechtsmittel oder ein Rechtsbehelf ergriffen und der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wurde" nicht mehr drinsteht. Wenn ich das richtig sehe, würde der Antrag Brunner Christiane, wenn Sie ihn annähmen, zulassen, dass bei der Einreichung ausserordentlicher Rechtsmittel oder Rechtsbehelfe eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit verlängert werden könnte oder gar müsste. Diese Änderung würde wohl falsche Anreize setzen, indem Asylsuchende ermuntert würden, ausserordentliche Rechtsmittel zu ergreifen, um eine Verlängerung der Arbeitsbewilligung zu erreichen. Aber vielleicht sehe ich das falsch und bin darum für die Ausführungen von Frau Bundesrätin Metzler dankbar.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich bitte Sie, den Antrag Brunner Christiane abzulehnen. Ich glaube, der Bundesrat strebt in diesem Punkt jetzt eine strengere Handhabung an, allerdings mit gewissen Zweifeln. Wir werden dann sehen, ob diese Erfolge erzielt werden oder nicht. Ich meine, wir sollten hier in diese Richtung gehen.

Ich möchte doch noch etwas zu diesen Anreizen sagen. Frau Bundesrätin Metzler hat vorhin gesagt, dass der Antrag Germann falsche Anreize setze. Man kann das natürlich schon so sehen, aber die Entlastung des Bundes führt natürlich auch dazu, dass dann die Anreize beim Bund fehlen. Ich persönlich bin schon der Meinung, dass der Bund bezüglich der Ausschaffung der illegal hier Anwesenden eine grosse Verantwortung hat und dass er diese auch wahrnehmen muss. Ich bin für diesen Versuch hier.

Ich bin der Meinung, man muss jetzt auch alles daransetzen, sich hier durchzusetzen. Aber man muss aufpassen: Ich befürchte, dass Sie mit dieser Lösung hier zusätzliche "sans-papiers" im Land schaffen, denn am Schluss ist dann niemand verantwortlich. Deshalb sollte man sehr rasch reagieren, wenn es in diese Richtung geht, denn es kann einfach nicht sein, dass Leute, die sich in diesem Land vier, fünf Jahre illegal aufhalten, am Schluss aus humanitären Gründen hier bleiben können, und dass alle andern, die sich korrekt verhalten, dieses Land verlassen müssen. Die Gefahr besteht, dass man das Potenzial an "sans-papiers" über diesen Weg erhöht. Da möchte ich den Bundesrat doch bitten, dass er ein Auge darauf hat und dass er sehr rasch reagiert, wenn es in diese Richtung geht.

Brunner Christiane (S, GE): J'ai été peut-être trop brève, mais ceci n'a rien à voir avec l'article 44a et avec ce que M. Brändli vient de dire. Il mélange les deux propositions. Ici, cela concerne seulement la possibilité, si l'office prolonge le délai avant le départ, de continuer à exercer l'activité lucrative que l'on exerçait déjà, le travail que l'on a, jusqu'à ce qu'on parte. Le cas que j'ai mentionné de cet Irakien dans l'Oberland est une illustration



typique. Il avait un travail, il avait un délai de départ qui arrivait à échéance; alors on lui a immédiatement enlevé l'autorisation de travailler alors qu'en fait, on devait le garder ici encore un moment. Et c'est absurde! Alors, il a été à l'assistance; on lui a donné de l'argent à l'assistance, alors qu'il aurait pu gagner sa vie. Cela n'a rien à voir avec l'article 44a.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Ich werde zum Votum von Herrn Brändli und auch zu einer Aussage von Herrn David aus der ersten Runde nachher bei Artikel 44a noch Stellung nehmen.

Ganz kurz zu diesem Antrag: Frau Brunner kann diesen Iraker-Fall aus dem Berner Oberland schon als typisch bezeichnen. Ich würde sogar sagen: Ja, er ist typisch. Er ist das typische Beispiel dafür: Wenn jemand eine Ausreisefrist hat und diese ungenutzt verstreichen lässt und nachher mit staatlicher Bewilligung einfach weiterarbeiten kann – ja, was hat er dann für einen Grund, die Ausreisefrist zu nutzen, wenn er nachher mit Bewilligung weiterarbeiten darf? Das kann es ja gerade nicht sein.

Der Iraker-Fall im Berner Oberland ist auch insofern typisch: Weil der Irak-Krieg ausbrach, wurde dort betreffend Ausreise, betreffend Wegweisung ein Stopp gemacht. Wäre der Irak-Krieg nicht ausgebrochen, wäre die Situation im Irak nicht so gewesen, wie sie in diesem Frühjahr war; es hätte es keinen Grund gegeben, diesen Iraker weiterzubeschäftigen, da die Ausreisefrist abgelaufen war.

Deshalb bitte ich Sie wirklich, diesen Antrag abzulehnen.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Der Bundesrat beantragt, das geltende Recht beizubehalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates 31 Stimmen

Für den Antrag Brunner Christiane 2 Stimmen

AB 2003 S 799 / BO 2003 E 799

Ziff. 2 Art. 44a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Brunner Christiane

Streichen

Ch. 2 art. 44a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Brunner Christiane

Biffer

Brunner Christiane (S, GE): On a déjà parlé en fait tout à l'heure de cette disposition, aussi bien le président de la commission que, surtout, Mme Spoerry. Je n'ai dans le fond plus besoin d'argumenter pour vous demander de biffer cette disposition parce que Mme Spoerry l'a fait tout à l'heure mieux que je ne pourrais le faire. Je peux donc raccourcir mon développement parce que Mme Spoerry a tout expliqué: le fait que ça met les cantons dans une situation intenable, qu'on transfère ces charges aux cantons, qu'on ne sait pas ce que les gens deviennent, qu'on ne sait pas si on a l'espoir qu'ils disparaissent dans la nature ou qu'ils trouvent un employeur qui les occupe au noir. Et en plus, on veut réprimer toujours plus le travail exercé au noir, et là, on n'est pas très cohérent.

Donc, finalement, c'est à la fois un transfert de charges au niveau cantonal et des répercussions au niveau humain qui ne me semblent pas acceptables. C'est vrai que si les gens disparaissent dans la nature et trouvent un travail au noir, il se crée – c'est là que se pose la question des sans-papiers, Monsieur Brändli – une catégorie de personnes qui travaillent en Suisse et qui sont sans-papiers: c'est en appliquant cette nouvelle disposition telle qu'elle est proposée. En effet, la Confédération perd totalement la maîtrise de ces gens qui disparaissent au niveau cantonal et qui peuvent par conséquent soit poser des problèmes de criminalité, soit



suchen einen Arbeitsplatz und einen Arbeitgeber. Aber diese Personen werden illegal in unserem Land. Das ist also, wie man die gesamte Problematik der Papierlosen beschreibt.

Ich kann nicht urteilen, da ich nicht Mitglied der Kommission bin, wenn die Kantone wirklich gehört wurden und sich dies wirklich ausdrückt, wie M. Schmid Carlo sagt. Nach den Aussagen, die ich später gesehen habe, scheint es, als wären die Dinge nicht so klar, wie es scheint. Das ist schade, denn mit diesen Vorschlägen für Massnahmen, diese Dinge sehr schnell zu tun, ohne sie zu untersuchen, sind die Konsequenzen. Diese Sache verdient nicht nur eine Überwachung, um zu wissen, was passiert, sondern vor allem, eine Studie, die ein wenig tiefer geht, um die Konsequenzen nicht nur auf der Ebene der Kantone, sondern auf der Ebene des Landes, der Illegalität, die man in unserem Land schaffen kann. Es scheint mir, dass bevor man solche Massnahmen einführt, man die Frage untersuchen sollte, und das während der normalen Revision der Asylgesetzgebung, und nicht einfach im Rahmen des Budgetprogramms.

Das ist der Grund, weshalb ich Sie bitte, diese Disposition zu bestätigen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich glaube in der Tat, dass mit diesem Paradigmenwechsel, der über das rein Finanzielle hinausgeht, einige Fragen offen sind, die vielleicht doch – aber nicht im Rahmen dieser Debatte hier, sondern vielleicht im Nationalrat – näher betrachtet werden müssten. Ich muss Ihnen sagen: Ich verstehe die Angst der Kantone in diesem Bereich etwas, denn der Übergang der Zuständigkeit für Asylbewerber, die einen Nichteintretensentscheid haben, vom Asylrecht ins Anag lässt einige Fragen offen.

Die Kantone haben mit Blick auf Artikel 12 der Bundesverfassung Angst; er betrifft die Frage der Nothilfe. In welchem Umfang ist Nothilfe zu leisten, wie luxuriös darf das sein? Es besteht die Befürchtung, dass in einem bestimmten Gefälle dann halt wieder Sozialleistungen als Nothilfeleistungen ausgerichtet werden, die eben doch wieder Anreize zum Verbleiben hier in der Schweiz bieten. Man hat Angst, dass das Bundesgericht, wenn nichts geregelt ist, mit der gnädigen und gütigen Hilfe der Flüchtlingshilfeorganisationen wieder exuberante und luxuriöse Entscheide trifft, dank denen die Leute eben doch gerne in der Schweiz bleiben. Die Frage, ob hier nicht der Bund zur Ausdeutung von Artikel 12 der Bundesverfassung legiferieren sollte, ist also eine Frage, die man stellen muss, und eine Frage, die man beantworten muss. Sonst haben wir hier keine Klarheit, und dann besteht die Gefahr von exuberanten, luxuriösen Sozialleistungen.

Ich muss Ihnen einfach sagen: Wir können den Bären nicht waschen, ohne das Fell nass zu machen. Man kann nicht eine härtere Gangart im Asylbereich fordern und dann aber zurückschrecken, wenn es darum geht, Massnahmen auch auf Kantons- und Gemeindeebene tatsächlich durchzusetzen. Hier trennen sich die Geister. Es gibt diejenigen, die das nicht wollen; okay, mit dem kann ich leben. Aber wer eine härtere Gangart will, muss auch bereit sein, sie durchzuziehen. Sonst bleibt alles zusammen etwas im leeren Raum.

Zur Wegweisung: Ich verstehe die Angst der Kantone, vom Bund bei den Wegweisungen allein gelassen zu werden. Im Vorfeld hat Herr Lauri oder jemand anderes gesagt, die Kantone – auch Zürich – könnten die Identität nicht allein feststellen. Das sind Dinge, bei denen es die Bundeshilfe braucht. Aber ich muss Ihnen natürlich auch sagen: Bei der Wegweisung selbst haben wir ein Gefälle. Ich wäre dankbar, wenn der Bundesrat im Rahmen des Monitorings öffentlich machen würde, welche Kantone tatsächlich wegweisen und welche nicht, welche Kantone von Wegweisung sprechen und welche die Wegweisung durchziehen.

Das muss man einmal deutlich machen. Ich muss Ihnen auch sagen – und deshalb bin ich vor allem gegen den Antrag Brunner Christiane -: Erst wenn jemand in den Zuständigkeitsbereich des Anag fällt, hat man gemäss Artikel 13b Anag die Möglichkeit, die Ausschaffungshaft einzusetzen.

Klar ist das nicht sehr angenehm. Klar gehört das nicht zum ersten Repertoire eines zivilisierten Menschen in der Schweiz, andere Leute in Ausschaffungshaft zu nehmen. Aber auch hier gilt es, Farbe zu bekennen: Entweder wollen Sie eine härtere Asylpolitik, oder Sie wollen sie nicht. Aber wenn Sie sie wollen, dann dürfen Sie nicht einfach die Leute auf der Strasse stehen lassen, dann müssen Sie auch schauen, dass sie ausgeschafft werden, notfalls eben, indem Sie sie zuerst einsperren. Da schreckt manch einer zurück, ich habe Verständnis dafür. Aber ich habe kein Verständnis dafür, eine härtere Asylpolitik zu verlangen und dann das, was notwendig ist, nicht zu tun. Von daher meine ich, dass dieses Monitoring absolut notwendig ist und auch die entsprechenden Veröffentlichungen notwendig sind.

Diese ganze Geschichte sprengt natürlich den Rahmen eines Entlastungsprogramms, damit bin ich einverstanden. Aber hier ist das Gebot noch nicht am Ende, wir müssen hier noch weiterdenken. Wir dürfen nicht einfach dabei stehen bleiben, wir müssen hier dieses Geschäft jetzt einmal in Artikel 14 durchziehen, aber es ist noch nicht abgeschlossen. Hier haben die Kantone Pendenzen, sie haben zu Recht Pendenzen. Hier ist der Bund aufgefordert, auch Antworten zu geben, damit die Geschichte kein Schlag ins Wasser wird, weil es immer Kantone geben wird, die natürlich nicht mit der völligen Härte, wie sie geboten oder verlangt wäre, durchgreifen werden. Allerdings muss der Bund hier mindestens faktisch, wenn nicht finanziell auch weiterhin



helfen, bei der Stange bleiben und darf die Kantone – nicht nur Appenzell Innerrhoden kann das nicht, auch Zürich kann das nicht – nicht alleine lassen.

Ich bitte Sie daher, den Antrag Brunner Christiane abzulehnen, denn mit diesem Antrag ist eine völlig andere Philosophie verbunden als die, die ich jetzt vertrete. Aber ich bin der Auffassung: Wenn man dann mit dieser Philosophie Ernst macht, muss man noch zwei, drei weitere Gesetzgebungsschritte nachfolgen lassen.

AB 2003 S 800 / BO 2003 E 800

Metzler Ruth, Bundesrätin: Ich möchte noch einmal kurz auf den Systemwechsel eingehen. Das Asylgesetz bzw. das Asylrecht ist eigentlich geschaffen für solche, die unseren Schutz brauchen, also für Schutzbedürftige. Illegale, welche ein Asylgesuch eingereicht haben, fallen für das Asylverfahren bzw. das Verfahren für einen Nichteintretensentscheid unter das Asylgesetz und profitieren entsprechend auch vom Asylsystem. Wenn nun ein Nichteintretensentscheid vorliegt, ist das ein Beleg dafür, dass die betroffenen Personen keinen Anspruch auf den Benefit oder die Wohltat des Asylrechtes bzw. des Asylgesetzes haben. Das ist der Grund dafür, dass wir die Gleichstellung der Personen mit Nichteintretensentscheid mit den anderen sich illegal in unserem Land Aufhaltenden durchsetzen wollen, welche gar nie ein Asylgesuch eingereicht haben. Damit soll auch hier vom Anreizsystem her nicht noch die Einreichung von Asylgesuchen gefördert werden. Das Ziel ist die Gleichbehandlung all jener, welche in unser Land kommen und absolut keinen Anspruch haben, von uns irgendwelchen Schutz zu erhalten. Diese sollen spätestens nach einem Nichteintretensentscheid gleich behandelt werden, unabhängig davon, ob sie ein Asylgesuch eingereicht haben oder nicht. Das ist eigentlich der Grund für diesen Paradigmawechsel.

Wir wollen uns nicht der Verantwortung entziehen, denn betreffend Kostenfolgen sind wir bereit, die Pauschalentschädigungen zu leisten, die man im Nachhinein dann auch überprüfen kann. Wir wollen aber nicht ein Zweiklassensystem, weil das letztlich nicht funktioniert.

Wir haben diese Debatte bereits bei der letzten Abstimmung über die Asyl-Initiative geführt. Noch weitere Kürzungen für diejenigen, die weiterhin hier bleiben können, fördern die Kleinkriminalität, weil diese an sich noch hier sein dürfen, aber sie erhalten nicht mehr das Notwendigste zum Leben. Da müssen wir aufpassen, dass wir nicht den falschen Weg gehen.

Zu Frau Brunner Christiane möchte ich auch eine Bemerkung machen. Ich bin etwas erstaunt, wenn ich sehe, dass der Kanton Genf eigentlich genau dieses System hat: Keine staatlichen Leistungen mehr für sich illegal im Kanton Aufhaltende. Es hat sogar drei Verwaltungsgerichtsentscheide dazu gegeben – ich gebe zu, nicht konkret betreffend die Personen, die hiervon betroffen sind, aber betreffend Nothilfe für Leute aus dem Ausländerbereich. Artikel 12 der Bundesverfassung gilt unabhängig davon, in welchem Status oder unter welchem Rechtstitel jemand sich in unserem Land aufhält, ob es sich nun um Leute mit einem Nichteintretensentscheid oder einfach um illegal anwesende Ausländerinnen und Ausländer handelt. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass dieser Entscheid 1999 vom Genfer Staatsrat gefällt und dann nach Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung angepasst wurde. Ich zitiere gerne, was heute gilt: "Les personnes dont la demande d'asile a été rejetée définitivement et qui se sont soustraites à l'exécution du renvoi, sont exclues de toute aide financière." Das ist die heutige Regelung im Kanton Genf. So viel einfach zur politischen Situation in der Westschweiz.

Jetzt zu den Ausführungen von Herrn Schmid: Ich habe von Anfang an, als wir mit diesen Massnahmen vor die Kantone getreten sind, immer gesagt: Ich verstehe die Ängste, ich verstehe vor allem die Ängste der Städte. Denn wo tauchen jene Leute unter, die untertauchen? Nicht bei uns in Appenzell. Die tauchen vor allem in den grossen Städten unter. Deswegen haben wir auch beim System der Entschädigungen an die Kantone die Städte und die Kantone mit Empfangsstellen bevorzugt, also überproportional berücksichtigt, weil wir dem Rechnung tragen wollen.

Betreffend Wegweisung und Ausschaffung wurden vorhin noch verschiedene Dinge thematisiert. Zum Beispiel hat Herr David gesagt, bei einem Nichteintretensentscheid nehme man dann alle in Ausschaffungshaft. Das ist eben nicht so. Man kann sie zwar in Ausschaffungshaft nehmen, aber das Ziel ist nicht – ich möchte das nochmals klarstellen –, alle in Ausschaffungshaft zu nehmen; denn diese müsste man dann ja aktiv ausschaffen. Wenn man von vielen die wahre Identität nicht kennt, würde das dann wieder zu den entsprechenden Schwierigkeiten führen, mit entsprechenden Kostenfolgen, wenn man tatsächlich alle in solche Ausschaffungshaftanstalten einweisen würde. Aber es gibt uns, auch mit der vorliegenden Gesetzesänderung, mit diesem zusätzlichen Ausschaffungshafttatbestand, noch einmal eine bessere Handhabe, um dem Problem zu begegnen.

Bei der Wegweisung – ich wiederhole es noch einmal – sind wir aufeinander angewiesen. Wir wollen die



Kantone nicht allein lassen. Wir haben in den letzten drei, vier Jahren auch im BFF eine entsprechende Abteilung aufgebaut, die die Kantone unterstützt, auch bei der Papierbeschaffung, bei der Reiseplanung, beim so genannten Ticketing, weil das nicht jeder Kanton oder jede Gemeinde selber machen soll; wir haben gute Erfahrungen gemacht damit. Das entbindet aber die Kantone und Gemeinden nicht davon, ihren eigenen Beitrag zu leisten.

Ich möchte hier nicht verlängern, aber das Letzte noch aufnehmen, das Herr Schmid angesprochen hat. Das ist das so genannte Vollzugs-Controlling, das wir in diesem Zusammenhang auch aufgebaut haben. Da haben wir mit den Kantonen vereinbart, dass wir von ihnen die Statistiken über ihre Wegweisungsvollzüge erhalten, und wir haben auch vereinbart, dass das nicht öffentlich gemacht wird. Der Bundesrat hat dann aber auf eine entsprechende parlamentarische Anfrage geantwortet, dass wir bereit sind, die entsprechenden Zahlen pro Kanton offen zu legen. Ich bin jetzt in Kontakt mit der KKJPD zur Frage, wie man das realisieren kann, denn das sind Statistiken, das ist ein Stoss Papier, den man nicht einfach so ins Internet hängen kann. Daran arbeiten wir jetzt, damit dann auch hier Transparenz herrscht. Die Informationen werden dann halt zum Teil so und zum Teil anders verwendet werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag Brunner Christiane abzulehnen.

Brunner Christiane (S, GE): Je voudrais rajouter un mot à propos de Genève. "Welsche", ce n'est pas nécessairement "Welsche"; c'est comme la Suisse alémanique, c'est plus diversifié. Le Jura n'a pas les mêmes problèmes que mon canton, qui est une grande ville. En fait, c'est là que les problèmes se posent. Bien sûr qu'on a pris cette mesure à Genève. Mais à Genève, grande ville, c'est aussi là qu'il y a le plus de travailleurs, et surtout de travailleuses, au noir. C'est là qu'on a dû prendre des mesures il y a déjà des années pour scolariser malgré tout les enfants de toutes les personnes qui séjournaient illégalement dans le canton et qui devaient rester enfermées dans leur chambre à longueur de temps. Cela pose quand même d'autres problèmes que celui de savoir simplement si l'on a droit ou non à une assistance financière; cela pose le problème des gens qui restent en Suisse illégalement, qui travaillent au noir et qui disparaissent dans la nature.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 29 Stimmen

Für den Antrag Brunner Christiane 3 Stimmen

Ziff. 2 Art. 45 Abs. 2; 46 Abs. 1, 1bis; 88 Abs. 1bis; 108a; 109; 110 Abs. 1; 112 Abs. 1; Übergangsbestimmungen

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 45 al. 2; 46 al. 1, 1bis; 88 al. 1bis; 108a; 109; 110 al. 1; 112 al. 1; dispositions transitoires

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich möchte nur noch die Ziffern 3 bis 6 behandeln. So haben Sie eine Chance, den Bundespräsidenten am Empfang des Kantons Thurgau zu hören. Das tut dem Bundespräsidenten und

AB 2003 S 801 / BO 2003 E 801

dem Kanton Thurgau bzw. der freundeidgenössischen Solidarität zwischen Kantonen und Ständerat gut. – Sie sind damit einverstanden.

Ziff. 3–6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3–6

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2003 • Dritte Sitzung • 17.09.03 • 08h00 • 03.047
Conseil des Etats • Session d'automne 2003 • Troisième séance • 17.09.03 • 08h00 • 03.047



Angenommen – Adopté

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.15 Uhr
La séance est levée à 13 h 15*

AB 2003 S 802 / BO 2003 E 802

