

82.518

Interpellation Hofmann**Flüchtlingswesen. Praxisänderung****Accueil des réfugiés. Nouvelle pratique***Wortlaut der Interpellation vom 23. September 1982*

Obgleich der Bundesrat in seiner Botschaft vom 31. August 1977 zum neuen Asylgesetz den «Fortbestand» der geltenden Asylpraxis zugesichert hatte, ist mit der Inkraftsetzung des Gesetzes eine von allen Interessierten auf der ganzen Welt sofort erkannte Praxisänderung vorgenommen worden. Die Flüchtlingszahlen verdoppelten und verdreifachten sich innert zwei Jahren, ohne dass weltpolitische Ereignisse eingetreten wären, welche dieses Ansteigen hinreichend erklärten. Mit der für Türken eingeführten Visumpflicht hat nun der Bundesrat erforderliche Korrekturen eingeleitet. Ich stelle in diesem Zusammenhang folgende Fragen:

1. Wie hoch schätzt der Bundesrat die Zahl der sogenannten «Wirtschaftsflüchtlinge», also jener Flüchtlinge, die aus rein wirtschaftlichen Gründen zu uns gekommen sind und eigentlich den Fremdarbeitern zuzurechnen wären?
2. Welche Massnahmen hat der Bundesrat angeordnet, um zu der bis 1979 geltenden Praxis zurückzukehren, deren Fortführung er bei der Beratung des neuen Asylgesetzes zugesichert hatte?
3. Ist der Bundesrat bereit, die in Eidgenossenschaft und Kantonen herrschende Unsicherheit bei der Handhabung namentlich des Artikels 3 durch Ergänzung der Asylverordnung zu beseitigen?
4. Was hat der Bundesrat angeordnet, um die Umgehung der Fremdarbeiterbestimmungen via Asylgesetz zu unterbinden?

Texte de l'interpellation du 23 septembre 1982

Le Conseil fédéral avait affirmé dans son message du 31 août 1977 à l'appui de la nouvelle loi sur l'asile que la pratique suivie en l'occurrence ne serait pas modifiée; pourtant, les intéressés n'ont pas manqué dans le monde entier de constater que cette jurisprudence a changé dès l'entrée en vigueur de la loi. Le nombre des réfugiés a doublé ou même triplé en deux ans, c'est-à-dire dans des proportions que les développements de la politique mondiale ne suffisent pas à expliquer. Le Conseil fédéral a opéré un réajustement qui s'imposait en soumettant les Turcs à l'obligation de requérir un visa. A ce propos, je pose les questions suivantes:

1. Quel est, selon les estimations du Conseil fédéral, le nombre des soi-disant réfugiés qui sont entrés dans notre pays pour des raisons purement économiques et qui devraient être normalement assimilés aux travailleurs étrangers?
2. Quelles mesures a-t-il prises pour rétablir la pratique suivie jusqu'en 1979, pratique dont il avait garanti le maintien lors des délibérations concernant la nouvelle loi sur l'asile?
3. Est-il prêt à compléter l'ordonnance sur l'asile pour mettre fin aux flottements que l'on constate dans la pratique sur le plan fédéral et sur le plan des cantons, notamment lors de l'application de l'article 3?
4. Qu'a-t-il entrepris pour empêcher que l'on ne se serve des dispositions de la loi sur l'asile pour tourner les prescriptions concernant les travailleurs étrangers?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Basler, Blocher, Bühler-Tschappina, Fischer-Weinfeld, Geissbühler, Hari, Müller-Scharnachtal, Nebiker, Ogi, Rätz, Reichling, Roth, Rutishauser (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Asylpraxis bestimmt der Bundesrat. So war es schon

immer, und so bestimmt es auch das neue Asylgesetz. In seiner Botschaft vom 31. August 1977 hatte er ausgeführt, das neue Gesetz bringe die Fortführung der bewährten Praxis, die «getragen sei vom Willen des Volkes», wie Bundesrat Furgler vor dem Ständerat ausführte. Diese Zusicherung wurde indessen nicht eingehalten: Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes sind die Flüchtlingszahlen massiv in die Höhe geschossen, ohne dass weltpolitische Ereignisse eingetreten sind, welche diese Trendwende rechtfertigen.

Man spricht in den mit der Handhabung des Asylgesetzes befassten Amtsstuben der Eidgenossenschaft und der Kantone ganz offen von einer neuen Flüchtlingskategorie, den sogenannten «Wirtschaftsflüchtlingen». Der auslegungsbedürftige, nie näher erläuterte Artikel 3 verlege den Aufnahmeentscheid praktisch ins Ermessen des Asylsuchenden; er könne eine Zwangslage geltend machen, die durchaus wirtschaftlich zu verstehen sei. Mit anderen Worten: «Wirtschaftsflüchtlinge» sind verkappte Fremdarbeiter. Sie werden – wenn man den Beamten glauben darf – teilweise mit Schlepperorganisationen in die Schweiz eingeschleust. Diese nie beabsichtigte Praxis hat unsere Flüchtlingspolitik in gefährliche Nähe der Überfremdungsdiskussion gerückt. Wenn nicht sofort eingegriffen wird, so stellt sich die folgende bange Frage: Wird die Schweiz eines Tages aus innenpolitischen Gründen nicht mehr in der Lage sein, ihre humanitäre Aufgabe und ihre jahrhundertealte Tradition aufrechtzuerhalten, wenn politisch, rassistisch oder religiös Verfolgte an unserer Grenze stehen?

Die mit dem Flüchtlingswesen befassten Beamten sind verunsichert. Sie können die bewährte Praxis selbst dann nicht einhalten, wenn sie wollten. Es zeigt sich insbesondere, dass Artikel 3 des Asylgesetzes nicht das ist, was vor dem Ständerat als «klare, saubere Rechtsgrundlage» für die Verwaltung gepriesen wurde.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**Rapport écrit du Conseil fédéral*

Seit einigen Jahren ist die Zahl der asylsuchenden Personen stetig im Wachsen begriffen. Waren es 1976 noch 853 Personen, so stieg diese Zahl 1977 auf 1085, 1978 auf 1389, 1979 auf 1882, 1980 auf 3020 und 1981 auf 4226 Personen an. Auch in diesem Jahr wurden wiederum vermehrt Asylgesuche eingereicht. Bis Mitte November 1982 waren es rund 3600 Gesuche, die über 5400 Gesuchsteller betrafen.

Die oben dargestellte Entwicklung in der Schweiz lässt sich auch in den umliegenden Ländern verfolgen. Mitten in dieser Zeit stetig steigender Asylgesuche wurde das neue Asylgesetz in Kraft gesetzt, das demzufolge bereits zu Beginn einer Belastungsprobe ausgesetzt wurde. Eine Beurteilung darüber, ob die Zunahme mit dem Asylgesetz in Zusammenhang gebracht werden kann, ist jedoch heute nach einer bloss zweijährigen Geltungsdauer verfrüht. Dagegen ist festzustellen, dass sich die Flüchtlingsfrage, die lange Zeit, bis in die siebziger Jahre hinein, ein innereuropäisches Problem zu sein schien, zu einer weltweiten Problematik entwickelte, in die auch die Schweiz miteinbezogen ist. Immer mehr berühren daher Fluchtbewegungen über Kontinente hinweg auch die Schweiz. Stammen Anfang der siebziger Jahre noch über 90 Prozent der Asylbewerber aus europäischen Ländern, so verringerte sich deren Anteil bis heute auf etwa 25 Prozent. Ebenfalls beigetragen zur gegenwärtigen Situation in der Schweiz haben die verschärften fremdenrechtlichen Bestimmungen in verschiedenen Ländern. Die entsprechenden Massnahmen führten dazu, dass viele Ausländer, die in einem anderen europäischen Land Schutz, Zuflucht oder auch nur eine gesicherte Existenzbasis suchten, dabei aber abgewiesen wurden, schliesslich in die Schweiz einreisten. Hinzu kommt, dass die gegenwärtige Wirtschaftslage unseres Landes, verglichen mit derjenigen traditioneller Asylländer, nach wie vor attraktiv ist.

Der Bundesrat hält an seiner bisher geübten Asylpraxis fest. Deren Handhabung kann indes nicht dazu führen, Gesuche anzunehmen, die zu asylfremden Zwecken einge-

reicht werden. Die Ablehnungsquote betrug in den siebziger Jahren 10 bis 20 Prozent und stieg angesichts der zunehmend unbegründet gestellten Gesuche in den letzten Jahren an. Diese Entwicklung dürfte auch im laufenden Jahre anhalten. Bei den abgelehnten Gesuchen handelte es sich zum einen Teil um Flüchtlinge, die schon in einem Drittstaat Aufnahme gefunden haben, zum anderen Teil um Personen, die aus persönlichen oder überwiegend wirtschaftlichen Gründen in die Schweiz eingereist sind. In ganz vereinzelten Fällen musste eine Asylunwürdigkeit oder eine Gefährdung der Staatssicherheit angenommen werden. Bei der Beurteilung der Gesuche erwies es sich einmal mehr, dass offensichtlich rechtsmissbräuchliche Begehren sehr selten gestellt werden. Ihre Begründung stellt öfters ein Konglomerat allgemeiner Lebens- und wirtschaftlicher Schwierigkeiten dar. Dabei steht selten eindeutig fest, ob die staatlichen Machttäger in einer dem Asylgesetz typischen Weise verfolgungsmässig handeln oder in legitimer Weise bloss zur Aufrechterhaltung eines geordneten gesellschaftlichen Lebens. Die entsprechenden Abklärungen der komplexen Sachverhalte erfordern ein aussergewöhnlich gründliches Verarbeiten der unterschiedlichsten Informationen. Dabei geht es nicht um Interpretationsschwierigkeiten bei der Auslegung des Gesetzes – die Umschreibung der Flüchtlingseigenschaft ist klar und in einer reichen Literatur beschrieben – sondern um das Beschaffen und Gewichten der Informationen durch einen mit den politischen, soziologischen, religiösen und ethnischen Hintergründen vertrauten Sachbearbeiter. Einfache Lösungen gibt es in der Praxis kaum.

Als untaugliches Mittel zur Bewältigung der gegenwärtigen Probleme erscheint aus dieser Sicht die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf kantonale Behörden und Grenzorgane. Das Parlament hat sich in der Beratung des Asylgesetzes klar gegen entsprechende Regelungen ausgesprochen. Auch der Bundesrat wünscht in diesem Bereich nicht die Wiedereinführung früherer Bestimmungen.

Die Schaffung von Aufnahmezentren in der Westschweiz, die das Schweizerische Rote Kreuz im Auftrag des Bundes eröffnet hat, war nötig, weil geeignete Unterbringungsmöglichkeiten namentlich in den Kantonen Genf und Waadt fehlten. Es wird zurzeit geprüft, ob nicht generell ein Netz von Aufnahmezentren geschaffen werden könnte, damit die in breiten Kreisen kritisierten Hotelunterbringungen weitgehend vermieden werden können. Die Realisierung eines solchen Konzeptes benötigt indessen eine gewisse Zeit, weil wegen des allgemein verbreiteten Personalstopps bei Bund und Kantonen private Trägerschaften für die Führung und den Betrieb solcher Zentren gefunden werden müssen.

Dagegen unternimmt der Bundesrat alle Anstrengungen, um die heutige lange Behandlungsdauer herabzusetzen. Im Sinne einer Sofortmassnahme wurde departementsintern im Dezember 1981 eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe zur Bearbeitung hängiger Asylgesuche eingesetzt. Damit konnte bis heute der grössere Teil der bis Ende 1981 hängigen Asylgesuche behandelt und entschieden werden. Im Herbst dieses Jahres wurde überdies die Sektion Flüchtlingsfragen um 15 Sachbearbeiter verstärkt.

Schliesslich wird die Möglichkeit geprüft, wie in Zukunft gegen Schlepperorganisationen vorgegangen werden kann. Allerdings sind auch hier schnelle Lösungen nicht zu erwarten, da nur mit erheblichem Aufwand rechtsgenügend der Beweis für eine Widerhandlung gegen das Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung erbracht werden kann.

Hofmann: Die schriftliche Antwort des Bundesrates auf meine Interpellation betreffend Praxisänderung im Flüchtlingswesen vermag mich nicht zu befriedigen. Dagegen habe ich den mündlichen Ausführungen von Herrn Bundesrat Friedrich entnommen, dass der Bundesrat nun gewillt ist, über seinen Schatten zu springen und ohne Verzug alle geeigneten Massnahmen einzuleiten, um die in der Interpellation angesprochenen Missbräuche zu beheben. Dafür möchte ich ihm danken.

82.385

Motion Oehen**Neues Ausländergesetz****Nouvelle loi sur les étrangers***Wortlaut der Motion vom 7. Juni 1982*

Der Bundesrat wird beauftragt, unter Beachtung der Tatsache, dass die überfüllte Schweiz kein Einwanderungsland sein kann, und auf der Basis der Motion der eidgenössischen Räte von 1974 ein neues Ausländergesetz vorzubereiten.

Unter Berücksichtigung der Volksabstimmung vom 6. Juni 1982 sind insbesondere folgende Leitgedanken zu verwirklichen:

1. Die jährliche Neueinwanderung ausländischer Menschen darf die Zahl der Rückwanderungen nicht übersteigen;
2. Arbeitskräfte dürfen nur aus dem west- und mitteleuropäischen Kulturkreis angeworben werden;
3. Saisonarbeit begründet keinen Rechtsanspruch auf Jahresaufenthalt. Saisonarbeitskräfte sind jedoch bei der Erteilung von erstmaligen Jahresaufenthaltsbewilligungen bevorzugt zu behandeln.
4. Flüchtlinge sind dem Einwanderungskontingent zu belasten, soweit sie erwerbsfähig sind;
5. Die Zahl der Grenzgänger ist auf ein natürliches Mass zurückzuführen. Neuzuwanderer der Grenzregionen sind erst in der zweiten Generation als Grenzgänger zu akzeptieren;
6. Der Rechtsschutz ist so zu gestalten, dass die Organe der Verwaltung bei offensichtlichen Verstössen gegen die Einwanderungsbestimmungen unmittelbar reagieren können.

Texte de la motion du 7 juin 1982

La Suisse étant un pays surpeuplé qui ne peut accueillir de nouveaux immigrants, le Conseil fédéral est chargé de préparer une nouvelle loi sur les étrangers en se fondant sur la motion transmise par les Chambres fédérales en 1977.

Compte tenu des résultats de la votation populaire du 6 juin 1982, il conviendra de suivre notamment les lignes directrices suivantes:

1. Le nombre des nouveaux immigrants ne doit pas dépasser, par an, celui des étrangers regagnant leur pays;
2. Seuls des travailleurs originaires d'Europe centrale ou occidentale peuvent être engagés;
3. Les saisonniers ne peuvent prétendre à l'obtention d'une autorisation de séjour à l'année. Ils bénéficieront toutefois d'un traitement de faveur lors de l'octroi de premières autorisations de séjour;
4. Le nombre des réfugiés admis doit être pris sur le contingent d'immigration, dans la mesure où ces personnes peuvent exercer une activité lucrative;
5. Le nombre des frontaliers doit être ramené à une proportion normale. Les nouvelles autorisations pour frontaliers ne seront plus délivrées qu'à partir de la 2^e génération d'immigrés de la région frontalière.
6. La protection du droit doit être conçue de façon à donner aux organes de l'administration le pouvoir d'agir immédiatement en cas d'infractions manifestes contre les dispositions régissant l'immigration.

Mitunterzeichner – Cosignataire: Soldini

(1)

Oehen: Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung: Unter dem Datum des 3. März dieses Jahres hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zusammen mit dem Justiz- und Polizeidepartement die Verordnung des Bundesrates

Interpellation Hofmann Flüchtlingswesen. Praxisänderung

Interpellation Hofmann Accueil des réfugiés. Nouvelle pratique

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.518
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.03.1983 - 15:30
Date	
Data	
Seite	248-249
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 271

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.