

Achte Sitzung – Huitième séance

Mittwoch, 11. März 1998

Mercredi 11 mars 1998

11.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

95.088

Asylgesetz und Anag. Änderung

Loi sur l'asile et LSEE. Modification

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 508 hiervoor – Voir page 508 ci-devant

A. Asylgesetz (Fortsetzung)

A. Loi sur l'asile (suite)

Art. 4 (Fortsetzung) – Art. 4 (suite)

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Gemäss Artikel 4 – dort sind wir gestern nach der Begründung der Minderheitsanträge stecken geblieben – kann der Bundesrat vorübergehend Schutz gewähren, muss aber nicht. Die Mehrheit ist der Meinung, dass die Schutzbedürftigkeit der Menschen nicht auf Kriegs- und Bürgerkriegssituationen reduziert werden darf. Sie will, wie Sie es gestern schon gehört haben, am früheren Beschluss des Nationalrates festhalten. Man will dem Bundesrat genügend Spielraum geben, um Menschen in Krisensituationen vorübergehenden Schutz zu gewähren. Es ist unter anderem zu berücksichtigen, dass die Beurteilung, ob ein Krieg oder ein Bürgerkrieg stattfindet – das hat auch Herr Loeb sehr deutlich dargestellt –, nicht immer so einfach ist, wie die Formulierung des Bundesrates es glauben lässt. So oder so braucht es einen Entscheid des Bundesrates, um den vorübergehenden Schutz zu erteilen. Mit der Umschreibung der Gründe wird kein Rechtsanspruch gewährt, und die Mehrheit versteht ihre Formulierung in Artikel 4 nicht als Ausweitung, sondern als präzisere Umschreibung. Sie bittet Sie, wie bereits gesagt – und ich hoffe, dass auch jene Leute das hören, die nicht hier sind, aber noch kommen werden, um zu stimmen –, festzuhalten und der Mehrheit zu folgen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Nous abordons là le statut des réfugiés de la violence. C'est une des spécificités de cette loi, et dans le débat d'entrée en matière, nous avons quand même reconnu que cette réglementation allait permettre en tout cas d'accélérer les procédures, mais aussi nous donner l'occasion d'accueillir et de vraiment suivre, d'une façon plus généreuse, les victimes de la guerre et de la guerre civile.

De l'avis de la majorité de la commission, la Suisse doit également protéger les personnes victimes de «violence généralisée ou de violations graves et systématiques des droits de l'homme». La majorité est d'avis que la formulation trop restrictive adoptée par le Conseil des Etats ne tient absolument pas compte de la situation actuelle: la fin d'une guerre civile n'est pas synonyme de paix, et les violations systématiques des droits de l'homme ne cessent pas par enchantement à la fin d'un conflit. En tout cas, ce sont les conclusions de la majorité de la commission. La situation dans laquelle la Suisse

est engagée, notamment face à l'Algérie, n'est pas étrangère à notre position. En effet, l'Algérie n'est ni en guerre ni en guerre civile; mais, on doit le reconnaître aussi, elle subit les horreurs de la violence, de cette violence généralisée. Nous devrions pouvoir offrir une protection provisoire à ces victimes de sévices graves: on a dit – je crois que c'est M. David qui l'a dit hier – que la Suisse doit être en première ligne pour la défense des droits de l'homme.

Pour ces raisons, nous vous demandons de rejeter à l'article 4 la proposition de la minorité II (Dettling).

La minorité I (Leuba) fait, elle, une proposition qui représente la voie médiane. Elle n'est pas inintéressante. Je dois vous dire que cette proposition a été acceptée en commission dans un premier vote contre la proposition Dettling, mais elle a été rejetée dans un deuxième vote, par 11 voix contre 9.

Je vous invite à voter la proposition de majorité. Si vous montrez quelques velléités d'en décider autrement, je vous le recommande à titre personnel, votez au moins la proposition de minorité I qui fait un demi-pas dans la bonne direction.

Koller Arnold, Bundesrat: Bei Artikel 4 führen wir den neuen Status des vorübergehenden Schutzes ein oder, wie man oft auch sagt, den Status der sogenannten Gewaltflüchtlinge. Die Gewährung vorübergehenden Schutzes soll gemäss unserem Konzept stets ein von humanitären Überlegungen geleiteter Ermessensentscheid des Bundesrates sein. Daher haben wir bei der Formulierung der Gesetzesbestimmung darauf geachtet, dass die Schutzgewährung möglichst frei und unabhängig von vorformulierten Definitionen erfolgen kann. Diesem Konzept folgend, haben wir in der bundesrätlichen Formulierung, welcher der Ständerat gefolgt ist, einen allgemeinen, offenen Grundtatbestand umschrieben, nämlich den der «schweren allgemeinen Gefährdung». Im Sinne einer nicht abschliessenden Aufzählung werden danach zwei konkrete Beispiele einer solchen Gefährdungssituation erwähnt, nämlich Krieg und Bürgerkrieg. Damit werden die beiden Hauptanwendungsfälle für die Annahme einer «schweren allgemeinen Gefährdung» ausdrücklich genannt. Mit dieser Formulierung sind aber andere Fälle, beispielsweise auch eine systematische und schwere Menschenrechtsverletzung, nicht etwa ausgeschlossen. Dass Bundesrat und Ständerat die Erwähnung der systematischen und schweren Verletzung der Menschenrechte hier nicht formulieren, hat allein damit zu tun, dass wir der Meinung sind, dass das nur zu Anwendungsproblemen führen würde.

Denn wer Opfer gezielter, schwerer Menschenrechtsverletzungen ist, erfüllt in aller Regel den Flüchtlingsbegriff, hat also Anspruch auf den Status des anerkannten Flüchtlings. Das zeigt übrigens auch die Statistik über den Jugoslawienkonflikt, vor allem über die Situation in Kosovo. Weil wir ja während drei Jahren keine Leute haben zurückführen können, haben wir neben den vorläufigen Aufnahmen über 1000 Angehörige der Bundesrepublik Jugoslawien, vor allem Leute aus Kosovo, als Flüchtlinge tatsächlich anerkannt.

Es ist vor allem dieser systematische Grund – das Problem der Abgrenzung, wer den Flüchtlingsstatus und wer vorübergehenden Schutz erhält –, der den Bundesrat dazu bewegt, Ihnen vorzuschlagen, der Formulierung von Ständerat und Bundesrat zuzustimmen, allenfalls auch dem Antrag der Minderheit Leuba.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I

72 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II

53 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung

Vote définitif, nominatif

(Ref.: 1760)

Für den Antrag der Minderheit I stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité I:

Bangerter, Binder, Blocher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Deiss, Dettling, Dreher,

Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Leu, Leuba, Löt-scher, Maurer, Mühlemann, Pelli, Pini, Raggenbass, Rand-egger, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steiner, Stucky, Theiler, Vetterli, Waber, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss (63)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:
Votant pour la proposition de la majorité:*

Aeppli, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Caccia, Carobbio, David, de Dardel, Ducrot, Dünki, Fankhauser, Fässler, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollen-stein, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Loeb, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (61)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Alder, Aregger, Baumann Alexander, Baumberger, Béguelin, Bezzola, Blaser, Bonny, Borer, Bosshard, Burge-ner, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, Couchepin, Diener, Dormann, Dupraz, Durrer, Eberhard, Ehrlé, Epiney, Fasel, Filliez, Frey Claude, Friderici, Giezendanner, Grendelmeier, Guisan, Heim, Hochreutener, Jans, Kunz, Lachat, Langen-berger, Lauper, Ledergerber, Leuenberger, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Nebiker, Oehrli, Philipona, Pidoux, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Simon, Spiel-mann, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Suter, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vogel, von Allmen, Weigelt, Widrig, Zapfl, Ziegler (75)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:
Heberlein (1)

Art. 8 Abs. 1 Bst. e, 4

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. e

Streichen

Abs. 4

Nach Vorliegen eines vollziehbaren Wegweisungsentschei-des sind Asylsuchende verpflichtet, bei der Beschaffung gül-tiger Reisepapiere mitzuwirken.

Art. 8 al. 1 let. e, 4

Proposition de la commission

Al. 1 let. e

Biffer

Al. 4

Les requérants d'asile qui font l'objet d'une décision de renvoi exécutable sont tenus de participer à l'obtention de docu-ments de voyage valables.

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Ich möchte zuhänden der späteren Diskussion im Ständerat noch präzi-sieren, warum wir eine neue Bestimmung eingeführt haben. Bei der Beratung von Artikel 8 im Ständerat hatte Bundesrat Koller gesagt, das letzte Wort in dieser Sache sei noch nicht gesprochen, es brauche noch einige Überlegungen. Es geht darum zu sagen, ab wann ein Asylbewerber verpflichtet wer-den kann, bei der Beschaffung gültiger Reisepapiere mitzu-wirken; das ist erst nach einer vollziehbaren Wegweisungs-entscheidung der Fall. Das ist notwendig so, weil man ihn vorher nicht verpflichten kann, mit seinem Fluchtland zusam-menarbeiten.

Ich denke, dass keine weiteren Anträge vorliegen und wir diese Formulierung so verabschieden können. Es bestand in der Kommission ein Konsens.

Angenommen – Adopté

Art. 11a

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(David, Alder, Bäumlín, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser,

Gross Andreas, Hubmann, Thanei)

Festhalten

Art. 13 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(David, Alder, Bäumlín, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser,

Gross Andreas, Hubmann, Thanei)

Maintenir

David Eugen (C, SG): Bei Artikel 13 geht es um die Frage, wie das Vertretungsrecht im Asylrecht geregelt werden soll. Es gilt eine allgemeine Regel im Strafprozess, im Zivilpro-zess, im Verwaltungsprozess und im Verwaltungsverfahren, wonach Verfügungen und Entscheide einem Vertreter dann zu eröffnen sind, wenn der Betroffene einen Vertreter be-zeichnet hat. Das ist eine sehr wichtige allgemeine, rechts-staatlich begründete Regel. Sie dient insbesondere dazu, das rechtliche Gehör sicherzustellen. Diese Regel, dass die Verfügung oder das Urteil eines Gerichtes dem Anwalt zuge-stellt wird, wenn ein Anwalt bezeichnet worden ist, ist in der schweizerischen Rechtsordnung unbestritten, und zwar in al-len Feldern.

Nun soll dieses Prinzip im Asylverfahren aufgegeben wer-den. Es soll also das Urteil oder der Entscheide oder die Ver-fügung nicht dem Anwalt, sondern dem Betroffenen direkt zu-gestellt werden. Der Betroffene soll dann selber den Anwalt informieren, dass er eine Verfügung erhalten hat. Ich halte das nicht für richtig. Es gibt keinen Grund, dieses bewährte rechtsstaatliche Prinzip im Asylrecht aufzugeben.

Es gibt eine zweite Überlegung dazu: Die Zustellung an den Vertreter – ich habe das bereits ausgeführt – beinhaltet die Gewährung des rechtlichen Gehörs.

Wir wissen, dass das rechtliche Gehör durch die EMRK si-chergestellt ist. Laut EMRK muss ein von einem Entscheide Betroffener Gelegenheit dazu haben, diesen mit seinem An-walt besprechen zu können. Das ist in allen Verfahren so, insbesondere auch in Strafverfahren oder eben im Asylrecht, wo es um Haftfälle geht. Nun will man dieses Prinzip aufge-ben. Wenn wir das aufgeben, verletzt das in der Konsequenz die EMRK.

Der dritte Punkt: Es kommt letztlich auf die konkreten Fälle an. Der Gedanke, der hinter dieser Regelung des Asylgesetz-es steht, ist der, dass man in den Flughafenfällen sofort han-deln will. Man will also handeln, bevor der Betroffene mit ein-erem Vertreter Kontakt aufnehmen kann. Ganz praktisch wird in einem Flughafenfall jemandem, der am Samstag abend ankommt, die Verfügung unmittelbar übergeben. Die Ver-fügung wird ausserdem dem Anwalt zugestellt, welcher sie na-türlich erst am Montag morgen erhält. Dies bedeutet, dass der Betroffene am Samstag oder am Sonntag ausgeschafft wird, ohne dass er Gelegenheit dazu hat, die Situation mit seinem Vertreter zu besprechen.

Ich denke, es ist nicht richtig, dass wir diese Änderung eines allgemeinen Rechtsstaatsprinzips im Asylrecht vornehmen. Es ist auch nicht notwendig. Es kann so organisiert werden, dass auch auf den Flughäfen Anwälte vorhanden sind, die sofort und rechtzeitig tätig werden können. Es ist nicht notwendig, dass wir dieses Prinzip im Asylrecht durchbrechen. Ich bitte Sie daher, der Minderheit zuzustimmen. Die Mehrheit ist nur mit Stichentscheid des Präsidenten zustande gekommen. Es ist also eine beträchtliche Minderheit, die an diesem allgemeinen Rechtsgrundsatz – auch im Asylverfahren! – festhalten möchte.

Präsidentin: Die FDP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Il ne s'agit là pas du tout d'un point mineur de cette loi. Il s'agit au contraire d'un point très important parce que le projet de loi, avec la très faible majorité de la commission, souhaite en réalité écarter de la procédure d'aéroport les mandataires ou les avocats qui seraient désignés par les requérants.

Comme l'a expliqué M. David, il s'agit là d'une méthode extrêmement dure, tout à fait contraire aux principes les plus élémentaires de l'égalité devant la loi, tels que ces principes sont décrits et définis par le Tribunal fédéral. Le droit d'avoir un avocat ou le droit d'avoir un représentant, un mandataire, est consacré par la jurisprudence du Tribunal fédéral, c'est-à-dire qu'en définitive, c'est un droit absolument constitutionnel dans n'importe quelle procédure, qu'il s'agisse d'une procédure civile, pénale ou administrative. Même dans les cas les plus insignifiants de procédure, il est possible d'avoir un avocat ou un mandataire et de se faire assister quand on est un administré.

Ce droit-là, par la version de la majorité très faible de la commission, est complètement contourné. Comme il a déjà été expliqué, il est tout à fait possible de renvoyer une personne qui se présente à l'aéroport de cette manière, sans qu'elle puisse consulter son propre avocat, ce qui est une chose tout à fait inadmissible. On sait que les délais de recours sont extrêmement brefs puisque le délai pour récupérer l'effet suspensif est de 24 heures seulement. Dans ces conditions, il suffira à l'administration de notifier la décision de renvoi un vendredi soir; le lundi matin, quand le mandataire recevra la décision, la personne aura déjà été expulsée, et tout sera déjà dit.

Nous nous opposons donc à un véritable piège qui est tendu par la majorité de la commission, une sorte de guet-apens, et nous vous prions de vous en tenir à la proposition de la minorité.

Präsidentin: Die LdU/EVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt.

Leu Josef (C, LU): Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, bei Artikel 13 mit der Mehrheit der Kommission zu stimmen. Zur Begründung: Die per Telefax übermittelten Verfügungen sind vor allem im Zusammenhang mit der neuen Regelung über das Flughafenverfahren zu sehen. Es geht um eine rasche Zustellung und Eröffnung der Verfügung. Daher sollen die Eröffnungsmodalitäten gemäss dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren keine Anwendung finden. Diese Regelung, wonach die Bundesbehörden dem Adressaten direkt und nicht via Anwalt eröffnen können – so beim Flughafenverfahren –, ist mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar. Diese Vereinbarkeit lässt sich unter drei Aspekten überprüfen, nämlich erstens nach dem Recht auf Freiheit und Sicherheit, zweitens nach dem Anspruch auf ein faires Verfahren und drittens nach dem Recht auf eine wirksame Beschwerde.

Ich bitte Sie also, mit der Mehrheit der Kommission dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und den Antrag der Minderheit David abzulehnen.

Fankhauser Angelina (S, BL), Berichterstatterin: Sie haben es gehört, die Kommissionsmehrheit ist eine sehr knappe. Sie ist mit Stichentscheid des Präsidenten zustande gekommen.

Diese Bestimmung steht im Zusammenhang mit dem Verfahren am Flughafen. Bundesrat, Ständerat und Mehrheit wollen, dass die Entscheide, die dem Asylsuchenden persönlich oder per Telefax eröffnet werden, als rechtsgenügend eröffnet gelten. Artikel 11 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes sagt, dass eine Eröffnung nicht gültig ist, wenn sie nicht an einen bevollmächtigten Anwalt erfolgt ist. Die Mehrheit der Kommission will für das Flughafenverfahren kurze Fristen. Damit die kurzen Fristen, die im Flughafenverfahren eingehalten werden sollen, berücksichtigt werden können, will die Mehrheit, dass Artikel 11 Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes nicht Anwendung findet.

Persönlich bezweifle ich, dass die Menschenrechte eingehalten werden, wie Herr Leu das dargestellt hat. Das ist auch der Grund, weshalb ich mich bei der Abstimmung der Minderheit anschliessen werde.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Le Conseil fédéral et le Conseil des Etats estiment que même si les délais sont courts, une décision qui est remise personnellement ou par fax au destinataire est suffisante du point de vue du droit.

L'article 13 alinéa 3 qui devrait être appliqué dans cette loi dit en substance que, pour qu'une notification soit valable, elle doit être remise à un avocat mandataire. Ce qui est proposé par la minorité, c'est de biffer cette référence. Cette disposition rendrait la procédure à l'aéroport beaucoup plus compliquée.

La majorité a été convaincue par l'administration qui a assuré à nos membres que les garanties du droit étaient réservées. C'est une majorité étroite – 11 voix contre 10 – qui vous demande de suivre la décision du Conseil des Etats, c'est-à-dire la proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Dieser Artikel wird besonders bedeutsam im Rahmen des sogenannten Flughafenverfahrens. Ihre Kommission hat dieses Flughafenverfahren aufgrund eines Entscheides des Europäischen Gerichtshofes zu Recht im Gesetz klar und rechtsstaatlich einwandfrei geregelt, indem folgendes festgehalten wird: Der Flughafen kann als vorläufiger Aufenthaltsort für höchstens 15 Tage zugewiesen werden. Im bisherigen Recht ist eine derartige Frist nicht vorgesehen. Selbstverständlich gilt auch im Flughafenverfahren ein rechtsstaatliches Verfahren mit Verfügung und Rechtsmittelbelehrung und mit der Möglichkeit, den Entscheid mit Beschwerde anzufechten. Allerdings muss dieses Verfahren – wenn es den Zweck erreichen soll, dass die Flughäfen nicht zu Einfallstoren für die illegale Migration werden – eben rasch durchgeführt werden. All das ist garantiert.

Wir haben eine einzige Ausnahme gemacht: Weil im Verwaltungsverfahrensgesetz normalerweise die Zustellung der Verfügung an den Rechtsvertreter vorgesehen ist, vertritt sich das mit diesem schnellen Verfahren am Flughafen nicht, sondern es könnte wegen Unzustellbarkeit zu unerwünschten Verzögerungen kommen. Es kann aber nicht die Rede davon sein, Herr de Dardel, dass im Flughafenverfahren die Bestellung eines Rechtsanwaltes ausgeschlossen ist; er ist zugelassen wie sonst auch, nur ist die Zustellung des Entscheides anders geregelt als in anderen Rechtsverfahren. Weil das Problem der Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention auch in der Kommission aufgeworfen worden ist, haben wir eine Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz verlangt, welches klar zum Schluss kommt, dass dieser Artikel die EMRK nicht verletzt. Ich ersuche Sie daher, dem Ständerat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Art. 17 Abs. 3

Antrag der Kommission

Der Kanton ernennt für unbegleitete minderjährige Asylsuchende, welche sich in der Schweiz aufhalten, unverzüglich eine Vertrauensperson, welche deren Interessen im Asylver-

fahren wahrnimmt, bis ein Vormund oder Beistand ernannt wurde.

Art. 17 al. 3

Proposition de la commission

Le canton désigne immédiatement, pour les requérants mineurs non accompagnés qui séjournent en Suisse, une personne de confiance chargée de représenter leurs intérêts durant la procédure d'asile jusqu'à la nomination d'un tuteur ou d'un curateur.

Angenommen – Adopté

Art. 21a Abs. 2, 3; 23 Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 21a al. 2, 3; 23 titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 25 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Das Departement erlässt Bestimmungen

Art. 25 al. 2, 3

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Le département fédéral édicte des dispositions

Angenommen – Adopté

Art. 26 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Fehr Hans, Cavadini Adriano, Dettling, Fischer-Häggligen, Fritschi, Nebiker, Steffen, Weyeneth)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 26 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Fehr Hans, Cavadini Adriano, Dettling, Fischer-Häggligen, Fritschi, Nebiker, Steffen, Weyeneth)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Fehr Hans (V, ZH): Artikel 26 befasst sich mit der Verteilung der Asylbewerber auf die Kantone. Bei Absatz 3 ist unbestritten, dass das Bundesamt für Flüchtlinge die Asylsuchenden nach dem bekannten Schlüssel – der Kanton Zürich erhält beispielsweise zwischen 17 und 18 Prozent der Asylbewerber – auf die Kantone verteilt.

Es geht jetzt aber um die Kriterien für diese Zuteilung. Ich bitte Sie, der Formulierung von Bundesrat und Ständerat und nicht derjenigen der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Warum? Bei der Fassung des Bundesrates und des Ständerates wird die Einheit der Familie gewahrt. Das ist vernünftig und absolut in Ordnung. Was die Kommission nun noch aufnimmt, ist meines Erachtens falsch. Erstens will man – über die Familie hinaus – zusätzlich auf enge soziale Beziehungen Rücksicht nehmen. Zweitens will man beispielsweise noch auf die Amtssprache Rücksicht nehmen. Wenn wir ein solches Asylgesetz machen, es ausweiten und Kriterien aufnehmen, die uns zusätzliche bürokratische Hürden, zusätzli-

che Kosten, zusätzlichen Aufwand verursachen, dann ist das nicht zu rechtfertigen.

Dann haben wir ein Zuteilungsmodell mit x Auflagen, das nicht verantwortbar ist, ein Luxusmodell, das völlig an der Sache vorbeigeht. Wir haben schon genug Auflagen im Asylbereich, wir haben zum Teil chaotische Zustände. Wir sollten uns bei dieser Zuteilung auf die Kantone nicht noch eine weitere Bürde aufladen.

Darum bitte ich Sie mit guten Gründen, bei der klaren, eindeutigen und auch vernünftigen Version des Bundesrates und des Ständerates zu bleiben und dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): La majorité, que le groupe socialiste soutient, veut introduire dans cette disposition les critères des relations familiales et sociales ainsi que le critère de la langue. Vous me permettez de m'exprimer surtout sur le problème du critère de la langue pour l'attribution des requérants aux cantons.

Le problème soulevé par M. Fehr Hans ne se poserait même pas s'il existait actuellement des réfugiés germanophones. Vous savez que cela n'existe pas dans l'actualité de la politique mondiale, et il y a des moments où je me demande sérieusement si cette absence de réfugiés germanophones n'est pas pour quelque chose dans les campagnes souvent délirantes que l'on peut lire dans la presse suisse alémanique à l'encontre des réfugiés – cette presse qui ne parle plus de «Flüchtlinge» mais uniquement d'«Asylanten», la dénomination la plus méprisante.

A mon avis, en tenant compte de la langue parlée par le requérant, on va dans la bonne direction en ce sens que c'est une véritable lutte contre la xénophobie. Je comprends que ce combat-là ne soit pas celui de M. Fehr, mais je m'étonne que ce ne soit pas celui du Conseil fédéral et de M. Koller.

En ce qui concerne le prétendu surcroît de charges administratives et de bureaucratie invoqué par M. Fehr, la vérité est que la solution de la majorité va exactement en sens inverse. Plus particulièrement, si on tient compte de la langue parlée par le requérant pour son attribution à un canton, on simplifie énormément la procédure. Il n'y a plus besoin notamment d'interprète; et la présence systématique d'un interprète dans la procédure augmente considérablement la longueur, la durée et les coûts de cette procédure.

La solution proposée par la majorité de la commission, c'est donc moins de frais, plus de rapidité, plus de clarté, et une certaine loyauté à l'égard des requérants. Dans la pratique aujourd'hui, l'administration tient déjà compte de la langue parlée par le requérant pour l'attribution aux cantons. Nous demandons simplement que cette pratique soit maintenant inscrite formellement dans la loi. Cela ne veut pas du tout dire que, par exemple, tous les Somaliens, qui souvent parlent l'italien, seront attribués au canton du Tessin, ou que tous les Camerounais seront systématiquement attribués à un canton romand, puisqu'il y a d'autres critères que l'on peut prendre dans la loi. La proposition de la majorité est rédigée de manière suffisamment souple pour qu'en définitive, on puisse tenir compte d'un certain équilibre des cantons en ce qui concerne l'attribution des réfugiés.

Je vous invite à soutenir à l'article 26 alinéa 3 la proposition de la majorité.

Fritschi Oscar (R, ZH): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen, auch wenn ich die Begründung zu dieser Zustimmung etwas von jener differenziere, die der Sprecher der Minderheit gegeben hat. Mit der Gutheissung des Minderheitsantrages schliessen Sie sich im Zuge der Eliminierung der Differenzen der Fassung des Ständerates an, welche dieser mit 29 zu 4 Stimmen sehr deutlich beschlossen hat, und Sie stimmen damit auch dem Entwurf des Bundesrates zu.

Die Formulierung der Mehrheit läuft wohl auf eine etwas überbestimmte Definition hinaus, die Erwartungen weckt, welche nicht voll erfüllt werden können. Der Grundsatz der Einheit der Familie, über dessen Erwähnung man sich einig ist, ist auch mit der Zustimmung zur Fassung Ständerat und

Bundesrat gewährleistet, weil dieser Grundsatz sich aus Artikel 8 der EMRK ableitet. Insofern ist also die explizite Erwähnung der Einheit der Familie, wie dies in der Fassung der Mehrheit der Fall ist, nicht nötig.

Dagegen können sich Schwierigkeiten ergeben, wenn die Zuweisung nach sprachlichen Kriterien erfolgen muss. Denn die Kantone verlangen eine Verteilung der Asylbewerber proportional zu ihren Nationalitäten. Insbesondere weiss man, dass sich eine Reihe von Kantonen dagegen wehrt, überproportional viele Bewerber aus bestimmten Staaten übernehmen zu müssen. Es wird nicht möglich sein, gegen den Widerstand der Kantone alle französischsprachigen Asylsuchenden algerischer Nationalität in der Romandie und alle italienischsprachigen Kosovo-Albaner im Tessin unterzubringen. Also sollte das Gesetz auch nicht diesen Eindruck erwecken.

Wir bitten Sie, bei Artikel 26 dem Antrag der Minderheit Fehr Hans zuzustimmen.

Leu Josef (C, LU): Um es kurz zu machen: Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, dem Antrag der Minderheit Fehr Hans zuzustimmen und Ständerat und Bundesrat zu folgen. Ich schliesse mich in meinen Begründungen weitgehend den Überlegungen meines Vorredners, Herrn Fritschi, an. Ich möchte, nachdem hier ein Anliegen – nämlich der Grundsatz der Familieneinheit – besonders angeführt wird, doch noch etwas präzisieren: Es ist so, dass hier allenfalls Erwartungshaltungen geweckt werden könnten; Herr Fritschi hat das ausgeführt. Bei Entscheidungen, die den eigenen Vorstellungen dann nicht entsprechen, besteht grundsätzlich kein Beschwerderecht, mit einer Ausnahme, wenn nämlich der Grundsatz der Familieneinheit verletzt werden sollte. Dann haben, das wurde vorhin auch aufgrund von Artikel 8 der EMRK erklärt, die Asylsuchenden die Möglichkeit, Beschwerde einzureichen und ihrem Recht Nachachtung zu verschaffen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Fehr Hans zuzustimmen.

Leuba Jean-François (L, VD): Contrairement à M. de Dardel, je ne prêterai pas des intentions xénophobes à M. Fehr. Je dirai que la proposition de majorité est une solution de bon sens. C'est pour cette raison que vous devez l'adopter.

Je remarque d'ailleurs que cet article a moins d'importance qu'il n'y paraît parce que majorité et minorité admettent toutes deux que les relations familiales sont un motif d'attribution d'un requérant d'asile à un canton. La majorité veut étendre un tout petit peu cette notion en introduisant les termes «relations sociales étroites». On peut penser à des fiancés qui ne seront pas reconnus comme des parents, à un ami et une amie, comme l'on dit aujourd'hui, qui ne sont pas mariés, mais qu'on ne va pas séparer. Des cas de ce genre peuvent se présenter.

On peut penser aussi, c'est le point sur lequel M. de Dardel a insisté, au problème de la langue. Il est clair que si l'on veut lutter contre la xénophobie, il faut plutôt mettre les gens qui parlent le français en Suisse romande. Ceux qui ne parlent pas le français, c'est égal où on les met. Il faut de préférence mettre les requérants qui parlent une de nos langues nationales dans la région de Suisse où on la parle. A tous les points de vues, intégration, relations sociales, c'est beaucoup plus facile et plus intelligent, me semble-t-il. M. de Dardel dit très justement qu'il s'agit d'ancrer ce principe dans la loi. Nous sommes d'ailleurs si peu éloignés de la minorité que nous approuvons la dernière phrase du projet du Conseil fédéral: «Le requérant ne peut attaquer la décision d'attribution que pour violation du principe de l'unité de la famille.» Cette phrase reste dans le texte de la proposition de la majorité. Par conséquent, c'est une directive que l'on donne à l'administration et elle est tout à fait acceptable. Elle tombe sous le sens.

J'ajouterais que de toute manière la formulation est souple. Les craintes exprimées par MM. Fritschi ou Leu ne sont pas justifiées puisqu'on dit: «Ce faisant, il prend en considération» Ce n'est même pas une obligation. Il est clair que,

si tout d'un coup nous avons une surabondance de réfugiés francophones qui surchargerait les cantons romands, on pourrait bien entendu faire une exception au principe de la langue. La majorité ne le conteste pas.

Par conséquent, je vous prie de voter pour le bon sens et pour la solution la plus simple, c'est-à-dire pour la proposition de la majorité.

Bühlmann Cécile (G, LU): Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen, denn hier geht es um die Verteilung von Asylsuchenden auf Kantone aufgrund sozialer und familiärer Bindungen. Es ist unbegreiflich, dass der Ständerat und der Bundesrat das nicht wollen. Etwas weniger wundert es mich bei Herrn Fehr. Bei ihm läuft das ja unter dem Motto, dass die Attraktivität der Schweiz möglichst zu vermindern sei.

Die Berücksichtigung der familiären und sozialen Bindungen ist nicht nur für die psychische Gesundheit der Asylsuchenden wichtig, sondern ist auch eine absolut präventive Massnahme gegen Entwurzelung und die damit verbundene Gefährdung, in die Kriminalität abzugleiten. Familienangehörige zusammen unterzubringen ist wohl eine der günstigsten und effektivsten Massnahmen zur Verbesserung ihrer Situation; uns kostet sie nichts, und den Asylsuchenden bringt sie viel. Wer sich dieser Lösung entgegenstellt, nimmt in Kauf, dass es den Leuten dadurch psychisch schlechtergeht und sie dadurch vielfältig gefährdet sind.

All jene, die sich über die Zunahme der Kriminalität ernsthafte Sorgen machen, müssen unbedingt der Lösung der Mehrheit zustimmen.

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Die Mehrheit der Kommission hat dieser Bestimmung aus der Überzeugung heraus zugestimmt, dass die Berücksichtigung von vorhandenen familiären oder engeren sozialen Beziehungen eine auch nur vorübergehende Integration erleichtern würde. Somit kann auch der Kriminalität vorgebeugt werden.

Es wurden in der Kommission einige Beispiele erwähnt, welche zeigten, dass es sich lohnt, die jetzige Kantonzuteilung weniger stur anzuwenden. Familiäre und andere soziale Beziehungen können manchem zuerst hilflosen Menschen den nötigen Halt geben, und das ist kostengünstige Prävention. So kann man Geld sparen.

Und übrigens: Die Berücksichtigung der Sprache kann auch einiges vereinfachen. Ich will nicht wiederholen, was Herr Leuba sehr deutlich dargestellt hat.

Ich bitte Sie also, an unserem Beschluss festzuhalten und der Mehrheit zu folgen; der Entscheid fiel mit 12 zu 10 Stimmen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: La commission s'en tient à la première version qu'elle avait présentée au plénum, et c'est par 12 voix contre 10 qu'elle maintient ce choix.

Il est important, et je vous assure que nul ne l'a contredit, que, lors de la répartition des réfugiés sur l'ensemble de la Suisse, on tienne compte de l'intérêt du canton d'abord et qu'on respecte des quotas. Tout le monde est d'accord avec ce principe. Ce sont les intérêts du canton qui prévalent. Mais il me semble que le Conseil fédéral parle aussi des intérêts des requérants. La commission en donne d'ailleurs une définition, à savoir: les attaches familiales, sociales, la langue parlée, et tout un environnement. Je pense que c'est là l'identité de la personne qu'on respecte.

Certaines personnes qui ont pratiqué l'hébergement nous ont dit que les problèmes se multiplient quand un requérant est isolé. En favorisant les rapprochements sociaux, je vous assure qu'on diminue les risques d'exclusion, de marginalisation, et même de délinquance. Cela peut aussi faciliter le travail des assistants sociaux et de l'administration – je suis bien placée pour le savoir –, et je crois que ce n'est pas beaucoup vous demander que d'accepter cette définition. Vous avez, dans le projet du Conseil fédéral et dans la proposition de la majorité, exactement la même chose, une cautèle importante: le requérant d'asile ne peut pas faire recours sauf si le principe de l'unité de la famille est violé.

Il y a à mon avis peu de risques à prendre, et je vous invite à adopter la proposition de la majorité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Was den Verteilschlüssel für die Asylsuchenden und die vorläufig Aufgenommenen auf die Kantone anbelangt, ist unbestritten, dass der Grundsatz der Einheit der Familie gilt. Das ergibt sich schon aus Artikel 8 der EMRK und betrifft gemäss Rechtsprechung die Eltern und die Kinder. Dieses Zuteilprinzip ist auch rechtlich abgesichert: Asylsuchende, die in Verletzung dieses Prinzips der Einheit der Familie auf die Kantone verteilt werden, können die Zuteilung mit einem Rekurs auch tatsächlich anfechten. Ihre Kommissionsmehrheit möchte nun aber noch weitere Kriterien aufnehmen; allerdings als *Lex imperfecta*, weil sie offenbar auch eingesehen hat, dass das schwer durchsetzbar wäre. Wir möchten Sie bitten, davon abzusehen, vor allem auch aufgrund der klaren Wünsche der Kantone. Die Kantone – das wissen wir aus der Praxis – wünschen, dass die Nationalitäten gleichmässig auf alle Kantone verteilt werden, damit nicht einzelne Kantone stärker von Vollzugsproblemen betroffen sind als andere. Dieses Gleichbehandlungsprinzip wäre, wenn man beispielsweise massgeblich auf die Sprache abstellen müsste, nicht mehr erfüllt. Die Abklärung sozialer Beziehungen wäre sodann zweifellos auch mit einem administrativen Aufwand verbunden. Auch das ist für den Bundesrat ein Grund dafür, Ihnen die Ablehnung dieses Antrages zu beantragen. Selbstverständlich wird das Bundesamt für Flüchtlinge auch künftig mit «*bon sens*», also gesundem Menschenverstand, handeln. Wenn wir aber derartige Direktiven geben, die sich im Einzelfall aufgrund der klaren Wünsche der Kantone zur Gleichbehandlung nicht durchsetzen lassen, wecken wir damit nur Erwartungen, die wir nicht erfüllen können. Ich bitte Sie daher, dem Ständerat und dem Bundesrat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	54 Stimmen

Art. 28 Abs. 4; 29 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 28 al. 4; 29 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 1bis, 2 Bst. a1, b

Antrag der Kommission

Abs. 1bis

Mehrheit

Auf ein Asylgesuch wird in der Regel nicht eingetreten, wenn sich die asylsuchende Person illegal seit mindestens 10 Tagen in der Schweiz aufhält und ihr die Einreichung des Gesuches früher zumutbar gewesen wäre, ausser es gebe Hinweise auf eine Verfolgung.

Minderheit I

(Bühlmann, Aguet, Bäumlín, de Dardel, Fankhauser, Günter, Hubmann, Vollmer)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 2 Bst. a1

Mehrheit

a1. den Behörden ihre Reisepapiere oder Identitätsausweise nicht abgeben, ausser es gebe Hinweise auf eine Verfolgung;

Minderheit I

(Vollmer, Aguet, Bäumlín, Bühlmann, David, de Dardel, Ducrot, Fankhauser, Günter, Hubmann, Zwygart)

Streichen

Minderheit II

(Eventualantrag zur Minderheit I)

(David, Aguet, Bäumlín, Bühlmann, de Dardel, Ducrot, Fankhauser, Günter, Hubmann, Zwygart)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Bst. b

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 31 al. 1bis, 2 let. a1, b

Proposition de la commission

Al. 1bis

Majorité

En règle générale, on n'entrera pas en matière sur une demande d'asile, si le requérant séjourne illégalement en Suisse depuis 10 jours au moins et qu'il aurait pu, de manière raisonnablement exigible, déposer sa demande plus tôt, à moins qu'on ne soit en présence d'indices de persécution.

Minorité

(Bühlmann, Aguet, Bäumlín, de Dardel, Fankhauser, Günter, Hubmann, Vollmer)

Rejeter la proposition de la majorité

Al. 2 let. a1

Majorité

a1. ne remet pas aux autorités ses documents de voyage ou ses pièces d'identité, à moins qu'on ne soit en présence d'indices de persécution;

Minorité I

(Vollmer, Aguet, Bäumlín, Bühlmann, David, de Dardel, Ducrot, Fankhauser, Günter, Hubmann, Zwygart)

Biffer

Minorité II

(proposition subsidiaire à la minorité I)

(David, Aguet, Bäumlín, Bühlmann, de Dardel, Ducrot, Fankhauser, Günter, Hubmann, Zwygart)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 let. b

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Bühlmann Cécile (G, LU): Jetzt kommen wir zum Sündenfall des Ständerates, zum eigentlichen Sündenfall der Lesung im zweiten Rat. Es ist der ganze neue Artikel 31 in der Version des Ständerates. Damit hat der Ständerat nämlich die entscheidenden Elemente der abgelehnten SVP-Initiative «gegen die illegale Einwanderung» ins Gesetz eingebaut. Da hat der Ständerat seine Aufgabe als juristisches Gewissen meiner Meinung nach nicht erfüllt und die Aufgabe, die Volksrechte zu wahren, auch nicht. Leider hat sich eine Mehrheit unserer Kommission angesichts der real existierenden Schwierigkeiten zu diesem Entscheid des Ständerates verführen lassen, in der trügerischen Hoffnung, die Schwierigkeiten mit den illegal anwesenden Personen im Asylbereich damit beheben zu können. Illegal anwesend sind alle Personen, die ihr Asylgesuch nach einer illegalen Einreise stellen, und das betrifft die weit überwiegende Mehrheit der Asylsuchenden wie auch der anerkannten Flüchtlinge. Darauf haben wir ja im Abstimmungskampf gegen die SVP-Initiative immer und immer wieder hingewiesen, und das haben die Stimmberechtigten ganz offensichtlich verstanden. Die Initiative ist nicht zuletzt deswegen abgelehnt worden. Das durch das Hintertürchen der Asylgesetzrevision wieder einzuschmuggeln, finden wir schlechten politischen Stil.

Im übrigen erweist sich diese Lösung auch als praxisfremd. Sie führt zu Zusatzverfahren über den kaum nachweisbaren Einreisezeitpunkt oder über die Frage, wann – entgegen der Regel – auf ein Gesuch einzutreten sei. Die Mehrheit will auf Gesuche nur noch eintreten, wenn Reisepapiere oder Identitätsausweise abgegeben werden. Das ist für die meisten Asylsuchenden fatal. Denn nach gängiger Praxis gilt es eher als negativ, Identitätsausweise zu haben, denn dann wird dem Asylsuchenden unterstellt, da könne etwas kaum stimmen, wenn er Papiere vom Verfolgerstaat besitze. Diese Zusätze sind eine Konzession an die SVP. Wir sehen nicht ein, warum wir diese in ein Gesetz aufnehmen sollen. Abgesehen von der mangelnden Praktikabilität ist es auch noch Augenschmerz und wird – wenn es dannzumal einmal doch nicht einlösbar sein sollte, was wir voraussehen – nur noch jene Leute verärgern, denen man heute damit eine Lösung des Problems verspricht. Wir finden es politisch nicht akzeptabel,

dass auf diese Weise Elemente einer abgelehnten Volksinitiative ins Gesetz kommen. Mit diesen Zusätzen wird das Gesetz zu einem eigentlichen Nichteintretensgesetz, weil faktisch auf 90 Prozent der Gesuche nicht mehr eingetreten werden könnte. Darum geht es hier, um nicht mehr und nicht weniger. Ich frage Sie, ob Sie das wirklich wollen.

Vollmer Peter (S, BE): Ich möchte Ihnen mit der Minderheit beantragen, die Ergänzung bezüglich der Reisepapiere – der Ständerat hat sie in Artikel 31 Absatz 2 Litera a1 eingeführt – wie auch die Abschwächung, die die Mehrheit der Kommission beantragt, zu streichen. Die Kommissionenmehrheit hat offenbar gespürt, dass die Formulierung des Ständerates nicht über alle Zweifel erhaben ist, und hat eine andere, ein bisschen weichere Formulierung in den Text eingebracht. Aus folgenden Überlegungen möchte ich Sie ganz klar bitten, diese Gründe, auf ein Asylgesuch nicht einzutreten – wenn keine Reisepapiere vorgelegt werden –, nicht ins Gesetz aufzunehmen:

Wenn Sie das genau betrachten, ist es etwas Ungeheuerliches: Hier wird ein Nichteintretensgrund geschaffen, einfach weil jemand offenbar keine Reisepapiere abgeben kann. In sehr vielen Fällen besitzen Asylbewerber keine Reisepapiere, oder sie mussten diese während der Flucht vernichten. Das sind keine unehrenhaften Gründe. Denn es ist eine fatale Logik, die hier durch den Ständerat ins Gesetz gebracht worden ist. Man geht davon aus, dass ein Asylsuchender – jemand, der in seinem Heimatstaat verfolgt wird, der um sein Leben bangen muss – in seinem Heimatstaat zu den Behörden geht und sagt: Entschuldigung, ich möchte flüchten; könnten Sie mir einen Reisepass ausstellen, damit ich ordentlich ausreisen und in meinem Zielland einreisen und ein Asylgesuch stellen kann? Jemand, der gültige Reisepapiere hat und damit auch aus seinem Heimatstaat ausreisen konnte, wird nämlich im Verfahren – das haben sehr viele konkrete Verfahren gezeigt – unter Umständen benachteiligt, denn man sagt dann: Sie sind eigentlich gar nicht verfolgt; Sie hatten ja Papiere Ihres Heimatstaates, Sie konnten damit ausreisen. Seine Fluchtgründe werden damit kritischer betrachtet.

Es wäre fatal, wenn wir diese Kondition einbauen würden. Sie ist auch nicht notwendig. Lesen Sie bitte Artikel 8 dieses Gesetzentwurfes. Dort stellen Sie fest, dass die Asylbewerber im Verfahren eine sogenannte Mitwirkungspflicht haben. Das heisst, sie müssen ihre Identität offenlegen, sie müssen allfällig vorhandene Reisepapiere abgeben, das ist richtig und korrekt, damit das Verfahren ordentlich durchgeführt werden kann.

Wenn jemand unsere Behörden täuschen möchte und vorhandene Dokumente nicht abgibt, muss das in diesem Verfahren berücksichtigt werden, dann erfüllt er seine Mitwirkungspflicht nicht. Dafür haben wir mit Artikel 8 genügend gesetzliche Handhaben.

Aber in Artikel 31 konstruieren wir daraus einen Grund, auf ein Asylgesuch nicht einzutreten. Dass nicht einmal darauf eingetreten wird, wenn er die Papiere nicht abgibt oder nicht vorweisen kann, ist eine Steigerung und Erschwerung. Ob er sie nämlich hat oder nicht, ist eine andere Frage. Es ist quasi eine Umkehrung der Beweisspflicht, dass man davon ausgeht, er hätte Papiere, und wenn er sie nicht gibt, läuft er Gefahr, nach diesen Bestimmungen der Nichteintretensgründe behandelt zu werden.

Ich glaube, es kann wirklich nicht sein – hier geht es tatsächlich um das, was Frau Bühlmann bereits gesagt hat –, dass wir den Volkswillen nicht respektieren und ganz zentrale Elemente der vom Volk deutlich abgelehnten SVP-Initiative jetzt quasi wieder ins Gesetz einbauen. Respektieren wir den Volkswillen, und führen wir hier nicht neue Nichteintretensgründe ein! Die Behörden haben mit der Mitwirkungspflicht genügend Handhaben, auch dann jemanden im Verfahren entsprechend zu qualifizieren und einen entsprechenden Asylentscheid zu fällen, wenn festgestellt wird, dass er diese Mitwirkungspflicht nicht erfüllt. Aber dies darf weiss Gott nicht bereits ein Grund für Nichteintreten auf das Asylgesuch sein. Wir dürfen nicht mit solchen formalen Dingen – dem Vorhan-

densein von Reisepapieren – diese Gründe derart konstruieren und damit echten Asylbewerbern, echten Flüchtlingen, die tatsächlich nicht über diese Papiere verfügen, eine mindere Chance geben, überhaupt ein ordentliches Verfahren durchspielen zu können.

Ich bitte Sie deshalb, diese Ergänzungen der Nichteintretensgründe abzulehnen. Der Bundesrat selber hatte sie ja in seinem Entwurf auch nicht drin, weil er auch zur Auffassung gekommen ist, dass er genügend Handhaben habe, allenfalls über den Mitwirkungsartikel entsprechende Sanktionen zu ergreifen. Wir brauchen hier keine zusätzliche Erschwerung.

David Eugen (C, SG): Bei Artikel 31 Absatz 2 geht es darum, wann die Behörde auf ein Gesuch überhaupt nicht eintritt. Dabei müssen wir darauf achten, dass es nicht dazu kommt, dass echte Flüchtlinge aus formalen Erwägungen abgewiesen werden. Das ist das Entscheidende. Das muss unter allen Umständen vermieden werden.

Gemäss Antrag der Mehrheit zu Absatz 2 Buchstabe a1 ist diese Gefahr eindeutig vorhanden. Ich selbst – Antrag der Minderheit II – bevorzuge die Streichung dieses Buchstabens a1, weil das Anliegen, das mit Buchstabe a1 verfolgt werden soll, bereits in Buchstabe b enthalten ist. Verletzt nämlich ein Asylsuchender seine Mitwirkungspflichten grob, kann das zur Folge haben, dass auf sein Gesuch nicht eingetreten wird. Das kann auch geschehen – wie Sie bei den Mitwirkungspflichten nachlesen können –, wenn ein Asylsuchender Identitätsausweise und, sofern vorhanden, Reisepapiere nicht offenlegt. Der Tatbestand, der in Buchstabe a1 erwähnt ist, ist also bereits in Buchstabe b erfasst.

Der Unterschied liegt darin, dass man gemäss Buchstabe a1 der Mehrheit letztlich auch Leute abweisen kann, ohne zu prüfen, ob sie ihre Pflichten verletzt haben. Die subjektive Seite ihres Verhaltens wird überhaupt nicht mehr berücksichtigt. Man sagt einfach, es sei kein Identitätsausweis da, und weist die Frau oder den Mann zurück. Damit bewegen wir uns in einem Feld, wo echte Flüchtlinge zurückgewiesen werden: Es ist ganz klar, dass gerade unter den echten Flüchtlingen einige sind, die über keine Identitätsausweise verfügen. Das wissen wir aus der Praxis.

Ich schlage Ihnen vor: Halten Sie zumindest an der Fassung des Ständerates fest. Denn der Ständerat hat den wichtigen Zusatz in seinem Beschluss: «... in diesem Fall ist dennoch einzutreten, wenn Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen.» Das heisst, der Nichteintretensentscheid kann nicht einfach formal abgewickelt werden, ohne die Hinweise auf Verfolgung effektiv klar zu prüfen. Der Ständerat macht einen Schritt in Richtung Formalisierung. Aber immerhin – und darum unterstütze ich ihn eventualiter – geht er nicht so weit wie die Mehrheit.

Der Antrag der Mehrheit führt im Endeffekt dazu, dass auf echte Flüchtlingsgesuche in der Schweiz nicht mehr eingetreten wird. Davon bitte ich Sie abzusehen. Damit würden wir die Flüchtlingskonvention verletzen und auch die grundlegenden humanitären Prinzipien, die wir hier immer wieder hochhalten.

Ich bitte Sie also, im Hauptantrag der Minderheit I (Vollmer) zu folgen. Wenn Sie das nicht tun können, bleiben Sie bitte zumindest bei der Fassung des Ständerates.

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

*Schluss der Sitzung um 12.10 Uhr
La séance est levée à 12 h 10*

Asylgesetz und Anag. Änderung

Loi sur l'asile et LSEE. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	95.088
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.03.1998 - 11:00
Date	
Data	
Seite	514-520
Page	
Pagina	
Ref. No	20 043 655

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.