

bués à ses membres, au chef du Département fédéral des finances ainsi qu'aux directeurs de l'Administration fédérale des finances et du contrôle fédéral des finances. La délégation des finances décide dans chaque cas de la remise de procès-verbaux à d'autres personnes. Les procès-verbaux de la délégation des finances sont confidentiels.

V Dispositions finales

Art. 23 Modification du règlement

Al. 1

Toute modification de ce règlement doit être adoptée par les deux commissions des finances.

Al. 2

Les articles 9 à 17 et 22, 3e alinéa, ne peuvent pas être modifiés sans l'assentiment de la délégation des finances.

Art. 24 Entrée en vigueur

Al. 1

Le présent règlement a été adopté par les deux commissions des finances le 25 octobre 1985 et le 8 novembre 1985, la délégation des finances ayant donné son assentiment le 16 octobre 1985.

Al. 2

Le présent règlement abroge celui du 29 mars 1963 et entre en vigueur après son approbation par le Conseil des Etats et le Conseil national.

Präsident: Herr Belser hat mir mitgeteilt, dass er dem schriftlichen Bericht, der Ihnen zugestellt wurde, nichts beizufügen habe.

Genehmigt – Approuvé

An den Nationalrat – Au Conseil national

85.055

Delegierter für das Flüchtlingswesen Délégué pour les problèmes des réfugiés

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. November 1985 (BBI III, 315)
Message et projet d'arrêté du 6 novembre 1985 (FF III, 303)

Beschluss des Nationalrates vom 5. Dezember 1985
Décision du Conseil national du 5 décembre 1985

*Antrag der Kommission
Eintreten*

*Proposition de la commission
Entrer en matière*

Miville, Berichterstatter: Bei der Behandlung dieser Botschaft ist zunächst einmal auszugehen von den in der Botschaft enthaltenen Angaben über die gestiegene Arbeitslast des Bundesamtes für Polizeiwesen. Es hat sich zu befassen mit dem Strassenverkehr, mit Umweltschutzmassnahmen, mit internationaler Rechtshilfe und Auslieferung, mit der steigenden Kriminalität in ihrer internationalen Verflechtung, mit den Asylgesuchen, welche in den letzten 15 Jahren immer mehr zugenommen haben, vor allem in den letzten Jahren. 1980 waren es noch 3 000, 1982 bereits 7 000, 1985 sollen es zwischen 9 000 und 10 000 sein, ich möchte sagen: wenn das nicht zu tief gegriffen ist; denn allein im Oktober 1985 waren es 1 220.

Wir haben das Asylgesetz revidiert. Die Revision ist am 1. Juni 1984 in Kraft getreten mit einer Beschleunigung des Asylverfahrens, mit einer Reduktion des Instanzenzuges auf eine Entscheidungs- und auf eine Beschwerdeinstanz, mit der Zusammenlegung des Asylverfahrens mit dem Wegweisungsverfahren, mit Vorkehren im Personalbereich: 1984 153 neue Stellen für den Asylbereich, in der letzten Ses-

sionswoche, wie Sie wissen, wieder 70 Etatstellen, von uns jedenfalls bewilligt. Dennoch ist der Stau der unerledigten Gesuche grösser geworden. Der Pendenzenberg beträgt nun bereits über 23 000 solcher Gesuche.

Daher hat der Bundesrat am 17. September 1985 einen Delegierten für das Flüchtlingswesen gewählt und am 22. Oktober 1985 für diesen Posten den Winterthurer Stadtrat Peter Arbenz erkoren.

Heute verhandeln wir über die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen. Zugegeben, ein merkwürdiges Verfahren, das aber – wie mir scheint – eben einer besonderen Lage entspricht, die auch besondere Massnahmen erfordert.

Im übrigen lag natürlich die Einsetzung dieses Delegierten im Kompetenzbereich des Bundesrates. Nun will aber der Bundesrat das Personal, welches die Asylgesuche bearbeitet, aus dem Bundesamt für Polizeiwesen herausnehmen und dem Delegierten unterstellen. Mit anderen Worten: Der Delegierte wird nicht nur Stabsfunktionär sein, sondern auch eine Linienfunktion ausüben. In einem späteren Zeitpunkt sieht der Bundesrat allenfalls die Unterstellung dieses Komplexes unter das Bundesamt für Ausländerfragen vor. Dafür müssen gesetzliche Grundlagen geschaffen werden, bedarf es eines Bundesbeschlusses, und zwar eines dringlichen Bundesbeschlusses, der ohne Abwarten der Referendumsfrist rasch in Kraft treten kann.

Es geht also darum, eine Situation zu meistern, die als Vollzugskrise bezeichnet wird. Allein mit Gesetzes- und Verordnungsrevisionen ist das nicht zu schaffen, auch nicht mit Personalvermehrungen. Diese hätten übrigens wahrscheinlich schon sehr viel früher beschlossen werden sollen; da ich aber hier als Kommissionspräsident und nicht als Parteimann rede, will ich Sie nicht mit weiteren Ausführungen über die Zusammenhänge von Personalrestriktionen und Pendenzenberg irritieren.

Im Kern geht es also darum, sowohl das Bundesamt für Polizeiwesen wie auch die Leitung des EJPD von einer Aufgabe zu entlasten, deren Dimensionen seit geraumer Zeit alle früher gewohnten Grenzen sprengen.

Ihre Kommission hat am 16. November 1985 getagt, an einem Samstag, weil sonst kein Termin mehr zu finden war und das Geschäft in der Wintersession vor beide Räte musste. Frau Bundesrätin Kopp hat uns die Lage geschildert, welche den Bundesrat zu seinen Anträgen veranlasst hat. Sie hat uns dargelegt, was von diesem Delegierten erwartet wird, nämlich die Ausarbeitung von Konzepten im Flüchtlings- und Asylwesen – zusammen mit der Departementsvorsteherin –, die Koordination der Arbeit mit den Kantonen, aber auch mit anderen Staaten, die Bewältigung der Repatriierungsproblematik und die Uebernahme des Präsidiums der beratenden Kommission für Flüchtlingsfragen – das wären die Stabsfunktionen – und daneben natürlich vor allem die Zusammenfassung und Führung des mit diesen Aufgaben betrauten Personals, die Planung und Koordination der entsprechenden Arbeit.

Man muss sich darüber im klaren sein, dass gerade die Anstellung und Führung dieses Personals eine sehr schwere Aufgabe darstellt, denn einerseits handelt es sich um hochqualifizierte Leute, andererseits befinden sich diese in einer befristeten Stellung, ohne irgendwelche Zukunftsaussichten. Alles, was in diesem Bereich vorgekehrt wird, trägt den Stempel des Provisorischen. So soll ja auch der Beschluss, den wir heute zu fassen haben, nur 10 Jahre in Kraft stehen, nämlich bis zum 31. Dezember 1995, und dem Bundesrat wird erst noch die Ermächtigung eingeräumt, ihn schon vor Ablauf dieser Frist aufzuheben.

Hinzu kommt, was dieses Personal anbelangt, der Druck, unter dem die Leute stehen, ausgehend von der trotz aller Bemühungen zunehmenden Flut der unerledigten Gesuche und der Forderung, in Zukunft pro Sachbearbeiter fünf und nicht mehr bloss drei Fälle in der Woche zu behandeln. Jedenfalls wurde uns berichtet, dass bis zum 16. November (Kommissionssitzung) in diesem Jahr bereits 34 Personen ausgewechselt werden mussten.

Unsere Kommission beantragt Ihnen die Gutheissung des Bundesbeschlusses, und zwar mit 10 zu 0 Stimmen bei einer

Enthaltung. Die Enthaltung stammt von einem Kommissionsmitglied, das sich nachher mit einem Antrag noch zu Wort melden wird. Es wollte zugleich mit diesem Beschluss eine Aenderung beziehungsweise Ergänzung des Artikels 9 des Asylgesetzes durchsetzen, welche den Bundesrat dazu ermächtigt hätte, in Zeiten einer zu grossen Belastung unseres Landes die Asylgewährung einzuschränken, und zwar auch *contra legem*, falls es die Lage erfordert, auch um Missbräuche zu bekämpfen. Darüber werden wir uns anschliessend unterhalten. Die Kommission hat diesen Antrag mit 10 zu einer Stimme abgelehnt, weil sie fand, darüber solle im Zusammenhang mit der nun bevorstehenden zweiten Revision des Asylgesetzes beraten und beschlossen werden.

Der Nationalrat hat dem Beschluss am 5. Dezember 1985 mit 117 zu 3 Stimmen zugestimmt, allerdings unter Streichung des letzten Satzes von Artikel 4 Absatz 4, wo er glaubte, eine Kompetenz des Parlamentes verteidigen zu müssen. Ihre Kommission ist diesem Streichungsantrag nicht gefolgt, sondern empfiehlt die Gutheissung des ganzen Absatzes 4, weil wir uns von Frau Bundesrätin Kopp davon überzeugen liessen, dass hier reines Organisationsrecht zur Diskussion steht und dass vor einer allfälligen Uebertragung der Aufgaben des Delegierten an das Bundesamt für Ausländerfragen nicht wieder Sitzungen einberufen und eine Botschaft ausgearbeitet werden müssen.

Im Nationalrat wurden Fragen gestellt und ein Antrag abgelehnt, der sich mit der vorzeitigen Wahl des Delegierten durch den Bundesrat und mit dem Datum des Amtsantrittes beschäftigte. Einige hätten es lieber gesehen, wenn dieser Amtsantritt schon am 1. Januar 1986 statt erst am 1. März stattgefunden hätte. Wie man uns versichert, ist dies indessen mit Rücksicht auf die noch abzuschliessenden beruflichen Obliegenheiten des Herrn Arbenz in Winterthur nicht möglich. Auch die Frage der Schaffung eines selbständigen Bundesamtes für das Flüchtlingswesen wurde zur Diskussion gestellt.

Die politische Materie, mit der wir uns heute einmal mehr befassen, ist, wie Sie alle wissen, von grosser Brisanz. Meiner Ueberzeugung nach handelt es sich bei dem, was sich heute in der Welt und in unserem Lande abspielt, nicht mehr um eine politische Fluchtbewegung altgewohnter Stils, sondern, wenn es so ist, wie das Hochkommissariat für Flüchtlingswesen die Lage einschätzt, sind auf dieser Welt zur Zeit 17 Millionen Menschen auf der Flucht oder in Flüchtlingslagern. Das hat längstens die Dimensionen einer Völkerwanderung angenommen, und wir sind dieser Völkerwanderung ausgesetzt mit einer – wie man sagt – «grünen Grenze», die sich nun einfach nicht Kilometer für Kilometer bewachen und absichern lässt.

Wir sind in eine Lage geraten, in der pro Monat mehr Gesuche um Asyl gestellt werden als noch vor 10 Jahren in einem ganzen Jahr. Wir kennen die Auswirkungen: eine schlimme Polarisierung in unserem Volke. Ueberall, wo ich bis jetzt an Podiumsgesprächen über dieses Problem teilgenommen habe, ist mir aufgefallen, wie extrem verschieden die Auffassungen sind und wie hart sie aufeinander prallen zwischen jenen Leuten, die am liebsten Tür, Tor und Grenze für Flüchtlinge jeder Art aufmachen würden, und jenen, die am liebsten nicht erst morgen, sondern schon heute alle diese Leute zum Lande hinauswerfen möchten.

Es ist den politischen Behörden die Aufgabe gestellt, diese Lage zu bewältigen, die Handlungsfähigkeit der Verwaltung entsprechend den gesetzlichen Grundlagen zurückzugewinnen. Der Bundesrat seinerseits ist nicht untätig geblieben; ich erinnere Sie an sein Massnahmenpaket vom September, an die Schaffung von 70 neuen Stellen, an die neue Zielvorgabe, mehr Fälle pro Mann (oder Frau) in der zuständigen Verwaltung zu bearbeiten, an die Verschärfung der Asylverordnung mit ihrer Ausweitung des Begriffes der offensichtlich unbegründeten Fälle, in denen das Bundesamt aufgrund der kantonalen Akten ohne Vorladung entscheiden kann. Der Bundesrat hat nun aber auch die Asylgesetzrevision, unter anderem mit einer neuen Notrechtsklausel auch für Friedenszeiten und mit einer gewis-

sen Kantonalisierung des Verfahrens, so vorangetrieben, dass sie im Frühjahr vor beide Räte kommen kann.

Nun haben wir einen Zug zu tun, wir haben die gesetzliche Grundlage für diese administrative Verstärkung zu schaffen im Vertrauen darauf, dass ein qualifizierter Mann für dieses wichtige Amt gefunden worden ist. Zu warnen ist vor dem Glauben, dass hier Wunder ins Haus stehen. Es ist kein Wunder in Aussicht. Auch dieser Mann wird das Problem allein nicht lösen können. Die Kommission empfiehlt Ihnen die Annahme des unveränderten Bundesbeschlusses.

Bürgi: Ich bin mir darüber klar, dass diese Vorlage nicht der Ort ist, eine breit angelegte Asyldebatte auszulösen. Indessen muss die neu zu schaffende Stellung des Delegierten für Flüchtlingswesen doch in einen grösseren Zusammenhang eingebaut werden. Ich möchte mich dazu wie folgt äussern: Die heutige Situation erinnert in vieler Beziehung an die ausgehenden sechziger und beginnenden siebziger Jahre. Damals fand in unserem Land ein mehrjähriges und heftiges Ringen um eine adäquate Ausländerpolitik statt. Dieses Ringen war gekennzeichnet durch Initiativen mit hohen Unterschriftenzahlen, tiefgreifende Emotionen im Volk und heftige politische Auseinandersetzungen. Schlussendlich ist aus dieser Auseinandersetzung in mühevoller Weise ein Konsens herausgewachsen. Das war die Stabilisierung des Ausländerbestandes. Mit grossen Anstrengungen wurde diese administrativ durchgezogen und seither aufrechterhalten. Eine Korrektur dieser Stabilisierungspolitik durch die «Mitenand»-Initiative wurde mit gewaltigem Mehr abgelehnt. Das war indirekt ein Plebiszit des Schweizervolkes für die Stabilisierungspolitik. Diese Stabilisierungspolitik ist nun in Gefahr, durch den Zustrom von Tausenden von Asylbewerbern unterlaufen zu werden. Das ist der erste Ansatzpunkt für eine offenkundige Emotionalisierung des Asylproblems.

Der zweite Ansatzpunkt – uns allen wohl bekannt –: die Tatsache, dass die Grosszahl der Asylbewerber aus anderen Kontinenten kommt. Es bestehen keinerlei Gemeinsamkeiten in der Sprache, im kulturellen Erbgut und in der konfessionellen Zugehörigkeit. Dadurch stellen sich unvergleichlich anspruchsvollere Integrationsprobleme als mit Einwanderern aus europäischen Ländern. Weite Kreise unserer Bevölkerung sind sich der begrenzten Assimilierungskapazität eines kleinen Volkes bewusst. Teilweise mag es mehr ein Spüren als eine eigentliche Bewusstseinslage sein. All das wirkt nun zusammen, um dem Asylproblem jenen hohen politischen Stellenwert zu verleihen, den es schrittweise innerhalb von zwei Jahren erreicht hat.

Wir müssen als Parlament wohl zugestehen, dass wir diese Problemstellung zu spät erkannt haben. Rechtzeitig erkannt haben es jene, welche mit diesem Problem offenkundig erfolgreiche Wahlpolitik betreiben. Wir müssen uns im Asylbereich auf eine Politik besinnen, die wir längere Zeit durchhalten können.

Der Delegierte für Flüchtlingswesen ist das Instrument, diese Politik gegen alle Anfechtungen durchzusetzen. Aus diesem Grunde möchte ich dieser Lösung – in Uebereinstimmung mit dem Herrn Kommissionspräsidenten – ausdrücklich zustimmen. Administrativ ist es wohl nicht ganz unproblematisch – das müssen wir uns eingestehen –, eine ganze administrative Einheit herauszulösen und einem neuen Chef zu unterstellen. Ich möchte indessen der Hoffnung Ausdruck verleihen, dass alle beteiligten Personen und Stellen das ihrige zu einem reibungslosen Ablauf der Operation beitragen.

Der Delegierte muss, wie gesagt, eine klare Politik durchziehen, und das kann nach meiner Ansicht insgesamt nur die Weiterführung der seit bald 15 Jahren betriebenen Stabilisierungspolitik mit Bezug auf den Ausländerbestand sein. Dies bedeutet, dass scharfe Massstäbe bei der Selektion unechter Flüchtlinge angewandt werden müssen. Das zwingt auch zur Ausweisung von unechten Flüchtlingen. Wir müssen hier eine gleiche Betrachtung anwenden, wie wir sie ausländischen Arbeitskräften zuwenden, welche ohne Bewilligung eine Arbeit in unserem Lande aufnehmen.

Sie werden ohne Ansehen der Person in ihr Heimatland zurückgewiesen. Eine beträchtliche Mehrheit des Volkes hat für eine solche Politik Verständnis. Ich möchte einen Schritt weitergehen und sagen: es erwartet eine solche Politik. Eine irgendwie geartete Abstimmung würde wohl ähnliche Mehrheiten wie bei der «Mitenand»-Initiative bringen. Das müssen auch gewisse Vertreter der Massenmedien – längst nicht alle – und gewisser kirchlicher Kreise – auch hier nicht alle – ebenfalls zur Kenntnis nehmen. Ich möchte Ihnen Eintreten und Zustimmung zur Vorlage empfehlen.

Hefti: Der vorliegende vom Bundesrat beantragte dringliche Bundesbeschluss entspringt der verfahrenen Situation im Flüchtlingswesen. Es wäre nicht richtig, dieselbe bei unseren Beratungen zu übersehen.

Vorerst sei gesagt, dass die humanitäre schweizerische Asylpolitik und das 1979 erlassene Asylgesetz zwei verschiedene Dinge sind. Was unser Land bis zum Erlass dieses Gesetzes seit Jahrhunderten tat, war, auch gegen den Protest des Herkunftslandes oder Drittstaaten, Flüchtlinge aufzunehmen, aber diesen nicht irgendwelchen rechtlichen Anspruch auf Aufnahme zu geben. Die Asylsuchenden, welche in die Schweiz kamen, waren mit uns zumeist religiös, politisch oder sonst kulturell verbunden.

Mit dem Gesetz von 1979 wurde das gewissermassen ins Gegenteil verkehrt. Nach Aussage des internationalen Flüchtlingskommissärs soll es in der Welt mindestens 15 Millionen Flüchtlinge geben. Nach unserem Gesetz müssten wir sie alle aufnehmen, aber selbst wenn es weniger als fünf Prozent sind, würden wir eine unhaltbare Situation schaffen. Schon diese Ueberlegung belegt die Fehlkonstruktion des Gesetzes von 1979. Die sogenannte Dekolonialisierung hat dazu geführt, dass namentlich in Afrika und Asien innerhalb mancher der neuen Staaten Kämpfe zwischen Stämmen beziehungsweise Völkern ausbrachen, die teils gewaltsam ausgetragen werden. Es wäre verfehlt, wenn Bundesrat und Parlament glauben, die Schweiz müsse und könne durch das Gesetz von 1979 zur Lösung dieser Probleme beitragen. Auch der Herr Referent hat diese Problematik angetönt. Kamen 1980 3000 Leute in die Schweiz und verblieben 1000 Pendenzen, so werden sich dieses Jahr nach bundesrätlicher Angabe in der Kommission über 10 000 Flüchtlinge anmelden und die Pendenzen wohl mehr denn 15 000 betragen. Hinzu kommt, dass im Rahmen des Gesetzes von 1979, ja durch dasselbe bedingt, Missbräuche im grössten Stil betrieben werden. Ein Bericht der Bundesanwaltschaft vom Juli 1984 hat darauf hingewiesen. Ich möchte nicht auf das eingehen, was über einzelne Flüchtlinge gesagt wird. Man kann hier nicht schlechthin verallgemeinern, wie die Bundesanwaltschaft selber später feststellte. Aber unbestritten ist, dass in gewissen Ländern sozusagen offiziell für die Emigration nach der Schweiz geworben wird und die sowjetische Luftflotte den Transport übernimmt, ohne dass die Sowjetunion selber einen Flüchtling behalten würde, und bestimmt besorgt sie diesen Transport nicht ohne Hintergedanken.

Daneben treten auch die Probleme zutage, welche das Gesetz von 1979 für das Inland schafft, und dieses Gesetz entpuppt sich je länger, je mehr als ein Kuckucksei. Spätestens im Sommer 1984 hätte der Bundesrat eingreifen sollen. Was geschah? Der unmittelbar zuständige Departementsvorsteher demissionierte, und im übrigen wurde nichts Grundsätzliches unternommen. Die Erhöhung der Zahl der Gesuchsbearbeiter hilft nicht, denn es zeigt sich, dass die Zahl der Gesuche etwa proportional zur Zahl dieser Bearbeiter steigt, besonders wenn kürzlich ein Professor in einer renommierten Zeitung einen Artikel schreiben konnte, der darauf hinausläuft, dass im Flüchtlingswesen selbst der Missbrauch von Gesetz und Konvention schützenswert sei. Einzig unser Rat nahm letzten Herbst eine Motion an, welche eine gewisse Rückkehr zur traditionellen schweizerischen Asylpolitik einleiten wollte. Ich muss daher Herrn Bürgi etwas korrigieren. Wir im Ständerat waren nicht zu spät. Im Nationalrat ist dann diese Motion zwar knapp unter-

legen, aber auch dort dürfte das letzte Wort noch nicht gesprochen sein.

Mein heutiger Antrag nimmt den Gedanken jener ständerätlichen Motion wieder auf. Es ist meines Erachtens das, was wir tun müssen, und das, was in erster Linie einen dringlichen Bundesbeschluss gerechtfertigt hätte.

Mein Antrag hat in der Kommission keine Unterstützung gefunden, wie ich sah mehrheitlich nicht darum, weil man vom Inhalt unserer seinerzeitigen Motion abrücken wollte, sondern weil man die Sache anlässlich der bevorstehenden Gesetzesrevision zum Ziele führen will. Ich bedaure diese Verzögerung, während der sich die Situation ständig verschärft und die Gefahr einer Lösung auf dem Wege einer extremen Volksinitiative zunimmt. Im Ausland, wie wir eben lasen, handelt man wesentlich rascher. Auch dürfen die wachsenden Kosten nicht zu Lasten der Kantone gehen. Letzte Woche hat uns nun der Bundesrat von einer Verschärfung der Verordnung Kenntnis gegeben. Obschon das nicht genügt und bald wieder von den in- und ausländischen Schleppern überspielt sein wird, möchte ich es doch als eine gewisse Akontozahlung annehmen und meinen Antrag für heute zurückziehen, um seinen Gehalt aber um so nachdrücklicher bei der bevorstehenden Gesetzesrevision geltend zu machen.

Mme Bauer: Je voterai l'arrêté fédéral concernant la nomination d'un délégué aux réfugiés et je souhaite que le Conseil des Etats, suivant ici l'exemple de sa commission unanime, accepte cet arrêté.

Le problème des réfugiés est en effet le plus urgent, le plus controversé, le plus politique qui soit actuellement. Plus de 1000 réfugiés arrivés en octobre, près de 10 000 escomptés pour cette année, des dossiers qui s'accumulent, des réactions xénophobes qui se multiplient, et je voudrais, avec la dernière vigueur, condamner le libelle dont vient de parler M. Hefti, émanant malheureusement semble-t-il, de l'Administration, qui met en valeur uniquement des aspects négatifs concernant les réfugiés. C'est d'ailleurs parce qu'il l'a diffusé que M. Ruf, conseiller national, a été menacé de voir levée son immunité. Je regrette vivement que M. Hefti ose encore évoquer ce libelle ici dans cette salle.

A côté des réactions xénophobes certes nombreuses, je voudrais cependant insister sur le nombre croissant des prises de position en faveur d'une politique plus humaine à l'égard des réfugiés, conforme aux traditions d'accueil de la Suisse.

On peut donc conclure que tant la population que les autorités de ce pays souhaitent que des solutions adéquates soient rapidement proposées pour résoudre ce problème. La nomination d'un délégué aux réfugiés n'est donc pas contestée et nous nous réjouissons de penser que M. Peter Arbenz assumera désormais les fonctions de conseiller et de coordinateur pour toutes les questions relevant du domaine de l'asile et des réfugiés.

Je voudrais toutefois, dans ce débat d'entrée en matière, poser deux questions à Mme Kopp, conseillère fédérale, et ajouter une remarque. Tout d'abord, les prérogatives du délégué aux réfugiés sont énumérées à l'article 2, alinéas 1, 2 et 3. On peut constater qu'elles sont étendues et que le Conseil fédéral a l'intention de transférer largement ses compétences. En raison cependant de la portée hautement politique du problème des réfugiés, n'est-il pas indispensable que le Conseil fédéral conserve, au moins sur les points fondamentaux, le pouvoir de décision?

Ensuite, pour un arrêté fédéral urgent, la durée de dix ans peut paraître inusitée. Il semble en effet qu'il n'y a pas d'autre exemple dans notre législation d'un arrêté fédéral urgent prévu pour un temps aussi long. Pourquoi le Conseil fédéral n'a-t-il pas proposé, comme c'est la coutume, un arrêté fédéral urgent limité à quelques années, tout en se réservant la possibilité de revenir ensuite à la charge avec un arrêté fédéral ordinaire? Faut-il souligner qu'il s'agit là d'une objection d'ordre purement juridique, dès lors qu'on peut raisonnablement douter, de par les dimensions du

problème des réfugiés tant dans l'espace que dans le temps, qu'il sera résolu en quelques années.

Je ferai une dernière remarque pour terminer. Au sein de la commission, M. Hefti a fait un certain nombre de propositions qui ont été nettement rejetées car elles ne concernaient absolument pas la nomination d'un délégué aux réfugiés mais plutôt la loi sur l'asile qui sera bientôt soumise à notre réflexion et dont nous débattons lors de la session de printemps. Je me réjouis que M. Hefti ait d'ailleurs décidé de renoncer à ses propositions, comme cela a été annoncé récemment; je me serais réservée, dans le cas contraire, d'intervenir à nouveau afin de les combattre.

M. Dreyer: Dès son entrée en fonctions, Mme Kopp, conseillère fédérale, a hérité du plus accablant des dossiers, un dossier empoisonné que celui des réfugiés et demandeurs d'asile. Il y a là de quoi donner des cauchemars au magistrat le plus chevronné et le plus résistant aux tensions psychologiques et nerveuses. On ne saurait dès lors reprocher à Mme Kopp et au Conseil fédéral d'avoir proposé la création du poste de délégué aux réfugiés.

L'investiture du délégué va soulager, nous l'espérons, le chef du département dans l'accomplissement de ses tâches et plus particulièrement de la tâche à laquelle elle a dû vouer un temps considérable et démesuré, à savoir le problème des réfugiés. Le problème ne sera pas résolu pour autant, notre politique de l'asile est dans une impasse, nous sommes acculés à une situation qui ne peut pas durer. Une part importante des problèmes actuels est due à la lenteur de la procédure. A tous les échelons on est débordé, et à ce titre nous pouvons nous interroger sur l'erreur que nous avons commise au Parlement de ne pas avoir accordé, en temps voulu, au département le personnel nécessaire pour traiter ces dossiers.

Le personnel que nous accordons maintenant arrive trop tard. A tous les échelons, je le répète, on est débordé. La barque n'est pourtant pas pleine, seule est pleine la corbeille dans laquelle s'accumulent les dossiers, elle déborde même au point qu'il est pratiquement impossible maintenant de démasquer les tricheurs. L'abus du droit d'asile est devenu manifeste, incontestable et flagrant, à partir du moment où de nombreux requérants cherchent à venir s'établir chez nous en formant de petites colonies, en faisant venir leurs amis, leurs cousins, et en se comportant comme de véritables immigrants.

Pour parer au plus pressé, le Conseil fédéral vient de modifier l'ordonnance en la matière et il nous a annoncé et envoyé un projet de loi qui sera discuté à la prochaine session, ce n'est donc pas le lieu ni l'instant de poser aujourd'hui le problème général, nous aurons largement le temps d'en discuter en commission et au cours de la session de mars où aura lieu le véritable débat. Mais, cela signifie que le délégué aux réfugiés doit pouvoir agir en vertu d'autres dispositions que celles actuellement en vigueur, à défaut de quoi les difficultés de sa tâche seront quasi insurmontables. Le délégué que le Conseil fédéral a eu la sage précaution de désigner avant l'entrée en vigueur de la disposition qui donne la base légale au poste ainsi créé aura une charge très délicate. Il devra appliquer cette définition que m'a donnée un maître en droit administratif, il y a bientôt 35 ans: «Dans le droit administratif, on pratique l'art de savoir jusqu'où on peut aller trop loin dans l'arbitraire.». Ce que l'on a dit de ce délégué, de ses antécédents, de son expérience, et de son tempérament, nous le présente comme l'homme de la situation. Il ne nous reste qu'à souhaiter que ce nouveau «Winkelried» puisse nous aider à maîtriser la situation, sans pour autant que la Suisse perde sa réputation de terre d'asile.

C'est dans ces sentiments que je vous propose d'entrer en matière.

Piller: Der Bundesbeschluss, über den wir heute zu befinden haben, ist an sich unbestritten und sollte nicht viel zu diskutieren geben. Um es vorweg zu nehmen: Ich stimme vorbehaltlos zu und hoffe, dass Herr Arbenz möglichst bald

seine Arbeit aufnehmen kann. Ich bin mir auch bewusst, dass wir von Herrn Arbenz keine Wunder erwarten dürfen; ich setze aber trotzdem grosse Hoffnungen auf ihn.

Zweifellos ist die Asylpolitik Thema Nummer 1 in unserem Staate geworden. Oftmals spielen natürlich die Medien eine nicht unbedeutende Rolle, dass aus einem an sich echten und ernst zu nehmenden Problem das Problem Nummer 1 wird.

Vor einem Jahr war es das Waldsterben, das die Gemüter bewegte, heute spricht man kaum mehr davon, obwohl es unseren Wäldern keineswegs etwa besser geht. Die Prioritäten in den Medien wechseln etwa wie die Mode; die Probleme aber bleiben und müssen gelöst werden.

Ich glaube, dass es gerade in der Asylpolitik wichtig ist, dass alle politisch konstruktiven Kräfte unseres Landes besonnen Lösungen suchen, Lösungen, zu denen wir stehen können, auch in einigen Jahren noch, und vor denen sich unsere Kinder einmal nicht schämen müssen. Unser Land hat eine lange humanitäre Tradition. Unsere Behörden haben mit wenigen Ausnahmen über Jahrhunderte hinweg immer viel Menschlichkeit gezeigt, wenn es darum ging, Verfolgten Hilfe zu geben, dies nicht immer mit der Unterstützung der Bevölkerung. Heute geht es uns materiell besser als kaum jemals zuvor. Schon nur aus diesem Blickwinkel betrachtet können wir uns die Fortsetzung unserer humanitären Tradition auch leisten. Leute mit der Gesinnung eines Rufs hat es in unserm Lande immer gegeben. Sie werden auch künftig nicht aussterben. Unser Volk hat aber in seiner Mehrheit immer allen Extremisten standgehalten. Damit möchte ich auch sagen, dass ich Extremösungen und Kurzschluss-handlungen ablehne und mich auch nicht in eine Wahlpanik hineinmanövrieren lasse.

Wenn ich die verschiedenen Stellungnahmen, die in den letzten Wochen von den politischen Parteien abgegeben wurden, lese, so stelle ich eine grosse Übereinstimmung fest. Alle, mit marginalen Ausnahmen, wollen das Gleiche, nämlich die Schweiz soll auch künftig ein humanitäres Land bleiben und weiterhin eine Asylpolitik betreiben, die echt Verfolgten Hilfe bringt.

Weiter: Asylsuchende, die nach unserem Gesetz keine Flüchtlinge sind, sollen rasch ausgeschafft werden, dies ohne Verletzung der Menschenwürde der Betroffenen.

Die vom Bundesrat und namentlich von unserer Frau Bundesrätin Kopp betriebene Asylpolitik wird von allen bedeutenden politischen Kräften getragen. Ich bin der Meinung, dass dieser Wille und dieses gemeinsame Bemühen um die Lösung der Probleme uns auch Lösungen bringen wird. Es liegt heute meines Erachtens weniger am Gesetz als am Vollzug. Das Parlament trägt hier eine nicht unbedeutende Schuld.

Wir werden im März über die Gesetzesrevision beraten, werden aber beim Vollzug schon heute Verbesserungen anbringen müssen. Hier wird Herr Arbenz eine Schlüsselrolle spielen müssen. Meine Partei hat innerhalb einer Arbeitsgruppe letzthin ein Papier erstellt, das unsere Vorstellungen über die Verbesserung des Vollzugs etwas darlegt. Erlauben Sie mir, hier einige Punkte zu erwähnen:

Einmal sind wir der Meinung, dass eine bessere Identifikation erreicht werden soll. Damit soll in erster Linie eine einwandfreie und zuverlässige Fassung der Identität der Asylsuchenden gewährleistet werden, um unter anderem Missbräuche – zum Beispiel mehrfaches Nachsuchen um Unterstützung – zu verhindern. Dies dient sowohl dem Asylsuchenden als auch den mit ihm befassten Behörden. Weiter ist unsere Partei der Meinung, dass eine unverzügliche Einvernahme gewährleistet werden sollte. Wir meinen, dass die Befragung durch Bundesbeamte direkt in Regionen erfolgen sollte, beispielsweise in Gegenwart eines Vertreters der Hilfswerke oder unter Umständen auch unter Beizug kantonaler Kräfte. Damit sollte eine rasche und vor allem rechtsgleiche Behandlung des Gesuches gewährleistet werden können. Ausserdem würden zeitaufwendige Doppelverfahren dahinfallen. Es ist uns auch ein Anliegen, dass das Warten auf den Entscheid mit Arbeitsprogrammen überbrückt wird. Es geht nicht an, dass Asylsuchende tatenlos

herumhängen. Ihre Beschäftigung sollte geleitet werden und in Gruppen erfolgen. Denkbar sind Einsätze in der Forst- und Landwirtschaft. Während der Wartezeit sollten die Asylbewerber in vom Bund zur Verfügung gestellten Zentren untergebracht werden. Einquartierungen in Hotels müssen unseres Erachtens künftig eingestellt werden.

Weiter sind wir der Meinung, dass während der Wartezeit auch mehr auf Naturalleistungen umzustellen ist, das heisst Wohnung, Kleider, Nahrung. Es ist zumutbar, wenn die Wartezeit nur einige Monate beträgt, dass man sich hier vorwiegend mit diesen Naturalleistungen begnügen soll. Das direkte finanzielle Unterstützen führt gelegentlich zu Missbräuchen.

Gerade diese Missbräuche wecken den Unmut der Bevölkerung. Die Rückweisung respektive Ausschaffung der Abgewiesenen ist sowohl politisch wie menschlich der heikelste Punkt. Hier sind menschenwürdige Formen und humanitäre Grundsätze zu beachten. Wir sind natürlich der Meinung, dass diejenigen, die Asyl erhalten, in echt eidgenössischer Solidarität auf die Kantone verteilt werden können und bei der jeweiligen Bevölkerung jeweils auch Verständnis finden sollten. Hier muss ich an Herrn Hefti appellieren, dass auch der Kanton Glarus mitmacht.

Es muss nochmals gesagt werden, dass in erster Priorität auch die neuen Gesuche behandelt werden müssen, um so auch nach aussen hin zu dokumentieren, dass wir gewillt sind, unsere Gesetze durchzusetzen. Der Abbau des Pendenzenberges wird ein zusätzliches Problem ergeben, das vielleicht mit einer unkonventionellen Pauschallösung doch noch einmal angegangen werden kann, wenn sich die Lage und die Stimmung etwas entschärft haben.

Es wird aber auch notwendig sein, dass die Schweiz international aktiver wird. Analog zu anderen Ländern soll die Schweiz deutlich machen, dass sie ihre weitere Kooperation und Beteiligung an wirtschaftlichen Projekten von Zusammenarbeit im Asylbereich abhängig macht. Denkbar sind solche Massnahmen auch bei den Fragen im Zusammenhang mit Projekten mit ERG (Atatürkprojekt in der Türkei) oder auch bei der Vergabe von Bankkrediten. Ebenfalls könnte die private Wirtschaft zur Zusammenarbeit im Flüchtlingswesen angehalten werden. Letztlich können wir diese Flüchtlingsströme wohl aber nur stoppen, wenn wir zwischen arm und reich auf dieser Erde einen Abbau des Gefälles vornehmen können. Korrekturen in unserer Weltwirtschaftsordnung werden mit der Zeit unvermeidlich werden. Die Schweiz kann dabei eine aktive Rolle spielen.

Im heutigen Zeitalter der totalen Information werden den Hungernden dieser Welt und den Arbeitslosen über Film und Fernsehen täglich unsere vollen Schaufenster vorgeführt. Es ist doch begreiflich, dass diese Leute eben zu diesen vollen Schaufenstern, zu diesen vollen Töpfen, strömen und auch teilhaben wollen. Wir können diese Flüchtlingsströme dann stoppen, wenn es uns gelingt, dafür zu sorgen, dass diese Leute vom Hunger befreit werden und Arbeit erhalten.

Weiter haben wir auch die Pflicht, gegen die Schlepperorganisationen mit aller Härte vorzugehen. Es geht nicht an, dass sich Leute an den Nöten anderer noch bereichern und zudem demokratische Staaten in Bedrängnis bringen. Dabei spielen eine systematische Informationsbeschaffung und kompetente Abklärungen an Ort und Stelle sicher eine wichtige Rolle.

Dies sind einige Vorstellungen, die meine Partei zur Lösung der Asylprobleme entwickelt hat. Frau Bundesrätin Kopp, Sie können auf unsere Mithilfe zählen.

Jagmetti: Die Einsetzung eines Delegierten rechtfertigt sich nach meiner Ueberzeugung nicht nur durch den Umfang der Aufgabe, sondern auch durch ihre Komplexität. Auch bin ich der Ansicht, dass wir diese Fragen, wie sie sich uns heute stellen, nicht in kurzer Frist erledigt haben werden, sondern dass wir längere Zeit mit diesen Problemen konfrontiert bleiben. Deshalb ist für mich die Modalität der Aufhebung des Amtes nicht das Dringlichste, über das wir heute schon zu befinden hätten. Der Delegierte wird nach

dem vorgeschlagenen Text eine sehr wichtige Aufgabe zu erfüllen haben, nämlich die Beurteilung der Gesuche. Aber der Auftrag beschränkt sich nicht auf dieses zentrale Problem, sondern erstreckt sich auf den ganzen Bereich der Flüchtlingsfrage. Wir werden das heutige Problem lösen müssen. Im übrigen muss sich aber der Delegierte auch mit künftigen Entwicklungen auseinandersetzen, damit wir vorbereitet neuen Herausforderungen begegnen können.

Meines Erachtens haben wir es heute mit fünf Kategorien von Personen zu tun, damit auch mit fünf Problemkreisen, die dem Delegierten aufgegeben sein werden: Die erste Gruppe bilden die Verfolgten, also Flüchtlinge im klassischen Sinne, die bei uns Aufnahme finden müssen. Alle Missbräuche, die vorkommen können, dürfen uns nicht daran hindern, die wirklich Bedrohten aufzunehmen. Für sie ist Platz im Boot. Das ist meine feste Ueberzeugung.

Unsere humanitäre Mission gebietet uns, diesen Menschen Platz zu geben in unserem Land, auch wenn sie aus anderen Kulturkreisen kommen.

Von ihnen unterscheiden würde ich als zweite Kategorie die Rückkehrgefährdeten, bei denen kein eigentlicher Asylgrund besteht, die aber nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, mindestens derzeit nicht. Unsere Partei hat im Vernehmlassungsverfahren zum Asylgesetzentwurf vorgeschlagen, für sie eine besondere Kategorie zu schaffen, um sie deutlich gegenüber den Flüchtlingen mit Asylgrund abzugrenzen. Diese Frage ist nicht heute zu entscheiden, sondern in die Beratung des Gesetzes aufzunehmen.

Nochmals eine andere Kategorie bilden für mich die Integrierten, Menschen, die ohne Asylgrund bei uns leben, sich aber in unsere schweizerische Gemeinschaft eingefügt haben, insbesondere dann, wenn sie mit der Familie da sind und Kinder haben, die in die Schule gehen. Da kann es eine ausserordentliche Härte darstellen, sie nach Jahren in ihr Heimat- oder Herkunftsland zurückzusenden. Dafür war eine Globallösung vorgesehen; sie ist – einstweilen, möchte ich sagen – gescheitert. Für mich wäre der Gedanke der Globallösung für diese – nur für diese! – Kategorie von integrierten Menschen nochmals in Erwägung zu ziehen. Ich habe mir das zu sagen erlaubt, weil die Kantone sich dieser Globallösung widersetzt hatten und vielleicht eine Stimme aus dem Ständerat die richtige Quelle ist, um noch einmal das Problem zur Diskussion zu stellen.

Die vierte Kategorie sind für mich die Benachteiligten, Menschen aus Entwicklungsländern, vielleicht auch aus Schwellenländern, die aus Not zu uns kommen oder auch nur zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation. Wir sind uns hier zweifellos alle bewusst, dass dieses Problem nicht mit dem Asylgesetz gelöst werden kann. Das ist kein Flüchtlingsproblem, sondern ein Problem des Nord-Süd-Dialogs, für das wir eine andere Lösung suchen müssen. Wir werden diese als Schweizer auch zweifellos nicht allein finden. Hingegen sehe ich, dass hier der Delegierte eine wichtige Aufgabe hätte, indem er das Gespräch mit dem Departement für auswärtige Angelegenheiten führen sollte. Meines Erachtens wäre hier unsere Aussenpolitik aktiver zu gestalten.

Schliesslich die fünfte Kategorie: die Asyltouristen, Menschen, die ohne irgendeinen echten Grund zu uns kommen, sondern hier einfach eine bessere Lebenssituation suchen, zum Teil auch mit Hilfe von Schieberorganisationen und unter anderen unschönen Umständen bei uns landen. Da müssen wir ganz klar die Grenze ziehen und solche Leute nicht einfach mit einem nicht begründeten Verständnis bei uns aufnehmen. Die einmalige Befragung durch eine kantonale Behörde reicht hier meines Erachtens aus, um diesen Personen rechtliches Gehör zu gewähren. Ich freue mich, dass der Bundesrat bei der Revision der Asylverordnung die Befragung zu den beiden Kernfragen ausdrücklich fixiert hat. Es ist zweifellos besser, das werde in einer Verordnung festgelegt als in einer blossen administrativen Weisung. Damit ist auch dem rechtsstaatlichen Anspruch dieser Personen Genüge getan, und ich glaube, dass wir auf diesem Wege zu einer vernünftigen Lösung kommen können. Die Bildung von fünf Kategorien ist natürlich eine Vereinfachung

chung, und sie vereinfacht das Problem als solches nicht: aber sie zeigt die Breite der Aufgabe des Delegierten. Seine Einsetzung ist notwendig, und dass er hoffentlich bald zur Lösung dieser Probleme aktiv beitragen kann, ist mein Wunsch.

M. Ducret: Je suis heureux d'affirmer qu'à Genève nous suivrons avec beaucoup d'enthousiasme les efforts accomplis par le Conseil fédéral. Nous constatons qu'il y a un grand changement.

En 1981 déjà – c'est très loin – les villes de Zurich, Fribourg, Lausanne et Genève étaient touchées par le problème des réfugiés. Nous étions alors les seuls en Suisse à connaître des difficultés et bien peu écoutés, voire pas entendus du tout, soit par le Conseil fédéral, soit par nos collègues des autres cantons. Depuis 1984, il y a un changement important qui, comme l'a dit tout à l'heure M. Dreyer, est dû à Mme Kopp que je tiens à remercier. Peut-être aussi est-il dû au fait que le problème des réfugiés a touché l'ensemble de la Suisse. C'est arrivé un peu comme l'heure d'été. Rappelez-vous l'époque où cette dernière n'existait qu'en France et ne touchait que les cantons romands. Ce n'était pas très important. Mais, lorsque l'Allemagne a décidé d'introduire également l'heure d'été, il a fallu qu'on change immédiatement. A ce propos, je vous adresse certains reproches. Lorsque seuls quelques-uns sont touchés par un problème dans notre pays, on n'y pense pas. Cependant, nous ne sommes pas les seuls en Europe à connaître des événements semblables. Des pays tout aussi démocratiques que la Suisse, comme la Hollande, avec le problème de la décolonisation des Indes néerlandaises, la Belgique avec le Congo, la Grande-Bretagne avec le Pakistan et les personnes en provenance des Caraïbes, ainsi que la France avec le Viêt-Nam et l'Algérie, nous ont déjà montré quels étaient les graves problèmes intérieurs que posent les arrivées trop massives d'étrangers qui, souvent, s'adaptent assez mal.

Notre pays, d'ailleurs, avec les différentes initiatives Schwarzenbach, avait déjà connu des réactions que certains qualifient de xénophobes. Toutefois, est-ce véritablement de la xénophobie de vouloir conserver à son pays une certaine façon de vivre et d'être? Bien qu'étant très touchés par la vague vigilante (Le Pen) à Genève, par ce que je crains être une renaissance de certaines tendances que nous avons connues avant-guerre, je n'accuserai pas si vite ceux de nos compatriotes qui veulent garder à la Suisse une manière d'être particulière. Il est probable que M. Schwarzenbach avait déjà vu ce problème, alors que l'arrivée des étrangers était surtout provoquée par l'appel important de l'économie suisse, du commerce et de l'industrie qui cherchaient de la main-d'oeuvre dans les pays voisins et, par la suite, de plus en plus lointains.

Nous ne sommes pas plus malins que les autres, et ni meilleurs, et ni plus mauvais. Après la Suède, qui est encore plus accueillante, nous sommes le deuxième pays d'Europe dans le domaine de l'accueil des réfugiés. En outre, nous sommes le pays d'Europe qui a le plus d'étrangers: J'appartiens à un canton qui bat sans doute un record mondial, puisqu'une personne sur trois à Genève est étrangère. Malgré cela, nous vivons bien et, je crois, en bonne harmonie. Mais, il y a des excès qui peuvent conduire à la destruction de cet esprit d'accueil que beaucoup de nos compatriotes ont encore.

Depuis deux ans, l'administration fédérale a enfin pris des mesures sérieuses. En effet, je vous rappelle que la première conférence des cantons et du Conseil fédéral a été tenue au Bernerhof en juillet 1982. Toutefois, finalement, le progrès est considérable. En 1985, il y aura sans doute autant de cas pour lesquels une décision aura été prise que de candidatures déposées. C'est la première fois que cela se produit. Jusqu'à présent, on a stocké des demandes sans y répondre. Il est vrai que le grave problème des recours n'a pas encore trouvé de solution, mais je voudrais que l'on fasse preuve de compréhension à l'égard de ceux qui sont de forts opposants, même si leurs discours sont extrémistes, ainsi que pour les fonctionnaires fédéraux qui sont face à une

tâche très difficile. Cependant, aujourd'hui, ils ont enfin pris le taureau par les cornes et je crois que nous devons les en remercier. Nous devons également montrer de la compréhension envers le Conseil fédéral qui, comme l'a dit M. Dreyer, se trouve devant une des tâches les plus difficiles de ces dernières années, qui a d'ailleurs fait passer à l'arrière-plan tous nos autres problèmes nationaux qui paraissent bien minces vis-à-vis de ces problèmes humains. Dans cette bataille, ne perdons pas notre sens de l'humanité, mais n'ayons tout de même pas peur de défendre solidement la paix intérieure de notre pays.

Bundesrätin Kopp: Ich danke Ihnen zunächst für die wohlwollende Aufnahme dieser Vorlage. Ich danke Ihnen aber auch ganz besonders für die Unterstützung der bundesrätlichen Asylpolitik, wie sie in verschiedenen Voten zum Ausdruck gekommen ist. Angesichts der politischen Brisanz dieses Themas ist es nicht erstaunlich – ich würde sagen begrüssenswert –, dass sich verschiedene Sprecher weit über den eigentlichen Gegenstand hinaus zur Asylpolitik geäußert haben. Ich meine auch, dass ihre Voten ein getreues Abbild davon gaben, wie sich die Stimmung im Volk präsentiert, inklusive der beiden Extreme.

Ich möchte Sie um Verständnis dafür bitten, wenn ich mich jetzt nicht mit den Vorschlägen zur Asylgesetzrevision auseinandersetze, denn dieses Thema wird uns im nächsten Frühling ausgiebig beschäftigen.

Immerhin gestatte ich mir eine Bemerkung, und zwar zu einem Votum von Herrn Ständerat Hefti. Herr Ständerat Hefti spricht von einer verfahrenen Situation in der Flüchtlingspolitik. Wir haben nicht eine verfahrenen Situation in der Flüchtlingspolitik, sondern wir befinden uns in einer ausserordentlich schwierigen Situation, bedingt durch den grossen Zustrom von Flüchtlingen. Wir erleben eine eigentliche Emigrationswelle aus der Dritten Welt, mit welcher sich nicht nur die Schweiz, sondern die ganze industrialisierte Welt konfrontiert sieht.

Gelinde gesagt, finde ich die Bemerkung von Herrn Ständerat Hefti, der leider nicht mehr hier ist, an die Adresse meines Vorgängers deplaziert. Aus seinem Votum ging hervor, die einzige Reaktion in einer verfahrenen und schwierigen Situation sei die Demission gewesen. Ich halte hier fest, dass Herr Bundesrat Friedrich unseren Dank verdient, unseren Dank dafür, dass er den humanitären Kerngehalt des Asylrechtes immer wieder verteidigt hat, trotz widrigen Strömungen. Ich halte fest, dass der Bundesrat willens ist, diese Politik weiterzuführen. Echte Verfolgte sollen bei uns nach wie vor Aufnahme finden. Das zwingt uns auf der anderen Seite dazu, gegenüber denjenigen, die diesen Qualitäten nicht entsprechen, eine gewisse Konsequenz an den Tag zu legen, denn nur so wird es uns möglich sein, langfristig den Kerngehalt unserer humanitären Asylpolitik weiter zu verteidigen. Wenn dieses Problem meinem Vorgänger gesundheitlich zu schaffen machte, war nicht zuletzt das Unverständnis des Parlamentes mit daran schuld, dass diese Probleme zu spät erkannt hat. Verschiedene Sprecher haben darauf hingewiesen, dass das Parlament aus den Fehlern gelernt habe. Ich danke Ihnen, dass Sie das notwendige Personal nun zur Verfügung gestellt haben. Denn man kann allen Ernstes nicht behaupten, dass eine Personalaufstockung nichts nütze. Solange wir an unserer Asyltradition festhalten und sagen, echte Verfolgte sollen bei uns Aufnahme finden, bedingt es ein rechtsstaatlich einwandfreies Verfahren, um die Flüchtlingeigenschaften abzuklären. Das ist nun einmal mit einem gewissen Personalaufwand untrennbar verbunden.

Eine abschliessende Bemerkung, bevor wir zur Vorlage übergehen: Es ist müssig, heute festzustellen, wer wann allenfalls Fehler gemacht hat, was man hätte früher erkennen können und was nicht. Wir befinden uns in einer schwierigen Situation. Die Situation wird übrigens in der nächsten Zeit noch schwieriger werden, wenn es an die eigentlichen Vollzugsprobleme geht. Das einzige, was wir jetzt tun können, ist, alles Mögliche vorzukehren, dass alle diejenigen, die Verantwortung tragen, zusammenstehen

und versuchen, mit dem Bundesrat zusammen diese Asylpolitik nun konsequent zu verwirklichen.

Alles andere ist angesichts der schwierigen Situation, in der wir uns heute befinden, müssig.

Der Bundesrat hatte im September ein ganzes Massnahmenpaket verabschiedet, und das geschah mit folgendem Hintergrund: Noch im Frühling präsentierte sich die Situation sehr viel weniger dramatisch. Wir waren erstmals – dank dem neuen Personal – bezüglich Arbeitstempo in der Lage, mit den eingehenden Gesuchen Schritt zu halten. Die Pendenzen beabsichtigte der Bundesrat mittels einer Globallösung zu erledigen. Die Situation veränderte sich im Sommer drastisch. Einmal wurde die Globallösung abgelehnt, und vor allem stiegen die Gesuchzahlen rapid an. Seit dem Juli gehen monatlich über tausend neue Gesuche ein; das heisst, dass pro Monat mehr Gesuche eingehen als während der siebziger Jahre in einem ganzen Jahr. Das Massnahmenpaket des Bundesrats beinhaltet bekanntlich den Antrag auf 70 Hilfskräftestellen, organisatorische Massnahmen, Unterbringung der Flüchtlingsabteilung und des Beschwerdedienstes an einem Ort (heute auf je drei Standorte verteilt). Das Leistungsziel wurde angehoben, und die Asylgesetzrevision und die Verordnungsrevision wurden beschlossen. Beides ist bereits verwirklicht. Die Botschaft liegt bei Ihnen und die geänderte Verordnung tritt am 1. Januar in Kraft. Beide dieser rechtlichen Grundlagen dienen dem Ziel, die Verfahren unter sämtlichen rechtsstaatlichen Garantien weiter zu beschleunigen und zu vereinfachen, namentlich dort, wo es sich um offensichtlich unbegründete Fälle handelt. Eine wichtige und letzte Massnahme bestand in der Schaffung der Stelle des Delegierten für das Flüchtlingswesen. Sie sehen also, dass diese Massnahme Bestandteil eines ganzen Paketes ist.

Ihr Präsident hat Ihnen die Botschaft vorgestellt, so dass ich mich auf wenige Punkte beschränken kann.

Es ist selbstverständlich, dass die Arbeit nicht nur an die Sachbearbeiter hohe Anforderungen stellt, sondern auch an das Kader. Die Asylproblematik hat ein Ausmass erreicht, das verlangt, dass die Leitung von einer Person wahrgenommen wird, die sich ausschliesslich mit diesem ganzen Fragenkreis beschäftigt.

Im Bundesamt für Polizeiwesen stehen wir vor der Situation, dass auf allen übrigen Gebieten, die durch dieses Bundesamt zu betreuen sind, steigende Aufgaben zu verzeichnen sind, dies sowohl bezüglich Strassenverkehr (Umweltvorschriften, Lärm, Abgas) als auch bezüglich internationaler Rechtshilfe.

Herr Ständerat Miville hat bereits darauf hingewiesen, dass dieser neue Delegierte sowohl Stabs- wie Linienfunktionen erhalten soll. Eine dieser Stabsfunktionen ist der Kontakt mit den Kantonen und den Hilfsorganisationen. Dieser Kontakt konnte in den letzten Monaten nicht mehr im gewünschten Ausmass hergestellt werden, was sich negativ auswirkte. Es ist gerade in dieser Frage wichtig, dass alle betroffenen Partner – Bund, Kantone, Gemeinden und Hilfswerke – in enger Zusammenarbeit diese Probleme zu lösen versuchen. Ich darf hier Frau Ständerätin Bauer beruhigen. Es ist selbstverständlich nicht die Meinung, dass sich nun der Bundesrat aus der Asylpolitik heraushalten will und sämtliche Kompetenzen dem Delegierten für Flüchtlingswesen überträgt. Es ist vielmehr Aufgabe des Delegierten für Flüchtlingswesen, den Bundesrat und insbesondere die Sprechende in den konzeptionellen Fragen der Flüchtlingspolitik zu beraten. Eine der wichtigen Aufgaben wird es sein, dass er nicht nur den Kontakt innerhalb der Schweiz, sondern auch im Ausland sucht und geeignete Repatriierungsprogramme erarbeitet. Aber die Verantwortung bleibt nach wie vor beim Bundesrat, und der Bundesrat ist selbstverständlich auch willens, die Verantwortung weiterhin zu tragen.

Sie haben aus der Botschaft gesehen, dass die Abteilung für Flüchtlingswesen aus dem Bundesamt für Polizeiwesen herausgeschält werden soll. Wir möchten aber ausdrücklich nicht ein neues Bundesamt schaffen, sondern wir tragen uns mit dem Gedanken, diese Abteilung zu einem späteren Zeitpunkt dem Bundesamt für Ausländerfragen zuzuteilen,

wobei die entsprechenden Vorabklärungen noch nicht abgeschlossen sind.

Wenn wir uns hier mit diesem dringlichen Bundesbeschluss zu befassen haben, so deshalb, weil eben diesem Delegierten für Flüchtlingswesen Linienfunktion zukommen soll und eine entsprechende Gesetzesänderung notwendig wird. Der Bundesrat hätte ohne weiteres eine Stabsstelle besetzen können, und insofern – Herr Ständerat Miville – ist das Vorgehen nicht ganz so merkwürdig, dass der Bundesrat diese Wahl bereits vorgenommen hat, denn Sie bleiben selbstverständlich in Ihrer Beschlussfassung frei. Lehnten Sie diesen Bundesbeschluss ab, wäre es einfach nicht möglich, dass Herr Arbenz ebenfalls in Linienfunktion eingesetzt wird. Die Herausgliederung dieser Abteilung für Flüchtlingswesen könnte dann nicht stattfinden. Hingegen bliebe Herr Arbenz in einer Stabsfunktion tätig, und deshalb hat der Bundesrat diese Wahl bereits vornehmen können. Es sprechen auch andere Gründe dafür. Einmal musste Herr Arbenz Klarheit schaffen in bezug auf seine Situation als Stadtrat in Winterthur. Weiter lag mir daran, dass er bereits mitarbeiten und auf diese Gesetzesrevision Einfluss nehmen konnte, denn schliesslich ist er derjenige, der dieses Gesetz und diese Verordnung nachher anzuwenden hat. Nicht zuletzt bin ich der Meinung, dass es nichts schadet, wenn beim Bundesrat einmal eine Wahl rasch und problemlos über die Bühne geht. Weil wir mit dieser Gesetzesänderung die Linienfunktion von Herrn Arbenz diktieren wollten, haben Sie sich damit zu befassen.

Frau Ständerat Bauer hat darauf hingewiesen, dass es sich um ein Dauerproblem handle und gefragt, weshalb man hier einen befristeten Bundesbeschluss (auf 10 Jahre) erlasse. Sie sehen, dass der Bundesrat bereits vor Ablauf dieser zehn Jahre die Kompetenz haben soll, die Abteilung für Flüchtlingswesen dem Bundesamt für Ausländerfragen anzugliedern. Wir wollten nicht ein neues Bundesamt schaffen, deshalb der befristete Beschluss.

Selbstverständlich sind wir uns bewusst, dass die Flüchtlingsfrage eine Daueraufgabe werden wird oder bereits ist. Aber wir wollen das nicht mit einem neuen Amt lösen, sondern mit organisatorischen Massnahmen. Eine Angliederung an das Bundesamt für Ausländerfragen bringt wesentliche Vorteile, deshalb schlagen wir Ihnen auch die entsprechende Delegationsnorm vor.

Ich bin Ihrer Kommission sehr dankbar, dass sie in diesem Punkt der Vorlage des Bundesrates gefolgt ist und nicht dem Beschluss des Nationalrats. Es handelt sich wie gesagt um eine rein organisatorische Massnahme. Das Parlament wird dabei keineswegs in seiner Kompetenz eingeschränkt. Ich glaube, Ihre Ausführungen und die Botschaft zeigen die Notwendigkeit der Schaffung dieser neuen Stelle. Wir sind uns bewusst – auch das kam in verschiedenen Voten zum Ausdruck –, dass der neue Delegierte nicht Wunder wirken kann. Es werden – um auf meinen Anfang zurückzukommen – nach wie vor Anstrengungen von uns und von allen, die in diesem Staate Verantwortung tragen, notwendig sein, wenn wir mit diesen schwierigen Problemen, die uns in den kommenden Monaten und Jahren beschäftigen werden, fertig werden wollen.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen nochmals für Ihre Unterstützung danken und Sie bitten, dem Bundesbeschluss zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Der Antrag von Herrn Hefti ist zurückgezogen.*Angenommen – Adopté***Art. 4***Antrag der Kommission**Abs. 1 und 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 4*Proposition de la commission**Al. 1 et 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Selon projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2***Präsident:** Ueber diesen Absatz (Dringlichkeitsklausel) werden wir nächste Woche gleichzeitig mit dem Nationalrat zu beschliessen haben.*Abs. 4 – Al. 4***Präsident:** Hier haben Sie eine Differenz zum Nationalrat. Unsere Kommission beantragt, den letzten Satz von Absatz 4 zu belassen.*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes

38 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

84.205

**Initiative des Kantons Freiburg
Asylbewerber****Initiative du canton de Fribourg
Requérants d'asile**

Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1985

Décision du Conseil national du 24 septembre 1985

Wortlaut der Initiative vom 14. Mai 1984

Der Kanton Freiburg lädt den Bundesrat ein, so rasch wie möglich eine Gesetzesänderung vorzuschlagen, wonach die Kantone verpflichtet werden, eine angemessene Anzahl von Asylbewerbern aufzunehmen. Das Parlament muss dem Bundesrat unbedingt die für die Bundespolitik erforderlichen Mittel geben, das heisst auch die absolut notwendigen Kredite für die Einstellung zusätzlicher Beamter, die diese Politik verlangt. Eine Verbesserung der gegenwärtigen Situation liegt sowohl im Interesse der Kantone, die Asylbewerber aufnehmen, als auch in dem der Asylbewerber selbst, deren Entwurzelung ein echtes Problem darstellt. Der Kanton Freiburg ist wie die anderen Schweizer Kantone

ein Aufnahmekanton. Aber unser föderalistischer Aufbau verlangt die Solidarität aller Kantone.

Texte de l'initiative du 14 mai 1984

Le canton de Fribourg invite le Conseil fédéral à proposer dans les plus brefs délais l'insertion dans la loi de l'obligation pour les cantons de recevoir un nombre équitable de requérants d'asile. Les Chambres fédérales doivent absolument donner au Conseil fédéral les moyens nécessaires à la politique de la Confédération, c'est-à-dire aussi les crédits indispensables à l'engagement des fonctionnaires supplémentaires que postule cette politique. Un assainissement de la situation est dans l'intérêt tant des cantons recevants que des requérants d'asile eux-mêmes dont le déracinement ne manque pas d'être préoccupant.

Le canton de Fribourg comme les autres cantons suisses sont des terres d'accueil. Mais notre régime fédératif requiert que la solidarité soit le fait de tous les cantons.

**Motion der Kommission des Nationalrates
Asylbewerber. Verteilung auf die Kantone**

Der Bundesrat wird eingeladen, so bald wie möglich eine Gesetzesänderung vorzuschlagen, wonach die Kantone verpflichtet werden, eine angemessene Anzahl von Asylbewerbern aufzunehmen.

Die Zuständigkeit des Bundes ist subsidiär. Die Bundesbehörden sind nur dann befugt zu entscheiden, wenn die Kantone sich innert nützlicher Frist auf keine angemessene Lösung geeinigt haben.

**Motion de la commission du Conseil national
Requérants d'asile. Répartition entre les cantons**

Le Conseil fédéral est invité à proposer dans les plus brefs délais l'insertion dans la loi de l'obligation pour les cantons de recevoir un nombre équitable de requérants d'asile.

La compétence de l'autorité fédérale est subsidiaire. L'autorité fédérale n'est habilitée à décider que si les cantons ne sont pas parvenus à trouver dans un délai utile une solution appropriée.

Miville, Berichterstatter: Datiert vom 14. Mai 1984 reichte der Kanton Freiburg eine Standesinitiative ein, die Sie in unserem gedruckten Geschäftsverzeichnis finden. Kernpunkt der Standesinitiative war das Begehren, wonach die Kantone verpflichtet werden sollten, eine angemessene Anzahl von Asylbewerbern aufzunehmen.

Diese Standesinitiative ist vom einstimmigen Grossen Rat des Kantons Freiburg beschlossen worden. Am 18. Februar 1985 hat die Kommission des Nationalrates entschieden, der Standesinitiative teilweise Folge zu leisten und eine Motion folgenden Inhalts einzureichen: «Asylbewerber. Verteilung auf die Kantone. Der Bundesrat wird eingeladen, sobald wie möglich eine Gesetzesänderung vorzuschlagen, wonach die Kantone verpflichtet werden, eine angemessene Anzahl von Asylbewerbern aufzunehmen. Die Zuständigkeit des Bundes ist subsidiär. Die Bundesbehörden sind nur dann befugt zu entscheiden, wenn die Kantone sich innert nützlicher Frist auf keine angemessene Lösung geeinigt haben.»

Diesem Entscheid seiner Kommission hat sich der Nationalrat am 24. September 1985 angeschlossen. Die Motion ist also angenommen worden. Dabei ist der Nationalrat von der Ueberlegung ausgegangen, die Bereitschaft der bisher von der Asylwelle weniger betroffenen Kantone zur Umverteilung von Asylanten sei trotz eines entsprechenden Beschlusses der kantonalen Fürsorgedirektoren vom 26. September 1985 nicht gerade überwältigend. Es ist denn auch mehr von einer grundsätzlichen Absichtserklärung die Rede gewesen. Ein gewisser Druck seitens des Bundes, subsidiär, das heisst, falls die Kantone nicht von sich aus Hand bieten, sei daher unerlässlich.

Im weiteren war sich der Nationalrat natürlich auch darüber im klaren, dass dem Freiburger Begehren mit der nun im

Delegierter für das Flüchtlingswesen

Délégué pour les problèmes des réfugiés

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.055
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.12.1985 - 08:00
Date	
Data	
Seite	680-687
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 090