

89.683

Interpellation Rechsteiner

Gewaltflüchtlinge und Rückschiebeverbot

Non-refoulement des réfugiés dits de la violence

Wortlaut der Interpellation vom 6. Oktober 1989

1981 beschloss das Exekutivkomitee des Programms des UNHCR, dem 41 Staaten inklusive die Schweiz angehören, in seiner Resolution Nr. 22 (XXXII), die Staaten müssten das Non-refoulement-Prinzip auch dann strikt befolgen, wenn Menschen wegen äusserer Aggression, Okkupation, Fremdherrschaft oder schweren Unruhen ihr Land verlassen und im Ausland Schutz suchen. Asylsuchende, die Teil solcher Massenfluchtbewegungen sind, werden heute als «Gewaltflüchtlinge» bezeichnet. Sie können keinen Anspruch auf Asyl im Sinne der Flüchtlingskonvention geltend machen, doch sieht das Schweizer Asylrecht in solchen Fällen die vorläufige Aufnahme vor (vgl. auch Bericht der PGK des Nationalrates vom 13. 1. 1989 zur Petition der Asylkoordination Schweiz, Punkt 27). Dennoch wird vom Institut der vorläufigen Aufnahme verglichen mit der Zahl der Gewaltflüchtlinge nur in sehr geringem Umfang Gebrauch gemacht.

Der Bundesrat wird deshalb ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Inwiefern nimmt die Schweiz als Mitglied des Exekutivkomitees des UNHCR-Programms die Erweiterung des UNHCR-Mandats auf Gewaltflüchtlinge, wie sie in der Einleitung umschrieben sind, wahr? Befolgt sie die Empfehlungen des UNHCR bezüglich des Rückschiebeverbots von Gewaltflüchtlingen?
2. In wie vielen Fällen (aufgeschlüsselt nach Herkunft) ist die vorläufige Aufnahme bisher verfügt worden? Wurde sie auch Gruppen gewährt? Nach welchen Kriterien? Kann der Bundesrat diesbezüglich seine Praxis hinsichtlich der Tamilinnen und Tamilen erläutern? Seine Praxis gegenüber den Flüchtlingen aus dem Libanon (vgl. Interpellation Pitteloud)? Wie beurteilt er unter diesen Gesichtspunkten, und insbesondere mit Blick auf das erweiterte UNHCR-Mandat, die Situation der aus Türkisch-Kurdistan, namentlich aus den Provinzen mit Ausnahmezustand (Elazir, Hakkari, Diyarbakir, Tunceli, Bingöl, Siirt, Van, Mardin) Geflüchteten?
3. Wird die Rückkehr bei Rückschaffungen in Unruhegebiete überwacht? Wird Hinweisen, dass ausgewiesene und zwangsweise ausgeschaffte Asylsuchende der Verhaftung und der Verfolgung ausgesetzt waren, in jedem Fall nachgegangen? Wie und mit welchen Konsequenzen?
4. Kann der Bundesrat den Status der vorläufig Aufgenommenen, insbesondere im Zusammenhang mit der Bewilligung F, näher beschreiben? Wie steht es mit dem Recht auf Familienzusammenführung, mit den Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, mit Arbeitsbewilligungen und den Möglichkeiten der späteren Umwandlung in einen ordentlichen Status?
5. Ist der Bundesrat bereit, die vorläufige Aufnahme im Zusammenhang mit Gewaltflüchtlingen vermehrt einzusetzen?

Texte de l'interpellation du 6 octobre 1989

En 1981, le Comité exécutif du HCR qui compte 41 pays membres, dont la Suisse, a arrêté dans sa résolution no 22 (XXXII) que les Etats doivent également respecter au pied de la lettre le principe du non-refoulement lorsque des personnes sont «contraintes de chercher refuge hors de leur pays d'origine ou de nationalité en raison d'une agression extérieure, de l'occupation, de la domination étrangère ou d'événements qui mettent gravement en péril l'ordre public dans tout ou partie de ce pays». On appelle ces demandeurs d'asile qui viennent grossir l'exode des réfugiés des «réfugiés de la violence». Ces derniers ne peuvent faire valoir aucun droit d'asile au sens de la Convention internationale sur les réfugiés. Or, le droit d'asile

en Suisse prévoit l'admission provisoire d'étrangers (cf. le point 27 du rapport du 13 janvier 1989 de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales du Conseil national sur la pétition déposée par le Groupe de coordination asile Suisse). Pourtant, on ne fait que très peu usage en Suisse de cette procédure d'admission provisoire par rapport au nombre des «réfugiés de la violence».

Aussi, le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Dans quelle mesure la Suisse reconnaît-elle, en sa qualité de membre du Comité exécutif du HCR, l'extension du mandat du HCR concernant les réfugiés dits de la violence, tels qu'ils sont présentés ci-dessus? La Suisse respecte-t-elle les recommandations du HCR sur le non-refoulement des réfugiés dits de la violence?
2. Dans quels cas (en fonction de l'origine) des intéressés a-t-on eu recours à la procédure d'admission provisoire et sur quels critères s'est-on fondé? L'admission a-t-elle également été accordée à des groupes entiers de population? Cela étant, le Conseil fédéral peut-il clarifier sa position à l'égard des réfugiés tamouls et de ceux du Liban (cf. interpellation Pitteloud)? En sachant que le mandat du HCR a été élargi, quel est son avis sur la situation exceptionnelle des réfugiés turcs du Kurdistan, notamment en provenance des territoires sous régime d'exception (Elazir, Hakkari, Diyarbakir, Tunceli, Bingöl, Siirt, Van, Mardin)?
3. Surveille-t-on le retour du réfugié renvoyé dans une région instable? Vérifie-t-on dans tous les cas, si les rumeurs selon lesquelles les réfugiés refoulés ou renvoyés seraient menacés dans leur pays de prison ou de poursuites judiciaires sont exactes? Quelle est alors la procédure suivie et quelle conclusion en tire-t-on?
4. Le Conseil fédéral peut-il préciser quel est le statut de l'étranger en situation d'admission provisoire (livret F)? Qu'en est-il du droit au regroupement familial, de la formation professionnelle et de la formation continue, de l'autorisation d'exercer une activité lucrative et de la possibilité de changer par la suite de statut juridique?
5. Le Conseil fédéral est-il disposé à avoir recours plus fréquemment à la procédure d'admission provisoire pour les réfugiés dits de la violence?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Ammann, Bäumlín Richard, Bäumlín Ursula, Braunschweig, Carobbio, Danuser, Fankhauser, Hafner Ursula, Haller, Hubacher, Jeanprêtre, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Matthey, Mauch Ursula, Neukomm, Ott, Pitteloud, Ruffy, Ulrich, Zbinden Hans (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 27. November 1989

Rapport écrit du Conseil fédéral du 27 novembre 1989

Die Schweiz hat sich völkerrechtlich verpflichtet, keinen Flüchtling im Sinne des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in ein Land zurückzuweisen, wo sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatszugehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Anschauungen gefährdet wäre. Darüber hinaus darf sie niemanden, d. h. auch wenn diese Person die Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllt, in ein Land zurückweisen, wo sie Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen ist. Ausserhalb dieser Verpflichtungen entscheidet die Schweiz frei im Lichte humanitärer Überlegungen, ob die zwangsweise Rückkehr in das Heimat- oder Herkunftsland zugemutet werden kann. Aufgrund dieser Überlegungen sind die Fragen des Interpellanten wie folgt zu beantworten:

1. Das dem Uno-Hochkommissar von der internationalen Gemeinschaft anvertraute Mandat, sich besonderer Personengruppen, die sich nicht auf die Flüchtlingskonvention berufen können, anzunehmen, wie auch die Schlussfolgerung Nr. 22

(XXXII) des Exekutivkomitees für das Programm des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, binden die Schweiz völkerrechtlich nicht. Weder dem Völkervertragsrecht noch dem Völkergewohnheitsrecht kann eine Definition der sogenannten «Gewaltflüchtlinge», «humanitären Flüchtlinge» oder «de-facto-Flüchtlinge» entnommen werden. Das Rückschiebeverbot gilt deshalb gegenüber «Gewaltflüchtlingen» nicht allgemein, sondern auf individueller Basis nach Massgabe der in Artikel 3 EMRK niedergelegten Grundsätze. Wenn unser Land darüberhinaus im Einzelfall auf den Vollzug einer Wegweisung verzichtet, so erfolgt dies ausschliesslich aus humanitären Gründen und nicht als Folge der Einhaltung des non refoulement. Der Verzicht entfällt in dem Zeitpunkt, in dem die Beruhigung der Lage im Heimatland die Rückreise wieder zulässt.

2. Statistik der vorläufigen Aufnahmen nach den wichtigsten Herkunftsländern 1987–1989:

1987	480	1988	312
Tschechoslowakei	174	Ungarn	62
Ungarn	105	Türkei	55
Polen	26	Tschechoslowakei	44
Chile	24	Iran	30
1989 (31.10.)	217		
Aethiopien	48		
Tschechoslowakei	27		
Rumänien	21		
Türkei	20		
Chile	20		

Die vorläufige Aufnahme wird angeordnet, wenn sich aus der Situation im Heimatland des Betroffenen eine konkrete Gefährdung wichtigster Grundrechte, wie der persönlichen Freiheit und Unversehrtheit, für den Fall einer zwangsweisen Heimschaffung ableiten lässt. Damit ist gleichzeitig gesagt, dass im Einzelfall Gefährdungslage und Rechtsgüterabwägung vorgenommen wird. Die gruppenweise Anordnung der vorläufigen Aufnahme findet keine Anwendung.

Im Falle der Tamilen wurde bei Gesuchstellern, die sich nicht auf die Flüchtlingeigenschaft berufen konnten, gleichzeitig aber auch nicht zum Verlassen der Schweiz innert einer bestimmten Frist veranlasst werden konnten, die vorläufige Aufnahme nicht angeordnet. Da die Rückkehr nach Sri Lanka international koordiniert im Rahmen einer Aktion des Uno-Hochkommissariats durchgeführt werden soll, wäre es mit einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand verbunden gewesen, während der Wartezeit bis zur definitiven Ausreise eine vorläufige Aufnahme zu verfügen. Das gleiche Resultat konnte mit langen Ausreisefristen respektive mit einem Aufschub des Vollzugs erreicht werden.

Im übrigen verweisen wir auf die Antworten zur Interpellation Pitteloud (89.630 vom 28. 9. 1989) und zur Einfachen Anfrage Leutenegger Oberholzer (89.1111 vom 28. 9. 1989).

Bei den wenigen aus den erwähnten Provinzen stammenden türkischen Asylgesuchstellern wird im Einzelfall abgeklärt, ob den Betroffenen die Rückkehr in ihr Heimatland zugemutet werden kann. Die Erweiterung des UNHCR-Mandats, sich über den Geltungsbereich der Flüchtlingskonvention hinaus mit bestimmten Personengruppen zu befassen, hat nach dem oben Ausgeführten keine Bedeutung bei der zu beurteilenden Frage der Zumutbarkeit.

3. Ganz allgemein kann der weitere Lebensweg von abgelehnten Asylbewerbern, die in ihr Heimatland zurückkehren, nur in den wenigsten Fällen weiterverfolgt werden. Es wäre eine regelmässige Kontaktnahme des Ausländers mit schweizerischen Behörden nötig, was aber nur in den wenigsten Fällen erfolgt. Behauptungen, ein nach Hause zurückgekehrter ehemaliger Asylbewerber habe Verfolgungsmassnahmen zu erleiden, wird nachgegangen. Sie stellen sich zumeist als unrichtig heraus. In den wenigen Fällen, in denen Rückkehrer irgendwelchen Nachteilen ausgesetzt waren, wurden alle geeigneten Massnahmen zugunsten dieser Personen getroffen.

4. Bei der vorläufigen Aufnahme handelt es sich nicht um einen fremdenpolizeilichen Status, sondern um eine Ersatzmassnahme, die angeordnet wird, wenn der Vollzug der Wegweisung nicht durchgeführt werden kann. Die Bedingungen der Anwesenheit von vorläufig Aufgenommenen sind in den Artikeln 14a und 14b Anag sowie in der Verordnung über die vorläufige Aufnahme und die Internierung von Ausländern vom 25. November 1987 umschrieben.

5. Die vorläufige Aufnahme wird schon heute in jedem Einzelfall verfügt, in dem sich die Heimschaffung eines Ausländers aufgrund der im Heimatland herrschenden Situation als unzumutbar oder unmöglich erweist. An dieser humanitären Praxis wird auch in Zukunft festgehalten.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral.

89.647

Interpellation Rebeaud Schifffahrt auf der Rhone bei Genf Navigation sur le Rhône genevois

Wortlaut der Interpellation vom 4. Oktober 1989

Anlässlich der jüngsten Debatte über die Güterschifffahrt hat Bundesrat Ogi die Absicht des Bundesrates bestätigt, einen Kredit von einer Million Franken zur Finanzierung einer Projektstudie für die Schiffbarmachung der Rhone bei Genf bereitzustellen.

Diesem Vorhaben des Bundesrates steht der Wille der Genfer Behörden entgegen, die deutlich zum Ausdruck gebracht haben, dass auf jegliches Projekt, die Rhone zu kanalisieren, verzichtet werden soll. Ueberdies hat der Genfer Gesetzgeber einem Plan zum Schutze der Rhoneufer zugestimmt, der es praktisch verbietet, die Rhone schiffbar zu machen.

Kann mir der Bundesrat erklären,

1. weshalb er Landreserven in einer Landschaft freihalten will, die bereits vollständig unter dem Schutze eines kantonalen Gesetzes steht?
2. ob es ihn nicht stört, eine Studie über ein Projekt in Auftrag zu geben, das der betroffene Kanton eindeutig ablehnt?
3. welchen Sinn es hat, eine Million Franken für ein Projekt auszugeben, von dem man weiss, dass es nie verwirklicht werden kann?

Texte de l'interpellation du 4 octobre 1989

Lors du récent débat sur les voies navigables, le conseiller fédéral Ogi a réaffirmé l'intention du Conseil fédéral d'engager un crédit d'un million de francs pour étudier un projet d'aménagement du Rhône genevois en voie navigable.

Cette intention du Conseil fédéral se heurte à la volonté clairement manifestée par les autorités genevoises de renoncer à tout projet de canalisation du Rhône.

Plus encore: le législateur genevois a adopté un plan de protection des rives du Rhône qui revient à interdire pratiquement tout aménagement du fleuve en voie navigable.

Le Conseil fédéral peut-il me dire:

1. pourquoi il juge nécessaire de maintenir des réserves de terrain sur un site déjà intégralement protégé par une loi cantonale?
2. s'il n'est pas gêné de vouloir engager l'étude d'un projet auquel le canton concerné est totalement opposé?
3. quel sens aurait une dépense d'un million de francs pour un projet dont on sait qu'il ne pourra jamais se réaliser?

Mitunterzeichner – Cosignataire: Keine – Aucun

Interpellation Rechsteiner Gewaltflüchtlinge und Rückschiebeverbot

Interpellation Rechsteiner Non-refoulement des réfugiés dits de la violence

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.683
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.02.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	179-180
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 304

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.