

90.272

**Parlamentarische Initiative
(Ruf)
Vernünftige Asylpolitik.
Verfassungsgrundlage
Initiative parlementaire
(Ruf)
Politique d'asile réfléchi.
Bases constitutionnelles**

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 14. Dezember 1990

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

*Art. 69quater (neu):**Abs. 1*

Die Schweiz kann Ausländern, die in ihrem Heimatstaat wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen an Leib, Leben oder in ihrer Freiheit persönlich gefährdet sind, für die Dauer ihrer Gefährdung vorübergehend Asyl gewähren. Dieser Flüchtlingsbegriff darf durch Gesetz nicht ausgedehnt werden.

Abs. 2

Asylgesuche können nur an gesetzlich bezeichneten Grenzstellen oder bei schweizerischen Vertretungen im Ausland eingereicht werden.

Abs. 3

Jedes Asylverfahren wird innert sechs Monaten rechtskräftig abgeschlossen. Zwischenverfügungen und Rekursentscheidungen sind nicht anfechtbar.

Abs. 4

Illegal eingereiste Asylbewerber und solche, deren Gesuch rechtskräftig abgewiesen worden ist, werden umgehend und ohne Beschwerdemöglichkeit aus der Schweiz weggewiesen. Der Bund sorgt in Zusammenarbeit mit den Kantonen für den Vollzug.

Abs. 5

Keine Gemeinde kann verpflichtet werden, Asylbewerber in eigene Obhut aufzunehmen.

Abs. 6

Die Schweiz leistet, auch in Zusammenarbeit mit anderen Ländern, bedrohten Menschen Hilfe in der Region ihres Heimatstaates. Sie unterstützt Bestrebungen, ihnen das Leben im Ausland in einer Zone ohne Gefährdung im Sinne von Absatz 1 zu ermöglichen.

Die Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

*Artikel 19 (neu):**Abs. 1*

Das geltende Asylrecht bleibt bis zur Aenderung der Bundesgesetzgebung in Kraft, soweit es nicht Artikel 69quater widerspricht. Bis zur Anpassung widersprechenden Gesetzesrechts regelt der Bundesrat das Verfahren auf dem Verordnungsweg.

Abs. 2

Soweit Bestimmungen völkerrechtlicher Verträge dem neuen Artikel 69quater widersprechen, verlieren sie innert einem Jahr seit Erwirkung seiner Annahme durch Volk und Stände für die Schweiz ihre Verbindlichkeit. Sie werden vom Bundesrat, soweit nötig, umgehend gekündigt.

Abs. 3

Auf Asylverfahren, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens von Artikel 69quater nicht rechtskräftig abgeschlossen sind, findet das bisherige Recht Anwendung. Der Vollzug untersteht dem neuen Recht.

Texte de l'initiative du 14 décembre 1990

La Constitution fédérale est complétée comme il suit:

*Art. 69quater (nouveau)**Al. 1*

La Suisse peut accorder temporairement l'asile aux étrangers dont la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté sont mises en danger dans leur pays d'origine en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques, pour le temps que dure la mise en danger. Cette notion de réfugié ne peut être étendue par la loi.

Al. 2

Les demandes d'asile ne peuvent être déposées qu'auprès des postes frontières désignés par la loi ou auprès des représentations suisses à l'étranger.

Al. 3

Toutes les procédures d'asile font l'objet d'une décision définitive dans les six mois qui suivent le dépôt de la requête. Les décisions incidentes et les décisions sur recours ne sont pas susceptibles de recours.

Al. 4

Les requérants d'asile qui sont entrés illégalement en Suisse et ceux dont la demande a été rejetée de manière définitive sont renvoyés immédiatement; ils ne peuvent faire recours. L'exécution incombe à la Confédération, qui collabore avec les cantons.

Al. 5

Aucune commune ne peut être contrainte à prendre en charge des requérants d'asile sous sa responsabilité.

Al. 6

La Suisse s'efforce, notamment en collaboration avec d'autres Etats, d'aider dans la région de leur pays d'origine les personnes menacées. Elle soutient des mesures visant à leur permettre de vivre à l'étranger, dans une zone où elles ne sont pas mises en danger au sens du 1er alinéa.

Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale sont complétées comme il suit:

*Dispositions transitoires art. 19 (nouveau)**Al. 1*

Les normes existantes en matière d'asile restent en vigueur jusqu'à ce que la révision de la législation fédérale prenne effet, pour autant qu'elles ne contreviennent pas à l'article 69quater. Le Conseil fédéral règle la procédure par voie d'ordonnance jusqu'à ce que les normes non conformes soient révisées.

Al. 2

Les dispositions d'accords internationaux qui contreviennent à l'article 69quater ne sont plus contraignantes pour la Suisse à compter d'une année après la validation du scrutin par lequel le peuple et les cantons ont accepté cette norme constitutionnelle. Le cas échéant, le Conseil fédéral les résilie sans retard.

Al. 3

Les procédures d'asile qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision définitive lors de l'entrée en vigueur de l'article 69quater sont régies par l'ancien droit. L'exécution tombe sous le coup du nouveau droit.

Frau Jeanprêtre unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrats, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, gab am 13. Mai 1991 Nationalrat Ruf Gelegenheit, sich zu seiner parlamentarischen Initiative zu äussern (Art. 21quinquies Geschäftsverkehrsgesetz, SR 171.11).

Begründung des Initianten (Zusammenfassung)

Der permanente, massive Anstieg der Zahl neuer Asylbewerber (von denen die allermeisten aus wirtschaftlichen Gründen in die Schweiz kommen und keine Verfolgten im Sinne des Asylgesetzes und der Flüchtlingskonvention sind) sowie die sich daraus ergebenden schwerwiegenden Probleme beim Bund, bei den Kantonen und Gemeinden beweisen deutlich, dass die bisherigen Instrumente der schweizerischen Asylpolitik nicht geeignet sind, die sich ständig verschlimmernde Situation im Asylbereich in den Griff zu bekommen.

Zwei Hauptgründe für die grosse Attraktivität unseres Landes auf unechte Flüchtlinge sind einerseits die Tatsache, dass alle illegal eingereisten Gesuchsteller in das Asylverfahren aufgenommen werden und so in den Genuss der damit verbundenen wirtschaftlichen Vorteile gelangen, und andererseits der fehlende Vollzug der negativen Entscheide, d. h. die ungenügende Wegweisung der abgewiesenen Bewerber.

Damit die verfassungsmässige Grundlage für eine vernünftige, den beschränkten Aufnahmemöglichkeiten der Schweiz entsprechende Asylpolitik geschaffen werden kann, die insbesondere eine konsequente Durchsetzung der negativen Asylentscheide erlaubt, schlage ich den neuen Artikel 69quater BV vor.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hält fest, dass der vorgeschlagene Artikel 69quater BV im Widerspruch zu Artikel 4 BV, zur EMRK und zur Flüchtlingskonvention steht. Er liesse sich nur realisieren, wenn die Schweiz ihr Grundrechtsverständnis vollständig ändern bzw. aufgeben würde. Die Initiative ist im weiteren nicht europaverträglich und würde die internationalen Harmonisierungsbestrebungen unterlaufen.

Mme. **Jeanprêtre** soumet au nom de la commission le rapport écrit suivant:

La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales du Conseil national a été chargée d'étudier cette affaire, elle a entendu M. Ruf le 13 mai 1991 (art. 21quinquies, loi sur les rapports entre les Conseils, RS 171.11).

Développement de l'auteur de l'initiative (condensé)

L'augmentation permanente et massive du nombre des demandeurs d'asile (dont la plus grande partie est venu en Suisse pour des raisons économiques qui n'a rien à voir avec une persécution au sens de la loi sur l'asile ou de la convention sur les réfugiés) ainsi que les difficultés croissantes que connaissent aussi bien la Confédération que les cantons et les communes démontrent clairement que l'inadéquation des instruments actuels de notre politique d'asile ne permet pas de maîtriser une situation qui empire de jour en jour.

Notre pays attire les «faux réfugiés» pour deux raisons principales. Premièrement: les demandeurs d'asile qui ont franchi nos frontières illégalement sont intégrés dans la procédure et partant, bénéficient des avantages économiques qui en découlent. Deuxièmement: les décisions négatives ne sont pas exécutées, c'est-à-dire que les demandeurs dont la requête a été rejetée ne sont pas toujours renvoyés.

Je propose un nouvel article 69quater afin de créer la base constitutionnelle nécessaire pour mener une politique d'asile réfléchie, adaptée aux conditions d'accueil limitées de notre pays et pour faire exécuter de manière conséquente les décisions de rejet des requêtes.

Considérations de la commission

La commission fait remarquer que l'article 69quater de la constitution ainsi proposé est en contradiction avec l'article 4 cst., avec la Convention européenne des droits de l'homme et avec la Convention sur les réfugiés. Il ne serait applicable que si la Suisse modifiait totalement son droit fondamental ou si elle l'abandonnait. De plus, l'initiative n'est pas conforme au droit européen, elle irait à l'encontre des efforts d'harmonisation entrepris à l'échelon international.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

Antrag Ruf

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose à l'unanimité (2 abstentions) de ne pas donner suite à l'initiative.

Proposition Ruf

Donner suite à l'initiative

Präsident: Als Initiator hat Herr Ruf jetzt fünf Minuten Redezeit, wobei diese Redezeiterteilung umstritten ist. Nach dem Ratsreglement ist in Kategorie V keine Wortmeldung möglich. Die Praxis ist aber etwas gelockert worden. Das Büro muss diesbezüglich noch klärende Entscheide fällen.

Ruf: Vor den Nationalratswahlen ist viel über die Missstände in der Asylpolitik geredet worden. Sie sind zu Recht beklagt worden. Hier bietet sich nun die Gelegenheit, zu handeln, zu beweisen, dass Sie an echten Problemlösungen interessiert sind und nicht nur an Stimmenfang. Wir müssen auf Verfassungsebene die Voraussetzungen für eine vernünftige, den eng begrenzten Aufnahmemöglichkeiten unseres Landes entsprechende Asylpolitik schaffen, die insbesondere endlich eine konsequente Durchsetzung der negativen Asylentscheide erlaubt.

Der permanente, massive Anstieg der Zahl neuer Asylbewerber, von denen die allermeisten aus wirtschaftlichen Gründen in die Schweiz kommen und nicht im Sinne des Asylgesetzes und der Flüchtlingskonvention verfolgt sind, sowie die sich daraus ergebenden schwerwiegenden Probleme in Bund, Kantonen und Gemeinden beweisen deutlich, dass die bisherigen Instrumente der schweizerischen Asylpolitik in keiner Weise geeignet sind, die sich ständig verschlimmernde Situation im Asylbereich in den Griff zu bekommen.

Zwei Hauptgründe für die grosse Attraktivität unseres Landes für unechte Flüchtlinge sind einerseits die Tatsache, dass alle illegal eingereisten Gesuchsteller in das Asylverfahren aufgenommen werden, also eine Anwesenheitsgarantie während des Verfahrens haben und so in den Genuss der damit verbundenen wirtschaftlichen Vorteile gelangen, und andererseits der fehlende Vollzug der negativen Entscheide, d. h. die völlig ungenügende Wegweisung der abgewiesenen Bewerber. Denken Sie nur daran, dass letztes Jahr gemäss Presseberichten 14 000 Asylbewerber nach negativem Entscheid verschwunden sind – statt dass man sie ausgeschafft hätte, bevor sie hätten verschwinden können – und sich nun zum Teil illegal im Land aufhalten.

Damit die verfassungsmässige Grundlage für eine vernünftige, den beschränkten Aufnahmemöglichkeiten der Schweiz entsprechende Asylpolitik geschaffen werden kann, schlage ich Ihnen den neuen Artikel 69quater der Bundesverfassung vor. Die parlamentarische Initiative will mit dem neuen Verfassungsartikel die Bundesbehörden zu einer Aenderung ihrer verfehlten asylpolitischen Kursrichtung verpflichten, um unser Land vor einem Chaos zu bewahren, das durch die anhaltende Masseneinwanderung unechter Flüchtlinge aus aller Welt droht.

Der Initiative liegt eine in sich geschlossene Konzeption für eine längst überfällige Neuorientierung, für eine vernünftige, den eng begrenzten Möglichkeiten der Schweiz angepasste und damit eben glaubwürdige Asylpolitik zugrunde. Für Wirtschaftsasylanten und Asyltouristen soll die Schweiz unattraktiv werden, dies zugunsten einer beschränkten Zahl wirklich Verfolgter. Die unzähligen schlimmen Missbräuche im Asylrecht sollen endlich wirksam unterbunden werden können, und der Entstehung von Flüchtlingsströmen soll vermehrt in den Herkunftsregionen selbst entgegengewirkt werden. Ich kann die einzelnen Absätze des Initiativtextes aus zeitlichen Gründen hier nicht erläutern. Ich verweise Sie auf die Ihnen ausgeteilte schriftliche Dokumentation.

Zusammenfassend nur folgendes: Die Initiative sieht zur Erreichung der formulierten Ziele folgende Hauptmassnahmen vor:

Erstens die konsequente Wegweisung aller illegal eingereisten und abgewiesenen Asylbewerber. Dies würde bedeuten, dass dem Schlepperunwesen weitgehend der Boden entzogen würde.

Zweitens die Straffung und Beschleunigung des Verfahrens auf letztinstanzlich maximal sechs Monate.

Drittens eine vermehrte Hilfe der Schweiz für bedrohte Menschen in der Region ihres Heimatstaates, also eine verstärkte Ursachenbekämpfung, und eine Einsetzung der Mittel in den Herkunftsregionen selbst, was wesentlich effizienter ist, als es hier möglich sein kann.

Und schliesslich die Abschaffung des Zwangs, dass Gemeinden Asylbewerber in eigene Obhut aufnehmen müssen. Statt dessen treten wir für die Schaffung von Bundeszentren ein, wie sie letztes Jahr vorgeschlagen, aber von den Kantonen leider nicht genügend unterstützt worden sind.

Nebst langfristiger Ursachenbekämpfung ist es kurz- und mittelfristig unsere vordringliche nationale Aufgabe, mit einer verschärfenden Revision des viel zu freizügigen Asylrechts und einer restriktiven Anwendung der gesetzlichen Grundlagen dafür zu sorgen, dass unechte Flüchtlinge möglichst keine Anreize mehr finden, um in der Schweiz ein missbräuchliches Asylgesuch zu stellen, und dass so die Einwanderungsbeschränkungen nicht mehr länger umgangen werden.

Eine Verfassungsgrundlage, wie sie vorgeschlagen wird, ist unbedingt erforderlich. Das bestehende Asylrecht ist in verschiedenen Punkten, namentlich im Bereich des Vollzugs der negativen Entscheide, also der Ausschaffungen, nicht konsequent angewandt worden, was unter anderem immer wieder mit internationalen Verpflichtungen begründet wurde, die dem Vollzug der Wegweisungen entgegenstünden.

Nach unserer Auffassung ist die Verfassung die oberste Rechtsordnung eines souveränen Staates und hat gegenüber völkerrechtlichen Bindungen Vorrang zu geniessen. Obschon die völkerrechtliche Doktrin anders lautet, sind wir dezidiert dieser Auffassung. Deshalb verlangen wir einen Verfassungsartikel, der die Grundlage dafür schafft, dass wir uns von selbstmörderischen internationalen Fesseln befreien können, also von Verträgen, die uns zumuten, uns quasi von allen möglichen Leuten überschwemmen zu lassen, die bei uns ein besseres Leben suchen und die dann nicht zurückgeschickt werden können mit der Begründung, es könnte ihnen vielleicht irgendwo ein Härchen gekrümmt werden. Das kann doch nicht eine vernünftige Politik sein!

In dieser Beziehung wird auch das Non-refoulement-Gebot, das ja grundsätzlich unbestritten ist, viel zu extensiv interpretiert. Wenn es sich als notwendig erweist, internationale Verträge aufzukündigen, dann schaffen wir mit einer Verfassungsgrundlage die dafür notwendige Basis.

Nötig und dringlich als flankierende Massnahme, die in dieser Initiative nicht genannt sind, ist die verstärkte Bewachung der grünen Grenze unter Beizug von Armee-Einheiten, wie dies der Bundesrat im Kanton Schaffhausen provisorisch durchgeführt hat und der Nachbar Oesterreich mit Erfolg praktiziert.

Als abschliessende Bemerkung folgendes: Der humanitären Tradition der Schweiz entspricht es zweifellos, einer beschränkten, verkraftbaren Zahl tatsächlich Verfolgter Schutz zu gewähren. Unser kleines Land kann aber nicht die ganze Welt aufnehmen, ohne selbst unterzugehen.

Deshalb möchte ich Sie dringend ersuchen, diese Gelegenheit zu nutzen, um der verfehlten, fragwürdigen Asylpolitik des Bundesrates eine neue Kursrichtung zu geben, und deshalb die Initiative zu unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag Ruf	12 Stimmen

90.524

Motion Cotti Zulassung von Spielbanken

Moziione Cotti Ammissione di case da gioco

Motion Cotti Ouverture de salles de jeux dans l'intérêt du tourisme

Wortlaut der Motion vom 6. Juni 1990

Die Erfahrungen in Nachbarländern zeigen, dass Spielbanken eine wichtige Touristenattraktion darstellen und beträchtliche Geldmittel einbringen, die zum grossen Teil – ähnlich wie dies in der Schweiz beim Sport-Toto und bei den Lotterien der Fall ist – für gemeinnützige und soziale Werke bestimmt sind. Artikel 35 der Bundesverfassung schränkt den Betrieb von Spielsälen allzu stark ein und bestimmt insbesondere, dass der Höchsteinsatz nicht mehr als 5 Franken betragen darf. Ich glaube nicht, dass dies sinnvoll ist. Für die ausländischen Touristen ist der Aufenthalt auch unter diesem Gesichtspunkt attraktiver zu machen. Die Beschränkungen sind zu lockern, vor allem heute, da sich die Hotelindustrie und der Tourismus ganz allgemein in ernsthaften Schwierigkeiten befinden.

Es besteht kein Zweifel, dass vermehrte Einnahmen der bestehenden Spielsäle helfen würden, die Zahl der Touristen zu erhöhen und somit schon per se die öffentlichen und privaten Empfangsstrukturen zu verbessern.

Unter anderen Voraussetzungen hat der Nationalrat 1985 eine ähnliche Motion vor halbleerem Saal und mit nur geringer Mehrheit abgelehnt.

Wir ersuchen darum den Bundesrat, eine Aenderung von Artikel 35 der Bundesverfassung auszuarbeiten, die den veränderten Erfordernissen und der veränderten Situation Rechnung trägt.

Testo della mozione del 6 giugno 1990

L'esperienza di Paesi a noi vicini dimostra che la gestione di sale da gioco costituisce un'importante attrattiva turistica e consente l'incasso di notevoli importi destinati, in gran misura, ad opere di pubblica utilità e sociali, in analogia a quanto avviene da noi per lo sport-toto e le lotterie. Ora l'articolo 35 della Costituzione federale pone limitazioni eccessive all'esercizio di sale da gioco ed in particolare fissa la posta massima a 5 franchi. Non credo che ciò sia opportuno. Occorre rendere anche da quest'ottica più attrattivo il soggiorno ai turisti stranieri, attenuando le restrizioni, soprattutto in un momento in cui l'industria alberghiera, ed il turismo in genere, si trovano in condizioni di difficile sopravvivenza.

Non vi è dubbio che un maggiore introito delle sale da gioco esistenti contribuirebbe ad accrescere il numero dei turisti e quindi già di per sé a contribuire a migliorare le strutture ricettive, pubbliche e private.

Un'analogia mozione, in condizioni diverse da quelle attuali, venne respinta con lieve scarto di voti nel 1985 dal Consiglio nazionale, a sala semideserta.

Propongo quindi al Consiglio federale di elaborare una modifica dell'articolo 35 della Costituzione federale per tener conto delle mutate esigenze e situazioni.

Texte de la motion du 6 juin 1990

Les expériences faites dans des pays voisins montrent que les salles de jeux représentent un attrait touristique important. En outre, elles permettent d'appréciables rentrées de fonds qui profitent, dans une large mesure, aux oeuvres d'utilité publique, à l'instar du sport-toto et des loteries dans notre pays. Or, l'article 35 de la Constitution fédérale impose des limites trop étroites à l'exploitation des salles de jeux, notamment en fixant la mise maximale à 5 francs. Cette situation me semble inopportune. Il convient de rendre le séjour plus attrayant pour les

Parlamentarische Initiative (Ruf) Vernünftige Asylpolitik. Verfassungsgrundlage

Initiative parlementaire (Ruf) Politique d'asile réfléchie. Bases constitutionnelles

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.272
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.01.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	206-208
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 914

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.