

ment dans les pays d'origine des demandeurs d'asile afin d'attaquer le mal à la racine.

Il convient aussi de prendre toutes les mesures nécessaires pour exhorter les cantons négligents, qui n'ont pas encore mis en pratique la nouvelle loi sur l'asile ou ne l'ont fait qu'avec beaucoup d'hésitations, à donner suite à leurs obligations. C'est pourquoi je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Quand compte-t-il faire appliquer efficacement la procédure accélérée prescrite par la loi en cas de décision de non-entrée en matière?
2. Quand désignera-t-il de nouveaux pays exempts de persécutions tels que la Bulgarie, la Roumanie ou la Yougoslavie (sans le Kosovo)?
3. Quand créera-t-il des centres d'enregistrement supplémentaires pour les demandeurs d'asile afin de décharger ceux de Bâle, Chiasso, Genève et Kreuzlingen?
4. Quand renforcera-t-il les contrôles à la frontière afin d'empêcher les entrées illégales par des passages non surveillés et d'enrayer l'activité des organisations de passeurs?
5. Quand réalisera-t-il des projets de coopération au développement dans les pays d'origine des demandeurs d'asile?
6. Comment le Conseil fédéral entend-il amener les cantons négligents à appliquer enfin systématiquement les mesures légales?
7. Que pense le Conseil fédéral de la possibilité d'instaurer une réglementation des quotas au niveau européen, réglementation qui serait adaptée à la situation des différents pays?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

90.999

### Interpellation Jagmetti Dringliche Asylgesetzrevision Révision urgente de la loi sur l'asile

*Wortlaut der Interpellation vom 14. Dezember 1990*

Im Dringlichkeitsverfahren hat die Bundesversammlung am 22. Juni 1990 das Asylgesetz revidiert. Ein halbes Jahr nach dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen drängt sich eine erste Bilanz auf. Ich frage daher den Bundesrat:

1. Von wann an und mit welchem Erfolg wurden die Bestimmungen über Nichteintreten, die Safe-country-Klausel und die Regelung über die Triage offensichtlicher von näher abzuklärenden Fällen angewendet? Welche Erfahrungen ergaben sich dabei?
2. Wann gedenkt der Bundesrat die Rekurskommission einzusetzen?

*Texte de l'interpellation du 14 décembre 1990*

Par la voie de la procédure d'urgence, l'Assemblée fédérale a révisé le 22 juin 1990 la loi sur l'asile. Six mois après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, il est indispensable d'effectuer un premier bilan. C'est pourquoi je demande au Conseil fédéral:

1. Depuis quand et avec quels résultats a-t-on appliqué les dispositions sur la non-entrée en matière, la clause sur les Etats dans lesquels il n'y a pas de persécutions et la réglementation concernant la distinction à faire entre les cas manifestes et ceux nécessitant d'autres mesures d'instruction? Quelles expériences a-t-on ainsi faites?
2. Quand le Conseil fédéral pense-t-il instituer la commission de recours?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

91.3020

### Interpellation Zimmerli Vollzug des Asylrechts Exécution de la loi sur l'asile

*Wortlaut der Interpellation vom 23. Januar 1991*

Die Situation im Asylbereich ist gekennzeichnet durch einen ungebremsten Zuwachs an Gesuchen. Offenkundig «greift» die dringliche Revision des Asylgesetzes vom Juni 1990 vor allem deshalb nicht, weil das neue Recht bisher höchstens ansatzweise vollzogen wurde. Insbesondere ist es nicht gelungen, die Kräfte so zu konzentrieren, dass potentiellen Gestühlstellern aus Gebieten ohne Verfolgung oder sonstigen Gefährdungen mit genügender Deutlichkeit signalisiert wird, dass sich ein Asylantrag in der Schweiz nicht lohnt, weil das Verfahren sehr schnell abgeschlossen ist. Solche Signale sind wohl die einzigen wirklich wirksamen «Abschreckungsmittel.» Die Erfahrung hat gezeigt, dass Massnahmen im Bereich von Arbeit, Sozialleistungen usw. nichts nützen oder gar kontraproduktiv sind. Das Asylrecht darf nicht weiter zur Verschleierung von rein ökonomischen Migrationsmotiven missbraucht werden. Der Bund muss gegenüber den Kantonen und Gemeinden deutliche Zeichen setzen. Ich bitte deshalb den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Könnte die Behandlung der Asylgesuche von Einreisenden mit erfahrungsgemäss wenig Aussichten auf Asyl (zum Beispiel Jugoslawen mit Ausnahme von Kosovo-Albanern; Indern usw.) nicht wesentlich beschleunigt werden, wenn jeder Empfangsstelle mindestens 5 bis 10 Sachbearbeiter zugeordnet würden, damit solche Gesuche noch am Tag der Anmeldung oder am nächsten Tag erstinstanzlich im Verfahren ohne weitere Abklärung erledigt werden können?
2. Könnte diese Massnahme vom Bundesamt für Flüchtlinge mit dem vorhandenen Personal getroffen werden? Wenn nein: um wie viele Personaleinheiten müssten die zuständigen Bundesstellen (inkl. Beschwerdedienst) ausgebaut werden?
3. Wie gedenkt der Bundesrat dem Prinzip «last in, first out» vermehrt Nachachtung zu verschaffen, d. h. dafür zu sorgen, dass vor allem die neuen Fälle möglichst rasch erledigt werden?
4. Wie will der Bundesrat dafür sorgen, dass die Kantone die gesetzliche Anhörungsfrist von 20 Tagen gemäss Artikel 15 AsylG einhalten und den ihnen vom Bundesgesetzgeber übertragenen Pflichten besser nachkommen?
5. Drängt sich nach der Entwicklung der letzten Monate und angesichts der Pendenzen nicht doch eine «Globallösung» für alte Asylfälle auf, damit die Kräfte auf eine möglichst rasche und überzeugende Behandlung der neuen Gesuche konzentriert werden können?

*Texte de l'interpellation du 23 janvier 1991*

Le nombre de demandes d'asile est en constante augmentation. Il est notoire que si la révision urgente de la loi sur l'asile, qui date de juin 1990, ne déploie pas encore tous ses effets, c'est que seule une partie du nouveau droit est appliquée à l'heure actuelle. Plus particulièrement, les services chargés de l'exécution de la loi n'ont pas su concentrer leurs forces de manière à ce qu'il apparaisse clairement aux requérants potentiels provenant de régions où ils ne sont ni persécutés ni exposés à des dangers, qu'ils n'ont pas intérêt à déposer une demande en Suisse en raison de la rapidité avec laquelle la procédure se déroule dans notre pays. Il faut savoir que ce genre d'information est le seul moyen efficace de décourager les requérants potentiels, car l'expérience a montré que les mesures en relation avec le travail, les prestations sociales, etc. n'apportent rien et vont même parfois à fins contraires. Il faut mettre un terme aux abus qui font que le droit d'asile est utilisé par les migrants pour de purs motifs économiques.

Cantons et communes attendent de la Confédération qu'elle prenne des mesures. Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Ne pourrait-on accélérer sensiblement l'examen des demandes déposées par des requérants auxquels – on le sait par expérience – l'asile a peu de chances d'être accordé (par exemple dans le cas des Yougoslaves, s'ils ne sont pas des Albanais du Kosovo, ou dans celui des ressortissants indiens, etc.), en mettant à la disposition de chaque centre d'enregistrement de cinq à dix collaborateurs qui seraient chargés de traiter les demandes le jour même ou le lendemain, dans le cadre d'une procédure de première instance et sans entreprendre de démarches supplémentaires?
2. L'Office fédéral des réfugiés pourrait-il procéder de la manière indiquée avec le personnel actuel? Si tel n'est pas le cas, combien d'emplois devraient-ils être créés au sein des organes compétents, tels que le Service des recours?
3. Comment le Conseil fédéral entend-il mieux appliquer le principe «last in – first out», c'est-à-dire veiller à ce que les demandes les plus récentes soient les premières à être traitées?
4. Entend-il intervenir auprès des cantons afin qu'ils respectent le délai de vingt jours qui est fixé pour l'audition des requérants à l'article 15 de la loi sur l'asile? Comment compte-t-il procéder pour que les cantons respectent mieux les obligations que le législateur leur a imposé?
5. Au vu des événements de ces derniers mois et du nombre de dossiers en suspens, ne convient-il pas d'opter quand même en faveur d'une «solution d'ensemble» pour les cas anciens, afin que le personnel puisse procéder à un examen rapide et convaincant des nouvelles demandes d'asile?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

**Uhlmann:** Am 27. November letzten Jahres habe ich meine damals dringliche Interpellation eingereicht. Aus mir unverständlichen Gründen wurde dieser Vorstoss damals für nicht dringlich erklärt. Allein die Tatsache jedoch, dass heute, also mehr als sechs Monate später, dieses Thema ebenso brisant und dringlich ist wie damals, ist der Beweis dafür, dass die Asylpolitik an Brisanz nichts eingebüsst hat und unbedingt einer Lösung zugeführt werden muss.

Lassen Sie mich zur Sache kommen. So kann es im Asylbereich nicht mehr länger weitergehen. Wir sind heute an einem Punkt angelangt, der bedenklich nahe an einer Krise liegt. In unserer Bevölkerung steigen die Emotionen. Wut, Empörung, Unsicherheit und auch Angst wachsen von Tag zu Tag und drohen, schon bald ausser Kontrolle zu geraten. Und was tun wir dagegen – wir, der Bundesrat, das Parlament, wir Politiker, die bekanntlich das Ohr möglichst nahe beim Volk haben sollten? Ich meine: Wir tun zu wenig oder mindestens nicht genug. In vielen Kantonen und besonders in vielen Gemeinden, die die Auswirkungen der gegenwärtigen Situation am allerdeutlichsten zu spüren bekommen, fühlt man sich jedenfalls mit den Problemen alleingelassen.

Da und dort wird offen rebelliert. Eines steht fest: Der Bundesrat muss endlich noch entschlossener handeln. Er muss bereit sein, entschlossen zu handeln. Auf dem Spiel steht nicht mehr und nicht weniger als der soziale Friede in unserem Land. Unsere Beschäftigungslage wird etwas schlechter, und deshalb kann die Gefahr im Asylbereich steigen.

Unsere Fraktion hat in zahlreichen Vorstössen immer wieder auf die Probleme hingewiesen und vom Bundesrat klare Massnahmen gefordert. Die Antworten des Bundesrates vermochten wenig zu befriedigen, und geschehen ist eigentlich noch weniger. Die ständig zunehmende Migrationswelle, die ständig steigenden Zahlen von Asylsuchenden zeigen aber deutlich, dass uns keine Zeit mehr bleibt. Was wir jetzt – hier und heute – brauchen, sind Massnahmen, die kurzfristig greifen, Massnahmen, die helfen, die untragbare Situation so schnell wie möglich zu entkrampfen. Zu diesen Massnahmen gehört an erster Stelle die konsequente Durchsetzung der gesetzlichen Bestimmungen, allen voran jener, welche ein beschleunigtes Verfahren gewährleisten. Es gehört aber auch ein konsequenter Vollzug dazu. Vollzugssäumige Kantone müssen nach meiner Auffassung mit aller Härte angefasst werden.

Als weitere Massnahmen möchte ich nennen: Die Liste der Safe countries muss nach Möglichkeit erweitert werden. Ein Schubabkommen mit Italien ist abzuschliessen. Die Verhandlungen für einen Beitritt zum Erstasyl-Abkommen sind weiter voranzutreiben. Ich meine auch, dass Schlepperorganisationen mit dem Höchstmass zu bestrafen sind. Die illegale Einwanderung über die grüne Grenze muss durch verstärkte Grenzkontrollen eingedämmt werden. Es gibt ja Anzeichen dafür, dass das durchaus im Bereich des Machbaren liegt.

Ebenso dringlich ist es aber, die Attraktivität unseres Landes erheblich herabzusetzen, z. B. durch eine staatliche Lohnverwahrung. Ausserdem sind nach meiner Auffassung die Kinderzulagen der Kaufkraft des Herkunftslandes anzupassen. Es geht nicht mehr länger an, dass wir uns hinter internationalen Abkommen verstecken. Bedenken Sie eines: Unser Land hat neben dem höchsten Anteil an Ausländern eine mit keinem anderen Land vergleichbare hohe Zahl von Asylsuchenden. Unser Raum ist jedoch beschränkt. Der Wohnungsmarkt ist ausgetrocknet. Das sind alles Fakten, die eben zu dieser Situation führen. Unsere Infrastrukturen sind ebenfalls begrenzt. Vor diesem Hintergrund muss auch eine Quotenregelung ernsthaft diskutiert werden.

Es ist mir klar, dass wir mit diesen Massnahmen die Probleme nicht aus der Welt schaffen. Es braucht dringend längerfristige Strategien, die in enger internationaler Zusammenarbeit zu suchen sind. Die Entwicklungszusammenarbeit mit den Herkunftsländern ist also eine zentrale Aufgabe. Ebenso klar steht aber fest, dass diese äusserst komplexen Probleme die herkömmlichen Restriktionen unserer Asylgesetzgebung und auch Asylpolitik längst gesprengt haben und mit diesen Instrumenten niemals zu lösen sind.

Wir sind ja bekanntlich – das müssen wir auch sein – einer humanitären Tradition verpflichtet, und wir wollen weiterhin in einem verkräftbaren Masse verfolgte Menschen in unserem Land aufnehmen und integrieren. Heute aber ist diese Tradition durch eine illegale Masseneinwanderung, durch einen Missbrauch unseres Asylrechts ernstlich in Frage gestellt. Ein zunehmender Fremdenhass macht sich leider in unserem Lande breit. Jede Bereitschaft zum gegenseitigen Verständnis könnte dadurch eben gefährdet sein.

Ich möchte den Bundesrat dringend auffordern, so rasch wie möglich zu handeln, um die Situation auch kurzfristig in den Griff zu bekommen.

**Jagmetti:** «Im Dringlichkeitsverfahren hat die Bundesversammlung am 22. Juni 1990 das Asylgesetz revidiert. Ein halbes Jahr nach dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen drängt sich eine erste Bilanz auf.» So lautete die Einleitung der vor sechs Monaten eingereichten Interpellation.

Lassen wir kurz den Blick zurückstreifen. Der Bundesrat hatte am 25. April des letzten Jahres beschlossen, diese Gesetzesrevision zu beantragen. Für den Druck der Botschaft, die Beratungen in den beiden Kommissionen, die Beratungen und die Differenzbereinigung im Plenum beider Räte, die Schlussabstimmung und das Inkrafttreten am Tag danach blieben weniger als zwei Monate.

Drei Monate später hat der Bundesrat die Asylverordnung dem neuen Gesetzesrecht angepasst. Das Rekursverfahren ist noch nicht eingeführt, wie wir schon gehört haben. Sechs Monate nach dem Inkrafttreten der Revision habe ich mich nach den ersten Erfahrungen mit diesem in höchster Dringlichkeit geschaffenen Gesetz erkundigt. Zwölf Monate nach seinem Inkrafttreten sprechen wir darüber.

Zwischen der Eile bei der Gesetzgebung und dem Rhythmus danach scheint mir eine gewisse Divergenz zu bestehen. Das sage ich, weil mir wesentlich scheint, dass bei diesem bedeutsamen politischen Problem das Parlament eine wesentliche Verantwortung trägt. Wir können nicht einfach im Dringlichkeitsverfahren die Aufgabe delegieren und dann die Hände in den Schoss legen.

Meine Fragestellung ergibt sich aus der Notwendigkeit der Rückkoppelung. Wir müssen uns nach einem Jahr fragen, ob die Ziele erreicht worden sind, die wir mit der Gesetzesänderung anstrebten. Dazu besteht ein doppelter Anlass. Die Revision vom 22. Juni 1990 war die vierte innerhalb von sechsein-

halb Jahren. Diese wiederholten Anläufe erwecken beim Bürger den Eindruck einer gewissen Ratlosigkeit des Rates. Anerkennen müssen wir, dass wir Mühe haben mit dem Problem. Gerade deshalb ist es wichtig, nicht einfach wieder etwas zu beschliessen, sondern dann zu prüfen, ob wir den richtigen Weg eingeschlagen haben.

Zur Rückkoppelung sind wir auch den Kantonen und Gemeinden gegenüber verpflichtet. Sie haben die Asylbewerber während der Dauer des Verfahrens unterzubringen und zu betreuen. Das macht ihnen zunehmend Schwierigkeiten, die wir nicht einfach mangelndem Verständnis für Menschen aus fernem Ländern oder gar dem Fremdenhass zuordnen können, der leider – nicht bei den Behörden, aber bei einzelnen Gruppen – festzustellen ist. Der Bund zahlt zwar – letztes Jahr ohne die Kosten des Beschwerdeverfahrens 384 Millionen Franken. Aber die Bereitstellung der Unterkünfte und die Betreuung der mit unserer Sprache und unseren Verhältnissen völlig unvertrauten Menschen bereitet den Gemeinden echte Sorgen. Gemeindebehörden haben reagiert. Sie haben letztes Jahr von Zürcher Gemeinderäten entsprechende Briefe erhalten, die von Verantwortungsbewusstsein und von grossen Sorgen zeugten. Der Kanton hat eine Standesinitiative gemäss Kantonsratsbeschluss vom 4. März 1991 eingereicht. So sind wir den Bürgern, den Kantonen und Gemeinden, aber auch uns selbst gegenüber verpflichtet zu fragen, ob wir die Ziele erreicht haben, die wir mit unserem Beschluss vom 22. Juni 1990 angestrebt hatten.

Mit dieser Revision des letzten Jahres wollten wir zwei Ziele erreichen, und auf diese beziehen sich meine beiden Fragen:

1. Wir wollten das Verfahren beschleunigen durch eine Triage offensichtlicher von näher abzuklärenden Fällen mit entsprechenden, verschieden gestalteten Verfahren, durch das Nicht-eintreten auf Gesuche in bestimmten Fällen und durch die Safe-country-Klausel. Das hätte die Zahl der pendenten Verfahren und damit der Asylbewerber, die auf einen Entscheid warten und von den Gemeinden zu betreuen sind, senken sollen. Wir hofften, die Triage werde an den Empfangsstellen durchgeführt.

2. Wir wollten einen neu gestalteten Rechtsschutz. Auch darüber war in grösster Eile Beschluss zu fassen. Erst im Parlament wurde die Frage geklärt, wie sich die Praxis einer unabhängigen Rekursbehörde mit der Führung der Asylpolitik durch die politischen Behörden verbinden lasse. Wenn die Bundesversammlung dafür in solchem Tempo Lösungen entwickeln kann, darf sie erwarten, dass auch die anderen Stellen zügig arbeiten.

Ich erinnere daran: Zur Eile bei der Gesetzgebung über die Rekursinstanz haben nicht wir aufgerufen. Wir haben nun heute morgen gehört, welche Arbeiten von einer Arbeitsgruppe und von der Verwaltung dafür geleistet werden – ich danke dafür und hoffe, dass wir hier zügig vorankommen, denn zwischen einem dringlichen Gesetzgebungsverfahren und seiner Verwirklichung muss eine gewisse Proportion bestehen; sonst müssen wir den ordentlichen Weg der Rechtsetzung beschreiten.

Eines, das wissen wir ganz genau, dürfen wir nicht: Wir dürfen nicht annehmen, die Zahl der Asylbewerber werde von selbst wieder einmal zurückgehen und das Problem werde sich auf diese Weise lösen lassen. In den letzten Jahren kamen jedes Jahr 50 Prozent mehr Asylsuchende als im Jahr zuvor. Wenn die Zahlen des laufenden Jahres anhalten, werden es offenbar dieses Jahr 80 Prozent mehr sein als letztes Jahr. Anlass dazu ist nicht ein besonderes Ereignis, ein vermutlich einmaliger Vorgang, sondern es sind Dauerzustände. Wir reagieren mit gelegentlichen Gesetzesänderungen und mit Personalaufstockungen bei der Budgetberatung, um den Nachholbedarf einzuholen, und schon im nächsten Jahr kommen wieder 50 Prozent mehr Gesuchsteller.

Wir müssen erkennen, dass das, was sich ereignet, nicht das ist, was wir mit dem Asylgesetz von 1979 ordnen wollten.

Unverändert, darüber sind wir uns sicher alle im klaren, wollen wir Verfolgte aufnehmen. Das entspricht der Tradition der Schweiz; das entspricht unserer eigenen moralischen Verpflichtung.

Aber bekanntlich haben wir es bei den Gesuchstellern nur zu

5 Prozent mit Verfolgten im Sinne des Gesetzes zu tun. Die anderen kommen zu uns als Folge der allgemeinen Zustände in den Herkunftsländern. Diese Zustände widersprechen unseren Wertvorstellungen, und zwar hinsichtlich der materiellen Mittel, die der Bevölkerung zum Leben zur Verfügung stehen und vielfach den unerlässlichen Mindestansatz nicht erreichen, aber auch hinsichtlich der politischen Zustände. Dieser Widerspruch zu unseren Wertvorstellungen ist da; gleichzeitig wissen wir, dass wir der Bevölkerung dieser Länder keine besseren Lebensbedingungen verschaffen können, indem wir einen kleinen Bruchteil von ihr bei uns aufnehmen.

Der Ansatz muss viel weiter sein, und vielleicht wird uns der Bericht, den wir erst im Herbst beraten werden, dazu einiges geben. Es ist heute nicht der Moment, diesen Bericht zu behandeln. Aber es ist heute der Moment festzustellen, dass wir es mit einem Problem zu tun haben, das anders ist als jenes, das wir mit dem Asylgesetz ordnen wollten. Wir müssen das weltweite soziale Problem als solches angehen und nicht wieder irgendeine kleine Revision am Asylgesetz in einem neuen Verfahren beschliessen. Wir sollten merken, dass wir neben den Verfolgten diese grosse Migrationswelle haben von Menschen auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen, als sie sie zuhause antreffen, und besseren Lebensbedingungen, wie sie unseren Wertvorstellungen entsprechen.

Zu den Verfolgten und zu den Migrierenden kommt eine dritte Kategorie: Das sind jene, die im freien Personenverkehr zu uns kommen könnten. Ich erinnere Sie an den berühmten Artikel 8a im EWG-Vertrag, mit dem wir uns jetzt auseinanderzusetzen haben. Wenn die bessere Kommunikation über die Grenze hinaus ermöglicht wird, dann ist das nicht ein Nachteil für die Schweiz, sondern auch eine Chance für die jungen Schweizer. Diese Chance sollten wir nutzen.

Wir müssen also eine Politik entwickeln, bei der wir einerseits die Verfolgten aufnehmen – die eigentlichen Verfolgten –, bei der wir die Migration als solche erfassen können und bei der wir den Personenverkehr über die Grenze im europäischen Raum erleichtern können.

Herr Bundesrat, Sie werden mir sagen, das sei ungefähr das, was im neuen Bericht steht. Ich möchte ihn, wie gesagt, heute nicht diskutieren, aber wir müssen deutlicher als bisher trennen. Dabei müssen wir die Migration als Problem anerkennen und dafür eine Lösung suchen.

Wir wissen, dass wir das mit der Gesetzesrevision vom letzten Jahr nicht angestrebt und auch nicht erreicht haben. Diese Gesetzesrevision ist aber für eine differenzierte Zuwanderungspolitik sehr wichtig, weil sie gerade die Triage, diese Unterscheidung der verschiedenen Fälle in einem frühzeitigen Stadium, ermöglichen sollte. Deshalb ist die Fragestellung über den Erfolg der letztjährigen Gesetzesrevision auch für die Zukunft unserer Asylproblematik und unserer Migrationspolitik von erheblicher Bedeutung. Ich bin froh, dass wir das eine Session vor der Beratung des Berichtes erörtern können. Dann bleibt uns Zeit, die Folgerung aus der letztjährigen Gesetzesrevision für die Gestaltung einer differenzierten Zuwanderungspolitik zu ziehen.

Eines halte ich noch einmal fest: Wenn sich die Kantone und die Gemeinden heute zum Worte melden, geschieht dies nicht aus Leichtfertigkeit oder weil sie das Problem abschieben wollen, sondern weil sie mit echten, schwierigen Fragen konfrontiert sind, mit denen wir uns auseinandersetzen müssen.

**Zimmerli:** Herr Jagmetti hat es soeben in der Begründung seiner Interpellation bereits erwähnt: Einer der Hauptzwecke der dringlichen Asylgesetzrevision 90 bestand insbesondere auch in der Entlastung des Asylverfahrens von Gesuchstellern, deren Begehren aus irgendeinem Grund keiner näheren Abklärung bedürfen. Das gilt vor allem für Gesuchsteller, die aus Ländern und Regionen mit wenig Verfolgung und Gewalt stammen und die ihr Land vor allem aus ökonomischen Gründen verlassen. Solche Gesuchsteller sollten innert weniger Wochen oder Monate einen negativen Entscheid erhalten und weggewiesen werden. Die echten Flüchtlinge dagegen sollten nicht nur aus humanitären Gründen, sondern auch aus Effizienzr erwägungen heraus grosszügig behandelt werden. Nur wenn bei Hilfswerken, Kirchen und den gegenüber einer re-

strikativen Asylpolitik kritisch eingestellten Bevölkerungskreisen zumindest ein grundsätzliches Vertrauen darin besteht, dass echte Flüchtlinge tatsächlich Schutz erhalten, lässt sich der Vollzug bei Personen nach der ersten Kategorie wirklich realisieren.

Man kann es auch kürzer formulieren: Erhöhte Legitimität erleichtert den Vollzug. Beim Vollzug des neuen Asylrechtes ist es bisher aber leider nicht gelungen, die Kräfte so zu konzentrieren, dass potentiellen Gesuchstellern aus Gebieten ohne Verfolgung oder sonstigen Gefährdungen mit genügender Deutlichkeit signalisiert wird, dass sich ein Asylantrag in der Schweiz nicht lohnt, weil das Verfahren sehr schnell abgeschlossen sein wird. Solche Signale sind wohl die einzigen wirklich wirksamen Abschreckungsmittel, wenn man dieses Wort schon brauchen will.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass Massnahmen im Bereich von Arbeit, Sozialleistungen usw. nichts nützen oder gar kontraproduktiv sind. So verhielt es sich bereits im Januar 1991, als ich meine Interpellation einreichte, die für die Frühjahrssession merkwürdigerweise nicht traktandiert wurde.

Seither hat sich die Situation noch wesentlich verschärft. Der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung macht 16,6 Prozent oder 1,12 Millionen aus und nähert sich der Höchstmarke von 16,8 Prozent vom August 1974.

Ende April dieses Jahres lebten etwas über 28 000 Ausländerinnen und Ausländer als anerkannte Flüchtlinge in der Schweiz. Diese sind in der erwähnten Zahl der ausländischen Bevölkerung inbegriffen, im Gegensatz zu den rund 64 000 Asylbewerberinnen und Asylbewerbern, deren Verfahren noch hängig sind. Im laufenden Jahr sind bis Ende April bereits über 16 000 neue Asylgesuche gestellt worden. Im gleichen Zeitraum konnten nach Angabe des Bundesamtes für Flüchtlinge nur 9000 Fälle erledigt werden. Das ergibt also einen Nettozuwachs von 7000 hängigen Fällen. Eine andere Zahl: Gegenüber dem entsprechenden Zeitraum Januar bis April des letzten Jahres resultiert ein Zuwachs von nicht weniger als 80 Prozent. Ich überlasse es Ihnen, aufgrund dieser Zahlen auszurechnen, wie viele Mannjahre es braucht, um diese Fälle zu erledigen, wenn wir so weitermachen wie bisher.

Es muss also dringend etwas geschehen, zumal der Abschluss der Erstasylabkommen, auf die man uns immer wieder vertröstet, auf sich warten lässt und von internationaler Solidarität im Bereich der Asylpolitik leider kaum etwas zu spüren ist. Es kommt hinzu, dass unsere Asylpolitik in eigentümlicher Weise mit der Ausländerpolitik, der Arbeitsmarktpolitik und der Europapolitik verknüpft ist. Der jüngst veröffentlichte Bericht des Bundesrates über die Ausländer- und Flüchtlingspolitik macht dies deutlich, ändert aber nichts an der Aktualität des Problems; darauf haben meine Vorredner bereits hingewiesen. Es ist deshalb wohl mehr als verständlich, dass der Unmut auf breitester Front wächst und man endlich Taten sehen will.

Die Asylverfahren könnten zwar mit erheblichem Ausbau der personellen Kapazitäten auf Bundesebene wohl beschleunigt werden. Ob aber mehr Bürokratie auch mehr Effizienz bedeutet, ist keineswegs sicher. Zudem ist eine massive Personalaufstockung politisch in der heutigen Zeit kaum realisierbar. Es müssen deshalb auch andere Wege gesucht werden. Ich habe mir deshalb bereits im Januar erlaubt, fünf konkrete Fragen zu stellen, die unverändert aktuell sind. Ich äusserer mich zunächst zu den beiden ersten.

Jeder Empfangsstelle könnten beispielsweise fünf bis zehn erfahrene Sachbearbeiter direkt zugeordnet werden. Diese konzentrieren sich auf eben eingereichte Gesuche, bei denen die Gesuchsteller zu Personenkategorien gehören, welche einerseits besonders umfangreich sind, andererseits aber besonders wenig Chancen haben, ohne dass sie gerade aus sogenannten verfolgungssicheren Ländern kommen. Ich bin überzeugt, dass diese Gesuche doch wohl noch am Tage der Anmeldung in der Empfangsstelle oder wenigstens am kommenden Tag erstinstanzlich im Verfahren ohne weitere Abklärungen oder gegebenenfalls sogar mit Nichteintretensentscheiden abschliessend behandelt werden könnten – Stichwort Triage, Herr Jagmetti.

Von den Verfahrenserleichterungen eines solchen Verfahrens – summarische Begründung, eventuell mündliche Eröffnung – sollte meines Erachtens voll Gebrauch gemacht werden. Wir haben das ausdrücklich in der Asylgesetzrevision 1990 vorgesehen. Während einer allfälligen Beschwerdefrist sollten diese Personen nicht den Kantonen zugewiesen, sondern in Bundeszentren untergebracht werden.

Auf der Stufe Beschwerdedienst sollten ebenfalls erfahrene Sachbearbeiter für die unverzügliche Behandlung dieser Fälle bereitgestellt werden. Bei konservativer Schätzung kann mit mindestens einem Entscheid pro Tag und Sachbearbeiter gerechnet werden. Bei vier Empfangsstellen macht das pro Monat zwischen 440 bis 880 Fälle aus oder insgesamt pro Jahr 5000 bis 10 000 Fälle; das muss man sich vergegenwärtigen. Diese Fälle könnten innerhalb einer Frist von maximal 32 Tagen erledigt werden, in gewissen Fällen könnte es etwas mehr Zeit brauchen – es ist eine generelle Schätzung. Diese Fälle bräuchten nicht den Kantonen und Gemeinden zugeteilt zu werden.

Wenn diese Massnahme wirklich auf bestimmte Zielgruppen konzentriert wird und wenn die Wegweisungen konsequent vollzogen werden, wird man in relativ kurzer Zeit einen Rückgang von Gesuchen entsprechender Personen feststellen können. Gleichzeitig wird gegenüber den Kantonen und Gemeinden ein deutliches Zeichen gesetzt, dass der Bund zu aktivem Handeln bereit ist, wie es meine Vorredner gefordert haben.

Falls sich die Massnahme auf Personenkategorien mit klar ökonomischen Migrationsmotiven richtet, werden die Hilfswerke sie mittragen; davon bin ich überzeugt. Ich räume ein, dass sie zum Teil Personalaufstockungen erforderlich macht. Eventuell könnten beim Bundesamt gewisse Umlagerungen vorgenommen werden. Ich möchte den Bundesrat deshalb bitten, die Frage zu prüfen. Ich bin überzeugt, dass ein Stellenzuwachs in der Grössenordnung von 40 Stellen auch politisch durchaus realisierbar wäre.

Zu den Fragen 3 und 5: sie betreffen das Prinzip «last in, first out». Dieses Prinzip ist meines Erachtens auf allen Verfahrensstufen konsequent zu handhaben. Vorübergehend sind Pendenzen hinzunehmen, wenn es dafür gelingt, für die meisten der neuen Fälle zu einer kurzen Verfahrensdauer zu kommen. Nur dann wird das neue Verfahren die Wirkung haben, für Gesuchsteller mit schwachen Gesuchen nicht mehr attraktiv zu sein. Wir müssen zuerst die neuen Fälle rechtsstaatlich einwandfrei, aber beförderlich erledigen. Wenn wirklich der politische Wille besteht, alles zu tun, damit die Zahl der Gesuche zurückgeht, wird man aber andererseits um eine Diskussion über eine Globallösung für alte Fälle nicht mehr herumkommen; deshalb habe ich diese Frage nochmals gestellt.

Ich komme zur Frage 4. Weil es der Gesetzgeber abgelehnt hat, zur direkten Bundesbefragung als Normalfall zurückzukehren, sind die Kantone verpflichtet, genügend Befragungskapazitäten aufzubauen, damit sie die Zwanzigtagefrist von Artikel 15 des Gesetzes einhalten können. Hier ist offenkundig noch nicht verwirklicht, was versprochen wurde. Herr Uhlmann hat bereits darauf hingewiesen: Die Kantone haben es wesentlich in der Hand, die Verfahrenslänge im positiven oder negativen Sinne deutlich zu beeinflussen.

Der Bund sollte deshalb vermehrt auf jene Kantone einwirken, die bislang ihren Pflichten nicht nachgekommen sind. Im übrigen will ich nicht wiederholen, was meine Vorredner bereits gesagt haben. Ich bin überzeugt, dass allseits guter Wille not tut, aber auch vorhanden ist, auch auf seiten des Bundesrates. Ich möchte diesen guten Willen meinerseits mit den gestellten Fragen zum Ausdruck bringen und damit einen konstruktiven Diskussionsbeitrag leisten.

Ich danke dem Bundesrat zum voraus für die Beantwortung der gestellten Fragen.

**Bundesrat Koller:** Der Bundesrat teilt mit den Interpellanten die Sorge um die Entwicklung im Asylwesen. Was uns am meisten Mühe macht, ist der ungebrochene, ja sogar noch verstärkte Trend in bezug auf die Zahl der Asylgesuche. Wir hatten in den letzten beiden Jahren Zunahmen im Bereich von 50 Prozent jährlich, und leider müssen wir in den ersten

vier Monaten dieses Jahres sogar eine Zunahme von 85 Prozent feststellen. Ich habe daher anlässlich der Asylkonferenz auch den Kantonen gegenüber gesagt, es müsse uns unbedingt gelingen, diesen Trend zu brechen, weil es nicht so weitergehen könne. Es kommt dazu, dass die Kantone und vor allem die Gemeinden – wenigstens an gewissen Orten – zu Recht sagen, sie hätten heute kaum mehr lösbare Unterbringungsprobleme. Dabei möchte ich allerdings sagen, dass wir diesbezüglich in unserem Lande immer noch von zu perfektionistischen Vorstellungen ausgehen.

Ich bin zum Beispiel der Meinung, dass Asylgesuchstellern durchaus zugemutet werden kann, einige Zeit in Zivilschutzanlagen untergebracht zu werden. Wenn man bedenkt, dass unsere Zivilschutzleute während grossen Einsätzen – wie ich sie z. B. letzte Woche im Berner Oberland gesehen habe – und unsere Jugend während ihren Sommerferienlagern in Zivilschutzanlagen untergebracht sind, leuchtet es nicht ein, dass man dann aus dieser perfektionistischen Haltung heraus für Asylgesuchsteller sagt, das sei ein Hohn. In Briefen z. B. die ich jüngst erhalten habe, schrieb man mir, wenn man Asylgesuchsteller in Zivilschutzanlagen unterbringe, seien sie unter der Erde begraben. Mit derartigen Feststellungen macht man wirklich nur in Emotionen.

Angesichts der unerfreulichen Entwicklung ist eine kurze Lageanalyse fällig, ohne dass man bereits auf diesen neuen, mittelfristig und langfristig angelegten Bericht des Bundesrates über die Ausländer- und Asylpolitik eingeht. Wenn ich die Zahlen im internationalen Vergleich anschau, dann fällt auf, dass die Entwicklung der Asylgesuche in der Schweiz im Verhältnis zu allen vergleichbaren Ländern jenseits aller Proportionen liegt. Wir hatten letztes Jahr 36 000 Asylgesuche, während vergleichbare Länder viel weniger hatten; so Oesterreich lediglich 22 000, Belgien 13 000 und Dänemark 5300.

Aber auch die grösseren Länder liegen – wenn man die Vergleiche unter dem Blickwinkel der Bevölkerungszahlen anstellt – weit hinter der Schweiz. So hatte beispielsweise Frankreich, das etwa 56 Millionen Einwohner zählt, lediglich 56 000, und Deutschland, das etwa zehnmal mehr Einwohner als die Schweiz aufweist, 190 000 Gesuche zu verzeichnen. Die Schweiz befindet sich somit ausserhalb aller Proportionen. Sie ist im Rahmen der neuen völkerübergreifenden Migrationsbewegung zum Eldorado geworden.

Ich glaube, wenn man von diesen Fakten ausgeht, muss man sich überlegen, woran das liegt. Persönlich bin ich davon überzeugt, dass das in erster Linie darauf zurückzuführen ist, dass Asylsucher offenbar eine einmalige Chance wittern, in unserem Lande während längerer Zeit zu einem Lohn zu arbeiten, der 10 bis 20 Mal grösser ist als in ihrem Herkunftsland. Hierin liegt der eigentliche Grund der besonderen Attraktivität unseres Landes.

Zusammen hängt das mit zwei Faktoren: Einmal mit unserer privilegierten Arbeitsmarktsituation im Vergleich zu unseren Nachbarländern. Wir haben bekanntlich viel weniger Arbeitslose. Wenn wir ehrlich sind, müssen wir zugeben, dass gewissen Branchen zurzeit die Asylgesuchsteller willkommen sind, ja, dass man auf sie angewiesen ist. Weiter – und hier unterscheiden sich die meisten Nachbarländer nicht von uns – dauern die Verfahren immer noch viel zu lange.

Aufgrund dieser Analyse habe ich daher den Kantonen im Frühjahr das Aktionsprogramm 91 unterbreitet. Darin wird klar gesagt – es geht ja zu mehr als 90 Prozent um Migranten und nicht um Flüchtlinge –, dass wir die Attraktivität unseres Landes im Rahmen dieser weltweiten Migrationsbewegung mindern müssen, um wieder in Grössenordnungen zu kommen, die mit jenen unserer Nachbarländer vergleichbar sind.

Wie kann man diese Attraktivität mindern? Vor allem durch drei Punkte: Einmal müssen wir aufgrund dieser Lageanalyse den Mut haben, das im Gesetz vorgesehene sechsmonatige Arbeitsverbot – es umfasste früher nur 3 Monate, kann aber gemäss AVB durch die Kantone auf 6 Monate ausgedehnt werden – konsequent durchzusetzen. Denn das ist die unmittelbare Pauschaltherapie.

Weiter müssen wir dann auch sicherstellen, dass während dieser Zeit des Arbeitsverbotes rechtskräftige Entscheide gefällt werden.

Schliesslich müssen wir den Mut haben, allfällig negative Entscheide konsequent zu vollziehen. Zur Lageanalyse gehört, dass wir uns heute Rechenschaft geben, in diesen Punkten zu wenig konsequent gewesen zu sein. Unsere Asylpolitik war daher ambivalent. Wir hatten weder den Mut, die Arbeitsverbote konsequent durchzuziehen, weil sie gewissen Teilen unserer Wirtschaft gedient haben. Wir verfügten bei Bund und Kantonen nie rechtzeitig über die ausreichenden Entscheidungsapparate, um während den ersten 6 Monaten rechtskräftige Entscheide zu erlassen. Auch waren wir nie konsequent im Vollzug abgewiesener Asylbewerber. Solange wir aber in diesen drei Punkten nicht konsequent sind, haben wir keine Chance, den sorgemachenden Trend im Bereich der Asylgesuche zu brechen.

Die Kantone haben sich nun in bezug auf dieses Programm erfreulicherweise handlungsbereit gezeigt. Ich muss Ihnen aber, bevor ich auf die konkreten Fragen eingehe, ganz klar sagen, dass wir beim Bund – wie bei den Kantonen – noch einmal einer ganz entscheidenden Personalaufstockung bedürfen.

Frankreich hat letztes Jahr, nachdem es auch immer mehr in Pendenzenberge hineingeraten ist, einen mutigen Entscheid gefasst und den ganzen Apparat verdreifacht, mit dem Resultat, dass heute in Frankreich über 100 000 rechtskräftige negative Asylentscheide zu vollziehen sind. Natürlich schafft auch das Probleme, wie wir wissen. Aber nur dieser Weg kann uns aus der Sackgasse herausführen.

Der andere Weg, der gelegentlich von den Kantonen und jetzt wieder von Herrn Ständerat Uhlmann angesprochen worden ist, ist nach Meinung des Bundesrates nicht gangbar, nämlich die Kontingentierungslösung; denn einmal ist eben eine Kontingentierungslösung mit unseren internationalen Verpflichtungen, wie wir sie mit der Flüchtlingskonvention und mit der Menschenrechtskonvention eingegangen sind, nicht vereinbar. Insofern, Herr Ständerat Uhlmann, verstecken wir uns nicht hinter den Konventionen, sondern stehen dazu. Wir sind der Meinung, dass es unsere noble Pflicht ist, die Asyltradition, bei der es um wirklich politisch Verfolgte geht, auch in Zukunft sicherzustellen.

Wenn wir eine Kontingentlösung schaffen, beispielsweise nur 35 000 aufnehmen – wie das zurzeit auch von den Kantonen gewünscht wird –, haben wir ja keinerlei Garantie, dass der 35 010., der 35 011., der 35 012. nicht gerade echt politisch Verfolgte sind. Wir können einfach nicht verantworten, dass man echt politisch Verfolgten in unserem Land keinen Schutz mehr gewährt. Das vielleicht zum Allgemeinen.

Zu den einzelnen Fragen. Alle drei Interpellanten haben vor allem gefragt: Was hat dieser dringliche Bundesbeschluss vom letzten Juni eigentlich genutzt? Haben wir die Ziele erreicht? Ich gebe zu, dass – auch für mich – der Anlaufweg, nachdem wir diesen dringlichen Bundesbeschluss im Juni verabschiedet hatten, etwas lang war. Ein unmittelbarer Erfolg hat sich nicht eingestellt, wenn ich die Entscheide in dieser Statistik betrachte. Aber heute – das ist das Positive – kann ich wirklich sagen: Jetzt trägt dieser AVB voll, und zwar sowohl in der ersten wie in der zweiten Instanz.

Ich kann Ihnen das mit einigen Zahlen nachweisen: In den Jahren 1989 und 1990 hat das Bundesamt für Flüchtlinge pro Monat im Durchschnitt jeweils 1500 Asylentscheide gefällt. Diese Zahlen haben auch letztes Jahr über den Sommer hinweg bis Ende Jahr noch angehalten. Aber jetzt ist der Durchbruch gelungen. Im März hat das Bundesamt 2717 Entscheide gefällt, im April 2008 und im Mai über 3200 Entscheide. Aufgrund des AVB ist es gelungen, die Entscheidkapazität praktisch zu verdoppeln. Das scheint mir doch ein grosser Erfolg dieses AVB zu sein.

Eine ähnliche Entwicklung haben wir auch bei der Beschwerdeinstanz. Wir haben bei der Beschwerdeinstanz die erfreuliche Entwicklung gehabt, dass seit letzten Oktober die Zahl der entschiedenen Beschwerden grösser war als die Zahl der Neueingänge, so dass wir beim Beschwerdedienst sogar einen Abbau des Pendenzenberges um etwa gut 1000 Fälle hatten. Allerdings – das ist leider der «revers de la médaille» – ist angesichts der ungeheuren weiteren Zunahme – letztes Jahr 50 Prozent, wir hatten ja im Oktober erstmals pro Monat mehr,

als 5000 Asylgesuche – der Pendenzenberg beim Bundesamt für Flüchtlinge noch einmal angestiegen. Wir sitzen heute etwa auf 65 000 Pendenzen.

Deshalb sage ich Ihnen: Ohne nochmalige Aufstockung des Entscheidapparates bei Bund und Kantonen kann eben dieser AVB, der meiner Meinung nach das einzig Richtige und auch das einzig Mögliche war, nicht voll genutzt werden. Das zu den Auswirkungen des AVB.

Im AVB war ja auch die neue Möglichkeit der Schaffung von Safe countries vorgesehen. Auch diese Möglichkeit hat der Bundesrat grösstmöglich genutzt. Wir haben bekanntlich am 31. Oktober erstmals drei Länder als verfolgungssicher erklärt – nämlich Polen, Ungarn und die Tschechoslowakei – und sofort anschliessend, wir tun das ständig, weitere mögliche Länder auf ihre Verfolgungssicherheit geprüft. Am 18. März haben wir Indien, Bulgarien und Algerien ebenfalls als verfolgungssichere Länder erklärt.

Vor allem im Falle von Indien haben wir eigentlich erstmals auch ein neues Kriterium angewandt: In einem so grossen Land wie Indien bestehen, selbst wenn in gewissen Gliedstaaten die Menschenrechtssituation noch nicht voll befriedigend ist, so viele inländische Alternativen, dass wir es wagen können, dieses Land als verfolgungssicher zu erklären.

Mehrere andere Länder, die wir auch gerne zu verfolgungssicheren Ländern erklärt hätten, haben der unbedingt notwendigen, eingehenden Prüfung nicht standgehalten. Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Als wir den AVB erlassen haben, habe ich noch gehofft, wir könnten demnächst alle osteuropäischen Länder zu Safe countries erklären. Sie wissen selber, wie die politische Entwicklung in einigen dieser Länder war, und wir können es uns natürlich nicht leisten, Länder als verfolgungssicher zu erklären, von denen wir aufgrund eingehendster Prüfung nicht wirklich sicher sind, dass in bezug auf die Menschenrechtssituation eine voll befriedigende Situation besteht. Aber wir werden selbstverständlich ständig alle möglichen weiteren Länder überprüfen.

Eine weitere Frage, die mehrere Interpellanten gestellt haben, ist ja die, ob wir nicht mit der Dezentralisierung noch mehr Fortschritte hätten machen können. Die Idee ist tatsächlich – wie das vor allem Herr Zimmerli gesagt hat –, dass wir alle Nichteintretensentscheide in den Empfangszentren fällen sollten. Aber hier sind wir einfach auch von dieser riesigen Zahl der neuen Gesuche total überfahren worden. Wir mussten im letzten Herbst unser Personal dann weitestgehend dafür einsetzen, dass die Empfangszentren nicht überflutet sind, dass in den Empfangszentren die Leute rechtzeitig auf die Kantone verteilt werden konnten, dass in den Empfangszentren die nötigen Dactyloskopien, auch die nötigen Identifikationen überhaupt realisiert werden konnten. Das war erste Priorität angesichts dieser ungeheuren Zunahme.

Unsere Absicht ist jedoch, diese Dezentralisierung im Sinne der Beschleunigung konsequent weiterzuführen. Aber dafür brauchen wir angesichts dieser Zahlen einfach mehr Personal und natürlich auch räumliche Infrastrukturen.

Hier hat ja auch Herr Ständerat Uhlmann die Frage gestellt, ob wir nicht die bestehenden Empfangszentren noch mehr entlasten könnten, weil wir wissen, dass es – vor allem in Kreuzlingen – immer wieder zu Überlastungen kommt. Wir haben zu diesem Zweck die Transitzentren Goldswil, Arbedo, Gorgier und Altstätten als Empfangsstellen neu konstituiert, und wir wollen vor allem in Basel eine grosse neue Empfangsstelle auf einem neuen Gut, auf dem auch ein Verfahrenszentrum neu eingerichtet wird, realisieren.

Wir gedenken überhaupt diese Dezentralisierung und Zusammenarbeit mit den Kantonen noch weiterzutreiben. Wir haben zurzeit ein Pilotprojekt in der Stadt Zürich, wo ein solches Verfahrenszentrum eingerichtet wird, in welchem die Leute von Bund, Kantonen und wenn möglich von der Beschwerdeinstanz im gleichen Haus zusammensitzen, um eine Beschleunigung dieses Asylverfahrens zu realisieren. Dafür ist, wie gesagt, noch einmal ein Personalentscheid notwendig.

Dann die Frage der Grenzüberwachung. Diese Frage hat Herr Ständerat Uhlmann gestellt. Wir haben mit den verfügbaren Kräften bereits heute Schwergewichte gebildet. Diese Schwergewichtsbildung im Rahmen des Grenzwachtkorps hat auch

Erfolge gezeitigt gegen das Schlepperwesen, vor allem im sanktgallischen Rheintal. Sie wissen aber, dass die Mittel des Grenzwachtkorps beschränkt sind. Wir haben etwa 1800 Grenzwächter für 18 000 km Landesgrenze. Mir wäre selbstverständlich viel lieber, wenn wir mehr Grenzwächter rekrutieren könnten. Bei dem ausgetrockneten Arbeitsmarkt, den wir heute haben, ist das einfach nicht möglich. Deshalb hat der Bundesrat auch immer wieder gesagt: Wenn alle andern Mittel, die ich Ihnen skizziert habe, nicht greifen, müssen wir uns diese intensivere Grenzüberwachung durch das Grenzwachtkorps mit Hilfe von Truppen als *ultima ratio* vorbehalten.

Die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe – darüber werden wir im Rahmen dieses Strategieberichtes eingehend diskutieren – sollen künftig vermehrt zur Ursachenbekämpfung in den Herkunftsländern der Flüchtlinge eingesetzt werden. Projekte sind heute schon in Sri Lanka, in Pakistan und zunehmend auch in der Türkei im Gange.

Dann noch zur Frage der Globallösungen, die vor allem Herr Ständerat Zimmerli aufgeworfen hat. Der Bundesrat ist gegenüber einer Globallösung für alte Fälle nach wie vor sehr skeptisch. Dazu eine einfache Rechnung: Wir sitzen heute auf etwa 65 000 Pendenzen, Ende Jahr werden es wahrscheinlich etwa 90 000 sein. Eine Globallösung würde mit dem Familiennachzug etwa 250 000 Ausländer bedeuten, die neu zur ausländischen Wohnbevölkerung unseres Landes gehören würden. Das wäre eine Zunahme um einen Viertel, und das würden wir natürlich ausländerpolitisch nicht verkraften.

Ich gehe natürlich mit Herrn Zimmerli einig: Wenn man die Frage der Globallösung prüfen würde, müsste man nicht unbedingt alle Fälle dieser Globallösung zuführen. Der Bundesrat ist der Meinung, dass wir über eine Globallösung erst dann ernsthaft diskutieren können – auch in dieser reduzierten Form –, wenn sichergestellt ist, dass es sich um eine einmalige Aktion handelt. Länder, die die Globallösungen durchgeführt hatten und sie dann nach wenigen Jahren wiederholen mussten, sind dadurch nur attraktiver geworden. Voraussetzung dafür, dass man überhaupt ernsthaft von einer Globallösung in irgendwelcher Form reden könnte, wäre nach Meinung des Bundesrates der Aufbau einer Entscheidkapazität, die mit den eingehenden Gesuchen tatsächlich Schritt halten kann. Das ist unser Ziel.

Noch zur Rekurskommission, Herr Ständerat Jagmetti. Sie haben die Ausführungen gehört, die ich im Rahmen der Behandlung des Geschäftsberichtes gemacht habe. Ich halte der historischen Wahrheit halber fest, dass die Rekurskommission kein Vorschlag des Bundesrates war, sondern ein Vorschlag des Parlaments. Deshalb brauchten wir zusätzlich Zeit, um ein Modell zu entwickeln. Wäre das ein Vorschlag des Bundesrates gewesen, wären wir selbstverständlich bereits mit einem entsprechenden Modell vor Sie gekommen. Wie gesagt, jetzt sind alle Voraussetzungen erfüllt, dass die Rekurskommission auf den 1. April 1992 ihre Arbeit aufnehmen kann.

Erlauben Sie mir ein letztes Wort. Die Lage im Asylbereich ist wirklich ernst, und ich bin überzeugt, dass wir dieses Problem nur kontrollieren können – lösen können wir es nicht. Das muss hier einmal mehr gesagt sein. Dieses ungeheure Migrationsproblem können wir in unserem Land und in allen andern westeuropäischen Ländern nicht lösen. Wissenschaftler, die sich mit diesem Thema befassen, resignieren sogar total.

Das können und wollen wir Politiker nicht tun. Was wir tun können und wollen, ist, dafür zu sorgen, dass das eminente Migrationsproblem nicht ganz ausser Kontrolle gerät. Das wird uns nur in gemeinsamer Zusammenarbeit von Bund, Kantonen, Gemeinden und Hilfsorganisationen und übrigens auch allen verantwortlichen politischen Parteien gelingen.

**Uhlmann:** Ich beantrage Diskussion.

**Frau Meier Josi:** Wir haben kürzlich den neuen Bericht zur Migrationspolitik bekommen, der noch in der GPK behandelt wird. Die grundsätzliche Diskussion sollte bei der Beratung dieses Berichts stattfinden. Das wird bald sein. Deshalb bean-

trage ich, die Diskussion zu verschieben. Es wäre natürlich gut, wenn die Interpellanten die für sie noch hängigen Schwerpunkte jetzt schon anmeldeten.

**Uhlmann:** Wenn ich Frau Kollegin Meier richtig verstehe, dann stellt sie den Antrag, dass die Interpellanten ihre Antwort geben sollen und keine weitere Diskussion stattfinden soll. Damit kann ich mich einverstanden erklären.

Ich möchte Herrn Bundesrat Koller bestens danken für die klare Antwort, die er erteilt hat, und für das Eingehen auf die einzelnen Punkte. Ich attestiere dem Bundesrat wirklich guten Willen bei diesem Problem. Aber ich habe Bedenken, ob dieser gute Wille auch vollständig durchgezogen wird. Das kann der Bundesrat nicht allein; das müssen alle Instanzen miteinander tun. Ich bin überzeugt davon, dass wir nur dann – ich sage es auch, wie es Herr Bundesrat Koller gesagt hat – das Problem unter Kontrolle haben können, wenn die Gemeinden, die Kantone und der Bund wirklich mithelfen.

In diesem Zusammenhang muss ich auch einmal den Hilfswerken und kirchlichen Organisationen eine Rüge erteilen. Denn von dieser Seite her bekommen der Bundesrat und die Instanzen wirklich keine Hilfe. Es wird eher noch schwieriger gemacht.

Seit ich im Parlament bin, rennen wir dem Problem immer hinterher. Der Wille ist immer vorhanden – das haben wir mit der letzten Gesetzesänderung deutlich gemacht –, das Problem zu lösen. Ich bin auch überzeugt davon, dass das Gesetz absolut richtig ist, aber wir müssen es durchsetzen.

Herr Bundesrat Koller hat zu Recht gesagt: «Wir sind einfach noch zu attraktiv, denn die Asylgesuche sind überproportional hoch in unserem Land.» Das ist nun einmal so, und das hängt natürlich mit unserem Wohlstand zusammen. Diese Menschen muss man an sich verstehen, wenn sie versuchen, irgendwie ein besseres Leben zu erhalten – und dann kommen sie eben vielleicht in die Schweiz.

Mir kommt es oft folgendermassen vor – es ist vielleicht ein komischer Vergleich –: Wenn Sie an einem schönen Sommertag ein Glas Honig auf den Tisch stellen, so zieht es alles an. So ist die Schweiz in Europa; wir ziehen auch alles an, weil es uns sehr gut geht. Ich möchte hoffen, zusammen mit dem Bundesrat und allen Instanzen, dass wir im Interesse der wirklich Verfolgten und im Interesse des sozialen Friedens in unserem Land dieses Problem unter Kontrolle bringen können.

In diesem Sinne möchte auch ich dem Bundesrat danken und mithelfen.

**Jagmetti:** Ich erkläre mich einstweilen für befriedigt. Einstweilen deshalb, weil wir die Grundsatzdiskussion noch führen müssen. Ich halte dafür, dass wir in dieser Grundsatzdiskussion auch die Probleme der Dreiteilung behandeln müssen, mit dem eigentlichen Asylverfahren, mit einer Migrationspolitik, die wir national und international führen müssen, um uns auf die weltweite Entwicklung einzustellen, und mit der dritten Kategorie, nämlich dem Personenverkehr in einem integrierten Europa.

Gestatten Sie mir, Herr Bundesrat, dass ich noch nachstosse mit meiner Frage nach dem Erfolg der Triage, die wir vor einem Jahr beschlossen haben. Sie haben uns die Statistik der Entscheidung genannt. Es hätte mich besonders interessiert, zu wissen, ob diese Teilung von Verfolgten, Migrierenden und Personenverkehr erfolgreich ist. Denn von diesem Erfolg wird es abhängig sein, ob es uns gelingt, langfristig eine Dreiteilung in der Zuwanderungspolitik zu erreichen.

Im übrigen erkläre ich mich – wie gesagt im Hinblick auf die künftige Debatte – für einstweilen befriedigt.

**Zimmerli:** Auch ich werde mich sehr kurz halten müssen. Ich will selbstverständlich keine Diskussion zu diesem zweiten Strategiebericht provozieren. Aber ich erlaube mir wie meine Vorredner noch ein paar zusätzliche Gedanken und Bemerkungen.

Ich bin dem Bundesrat selbstverständlich sehr dankbar für die Art und Weise, wie er das Problem anpackt. Die Zielrichtung stimmt. Es ist grundsätzlich nichts anderes möglich als das, was Herr Bundesrat Koller angetönt hat: erstens Arbeitsver-

bot, zweitens rasches Verfahren, drittens konsequenter Vollzug. Es fragt sich nur, wie wir diese einzelnen Punkte konkretisieren.

Da werden Sie, Herr Bundesrat, verstehen, dass ich mich von Ihren Antworten nicht voll befriedigt erklären kann. Ich nehme zwar sehr gerne zur Kenntnis, dass Sie die Idee von Punkt 1 und 2 aufgenommen haben, wonach die Triage wenn möglich an der Grenze vorgenommen werden sollte. Soweit bin ich selbstverständlich bereit, auch mitzuhelfen, dass entsprechende Stellen geschaffen werden; denn ohne Stellen geht das nicht.

Aber wenn Sie ausführen, dass wir bei der Erledigung der hängigen Fälle Erfolgszahlen erzielt hätten, muss ich dazu festhalten: Allein die Tatsache, dass es gelingt, in einzelnen Monaten annähernd so viele Fälle zu erledigen wie neu anhängig gemacht wurden, genügt zur Lösung des Problems oder zur Reduktion der Pendenzen nicht.

Deshalb wäre ich der Meinung, dass man namentlich etwas detaillierter auf das Prinzip «last in, first out» eingehen sollte. Ich habe dazu in Ihrer Stellungnahme recht wenig gehört. Das gehört für mich ins Paket, das wir diskutieren müssen, hinein – gleich wie die Globallösung. Ich bin keineswegs der Meinung – ich habe auch entsprechend vorsichtig formuliert –, dass die Globallösung das Mass aller Dinge sein müsse. Aber ich bin überzeugt, dass die ganz alten Fälle nur auf diese Weise erledigt werden können, auch wenn wir damit einen Familiennachzug in Kauf nehmen. Das liegt halt drin, wenn es so lange geht in einem Verfahren, wie wir es in einem Rechtsstaat pflegen.

Die Vorschläge, die ich gemacht habe, basieren auf der Idee, dass wir ausser Bedenken gelegentlich auch noch Ideen haben müssten, um die Probleme zu lösen. In diesem Zusammenhang gestatte ich mir einen letzten Hinweis: Ich möchte den Bundesrat bitten, im Rahmen dieses Pakets zu prüfen, ob nicht vermehrt von der Möglichkeit einer vorläufigen Aufnahme Gebrauch gemacht werden könnte, gestützt auf Artikel 14a des Anag nämlich in jenen Fällen, wo zwar ganz sicher kein Asylgrund vorliegt, aber eben aufgrund der Umstände, wie sie das Anag kennt, eine vorläufige Aufnahme ausgesprochen werden muss, damit Kräfte nicht unnötig gebunden werden und das Personal für die wirklichen Asylfälle eingesetzt werden kann.

Ein Letztes: Natürlich ist auch die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern zu intensivieren. Insofern möchte ich bitten, dass der Bundesrat diese Fragen noch weiter prüft.

In diesem Sinne kann ich mich teilweise befriedigt erklären.

**Bundesrat Koller:** Noch kurz zu den Fragen, die aufgeworfen worden sind. Bezüglich der Triage kann ich Herrn Ständerat Jagmetti folgende Zahlen geben: Wir verzeichnen auch hier einen Fortschritt, wobei ich Ihnen vorhin offen zugegeben habe, dass wir mangels Personal diesbezüglich noch nicht den Idealzustand erreicht haben. Vom 1. Juli bis Ende 1990 wurden insgesamt 887 Nichteintretensentscheide gefällt. In diesem Jahr, bis Ende April, sind es bereits 1420. Sie sehen also: Wir haben auch hier eine Vorwärtsentwicklung. Aber ich bin durchaus mit Ihnen einverstanden, auch mit Herrn Zimmerli: Hier müssen wir noch mehr tun. Aber durch diese unglaubliche Zahl der Asylgesuche haben wir unser Personal zur Bewältigung an der Front gebraucht, also vor allem zur Betreuung, zur Inempfangnahme in den Empfangsstellen, und wir hatten nicht die Möglichkeit – weder personell noch von den Räumlichkeiten her –, den Dezentralisationsprozess, den wir anstreben, nun schon voll zu realisieren. Aber wie gesagt, wir sind hier sicher auf dem richtigen Weg. Wir werden das jetzt in diesem neuen grossen Empfangszentrum in Basel realisieren, wir werden das im Verfahrenszentrum in Zürich realisieren; wir werden in den bestehenden Empfangszentren versuchen, vermehrt solche Nichteintretensentscheide zu fällen. Soweit es Fälle aus Safe countries sind, habe ich heute schon den Kantonen versprochen, dass wir diese Fälle nicht mehr auf die Kantone verteilen. Wir haben dort einzig mit einem Land, das ich hier nicht nennen möchte, Schwierigkeiten mit dem technischen Vollzug, weil dieses Land nicht sehr kooperativ ist mit der Zurverfügungstellung der nötigen Reisepapiere. Aber

sonst verteilen wir Leute aus Safe countries grundsätzlich nicht mehr auf die Kantone.

Zu Herrn Zimmerli darf ich noch sagen: Wir halten uns durchaus an diese Maxime: Last in, first out. Wir wissen auch, dass wir damit natürlich ein Problem mit den alten Fällen haben. Wir haben aber im Rahmen einer grossen Aktion alte Fälle aus der Zeit vor 1987 abgebaut – damit wir nun nicht schon wieder eine grosse Aktion machen müssen, haben wir das getan –, also: aus der Zeit vor 1987 haben wir nur noch ganz wenige Fälle. Das Gros der Pendenzen stammt eindeutig aus den Jahren 1989 und 1990.

Aber um hier das Prinzip voll zu realisieren, vor allem auch gegenüber den Kantonen, brauchen wir – wie gesagt – einfach noch einmal mehr Personal, auch beim Bund, denn wir können natürlich die Kantone nicht mahnen, wenn wir nicht selber in der Lage sind, beispielsweise diese Entscheide, deren Instruktion aufgrund der Ordnungsvorschrift von zwanzig Tagen ergehen, nicht auch sofort zu erledigen. Einen entsprechenden Antrag habe ich dem Bundesrat übrigens bereits unterbreitet.

Dann bleibt noch die Frage der vorläufigen Aufnahme. Der Bundesrat ist durchaus bereit, hier diese Möglichkeit auch zu realisieren, aber schon im AVB haben wir ganz klar gesagt, dass das nur in internationaler Koordination möglich ist. Wenn wir das im Alleingang täten, würden wir dadurch eben wieder eine zusätzliche Attraktivität schaffen. Wir haben das bei den Tamilen gesehen. Wir haben heute von allen Ländern am meisten Tamilen, weil wir aufgrund der Verhältnisse dort die Tamilen nicht in ihr Land zurückweisen. Also sind solche Lösungen eben nur in Absprache mit dem Hochkommissariat und mit unseren Nachbarländern möglich. Sobald sich aber eine solche Möglichkeit bietet, werden wir sie nutzen.

88.039

**Bund und Kantone.  
Aufgabenteilung. Zweites Paket  
Confédération et cantons.  
Répartition des tâches.  
Second train de mesures**

*Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1989, Seite 280 – Voir année 1989, page 280  
Beschluss des Nationalrates vom 4. Oktober 1990  
Décision du Conseil national du 4 octobre 1990

**Rüesch**, Berichterstatter: Wir kommen zur Differenzbereinigung im Bundesgesetz über den Wasserbau und im Bundesgesetz über die Fischerei. Am 25. Januar 1991 hat Ihre Kommission zu den Differenzen im Wasserbaugesetz und im Fischereigesetz Stellung genommen. Dabei haben wir festgestellt, dass gewisse Bestimmungen dieser beiden neuen Bundesgesetze nicht mit dem in der Sondersession verabschiedeten Gewässerschutzgesetz übereinstimmen. Wir sind zur Auffassung gekommen, dass diese Koordination vorgenommen werden sollte, bevor wir die beiden Vorlagen in den Rat bringen.

Da bei den entsprechenden Artikeln keine Differenzen vorlagen, bedurfte es dazu gemäss Artikel 16 Absatz 3 Geschäftsverkehrsgesetz der Zustimmung der nationalrätlichen Kommission. Wir beantragten, auf die erwähnten Artikel des Wasserbaugesetzes und des Fischereigesetzes zurückzukommen und diese an die entsprechenden Artikel des Gewässerschutzgesetzes anzupassen, jedoch unter Verzicht auf materielle Änderungen. Nachdem das Einverständnis der nationalrätlichen Kommission vorlag, hat Ihre Kommission an ihrer Sitzung vom 12. März 1991 die entsprechenden Anpassungen vorgenommen.

Wir unterbreiten Ihnen mit unseren Vorschlägen zum Wasserbau- und Fischereigesetz den dritten und letzten Teil des zweiten Paketes zur Aufgabenteilung Bund/Kantone in der Hoffnung, in der gegenwärtigen Session die beiden Gesetze in beiden Räten noch verabschieden zu können. Dies zur Einleitung.

**5. Bundesgesetz über den Wasserbau  
5. Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau**

**Art. 3**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Festhalten

*Abs. 2*

.... und Hochwasserrückhalteanlagen sowie alle weiteren Vorkehrungen, die Bodenbewegungen verhindern, getroffen werden.

**Art. 3**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Maintenir

*Al. 2*

.... des crues ainsi que toutes les autres mesures propres à empêcher les mouvements de terrain ....

**Rüesch**, Berichterstatter: Im Nationalrat wurde der Absatz 1 ergänzt mit dem Passus: «Sie (die Kantone) sorgen durch geeignete Massnahmen für die Vermeidung unerwünschter Abflussmengen und Hochwasserspitzen.» Der materielle Gehalt dieses zweiten Satzes ist aber schon im ersten Satz enthalten. Dort ist erwähnt, dass zum Hochwasserschutz Unterhalts- und Planungsmassnahmen gehören. Der zweite Satz weckt höchstens falsche Erwartungen. Ihre Kommission beantragt Ihnen darum mit 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen, an unserem Text festzuhalten.

Zu Absatz 2: Hier handelt es sich um eine Anpassung des Wasserbaugesetzes an das neue Gewässerschutzgesetz.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 4**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 2 Bst. b*

b. die Wechselwirkungen zwischen ober- und unterirdischen Gewässern;

*Abs. 4*

Für die Schaffung künstlicher Fliessgewässer ....

**Art. 4**

*Proposition de la commission*

*Al. 2 let. b, 4*

(La modification ne concerne que le texte allemand)

**Rüesch**, Berichterstatter: Bei Artikel 4 Absatz 2 geht es ebenfalls um die entsprechende Anpassung.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 6**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Der Bund leistet im Rahmen der bewilligten Kredite an die Kantone Abgeltungen für Massnahmen des Hochwasserschutzes, namentlich für:

a. die Erstellung von Schutzbauten und Anlagen;

b. die Erstellung von Gefahrenkatastern und Gefahrenkarten, die Einrichtung und den Betrieb von Messstellen sowie den Aufbau von Frühwarndiensten zur Sicherung von Siedlungen und Verkehrswegen.

*Abs. 3*

Festhalten

## **Interpellation Zimmerli Vollzug des Asylrechts**

## **Interpellation Zimmerli Exécution de la loi sur l'asile**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.3020
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.06.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	382-389
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 190