

rung wäre es aus föderalistischen Gründen hier nicht zu verantworten, wenn für diese erleichterte Einbürgerung junger Ausländer nun mein Departement oder der Bund ganz generell anstelle der kantonalen Behörde für zuständig erklärt würde. Wir wollen hier ganz bewusst an der Zuständigkeit der Kantone festhalten.

Im übrigen möchte ich einfach ausdrücklich hervorgehoben haben, dass für den Entscheid künftig keine Einbürgerungstaxe mehr zulässig sein soll, sondern nurmehr eine kosten deckende Kanzleigebühr und dass in einem Rechtsmittelverfahren überprüft werden kann – wie das schon Ihr Kommissionsprecher festgehalten hat –, ob das Ermessen auch richtig ausgeübt worden ist.

Nachdem nun dieses Gesetzgebungskonzept für das nötige künftige Ausführungsgesetz auf dem Tisch des Hauses liegt, kann man uns sicher nicht mehr vorwerfen, die Bürgerinnen und Bürger der Kantone müssten hier die Katze im Sack kaufen. Das war ja unsere Besorgnis; deshalb haben wir dieses Gesetzgebungskonzept in unkonventioneller Weise publik gemacht und auch bereits die Kantone angehört.

Vielleicht noch ein Wort zur Frage nach der Anzahl potentieller Einbürgerungsbewerber. In der Botschaft vom 28. Oktober 1992 (Ziff. 112.2) hat der Bundesrat folgendes festgehalten: «Geht man in Übereinstimmung mit der Auffassung verschiedener Kantone davon aus, dass Personen bis zum Alter von 25 Jahren als junge Ausländer im Sinne der Bürgerrechtsgesetzgebung anzusehen sind, so beträgt ihre Zahl zwischen 80 und 90 Prozent der rund 390 000 ausländischen Kinder und Jugendlichen unter 25 Jahren» Somit dürfte es etwas mehr als 300 000 Ausländer unter 25 Jahren geben, die in der Schweiz geboren sind und hier aufwachsen. Ich habe daher anlässlich der letzten Kommissionssitzung gesagt, diese rund 300 000 Personen würden die im Konzept für die Gesetzgebung erwähnten Voraussetzungen erfüllen.

Es geht mir nun aber um folgende Klarstellung: Das ist lediglich der mögliche Geltungsbereich. Wir haben also etwa 300 000 junge Ausländer der zweiten Generation zwischen 0 – also ihrer Geburt – und 25 Jahren in unserem Land. Uns interessiert natürlich vor allem die Frage, wie viele davon im Zeitpunkt des Inkrafttretens einer gesetzlichen Regelung die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen. Geht man nun von diesen rund 300 000 Personen aus und bedenkt, dass wir die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung jenen jungen Ausländern geben möchten, die zwischen 15 und 24 Jahren sind, dann reduziert sich die Zahl von 300 000 auf etwa 140 000 Personen. Zudem steht natürlich heute vollständig offen – es ist überhaupt nicht absehbar –, wie viele von diesen rund 140 000 von dieser Möglichkeit dann überhaupt Gebrauch machen.

Sie haben vorhin Frau Weber gehört. Sie hat gesagt, angesichts dessen, dass die meisten dieser Leute heute einen EG-Pass hätten, sei die Attraktivität des schweizerischen Bürgerrechts sehr stark zurückgegangen. Wir bewegen uns hier also im Bereich rein arbiträrer Schätzungen. Wir halten lediglich fest, dass es etwa 140 000 Personen sind, die diese Möglichkeit hätten. Wie viele dann aber tatsächlich davon Gebrauch machen, ist überhaupt nicht genau abschätzbar. Auch die Erfahrungen in jenen Kantonen, die jetzt bereits Erleichterungen eingeführt haben, zeigen eigentlich, dass nur ein sehr kleiner Teil jener Personen, die die Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung erfüllen, von dieser Möglichkeit dann auch tatsächlich Gebrauch macht.

Es ist sicher ein Gebot der Gerechtigkeit, den jungen Ausländern der zweiten Generation, die bei uns aufgewachsen sind, die hier zur Schule gegangen sind, die unsere Sitten und Gebräuche aus eigener Anschauung und Lebenserfahrung kennen, diese Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung zu gewähren. Denn es ist wirklich stossend, wenn wir bei diesen Leuten, die bei uns voll integriert sind, tatsächlich nach wie vor – wegen der reinen Zufälligkeiten eines Wohnortwechsels – eine rechtzeitige Einbürgerung fast willkürlich verhindern.

Ich möchte Sie daher dringend bitten, auf diese Vorlage einzutreten. Ich möchte Sie aber auch heute schon auffordern, dann vor dem Volk auch wirklich anzutreten. Es wird eine ganz grosse politische Aufgabe sein, diese rational eigentlich so

einleuchtende Vorlage in der Volksabstimmung auch tatsächlich durchzubringen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben des parlamentarischen Vorstosses

gemäss Seite 1 der Botschaft

Proposition du Conseil fédéral

Classer l'intervention parlementaire

selon la page 1 du message

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.3094

Interpellation Beerli

Tätigkeit der Asylrekurskommission

Activité de la Commission de recours en matière d'asile

Wortlaut der Interpellation vom 10. März 1993

Nachdem die Asylrekurskommission (ARK) ihre Arbeit vor einem Jahr aufgenommen hat, ersuche ich um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist die Zahl der Rekurse im Verhältnis zu den erstinstanzlichen Entscheiden nach Aufnahme der Tätigkeit der ARK angestiegen?
2. Wie lange ist die durchschnittliche Verfahrensdauer?
3. Wie hoch ist die Zahl der Pendenzen, respektive wie ist die Entwicklungstendenz der Anzahl hängiger Rekursverfahren?
4. Welches sind die Gründe eines allfälligen Rückstaus in Rekursverfahren?
5. Hat sich eine einheitliche Praxis der Rechtsprechung in den verschiedenen Kammern entwickelt?

Wie bekannt und von der Asylrekurskommission bestätigt, werden Rekurse aus bestimmten Gebieten, zum Beispiel von Kosovo-Albanern, in zweiter Priorität behandelt oder zurückgestellt. In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Ist es richtig, dass die ARK eine von der Vorinstanz unabhängige Lagebeurteilung der Herkunftsländer der Beschwerdeführer vornimmt?
2. Welche Mittel zur «Länderbeurteilung» stehen der ARK zur Verfügung?
3. Kennt der Bundesrat die Gründe, weshalb die ARK ihre Entscheide aufgrund der eigenen Lagebeurteilung verzögert?

Texte de l'interpellation du 10 mars 1993

La Commission de recours en matière d'asile (CRA) a commencé son travail il y a un an; je prie à cet égard le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Depuis que la CRA a été instituée, le nombre des recours a-t-il augmenté par rapport aux décisions de première instance?
2. Quelle est la durée moyenne de la procédure?
3. Quel est le nombre des affaires pendantes ou, plus précisément, comment évolue le nombre des procédures de recours pendantes?
4. Quelles sont les raisons d'une éventuelle accumulation des procédures de recours?
5. Une jurisprudence uniforme s'est-elle développée dans les différentes chambres?

On sait, et la CRA l'a confirmé, que des recours de ressortissants de certaines régions, comme les Albanais du Kosovo, sont traités en seconde priorité, voire reportés. A ce sujet, je pose les questions suivantes:

1. Est-il exact que la CRA procède à une évaluation de la situation dans le pays d'origine du recourant, indépendamment de l'analyse faite par la première instance?
2. De quels moyens la CRA dispose-t-elle pour évaluer la situation dans les pays en question?
3. Le Conseil fédéral connaît-il les raisons pour lesquelles la CRA retarde ses décisions au vu de sa propre évaluation de la situation?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Rhinow (1)

Frau Beerli: Ich habe den Fragen, die ich in meiner Interpellation vom 10. März 1993 gestellt habe, wenig beizufügen.

Wichtige Informationen konnten wir ja bereits dem Bericht der Asylrekurskommission (ARK) vom 5. April 1993 entnehmen. Ich möchte diesen Bericht verdanken.

Obschon ich mir bewusst bin, dass es sich bei der ARK um eine richterliche Behörde handelt und demzufolge bei Fragen nach materiellen Entscheiden Zurückhaltung angezeigt ist, möchte ich meinen Fragen doch noch zwei weitere beifügen:

1. Die verschiedenen Kammern der ARK vertreten eine zum Teil sehr stark auseinanderklaffende Rechtsprechung. Wie kann man dieser unerfreulichen Tendenz begegnen?
2. Die ARK hat kürzlich entschieden, Indien nicht mehr als Safe country anzuerkennen, dies entgegen den Safe-country-Erklärungen des Bundesrates. Ist die ARK nicht gehalten, diese politischen Entscheide und Weisungen des Bundesrates zu beachten?

Bundesrat Koller: Frau Beerli hat es als gewiegte Juristin selber einleitend noch einmal betont: Bei der ARK handelt es sich um eine verwaltungsunabhängige, richterliche Instanz, die lediglich administrativ meinem Departement zugewiesen ist, weshalb ich mich hier auf administrative Fragen beschränken muss. Es steht uns nicht zu, irgendwelchen direkten Einfluss auf die Rechtsprechung dieser von Ihnen bewusst als unabhängig ausgestalteten Rekurskommission zu nehmen. Nachdem dies gesagt ist, kann ich Ihre Fragen wie folgt beantworten:

1. Zur Zahl der Rekurse: In der Zeitspanne vom 1. April 1992 – das war das Einsetzungsdatum der ARK – bis zum Februar 1993 ist die Zahl der Rekurse im Verhältnis zu den erstinstanzlichen Entscheiden gegenüber der Vorperiode, also April 1991 bis Februar 1992, um rund 6 Prozent angestiegen. Auch wenn die Zahl der Rekurse in den Monaten März bis August 1993 mitberücksichtigt wird, ist die Anfechtungsquote unverändert geblieben und beträgt rund 60 Prozent. Daraus darf selbstverständlich nicht auf die Richtigkeit und Haltbarkeit der erstinstanzlichen Entscheide geschlossen werden. Sie wissen, dass die ARK trotz dieser grossen Rekursquote von 60 Prozent bisher nur relativ wenige Rekurse auch tatsächlich geschützt hat.

2. Wie lange ist die durchschnittliche Verfahrensdauer? Bei Berücksichtigung aller formellen und materiellen Erledigungen, das heisst aller Beschwerden, die seit dem 1. April 1992 eingegangen sind, ergibt sich eine durchschnittliche Verfahrensdauer von 70 Tagen. Alle vom Beschwerdedienst meines

Departementes übernommenen Fälle konnten in die Berechnung allerdings nicht einbezogen werden, da ihr Eingangsdatum im EDV-System nicht gespeichert ist. Um ein aussagekräftiges Bild betreffend die durchschnittliche Verfahrensdauer zu erhalten, müssen wir wohl noch einen etwas längeren Erfahrungszeitraum abwarten.

3. Wie hoch ist die Zahl der Pendenzen? Ende August 1993 betragen die Pendenzen 7452 Beschwerden und Revisionen betreffend 13 481 Personen. Im Jahre 1993 konnte der Pendenzenberg erfreulicherweise nun auch bei der ARK abgebaut werden. Es wurden in diesem Jahr also mehr Rekurse entschieden, als eingegangen sind. Die pendenten Fälle wurden in der Zeit vom Januar bis August 1993 um 1809, also um rund 20 Prozent, reduziert.

4. Welches sind die Gründe eines allfälligen Rückstaus? Sie sehen die Antwort hieraus: Die ARK – ich darf das auch hier offen so sagen – hatte am 1. April des letzten Jahres einen sehr, sehr mühsamen Start. In den ersten Monaten hat sie mir tatsächlich grosse Sorge bereitet, weil damals aufgrund der sehr geringen Anzahl von Rekursentscheiden die Gefahr bestand, dass sich der «Flaschenhals», den wir bei der ersten Instanz glücklicherweise abgebaut hatten, nun auf die ARK verlagern würde. Wir hatten denn auch im letzten Jahr, vom 1. April bis Ende Jahr, eine Zunahme der Pendenzen von etwa 48 Prozent. Glücklicherweise ist die Leistungsfähigkeit der ARK inzwischen bedeutend grösser geworden. Sie hat zwar ihr Leistungsplansoll, das wir ihr vorgegeben haben, noch nicht erreicht, aber sie ist jetzt auf gutem Wege. Nachdem nun in diesem Jahr ein Pendenzenabbau gelungen ist, hoffen wir, dass in dieser Richtung noch grössere Fortschritte erzielt werden können.

5. Zur einheitlichen Praxis in den verschiedenen Kammern: Soweit Grundsatzentscheide oder Aenderungen der Praxis der ARK anstehen, können solche nur über die Präsidentenkonferenz, bestehend aus dem Kommissionspräsidenten und den sieben Kammerpräsidenten, beschlossen werden. Bis jetzt hat die ARK acht solche Grundsatzentscheide getroffen. Was die Koordination der übrigen Praxis anbelangt, so wird diese gemäss Auskunft der ARK über die in der einschlägigen Verordnung vorgesehenen Entscheidgremien – d. h. innerhalb der Kammern und über jene hinweg in der Präsidentenkonferenz – gewährleistet, wobei kleinere Abweichungen – so wird mir berichtet – nie ganz ausgeschlossen werden können. Ich hoffe, Frau Beerli, dass es sich auch hier in erster Linie um Anfangsschwierigkeiten handelt. Es ist natürlich nicht ganz leicht, eine Kommission mit sieben Kammern in einem politisch so brisanten Bereich gleich von Anfang an auf eine einheitliche Rechtsprechung festzulegen. Auf jeden Fall haben wir in der einschlägigen Verordnung die nötigen institutionellen Vorkehrungen vorgesehen, so dass eine einheitliche Praxis der sieben Kammern bewerkstelligt werden kann.

6. Ist es richtig, dass die ARK eine von der Vorinstanz unabhängige Lagebeurteilung der Herkunftsländer der Beschwerdeführer vornimmt? Als verwaltungsunabhängige richterliche Instanz muss die ARK bezüglich der Lage in den Herkunftsländern selbständige Beurteilungen vornehmen. Dabei ist es aber selbstverständlich, dass ihr die Dokumentation der Vorinstanz, also des Bundesamtes für Flüchtlinge, die ja sehr reichhaltig ist, zur Verfügung steht. Das ist in Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung der ARK ausdrücklich festgehalten.

7. Welche Mittel stehen der ARK zur «Länderbeurteilung» zur Verfügung? Neben der genannten Dokumentation des Bundesamtes für Flüchtlinge führt die ARK gemäss Artikel 21 der Verordnung eine eigene Dokumentation und Bibliothek. Laut eigenen Angaben steht sie zudem in Kontakt mit weiteren Institutionen und kann diese anfragen oder mit Gutachten beauftragen. Sie meldet mir selber, dass sie beispielsweise mit dem EDA in Kontakt steht, dann mit dem Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge in Genf, mit dem Max-Planck- oder Orient-Institut, mit der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, mit der Caritas, dem Heks, Amnesty International, also mit zahlreichen Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind. Dabei steht der ARK, wie jeder richterlichen Instanz, auch eine freie Beweiswürdigung und eine freie Beurteilung der entsprechenden Unterlagen zu.

Dagegen möchte ich hier festhalten: Zwar steht die Dokumentation der Vorinstanz zur Verfügung, aber es liegt im Sinne der Unabhängigkeit der ARK, dass die Mitarbeiter des Bundesamtes keinen direkten Einfluss mehr auf die Lagebeurteilungen der ARK nehmen.

8. Kennt der Bundesrat die Gründe, weshalb die ARK ihre Entscheide aufgrund der eigenen Lagebeurteilung verzögert? Die eigenständige Lagebeurteilung gehört – wie ausgeführt – zu den Prärogativen der ARK. Als Bestandteil des Verfahrens kann sie deshalb nicht als Verzögerung bezeichnet werden.

Eine umfangreiche Lagebeurteilung mit Gutachtensaufträgen an externe Fachleute hat bis jetzt laut Auskunft der ARK erst in zwei Fällen stattgefunden. Im übrigen darf ich hier auf den Geschäftsbericht, den Sie auch genannt haben, verweisen.

Die letzte Frage, die Sie mir hier zusätzlich gestellt haben, ist die heikelste. Es scheint tatsächlich so zu sein, dass die Asylrekurskommission im Falle eines Asylgesuchs eines Inders die Safe-country-Erklärung, die bewusst auf der Idee des innerstaatlichen Fluchtweges in diesem riesigen Land beruht hat, in Frage gestellt hat. Wir haben diese Entscheidung aber noch nicht analysieren können. Wir werden sehr sorgfältig prüfen, ob hier tatsächlich ein Uebergreif in unsere Weisungsbefugnis betreffend Asylpolitik besteht.

Denn Sie erinnern sich: Sie haben damals, als Sie die unabhängige Asylrekurskommission eingesetzt haben, in den Grundsatzfragen der Asylpolitik die Weisungsbefugnis des Bundesrates ausdrücklich vorbehalten. Aber das bedarf noch sehr sorgfältiger Prüfung. Im übrigen ist es hier wie anderswo so: Wenn wir mit der Praxis der Asylrekurskommission in entscheidenden Dingen nicht mehr einverstanden wären, müssten Sie als Gesetzgeber auf Antrag von mir handeln. Und es ist durchaus möglich, dass dies im einen oder anderen Fall bei der nächsten Asylgesetzrevision eintreten wird.

Präsident: Frau Beerli ist von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

93.3120

Motion Weber Monika

Revision des Asylgesetzes

Révision de la loi sur l'asile

Wortlaut der Motion vom 17. März 1993

Der Bundesrat wird ersucht, dem Parlament einen Entwurf zur Revision des Asylgesetzes vorzulegen. Diese Revision soll insbesondere zwei Ziele verfolgen:

1. die Bekämpfung der Kriminalität unter dem Schutz des Asylverfahrens;
2. die aktivere Mithilfe von Asylbewerbern bei der Beschaffung der nötigen Ausweispapiere.

Zu diesem Zweck sind insbesondere die folgenden Massnahmen vorzusehen bzw. zu prüfen:

1. Massnahmen zur Beschaffung von gültigen Reisepapieren
 - 1.1 Mit der Beschaffung von Ersatz für fehlende Reisepapiere ist bereits bei der Stellung des Asylgesuches zu beginnen.
 - 1.2 Die Mitwirkung des Asylbewerbers bei der Beschaffung von Reisepapieren ist unter der Mitwirkungspflicht (Art. 12b) aufzuführen.
 - 1.3 Falsche Angaben zur Identität sind als Hinweis auf ein unglaubhaftes Asylgesuch zu werten.
 - 1.4 Asylbewerbern ohne Reisepapiere ist keine Bewilligung zu einer Erwerbstätigkeit zu erteilen.

1.5 Asylbewerbern, die vorsätzlich oder aus Fahrlässigkeit über keine Reisepapiere verfügen, sind die Unterstützungsleistungen, sofern sie in Geld erfolgen, zu kürzen.

2. Beschleunigte Verfahren für Asylbewerber mit Strafverfahren

2.1 Gesuche von Asylbewerbern, gegen die ein Strafverfahren eingeleitet wurde, sind so rasch als möglich und vor anderen Gesuchen zu behandeln.

2.2 Die richterlichen Behörden melden den zuständigen Instanzen (Art. 16 Asylgesetz) unverzüglich die Einleitung von Strafverfahren gegen Asylbewerber.

2.3 Asylbewerber, gegen die ein Strafverfahren wegen eines Vergehens oder Verbrechens eröffnet wurde, sind in der Regel zu internieren, sofern nicht Untersuchungshaft verhängt wurde.

3. Massnahmen gegen straffällig gewordene Asylbewerber

3.1 Asylbewerber, die rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten verurteilt wurden, sind bis zum Entscheid über ihr Gesuch zu internieren.

3.2 Asylbewerber, die rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten verurteilt wurden und deren Gesuch abgelehnt wurde, sind in der Regel in Ausschaffungshaft zu nehmen.

3.3 Asylbewerber, die zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten verurteilt wurden, können keine Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 16 Absatz 2 erhalten.

4. Verlängerung der Ausschaffungshaft

Die Ausschaffungshaft kann bis zu sechs Monaten verlängert werden, wenn die betreffende Person über keine gültigen Reisepapiere verfügt, sofern sie deren Fehlen vorsätzlich oder fahrlässig selber verschuldet hat.

5. Asylunwürdigkeit

Der Begriff der Asylunwürdigkeit ist klarer zu umreissen. Die Sicherheit der Schweiz ist dahin gehend zu interpretieren, dass sie auch die Sicherheit ihrer Einwohner umfasst. Als asylunwürdig gilt deshalb, wer wegen Drogenhandels oder wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das unter Anwendung oder Androhung von Gewalt begangen wurde, zu einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten verurteilt wurde.

6. Internierungszentren

Der Bund schafft in Zusammenarbeit mit den Kantonen Internierungszentren für:

a. Asylbewerber, die zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Monaten verurteilt wurden und deren Gesuch abgelehnt wurde, deren Ausschaffung aber nicht vollzogen werden kann.

b. Asylbewerber, gegen die ein Strafverfahren läuft.

Diese Zentren sind als geschlossene Institutionen zu gestalten. Für Beschäftigung ist zu sorgen.

Texte de la motion du 17 mars 1993

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de révision de la loi sur l'asile, qui poursuivra notamment les deux objectifs suivants:

1. lutte contre les crimes commis pendant le déroulement d'une procédure d'asile;
2. collaboration plus active des requérants d'asile en vue d'obtenir les papiers d'identité nécessaires.

Dans ce but, il conviendra d'examiner ou de prévoir les mesures suivantes:

1. Mesures en vue d'obtenir des documents de voyage valables

1.1 Il convient de commencer les démarches en vue d'obtenir les papiers susceptibles de remplacer les documents de voyage qui font défaut dès le dépôt de la demande d'asile.

1.2 La collaboration du requérant d'asile en vue d'obtenir des documents de voyage doit figurer sous l'obligation de collaborer (art. 12b).

1.3 Le fait de fournir des renseignements faux sur l'identité doit être considéré comme un élément rendant la demande d'asile peu vraisemblable.

1.4 Les requérants d'asile sans documents de voyage ne peuvent obtenir aucune autorisation d'exercer une activité lucrative.

Interpellation Beerli Tätigkeit der Asylrekurskommission

Interpellation Beerli Activité de la Commission de recours en matière d'asile

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1993
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.3094
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.09.1993 - 08:00
Date	
Data	
Seite	666-668
Page	
Pagina	
Ref. No	20 023 361