

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Asylpolitik
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Bovey, Audrey
Guignard, Sophie
Käppeli, Anita
Mosimann, Andrea

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bovey, Audrey; Guignard, Sophie; Käppeli, Anita; Mosimann, Andrea 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Asylpolitik, Bericht, 1991 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Aussenpolitik	1
Beziehungen zu internationalen Organisationen	1
Sozialpolitik	1
Soziale Gruppen	1
Migrationspolitik	3
Asylpolitik	3
Frauen und Gleichstellungspolitik	12

Abkürzungsverzeichnis

BfM	Bundesamt für Migration
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
SEM	Staatssekretariat für Migration
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
OHG	Opferhilfegesetz
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
SBAA	Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht
ARK	Schweizerische Asylrekurskommission
EG	Europäische Gemeinschaft
BFF	Bundesamt für Flüchtlinge (-2005) heute: Staatssekretariat für Migration (SEM)
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
FIZ	Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
IMZ	Interdepartementale Struktur zur internationalen Migrationszusammenarbeit

ODM	Office fédéral des migrations
DFJP	Département fédéral de justice et police
ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
UE	Union européenne
EEE	l'Espace économique européen
LAVI	Loi sur l'aide aux victimes
USS	Union syndicale suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
ALCP	Accord de libre circulation des personnes
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
ODAE	observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
CRA	Commission suisse de recours en matière d'asile
CE	Communauté européenne
ODR	Office fédéral des réfugiés (-2005) aujourd'hui: Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)

OFIAMT	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
FIZ	Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes
IMZ	Structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale

Allgemeine Chronik

Aussenpolitik

Beziehungen zu internationalen Organisationen

BERICHT
DATUM: 12.06.2017
AUDREY BOVEY

Au mois de juin 2017, les deux chambres du Parlement ont pris acte du rapport établi par la **Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe** pour l'année 2016.

Outre les questions en lien avec les domaines de l'asile, de la crise migratoire ou du terrorisme international, la situation en Turquie a, durant l'année sous revue, tout particulièrement préoccupé le Conseil de l'Europe. S'est alors posée la question de savoir si certaines des évolutions prônées par la Turquie sur des thématiques telles que la liberté de la presse, le respect de l'Etat de droit ou celui des droits de l'homme, notamment à la suite de la tentative de coup d'Etat de juillet 2016, étaient en adéquation avec les engagements souscrits par le pays auprès du Conseil de l'Europe. Jusqu'à présent, aucune sanction n'a été décidée à l'égard de la délégation turque. En revanche, en raison de l'attitude de la Russie dans le conflit qui l'oppose à l'Ukraine, le droit de vote de la délégation russe a lui été suspendu, occasionnant le départ des représentants de la Fédération de Russie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE).

L'image de l'institution en question a par ailleurs été considérablement écornée par différents soupçons de corruption. Le dernier scandale en date concerne Pedro Agramunt, président de l'APCE depuis 2016. Il est reproché à l'Espagnol de s'être rendu à Damas au moyen d'un avion gouvernemental russe, un fait qui entache la crédibilité de l'Assemblée, notamment au regard des valeurs fondatrices du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, l'Etat de droit et la défense des droits de l'Homme. Suite à la controverse, la Commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de l'APCE, présidée par Liliane Maury Pasquier (ps, GE), a formulé une résolution allant dans le sens d'une modification du règlement, afin d'octroyer à l'Assemblée parlementaire la possibilité de destituer son président.

A ce propos, Elisabeth Schneider-Schneiter (pdc, BL), également membre de la délégation parlementaire helvétique, a laissé entendre, dans les colonnes du SonntagsBlick, que Pedro Agramunt serait très probablement destitué lors de la session parlementaire du 9 octobre prochain.¹

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Soziale Gruppen

Rétrospective annuelle 2019: Groupes sociaux

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
SOPHIE GUIGNARD

2019 a-t-elle été une année féministe? La rue et le Parlement fournissent des réponses différentes. Près d'un demi million de femmes* et alliés ont battu le pavé lors de la grève féministe et des femmes* du 14 juin. Lancée par l'Union syndicale suisse (USS), la grève de 2019 s'est distinguée de celle de 1991 sur plusieurs points. Premièrement, les revendications étaient plus intersectionnelles, intégrant notamment les thématiques de genre, de sexualité, de racisme et dénonçant de manière plus radicale le patriarcat. De plus, de nombreux groupes de la société civile se sont approprié la grève, et ont ainsi lancé une dynamique vouée à durer, comme en témoignent la hausse de fréquentation de la marche contre les violences faites aux femmes ou la reprise de la flash mob «un violador en tu camino» en soutien aux femmes chiliennes luttant contre les violences sexuelles. Enfin, selon certains commentaires, la grève ne serait pas étrangère au nombre record de femmes élues sous la coupole à l'automne 2019.

Il est encore trop tôt pour dire si la nouvelle mouture du Parlement portera plus haut les revendications féministes. En considérant la fin de la précédente législature, force est de constater que le Parlement n'a pas été porté par le même engouement que les femmes* dans les rues. L'initiative cantonale genevoise visant à donner aux cantons les moyens de réaliser l'égalité entre femmes et hommes a été refusée au Conseil des États, tout comme la création d'une commission indépendante chargée de réaliser l'égalité salariale. La polémique causée par la présence d'un bébé dans les bras de sa mère, députée au Grand Conseil de Bâle-Ville a révélé la difficulté pour le Parlement fédéral de prendre en compte ces réalités sociales, notamment en refusant de mettre en place un système de remplacement pour les parlementaires nouvellement mamans.

La taxe rose, en revanche, a été quelque peu mise à mal par la baisse de la TVA sur les protections menstruelles. Le Conseil national a accepté unanimement un postulat Graf (verts, BL; Po. 19.3618), demandant la rédaction d'un rapport sur les féminicides dans le contexte domestique en Suisse. Pour rappel, selon les chiffres actuels, une femme meurt en moyenne toutes les deux semaines suite à des violences domestiques. En 2018, on dénombrait 51 femmes ayant survécu à une tentative de féminicide, soit une toutes les semaines.

Un rapport commandé par Yvonne Feri (ps, AG; Po. 16.3407) sur la situation des femmes en exil rend compte d'un état de faits également préoccupant. Selon le centre suisse de compétence pour les droits humains, les prescriptions du droit international ne sont pas respectées en matière de soutien médical, psychologique ou psychiatrique, psychosocial, juridique et matériel. Des lacunes dans l'identification des victimes de violence ou d'exploitations sexuelles en sont la cause, ainsi que le manque d'accès aux offres spécialisées de l'aide aux victimes. Des améliorations sont également nécessaires dans les domaines de l'hébergement, de l'encadrement et de l'accès à la santé pour les femmes demandant l'asile ou réfugiées.

L'initiative populaire pour un **congé paternité** raisonnable, qui exigeait quatre semaines pour les nouveaux pères, a été retirée au profit du contre-projet indirect, qui en propose deux. Le Conseil national a classé au printemps une initiative parlementaire Romano (pdc, TI; lv.pa. 10.322) qui demandait un congé payé de deux semaines en cas d'adoption d'un enfant. De même, les parents d'enfants gravement malades ne bénéficieront pas d'un congé rémunéré.

La loi sur les **allocations familiales** (LAFam) a été modifiée. Désormais, l'allocation sera versée dès le début de la formation des enfants, les mères seules au chômage pourront également toucher des allocations familiales et une base légale existe pour l'allocation par la Confédération d'aides financières aux organisations familiales.

Un référendum a été déposé contre l'initiative Reynard visant à punir pénalement les **propos homophobes**. La population se prononcera à ce sujet en février 2020.

Du côté de la **politique migratoire**, l'UDC et l'ASIN ont lancé en juin une nouvelle initiative «pour une immigration modérée (initiative de limitation)» qui vise l'abolition de l'accord sur la libre-circulation des personnes (ALCP). Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de la rejeter, sans y opposer de contre-projet.

L'**intégration** s'est retrouvée au cœur de plusieurs débats, notamment sur la question des coûts qu'elle engendre, des moyens à mettre en place pour éviter la fuite des cerveaux et la pertinence de la création de places de stage pour les jeunes ressortissant de pays en voie de démocratisation. L'UDC a quant à elle défendu deux projets: plafonner l'aide sociale pour les étrangers et étrangères, ainsi qu'appliquer l'initiative sur le renvoi de personnes criminelles aussi aux ressortissant-e-s de l'UE. Les deux ont été rejetés.

En comparaison avec les années précédentes, **la politique d'asile** a occupé une place plus restreinte dans les débats de l'Assemblée fédérale. La question des requérant-e-s d'asile provenant d'Erythrée n'a été l'objet que d'une motion Müller (plr, LU; Mo. 18.3409) qui proposait «une politique d'asile équitable envers les demandeurs d'asile érythréens», à savoir lever le plus d'admissions provisoires qu'il est possible. Elle a été acceptée à une confortable majorité dans les deux chambres. Il a également été question de la détention administrative de personnes mineures. Une initiative parlementaire Mazzone (verts, GE; lv.pa. 17.486) ainsi qu'une initiative cantonale genevoise (lv.ct. 18.321) demandaient de mettre fin à cette pratique. La première a été refusée et liquidée, le Conseil national doit encore se prononcer sur la seconde.

Le centre pour requérants d'asile récalcitrants des Verrières (NE) a été fermé, faute de pensionnaires. Une initiative parlementaire UDC demandait un retour à l'ancienne mouture du droit d'asile, qui permettait de décréter plus facilement que des requérant-e-s étaient récalcitrants; elle a été refusée par tous les autres partis. Deux autres centres d'asile, à Bâle-Campagne et Berne, ont également été fermés.

Les discussions sur le statut d'admission provisoire se sont également poursuivies, notamment avec l'initiative parlementaire de l'UDC entendant mettre fin temporairement au regroupement familial pour les personnes détenant ce type de permis, à laquelle le Conseil national a refusé de donner suite.

Une motion socialiste qui demandait la mise en place de corridors légaux et sécurisés pour demander l'asile, afin d'éviter les morts en Méditerranée, a été refusée par le Conseil national.

Enfin, une pétition de Solidarité sans Frontières et Amnesty Suisse accompagnant l'initiative parlementaire Mazzone souhaitant mettre fin au délit de solidarité a été

déposée à la chancellerie fédérale en décembre. L'initiative sera discutée au Parlement en 2020.

Du côté de la **politique du handicap**, un postulat identique a été déposé quatre fois, par une députée verte et trois députés, socialiste et PDC, pour obtenir une reconnaissance juridique des langues des signes suisses et des mesures concrètes de mise en œuvre pour une pleine participation des personnes sourdes et malentendantes. Le Conseil national l'a adopté en septembre 2019.²

Migrationspolitik

La CdG-CE s'intéresse depuis 2016 à l'**IMZ**, la structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale, mise en place en 2011. Dans un premier **rapport de la CdG-CE**, publié en 2016, certaines faiblesses et lacunes ont été pointées du doigt, notamment au niveau de la coopération entre les départements. Suite à ce rapport, une convention de coopération en matière de migration internationale a été signée entre le DFJP et le DFAE. La CdG-CE a demandé pour quelle raison le DEFR n'était pas inclus dans cet accord. La commission a alors mis sur place une série d'auditions de collaborateurs et collaboratrices des trois départements, qui ont révélé que certaines lacunes étaient déjà en voie d'amélioration. En 2018, une évaluation externe de la stratégie de gestion intégrée des frontières a pourtant remis en lumière les lacunes structurelles de l'IMZ. La CdG-CE a alors effectué de nouvelles auditions en **2019**, qui révèlent que le SECO est encore peu intégré à la structure interdépartementale. Le Conseil fédéral n'étant pas de cet avis, il a annoncé ne pas entreprendre d'améliorations structurelles, mais travailler uniquement sur quelques points. La CdG-CE a alors affirmé dans son rapport 2019 qu'elle clôt le dossier, pour le reprendre à moyen terme.³

BERICHT
DATUM: 03.12.2019
SOPHIE GUIGNARD

Asylpolitik

Im Mai stellte der Bundesrat einen neuen Bericht zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik vor. Anders als der Strategiebericht zwei Jahre zuvor entstand dieser nicht mehr unter Federführung des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF), sondern unter jener des Biga. Im Vordergrund stehen denn auch mehr arbeitsmarktorientierte Fragestellungen. Hauptpunkt der mittelfristigen Ausländer- und Asylpolitik sei es, so führte Bundesrat Koller an der Pressekonferenz aus, eine **EWR-konforme Ausländerpolitik** zu definieren. Nach dem Willen des Bundesrat soll inskünftig ein **Drei-Kreise-Modell** zum Zug kommen. Der innere Kreis umfasst die EG- und Efta-Staaten. Deren Bürger sollen schrittweise keinen ausländer- oder beschäftigungspolitischen Beschränkungen mehr unterliegen, sowie dies ab 1993 auch im Rahmen des geplanten EWR vorgesehen ist. Im zweiten Kreis des Modells befinden sich einerseits die traditionellen Rekrutierungsländer ausserhalb des EG- und Efta-Raumes, in denen bisher weniger qualifizierte Arbeitskräfte angeworben wurden. Konkret war damit Jugoslawien gemeint. Bürger dieser Staaten sollen nur noch als Saisoniers oder Jahresaufenthalter in unserem Land arbeiten können, wenn die Reserven aus dem inneren Kreis erschöpft sind. Dem zweite Kreis ordnete der Bundesrat andererseits alle jene Länder zu, mit denen die Schweiz enge kulturelle Beziehungen unterhält (Nordamerika, eventuell auch Australien, Neuseeland und die Länder Ost- und Südosteuropas). Hier erhofft sich der Bundesrat eine vermehrte Rekrutierung von hochqualifizierten Arbeitskräften. Für die Staaten des zweiten Kreises wird aber ein strenger politischer Massstab angelegt: sie müssen demokratisch regiert sein und die Menschenrechte beachten, asylrechtlich also zu den "safe countries" zählen. Zum dritten Kreis werden alle übrigen Länder gerechnet; dort würden grundsätzlich keine Arbeitskräfte rekrutiert. Ausnahmen für vorübergehende Aufenthalte von Spezialisten sollen indessen möglich sein. Ansonsten wird für Menschen des äussersten Kreises die Schweiz höchstensfalls Asylland bleiben. Im Bereich der Asylpolitik setzte der Bundesrat zwei Schwerpunkte. Einerseits will er inskünftig vermehrt dazu beitragen, die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in den Herkunftsländern zu verbessern, um die Ursachen der Auswanderung zu beseitigen. Andererseits strebt er eine immer engere Zusammenarbeit mit den anderen europäischen Aufnahmestaaten an (Erstasylabkommen, Harmonisierung des Asylrechts, Datenaustausch). Zudem bekräftigte er erneut seinen Willen, die durch die dritte Asylgesetzrevision geschaffenen Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung möglichst voll auszuschöpfen.⁴

BERICHT
DATUM: 16.05.1991
MARIANNE BENTELI

BERICHT
DATUM: 06.09.1991
MARIANNE BENTELI

Wie die im Anschluss an die **Nationalratswahlen** durchgeführte Vox-Analyse zeigte, spielte auch hier die **Asylfrage eine mobilisierende Rolle**. Für einen Viertel der Wählenden war sie das entscheidende Thema; Fragen wie europäische Integration oder Umweltschutz blieben dahinter zurück. Die Auto-Partei, die grosse Gewinnerin dieser Wahlen, nutzte die fremdenfeindliche Stimmung gemäss der Vox-Analyse am besten. Aber auch bei der SVP war die Asylfrage der eigentliche Renner: mit Gewinnen in der Agglomeration Zürich und in den Mittelschichten glich die Partei so die leichten Rückgänge in ihrer traditionellen Wählerschaft aus. CVP und SP hatten dafür plädiert, die Asylpolitik möglichst aus dem Wahlkampf herauszuhalten, um den latenten Fremdenhass nicht weiter zu schüren.⁵

BERICHT
DATUM: 31.12.1991
MARIANNE BENTELI

Die **Anzahl der neu eingereichten Asylgesuche betrug im Berichtsjahr 41 629**, 16% mehr als im Vorjahr, womit sich der Anstieg gegenüber früheren Jahren (1989: +46%; 1990: +47%) deutlich verflacht hat. Ab Mitte Jahr war die Zahl der Asylgesuche erstmals seit Jahren rückläufig. Die Anerkennungsquote sank auf 3%. Obgleich nur 1158 Menschen Asyl gewährt wurde, erhielten 14 029 eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen und 168 wurden vorläufig aufgenommen. Über den Verbleib von rund 14 000 abgewiesenen Asylbewerber liegen keine Angaben vor, wobei die Behörden aber davon ausgehen, dass sie sich in den allermeisten Fällen nicht mehr in der Schweiz aufhalten. Die von den Bundesbehörden publizierten Zahlen werden von der Linken und den Hilfswerken immer wieder kritisiert. Da gewisse Bevölkerungsgruppen aus Gründen der kollektiven Bedrohung nicht zurückgeschafft werden können, entstehe angesichts der ständig sinkenden Anerkennungsquote der Anschein, die rechtlich abgewiesenen, faktisch aber doch präsenten Asylbewerber befänden sich missbräuchlicherweise in der Schweiz.⁶

BERICHT
DATUM: 14.03.1992
MARIANNE BENTELI

Eine Arbeitsgruppe der Regierungsparteien unter Nationalrat Engler (cvp, Al) machte für die **Verzögerungen bei der Erledigung von hängigen Asylgesuchen primär die Kantone verantwortlich**, welche – mit Ausnahme von Uri – die vorgeschriebene Frist für die Erstbefragung (20 Tage) nicht einhielten. Die Arbeitsgruppe schlug vor, der Bund solle den säumigen Kantonen – unter ihnen Wallis mit 138 Tagen einsamer Spitzenreiter – die Fürsorgebeiträge streichen. Angesichts der Stimmung in der Bevölkerung hielt es die Arbeitsgruppe für wichtig, dass die Asylverfahren wenn immer möglich innert sechs Monaten abgeschlossen werden. Obgleich sie darauf hinwies, dass dies nicht möglich sei, wenn die Asylbewerber alle ordentlichen und ausserordentlichen Rechtsmittel ausschöpften, sah sie dennoch keinen Anlass für eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen. Zusätzlich zu einem schnelleren Tempo in den Kantonen ortete die Gruppe weitere Möglichkeiten einer allgemeinen Beschleunigung bei der vorrangigen Behandlung neuer Gesuche oder bei der konsequenten Anwendung der Nichteintretensentscheide im Falle von "safe countries".⁷

BERICHT
DATUM: 13.02.1993
MARIANNE BENTELI

Bei den neuen Gesuchstellern waren Bürgerinnen und Bürger von **Ex-Jugoslawien** mit 6300 Personen oder 35% am stärksten vertreten. Die nächstgrössten Anteile stellten Tamilen (2800 oder 16%) und türkische Staatsangehörige (1800 oder 10%). 1100 oder 6% stammten aus Somalia. Erstmals seit Jahren stieg die durchschnittliche Anerkennungsquote wieder an (4,5% gegenüber 3,0% im Vorjahr). Von den Asylbewerbern aus dem ehemaligen Jugoslawien erhielten 4,4% Asyl (Vorjahr 2,1%), während bei den Tamilen die Anerkennungsquote von 3,5 auf 1,9% sank. Von den Asylsuchenden aus der Türkei wurden 12,1% als Flüchtlinge anerkannt (Vorjahr 7,2%).⁸

BERICHT
DATUM: 15.01.1994
MARIANNE BENTELI

Der **Bosnienkrieg** und die Spannungen in der serbischen Provinz **Kosovo** hinterliessen deutliche Spuren in der Asylstatistik 1993. Fast die Hälfte der **24 739 neuen Gesuchsteller** – was gegenüber dem Vorjahr einer Zunahme um 38% entspricht – kam aus dem ehemaligen Jugoslawien, und die durchschnittliche Anerkennungsquote stieg namentlich wegen des hohen Anteils von Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina von 4,5 auf 14,7%. 27,8% der Asylbewerber kamen aus dem Kriegsgebiet in Bosnien, 21,2% aus Restjugoslawien, vor allem aus dem Kosovo. An dritter Stelle standen die Somalier mit 9,3%, gefolgt von den Albanern mit 8,1%. Deutlich weniger zahlreich als in früheren Jahren waren die Asylbewerber aus Sri Lanka (7,0%) und der Türkei (4,4%). 46,7% der Asylgesuche von Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina wurde entsprochen; für Restjugoslawien lag diese Quote bei 6,8%. Der Anteil der anerkannten Flüchtlinge aus

der Türkei stieg von 12,1 auf 26,1% ebenfalls stark an.

Das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) fällt 1993 rund ein **Fünftel weniger Entscheide als im Vorjahr**, und zwar noch knapp 29 700. Als Gründe für den Rückgang nannte der seit dem 1. Juli des Berichtsjahres amtierende BFF-Direktor Urs Scheidegger den Abbau von 50 Stellen und die vermehrte Behandlung älterer, arbeitsintensiverer Asylgesuche. Der Pendenzenberg konnte dennoch um 3900 auf 27 800 Dossiers abgebaut werden.⁹

BERICHT
DATUM: 15.09.1994
MARIANNE BENTELI

Die **Geschäftsprüfungskommission** (GPK) des Nationalrates legte ihren **Inspektionsbericht** zum Vollzug im Flüchtlingsbereich vor und erteilte dabei Bund, Kantonen und Hilfswerken insgesamt gute Noten. Die GPK ortete allerdings zwei Differenzen zwischen ihr und dem BFF. Sie kritisierte die Praxis des Amtes, **Asylsuchende ohne Identitätspapiere** bei den Empfangszentren zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Ausweis zu beschaffen, da nicht in allen Fällen erwiesen sei, dass die Ausweise in betrügerischer Absicht vernichtet oder versteckt worden seien, weshalb mit diesem Vorgehen durchaus auch völkerrechtswidrige Zustände geschaffen werden könnten. Sie schlug vor, die Flüchtlinge jeweils vorläufig in eine Unterkunft aufzunehmen. Die zweite Differenz betraf die **Einschätzung der Gefahren in den Herkunftsländern**. Hier sollten die Behörden die Erfahrung und das Wissen der Hilfswerke vermehrt einbeziehen. Generell empfahl die GPK dem Bundesrat, die Kapazitäten im Asylwesen trotz Sparmassnahmen nicht weiter zu reduzieren und die gegenwärtige Entspannung im Asylbereich zur Vorbereitung auf neue Flüchtlingsströme zu nutzen.¹⁰

BERICHT
DATUM: 27.10.1994
MARIANNE BENTELI

In seiner Stellungnahme zum Bericht stellte sich der **Bundesrat** in den beiden Differenzpunkten vollumfänglich **hinter die Praxis des BFF**. In der Frage der Asylsuchenden ohne Ausweispapiere vertrat er die Ansicht, die Lösung der GPK würde nicht nur zu einem beachtlichen Mehraufwand, sondern auch zu langwierigeren Verfahren führen. Zudem würden die Wegweisungen erheblich erschwert. Zum Einbezug der Hilfswerke bei der Lagebeurteilung in den Herkunftsländern meinte er, die Flüchtlingsorganisationen seien bereits heute in diesem Bereich zur Mitarbeit aufgefordert. Die Diskussionen würden sich aber in der Regel nicht um die jeweilige Lage in bestimmten Gebieten drehen, sondern um die Konsequenzen, die daraus zu ziehen seien. Hier den Hilfswerken ein Mitspracherecht einzuräumen, würde zu einer Vermischung der Verantwortlichkeiten in der Asylpolitik und letztlich zu einer Schwächung der Legitimität des heutigen Asylverfahrens führen.¹¹

BERICHT
DATUM: 17.01.1995
MARIANNE BENTELI

Im Vergleich zum Vorjahr ging die **Zahl der Asylgesuche** um 8605 oder 34,8% auf 16 134 **zurück**. Trotzdem erhöhte sich der Gesamtbestand der Flüchtlinge, die sich aufgrund der Asyl- oder Ausländergesetzgebung in der Schweiz aufhalten, im Laufe des Berichtsjahres um 3021. Ende Jahr betrug er 121 342 Personen, nämlich 27 426 anerkannte Flüchtlinge, 23 690 Asylsuchende mit kantonalen fremdenpolizeilichen Bewilligungen aus humanitären Gründen, 24 936 vorläufig Aufgenommene und 15 695 abgewiesene Asylbewerber, für die der Wegweisungsvollzug noch nicht möglich war, sowie knapp 30 000 Personen mit laufendem Verfahren. Ein Viertel der neuen Gesuchssteller stammte aus Restjugoslawien (v.a Kosovo), 20,7% aus Bosnien-Herzegowina, 9,2% aus Sri Lanka und je 6,6% aus der Türkei und Angola sowie 5,5% aus Somalia.

1994 erhielten 2937 Asylbewerber (1993: 1831) einen positiven Anerkennungsbescheid, während für 20 557 Personen (22 255) das Verfahren mit einer Gesuchsabweisung endete. Damit ergibt sich in erster Instanz eine **Anerkennungsquote von 18,2%** (14,7%). Am höchsten lag diese mit 47,1% (26,1%) bei der türkischen Bevölkerung (Kurden), gefolgt von Asylbewerbern aus Bosnien-Herzegowina mit 22,7% (46,7%) und Restjugoslawien mit 8,9% (6,8%). Im Berichtsjahr reisten 2346 Gesuchssteller freiwillig aus, 1588 Personen wurden nach negativem Bescheid in ihre Heimatstaaten und 267 in Drittländer weggewiesen. Über den Verbleib von 8601 Personen konnte das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) keine gesicherte Aussage machen.¹²

BERICHT
DATUM: 11.11.1995
MARIANNE BENTELI

In der Vernehmlassung zum Arbenz-Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik sprach sich die FDP dafür aus, die Schweiz solle sich für eine "Anpassung" der Genfer Flüchtlingskonvention einsetzen. Ihrer Ansicht nach ist das Prinzip des **Non-refoulement** nicht mehr zeitgemäss, weil es dem Missbrauch des Asylverfahrens bzw. den gewandelten Motiven vieler Asylbewerber nicht mehr gerecht werde. Eine Aufkündigung der Konvention, wie sie die Volksinitiative der SD verlangt, kommt für die FDP aber nicht in Frage.¹³

BERICHT
DATUM: 31.12.1995
MARIANNE BENTELI

Ein im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates erstelltes externes Gutachten erhob **schwere Vorwürfe gegen die Asylrekurskommission (ARK)**. Im Gutachten war nicht nur von einzelnen Verfehlungen, sondern auch von grundsätzlichen Mängeln die Rede. So wurden offensichtlich Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege ohne Begründung abgelehnt, was laut dem Gutachten einer "Rechtsverweigerung" gleichkommt. Erstaunlich erschien dem Gutachter auch die hohe Zahl von einzelrichterlichen Verfahren. Der Rechtsexperte hielt es für schwer vorstellbar, dass nur jeder zehnte Beschwerdeführer etwas vorzubringen haben soll, das einer genaueren Abklärung durch ein Gremium mit mehreren Richtern bedarf. Als problematisch wurde zudem eingeschätzt, dass die ARK-Richter kaum Zeugen einvernehmen und die Urteilsbegründung häufig auf das erstinstanzliche Urteil verweist.¹⁴

BERICHT
DATUM: 04.01.1996
MARIANNE BENTELI

Nach einem starken Rückgang im Vorjahr **stieg die Zahl der neuen Asylgesuche** 1995 wieder **um 5,5%** auf 17 021. Ausschlaggebend für diese Entwicklung war die Zunahme von Gesuchen aus **Restjugoslawien**. Im Berichtsjahr wurden 5491 Asylgesuche aus Serbien oder Montenegro gestellt gegenüber 4424 im Vorjahr. Zugelegt hat ebenfalls die Zahl der Asylbewerber aus Bosnien, und zwar um 5,7% auf 3534 Personen. Prozentual am stärksten gestiegen sind die Asylgesuche von Menschen aus der Türkei (+21%), während die Gesuche von Tamilen um fast 30% zurückgingen. Mit 14,9% erreichte die **Anerkennungsquote den höchsten Stand seit zehn Jahren**.¹⁵

BERICHT
DATUM: 15.01.1999
MARIANNE BENTELI

Noch **nie** wurden in der Schweiz **derart viele Asylgesuche eingereicht** wie im Berichtsjahr, nämlich 46 068; das waren 11,5% mehr als im Vorjahr (41 302). Auffallend dabei war die **schwankende Entwicklung mit einer starken Zunahme im Sommer und einer raschen Abnahme danach**. Während im Juni 9580 Asylgesuche gestellt wurden, waren es im Dezember nur noch 1489, die tiefste Zahl seit Februar 1997. Neben der Krisenregion ex-Jugoslawien war der Irak das wichtigste Herkunftsland, gefolgt von Sri Lanka, der Türkei und Albanien. An Bedeutung zugenommen haben die ehemaligen GUS-Staaten. Lediglich 2050 Asylbewerber wurden als Flüchtlinge anerkannt, mit 5,7% aller Fälle deutlich weniger als im Vorjahr (9,5%). Die tiefe Quote erklärt sich mit den vor der kollektiven Schutzgewährung eingereichten Gesuchen von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien, v.a. aus dem Kosovo, welche durch die vorläufige Aufnahme sistiert wurden. 44% der Gesuchsteller aus der Türkei und 39% aus dem Irak erhielten hingegen politisches Asyl. Von den total rund 46 000 Asylgesuchen wurden 41 289 in den offiziellen Empfangszentren Kreuzlingen (TG), Chiasso (TI), Genf und Basel sowie im Transitzentrum Altstätten (SG) eingereicht. Irgendwo an der Landesgrenze deponierten 1434 Personen ihre Einreisegesuche, und weitere 841 Asylanträge gingen bei den schweizerischen Auslandsvertretungen (Botschaften und Konsulate) ein. Diese Zahlen belegen den massiven Rückgang der illegalen Einreisen über die „grüne Grenze“.

1999 war aber auch ein **Rekordjahr bei den Ausreisen**. 31 154 Personen verliessen die Schweiz, sei es durch „Untertauchen“, freiwillige Rückkehr, Zwangsrückschaffung oder geordnete Ausreise in ein Drittland. Der Anteil der Untergetauchten lag mit 40% deutlich unter jenem der Vorjahre (zwei Drittel), und die Behörden gingen bei der Mehrzahl von ihnen davon aus, dass sie tatsächlich die Schweiz verlassen haben. Mit der Beruhigung der Lage im **Kosovo** nahmen die freiwilligen Ausreisen sprunghaft zu. Allein im Rahmen des Rückkehr-Sonderprogrammes mit abgestuften finanziellen Leistungen zur Wiedereingliederung in der alten Heimat (siehe unten) reisten bis Ende Jahr insgesamt 15 830 Personen freiwillig in den Balkan zurück. Ziel des Bundesrates ist, dass bis Frühsommer 2000 die überwiegende Mehrheit der Kosovaren ausreist.¹⁶

BERICHT
DATUM: 19.01.2001
MARIANNE BENTELI

Im Berichtsjahr stellten 20 633 Personen ein **Asylgesuch** in der Schweiz. Das sind 3022 Personen resp. **17,2% mehr als 2000** – aber nur halb so viele wie während der Kriege in Bosnien (1990/91) und in Kosovo (1998/99). Die meisten Gesuche stammten wie in den Vorjahren von Personen aus **Jugoslawien** (16,6%), der **Türkei** (9,5%) sowie **Bosnien und Herzegowina** (6%). Die Anerkennungsquote lag bei Asylbewerbern aus der Türkei (34%) und dem Irak (29%) weit über dem Durchschnitt von 12%. Zu den 2253 positiv entschiedenen Asylgesuchen kamen 8922 vorläufige Aufnahmen, zum Teil noch im Rahmen der „humanitären Aktion 2000“ für Asylsuchende aus der Zeit vor 1993. Insgesamt erhielten 11 012 Personen aus dem Asylbereich eine ausländerrechtliche Bewilligung. Erneut waren die „unkontrollierten“ Ausreisen (8725) viel häufiger als die pflichtgemässen (3415) und die Rückführungen (2275). Ein Teil der „Untergetauchten“ dürfte als „sans-papiers“ in der Schweiz geblieben sein.¹⁷

BERICHT
DATUM: 06.11.2001
MARIANNE BENTELI

Basierend auf einem von ihm bei der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) in Auftrag gegebenen Bericht und den darin gemachten Empfehlungen will das BFF im Bereich der **anerkannten Flüchtlinge** auf **verstärkte Integrationsbemühungen** setzen. Im Vordergrund stehen die Sprachförderung und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, wobei vor allem auf die Selbstverantwortung und Eigeninitiative der Betroffenen gesetzt werden soll. Angestrebt wird, dass die Flüchtlinge ihre mitgebrachten Erfahrungen und Qualifikationen nutzen und ausbauen können, um die Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu durchbrechen. Besonderes Gewicht will das BFF auf den Umgang mit traumatisierten und psychisch kranken Flüchtlingen sowie mit Frauen legen, deren spezifische Situation bisher zu wenig Beachtung gefunden habe.¹⁸

BERICHT
DATUM: 01.02.2002
MARIANNE BENTELI

Das BFF trat für eine **Öffnung des Arbeitsmarkts** für Asylbewerber und vorläufig Aufgenommene ein. Zwei von ihr eingeholte Studien zeigten nämlich, dass für die Wahl der Schweiz als Asylland die Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht von primärer Bedeutung ist, sondern vielmehr die sozialen Netze zwischen Grossfamilien und Nationalitäten. Trotz stark schwankender Asylbewerberzahlen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre sei die Zahl der erwerbstätigen Asylbewerber und vorläufig Aufgenommenen mit rund 15 000 stabil geblieben, was zeige, dass nicht die Zahl der Asylsuchenden, sondern die Nachfrage nach Arbeitskräften dafür bestimmend sei, ob sie erwerbstätig werden oder nicht. Das Gewicht dieser Arbeitskräfte sei gesamtwirtschaftlich marginal, habe für gewisse Branchen (Gastwirtschaft, Bau, Reinigungsbetriebe) aber durchaus eine Bedeutung. Da die Asylsuchenden fast ausnahmslos auf den untersten Hierarchiestufen arbeiten, könne von einer Konkurrenzierung der einheimischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keine Rede sein. Die Integration in den Arbeitsmarkt beuge sozialen Spannungen vor, wie sie durch lange Untätigkeit droht, und sie helfe, Fürsorgekosten in der Höhe von 400 bis 500 Mio Fr. jährlich einzusparen, was rund der Hälfte des BFF-Budgets entspricht. Die meisten Asylbewerber und vorläufig Aufgenommenen finden ohnehin erst nach rund zwei Jahren Aufenthalt in der Schweiz eine Arbeitsstelle. Aus diesen Gründen haben gemäss BFF die geltenden Arbeitsverbote (drei Monate für Asylsuchende, sechs Monate für vorläufig Aufgenommene) kaum Auswirkungen.¹⁹

BERICHT
DATUM: 15.01.2003
MARIANNE BENTELI

2002 wurden 26,6% mehr Asylgesuche gestellt als im Vorjahr, doch blieb der Gesamtbestand der Personen im Asylbereich mit knapp 94 000 Personen praktisch stabil (+0,4%). Insgesamt **26 125 Personen** ersuchten neu um Asyl. Mehr als ein Drittel von ihnen stammte aus dem Balkan, der Türkei und Irak. 13 400 Personen mit negativem Entscheid konnten nicht ausgewiesen werden. Das waren etwas mehr als im Vorjahr, aber deutlich weniger als im Zehnjahresvergleich. 40% der Personen mit pendentem Wegweisungsvollzug stammten aus afrikanischen Staaten. Bis Mitte Jahr stellten monatlich 250 Personen aus **Westafrika** Asylgesuche, ab August reduzierte sich die Zahl der Neuzugänge auf 150 pro Monat. Dieser Rückgang wurde vom BFF auf das neue Schnellverfahren an den vier Grenzempfangsstellen zurückgeführt. Von August bis Dezember wurden auf diese Weise 2243 Gesuche in erster Instanz entschieden; die Verfahren dauerten durchschnittlich nur sieben Tage.²⁰

BERICHT
DATUM: 17.01.2004
MARIANNE BENTELI

Nachdem die **Zahl der Asylgesuche** in den Jahren 2000-2002 ständig gestiegen war, **sank** sie im Berichtsjahr **um rund 20 Prozent**. Insgesamt wurden 20 806 Asylgesuche eingereicht, 5319 weniger als im Vorjahr. 1638 Gesuchsteller erhielten Asyl. Die Anerkennungsquote sank damit auf durchschnittlich 6,8% (2002: 8%). Am meisten Asylbewerber kamen auch 2003 aus Serbien und Montenegro, gefolgt von der Türkei und dem Irak. Aus den westafrikanischen Staaten, die zum Teil 2002 noch starke Zunahmen verzeichnet hatten, gingen die Gesuchszahlen wieder zurück, dafür nahmen Gesuchsteller aus der ehemaligen Sowjetunion (v.a. Russland und Georgien) stark zu. Auf 7818 Asylgesuche trat das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) gar nicht erst ein, da sie offensichtlich unbegründet waren. Im Dezember waren im gesamten Asylbereich 90 468 Personen registriert, gut 3000 weniger als ein Jahr zuvor.²¹

BERICHT
DATUM: 22.01.2005
MARIANNE BENTELI

Wie überall in Westeuropa zu beobachten, ging auch in der Schweiz die Zahl der Asylgesuche gegenüber dem Vorjahr markant zurück (-32,3%). Mit 14 248 Neuzugängen wurde die **tiefste Zahl seit 1987** erreicht. Die meisten Gesuche stellten Staatsangehörige aus Serbien und Montenegro, gefolgt von jenen aus der Türkei, Georgien, Irak und Bulgarien. Der Bestand der Personen im Asylprozess (Personen im Verfahrens- oder Vollzugprozess und vorläufig Aufgenommene) betrug Ende Dezember rund 55 000 Personen. Die Anerkennungsquote lag bei 9,2% (Vorjahr 6,7%). 19 730 Personen verliessen den Asylbereich, 3134 nach einem Nichteintretensentscheid. Mit je rund 3000 hielt sich die Zahl der freiwilligen Ausreisen und der Rückführungen die Waage. Über 10 000 Personen tauchten unter.²²

BERICHT
DATUM: 22.03.2005
MAGDALENA BERNATH

Gemäss einem Bericht des UNHCR hat sich die **Zahl der Asylgesuche** seit 2001 **in den Industriestaaten halbiert**. Mit 336'000 Asylanfragen im Jahr 2005 in 38 Industriestaaten, für die Daten über längere Erfassungszeiträume zur Verfügung stehen, wurde der niedrigste Stand seit 1987 ermittelt. In der Schweiz ging die Zahl der neuen Asylgesuche mit 10'061 Neuzugängen im Vergleich zum Vorjahr stark zurück, und zwar um 29,4%. Die meisten Gesuche stellten Staatsangehörige aus Serbien und Montenegro, gefolgt von jenen aus der Türkei, Somalia, Irak und Bulgarien. Der Bestand der Personen im Asylprozess (Personen im Verfahrens- oder Vollzugsprozess und vorläufig Aufgenommene) betrug Ende Dezember rund 48'000 Personen (-12,5%). Die Anerkennungsquote lag bei 13,6% (Vorjahr 9,2%). 13'879 Personen verliessen den Asylbereich, 3836 nach einem Nichteintretensentscheid. 1745 sind freiwillig ausgereist, 1281 wurden in ihren Heimat- bzw. einen Drittstaat zurückgeführt, 6000 Personen tauchten unter.²³

BERICHT
DATUM: 31.08.2005
MAGDALENA BERNATH

Ein Ende August von der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates veröffentlichter Bericht zeigte, dass die **Zwangsmassnahmen** im Ausländerrecht nur von **beschränkter Wirkung** sind. Der auf einer Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle in den Kantonen Basel-Landschaft, Genf, Schaffhausen, Wallis und Zürich in den Jahren 2001-2003 basierende Report kam zum Schluss, dass die Kantone die Ausschaffungshaft als bedeutendste Zwangsmassnahme sehr unterschiedlich anwenden: Während Genf primär auf Rückkehrberatung setze und auf eine freiwillige Ausreise (allenfalls mit polizeilicher Begleitung zum Flughafen) hinarbeite, greife Zürich gezielt und konsequent auf das Mittel der Ausschaffungshaft zurück. Am erfolgreichsten erweise sich die Ausschaffungshaft bei relativ kurzen Haftfällen. So entscheide sich meist in den ersten drei Monaten, ob sich eine inhaftierte Person zur Mithilfe bei der Identitätsfindung, der Papierbeschaffung und zur Ausreise entschliesse. Die GPK-NR wies darauf hin, dass eine verlängerte Ausschaffungshaft den Charakter einer Beugehaft annehmen könne, was nicht dem Zweck dieser Bestimmung entspreche. Bezüglich der Delinquenz von Asylsuchenden und illegal anwesenden Ausländern zeigte die Untersuchung, dass Ein- und Ausgrenzungen eine präventivere Wirkung entfalteten als die Ausschaffungshaft.²⁴

BERICHT
DATUM: 28.10.2005
MAGDALENA BERNATH

Gemäss einem Bericht des BFM trage das schweizerische Asylverfahren der speziellen Situation von Frauen Rechnung. Deren Anerkennungsquote liege deutlich höher als im Durchschnitt; so erhielten 2004 15% der asylsuchenden Frauen Asyl, aber nur 5% der Männer. Weibliche Asylsuchende würden zudem häufiger vorläufig aufgenommen. Zu den **frauenspezifischen Fluchtgründen** gehören die Verfolgung von Frauen im Zusammenhang mit der Verfolgung von Verwandten, staatliche Massnahmen zur Durchsetzung von Moralvorstellungen, die schwerwiegende geschlechtsspezifische Diskriminierung und sexuelle Übergriffe staatlicher Machttäger. Die Asylrekurskommission entschied, dass abgewiesene Asylbewerberinnen nicht in ein Land ausgewiesen werden dürfen, wo ihnen eine Genitalverstümmelung (Beschneidung) droht. Eine 2004 von Unicef zusammen mit dem Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Bern durchgeführte Umfrage bei Medizinalpersonen und Sozialstellen ergab, dass in der Schweiz 475 Hebammen, Frauen- und Kinderärztinnen und -ärzte (rund 30% der Personen, die sich an der Umfrage beteiligten) schon einmal mit einer im Genitalbereich verstümmelten Frau konfrontiert waren. Rund ein Zehntel der Umfrageteilnehmenden wurde schon gefragt, wo in der Schweiz eine Beschneidung möglich sei und fast die Hälfte hatte schon von Fällen gehört, bei denen ein Mädchen in der Schweiz im Genitalbereich verstümmelt worden war. Ein Viertel der Frauenärztinnen und -ärzte, die an der Umfrage teilnahmen, wurden gebeten, eine Frau nach der Niederkunft wieder zuzunähen. Ein von Unicef in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten kommt zum Schluss, dass die Verstümmelung der Genitalien eine schwere Körperverletzung darstellt. Strafbar macht sich in erster Linie die Person, die den Eingriff ausführt; Drittpersonen, namentlich die Eltern, können aber als Anstifter, Mittäter oder Gehilfen ebenfalls strafbar sein.²⁵

BERICHT
DATUM: 24.01.2007
MARIANNE BENTELI

Die **Zahl der Asylgesuche** ist im Jahr 2006 im Vergleich zum Vorjahr **um rund 5% gestiegen**. Insgesamt wurden im vergangenen Jahr 10 537 Asylgesuche gestellt, 4,7% mehr als im Jahr zuvor. Von 2004 auf 2005 war die Zahl der Gesuche noch um rund 30 Prozent zurückgegangen. Am meisten, nämlich 1225 Asylsuchende (2005: 1506) stammten aus Serbien (inkl. Kosovo). Markant zugenommen haben die Asylsuchenden aus Eritrea. Mit 1201 Gesuchen (2005: 159) lag das Land neu auf Rang zwei der am stärksten vertretenen Herkunftsländer. Laut BFM verlassen aufgrund der schwierigen Lage seit zwei Jahren viele Eritreer ihr Land. Im Dezember 2005 hatte die Asylrekurskommission (ARK) in einem Grundsatzentscheid festgehalten, dass Deserteuren und Dienstverweigerern aus Eritrea in der Regel Asyl zu gewähren ist – eine Änderung der Praxis, die grosse Auswirkung auf die Anzahl Gesuchsteller im vergangenen Jahr gehabt habe. Mit 816 Gesuchen (2005: 468) lag der Irak auf Rang drei. Dahinter folgten die Türkei mit 693 Gesuchen und die Volksrepublik China mit 475. Die grosse Zahl der chinesischen Asylsuchenden war laut BFM ebenfalls durch einen Entscheid der ARK beeinflusst: Diese war der Ansicht, dass Tibetern bei ihrer Rückkehr nach China die Hinrichtung drohe, weil sie das Land illegal verlassen hätten.²⁶

BERICHT
DATUM: 15.02.2008
MARIANNE BENTELI

An der Jahrespressekonferenz 2008 zog der Direktor des BFM eine positive **Bilanz** der ersten Erfahrungen mit dem auf den 1.1.2007 in Kraft gesetzten ersten Teil des revidierten Asylgesetzes. So wurden von den Antragstellern von Januar bis Dezember 2007 9% mehr Reise- und Identitätspapiere vorgewiesen als im Vorjahr. Die Erwerbstätigkeit der vorläufig Aufgenommenen konnte durch den verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt von 37% auf 40% erhöht werden. Gemäss den Daten von sieben Kantonen betreffend die Zwangsmassnahmen konnten 77% der Personen in Ausschaffungshaft in ihr Ursprungsland zurückgeführt werden. Die Kantone beantragten die neue Härtefallregelung für 948 Personen; 3395 vorläufig aufgenommenen Personen wurde eine Aufenthaltsbewilligung erteilt.²⁷

BERICHT
DATUM: 09.02.2009
MARIANNE BENTELI

Im Jahr 2008 wurden in der Schweiz **16'606 Asylgesuche eingereicht**. Das waren 5762 mehr als im Jahr 2007. Der Gesamtbestand der Personen im Asylprozess betrug zum Jahresende 40 794 Personen und hat sich damit gegenüber dem Vorjahr um 0,7% verringert. Am zahlreichsten vertreten unter den neuen Asylsuchenden waren wie bereits im Vorjahr Personen aus Eritrea (2849; 2007: 1188), gefolgt von Somalia (2014; 2007: 464). Auf den nächsten Rängen kamen Irak und Sri Lanka.

Im Berichtsjahr wurden **11'062 Asylgesuche erstinstanzlich erledigt**, d.h. 992 mehr als im Jahr 2007. In 3073 Fällen wurde ein Nichteintretensentscheid gefällt (2007: 2671), 2261 Personen erhielten Asyl (2007: 1537) und 4483 Gesuche wurden abgelehnt (2007:

3800). Weitere 1245 Gesuche wurden zurückgezogen oder abgeschrieben. Die Anerkennungsquote (Asylgewährung) stieg 2008 auf 23% an.²⁸

BERICHT
DATUM: 15.01.2010
ANDREA MOSIMANN

Nach einer sprunghaften Zunahme im Vorjahr, ging die Zahl der Asylgesuche im Jahr 2009 um 3,6% (-601 Gesuche) zurück. Insgesamt stellten im Berichtsjahr **16 005 Menschen ein Asylbegehren in der Schweiz**. Mit 1786 Anträgen war Nigeria das wichtigste Herkunftsland.²⁹

BERICHT
DATUM: 14.10.2016
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil fédéral a publié en octobre 2016 un rapport effectuant un **réexamen du statut des étrangers admis à titre provisoire et des personnes à protéger**. Le gouvernement répond ainsi aux postulats Hodgers (11.3954), Romano (13.3844) et de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN). Le rapport présente trois alternatives à l'actuel statut de protection provisoire, ou permis F. Le projet numéro 1 remplacerait l'admission provisoire par une autorisation de séjour (permis B), le projet numéro 2 envisagerait un nouveau statut de protection, tandis que le projet 3 garderait la situation actuelle, avec quelques améliorations ponctuelles, comme un octroi plus souple des permis de travail ou un délai et des conditions plus favorables au regroupement familial. Le Conseil fédéral est d'avis qu'un remaniement total du système de protection provisoire est nécessaire et penche par conséquent pour le projet 2. Selon les sept sages, cette option aurait l'avantage d'améliorer l'intégration des personnes qui ne sont pas au bénéfice du statut de réfugié mais dont le renvoi est impossible. Ce nouveau statut n'offrant cependant aucune amélioration juridique, puisqu'il n'octroie pas tous les droits d'une autorisation de séjour, il éviterait de créer un effet d'attraction. Concrètement, le nouveau statut de protection (permis A), serait délivré par les cantons et valable une année. Après 5 ans, si la situation économique et sociale de la personne le permet, une autorisation de séjour pourrait être demandée. Concernant le droit d'exercer une activité lucrative, une procédure d'annonce remplacerait la procédure de demande d'autorisation au canton. Le regroupement familial serait facilité, dans le sens où le SEM devrait toujours donner son autorisation, mais que le délai serait réduit à deux ans suite à la délivrance de la protection provisoire, contre trois actuellement. Ce statut de protection serait, comme le permis F, délivré à toutes les personnes à qui le statut de réfugié aura été refusé, mais dont le renvoi n'est pas raisonnablement exigible, de par un danger encouru dans le pays de provenance ou d'origine, à cause de situations de violence généralisée, de guerre, de graves problèmes sociaux ou médicaux. Les personnes ayant des antécédents pénaux lourds ou mettant en danger la sécurité nationale, se verraient refuser la protection provisoire, et seraient soumis au régime de l'aide d'urgence. Il appartient désormais aux chambres fédérales de se prononcer sur les mesures à prendre.³⁰

BERICHT
DATUM: 14.10.2016
SOPHIE GUIGNARD

En octobre 2016, le Conseil fédéral a publié un rapport en réponse au postulat Pfister (pdc, ZG): "**fournir des informations claires au sujet de l'Érythrée**". Un état des lieux de la situation des droits humains ouvre le rapport. Il y figure que le gouvernement d'Asmara est accusé par la commission d'enquête de l'ONU sur les droits de l'Homme de crimes contre l'humanité tels que l'esclavage, la torture, les meurtres, les viols, la persécution ou les disparitions forcées. Si des signes d'ouverture notamment au niveau du dialogue entre pays se sont fait sentir, rien ne laisse entrevoir une amélioration au niveau des droits humains. Le postulat Pfister demandait également au Conseil fédéral d'examiner la marge de manœuvre de la Confédération en matière de renvois vers l'Érythrée. Le Conseil fédéral déclare que dans le cas où la personne demandant l'asile ne peut rendre vraisemblable les menaces pesant sur elle si elle retourne en Érythrée, l'exécution du renvoi est en principe possible. Le rapport se clôt sur les perspectives d'engagement de la Suisse envers l'Érythrée. Le travail continuera de se faire sur trois axes: une intensification du dialogue avec Asmara pour faire passer des messages relatifs aux droits de l'Homme et aux enjeux migratoires, une coordination au niveau international et enfin un engagement sur place pour soutenir les différentes organisations internationales et non gouvernementales.³¹

En mars 2015, le Conseiller national Pfister (pdc, ZG) avait déposé un **postulat** demandant au Conseil fédéral d'envisager une **réforme du système Schengen/Dublin**. Il était alerté par le nombre important de personnes arrivant en Europe pour demander l'asile. Il souhaitait connaître les modalités d'un éventuel recensement européen des demandeurs et demandeuses d'asile, leur acheminement vers l'Europe et leur répartition proportionnelle entre les Etats membres de Schengen/Dublin en fonction de la taille de chaque Etat. En juin 2017, le Conseil fédéral a répondu par la publication d'un **rapport**.

En substance, il y figure que les demandes du PDC ne pourraient être réalisées que par l'établissement de centres d'asile hors de l'espace Dublin. Or, les bases légales, le financement d'un tel projet, le statut juridique des personnes requérantes et la volonté des autres Etats européens de construire des centres sont des facteurs dont l'incertitude laisse à penser la difficulté de l'application d'un tel système. De plus, le Conseil fédéral craint que les principaux problèmes actuels subsisteraient: des personnes déboutées tentant tout de même de rentrer en Europe, les réseaux de passeurs, les routes migratoires dangereuses et l'effet incitatif, qu'il juge considérable, d'une telle organisation. Cependant, l'exécutif estime les pistes de Gerhard Pfister intéressantes et relève que des discussions vont dans ce sens autant entre la Suisse et l'Union européenne qu'au sein de celle-ci. Le rapport se conclut sur le fait que le Conseil fédéral juge essentiel que les règles Dublin en vigueur soient respectées. Il souligne que la Suisse a été le pays qui a réalisé le plus grand nombre de transferts Dublin, et que les efforts de l'Italie méritent d'être signalés, puisqu'elle enregistre aujourd'hui presque l'intégralité des demandes d'asile sur son territoire.³²

Le rapport commandé par Yvonne Feri (ps, AG) livrant une **analyse de la situation des réfugié-es** a été publié par le Conseil fédéral en septembre 2019. La rédaction du rapport a été dirigée par le SEM, selon lequel quelques améliorations peuvent être apportées. Par exemple, il faudrait garantir partout un hébergement tenant compte des différences entre les sexes (toilettes séparées, dortoirs non mixtes avec des portes pouvant être verrouillées, etc.). La question des femmes victimes de violences est ici centrale. Le Conseil fédéral et le SEM annoncent que des améliorations peuvent être faites dans la sensibilisation du personnel, la détection des victimes ainsi que l'accès aux différentes offres spécialisées pour les femmes ayant obtenu le droit de rester en Suisse. Dans le rapport, ces mesures sont justifiées par le fait que seules les femmes ayant surmonté leurs traumatismes seront capables de s'intégrer et d'être indépendantes financièrement. Une extension de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI) pour les violences ayant eu lieu hors territoire suisse n'est selon le Conseil fédéral pas souhaitable.

Plusieurs organisations, comme le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés (HCR), le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), le Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ) ont émis des critiques sur ce texte, à la rédaction duquel elles ont participé en tant que groupe de suivi. Le CSDH a d'ailleurs rédigé une analyse alternative. Il est reproché au SEM d'avoir manqué de professionnalisme dans la rédaction de son rapport. Premièrement, il aurait dû être confié à un organisme externe. Les femmes migrantes auraient dû être interrogées au sujet de leur situation et des chiffres concernant les violences subies par les femmes et les filles auraient dû être produits. Les organisations avaient en outre formulé d'autres revendications, qui n'apparaissent pas dans le rapport officiel, comme l'installation d'espaces non mixtes, des lieux d'hébergements externes aux centres fédéraux pour les personnes spécialement vulnérables, du personnel féminin, des docteuses ou encore un service d'interprétariat professionnel accessible en permanence et un dépistage systématique dès l'arrivée en centre fédéral.

En définitive, le système actuel et les mesures proposées ne satisfont pas les exigences de la Convention d'Istanbul, que la Suisse a ratifiée en 2017. De plus, les femmes à l'aide d'urgence (régime d'allocation en-dessous du minimum vital pour les requérant-e-s d'asile débouté-e-s) et celles en détention administrative ne peuvent bénéficier d'aucune de ces mesures.³³

Frauen und Gleichstellungspolitik

In der Schweiz sind **Migrantinnen häuslicher Gewalt oftmals schutzlos ausgeliefert**, wie die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht in einem Bericht vom Juni schrieb. Nach Ansicht der Studie sind Frauen ausländischer Herkunft aufgrund zweier Faktoren überproportional Opfer häuslicher Gewalt; so sind sowohl soziale Isolation als auch Armut bei Migrantinnen häufiger vorhanden als bei Schweizerinnen. Die Beobachtungsstelle forderte in ihrem Bericht, dass ausländische Opfer häuslicher Gewalt, auch wenn sie sich von ihrem Partner trennen, ihr Aufenthaltsrecht nicht verlieren.³⁴

-
- 1) BO CE, 2017, p. 462 ss.; BO CN, 2017, p. 907 ss.; Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport: So-Bli, 2.7.. 9.7.17
 - 2) Analyse APS des journaux 2019 – Groupes sociaux; BaZ, 23.11.18; 24H, BaZ, QJ, 14.6.19; TA, TG, 15.6.19; SoZ, 16.6.19; BLZ, LT, NZZ, 10.9.19; NZZ, 3.10.19; LT, 4.10.19; Lib, 12.11., 25.11.19
 - 3) Rapport annuel 2019 des Commissions de gestion et de la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales
 - 4) BBl, 1991, III, S. 291 ff.; Lit. Werenfels; NZZ, 16.5.91; Presse vom 28.5.91; Ww, 30.5.91. Haltung der Fraktionen: NZZ, 5.6.91. Stellungnahme der Kirchen: Presse vom 11.6.91.
 - 5) Presse vom 8.2.9, Bund, 6.9.91; AT, 28.8.91; SGT, 31.8.91
 - 6) Gesch.ber. 1991, I, S. 40 f.; TA, 24.4.91; Bund, 7.1.92; Presse vom 17.1. und 4.2.92
 - 7) BZ, 14.3.92.
 - 8) Presse vom 16.1. und 13.2.93.
 - 9) Presse vom 11.2.94. Zum Personalabbau im BFF siehe auch die Stellungnahme des BR in Amtl. Bull. NR, 1993, S. 1988 ff.
 - 10) BBl, 1994, V, S. 477 ff.
 - 11) BBl, 1994, V, S. 520 ff.14
 - 12) Presse vom 17.1.95. Siehe auch SPJ 1993, S. 232.
 - 13) Bund, 11.11.95.
 - 14) Bund, 18.12.95; SoZ, 19.11.95. Für Querelen innerhalb der ARK siehe Presse vom 19.4.95.
 - 15) Presse vom 4.1.96.
 - 16) Presse vom 15.1.00.
 - 17) Presse vom 19.1.01
 - 18) Presse vom 16.11.01.
 - 19) Lit. Piguët / Losa; Lit. Piguët / Ravel; Presse vom 1.2.02. Siehe dazu auch eine Frage Vermot (sp, BE) in AB NR, 2002, S. 277.
 - 20) Presse vom 15.1.2003.
 - 21) Presse vom 8.1. und 17.1.04. Siehe SPJ 2002, S. 236.
 - 22) Presse vom 22.1.05.
 - 23) Asylstatistik des BFM; Presse vom 22.1.06.; Presse vom 18.3.06.
 - 24) BBl, 2006, S. 2579 ff.; Presse vom 31.8.05; Lit. Parlamentsdienste. Der Bundesrat nahm erst im Februar 2006 zum Bericht Stellung.
 - 25) LT und NZZ, 15.3.05.; NZZ, 27.10.05; BaZ, 28.10.05; Presse vom 5.2.05.
 - 26) Presse vom 24.1.07.
 - 27) Presse vom 15.2.08.
 - 28) Bundesamt für Migration, Asylstatistik 2008, Bern-Wabern 2009.
 - 29) Bund und NZZ, 15.1.10. Vgl. SPJ 2008, S. 230.
 - 30) Bericht in Erfüllung der Postulate 11.3954 13.3844 und 14.3008; Rapport établi en réponse aux postulats 11.3954 13.3844 et 14.3008
 - 31) Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 15.3954; Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 15.3954
 - 32) Rapport du CF en réponse au postulat Pfister 15.3242
 - 33) Bericht des SKMR zur Situation von Flüchtlingsfrauen zu Händen des SEM; Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Feri 16.3407; LT, 31.10.19
 - 34) TA, 7.6.11.