

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

Le peuple suisse accepte très clairement la révision de la loi sur l'asile

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Käppeli, Anita
Pasquier, Emilia

Bevorzugte Zitierweise

Käppeli, Anita; Pasquier, Emilia 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Le peuple suisse accepte très clairement la révision de la loi sur l'asile, 2011 - 2013*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 09.05.2025.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---------------------------|---|
| Allgemeine Chronik | 1 |
| Sozialpolitik | 1 |
| Soziale Gruppen | 1 |
| Asylpolitik | 1 |

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR Staatspolitische Kommission des Nationalrats

CIP-CE Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN Commission des institutions politiques du Conseil national

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Asylpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.09.2011
ANITA KÄPPELI

Im Berichtsjahr gab es zwei Vorhaben zur **Revision des Asylgesetzes**. Zum einen schlug Justizministerin Sommaruga im Frühjahr vor, die Gesetzgebung dahingehend abzuändern, dass die Mehrheit der Asylverfahren bereits in den Bundeszentren abgewickelt und die Asylsuchenden so gar nicht erst auf die Kantone verteilt werden sollen. Die durchschnittliche Bearbeitungsfrist der Gesuche könnte damit auf rund 120 Tage gesenkt werden. Lediglich geschätzte 20 Prozent aller Personen im Asylprozess, bei welchen weitergehende Abklärungen nötig sind, sollten weiterhin kantonalen Zentren zugewiesen werden. Die Vorschläge wurden sowohl von der Schweizerischen Flüchtlingshilfe als auch von der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats begrüsst. Letztere erteilte der Bundesrätin im Mai den Auftrag, den Entwurf weiterzuverfolgen und in Form einer Zusatzbotschaft zu präsentieren. Zum anderen soll das bestehende Asylgesetz von 1999 grundsätzlich revidiert werden. Im Mai hiess es, ein Entwurf zur umfassenden Restrukturierung des Asylbereichs solle nach Ansicht der Bundesrätin dem Parlament bis Ende 2012 vorliegen; die kurzfristig realisierbaren Massnahmen sollen den Räten in Form einer Zusatzbotschaft zur laufenden Asylgesetzrevision hingegen bereits bis Ende September des Berichtsjahres vorgelegt werden. Laut Regierung dürfte das komplette Revisionsvorhaben insgesamt fünf bis sechs Jahre in Anspruch nehmen. In der darauffolgenden Anhörung kritisierten zahlreiche Akteure die Vorschläge von Justizministerin Sommaruga. So meinte die FDP, eine konsequentere Anwendung des bestehenden Gesetzes sei ausreichend, während die SVP die kostspieligen Massnahmen kritisierte. Letztere war der Ansicht, dass stattdessen einzig eine Beschleunigung der Verfahren notwendig sei. Anregungen für eine Verbesserung des Asylwesens holte sich Bundesrätin Sommaruga im Rahmen eines Arbeitsbesuchs in den Niederlanden im Herbst, wo sie sich die Funktionsweise des niederländischen Systems erklären liess. Die Zusatzbotschaft zur laufenden Asylgesetzrevision verabschiedete der Bundesrat im September. Die umfassende Revision des Asylgesetzes wurde im November von der Staatspolitischen Kommission des Ständerates begrüsst.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.12.2011
ANITA KÄPPELI

Die kleine Kammer befasste sich anschliessend im Dezember als Erstrat mit der **Revision des Asylgesetzes**. Dabei standen zwei Entwürfe zur Debatte. Einerseits wurde der ursprüngliche Entwurf des Bundesrates von 2010 diskutiert. Andererseits diskutierte der Ständerat über den von der zuständigen Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-SR) angepassten Entwurf des Bundesrates, welcher die in der Zusatzbotschaft enthaltenen, weitergehenden Massnahmen zur Beschleunigung des Asylverfahrens einschloss. Die wichtigsten Punkte im abgeänderten Gesetzesentwurf betrafen die Reduktion der Anzahl an Nichteintretensgründen und das Wegfallen von Dienstverweigerung und Desertion als Asylgrund. Des Weiteren sollte durch die Gesetzesrevision die Möglichkeit, auf einer Schweizer Botschaft im Ausland einen Asylantrag zu stellen, abgeschafft werden. Zudem dürften die geplanten Änderungen eine strafrechtliche Sanktionierung von politischen Aktivitäten Asylsuchender erlauben, wenn sie diese ausschliesslich zur Begründung ihrer Flüchtlingseigenschaft einsetzen. In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage des Bundesrates an denselben mit dem Auftrag zurückgewiesen, rasch möglichst, respektive wie von Bundesrätin Sommaruga angekündigt bis Ende 2012, eine neue Vorlage zur umfassenden Revision des Gesetzes auszuarbeiten. Bezüglich der zweiten Vorlage, des durch die SPK-SR angepassten Entwurfs sowie der in der Zusatzbotschaft enthaltenen Massnahmen, zögerte eine Ratshälfte mit einem klaren Votum und verabschiedete ihn bei 16 Enthaltungen mit lediglich 14 zu 4 Stimmen. Zusätzlich dazu wurden im Dezember des Berichtsjahres weitere Sofortmassnahmen zur Effizienzsteigerung im Asylwesen vom Ständerat diskutiert und angenommen, so sind dies ein verbesserter Informationsaustausch zwischen dem Bundesamt für Migration und dem Bundesverwaltungsgericht sowie die zur Entlastung des Beschwerdeverfahrens für mittellose Asylbewerber kostenlos zu Verfügung gestellten Rechtsvertreter.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.05.2012
EMILIA PASQUIER

L'année sous revue a été le théâtre d'un important débat sur **les modifications de la loi sur l'asile**. En 2011, le Conseil des Etats avait commencé à traiter ces modifications scindées en deux projets. Il avait approuvé le projet 1, qui répond principalement aux problèmes rencontrés par l'administration et avait renvoyé au Conseil fédéral le projet 2 visant particulièrement à accélérer les décisions en matière d'asile. Au cours de l'année sous revue, la commission des institutions politiques du Conseil national (CIP CN) s'est attelée à l'évaluation de cette révision. Les nombreux amendements déposés par l'UDC et la gauche ont ralenti les travaux de la CIP CN et, conséquemment, retardé les débats au parlement. Au final, la CIP CN s'est alignée sur le Conseil des Etats en abrogeant la possibilité de déposer une demande d'asile dans les ambassades suisses, ainsi qu'en refusant la désertion comme motif d'asile. Cette dernière mesure vise principalement les requérants érythréens. La commission a également apporté ses propres durcissements en proposant notamment que la Confédération puisse réquisitionner des bâtiments pour loger des requérants sans l'accord préalable des communes et des cantons, que les personnes admises provisoirement perdent leur passeport F en cas de voyage de plus de deux mois à l'étranger, que le statut de réfugié soit accordé uniquement au demandeur d'asile et non à ses enfants, son conjoint ou à d'autres membres de sa famille ou encore que soient créés des centres fédéraux pour placer les requérants récalcitrants. Cependant, la commission a refusé par une courte majorité (12 voix contre 10) de réduire le soutien financier accordé aux requérants d'asile et de passer ainsi de l'aide sociale à l'aide d'urgence. La commission a également proposé de créer un projet 3 qui déclarerait urgente la disposition demandant que le refus de servir ou la désertion ne soient plus reconnus comme motif d'asile. Déclarées urgentes, ces mesures seraient ainsi mises en œuvre dès leur acceptation par les chambres fédérales et soumises rétroactivement au droit populaire de référendum. Ces propositions ont été acceptées par 15 voix contre 5 et 3 abstentions.³

ANDERES
DATUM: 14.06.2012
EMILIA PASQUIER

Lors de leur passage devant le Conseil national en juin 2012, les projets ont fait l'objet d'une cinquantaine de propositions de minorités. Le groupe des Verts a tout d'abord proposé de refuser l'entrée en matière, une proposition refusée malgré un faible soutien socialiste aux écologistes. Le Conseil national a ensuite suivi le Conseil des Etats en renvoyant le **projet 2** au Conseil fédéral.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.12.2012
EMILIA PASQUIER

De manière générale, les modifications de la loi sur l'asile ont été mouvementées sur le plan politique. Lors des débats, la quasi-totalité des articles soumis à une minorité ont ainsi divisé le parlement entre le camp rose-vert et le camp bourgeois. Beaucoup de décisions ont été l'objet de minorités socialistes ou vertes. Elles ont presque toutes échouées. A l'autre bout de l'échiquier politique, les propositions de l'UDC ont également peu convaincu, ne mobilisant souvent que leurs propres membres. La création du projet 3 a vu se profiler Philipp Müller (plr, AG) comme grand gagnant des débats. Les médias ont également relaté le glissement vers la droite du PLR et du PDC. Ce positionnement a été vivement critiqué par l'ancien conseiller national Claude Ruey (plr, VD) ou la conseillère aux Etats Seydoux-Christe (pdc, JU). Les critiques contre cette révision se sont également traduites dans la rue. Les organisations religieuses et les organisations de défense des requérants, ainsi que le PS et les Verts ont réuni entre 4 000 et 5 000 personnes qui ont manifesté contre les nouvelles mesures à la fin du mois de juin à Berne. Pour d'autres raisons, le mécontentement au sujet de la révision a également éclaté à droite. En effet, l'UDC a fait savoir qu'elle n'était pas satisfaite de cette révision et qu'elle lancerait une initiative en 2013 demandant que les requérants d'asile soient logés dans des camps fermés, que les procédures soient raccourcies et que les recours soient adressés à une entité administrative. A gauche, malgré son insatisfaction face à la révision de la loi, le président du PS a annoncé ne pas vouloir lancer de référendum estimant ses chances de succès quasi-nulles et craignant qu'un remaniement ne durcisse encore la loi votée au parlement. Face à ce refus socialiste, les jeunes verts, appuyés par des organisations de défense des migrants ont lancé un **référendum contre le projet 3**, soit les mesures décrétées urgentes par le parlement. Le référendum en marche, les Verts se sont ralliés à la cause. Lors de son assemblée des délégués, le PS a lui refusé de soutenir la récolte de signatures par 114 voix contre 92. Une score serré, notamment suite à l'engagement de certaines sections locales et cantonales en faveur du lancement d'un référendum, tels les PS du canton du Jura, de Genève, Thurgovie, Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Bâle-Ville, de Saint-Gall et de Neuchâtel, ainsi que des jeunes socialistes. La gauche a motivé ce refus par un échec programmé du référendum, qui, au final, ne servirait qu'à renforcer les

durcissements de la loi.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.2012
EMILIA PASQUIER

Concernant le **projet 1**, soit les problèmes administratifs, ses dispositions ont été longuement discutées. Premièrement, le Conseil national s'est rangé sur la décision du Conseil des Etats en demandant de pénaliser les activités politiques des requérants, afin d'éviter que ces derniers utilisent ces activités comme motifs d'asile après leur fuite. Le Conseil national s'est également prononcé sur le droit de recours. Une minorité de l'UDC a proposé que le Département de Justice et Police se dote d'une instance qui traiterait les recours des requérants de manière interne afin d'accélérer les procédures. Le Conseil national a refusé cette proposition en la qualifiant de contraire à la Constitution, cette dernière garantissant que les contestations de droit public soient soumises à des autorités judiciaires et non, comme le souhaite la minorité, administratives. En outre, les conseillers nationaux ont débattu du soutien financier accordé aux requérants. Les parlementaires ont premièrement décidé que les personnes refusant de décliner leur identité se voient refuser l'aide sociale ou l'aide d'urgence. De plus, ils ont réduit l'aide financière aux requérants en cours de procédure d'asile. Ces derniers devraient toucher uniquement l'aide d'urgence et non l'aide sociale, comme le veut le statu quo. La gauche s'est opposée à cette mesure qualifiée de «*pousse-au-crime*» par l'ancien président des Verts, Ueli Leuenberger. Malgré les oppositions de la gauche, de la majorité du PBD et d'une minorité du PDC, la proposition emmenée par Müller (plr, AG) a été acceptée par 109 voix contre 76 et 5 abstentions. Cette décision n'a pas été suivie par le Conseil des Etats qui a refusé cette réduction financière par 33 voix contre 9. Les arguments ont notamment porté sur l'injustice de mettre à égalité les candidats à l'asile et les requérants déboutés, qui eux, perçoivent l'aide d'urgence, et sur le risque d'une augmentation de la criminalité due à la précarité. Les villes et certains cantons s'étaient également exprimés contre cette mesure redoutant une augmentation des coûts à leur charge. Ainsi, les arguments du conseiller aux Etats This Jenny (udc, GL) qui souhaitait suivre la proposition du Conseil national en expliquant que les requérants étaient «*mieux habillé*» que lui n'ont pas convaincu les sénateurs, mais ont trouvé un certain écho médiatique. Le Conseil des Etats a cependant fait un pas dans la direction du Conseil national en acceptant de réduire ou même de supprimer l'aide aux requérants délinquants qui trichent ou ne coopèrent pas. De retour à la chambre du peuple, les parlementaires ont suivi leurs homologues. Ils ont donc refusé la proposition Müller (plr, AG), défendue une dernière fois par Blocher (udc, ZH), par 123 voix contre 59, et se sont ralliés au compromis du Conseil des Etats par 124 voix contre 59. Concernant l'autorisation de séjour, le Conseil national a décidé de durcir les conditions. Jusqu'alors les personnes ayant obtenu l'asile devaient séjourner cinq ans pour obtenir une autorisation de séjour, les parlementaires ont augmenté cette durée à sept ans, mettant ainsi les personnes ayant obtenu l'asile au même régime que les autres étrangers. La modification a été acceptée par 92 voix contre 88. Le Conseil des Etats a refusé cette proposition. Au vue de l'opposition constante du Conseil des Etats, qui a maintenu le principe des cinq ans, le Conseil national a tacitement accepté d'en rester au statut quo en décembre. Finalement, la chambre basse a décidé d'autres tours de vis. De manière à répondre à l'initiative parlementaire Müller (plr, AG) à laquelle les commissions avaient donné suite en 2011, la CIP CN a proposé à son conseil de refuser l'octroi automatique de l'asile aux membres de la famille d'une personne ayant obtenu l'asile. Lors de son passage devant le Conseil national, une solution de compromis a été déposée sous la forme d'une proposition Fischer (pvl, LU). Par souci de respecter le droit international qui prévoit une protection de la famille, le conseiller national a demandé de préserver le regroupement familial pour les enfants mineurs et le ou la partenaire, mais de ne pas l'étendre aux autres proches. La proposition Fischer s'est finalement substituée à celle de la majorité par 90 voix contre 88 et 3 abstentions. En septembre, le Conseil des Etats s'est aligné sur ce compromis.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.01.2013
EMILIA PASQUIER

Bien que les **mesures urgentes relatives à la révision de la loi sur l'asile** soient entrées en vigueur un jour après leur approbation par les chambres, soit le 29 septembre 2012, les jeunes Verts ont déposé un référendum muni de 63 224 signatures en janvier de l'année sous revue. Rappelons que ces fameuses mesures urgentes sont au nombre de cinq : la possibilité pour le gouvernement de réquisitionner des installations de la Confédération sans l'autorisation des communes ou des cantons pour une durée de trois ans en échange d'une contribution financière, la création de centres spécifiques où seront logés les requérants qualifiés de récalcitrants, la possibilité pour le gouvernement d'effectuer des tests pilotes visant une accélération des procédures,

l'exclusion du critère de « déserteur » comme motif d'asile, mesure visant particulièrement les requérants érythréens, et enfin, l'impossibilité de déposer une demande d'asile dans une ambassade suisse. Le comité référendaire s'oppose principalement à ces deux dernières mesures. La division entre le camp du oui et celui du non a suivi le clivage traditionnel gauche-droite (PLR, PDC, UDC, PBD, PEV, Vert'libéraux contre les Verts et le PS). Le début de campagne a été marqué par un certain malaise au sein du PS. En effet, le parti à la rose ne s'était pas engagé pour la récolte de signatures, craignant que cette initiative ne fasse le lit de l'UDC. Le référendum ayant abouti, les socialistes n'ont pas eu d'autre choix que de s'engager auprès des référendaires, un engagement évidemment contraire à celui de leur représentante au gouvernement Simonetta Sommaruga. Pour en rajouter, la conférence de presse marquant le début de la campagne a réuni des membres des Verts et de différentes ONG, mais aucun membre du PS n'avait été convié à cet événement. Le parti s'est cependant engagé pour la suite de la campagne. Suite à la décision des Femmes PDC d'accepter le référendum, le PDC, leader de la campagne du comité « oui à une politique d'asile qui fonctionne », s'est également trouvé en porte-à-faux. Les dissidences au sein du parti se sont renforcées notamment suite à la médiatisation de la position des églises, opposées à la révision de la loi. Ces tensions ont abouti à un appel aux valeurs fondamentales lancé par une frange du PDC, dont Anne Seydoux-Christe (pdc, JU), Jacques Neiryneck (pdc, VD) et Barbara Schmid-Federer (pdc, ZH). L'offense n'a pas déstabilisé Christophe Darbellay (pdc, VS), qui bien que favorable aux tours de vis de l'asile, s'est déclaré « tout aussi chrétien que la Conférence des évêques ». Quant à la fameuse aile humaniste du PLR, elle n'a que faiblement exprimé son désaccord avec le parti mère. Des acteurs moins habitués à la scène politique ont également fait entendre leur voix. Ainsi, plus de 70 cinéastes suisses, dont Alain Tanner, Fernand Melgar ou Ursula Meier, ont lancé un appel à refuser les durcissements de l'asile.

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.06.2013
EMILIA PASQUIER

Le 9 juin, jour de la votation, le peuple suisse a très clairement accepté la **révision de la loi sur l'asile** par 78,5% des voix. Si tous les cantons se sont exprimés en faveur de cette modification, certaines différences cantonales ont subsisté. Ainsi, ce sont trois cantons romands qui ont exprimé le plus de scepticisme envers les durcissements proposés (Genève avec 61,3%, Jura avec 66,2% et Neuchâtel avec 70,1% de non à la révision). A l'inverse, les cantons les plus convaincus par la révision se trouvent outre-Sarine, soit Appenzell Rhodes-Intérieures (86,8%), Nidwald (86,7%) et Schwyz (86,4%). Selon l'analyse VOX, les citoyens suisses ont eu de la difficulté à comprendre l'objet dans son ensemble, puisque 37% des répondants de l'analyse VOX n'ont pas réussi à décrire l'objet du vote correctement. Quant au clivage gauche-droite, il s'est reflété dans le comportement de vote des répondants. En effet, les partisans de l'UDC et du PLR ont voté à plus de 90% en faveur de la révision, le PDC a suivi avec 79% de vote favorable, alors que les partisans du PS n'ont soutenu le projet qu'à 54%. Deux arguments se sont dégagés du camp des personnes favorables à la révision de l'asile : l'amélioration ou accélération des procédures d'asile et la surpopulation d'étrangers, de requérants ou de criminels. Dans l'autre camp, les défenseurs du référendum ne souhaitaient principalement pas durcir, ni détériorer les procédures d'asile. Quant à l'analyse des annonces-presse dans les médias, elle s'est très révélée brève, car seules 11 annonces ont été comptabilisées dans les médias. L'Année Politique Suisse propose une explication à cette situation: l'issue du scrutin étant quasiment décidée dès le début, les incitations à mener la campagne étaient restreintes.

Votation du 9 juin 2013

Participation: 39,4%

Oui: 1 573 007 (78,5%) / cantons : 20 6/2

Non: 432 174 (21,5%) / canton : 0

Mots d'ordre:

- Oui: PS, Verts, Femmes PDC, Eglises de Suisses
- Non: UDC, PLR, PDC, PEV, PBD.⁷

1) Presse vom 10.5.11; BZ, 3.8.11; NZZ, 24.9., 9.11. und 26.11.11.

2) BBl, 2010, S. 4455 ff.; BBl, 2011, S. 7325 ff.; TA und NZZ, 13.12.11

3) Dépêche ATS du 11.5.12; LT, 12.5.12

4) FF, 2012, p. 8943ss.; BO CE, 2012, p. 681ss., 852ss., 1123ss., 1259; BO CN, 2012, p. 1073ss., 1170ss., 1948ss., 2149s., 2280s.

5) LM, 14.6.12; Lib., 15.6., 10.10., 21.9. et 3.12.12; NZZ, 25.6.12; TA, 25.10.12; SGT, 28.11. et 3.12.12.

6) FF, 2012, p. 8943ss.; BO CE, 2012, p. 681ss., 852ss., 1123ss., 1259; BO CN, 2012, p. 1073ss., 1170ss., 1948ss., 2149s., 2280s.; LT, 13.6., 14.6.12 (Leuenberger), 4.12. et 12.12.12; Lib., 14.6., 13.9.12 (Jenny) et 4.12.12; NZZ, 14.6.12
7) FF, 2013, p. 878s.; NZZ 18.1.13; LT, 26.3.13; TG, 26.3.13; LT, 9.4.13; TG, 8.5.13; LM, 2.9.13.; Lib 10.9.13; Milic/ Vatter (2013): Vox-Analyse de la votation fédérale du 9 juin 2013; Bühlmann (2013): Inserate im Abstimmungskampf. Analyse der Inserate-Kampagne im Vorfeld der eidgenössischen Abstimmungen vom 9. Juni 2013