

Erwägungen der Kommission

Mit der Aufhebung dieses Artikels anlässlich der Revision des Bundesgesetzes wird dem Anliegen der Initiative vollumfänglich Rechnung getragen.

Gonseth Ruth (G, BL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Droit en vigueur

Le non-paiement de la taxe militaire est régi par l'article 42 de la loi fédérale sur la taxe d'exemption du service militaire. Cet article précise que «l'assujetti qui, par sa faute et bien qu'ayant reçu un dernier avertissement, n'aura pas payé la taxe dans le second délai supplémentaire prévu à l'article 33 alinéa 3 sera puni des arrêts pour dix jours au plus».

Révision de la loi: 93.045 Taxe militaire. Loi fédérale. Modification

Dans son message sur la révision de la loi sur la taxe d'exemption du service militaire, le Conseil fédéral propose d'abroger l'article 42. Il motive sa proposition comme suit: «En supprimant la disposition selon laquelle le non-paiement coupable de la taxe est puni des arrêts pour dix jours au plus, il est tenu compte des objections maintes fois exprimées que cette peine n'est guère conciliable avec l'article 59 alinéa 3 cst. ('La contrainte par corps est abolie').»

La commission approuve l'abrogation de l'article 42. Elle se rallie en cela à la décision prise le 7 octobre 1993 par le Conseil des Etats.

Considérations de la commission

L'abrogation de l'article concerné à l'occasion de la révision de la loi sur la taxe d'exemption du service militaire permettrait de prendre en compte les préoccupations exprimées par l'auteur de l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Aufhebung von Artikel 42 im Rahmen der Gesetzesrevision gutzuheissen und die Initiative als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose donc d'approuver l'abrogation de l'article 42 dans le cadre de la révision de la loi fédérale précisée, et de classer l'initiative, l'objectif visé ayant été atteint.

Angenommen – Adopté***An den Ständerat – Au Conseil des Etats*****93.128*****Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht.******Bundesgesetz******Droit des étrangers.***
Mesures de contrainte. Loi***Fortsetzung – Suite***

Siehe Seite 93 hiervor – Voir page 93 ci-devant

Art. 13e***Antrag der Kommission******Abs. 1******Mehrheit***

.... oder gefährdet, insbesondere zur Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels, die Auflage machen,

Minderheit I

(Tschäppät Alexander, Borel François, Bühlmann, Diener, Eggenberger, Fankhauser, Gross Andreas)

.... und Ordnung ernsthaft gefährdet, insbesondere zur Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels, verbieten, ein bestimmtes Gebiet zu betreten oder zu verlassen.

Minderheit II

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Streichen

Abs. 2***Mehrheit***

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Streichen

Abs. 3***Mehrheit***

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Keller Rudolf, Aubry, Borer Roland)
.... keine aufschiebende Wirkung. Der Beschwerdeentscheid ist nicht anfechtbar.

Minderheit II

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Streichen

Abs. 4 (neu)***Mehrheit***

Liegt über die Aufenthaltsberechtigung des Ausländers noch kein Entscheid vor, so hat die zuständige Behörde ohne Verzug den Entscheid zu treffen.

Minderheit I

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Streichen

Art. 13e***Proposition de la commission******Al. 1******Majorité***

.... l'ordre publics, notamment en vue de lutter contre le trafic illégal de stupéfiants, de ne pas quitter

Minorité I

(Tschäppät Alexander, Borel François, Bühlmann, Diener, Eggenberger, Fankhauser, Gross Andreas)

.... d'établissement et qui menace sérieusement la sécurité et l'ordre publics, notamment en vue de lutter contre le trafic illégal de stupéfiants, de pénétrer dans une région déterminée ou de la quitter.

Minorité II

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Biffer

Al. 2**Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Biffer

Al. 3**Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Keller Rudolf, Aubry, Borer Roland)

.... d'effet suspensif. La décision rendue sur recours n'est pas attaquable.

Minorité II

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Biffer

Al. 4 (nouveau)**Majorité**

Si aucune décision n'a encore été rendue au sujet du droit de séjour de l'étranger, l'autorité compétente doit rendre sa décision dans les meilleurs délais.

Minorité II

(Gross Andreas, Borel François, Bühlmann, Fankhauser)
Biffer

Abs. 1 – Al. 1

Gross Andreas (S, ZH), Sprecher der Minderheit II: Ich möchte mich unter anderem an Bundesrat Koller wenden, doch er ist noch nicht da.

Ich glaube, es ist sinnvoll, mit diesem Artikel die Debatte neu aufzunehmen, denn viele empfinden diesen als Schlüsselartikel. Einige nennen ihn den Kern, die «Lex Letten».

Für mich ist es ein wichtiger Artikel, weil man an ihm exemplarisch die Problematik dieses Gesetzes illustrieren kann: Problematik dieses Gesetzes, weil dieser Artikel gesetzgeberisch nicht nötig, sozial falsch und politisch opportunistisch ist; weil er meiner Meinung nach Erwartungen folgt, Erwartungen zu erfüllen vorgibt, die sich so nicht erfüllen lassen. Man könnte auch von einer emotionalen Gesetzgebung sprechen. Man schürt Emotionen, versucht, ihnen zu entsprechen, löst aber keine Probleme und schafft neue, noch gefährlichere Emotionen.

Es fängt schon bei der Sprache an. Der Titel dieses Artikels heisst Ein- und Ausgrenzen. Sprache bildet so etwas wie die Gene der Politik. Die Sprache ist entlarvend. Sie weist auf den Stoff hin, aus dem jeweils die Politik gemacht wird. Wer ein- und ausgrenzt, hat eine diffuse Angst. Er projiziert eigentlich die Angst auf jene, die er ausgrenzt, ohne die Ursachen seiner Angst abzubauen, denn ausgrenzen heisst auch abweisen. Ängste abbauen erfordert aber ein Eingehen auf das, was Angst macht. Ein- und Ausgrenzen ist also typisch für eine emotionale, von Emotionen geleitete, vielleicht sogar sich hinreissen lassende Politik.

Ich möchte betonen, dass Asylbewerber, welche kriminell handeln, strafrechtlich geahndet gehören. Sie wirken in der Regel ihr Asylrecht. Ihr Gesuch kann beschleunigt erledigt werden, und so lange können sie interniert werden. Genau das hat das Bundesgericht gestattet. Herr Bundesrat Koller hat das gestern auch nicht anders berichtet. Ausländerpolitisch braucht es also diesen Artikel nicht.

Drogenpolitisch schüren Sie damit einmal mehr Hoffnungen, die Sie nicht erfüllen können. Es wird mit diesem Artikel vorgegeben, die «Szene» in Zürich könne aufgelöst werden. Mit dieser so unerfüllbaren Hoffnung folgen Sie einer unguten zürcherischen Tradition – ich würde glauben, dass Sie einer unguten zürcherischen Tradition nicht folgen möchten, da Sie eher skeptisch sind, wenn man Ihnen zürcherische Traditionen vorschlägt –. Seit über zehn Jahren versucht man, sol-

chen ungeliebten Szenen in Zürich polizeilich Herr zu werden, indem man sie vergeblich aufzulösen versucht. Die Szene wandert immer an einen anderen Ort, wo die Polizei noch nicht ist, und wenn diese dann kommt, geht die Szene weiter.

Sie können diese Szene nur auflösen – im Letten z. B. –, wenn Sie die Drogenpolitik entkriminalisieren, den Schwarzmarkt austrocknen, die Drogenpolitik liberalisieren.

Mit diesem Ein- und Ausgrenzungsartikel führen Sie unredlicherweise Sündenbölke vor, denn Ausländer sind nicht öfter Dealer als Schweizer. Sie stigmatisieren ein Bevölkerungssegment, Sie hetzen Menschen aufeinander los, die alle in einer Misere stecken. Das kann man sehr schön im Kreis 5 sehen, wo diese Szene beheimatet ist, weil dort einerseits die eher benachteiligten Schweizerinnen und Schweizer und gleichzeitig etwa 40 bis 50 Prozent Ausländerinnen und Ausländer wohnen. Wenn Sie Asylbewerber wirklich als Kleindealer ausgrenzen, wird die Funktion der Kleindealerei einfach von anderen, von Schweizerinnen und Schweizern übernommen, solange Sie drogenpolitisch nicht das Gebotene tun und verhindern, dass man Kleindealer für solche Zwecke braucht und Menschen für solche Zwecke missbraucht.

Auf die Unpraktikabilität des Ein- und Ausgrenzens müssen wir hier gar nicht genau eingehen. Sie könnten den Beweis nicht erbringen, dass Artikel 13e praktikabel wäre, denn jene, die diesen Artikel unterstützen, wollen gar nicht neue Grenzhäuschen – z. B. beim Letten, um den ganzen Kreis 5, um die ganze Stadt Zürich oder gar den ganzen Kanton Zürich – aufstellen, sondern einen Vergehenstatbestand schaffen, der ihnen dann fremdenpolizeilich die Verhaftung gestattet, für den Fall, dass das zweite Mal Leute dort sind, denen sie beim ersten Mal gesagt haben, sie dürfen nicht mehr kommen.

Weil sie das bestehende, ausreichende Recht eigentlich nicht vollziehen wollen, schaffen sie ein zweifelhaftes neues, das die vorgeschobenen Ziele verfehlt, der Willkür Tür und Tor öffnet und die Menschen- und Freiheitsrechte in Frage stellt.

Ich wollte mich eigentlich jetzt direkt an Herrn Bundesrat Koller wenden. Diejenigen unter Ihnen, die bisher gemeint haben, dieses Gesetz bzw. dieser Artikel sei so gut, ersetzen jetzt halt Herrn Bundesrat Koller. Ich habe Herrn Bundesrat Koller vier Tage lang zugehört, und manchmal habe ich ein bisschen gelitten dabei. Seither habe ich mich immer wieder gefragt, weshalb er dies eigentlich tut, weshalb er sich eigentlich kaum von einem Argument beirren lässt.

Präsidentin: Jetzt kommt Herr Bundesrat Koller. Ich begrüsse ihn und bin froh, dass er bei uns eintrifft.

Gross Andreas (S, ZH) Sprecher der Minderheit II: Es tut mir leid, Herr Bundesrat Koller, aber ich kann Sie nicht schonen, obwohl Sie sicher erholungsbedürftig sind. (*Heiterkeit*)

Ich habe Ihnen tagelang zugehört und habe mich dabei immer gefragt, weshalb Sie sich so wenig von Argumenten beirren lassen, beispielsweise bei diesem Artikel. Ich habe vorhin aufzuzeigen versucht, dass dieser Artikel 13e – Ein- und Ausgrenzen – schon in der Sprache zeigt, dass er falsch liegt, dass Sie damit nicht realisieren können, was Sie wollen. Trotzdem lassen Sie sich überhaupt nicht beirren.

Ist es die Sicherheit, die Sie haben, jeden Referendumskampf trotz allem Fragwürdigen gewinnen zu können? Sind es die «Persilscheine» einiger Professoren, die Sie veranlassen, sich nicht beirren zu lassen?

Ich möchte eine andere Antwort vorschlagen. Ich habe eine mögliche Antwort auf die Frage gefunden, weshalb Sie sich nicht beirren lassen, und zwar bei einem Mann, dessen 525. Geburtstag wir in diesem Jahr feiern können, der als ein Denker gilt, der die Moderne in der politischen Philosophie eröffnet hat, Niccolò Machiavelli. Machiavelli steht ja nicht für das Denken, das man heute als machiavellistisch bezeichnet. Insofern möchte ich also nicht falsch verstanden werden. Herr Bundesrat Koller ist nicht ein Machiavellist. Machiavelli beschrieb in seinem Hauptwerk «Der Fürst» nur die Herrschaftstechniken, die man heute als machiavellistisch bezeichnen kann. Er beschrieb sie, um die Florentiner – es ging ihm damals um die Republik in Florenz – in die Lage zu versetzen, diese Herrschaft zu überwinden. Er hat geschrieben, dass für

eine politische Herrschaft – und es ist egal, ob es ein «Fürst» oder eine Republik oder eine Demokratie wie die Schweiz ist – das wichtiger ist, was sich die Leute unter einer Sache vorstellen, als das, was wirklich Sache ist. Machiavelli schrieb im 18. Kapitel – ich kann Ihnen das nachher sogar auf italienisch geben, wenn Sie das im Original lesen möchten –: «Alle sehen, was du scheinst, aber nur wenige erfassen, was du bist. Und diese wenigen» – auch hier im Saal vielleicht – «wagen nicht, der Meinung der vielen zu widersprechen, welche auf ihrer Seite die Majestät des Staates haben.»

Ich wage nicht zu behaupten, Herr Bundesrat, Sie wirklich erfasst zu haben, deshalb suche ich immer noch nach Antworten. Ich wage nur – obwohl Sie die Majestät des Staates für sich reklamieren können –, die Sache, um die es hier geht, und nicht nur die Vorstellung davon, zu erfassen und Ihnen deshalb zu widersprechen. Ich sage Ihnen, dass Sie mit diesem Artikel 13e nicht leisten können, was Sie vorgeben, dass wir die Sache und nicht nur den Schein, die Vorstellung dieses Gesetzes, beurteilen müssen. Es genügt also nicht, wenn die Leute meinen, sie könnten damit etwas erreichen, was von der Sache her nicht möglich ist.

Deshalb bitte ich Sie, auf diesen Artikel zu verzichten, zumal er Tür und Tor öffnet für Sachen, deren Problematik wir uns offenbar hier gar nicht vorstellen können.

Tschäppät Alexander (S, BE), Sprecher der Minderheit I: Wenn Sie sich den Text vor Augen halten, werden Sie sehen, dass der Bundesrat seinen Vorschlag, nämlich das Gebiet nicht zu verlassen oder nicht betreten zu dürfen, dann anwenden will, wenn zwei Elemente erfüllt sind. Das erste Element ist die Störung der öffentlichen Ordnung, das zweite die Gefährdung. Meine Kritik ist die, dass die erste Formulierung, die Störung der öffentlichen Ordnung, viel zu offen, viel zu ungenau und viel zu unpräzise ist. Sie geht meiner Meinung nach – das die gleiche Kritik wie gestern – auch wieder über das Ziel hinaus. Was heisst denn schon «die öffentliche Ordnung stören»? Heisst das laut singen an einem Fest, heisst das ein bisschen betrunken nach Hause kommen? Oder heisst das effektiv erst das, worauf offenbar Herr Bundesrat Koller abzielt, nämlich eine Störung im Bereich der Betäubungsmittel?

Die Formulierung mit der Störung, wie sie hier beantragt wird, ist eine äusserst unpräzise, für Juristen in der Auslegung sicher nicht sehr einfache. Kommt hinzu, dass die Ein- und Ausgrenzung nicht vom Richter verfügt wird, sondern im konkreten Fall von der Verwaltung – wie Sie im Text sehen –, mit der Möglichkeit eines Weiterzuges an den Richter.

Von daher scheint es mir dringend notwendig, dass wir eine Formulierung wählen, die so präzise, so klar ist, dass sie zu keinerlei Problemen in der Auslegung führt. Die «Gefährdung der öffentlichen Ordnung» ist bedeutend einfacher, ist zwar auch nicht präzise umschrieben, aber da kennen wir in der juristischen Praxis genügend Beispiele, die dafür sprechen, dass wir mit diesem Element leben können.

Ich muss sagen, die Kommissionsmehrheit hat mit ihrem Antrag diese Gefährdung konkretisiert, sie hat den klaren Hinweis auf die Betäubungsmittel gemacht. Es ist eigentlich die sinnvollste Ergänzung, gerade wenn man sagt, der Zweck dieses Gesetzes sei zu einem schönen Teil auch die Bekämpfung des Drogenhandels vor allem im Raum Zürich. Was die Kommissionsmehrheit beschlossen hat, ist bedeutend präziser als das, was der Bundesrat will, aber es hat eben immer noch den Schönheitsfehler, dass auch die «Störung» nach wie vor im Text ist. Ich denke, wir wollen den Zürchern helfen, hier einen Beitrag zu leisten. Ob das gelingt oder nicht, das haben Sie von Herrn Gross Andreas anders gehört, da kann jeder seine eigene Meinung haben. Aber wir wollen nicht noch mehr; wir wollen insbesondere nicht eine Formulierung ins Gesetz aufnehmen, die sehr fragwürdig ist, die in der Auslegung völlig unklar ist. Die Störung wird noch zu definieren sein.

Ich möchte Sie dringend bitten, diesen Aspekt zu berücksichtigen und die Variante zu wählen, die einen Beitrag an die Lösung des Problems leistet – mindestens einmal gesetzestechisch einen Beitrag leisten könnte –, die aber nicht mit einer Formulierung operiert, die in der Praxis schwer zu handhaben sein wird.

Auch hier müssten wir uns ganz ehrlich überlegen, was der Artikel bringt und wie weit wir ihn formulieren müssen, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Die Störung der öffentlichen Ordnung als Kriterium ist sicher nicht das richtige Instrument, um Ordnung zu schaffen, ausser man wolle hier auch wieder strenger gegen Ausländer vorgehen und einen härteren Massstab anlegen als bei Schweizerinnen und Schweizern.

Ich möchte Sie daher bitten, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen. Er verhindert nicht, dass in der Drogenszene etwas gemacht werden kann. Er beinhaltet genau diese Konkretisierung, wie sie auch die Kommissionsmehrheit vorgesehen hat, aber er hat nicht den Nachteil in sich, dass die unklare Formulierung der Störung beibehalten wird.

Ich möchte Sie bitten, diesem Antrag zuzustimmen. Ich selber werde dem Rayonverbot zustimmen, weil ich glaube, dass es gegenüber diesen Delinquenten eine mildere Massnahme ist als der gestern leider beschlossene Artikel 13a Buchstabe e.

Fritschi Oscar (R, ZH): Wir haben im Laufe der gestrigen Debatte sehr oft das Wort «Verhältnismässigkeit» gehört. Dabei liegt es doch auf der Hand, dass von den vier Pfeilern der Vorlage – nämlich den Massnahmen: Vorbereitungshaft, Ausschaffungshaft, erweiterte Durchsuchungsmöglichkeit und Zuweisung eines Rayons, d. h. Ein- und Ausgrenzung – dieser letztere der mildeste von allen ist. Deshalb würde ich meinen, daraus sei abzuleiten, dass es gerade im Sinne der Verhältnismässigkeit ist, wenn jene Kreise hier im Rat, die gegenüber der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft skeptisch sind, dafür sorgen, dass dort, wo die Voraussetzungen dazu erfüllt sind, zuerst diese mildeste Massnahme der Ein- und Ausgrenzung zum Tragen kommt.

Wenn Herr Gross Andreas sagt, die Ein- und Ausgrenzung sei nicht nötig, mag das sein, wenn man Buchstabe e von Artikel 13a, also die Vorbereitungshaft, extensiver zum Zuge kommen lassen will. Aber ich kann mir nicht vorstellen, dass das die Meinung von Herrn Gross ist.

Das gleiche gilt für Herrn Tschäppät Alexander, der an sich dieser Massnahme ja zustimmt. Deshalb dünkt mich, wir sollten hier nicht besondere Hürden aufstellen. Mir scheint folgerichtig die Differenzierung unnötig, dass die Rayonzuweisung nur dann erfolgen kann, wenn die Ordnung «ernsthaft gefährdet» ist und nicht schon, wenn sie nur «gefährdet» ist. Dass man hier einen qualifizierten Begriff einführt, scheint mir unnötig. Die Frage, ob jemand «ernsthaft gefährdet» ist oder nur «gefährdet», gibt wieder Juristenfutter. Das ist bei dieser mildesten Massnahme eigentlich nicht nötig.

Vollends schwer fällt es mir, den Antrag der Minderheit II (Gross Andreas) zu begreifen. Ich kann mir nicht helfen, da sehe ich zu einem schönen Teil die Taktik der Fundamentalposition gegen dieses Gesetz am Werk, die darin besteht, an die vorgeschlagenen Massnahmen einen superperfektionistischen Anspruch zu stellen. Herr Gross hat an die Massnahme den Anspruch gestellt, dass die Drogenszene in Zürich aufgelöst werden soll, und dann ausgeführt: Dieses Ziel wird nicht zu 100 Prozent erreicht, also müssen wir von der Massnahme absehen.

Ich bin mit ihm überzeugt, dass wir das Phänomen der drogendaalen Asylbewerber mit der Ein- und Ausgrenzung nicht einfach völlig zum Verschwinden bringen. Aber auch wenn der Ertrag nur 50 statt 100 Prozent betragen sollte, ist doch hier das Verhältnis von Aufwand und Ertrag besonders gut, weil nämlich der Aufwand – das wäre der Grad der Einschränkung der persönlichen Freiheit – hier besonders gering ausfällt.

Darum bitte ich Sie im Namen der FDP-Faktion, sowohl den Streichungsantrag der Minderheit II (Gross Andreas) als auch den Antrag der Minderheit I (Tschäppät Alexander), hier eine verschärzte Formulierung vorzusehen, abzulehnen.

Goll Christine (S, ZH): Im Namen eines Teils der SP-Faktion bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit II (Gross Andreas) auf Streichung von Artikel 13e zuzustimmen.

Ich habe mich bei dieser Vorlage grundsätzlich gefragt, warum sie nicht dem Departement Villiger überlassen wurde, da sie in nichts anderes als Abschreckungsmaßnahmen ent-

hält. Die unzumutbare Verschärfung des Anag wird von der Geschichte eingeholt und läuft meiner Meinung nach Gefahr, zum eigentlichen Kriegsrecht zu werden.

Ich erinnere an die Geschichte: Gestützt auf seine Kriegsvollmachten hat der Bundesrat schon während des Ersten Weltkrieges in der Verordnung über die Grenzpolizei und die Kontrolle der Ausländer Ausweisungsvorschriften erlassen.

Mit Artikel 13e sollen eigentliche Sperrbezirke für Ausländerinnen und Ausländer geschaffen werden. Bei näherem Hinsehen entpuppt sich der neugeschaffene Artikel jedoch nicht einfach als Verbot gegenüber Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, bestimmte Gebiete zu verlassen oder zu betreten, sondern damit wird einzig und allein ein Vorwand geschaffen, Aus- und Wegweisungen ohne Respektierung der verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte vornehmen zu können.

Wenn Sie nämlich den Sperrbezirkparagraphen konsequent umsetzen wollen, Herr Bundesrat Koller, kommen Sie nicht um die Frage der Kontrolle und um die Frage des Vollzugs herum. Wollen Sie Ausweiskontrollen, Kontrollen von Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligungen, in Grenzhäuschen am Bahnhof Letten, an der Kornhausbrücke und an allen Strassenkreuzungen entlang der Langstrasse einrichten? Das müssten Sie nämlich tun, wenn Sie Ihren Antrag, der sich in einer verwaltungsrechtlichen Grauzone bewegt, in allen Konsequenzen zu Ende denken.

Mit dem Artikel 13e wird der Willkürbereich in einer ohnehin längst von den Behörden verschärften Internierungspraxis ausgedehnt. Die vorgeschlagene Ein- und Ausgrenzung aufgrund blosser Verdächtigungen trägt zu einer unverantwortbaren Kriminalisierung einer Bevölkerungsgruppe bei.

Die neugeschaffenen regionalen Ein- und Ausgrenzungsmöglichkeiten sind politisch unsauber und menschenunwürdig. Genau mit solchen Abschreckungsaktionen in pseudojuristischer Verpackung wecken Sie falsche Erwartungen in der Bevölkerung. Und wenn die Bevölkerung dann feststellt, dass die Sache doch nicht so wirkt, wie diese Vorlage und insbesondere dieser Artikel es weismachen wollen, wird die Schraube einfach weiter in der falschen Richtung gedreht.

Grundrechte, namentlich das Grundrecht auf Asyl, dürfen nicht in Frage gestellt werden. Deshalb lehnen wir die Schaffung jeder Form von Sonderrecht vehement ab.

Ich frage Sie, Herr Koller, ob Sie in der gestrigen Debatte nicht ab und zu auch den Eindruck hatten, dass Sie diejenigen Claqueure auf Ihrer Seite hatten, die Sie eigentlich gar nicht wollten.

Zwangsmassnahmen sind immer ein Zeichen politischer Hilflosigkeit und kennzeichnen auch die gegenwärtige Krise. Innere Sicherheit ohne soziale Sicherheit und vor allem ohne soziale Gerechtigkeit ist für Menschen, die in diesem Land als Randgruppen ausgegrenzt werden und durch diesen Artikel 13e noch schamloser abgeschoben werden sollen, nicht möglich. Konfliktlösungen werden nicht in Sperrbezirken entwickelt.

Setzen Sie sich bitte für Konfliktlösungen ein, in denen Transparenz und Fairness oberstes Gebot sind! Nur so ist es möglich, die zivilen und politischen Menschenrechte zu wahren.

Stimmen Sie deshalb für die ersatzlose Streichung von Artikel 13e!

Stamm Judith (C, LU): Ich muss Ihnen sagen, dass ich das vehementen Anrennen gegen diesen Artikel nicht verstehe. Wir haben in der CVP-Fraktion auch verschiedene Angehörige, die der ganzen Vorlage recht skeptisch gegenüberstehen, aber ich meine, dass wir diesem Artikel nun in der Formulierung, wie sie die Mehrheit gefunden hat, wirklich zustimmen können.

Erstens dürfen wir ja nicht vergessen: Es geht hier um Personen, deren Aufenthalts- oder Niederlassungsverhältnisse nicht geregelt sind.

Zweitens dürfen wir nicht vergessen, dass es hier um die mildeste der möglichen Massnahmen geht. Die nächste Massnahme ist ja Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft.

Drittens dürfen wir nicht vergessen, dass wir genau diese Maßnahme auch in Strafrechtsordnungen kennen.

In der Luzerner Strafrechtsprozessordnung heisst es im Zusammenhang mit Untersuchungshaft: «Untersuchungshaft darf nicht angeordnet werden, wenn der Zweck durch mildernde Massnahmen erreicht werden kann, sei das Schriftensperre, sei das sich regelmässig melden, sei das Nichtverlassen eines bestimmten Gebietes.» Und das trifft dann «Gerechte» und «Ungerechte», also Schweizerinnen, Schweizer, Ausländerinnen, Ausländer.

Was hier zur Diskussion steht, ist also nicht ein ganz unbekanntes Institut. Wir möchten es deshalb, weil es die mildernde Massnahme und auch nicht so extrem einschränkend ist. Es ist einfach angenehmer, sich in Freiheit bewegen zu können, als irgendwo in einer Zelle sitzen zu müssen. Wir legen beim Vorschlag der Mehrheit aber sehr viel Wert darauf, dass nun der Zweck der Massnahme, insbesondere die Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels, hier aufgenommen wird, dass es auch bei der Auslegung einen Anhaltspunkt gibt, wofür man das eigentlich will.

Kein Mensch, kein vernünftiger Mensch, behauptet, mit dieser Vorlage sei das Drogenproblem zu lösen. Diese Vorlage wurde geschaffen, um Missbräuche im Asylverfahren bekämpfen zu können. Ich meine, dass es das Problem entschärft, wenn man dafür sorgen kann, dass die Leute zum Beispiel am Letten nicht mehr erscheinen. Man kann das Problem – nicht den Drogenhandel, aber die Aversion, die sich in unserer Bevölkerung breitmacht – damit entschärfen.

Ich empfehle Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Leuba Jean-François (L, VD): Nous sommes ici je crois sur la pointe de la «lex Letten» parce que manifestement cette disposition est faite pour résoudre les problèmes du Letten.

Les libéraux – je le crois – ont su démontrer hier qu'ils savaient être critiques à l'égard des dispositions de cette loi quand celles-ci touchaient véritablement à l'essence même de la liberté individuelle. Mais, ils ont aussi montré qu'ils tenaient compte des nécessités et des réalités, de manière à assurer l'ordre public. Nous ne nous dégagerons pas de cette voie.

La mesure qui vous est proposée est plus douce que la privation de liberté puisque assigner quelqu'un à résidence ou lui interdire de pénétrer dans un certain quartier est une mesure raisonnable lorsque cette personne trouble sérieusement l'ordre public ou menace la sécurité publique. C'est véritablement la mesure la plus douce que l'on peut prendre. Par conséquent, comme M^{me} Stamm Judith, nous ne comprenons pas très bien pourquoi on s'oppose à cette mesure qui est manifestement plus douce que la privation de liberté.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de rejeter la proposition de minorité II (Gross Andreas). Il faut absolument maintenir la mesure qui est probablement la plus intelligente de toutes celles qui nous sont proposées dans cet arsenal.

En ce qui concerne la proposition de minorité I (Tschäppät Alexander), il nous semble qu'il faut également la rejeter parce que l'exemple qu'on nous a toujours donné est celui du petit trafiquant qu'on arrête, qui revient le lendemain et qu'on retrouve sur le marché de la drogue. Or, c'est probablement ce petit trafiquant qu'il est utile d'éloigner du marché de la drogue, alors qu'on ne peut pas toujours dire qu'il menace «sérieusement» la sécurité publique parce qu'il fait du petit trafic. Par conséquent, l'introduction du mot «sérieusement» nous paraît excessive.

La proposition de la majorité de la commission est bien préférable et nous vous engageons à la soutenir.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Heberlein Trix (R, ZH), Berichterstatterin: Die Kommissionsmehrheit hat den Antrag der Minderheit II (Gross Andreas) zu diesem Artikel mit 15 zu 4 Stimmen abgelehnt. Im übrigen ist die Bezeichnung «Ein- und Ausgrenzung», die in der Diskussion immer wieder aufgenommen wird, in keinem Artikel und auch in keinem Titel des Gesetzes vorhanden.

Die Möglichkeit, Ausländern ohne Aufenthaltsbewilligung bei Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit – und noch dazu Wissen des Kommissionärinshalt – insbesondere

zur Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels – die Auflage zu machen, ein bestimmtes Gebiet nicht mehr zu betreten oder ein zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen, bedeutet zwar eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit. Sie ist aber, wir haben es gehört, ein eindeutig milde res Mittel als die anderen Massnahmen, die wir beschlossen haben.

Im Kampf gegen die Drogenszene, insbesondere in der Region Zürich – es gibt aber auch andere Zentren, ich möchte hier z. B. Bern, auch Chur oder Biel erwähnen –, ist diese Auflage ein taugliches Mittel, Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung von dieser Szene fernzuhalten. Wenn man etwas erreichen will, muss man es ja zuerst einmal ausprobieren können. Die Wirksamkeit einer Massnahme kann nicht von vornherein einfach als negativ beurteilt werden, wenn man sie gar nicht anordnen kann.

Die Kommission war sich einig – Frau Stamm Judith hat es ausgeführt –, dass dies sicher keine Lösung des Drogenproblems bietet und dass auch der Handel dadurch kaum eingedämmt werden kann. Dazu wären eine Änderung des Betäubungsmittelgesetzes und eine Bekämpfung des Handels mit ganz anderen Mitteln notwendig. Diese Regelung hier kann eine Trennung der Asylbewerber von der Drogenszene bewirken, nicht aber eine Auflösung der Szene.

Den Kantonen soll damit die Möglichkeit gegeben werden, Ausländer beim Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für den Verdacht, dass sie in strafbare Handlungen verwickelt sind, von allfälligen Tatorten fernzuhalten – sei dies während des laufenden Verfahrens oder auch im Falle eines abgewiesenen Gesuchstellers, wenn die Wegweisung nicht vollzogen werden kann. Die Minderheit I (Tschäppät Alexander) will diese Möglichkeit nur bei ernsthafter Gefährdung zulassen.

Die Kommissionsmehrheit hat sich mit 15 zu 8 Stimmen für die von ihr beantragte Regelung entschieden.

Darbellay Vital (C, VS), rapporteur: Les dispositions que nous vous présentons ici, c'est-à-dire l'interdiction d'entrer dans certains territoires donnés ou celle de quitter un territoire assigné, n'ont aucune commune mesure, en ce qui concerne la privation de liberté, avec celles que nous avons prises hier aux articles 13a, détention en phase préparatoire, et 13b, détention en vue du refoulement.

Il est de bon ton aujourd'hui de parler de relation coût/efficacité. Si nous nous posons la question au sujet de cette relation, je crois que, de toutes les mesures prises, celle-ci est à cet égard certainement la meilleure. Au point de vue du coût, en ce qui concerne les personnes, la perte de liberté est ici nettement moins grave et, par conséquent, nettement moins douloreuse; le coût pour la société est nettement moindre également. En ce qui concerne l'efficacité, nous pouvons penser qu'il est possible d'éloigner ainsi des scènes de la drogue, particulièrement, un certain nombre de petits trafiquants.

Nous avons voulu marquer ce problème d'une manière particulière. Pour démontrer que cette mesure ne devait pas toucher n'importe quelle personne qui aurait un comportement quelque peu asocial, par suite, par exemple, d'un traumatisme vécu au moment du départ de son pays, mais bien des personnes qui sont en relation avec le domaine de la drogue. Dans le projet du Conseil fédéral, la majorité de la commission a ajouté «... notamment en vue de lutter contre le trafic illégal de stupéfiants». La majorité de la commission (15 voix contre 4) estime – en ce qui concerne la proposition de minorité II (Gross Andreas) – que cet article est nécessaire.

La proposition de minorité I (Tschäppät Alexander) est plus restrictive que la proposition de la majorité, puisqu'elle supprime la notion de trouble et qu'elle introduit celle de «sérieusement». Il faut qu'il y ait une menace sérieuse. On peut alors discuter de savoir où se place la limite du sérieux. Plusieurs membres de la commission avaient quelques craintes concernant la phrase figurant à la page 25 du message: «... ou que, de manière générale, l'étranger enfreint grossièrement les règles tacites de la cohabitation sociale». M. le conseiller fédéral

simple comportement asocial, mais qu'il fallait que quelque chose de grave se passe en relation avec les territoires qui seraient interdits.

Je lui demanderai de préciser cette idée et, compte tenu de cette restriction, je vous invite à accepter la proposition de la majorité de la commission qui a été adoptée par 15 voix contre 8.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst zu Frau Goll: Wenn Sie sagen, diese Bestimmung über die Ein- und Ausgrenzung verstösse gegen ein Grundrecht, muss ich dem widersprechen und hier noch einmal die ganze Konzeption des Gesetzes wiederholen. Das Gesetz ist nur anwendbar auf Ausländer, die keine Anwesenheitsberechtigung haben. Und bei Ausländern, die keine Anwesenheitsberechtigung haben, steht klar und eindeutig fest, dass sie sich nicht auf ein Grundrecht, auf volle Bewegungsfreiheit, berufen können, wie Schweizer und hier Niedergelassene oder unter einem anderen fremdenrechtlichen Titel sich hier befindende Ausländer das für sich in Anspruch nehmen können.

Es ist verschiedentlich wiederholt worden, dass es sich hier gegenüber der Haft um eine milde freiheitsbeschränkende Massnahme handelt. Ich möchte in diesem Zusammenhang anhand der Botschaft noch einmal aufzeigen, wie das Zusammenspiel zwischen Artikel 13a Litera e und dieser weniger weit gehenden Massnahme ist. Bei Artikel 13a Litera e haben wir ausdrücklich festgehalten, dass das blosse Verweilen einer Person in einem deliktischen Umfeld, beispielsweise in der Drogenszene, nicht zur Vorbereitungshaft führen kann. Dagegen soll in solchen Fällen eine Ein- oder Ausgrenzung möglich sein. Sie sehen also auch hier die Subsidiarität jener Massnahme.

Gegenüber den Bedenken, die vor allem von Herrn Tschäppät Alexander geäussert worden sind, verweise ich auf den Text der Botschaft (Ziff. 215). Wir haben klar festgehalten: «Eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung liegt auch vor, wenn konkrete Anhaltspunkte für den Verdacht der Begehung strafbarer Handlungen – etwa im Drogenmilieu – vorliegen, wenn Kontakte zu extremistischen Kreisen bestehen, oder wenn der Ausländer» – das möchte ich hier auch gegenüber Herrn Darbellay wiederholt haben – «ganz allgemein» – nicht in leichter, sondern – «in grober Weise gegen ungeschriebene Regeln des sozialen Zusammenlebens verstößt.»

Im übrigen ist die Ein- und Ausgrenzung – auch Frau Heberlein hat darauf hingewiesen – eine wichtige subsidiäre Massnahme. Wenn wir Ausländer aus irgendeinem Grund nicht aus- oder wegweisen können, haben wir wenigstens die Möglichkeit, solche Leute ein- oder auszugrenzen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, hier der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Dagegen, dass man als Beispiel für eine mögliche Gefährdung oder Störung der öffentlichen Ordnung «Insbesondere zur Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels» aufnimmt, habe ich nichts einzuwenden.

Noch eine Antwort an Herrn Gross Andreas: Herr Gross, Sie haben selber gesagt, Sie würden mich nicht kennen. Dieses Zitat von Machiavelli ist der beste Beweis dafür. Denn ich kann Ihnen sagen: Ich bin viel zu sehr Appenzeller, um je etwas mit der Majestät des Staates erreicht zu haben! Aber eine gewisse Prinzipientreue nehme ich für mich in Anspruch. Im übrigen hatte ich gestern und heute eigentlich nie den Eindruck, dass Sie es nicht gewagt hätten, mir zu widersprechen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit I

111 Stimmen
48 Stimmen

Definitiv – Définitivement
Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit I

121 Stimmen
11 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Abs. 3 – Al. 3

Keller Rudolf (D, BL), Sprecher der Minderheit I: Nachfolgend begründe ich die beiden von mir vertretenen Minderheitsanträge, den einen zu Artikel 13e Absatz 3 Anag und den anderen – der in der Grundhaltung identisch ist – zu Artikel 47 Absatz 2 Asylgesetz.

Die Stossrichtung der beiden Minderheitsanträge ist klar. In Artikel 13e Anag geht es darum, dass jemand ein bestimmtes Gebiet nicht betreten darf. Dagegen kann Beschwerde geführt werden. Wir müssen aber aus Effizienzgründen dafür sorgen, dass der Beschwerdeweg nicht unendlich lang sein kann. Es ist Sache des Gesetzgebers zu umschreiben, wo die Einsprachemöglichkeit aufhört.

Ich bestreite nicht, dass gegen die Anordnung Beschwerde geführt werden kann. Aber einmal genügt; dann entscheidet gemäss unserem gestrigen Entscheid die zuständige richterliche Behörde letztinstanzlich. Wenn wir das Ende dieses Beschwerdewege nicht festsschreiben, werden wir sehr schnell erleben, dass der Versuch gemacht wird, abgewiesene Beschwerden weiterzuziehen.

Grundsätzlich möchte ich bei der Begründung dieser beiden Minderheitsanträge doch einmal in Erinnerung rufen, dass unsere Gerichtsbehörden schon heute sehr stark überlastet sind und deswegen auch häufig jammern. Es wäre eine Zumutung, wenn wir diesen Instanzen noch mehr Gerichtsfälle – mehr als nötig! – zumuten würden.

Beim zweiten von mir vertretenen Minderheitsantrag – zu Artikel 47 Absatz 2 Asylgesetz – geht es ebenfalls darum, nicht einen zu langen Beschwerdeweg, diesmal bei offensichtlich unbegründeten Aufenthalts gesuchen, zuzulassen. In eine ähnliche Richtung geht ja auch die Asyl-Initiative von uns Schweizer Demokraten. Es ist letztendlich unser Bestreben, die Gesuche rechtsstaatlich korrekt, aber möglichst schnell zu behandeln. Gerade bei den Asylfällen, die unter dieses Gesetz fallen, muss diese Grundhaltung Vorrang haben. Wir sollten bei allem Respekt vor den Rechtsmitteln der betroffenen Personen auch an unsere extrem belasteten und bereits heute mit vielen Fällen überhäuften richterlichen Behörden denken.

Die Annahme der beiden von mir vertretenen Minderheitsanträge wäre ein sehr, sehr kleiner, aber immerhin ein Beitrag zum effizienteren Vollzug dieses Gesetzes.

Ich beantrage daher im Namen der Minderheit I sowie in jedem der Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi, diesen beiden Minderheitsanträgen zuzustimmen.

Heberlein Trix (R, ZH), Berichterstatterin: Wir haben gehört, dass Herr Keller Rudolf die Möglichkeit, gegen den Entscheid des Richters betreffend Anordnung von Massnahmen Beschwerde zu führen, einengen will. Die Kommissionsmehrheit war sich klar darüber, dass wir die üblichen Rechtsmittel nicht einengen sollen. Der Entscheid in der Kommission wurde mit 12 zu 1 Stimmen bei 5 Enthaltungen getroffen.

Präsidentin: Der Antrag der Minderheit II ist bereits erledigt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	111 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	21 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Präsidentin: Wir müssen hier die Behandlung dieses Geschäfts unterbrechen, weil Herr Bundesrat Koller in den Ständerat zurückkehren muss.

Art. 14e*Ordnungsantrag Bäumlin*

Aussetzung der Beschlussfassung des Artikels 14e Anag bis nach Erscheinen der Botschaft und Verabschiedung des Verpflichtungskredits für die Finanzierung der interkantonalen Haftanstalten.

Motion d'ordre Bäumlin

La décision concernant l'article 14e de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers doit être reportée jusqu'à la publication du message et l'octroi du crédit d'engagement pour les maisons d'arrêts intercantonales.

Heberlein Trix (R, ZH), Berichterstatterin: Herr Bundesrat Koller hat uns ausdrücklich erlaubt, mit den Verhandlungen weiterzufahren und sie auch in seiner Abwesenheit abzuschliessen. Er hat uns erklärt, dass er den Finanzierungsantrag des Bundesrates nicht jetzt vertreten will, sondern dass die Kommission und nächste Woche das Plenum des Ständerates zuerst darüber befinden sollen.

Wir haben die Vertreter der Verwaltung hier, und ich erachte es deshalb als sinnvoll, die Beratung des Geschäftes abzuschliessen.

Bär Rosmarie (G, BE): Wir machen hier ganz wichtige Gesetzgebung auf einem ganz heiklen Gebiet, das hier im Saal, das in der Bevölkerung sehr umstritten ist. Ich kann mir nicht vorstellen, dass wir diese Beratung ohne den zuständigen Justizminister seriös über die Bühne bringen können.

Ich bitte Sie, den Ordnungsantrag abzulehnen. Es war schon an der Grenze, zwei Artikel zu beraten und dann wieder zu unterbrechen. Schon diese «zerhackte» Gesetzgebungsarbeit scheint mir fragwürdig. Aber dann noch ohne Stellungnahme des Bundesrates – das können wir uns schlicht nicht erlauben. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Stamm Judith (C, LU): Ich spreche in meinem eigenen Namen, weil ich keine Umfrage in der Fraktion machen konnte. Sie wissen, dass ich dieser Vorlage ausserordentlich skeptisch gegenüberstehe. Trotzdem bin ich der Meinung, dass wir den Rest jetzt noch durchberaten, denn soweit ich das überblicken, haben wir viele der ganz schwierigen Probleme bereits hinter uns.

Ich bin der Meinung, wir sind das Parlament, wir sind die Gesetzgeber, wir werden doch noch in der Lage sein, einen Gesetzentwurf, den wir in der Kommission so ausserordentlich detailliert behandelt haben, jetzt ohne Anwesenheit des zuständigen Bundesrates durchzuberaten.

Tschäppät Alexander (S, BE): Es ist ja schön, wenn uns Herr Bundesrat Koller erlaubt, weiterzuverhandeln. Aber hier handelt es sich ein bisschen um die Frage, was für ein Selbstverständnis dieses Parlament noch hat.

Ich muss Ihnen sagen: So geht es nun einfach nicht mehr. Wir haben in der Kommission mit Stichentscheid bei 11 zu 11, bei 12 zu 12 Stimmen abgestimmt. So ging es hin und her. Wenn jetzt Frau Stamm Judith kommt und sagt, wir hätten das Wichtigste schon behandelt, dann muss ich Ihnen sagen: Schauen Sie doch diesen Artikel mit der Hausdurchsuchung an – der geht dann noch unter die Haut! Hier muss ich Ihnen sagen: So schnell wollen wir doch nicht durchberaten, wenn ein solcher Artikel zur Diskussion steht. Da geht es dann nicht mehr um die Ausländer, da geht es um die Schweizer Haushalte, da geht es um die Schweizer Kirchen, um die Schweizer Pfarrhäuser. Und da muss ich Ihnen sagen: Da will ich, dass der zuständige Bundesrat hier ist und auch die nötige Verantwortung übernimmt! Ich hoffe, dieses Parlament versteht sich noch so, dass man hier nicht einfach hin- und herpalavert, und dann gibt uns der Bundesrat noch die Ermächtigung, ein bisschen weiterzuverhandeln. Soviel Stolz sollten wir noch haben und von diesem Geschäft – sei es am Montag oder an einem anderen Tag – halt das in die Traktandenliste aufnehmen, was noch nötig ist. Aber wir dürfen doch nicht in dieser Art und Weise das Problem vom Tisch zu wischen versuchen!

Stamm Judith (C, LU): 1. Es hat mich schon geärgert, dass Frau Heberlein gesagt hat, der Bundesrat habe uns erlaubt, weiterzuverhandeln. Er hat uns überhaupt nichts zu erlauben; wir verhandeln hier!

2. Ich meine, wir sind wirklich fähig, ein Problem wie jenes der Hausdurchsuchung zu lösen. Da brauchen wir den bundesrätlichen Segen wirklich nicht, um zu wissen, ob wir zustimmen oder dagegen sein wollen, dass man – Sie werden es dann sehen – einfach so Hausdurchsuchungen machen kann.

Borel François, (S, NE): Il y a l'article que nous allons traiter maintenant et l'article qui vient juste après. L'article qui vient juste après concerne l'aide financière à apporter aux cantons. De ce point de vue-là, la présence du Conseil fédéral me paraît indispensable, étant donné On n'en discutera pas, me dit la présidente de la commission. Dans ce cas-là, l'argument tombe.

Seiler Hanspeter (V, BE): In der Kommission war ich mit Frau Stamm Judith nicht immer derselben Meinung, aber hier bin ich es ausnahmsweise.

Ich möchte darauf hinweisen, dass die Beratung eine Erstberatung ist. Das Geschäft wird nachher an den Ständerat gehen; wir haben dann Gelegenheit, noch einmal zu diesen Artikeln Stellung zu nehmen. Das ist ein Gesichtspunkt.

Ein zweiter Gesichtspunkt: Wenn wir diese Beratung wieder abbrechen, dokumentieren wir vor dem Volk, dass wir nicht in der Lage sind, ein so schwieriges Gesetz auch ohne Bundesrat durchzuberaten. Es gibt doch genügend Parlamentarier mit genügend fundierten Meinungen, die in der Lage sind, auch zu diesem einen Artikel der Hausdurchsuchung Stellung zu nehmen. In der Kommission wurde ja eingehend darüber beraten.

Zum letzten vermute ich, dass es sich auch ein wenig um ein politisches Manöver handeln könnte, wenn wir weiter verzögern. Jetzt wollen wir das durchziehen und dem Volk beweisen, dass wir in der Lage sind, auch ein schwieriges Gesetz durchzuberaten. Was ist denn das für ein Parlament, das ein Gesetz nur dann beraten kann, wenn ein Bundesrat anwesend ist?

Bäumlin Ursula (S, BE): In die Beratung fällt auch ein Antrag des Bundesrates zu einem neuen Artikel 14e im Anag. Dort geht es um die Finanzierung von interkantonalen Haftanstalten. Viele von Ihnen haben vielleicht noch gar nicht gemerkt, dass dieser Antrag des Bundesrates auf Ihren Tischen liegt. Er wurde in der Kommission nicht beraten; es ist ein Quereinsteigerantrag. Ich habe dazu einen Ordnungsantrag gestellt, der die Beratung dieses bundesrätlichen Antrages verschieben will, bis finanzpolitisch geklärt worden ist, ob das überhaupt geht. Zu diesem Geschäft und zu diesem Artikel des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer muss ein Bundesrat da sein. Insofern kann ich nicht akzeptieren, dass wir hier jetzt einfach weiterfahren.

Ich bitte Sie sehr, meinem Ordnungsantrag zuzustimmen, damit wir wenigstens diesen Antrag des Bundesrates gebührend und in der Ordnung behandeln können. Dazu braucht es Herrn Bundesrat Koller hier im Saal.

Heberlein Trix (R, ZH), Berichterstatterin: Nochmals zu meinem Ordnungsantrag: Ich habe mich wahrscheinlich, Frau Stamm Judith, unklar ausgedrückt, indem ich gesagt habe, der Bundesrat habe mir erlaubt, zu sagen, dass er seinen Antrag zur Finanzierung – den jetzt Frau Bäumlin erwähnt hat – vorläufig zurückziehe, dass er diesen zuerst in der ständerälichen Staatspolitischen Kommission (SPK), die heute nachmittag tagt, und nächste Woche im Plenum behandeln möchte und dass wir diesen Antrag dann in der SPK des Nationalrates beraten.

Wir können also die Vorlage ohne Stellungnahme des Bundesrates zu diesem Artikel, den er jetzt vorläufig zurückgezogen hat, fertig beraten. Wir haben einen Finanzierungsartikel in unserem Gesetz drin, den Antrag Seiler, und können über die Maßnahmen beraten.

Sie können den Bundesrat vielleicht nochmals holen, damit er Ihnen persönlich erklären kann, dass sein Antrag vorläufig zurückgezogen ist.

Darbella Vital (C, VS), rapporteur: Simplement pour préciser en français que M. Koller, conseiller fédéral, a retiré la proposition concernant l'article 14e concernant le financement. Du fait que la commission n'a pas eu le temps de s'en occuper, il ne lui a pas été présenté. Cet article sera traité à la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats puis au Conseil des Etats, et s'il nous vient ensuite, nous le traiterons lors de la procédure d'élimination des divergences.

Leuenberger Ernst (S, SO): 1. Eigenartige Bräuche und Sitten reissen hier ein. Frau Heberlein, die ich sehr schätze, die meinen Respekt geniesst und verdient, gibt hier Erklärungen namens des Bundesrates ab. Was soll denn das, meine Damen und Herren? Wir haben einen Bundesrat, eine Regierung, die von der Bundesversammlung gewählt ist, die allein uns Anträge stellt, Anträge zurückzieht, und sonst niemand.

2. Wir sind doch nicht süchtig nach Bundesräten, das ist nicht das Problem. Das Problem, sagen die Juristinnen und Juristen, sei ein juristisches; weil man nämlich bei der Interpretation schwieriger Gesetzesmaterien die Materialien bezieht. Und da werden plötzlich die Erklärungen des Vertreters des Bundesrates anlässlich des Erlasses von Gesetzesbestimmungen ganz, ganz, ganz wichtig – weil der auslegende Richter die grösste Mühe bekunden wird, aus unseren bisweilen sehr kontroversen Äusserungen jene Interpretationen herauszulesen, die tatsächlich gemeint sind.

Wir müssen im Interesse seriöser Gesetzgebung – ohne dass wir vom Bundesrat abhängig oder süchtig nach bundesrätlichen Ruhm oder nach Redeschwälen sind – vor allem auf heiklen, schwierigen Gebieten darauf bestehen, dass die authentische Interpretation des Bundesrates, bei den strittigen Punkten hier vorgetragen, im Amtlichen Bulletin aufgenommen wird, damit bei den Materialien liegt und dann, wenn es um die Interpretation geht, auch beigezogen werden kann.

Ich nehme an, dass Frau Heberlein als eminente Juristin dieser Argumentation etwas abgewinnen kann und aus Gewaltentrennungsgründen darauf verzichten wird, hier weiterhin die Stellungnahme des Bundesrates abgeben zu wollen – das kann ja noch werden, Frau Heberlein!

Präsidentin: Der Ordnungsantrag Bäumlin entfällt.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Heberlein	97 Stimmen
Dagegen	61 Stimmen

Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Borer Roland, Aubry, Keller Rudolf)

Die zuständige kantonale Behörde hat einen Ausländer in einen von ihr bezeichneten Staat auszuschaffen, wenn:

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Die nach kantonalem Recht zuständige Behörde kann

Abs. 4

Mehrheit

.... Ausländer darin verborgen hält. (Rest streichen)

Minderheit I

(Bühlmann, Borel François, Darbellay, David, Eggenberger, Fankhauser, Tschäppät Alexander)

Streichen

Minderheit II

(Steinemann, Keller Rudolf)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14*Proposition de la commission*

Al. 1
Majorité
 Adhérer au projet du Conseil fédéral
Minorité
 (Borer Roland, Aubry, Keller Rudolf)
 L'autorité cantonale compétente est tenue de refouler dans un Etat

Al. 2
 Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
 d'expulsion, l'autorité compétente d'après le droit cantonal peut soumettre

Al. 4
Majorité
 s'y trouve caché. (Biffer le reste)
Minorité I
 (Bühlmann, Borel François, Darbellay, David, Eggenberger, Fankhauser, Tschäppät Alexander)
Biffer
Minorité II
 (Steinemann, Keller Rudolf)
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

Präsidentin: Zur Minderheit Borer Roland zu Absatz 1 ist bei Artikel 13a abgestimmt worden.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Bühlmann Cécile (G, LU), Sprecherin der Minderheit I: Frau Präsidentin – «Herr Bundesrat» kann ich ja nicht sagen –, Kolleginnen und Kollegen: Artikel 14 Absatz 4 wurde – nachdem der Antrag auf Streichung in der Kommission ursprünglich eine Mehrheit gefunden hatte – durch einen Rückkommensantrag in der Kommission, wenn auch in Form einer Kompromissvariante, wiederaufgenommen.

Worum geht es? Es geht darum, dass die Unterkunft von Asylsuchenden, bei denen erst ein erstinstanzlicher negativer Entscheid vorliegt, oder die Wohnung Dritter, die solche Asylsuchende beherbergen, durchsucht werden können, wenn der Verdacht besteht, dass sich abgewiesene Ausländer oder Ausländerinnen darin verborgen halten. An und für sich kann das Durchsuchen von Wohnungen mit den heutigen gesetzlichen Mitteln bereits angeordnet werden, denn laut Artikel 23 Absatz 1 Anag macht sich strafbar, wer das rechtswidrige Verweilen eines Ausländers oder einer Ausländerin im Lande erleichtert. Dafür kann man mit Gefängnis bis zu sechs Monaten bestraft werden. Die Polizei kann einen Hausdurchsuchungsbefehl beim Untersuchungsrichter erwirken. Das ist laut kantonalen Strafprozeßordnung so.

Ganz neu soll dies aber jetzt laut Bundesrat schon möglich werden, wenn erst ein erstinstanzlicher Entscheid ergangen ist, also in einem Moment, in dem das Verweilen im Land noch keineswegs rechtswidrig ist, weil das Ergreifen eines Rekursverfahrens absolut legal ist. Insofern kann man in dieser Situation gar nicht von «Verborgenhalten» sprechen, weil es eine ganz legale Sache ist, einem Menschen in seiner Wohnung Unterkunft zu geben. Dass da ein neuer Straftatbestand konstruiert werden soll, der mit einer so einschneidenden Konsequenz wie der Durchsuchung der Wohnung geahndet werden kann, ist eine weitere der masslosen Überreibungen dieser Gesetzesvorlage.

Zudem zeigt gerade dieses Beispiel, wie unausgegoren das Ganze ist. Faktisch will man mit dieser Neuerung doch ganz

einfach einschüchtern und der Entsolidarisierung zwischen Asylsuchenden und Einheimischen Vorschub leisten. Ob da wohl das Kirchenasyl, bei dem immer mehr Kirchengemeinden – es sind über 20 im Kanton Bern – mitmachen, den Autoren dieses Gesetzesparagraphen «der Dorn» im Auge gewesen ist? Aber im Kirchenasyl sind ausschliesslich Menschen mit letztinstanzlich abgewiesenen Asylgesuchen, so dass dieser neue Absatz 4 da – wenn schon – auch ein untaugliches Mittel dagegen wäre.

Gegen das Kirchenasyl könnte man schon heute, mit den heutigen Rechtsgrundlagen, vorgehen. Ob das politisch und ethisch richtig ist, gehört wieder zu jener Kategorie von Fragen, die nicht einfach juristisch zu beantworten sind.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen und den Antrag der Minderheit II (Steinemann), der schon den Verdacht, dass jemand Identitätspapiere versteckt halten könnte, als Anlass für eine Hausdurchsuchung gelten lassen will, deutlich abzulehnen.

Steinemann Walter (A, SG), Sprecher der Minderheit II: Wenn der Bundesrat, was ich als richtig erachte, durch die richterliche Behörde Hausdurchsuchungen anordnen lassen will, dann ist nicht einzusehen, weshalb eine Durchsuchung von Räumen Dritter nicht möglich sein soll, wenn der Verdacht besteht, dass darin für das Verfahren benötigte Reise- oder Identitätspapiere versteckt werden.

Ich verstehe natürlich, dass sich Hilfswerke und Asylberatungsstellen gegen dieses Hausdurchsuchungsrecht im Ausländerrecht wehren, besteht doch gerade damit die Möglichkeit von Durchsuchungen von Büros und allfällig auch von Kirchenräumen. Ich darf hier einmal sagen, dass Kirchenasyl in unserem Rechtsstaat keinen Platz findet.

Übrigens haben die Kantone Zürich und Genf sogar verlangt, dass Durchsuchungen von Räumen bereits möglich sein sollen, bevor ein erstinstanzlicher Entscheid ergangen ist. Der Kanton St. Gallen wünscht, dass die Durchsuchung nach Reise- und Identitätspapieren sowie nach gefährlichen Gegenständen auch dann möglich sein soll, wenn der Asylbewerber privat untergebracht ist, was dem Antrag der Minderheit II, die ich hier vertrete, entspricht.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II zu unterstützen, der gar nichts anderes will als den Entwurf des Bundesrates übernehmen.

Bischof Hardi (D, ZH): Bei diesem Absatz 4 ist unsere Fraktion der Meinung, dass dieser unbedingt so, wie ihn der Bundesrat in seinem Entwurf formuliert hat, im Anag aufzunehmen ist.

Wenn ein erstinstanzlicher Entscheid ergangen ist und die richterliche Behörde die Wohnung eines ausländischen Straftäters nicht durchsuchen kann und darf, dann ist es doch so, dass kriminelle Ausländer und Asylanten von unserem Gesetz noch geschützt werden.

Es wird von linker und von grüner Seite argumentiert, dass die Möglichkeiten der Polizei unhaltbar seien, wenn zum Beispiel angeordnet wird, dass in einer Wohnung oder in anderen Räumen Durchsuchungen stattfinden, nur um Ausweis- und Reisepapiere sicherzustellen. Man findet das sogar rechtsstaatlich inakzeptabel.

Es ist doch ganz klar: Wenn sich in Wohnungen, Räumen usw. kriminelle Ausländer aufhalten, die nur eines bezwecken – nämlich: ihre Identität nicht preiszugeben –, dann muss hier die zuständige kantonale Behörde eingreifen können.

Wir von der SD/Lega-Fraktion verstehen sowieso nicht, weshalb sich Asylanten in den genannten Räumen illegal aufhalten sollen, denn unsere Landeskirchen gewähren ihnen ja mit unseren Steuergeldern finanzierte Kuraufenthalte, obwohl die Kirche an sich kein Asylantenheim sein sollte.

Zu einem späteren Zeitpunkt wird von den Rechtsgelehrten auf Seiten der Sozialdemokraten noch verlangt werden, dass bei Raubüberfällen, Totschlag usw. die Wohnungen auch nicht mehr durchsucht werden dürfen. Wir Schweizer werden dann keine Handhabe mehr haben, um restiktive Schritte zu unternehmen um diese ausländischen – ich sage das einmal so – «Glüggis» einzusperren oder – noch besser – auszuschaffen.

Dass Hausdurchsuchungen auch bei Schweizern vorgenommen werden sollen – wie Kollege Tschäppät Alexander im vorherigen Fall argumentierte –, stört uns überhaupt nicht, denn jeder ehrliche und redliche Schweizer wird jeden Polizisten in seine Wohnung lassen und ihm eventuell sogar noch einen Kaffee offerieren. Hier «klemmt» es ordentlich, Herr Tschäppät! Ich bitte Sie namens unserer Fraktion, den Antrag der Minderheit I (Bühlmann) auf Streichung abzulehnen und den Antrag der Minderheit II (Steinemann), Annahme gemäss Entwurf des Bundesrates, zu unterstützen.

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Bodenmann Peter (S, VS): Ich bitte Sie, das «Handbuch der schweizerischen Bundesversammlung» in die Hand zu nehmen, Seite 129 aufzuschlagen und dabei Artikel 65ter Absatz 1 (des Geschäftsverkehrsgesetzes) zu beachten. Dieser Absatz hält fest: «An den Verhandlungen der beiden Räte nimmt der Vorsteher desjenigen Departementes teil, in dessen Geschäftsbereich der Verhandlungsgegenstand gehört. In Ausnahmefällen legt der Bundesrat die Vertretung fest.» Der jeweilige Bundesrat muss da sein, und es gibt nur den Ausnahmefall, wo er eine Vertretung bestimmt. Was wir hier mehrheitlich beschlossen haben, widerspricht schlicht und einfach den einschlägigen Bestimmungen.

Von daher möchte ich die Präsidentin bitten, diese Verhandlung hier zu unterbrechen und endlich Herrn Bundesrat Delamuraz zu Wort kommen lassen. – Der sei wieder nach Hause gegangen, höre ich. – Er kommt sicher wieder, denn es geht um ein wichtiges Problem, nämlich um die Arbeitsplätze, und da können wir wirklich etwas machen.

Dieses Geschäft 93.128 dürfen wir gar nicht weiter beraten, sonst sind unsere Beratungen schlicht und einfach, Frau Heberlein, gesetzwidrig. (*Zwischenruf Oehler: Das ist Filibuster!*) Nein, nein, das ist nicht Filibuster, das haben wir beschlossen! Sonst, Herr Oehler, ändern Sie noch im Schnellverfahren das entsprechende Gesetz ab. Irgendwo, finde ich, bei aller Eile, die Sie in dieser Frage haben, müssen Sie einfach die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen beachten. Etwas anderes gibt es hier nicht.

Präsidentin: Herr Bodenmann hat Ihnen beantragt, dass wir die Weiterbehandlung des Geschäfts 93.128 «Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Bundesgesetz» einstellen. Wir stimmen über diesen Ordnungsantrag ab.

Leuenberger Ernst (S, SO): Ja, vielleicht müssen wir doch versuchen, der Rechtsstaatlichkeit auch in unseren Verhandlungen Nachachtung zu verschaffen. Wir sind ja nicht ein Parlament, das in laufender Verhandlung Gesetze abändern will. Wenn ich richtig gehört habe, hat Herr Bodenmann keinen Ordnungsantrag gestellt, über den jetzt abzustimmen ist. Er hat – so ist das an mein Ohr gedrungen – die Präsidentin, auch eine eminente Juristin, gebeten, von Amtes wegen festzustellen, dass nach Artikel 65ter Geschäftsverkehrsgesetz die Verhandlung in der jetzt gewählten Form über den jetzt vorliegenden Gegenstand schlicht und einfach nicht möglich ist und dass sie deshalb die Verhandlungen vertagen muss, bis der ordnungsgemäße Zustand hergestellt ist. Darum hat er die Präsidentin gebeten.

Ich wiederhole die Bitte in aller Demut. Ich nehme an, es gibt in diesem Saal auch einen bürgerlichen Juristen oder eine bürgerliche Juristin, die vielleicht dieses Gesetz, das Geschäftsverkehrsgesetz, noch einmal aufschlägt. Wir wollen uns in dieser Frage doch nicht die Köpfe blutig schlagen, sondern jetzt einmal Recht und Gesetz walten lassen! Das sollte gar nicht so schwierig sein.

Präsidentin: Herr Leuenberger Ernst, ich möchte mir die Mühe nehmen, Ihnen darzulegen, was an diesem Pult gesagt und gedacht worden ist, seit sich das Problem gestellt hat. Herr Bundesrat Koller unterbreitete mir seinen Vorschlag, wonach wir das Geschäft ohne ihn weiterbehandeln sollten. Ich habe sein Ansinnen mit dem Argument abgelehnt, der Rat habe ein anderes Vorgehen zur Kenntnis genommen und damit genehmigt.

Nach dem Weggang von Herrn Bundesrat Koller in den Ständerat hat Frau Heberlein den Ihnen bekannten Ordnungsantrag gestellt und Ihnen damit den Wunsch des Bundesrates direkt zur Kenntnis gebracht, den ich im erwähnten Gespräch abgelehnt hatte. Sie haben diesen Ordnungsantrag angenommen.

Inzwischen wird auf Artikel 65ter des Geschäftsverkehrsgesetzes verwiesen, und ich werde gebeten, die Behandlung dieses Geschäfts von Amtes wegen zu unterbrechen.

Ich bin bereit, über den Ordnungsantrag Bodenmann abzstimmen zu lassen, weil eine neue Begründung für die Einstellung der Beratungen geltend gemacht wird. Hingegen bin ich nicht bereit, von mir aus und ohne Abstimmung den erwähnten GVG-Artikel zur Anwendung zu bringen, weil relativ viele Präjudizien vorliegen, in denen wir anders verfahren sind. Wer den Ordnungsantrag Bodenmann ablehnt, trägt selber die Verantwortung für eine allfällige Verletzung von Artikel 65ter GVG und die sich daraus ergebenden rechtlichen Konsequenzen.

Thür Hanspeter (G, AG): Es gibt eine einfache Lösung, wie wir den Anforderungen des Geschäftsverkehrsgesetzes genügen können, ohne dass wir den Ordnungsantrag Bodenmann ablehnen oder annehmen müssen. Wir können nämlich, ebenfalls gestützt auf Artikel 65ter, den Bundesrat bitten, einen Vertreter zu stellen.

Ich würde Ihnen den Vorschlag machen, dass wir jetzt die Verhandlung zu diesem Geschäft kurz unterbrechen. Herr Koller ist ja im Haus. Die Verwaltung ist da, und Herr Koller soll, gestützt auf Artikel 65ter, einen Vertreter bestimmen, weil er selber an diesen Verhandlungen nicht teilnehmen kann.

Ich stelle Ihnen also den Antrag, die Verhandlung kurz zu unterbrechen und Herrn Koller aufzufordern, einen Vertreter zu bestimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Thür	117 Stimmen
Dagegen	32 Stimmen

Präsidentin: Damit entfällt die Abstimmung über den Ordnungsantrag Bodenmann, insbesondere auch deshalb, weil Herr Bodenmann feststellt, er habe gar keinen Ordnungsantrag gestellt, ich hätte das bloss so interpretiert. (*Heiterkeit*)

*Die Sitzung wird von 11.30 Uhr bis 11.40 Uhr unterbrochen
La séance est interrompue de 11 h 30 à 11 h 40*

Präsidentin: Ich begrüsse unter uns wieder Herrn Bundesrat Koller. Die Situation ist nun so, dass das Geschäft ohne Zweifel weiterbehandelt werden kann.

Bevor wir die Beratungen fortsetzen, habe ich Ihnen eine Mitteilung zu machen, die das gegenwärtige Geschäft an Wichtigkeit wohl aufwiegen dürfte. Es liegt mir eine Erklärung vor, die von über hundert Mitgliedern des Nationalrates und des Ständerates unterzeichnet worden ist. Sie lautet wie folgt:

«Wir, Mitglieder des schweizerischen Parlamentes, sind entsetzt über die Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Leyla Zana, Ahmet Türk, Cedrek Zadek, Mahmut Alenat, Hatipe Dicle und Onan Dogan und über die Verhaftung von Hatipe Dicle und Onan Dogan, Abgeordnete der DEP-Partei im türkischen Parlament.

Wir bitten das türkische Parlament und die türkische Regierung inständig,

- die Rechte der vom Volk gewählten Parlamentarier und Parlamentarierinnen zu wahren;
- die Menschenrechte zu respektieren; und
- Hand zu bieten für eine politische Lösung der kurdischen Frage.»

Dettling Toni (R, SZ): Die Stellungnahme der FDP-Fraktion zu Artikel 14 Absatz 4: Sie lehnt die beiden Minderheitsanträge ab und ersucht Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Bei Absatz 3, den wir hier keiner näheren Beratung unterzogen haben, sondern der widerspruchlos angenommen wurde, ging es um die Durchsuchung eines Ausländers als Person oder seiner Sachen. Das blieb unbestritten.

Nun wenden wir uns in Absatz 4 aber einem weiteren Thema zu; hier geht es nämlich nicht um die Durchsuchung des Ausländers als Person, sondern um die Durchsuchung der Räume von Dritten. Hier sind natürlich auch die Grundrechtspositionen dieser Dritten in Frage gestellt. Es müssen deshalb nach unserer Auffassung verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein, damit ein solcher Eingriff in die Grundrechtspositionen Dritter möglich wird. Es muss – wie es im Gesetzentwurf formuliert ist – bereits ein erstinstanzlicher Entscheid vorliegen; es muss aber auch ein konkreter Verdacht bestehen, und die Anordnung muss ausschliesslich durch eine richterliche Behörde erfolgen. Unter diesen klaren Voraussetzungen ist die FDP bereit, diesem Instrument, das sehr weit geht, zuzustimmen. Wir erachten auch die Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung als gegeben.

Ich möchte Frau Bühlmann entgegnen, dass das Strafrecht in diesem Bereich nicht greift, wie vor allem auch Herr Professor Trechsel in seinem Gutachten klar dargelegt hat: Beim Strafrecht geht es darum, das fehlbare Verhalten des Angeschuldigten zu verfolgen, während hier eine Durchsuchung zum Zwecke des Vollzuges der Verwaltungsmassnahme vorgenommen werden kann.

Wir sind deshalb mit dem Vorschlag des Bundesrates einverstanden, allerdings nur wenn der letzte Halbsatz gestrichen wird. Hier geht der bundesrätliche Antrag nach unserer Meinung entschieden zu weit; im letzten Halbsatz dieses Absatzes sieht nämlich der Bundesrat vor, dass die Durchsuchung auch zum Zwecke erfolgen kann, Identitätspapiere oder andere Ausweise ausfindig zu machen. Es scheint uns, dass man hier übers Ziel hinausschießt. Damit würden nämlich die Grundrechtspositionen Dritter unverhältnismässig eingeschränkt.

Wir empfehlen Ihnen deshalb auch aus liberaler Tradition, den letzten Halbsatz von Absatz 4 zu streichen und damit der Mehrheit zuzustimmen.

Sieber Ernst (U, ZH): Nachdem die Juristen nun einige Zeit das Wort gehabt haben, denke ich, dass das Wort eines Theologen gar nicht so neben der Sache sein dürfte.

Es ist einige Male das Wort Kirchenasyl gefallen. Sie verstehen natürlich, dass mich das gereizt hat.

Nun muss ich Ihnen folgendes sagen, das werden Sie gar nie vermuten: Es gibt hier Parteien, die ein C in der Abkürzung ihres Parteinamens haben, andere haben ein E.

Wenn wir vom Kirchenasyl reden, dann möchte ich Ihnen einmal einen Text aus der Bibel lesen – sachbezogen –, der lautet: «Sammelt Rat» – also Nationalrat –, «haltet Gericht, macht einen Schatten des Mittags wie die Nacht, verbirgt die Verjagten und meldet die Flüchtigen nicht.» (Jesaja 16,3)

Ich bin nun nicht der Meinung, dass dieser Text exegethisch in die heutige Realität umgesetzt werden müsste – nein, so nicht. Auch die Kirche soll sich bewusst sein, dass sie in einem freiheitlichen Rechtsstaat lebt und dass hier ein Gespräch stattfinden muss. Aber es ist und bleibt Aufgabe der Kirche in diesem Staat, sich für Menschenwürde einzusetzen.

Solange es in einem Staat eine Kirche gibt, die sich um die Schwächsten bemüht, kann dieser Staat auch stark sein.

Ruckstuhl Hans (C, SG): Im Namen der CVP-Fraktion empfiehle ich Ihnen Ablehnung der Minderheitsanträge I und II und Zustimmung zur Fassung der Mehrheit der Kommission.

Wenn wir hier darüber diskutieren, ob Räume durchsucht werden dürfen oder nicht, so müssen wir feststellen, dass dies nach Absatz 4 aufgrund einer richterlichen Anordnung zu geschehen hat, und zwar dann, wenn weg- oder auszuweisende Ausländer gesucht werden sollen, also wenn Verdacht besteht, dass sie sich in diesen Räumen aufhalten. Es geht aber nicht nur darum, die Räume zu durchsuchen, die von diesen Leuten gemietet oder bewohnt werden, sondern es geht generell um geschäftliche, um öffentliche oder private Räume – auch von Schweizer Bürgern, bei denen ein Verdacht besteht.

Es scheint uns angemessen zu sein, dass zur Auffindung dieser Personen, die so untergetaucht sind, die Durchsuchung von Räumen angeordnet werden kann.

Wir sind aber der Meinung, dass es nicht angehen kann, dass man auch eine derart detaillierte Durchsuchung anordnen kann, dass sogar Reisepapiere, Identitätspapiere in privaten Räumen gesucht werden dürfen, nur weil ein gewisser Verdacht besteht oder weil vielleicht gewisse Personen darauf hingewiesen haben, es könnte sich um ein Versteck von solchen Papieren handeln. Sie haben gerade in jüngster Vergangenheit in den Medien von Fällen gehört, da Hausdurchsuchungen überraschend vorgenommen wurden, ungerechtfertigtweise, und ich glaube, dass wir im Bereich der Dokumentensuche hier nicht so weit gehen dürfen.

Herr Bischof hat geschildert, dass sich hier Straftäter verstecken können und dass auch in einem solchen Fall die Papiere gesucht werden dürfen. Herr Bischof hat offensichtlich übersehen, dass es sich hier nicht um Straftäter oder um «Gangster», wie er sich ausgedrückt hat, handelt, sondern um Personen, die sich der Ausweisung entziehen wollen. Die Straftäter werden ja ohnehin in der Strafprozessordnung erreicht, und wir haben hier nicht die Strafprozessordnung mit dem Ausländerrecht zu vermischen. Ich glaube, sein Anliegen ist bereits abgedeckt. Er könnte sich deshalb auch der Mehrheit anschliessen!

Fankhauser Angelina (S, BL): Die Zwangsmassnahmen sind vom Bundesrat immer wieder damit begründet worden, dass im Bereich des Asylwesens sehr viele Missbräuche vorkommen, insbesondere aber auch damit, dass die Drogenszene in unverantwortlicher und schamloser Art und Weise von einzelnen Asylbewerbern ausgenutzt werde.

Die Gesetzgebung wird also aufgrund der Verunsicherung in der Öffentlichkeit und mit Hinweis auf Missbräuche verschärft. Demzufolge wurde in einer Form legiferiert, die nicht gutgeheissen werden kann. Artikel 14 Absatz 4 zeigt mit aller Deutlichkeit, dass weit über das Ziel hinausgeschossen wird. Absatz 4 richtet sich nicht etwa gegen Ausländer, sondern ist eindeutig und in erster Linie gegen Schweizerinnen und Schweizer gerichtet, die im Verdacht stehen, Personen oder Reisepapiere von erstinstanzlich abgewiesenen Asylbewerbern versteckt zu halten.

Gemäss Artikel 14 Absatz 4 wird es also künftig möglich sein, nach einem erstinstanzlichen Entscheid – nicht etwa nach der definitiven, rechtskräftigen Entscheidung! – die Wohnung, das Pfarrhaus, die Kirche oder Räumlichkeiten irgendeines Bürgers, einer Bürgerin oder eines Hilfswerkes in diesem Land zu durchsuchen aufgrund des Verdachts, es könnten eine Person oder deren Ausweispapiere in solchen Räumlichkeiten versteckt werden. Allein die Vorstellung, dass das Verstecken von Ausweis- und Reisepapieren genügen würde, um eine Hausdurchsuchung über sich ergehen lassen zu müssen, ist ungeheuerlich.

Wer weiss, was eine Hausdurchsuchung für Betroffene bedeutet, kann verstehen, wenn gefordert wird, dass dieses Instrument nur als letzte Möglichkeit, als Ultima ratio, eingesetzt werden darf. Im Strafrecht wird denn auch sehr zurückhaltend mit Hausdurchsuchungen umgegangen, gerade weil dieses Instrument einen sehr weitgehenden Eingriff in die Persönlichkeits- und Intimsphäre der betroffenen Person bedeutet.

Mit der gewählten Formulierung des Bundesrates wird es künftig möglich sein – ich wiederhole es –, bereits nach einem erstinstanzlichen Entscheid Hausdurchsuchungen vorzunehmen. Da bereits der Verdacht des Versteckens von Ausweispapieren genügt, ist damit künftig nichts mehr, auch nicht kleinste Behältnisse oder Kuverts – ich denke an ein Testament, an ein Tagebuch, an Briefe –, vor Hausdurchsuchungen sicher. Wenn ich mir gezielte Denunziationen vorstelle, und nicht etwa für einen Asylbewerber, der das Land endgültig verlassen muss – es genügt ja bereits der erste Entscheid –, die genügen können, um eine Hausdurchsuchung zu veranlassen, kommen mir Erinnerungen an eine Zeit, an die ich mich lieber nicht mehr erinnern möchte.

Diese Bestimmung im neuen Gesetz ist absolut unverhältnismässig und unverantwortlich. Der Rechtsstaat Schweiz, der

Schutz jedes Bürgers vor unnötigen staatlichen Eingriffen darf nicht derart leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden. Im Rahmen des Strafverfahrens ist im Zusammenhang mit Asylbewerbern die Hausdurchsuchung bereits heute möglich. Diese Bestimmung auszudehnen, wie der Bundesrat das will, hat nichts mit Missbrauchsbekämpfung im engeren Sinn zu tun, sondern zielt weit über das angestrebte Ziel hinaus.

Wir sind schon einverstanden, wenn es darum geht, Missbräuche im Asylwesen zu bekämpfen. Aber diese Regelung wollen wir nicht, Herr Bundesrat! Wenn Sie daran denken – und Sie wissen das so gut wie ich –, wie oft dank dem Einsatz von Schweizerinnen und Schweizern Leute vor dem Tod oder vor der ungerechten Rückschaffung verschont werden konnten, dürfen Sie diesen Artikel nicht annehmen!

Ich erinnere daran, dass die Schweiz parallel zu diesen vom Bundesrat erwähnten Missständen vergessen hatte, das Rechtshilfeabkommen mit einem Verfolgerstaat zu kündigen, und diesem Staat systematisch Namen von Asylsuchenden geliefert hat!

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich bitte Sie im Auftrag der SVP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen und jedenfalls Absatz 4 nicht zu streichen (Antrag der Minderheit I [Bühlmann]). Hätten wir eine solche Bestimmung schon vor etwa fünf Jahren gekannt, dann hätten sich vermutlich viele Gemüter im Volk bedeutend weniger erhitzt, und die Fremdenfeindlichkeit hätte weniger Nährboden bekommen können. Wenn man das bewusst weglässt, nehmen wir einen wichtigen Pfeiler dieser Gesetzgebung weg und machen sie indirekt zu einer Einladung, weiterhin unterzutauchen, wenn ein rechtsstaatlich gefällter Entscheid getroffen worden ist.

Es geht ein wenig auch um die Frage der Wirksamkeit, um die Frage, ob wir mit den Bestimmungen das gesteckte Ziel der Vorlage erreichen können oder nicht. Gesetze sind nicht um der Gesetze willen zu schaffen. Sie sollen Bestimmungen enthalten, die es ermöglichen, dieser Zielsetzung – da gehört dieses Durchsuchungsrecht dazu – gerecht zu werden.

Auch ein erstinstanzlicher Entscheid ist ein rechtsstaatlich gefällter Entscheid, und wer diesen wissentlich nicht beachtet oder verhindert will, dass er ausgeführt werden kann, der soll auch die Konsequenzen für sein Handeln tragen müssen.

Bezüglich des letzten Halbsatzes von Absatz 4 verweise ich auf die Ausführungen des Kollegen Dettling. Wir halten es mit ihm.

Zur Frage der Handhabung, Frau Fankhauser: Sie haben auf die strafrechtliche Handhabung hingewiesen. Es werden mehr oder weniger dieselben Leute, dieselben Richter, diese Bestimmungen handhaben müssen. Ich könnte mir nicht vorstellen, dass man hier eine andere Handhabung vornehmen wird, als es im Strafrecht der Fall ist. Also wären Ihre Bedenken damit ausgeräumt.

Ich bitte Sie, unbedingt der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich muss einleitend daran erinnern, wozu diese Durchsuchungsrechte dienen. Es geht hier, wie beim ganzen Gesetz, nicht um Strafrecht, sondern um Massnahmen zur Sicherstellung von Weg- und Ausweisungen. Weil es eben nicht um Strafrecht und nicht um strafbare Handlungen geht, brauchen wir hier neben dem Strafprozessrecht im Anag eine spezielle Ermächtigungsnorm. Wie Sie gesehen haben, ist diese Ermächtigungsnorm in zwei Stufen aufgebaut, und deren Rechtsstaatlichkeit wird durch die richterliche Anordnung in Absatz 4 garantiert.

Man kann auch nicht sagen, man habe ja schon den Artikel 23 Anag, wo tatsächlich festgehalten ist, dass bestraft werden kann, wer sich rechtswidrig in der Schweiz aufhält oder die Schweiz betritt oder wer Hilfe dazu leistet. Denn Artikel 23 Anag setzt rechtskräftige Entscheide voraus, und das ist nach dem erstinstanzlichen Asylentscheid beispielsweise noch nicht der Fall. Die Erfahrung zeigt, dass das Untertauchen und das Verstecken von Asylbewerbern regelmäßig nach einem negativen erstinstanzlichen Entscheid erfolgen. Wenn man ein Rechtsmittel ergreift, ist man sich offenbar über die Chancen im Klaren, und doch bleibt man bereits in dieser Phase

unter. Diese Lücke soll mit diesem Artikel geschlossen werden.

Nach nochmaliger Güterabwägung bin ich bereit, auf den letzten Halbsatz von Absatz 4 zu verzichten; dies, obwohl ich weiß, dass die Unmöglichkeit Papiere zu beschaffen, einer der Haupthinderungsgründe für die Weg- und Ausweisungen ist. Aber ich gebe zu, diesem legitimen Ziel ist die Privatsphäre der betroffenen Personen gegenüberzustellen.

Demgegenüber möchte ich mit aller Klarheit festhalten: Es geht nicht an, dass ein demokratischer Rechtsstaat akzeptiert, dass rechtsstaatlich einwandfrei durchgeföhrte Asylverfahren von Privaten nicht anerkannt werden und Asylbewerber, für die klare negative Entscheide vorliegen, irgendwie versteckt oder sonstwie vor der Wegweisung bewahrt werden.

Ich halte das auch als C-Politiker an diesem Pult bewusst fest: Für Kirchenasyl in diesem Sinne ist – bei aller Berufung, die die Kirche hat – in einem demokratischen Rechtsstaat kein Raum. Das Kirchenasyl hat historisch eine ganz andere Funktion gehabt. Ich glaube, jene Leute, die sich solchen klaren rechtsstaatlichen Entscheiden widersetzen, nehmen nicht nur für sich selber eine grosse Verantwortung auf sich, sondern auch für jene Leute, die sie verstecken; sie wissen ja genau, dass es unsere Pflicht ist, solche Entscheide zu vollziehen.

Herr Sieber, ich anerkenne die hohe ethische Berufung der Kirche. Ich bin der Kirche auch sehr dankbar, wenn sie dem Bundesrat hilft, beispielsweise im Falle von Ex-Jugoslawien oder im Bereich der Kurden, von denen wir ja letztes Jahr etwa 25 Prozent als Flüchtlinge anerkannt haben. Aber ich glaube nicht, dass es die Berufung der Kirche ist, sich offen gegen den demokratischen Rechtsstaat aufzulehnen. Das möchte ich hier doch festgehalten haben.

Ich bitte Sie, stimmen Sie der Mehrheit Ihrer Kommission zu.

Bäumlin Ursula (S, BE): Herr Bundesrat Koller, ich habe heute morgen einen Brief erhalten. Darin steht: «Sehr geehrte Damen des Nationalrates» – das sind vier –, «Sie haben bereits am Ende der letzten Session einige Akten zu der Frauenfluchtgeschichte Fatma von mir erhalten. Auf Anraten von Frau Zöchl hat der Anwalt das Wiedererwägungsgesuch eingereicht und ist damit nicht durchgekommen. Die betroffene Frau irrt seither, rechtlich Freiwild, in der Schweiz, versuchsweise in Frankreich herum.»

Herr Bundesrat, was raten Sie mir, wie soll ich abstimmen? Soll ich Ihrem Vorschlag, auch Ihrem abgeänderten Vorschlag, zustimmen und in Kauf nehmen, dass die Polizei ins Haus kommt und diese Frau sucht, falls sie bei mir auftaucht?

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit

124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II

25 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung

Vote définitif, par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Allenspach, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bischof, Blatter, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bühler Simeon, Bührer Gerold, Bürgi, Chevallaz, Cincera, Comby, Deiss, Dettling, Dreher, Dünki, Eggy, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Leu Josef, Leuba, Maitre, Mamie, Maurer, Meier Samuel, Miesch, Moser, Mühlmann, Müller, Narbel, Nebiker, Oehler, Perey, Philipona, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Ruf, Rutishauser, Sandoz, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Schweingruber, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Theubet, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wick, Wittenwiler, Wyss Paul, Wyss-Müller, Zöchl, Zuchbler

Für den Antrag der Minderheit I stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité I:

Bär, Baumann, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Brunner Christiane, Bühlmann, Bundi, Caccia, Carobbio, Caspar-Hutter, Danuser, Darbellay, de Dardel, David, Diener, Duvoisin, Eggenberger, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Herzog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Maeder, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meyer Theo, Misteli, Rebeaud, Rechsteiner, Ruffy, Schmid Peter, Seiler Rolf, Sieber, Spilmann, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zisyadis, Züger (58)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Dormann, Gruber, Grossenbacher, Loeb François, Suter (5)

Abwesend sind – Sont absents:

Aguet, Aregger, Bircher Peter, Borradori, Bortoluzzi, Brügger Cyril, Camponovo, Cavadini Adriano, Columberg, Couchepin, Daepf, Ducret, Fehr, Fischer-Sursee, Gardiol, Haering Binder, Haller, Hämmeler, Hess Peter, Hildbrand, Iten Joseph, Jaeger, Keller Anton, Lepori Bonetti, Leuenberger Moritz, Maspochi, Mauch Rolf, Nabholz, Neuenschwander, Pidoux, Pini, Robert, Rohrbasser, Rythen, Savary, Scherrer Werner, Steinberger, Zbinden, Ziegler Jean, Zwygart (40)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude (1)

Art. 14d

Antrag der Kommission

Streichen

(Die Streichung hat zur Folge, dass folgende Artikel angepasst werden müssen:

Anag: Art. 14a Abs. 1: streichen von: «oder die Internierung»; Art. 14b Abs. 1 erster Satz: streichen von: «oder die Internierung»; Art. 14b Abs. 1 zweiter Satz: streichen; Art. 14b Abs. 2: «Die vorläufige Aufnahme ist aufzuheben, wenn wohnte. Sie erlischt, wenn»; Art. 15 Abs. 4: «Das Bundesamt für Flüchtlinge ist für die Anordnung der vorläufigen Aufnahme zuständig,»; Art. 20 Abs. 1bis: streichen

Asylgesetz: Art. 17a Bst. b: streichen von: «oder Internierung»; Art. 18 Abs. 1: streichen von: «und Internierung»; Art. 18 Abs. 3: streichen von: «oder Internierung».)

Antrag Jenni Peter

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14d

Proposition de la commission

Biffer

(En raison du biffage de l'article, les articles suivants doivent être adaptés:

Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers: Art. 14a al. 1: biffer «ou de l'interner»; Art. 14b al. 1er première phrase: «L'admission provisoire peut être proposée par»; Art. 14b al. 1er deuxième phrase: biffer; Art. 14b al. 2: «L'admission provisoire doit être levée lorsque l'exiger de lui. Cette mesure prend fin»; Art. 15 al. 4: «L'Office fédéral des réfugiés est compétent pour ordonner des mesures d'admission provisoire, à moins que»; Art. 20 al. 1bis: biffer

Loi sur l'asile: Art. 17a let. b: biffer «ou l'internement»; Art. 18 1er al.: biffer «et l'internement»; Art. 18 al. 3: biffer «ou l'internement».)

Proposition Jenni Peter

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Jenni Peter (A, BE): Ich kann mich kurz fassen. Herr Bundesrat, Sie haben gesagt, wenn Ihre Fassung nicht abgeändert würde, könnten Sie der Kommission zustimmen. Wir haben nun aber Abänderungen vorgenommen. Ich frage Sie jetzt: Genügt dieses Gesetz in der vorliegenden Fassung Ihren Anforderungen – mit den vorgenommenen Änderungen?

Sie haben dann die seltene Möglichkeit, selber über meinen Antrag «abzustimmen», indem Sie Artikel 14d in Ihrer Fassung zurückziehen und der Kommission zustimmen. Dann entfällt mein Antrag.

Heberlein Trix (R, ZH), Berichterstatterin: Artikel 14d nach heutigem Recht regelt die Internierung. Sie kann vom Bundesamt für Flüchtlinge unter bestimmten Voraussetzungen für sechs Monate verfügt werden, mit einer Verlängerungsmöglichkeit auf maximal zwei Jahre.

Die Kommission ist einstimmig der Meinung, dass mit der neu geschaffenen Möglichkeit der Vorbereitungshaft und der Verlängerung der Ausschaffungshaft die notwendigen rechtlichen Instrumente geschaffen sind, welche als Ersatz diese Internierung ablösen werden. Dies vor allem auch, nachdem ein Gutachten von Herrn Professor Trechsel, entgegen den beiden letzten bundesgerichtlichen Entscheiden, die rechtliche Fragwürdigkeit dieses Instrumentes aufzeigte. In diesem Sinne stellte dann auch der Bundesrat den Antrag, diesen Artikel 14d aufzuheben, und die Kommission folgte ihm.

Koller Arnold, Bundesrat: Vielleicht doch noch kurz zur Vorgeschichte. Als wir dieses Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht erlassen haben, hat Herr Professor Trechsel gewisse Bedenken bezüglich der EMRK-Kompatibilität des bestehenden Instituts der Internierung geäußert. Gleichzeitig waren etwa 50 Internierungsverfahren im Gang, wovon einige ans Bundesgericht gingen. Unterdessen hat uns das Bundesgericht an sich gestützt, hat aber doch auf die Grenzen des Instituts der Internierung hingewiesen. Es hat in Erwägungen geltend gemacht, dass die Internierungen im Hinblick auf die Europäische Menschenrechtskonvention dann problematisch seien, wenn feststehe, dass der Vollzug der Weg- oder Ausweisung in absehbarer Zeit nicht durchführbar sei.

Aufgrund dieser Ausgangslage habe ich mich dann in der Kommission bereit erklärt, auf das Institut der Internierung künftig zu verzichten, wenn diese Vorlage durchgehe. Nun fragt mich Herr Jenni, ob ich daran festhalte. Ich halte daran fest. Ich mache allerdings einen Vorbehalt: In bezug auf die Ausschaffungshaft werden wir die Frage der Dauer im Zweirat noch einmal sorgfältig überprüfen müssen. Denn internieren hätten wir, wie gesagt, zwei Jahre lang können. Das wurde vom Bundesgericht ja mit der Schranke, die ich vorhin genannt habe, geschützt; dagegen ist die Ausschaffungshaft nach Ihrem gestrigen Entscheid ja auf sechs Monate beschränkt.

Ich werde das auch mit meinen Praktikern noch einmal durchgehen müssen. Meine Praktiker sagten mir nach einer ersten Anfrage, dass es Leute gebe, die sich eigentlich nur bei einer relativ langen Haft dazu bequemen, bei der Ausschaffung tatsächlich zu kooperieren.

Das ist die Ausgangslage. Aber grundsätzlich halte ich an meinem Entscheid fest, auf die Internierung zu verzichten.

Präsidentin: Der Antrag Jenni Peter ist zurückgezogen.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 20 Abs. 1ter (neu)

Antrag der Kommission

Gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide betreffend die Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig.

Art. 20 al. 1ter (nouveau)

Proposition de la commission

Le recours de droit administratif devant le tribunal fédéral est recevable contre les décisions cantonales de dernière instance concernant la détention en phase préparatoire ou la détention en vue du refoulement.

Angenommen – Adopté

Art. 23a	Abs. 2
<i>Antrag der Kommission</i>	<i>Mehrheit</i>
Wer Massnahmen nach Artikel 13e missachtet, wird mit Haft oder Gefängnis bis	Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Art. 23a	<i>Minderheit</i>
<i>Proposition de la commission</i>	(Keller Rudolf, Aubry, Borer Roland)
Quiconque viole les mesures ordonnées en vertu de l'article 13e sera puni de détention ou d'une peine zu entscheiden. Der Beschwerdeentscheid ist nicht anfechtbar.
<i>Angenommen – Adopté</i>	Abs. 2bis
Art. 24 Abs. 1 erster Satz; Ziff. II Art. 12b Sachüberschrift, Abs. 1 Bst. b, 5	Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
<i>Antrag der Kommission</i>	Art. 47 titre médian, al. 1, 2, 2bis
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates	<i>Proposition de la commission</i>
Art. 24 al. 1 première phrase; ch. II art. 12b titre médian, al. 1 let. b, 5	<i>Titre médian, al. 1</i>
<i>Proposition de la commission</i>	Adhérer au projet du Conseil fédéral
Adhérer au projet du Conseil fédéral	Al. 2
<i>Angenommen – Adopté</i>	<i>Majorité</i>
Art. 17a Abs. 1 Bst. b, d, 2	Adhérer au projet du Conseil fédéral
<i>Antrag der Kommission</i>	<i>Minorité</i>
<i>Mehrheit</i>	(Keller Rudolf, Aubry, Borer Roland)
<i>Abs. 1 Bst. b</i> de l'effet suspensif. La décision rendue sur recours n'est pas attaquable.
b. einer vorläufigen Aufnahme wird eine Frist im	Abs. 2bis
<i>Abs. 1 Bst. d, 2</i>	Adhérer au projet du Conseil fédéral
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates	<i>Sachüberschrift, Abs. 1 – Titre médian, al. 1</i>
<i>Minderheit</i>	<i>Angenommen – Adopté</i>
(Bühlmann, Borel François, Diener, Eggenberger, Fankhauser)	Abs. 2 – Al. 2
<i>Abs. 1 Bst. b, d</i>	<i>Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit</i>
Unverändert	(Siehe Abstimmung zu Art. 13e Abs. 3)
<i>Abs. 2</i>	<i>Adopté selon la proposition de la majorité</i>
Streichen	(Voir décision à l'art. 13e al. 3)
Art. 17a al. 1 let. b, d, 2	Abs. 2bis – Al. 2bis
<i>Proposition de la commission</i>	<i>Angenommen – Adopté</i>
<i>Majorité</i>	Ziff. III
<i>Al. 1 let. b</i>	<i>Antrag der Kommission</i>
b. l'admission provisoire, la date est fixée	<i>Abs. 1</i>
<i>Al. 1 let. d, 2</i> gilt das neue Recht. Die Anordnung einer Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft oder einer Durchsuchung aufgrund von Tatsachen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eingetreten sind, ist jedoch ausgeschlossen.
Adhérer au projet du Conseil fédéral	<i>Abs. 1bis (neu)</i>
<i>Minorité</i>	Der Bund sichert den Kantonen an die ihnen aus diesem Gesetz entstehenden Kosten Beiträge zu. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.
(Bühlmann, Borel François, Diener, Eggenberger, Fankhauser)	<i>Abs. 1ter (neu)</i>
<i>Abs. 1 let. b, d</i>	<i>Mehrheit</i>
Inchangé	Ablehnung des Antrages der Minderheit
<i>Al. 2</i>	<i>Minderheit</i>
Biffer	(Fankhauser, Borel François, Bühlmann, Diener, Eggenberger, Tschäppät Alexander)
Bühlmann Cécile (G, LU), Sprecherin der Minderheit: Diesen Minderheitsantrag habe ich aus Sorge darum eingereicht, dass Leuten bei der Wegweisung eine Frist von 24 Stunden eingeräumt wird. Das war nicht ganz klar. Ich habe mich inzwischen auch bei Leuten aus der Praxis erkundigt. Mein Bedenken konnte insofern gemindert werden, als Artikel 47 Absatz 1 eine Garantie enthält. Wenn dieser Absatz drinbleibt, was ich hoffe, weil er nicht bestritten ist, ziehe ich meinen Minderheitsantrag zurück.	Die Geltung der Artikel 13a bis 13e sowie 14 Absatz 1 Buchstabe c und 23a ist befristet bis am 31. Dezember 1998.
<i>Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit</i>	Abs. 2, 3
<i>Adopté selon la proposition de la majorité</i>	Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Art. 47 Sachüberschrift, Abs. 1, 2, 2bis	Ch. III
<i>Antrag der Kommission</i>	<i>Proposition de la commission</i>
<i>Sachüberschrift, Abs. 1</i>	<i>Ai. 1</i>
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates régies par le nouveau droit. Est toutefois exclue toute décision prévoyant une détention en phase préparatoire, une détention en vue du refoulement ou une fouille sur la base de faits intervenus avant l'entrée en vigueur de la présente loi.
<i>Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit</i>	<i>Ai. 1bis (nouveau)</i>
<i>Adopté selon la proposition de la majorité</i>	La Confédération garantit aux cantons le versement de contributions aux frais découlant de l'application de la présente loi. Le Conseil fédéral règle les détails.

AI. 1ter (nouveau)**Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Fankhauser, Borel François, Bühlmann, Diener, Eggenberger, Tschäppät Alexander)

La validité des articles 13a à 13e ainsi que des articles 14 alinéa 1er lettre c et 23a est limitée jusqu'au 31 décembre 1998.

AI. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1, 1bis – AI. 1, 1bis**Angenommen – Adopté****Abs. 1ter – AI. 1ter****Fankhauser** Angeline (S, BL), Sprecherin der Minderheit: Es gibt zwei Gründe für eine Befristung dieser Gesetzgebung als Schadensbegrenzung:

1. Die Hast, in der dieses Gesetz beraten wurde: Ich glaube, dass niemand mit gutem Gewissen behaupten kann, wir hätten alle Konsequenzen sehr genau analysiert und überprüft.
2. Die Tiefe der Eingriffe in das Zusammenleben der Menschen in diesem Land. Ich weiss nicht, ob allen bewusst ist, wie sehr diese vorgesehenen Eingriffe das Zusammenleben von Menschen verändern werden. Ich denke u. a. an Artikel 14 Absatz 4 mit der Hausdurchsuchungsmöglichkeit.

Das Parlament sollte sich die Möglichkeit vorbehalten, in absehbarer Zeit noch einmal über die Bücher zu gehen. Die Frist bis 1998 ist eine gute Frist, um Erfahrungen sammeln zu können und allenfalls noch etwas zu korrigieren. Das ist der Sinn dieses Antrages der Minderheit.

Bitte stimmen Sie dieser Befristung zu, im Sinne einer Schadensbegrenzung, wenn schon solche Massnahmen beschlossen werden.

Le président: Le groupe socialiste communique qu'il soutiendra la proposition de minorité Fankhauser.**Keller Rudolf** (D, BL): Die bisherigen Debatten haben gezeigt, dass nicht wenige in diesem Rat von den dringlichen Massnahmen im Ausländerrecht gar nichts wissen wollen. Es erstaunt uns von der SD/Lega-Fraktion darum nicht, dass nun der Versuch gemacht wird, diese Vorlage in ihrer zeitlichen Dauer zu begrenzen. Fünf Jahre sollen diese Massnahmen in Kraft bleiben, wenn es nach dem Willen der Antragstellerin, Frau Fankhauser, geht.

Nicht genug damit, dass man diese Massnahmen gegen kriminelle Ausländer ohne Aufenthaltsberechtigung im Vergleich zur urprünglichen bündesrätlichen Vorlage schon so stark verwässert hat, dass ihr Erfolg ernsthaft in Frage gestellt werden muss: Jetzt wollen Sie mit dem Hammer gar noch einen draufgeben! Bis dieses Gesetz nur einigermassen richtig greifen kann, braucht es mehr als ein Jahr. Wenn Sie nun die Sache befristen, dann können wir diese Massnahmen geradesogut vergessen. Das ist ja wohl das Ziel von manchen, die hinter diesem Antrag stehen; sicher nicht von allen, aber von sehr vielen.

Wenn man sich Ihre Äusserungen angehört hat, Frau Fankhauser, dann hat man das Gefühl, dieses Gesetz würde nur wegen der Asylanten und Ausländer gemacht. Nichts hört man von Ihnen über die vielen Schweizerinnen und Schweizer, welche unter den Taten der illegal anwesenden kriminellen Ausländer zu leiden haben. Wo bleibt eigentlich Ihr Verständnis für die einheimische Bevölkerung mit ihren Problemen? Glauben Sie wirklich, dass wir bis 1998 das Problem so weit im Griff haben, dass wir solche Abwehrmassnahmen gar nicht mehr brauchen? Dies wäre nur der Fall, wenn unser Volk den Volksinitiativen der Schweizer Demokraten und der Schweizerischen Volkspartei zustimmen würde. Noch ist es aber nicht soweit, und genau deshalb sind diese Massnahmen unbefristet in Kraft zu setzen.

Setzen wir gegenüber unserem Volk klare Zeichen! Die Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi lehnt diesen unsinnigen und deplazierten, aber die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage entlarvenden Antrag ab. Es gibt nämlich zwei Möglichkeiten, weshalb sie diesen Antrag stellen: Entweder ist es Gutgläubigkeit, verbunden mit einem gehörigen Schuss Naivität, oder dann ist es ein bewusstes politisches Kalkül. Ich lasse die Antwort auf diese Frage offen.

Erlauben Sie mir noch eine Schlussbemerkung zuhanden des Bundesrates: Trotz allen Verwässerungen in diesem Gesetz danke ich Ihnen, Herr Bundesrat, dass Sie unter anderem auch auf jahrelangen Druck der Schweizer Demokraten hin dieses Gesetz so vorgelegt haben.

Fritschi Oscar (R, ZH): Nach diesem weltanschaulichen Plädoyer möchte ich noch sachlich begründen, warum ich glaube, dass eine Befristung nicht am Platze ist.

Ich muss Sie daran erinnern, dass wir in der Asylpolitik ohnehin gewissermassen in rollender Planung revidieren, und zwar deswegen, weil das erst 16 Jahre alte Gesetz in seinem Konzept eben auf den Flüchtling des Zweiten Weltkrieges zugeschnitten ist und nicht auf die Wanderbewegungen von heute. Wir haben 1984 eine erste Revision durchgeführt, 1987 eine Abstimmung über die per Referendum angefochtene zweite Revision durchgeführt, 1988 das «Verfahren 88» und 1990 den dringlichen Bundesbeschluss über das Asylverfahren beschlossen.

Wenn wir bisher durchschnittlich in einem Vierjahresrhythmus revidierten, nun aber plötzlich eine Revision von uns aus freiwillig befristen, dokumentieren wir doch, dass wir selber der Meinung sind, wir hätten einen Schnellschuss abgefeuert, von dem wir nicht überzeugt sind, das sei ein Experiment; da habe man kein ganz gutes Gewissen, man sei der Sache nicht sicher. Und diesen Eindruck sollten wir vermeiden.

Ich gebe durchaus zu, dass sich vielleicht bis ins Jahr 2000 die Situation etwas ändern kann und dass wir im Jahr 2000 vielleicht sagen, das sei wirklich nicht in allen Punkten der Weisheit letzter Schluss gewesen. Aber wenn wir schon jetzt im Vierjahresrhythmus revidiert haben, kann man auch später wieder im ordentlichen Revisionsverfahren hinter die Sache gehen. Jetzt gilt es zu zeigen, dass wir zu diesen Massnahmen stehen.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst eine formelle Bemerkung: Wenn Sie dem Antrag der Minderheit Fankhauser zustimmen würden, müsste der ganze Beschluss in zwei Teilbeschlüsse aufgeteilt werden, weil es rechtlich nicht möglich ist, in einem einzigen Gesetz befristete und unbefristete Normen aufzunehmen. Aber ich empfehle Ihnen auch materiell die Ablehnung des Antrages der Minderheit Fankhauser.

Angesichts des riesigen Wohlstandsgefälles, das wir auf dieser Welt haben, und angesichts der Menschenrechtssituation in vielen Ländern, werden wir davon ausgehen müssen, dass wir dieses Gesetz weit über das Jahr 2000 hinaus brauchen werden. Es wäre deshalb kurzsichtig, wenn man mit einer Befristung den Eindruck erwecken würde, als brauchten wir dieses Gesetz nur bis zum Jahre 1998.

Den Schweizer Demokraten darf ich noch sagen: Ich bin von diesem Gesetz überzeugt. Ich bin der Meinung, dass es unbedingt nötig ist, um unsere humanitäre Asylpolitik weiterzutragen. Aber ich muss Ihnen heute leider auch schon ankündigen, dass Ihre Freude wahrscheinlich eine zeitlich beschränkte ist, da Sie nämlich demnächst die Botschaft zu Ihrer Initiative erhalten werden.

Le président: Le groupe démocrate-chrétien communique qu'il soutiendra la version de la majorité.**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit

100 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

52 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, par appel nominal

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Allenspach, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Bischof, Blocher, Bonny, Borer Roland, Bührer Gerold, Bürgi, Caccia, Chevallaz, Cincera, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Dünki, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Friderici Charles, Fritsch Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Gruber, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hildbrand, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Maitre, Mamie, Maurer, Meyer Theo, Miesch, Moser, Mühlmann, Müller, Narbel, Nebiker, Oehler, Perey, Philippina, Ragganbass, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Ruf, Rutishauser, Sandoz, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schneider, Schwab, Schweingruber, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wick, Wittenwiler, Wyss Paul, Wyss William, Zwahlen, Zwygart (101)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Bär, Baumann, Bäumlin, Bodenmann, Borel François, Brunner Christiane, Bühlmann, Carobbio, Caspar-Hutter, de Dardel, Diener, Duvoisin, Fankhauser, von Felten, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Leemann, Maeder, Meier Hans, Misteli, Rebeaud, Rechsteiner, Ruffy, Schmid Peter, Spielmann, Steiger Hans, Vollmer, Weder Hansjürg, Zisyadis (37)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aguet, Béguelin, Bundi, Danuser, Darbellay, Eggenberger, Fasel, Grendelmeier, Leuenberger Ernst, Matthey, Meier Samuel, Strahm Rudolf, Tschäppät Alexander, Wiederkehr, Züger (15)

Abwesend sind – Sont absents:

Aregger, Bircher Peter, Blatter, Borradori, Bortoluzzi, Brügger Cyril, Bühl Simeon, Camponovo, Cavadini Adriano, Columberg, Couchepin, Daep, Ducret, Eggly, Fehr, Gardiol, Gros Jean-Michel, Haering Binder, Haller, Hämmeler, Hess Peter, Iten Joseph, Jaeger, Keller Anton, Ledergerber, Lepori Bonetti, Leuenberger Moritz, Marti Werner, Maspoch, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Nabholz, Neuenschwander, Pidoux, Pini, Poncet, Robert, Ryden, Savary, Seiler Rolf, Sieber, Steinegger, Thür, Zbinden, Ziegler Jean, Zölch (46)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude (1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäß Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr

La séance est levée à 12 h 30