



20.3143

Motion SPK-N.

Aufnahme von Flüchtlingen aus Griechenland sowie Reform des Dublin-Abkommens

Motion CIP-N.

Accueil de réfugiés en provenance de Grèce et réforme des accords de Dublin

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.06.20

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.09.20

Antrag der Mehrheit

Annahme der Motion

Antrag der Minderheit

(Rutz Gregor, Addor, Bircher, Buffat, Glarner, Marchesi, Steinemann)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion

Proposition de la minorité

(Rutz Gregor, Addor, Bircher, Buffat, Glarner, Marchesi, Steinemann)

Rejeter la motion

AB 2020 N 1011 / BO 2020 N 1011

Moser Tiana Angelina (GL, ZH), für die Kommission: Ihre Staatspolitische Kommission hat sich am 22. April mit der Situation in den Flüchtlingslagern auf den griechischen Inseln befasst und in diesem Kontext die vorliegende Motion beschlossen. Mit der Motion wird der Bundesrat beauftragt, sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass die Situation auf den Ägäischen Inseln substanziell verbessert wird. Zudem soll die Schweiz auch eigene Solidaritätsleistungen ergreifen. Auch wird der Bundesrat damit beauftragt, sich auf europäischer Ebene für eine Reform des Dublin-Abkommens einzusetzen, hin zu einer gerechteren und gleichmässigeren Verteilung unter Sicherstellung einer menschenwürdigen Behandlung der Flüchtlinge.

Die Kommission war sich darüber einig, dass die Situation in den Flüchtlingslagern der Ägäischen Inseln dramatisch ist. Es kam insbesondere die Situation im Lager Moria auf Lesbos zur Sprache. Es handelt sich faktisch um eine humanitäre Notlage. Das Lager war ursprünglich für 3000 Personen konzipiert. Heute befinden sich etwa 20 000 Personen in diesem Lager respektive in den umliegenden Olivenhainen. Die Folgen dieser massiven Überbelastung sind, wenig überraschend, menschenunwürdige Umstände. Besonders dramatisch ist die Situation für vulnerable Personen wie Familien, Frauen und Kinder. Besonders im Fokus der Diskussionen in der Kommission stand die aus humanitären Gründen unhaltbare Situation von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden, sogenannten UMA, also Kindern ohne Familienangehörige. Es braucht wenig Fantasie, um sich die Gefahren vorzustellen, denen diese Kinder in einer Situation ausgesetzt sind, in der sämtliche Strukturen fehlen und der Staat faktisch inexistent ist. Dabei handelt es sich nicht um vereinzelte Fälle, die Rede ist vielmehr von rund 4000 Kindern, die auf den griechischen Inseln gestrandet und alleine sind.



Die Kommission hat sich anlässlich ihrer Sitzung mit Staatssekretär Mario Gattiker über die Situation vor Ort sowie die Massnahmen des Bundesrates informieren lassen. Dabei wurde der Bundesrat insbesondere auch in seinen Bestrebungen unterstützt, die systemischen Mängel vor Ort zu beheben. Ein funktionierendes Asylsystem mit den entsprechenden Verfahren und Rückführungen ist von zentraler Bedeutung. Dass die Schweiz hier bereit ist, entsprechende Unterstützung zu leisten, ist sehr zu begrüßen. Ebenfalls begrüsst wurde der Beschluss des Bundesrates, 22 unbegleitete minderjährige Asylsuchende aufzunehmen. Angesichts der dramatischen Situation in den Lagern vor Ort und der grossen Anzahl Flüchtlingskinder wurde auch klar festgehalten, dass dies nicht reicht. Die Schweiz soll sich verstärkt darum bemühen, ein grösseres Kontingent aufzunehmen. Die Forderung der Kommissionsmotion ist zugegebenermassen breit gefasst. Sie bringt aber als gemeinsamen Nenner einer grossen Mehrheit der Kommission klar die Sorge über die desaströse humanitäre Situation auf den griechischen Inseln zum Ausdruck. Sie unterstützt den Bundesrat in seinem bisherigen Engagement mit seiner Hilfe vor Ort, bringt aber auch klar zum Ausdruck, dass sich die Schweiz gerade in Bezug auf die minderjährigen Flüchtlinge definitiv noch mehr engagieren sollte.

Die Kommission hat der Annahme der Motion mit 15 zu 9 Stimmen zugestimmt und empfiehlt Ihnen, dies ebenfalls zu tun.

Marra Ada (S, VD), pour la commission: Comme beaucoup d'autres commissions du Parlement, la Commission des institutions politiques a voulu siéger avant la session extraordinaire du mois de mai dédiée à la crise du coronavirus. Il lui semblait que plusieurs informations concernant les thématiques migratoires et en lien avec les temps que nous vivions devaient lui être fournies.

Le 22 avril, la commission a décidé par 15 voix contre 9, après avoir entendu le Secrétariat d'Etat aux migrations, de déposer une motion qui demande au Conseil fédéral de s'engager au niveau européen pour une amélioration substantielle de la situation dans les îles égéennes. Le gouvernement devra également s'investir en faveur d'une réforme des accords de Dublin afin qu'une répartition plus juste et plus équilibrée des réfugiés soit opérée.

En effet, vous connaissez toutes et tous la situation dramatique prévalant dans les camps de réfugiés en Grèce, et ce bien avant la crise du coronavirus. Des dizaines de milliers de personnes vivent dans des camps insalubres, entassés, quasiment sans accès aux services sanitaires. La situation dans les îles est particulièrement dramatique: 30 000 personnes, dont la moitié sont des femmes et des enfants, sont concernées. La promiscuité et l'insalubrité apportent leur lot de problèmes en termes d'insécurité, de violence, de vulnérabilité, d'abus.

La commission a débattu longuement sur le rôle de la Suisse et l'action qu'elle pouvait entreprendre face à cette situation. Elle s'est posé la question de la responsabilité que doit prendre notre pays? L'élément du coronavirus a, bien sûr, été évoqué, avec la crainte qu'il ne soit dévastateur vu les conditions de promiscuité. Mais le coronavirus n'a été qu'un élément parmi d'autres pour soulever une question que toute la commission admettait: la situation là-bas est catastrophique.

La discussion en commission portait sur le degré d'implication de la Suisse dans cette situation. Devait-elle faire plus dans ces circonstances? Le Secrétariat d'Etat aux migrations nous a informés, à cette occasion, de la venue de 23 mineurs non accompagnés ayant déjà de la famille en Suisse, et de démarches entreprises pour augmenter ce chiffre par la suite. Entre-temps, ce premier contingent de mineurs non accompagnés est arrivé.

Certaines et certains en commission estiment que la Suisse peut faire beaucoup mieux en matière d'accueil de ces mineurs non accompagnés, puisqu'ils sont plus de 4600, mais également en matière d'accueil d'adultes. D'autres estiment que la Suisse fait régulièrement son devoir de solidarité, en accueillant ponctuellement des réfugiés. La commission a décidé de ne pas fixer un nombre exact de personnes à accueillir. Mais, via cette motion, la majorité de la commission a voulu, d'une part, valider la politique consistant à accueillir ces personnes, et, d'autre part, encourager le Conseil fédéral dans cette politique. La Suisse peut et doit s'impliquer dans la situation honteuse et dramatique aux portes de l'Europe.

Un autre argument a été soulevé en commission. La répartition et l'effort solidaire que toute l'Union européenne doit fournir en matière de répartition de l'accueil de ces personnes. De droite à gauche, mais pour des raisons diverses, tout le monde s'est accordé à dire qu'une plus grande répartition devait s'opérer dans l'Union européenne. La commission appelle le Conseil fédéral à promouvoir cette solidarité à l'intérieur de nos frontières européennes en soutenant une réforme du système de Dublin – lequel a montré ses limites depuis des années, avec des pays méditerranéens portant tout l'effort des arrivées des personnes cherchant asile –, ainsi que le travail d'accueil et d'intégration.

L'argument principal de la minorité opposée à cette motion est que l'aide fournie par la Suisse sur place est



suffisante. Elle estime que notre pays n'a pas besoin d'en faire plus.

Par 15 voix contre 9, la commission vous propose au contraire d'encourager la politique d'accueil actuelle de notre pays envers les personnes provenant des camps de la mer Egée, et de favoriser une plus grande solidarité entre pays européens par le biais d'un encouragement de la réforme du système Dublin.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La minorité Rutz Gregor sera défendue par Mme Steinemann.

Steinemann Barbara (V, ZH): "Es wird erwartet, dass die Schweiz gemäss Dubliner Regelung mehr Asylsuchende an die anderen Länder übergeben kann, als sie von diesen übernehmen muss. Aufgrund ihrer geografischen Lage gehört die Schweiz nämlich nicht zu den klassischen Erstasyllandern." So stand es in den Abstimmungsunterlagen zum Schengen/Dublin-Urnengang vom 5. Juni 2005. Man hat dem Stimmbürger eine deutliche Entlastung des Asylwesens versprochen. Heute, ziemlich genau fünfzehn Jahre später, bittet eine Mehrheit der SPK mit diesem Vorstoss um eine Mehrbelastung.

AB 2020 N 1012 / BO 2020 N 1012

Deutschland hebelte 2015 mit seiner Willkommenskultur bewusst das Dublin-Abkommen aus, indem Wirtschaftsmigranten explizit aufgefordert wurden, illegal in den EU-Raum einzureisen. Die Folge davon, der Zusammenbruch des Dublin-Konstrukts, hat uns deutlich die Grenzen des Schreibtisch-Systems Dublin aufgezeigt und die EU-Kommission veranlasst, eine Novellierung des Verteilungssystems für Flüchtlinge voranzutreiben. Mit dem sogenannten Dublin IV sollen eine neue EU-Asylagentur, gemeinsame Asylverfahren, einheitliche und bessere Aufnahmebedingungen und schliesslich ein neuer EU-Neuansiedlungsrahmen, der legale und sichere Wege in die EU bieten soll, in die Wege geleitet werden, inklusive Plan zur Neuansiedlung aus humanitären Gründen.

Nun drängen Tausende Asylsuchende aus der Türkei nach Griechenland, und wieder hat die EU keine Antwort parat. Kaum ein Land hält sich an die Verträge mit der EU. Die Teilnahme am Relocation-Solidaritätsprogramm war für alle Mitgliedstaaten verbindlich, aber Polen und Ungarn haben sich der Aufnahme von Asylsuchenden aus Italien und Griechenland gänzlich verweigert, die wenigsten EU-Mitgliedstaaten haben die Zielgrössen eingehalten. Entsprechend klein ist die Aussicht auf politische Umsetzbarkeit für neue Vorhaben.

Die Schweiz hingegen hat mit 1500 aufgenommenen Personen ihr Soll erfüllt. Weitere Kollektivaufnahmen lehnt die SVP ab; es wäre ein endloses Unterfangen, immer mehr Menschen würden sich Hoffnung auf eine Zuteilung in die Schweiz machen.

Nun sind auf der anderen Seite sowohl die grosse Belastung für die Mitgliedstaaten an den Aussengrenzen als auch die Not in den Lagern in Griechenland eine Tatsache. Ein Beitrag der Schweiz als wohlhabendes Land stellt ganz klar auch für die SVP eine Pflicht dar.

Wir leisten jedes Jahr für mehr als 3,5 Milliarden Franken Entwicklungshilfe. Davon fliessen leider nur rund 0,5 Milliarden in humanitäre Hilfe. Der ganz grosse Teil dieses Geldes versickert in irgendwelchen abgehobenen, ideologisierten Projekten, in internationalen Konferenzen, Programmen, Zuschüssen oder in den Staatshaushalten anderer Staaten. Die Zahlen sind in den letzten Jahren überdurchschnittlich gestiegen. Die wichtige humanitäre Arbeit hat leider im ganzen DEZA-Budget immer noch ein Mauerblümchendasein.

Im Zentrum der Flüchtlingsstrategie der SVP stehen die würdige Betreuung von echten, an Leib und Leben bedrohten Flüchtlingen im Umland der Herkunftsländer und höchstens noch eine geordnete und sehr restriktive Überführung in die Schweiz. Gaststaaten und Flüchtlinge würden von unseren umfangreichen Mitteln erheblich mehr profitieren können. Die Lösung der SVP ist es daher, einen Teil des allgemeinen DEZA-Budgets in die Hilfe vor Ort in den Lagern insbesondere in der Ägäis umzuleiten. Eigentlich sind überstaatliche Gebilde wie die EU explizit dazu geschaffen worden, die internationalen Probleme gemeinsam zu lösen. Aber auch bei dieser brisanten Streitfrage, den Flüchtlingen, ist Brüssel weit von einer Lösung entfernt.

Die Schweiz sollte daher versuchen, alleine und unabhängig von den unzuverlässigen Dublin-Vertragspartnern den Fokus so zu setzen, dass möglichst vielen Menschen in Not Hilfe geboten werden kann, dies vor Ort, wo der einzelne Franken wesentlich wertvoller investiert ist als im Hochlohnland Schweiz. Wir lehnen es ab, dem Schweizer Asylwesen und den Steuerzahlern immer noch mehr Menschen zuzumuten, die im Übrigen nicht immer Fluchtgründe nach Genfer Flüchtlingskonvention vorzuweisen haben. Die unterschiedlichen Interessenlagen der Dublin-Mitglieder lassen eine erfolgreiche Änderung des Dublin-Abkommens unwahrscheinlich erscheinen. Fast jedes EU-Land schaut ausschliesslich auf seine eigenen Interessen. Eine proaktive Rolle der Schweiz für dieses aussichtslose Unterfangen wäre doppelt falsch.

Aus diesen Gründen lehnen wir diese Motion ab.

Fridez Pierre-Alain (S, JU): Je déclare mes liens d'intérêts: je suis président de la Commission des migrations,



des réfugiés et des personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et je suis en charge d'un rapport portant sur le thème "Covid-19 et migration".

J'aimerais d'abord dire que ce qu'ont déclaré les rapporteurs est tout à fait juste, et que les choses sont même pires. La Grèce s'ouvre, mais le confinement est toujours de mise dans les camps et les personnes y vivent des situations absolument dramatiques. (*Remarque intermédiaire de la présidente: Une courte question, s'il vous plaît!*)

Chère collègue, voici ma question: face à cette situation dramatique, pouvez-vous comprendre qu'il n'y a pas que l'Italie et, surtout, la Grèce qui peuvent résoudre le problème et que, face à toute cette détresse, toute l'Europe, y compris la Suisse, doit faire un geste?

Steinemann Barbara (V, ZH): Erstens einmal kann der Ausbruch von Covid-19 für die Schweiz kein Grund sein, noch mehr Flüchtlinge aufzunehmen; das ist wie bei den Klimaflüchtlingen. Das ist für uns ein bisschen ein gesuchter Grund, um noch mehr Leute hier aufzunehmen. Dann ist es so, wie ich gesagt habe: Der einzelne Franken wäre wesentlich besser investiert, wenn er in diesen Ländern, die halt eben stärker belastet sind, investiert würde als in dieses Konstrukt, das Sie hier mit der Dublin-Reform ja eigentlich verfestigen wollen. In diesem Sinne sind wir für Hilfe vor Ort, aber nicht für eine Entlastung, indem wir Leute aus diesen Lagern in die Schweiz nehmen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Mit der Motion fordert die Staatspolitische Kommission des Nationalrates, dass der Bundesrat sich auf EU-Ebene für die Verbesserung der Situation auf den griechischen Inseln einsetzt, in diesem Bereich eigene Massnahmen ergreift und sich schliesslich, ebenfalls auf EU-Ebene, für eine gerechtere und fairere Verteilung der Verantwortung im Asylbereich einsetzt. Ich kann es gleich vorwegnehmen: Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion, denn die Forderungen der Motion werden aus unserer Sicht bereits heute erfüllt. Ich erlaube mir hier, ein paar Ausführungen zur bundesrätlichen Politik zu machen. Der Bundesrat ist auch besorgt über die Entwicklungen im Migrationsbereich in Griechenland. Er ist auch der Ansicht, dass die humanitäre Situation wie auch die Asylstrukturen in Griechenland dringend verbessert werden müssen. Die Schweiz engagiert sich seit Jahren in Griechenland, sowohl im humanitären Bereich als auch beim Aufbau nachhaltiger und leistungsfähiger Asylstrukturen, aber auch beim Schutz der Aussengrenze. Die Schweiz hat bereits Projekte im Umfang von rund 7 Millionen Franken unterstützt und wird dieses Engagement vor Ort weiter ausbauen. Die Schweiz beteiligt sich zudem auch freiwillig an EU-Massnahmen zur Unterstützung Griechenlands, z. B. mit der Entsendung von Experten für das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen, für Frontex oder nach der Migrationskrise 2015 mit der Aufnahme von knapp 600 Asylsuchenden aus Griechenland.

In diesem Jahr haben wir den Betrieb von drei Strukturen für die Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden finanziert, je eine Einrichtung für Mädchen und Knaben und eine Tagesstätte für Familien. Bei einem Projekt der griechisch-orthodoxen Kirche unterstützen wir die Asylsuchenden im Bereich der Rechtsberatung und der psychosozialen Unterstützung während des Asylverfahrens. Die DEZA leistet humanitäre Hilfe und liefert Hilfsgüter zur Verbesserung der Unterbringungssituation, sie leistet auch einen Beitrag an UNO-Organisationen, gemeinsam mit der Schweizer Botschaft vor Ort, zugunsten von Migranten in Griechenland. In erster Linie geht es hier um Hygiene in den Empfangszentren zur Prävention von Covid-19. Die Eidgenössische Zollverwaltung im Eidgenössischen Finanzdepartement hat ebenfalls mit der Entsendung von Experten die Tätigkeit von Frontex in Griechenland beim Schutz der Aussengrenzen unterstützt.

Wir sind uns zwischen den beteiligten Departementen EDA, EFD und EJPD einig, dass es notwendig ist, die Unterstützung an Griechenland vor Ort nicht nur weiterzuführen, sondern weiter auszubauen. Wir haben im April 2020 entschieden, über das UNHCR und die IFRC, das ist die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften,

AB 2020 N 1013 / BO 2020 N 1013

unsere Unterstützung nochmals um eine Million Franken aufzustocken, dies seitens meines Departementes. Dabei sollen insbesondere Projekte zugunsten von unbegleiteten Minderjährigen sowie Sofortmassnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus in den Camps unterstützt werden.

Sie sehen also, die Schweiz setzt sich in verschiedenen Bereichen seit Längerem engagiert und glaubwürdig für eine Verbesserung der Zustände in Griechenland ein. Die Schweiz ist auch bereit, dieses Engagement fortzusetzen. Je nachdem kann dieses Engagement in Zukunft auch nochmals ausgebaut werden, nämlich im Rahmen des zweiten Schweizer Beitrags an die EU. Hier geht es um den Rahmenkredit Migration.

Wir prüfen zurzeit, Griechenland auch im Rahmen des zweiten Schweizer Beitrags aus dem Rahmenkredit



Migration zu unterstützen. Die ersten exploratorischen Gespräche auf technischer Ebene haben Anfang Mai stattgefunden und sind positiv verlaufen. Es ist aber so, dass diese Gelder nicht freigegeben werden, solange die EU diskriminierende Massnahmen gegen die Schweiz aufrechterhält. Das ist ein Beschluss der eidgenössischen Räte.

Auch wir teilen das Anliegen der Europäischen Kommission und mehrerer EU-Staaten, dass die Situation der vulnerabelsten Asylsuchenden in Griechenland dringend verbessert werden muss. Das EJPD hat den griechischen Behörden auf ihre Anfrage hin deshalb bereits im Januar 2020 die Aufnahme von unbegleiteten Minderjährigen mit familiären Verbindungen in die Schweiz im Rahmen der Dublin-III-Verordnung angeboten. Die von Griechenland unterbreiteten Fälle wurden vom SEM geprüft und alle gutgeheissen. Es geht hier also nicht um eine Relocation. Eine Relocation ist in diesem Zusammenhang auch in der EU nicht angedacht.

Am 16. Mai konnten 23 Kinder und Jugendliche unter Einhaltung der Vorgaben des BAG in die Schweiz einreisen. Die Kinder wurden nach einer 14-tägigen Quarantäne in denjenigen Bundesasylzentren untergebracht, die am nächsten zum Wohnort ihrer Familienangehörigen liegen. Nach der Durchführung des Asylverfahrens werden sie den Kantonen übergeben, die für ihre Betreuung und Unterbringung zuständig sind.

Wir werden diese Praxis weiterführen, das wurde von den beiden Sprecherinnen so gesagt. So können Kinder und Jugendliche mit Familienbezug zur Schweiz, das ist unsere Bedingung, in die Schweiz kommen. Eine zweite Gruppe wird noch im Juni in die Schweiz einreisen. Ich kann Ihnen die genaue Zahl nicht sagen, ich würde meinen, es seien zwischen 20 und 25 weitere Kinder und Jugendliche, es geht hier teilweise um Kinder im Alter von sieben oder acht Jahren. Wir sind der Überzeugung, dass wir so denjenigen Kindern eine Chance geben können, die bereits einen familiären Anknüpfungspunkt in der Schweiz haben.

Zur europäischen Dimension, zur Reform von Dublin: Der Bundesrat spricht sich seit Langem für eine nachhaltige Reform des Dublin-Systems aus, die unter anderem auch zu einer gerechteren Verteilung der Verantwortung führen soll. Die Reform ist aber seit 2016 blockiert, weil sich insbesondere bei der Frage der Verteilung von Asylsuchenden auf die Staaten kein Konsens abzeichnete.

Die neue Kommission unter Präsidentin Ursula von der Leyen hat deshalb einen neuen Pakt für Migration und Asyl angekündigt. Dort geht es darum, und das liegt auf der Linie der Schweiz, den gemeinsamen Schutz der EU-Aussengrenzen zu verstärken, Asylverfahren vor Ort zu führen, die Rückführung gemeinsam zu organisieren und jene Asylsuchenden, die eben den internationalen Schutz benötigen, tatsächlich auch auf die Dublin-Staaten zu verteilen. Durch diesen Pakt sollen die Diskussionen um die Reformbestrebungen neuen Aufwind erhalten.

Bei der Fortführung der Reformbestrebungen setzt die Schweiz einige Hoffnung auf Deutschland, das im zweiten Halbjahr 2020 die EU-Ratspräsidentschaft übernimmt. Wir sind im engen Austausch mit Deutschland, ich selbst habe einen guten Kontakt zu Bundesinnenminister Seehofer, und wir haben ähnliche Vorstellungen von den Zielen einer Dublin-Reform.

Ich bin deshalb vorsichtig optimistisch, dass es in diesem Dossier endlich, muss man sagen, vielleicht einmal wieder, vielleicht mindestens einen Schritt vorwärtsgeht. Das würde nicht nur Griechenland helfen, sondern davon würde sicherlich das gesamte Asylsystem profitieren.

Ich beantrage Ihnen Annahme der Motion.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La majorité et le Conseil fédéral proposent d'adopter la motion. Une minorité Rutz Gregor propose de la rejeter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.3143/20663)

Für Annahme der Motion ... 139 Stimmen

Dagegen ... 54 Stimmen

(0 Enthaltungen)