

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Mittwoch, 11. März 1998

Mercredi 11 mars 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

95.088

Asylgesetz und Anag. Änderung

Loi sur l'asile et LSEE. Modification

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 514 hier vor – Voir page 514 ci-devant

A. Asylgesetz (Fortsetzung)
A. Loi sur l'asile (suite)

Art. 31 Abs. 1bis, 2 Bst. a1, b (Fortsetzung)
Art. 31 al. 1bis, 2 let. a1, b (suite)

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Avec ces dispositions de l'article 31, nous parvenons à des éléments qui sont parmi les plus critiques et les plus critiqués de ce projet de loi. Aux plans juridique et politique, ces dispositions, et surtout l'alinea 1bis qui reprend l'article 31a introduit par le Conseil des Etats, reviennent à intégrer dans la loi la principale revendication de l'initiative populaire de l'UDC «contre l'immigration clandestine» ou contre la prétendue immigration clandestine. Elles reprennent le principe selon lequel on n'entre pas en matière sur les demandes d'asile de ceux qui ne se sont pas annoncés à la frontière. La seule différence, c'est que la loi donnerait dix jours à celui qui entre en Suisse pour s'annoncer et pour déposer sa demande d'asile. D'un certain point de vue, les dispositions votées par le Conseil des Etats vont même plus loin que l'initiative de l'UDC puisque cette initiative n'abordait pas la question des personnes qui ne présentent pas de papiers d'identité, et que cette question est maintenant mise en exergue pour justifier également une nonentrée en matière de principe.

La question est d'abord pratique: on va compliquer les procédures parce que rien ne sera plus difficile que de prouver la date d'une entrée, clandestine par définition, et donc indéterminable. Du côté des réfugiés, on va encourager le mensonge. On va donc encourager les plus malins et les plus habiles, et sanctionner les plus honnêtes qui, naïvement, déclareront leur date d'entrée en Suisse sans penser à mal.

Le problème évidemment le plus crucial est de nature politique puisqu'il équivaut à intégrer maintenant dans la loi des dispositions légales qui ont été refusées par le peuple en votation populaire. A l'époque, le Gouvernement et le Parlement avaient combattu cette initiative et son orientation pour la raison qu'elle était considérée comme xénophobe. Ils ont gagné et il est pour le moins inquiétant, aujourd'hui, que certains se prêtent à une alliance avec ceux qu'ils ont combattus, il y a à peine une année, avec d'excellents arguments.

Je me rappelle très bien, Monsieur le Conseiller fédéral, que lors d'un débat, vous avez dit, à un moment donné, de manière très claire: «Mais, après tout, ces personnes qui ne s'annoncent pas à la frontière, ces personnes qui n'ont pas ou qui ne présentent pas de papiers, elles ne commettent pas un crime! Tout au plus s'agit-il d'une infraction administra-

tive.» Alors, pour une simple infraction administrative, maintenant, on accepte le principe de la non-entrée en matière, c'est-à-dire que c'est un virage à 180 degrés par rapport à ce que l'autorité du pays a dit il y a à peine un an.

Sur cette question, je crois qu'il faut insister sur le fait, Monsieur le Conseiller fédéral, qu'à l'extérieur du Parlement en tout cas, les chrétiens s'inquiètent. Nous avons tous reçu une lettre du 27 février dernier de la Fédération des églises protestantes de Suisse et de la Conférence des évêques suisses qui se disent inquiètes de voir les plus hautes autorités du pays rejoindre maintenant la défense du contenu d'une initiative qui a été combattue énergiquement il y a un an. En ce qui concerne le groupe socialiste, sur cette question en tout cas, nous sommes d'accord avec la position des Eglises protestante et catholique, et nous vous demandons de voter les propositions de minorité.

Hasler Ernst (V, AG): Herr Vollmer und Frau Bühlmann haben sich vehement gegen diese Neuerungen in Artikel 31 gewehrt. Ich frage diese beiden Kollegen: Wie ernst nehmen Sie die Verunsicherung in der Bevölkerung, die Ohnmacht der Behörden in Ihren Gemeinden? Ich kann Ihnen Schreiben von Gemeindebehörden zeigen. Im weiteren, Herr de Dardel, kenne ich den Text unserer Initiative, die im Dezember 1996 zur Abstimmung kam. Jener Text befindet sich nicht in Übereinstimmung mit dieser vorliegenden Änderung. In jener Zeit kannten wir die Problematik der «Papierlosen» noch nicht, weil der Bundesgerichtsentscheid, wonach auch die «Papierlosen» zum Asylverfahren zugelassen werden müssen, ja erst im Mai 1995 gefällt wurde. Die Unterschriftensammlung für die Initiative war viel früher; wir kannten das Problem damals noch gar nicht. Also kann Ihre Aussage nicht stimmen.

In diesem Sinn bitte ich Sie, in diesem Differenzbereinigungsverfahren dem Ständerat zu folgen. Der Ständerat hat diese Problematik erkannt und gesagt, es müsse etwas passieren. Diese Hürde ist wichtig, um die Attraktivität unseres Landes etwas zu mindern. Dabei – wie es ja in beiden Punkten steht – muss die Genfer Konvention beachtet werden.

Ich könnte Ihnen jetzt die neuen Untersuchung aus Deutschland, Frankreich, Italien und Holland zeigen. Alle diese Staaten haben in den letzten Jahren ihre Gesetzgebung geändert und handhaben sie restriktiver. Sie unterstehen der gleichen Konvention wie die Schweiz. Es ist sehr interessant zu beobachten, wie sich diese restriktiveren Gesetzgebungen ausgewirkt haben. Sie müssen einmal sehen, wie stark die Zahlen – vor allem auch im letzten Jahr – zurückgegangen sind. Auch von daher besteht in unserem Land Handlungsbedarf. Wenn wir nichts tun, wird der Druck – den Gesetzesverschärfungen der anderen Ländern entsprechend – grösser. Wenn Sie sich die neuen Zahlen von Januar und Februar 1998 ansehen, so können Sie doch nicht sagen, es bestehe kein Handlungsbedarf. Natürlich gebe ich zu: In einem Differenzbereinigungsverfahren sind wir jetzt spät dran. Es braucht dringend Massnahmen, um dieses Problems Herr zu werden. Die neuen Vorschläge gehen in diesem Sinn in die richtige Richtung.

Die SVP-Fraktion ist also der Meinung, Artikel 31 Absatz 1bis sei klarer als Artikel 31a gemäss der Fassung des Ständerates. Deshalb werden wir bei Absatz 1bis der Mehrheit der Kommission zustimmen. Nach unserer Meinung lohnt sich der Versuch, auch wenn es gerade im illegalen Bereich schwierig sein wird, diesen Aufenthalt von zehn Tagen nachzuweisen.

Zur Offenlegung der Identität: Den Antrag der Kommissionsmehrheit bei Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1 wird die SVP-Fraktion ebenfalls unterstützen. Diese Lösung ist wirksamer als jene des Ständerates gemäss Antrag der Minderheit II (David), wobei ich bei dieser Lösung auch keinen Grund für die Schwarzmalerei von Herrn David sehe. In der ersten Lesung habe ich im Namen der SVP-Fraktion einen ähnlichen Antrag gestellt; gemäss der damaligen Einordnung ging es um Artikel 18. Dieser wurde abgelehnt. In der Zwischenzeit haben wir aber eine andere Situation in unserem Land. Deshalb hoffen wir, dass eine Mehrheit diesem Anliegen stattge-



ben wird. Seit die Weisung des Bundesamtes für Flüchtlinge, wonach Asylbewerber ihre Identitätsausweise abgeben müssen, durch den Bundesgerichtsentscheid vom 3. Mai 1995 aufgehoben worden ist, entledigen sich immer mehr Asylbewerber ihrer Ausweise. Es wurde hier gesagt: Rund 90 Prozent sind heute ohne Ausweis hier und stellen unter Angabe einer falschen Identität ein Asylgesuch.

Herr Vollmer, das ist ja interessant! Vor diesem Bundesgerichtsentscheid im Mai 1995 waren es nur ein kleiner Prozentsatz der Asylbewerber, die ohne Papiere hierher kamen. Unter diesen hatte es sicher Leute, die keine Ausweise beschaffen konnten, da bin ich mit Ihnen einverstanden. Aber es kann doch kein Zufall sein, dass heute 90 Prozent ohne Papiere hier sind. Zudem versuchen immer öfter auch Bürger aus Safe countries, durch Verheimlichung ihrer wahren Staatsbürgerschaft in den Genuss von Asyl zu kommen. Der genaue Identitätsnachweis durch unsere Behörden ist mit vernünftigem Aufwand kaum mehr zu bewerkstelligen. Dazu kommen grösste Probleme beim Vollzug von Wegweisungen, da das Heimatland erst ausfindig gemacht werden muss und die nötigen Papiere zur Wegweisung unter schwierigen Umständen beschafft werden müssen. An die Mitwirkungspflicht der Asylsuchenden sind deshalb ganz konkrete Anforderungen zu stellen, deren Nichterfüllung eine Folge haben muss. Darum ist diese Hürde in Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1 zu begrüssen.

In diesem Zusammenhang und weil wir bei Artikel 43 keine Differenz haben, möchte ich Herrn Bundesrat Koller darauf aufmerksam machen, dass die Kantone und die Gemeinden beim Vollzug dringend um Hilfe bitten. Sie sind mit ihren finanziellen und personellen Ressourcen an eine Grenze gestossen. Grösste Probleme stellen sich insbesondere bei der Klärung der Identität und bei der Beschaffung der Papiere für die Aus- und Rückschaffung. Kontakte mit dem Ausland und den Vertretungen ausländischer Staaten in der Schweiz sind nach der geltenden Verfassungsordnung primär klar Aufgabe des für die Aussenbeziehungen der Schweiz zuständigen Bundes. Hinzu kommt, dass es für den Bund bzw. das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) eher als für eine kantonale Behörde möglich ist, das für die Aussenpolitik zuständige Departement eines Drittlandes bei Fragen und Problemen im Bereich des Ausländerrechtes und der Ausländerpolitik mit einzubeziehen.

Ein stärkerer Einbezug des EDA bei der Durchsetzung der Ausländerpolitik bzw. des Ausländerrechtes ist dringlich und geboten, weil aufgrund der bisherigen Erfahrungen der Eindruck entsteht, dass sich dieses bei seinen aussenpolitischen Aktivitäten kaum um die beim Vollzug des Ausländerrechtes mit anderen Staaten bestehenden Probleme kümmert. Die Mittel der Kantone zur Beschaffung von Reisepapieren bei ausländischen Vertretungen sind sehr beschränkt. Insbesondere liegt es außerhalb der kantonalen Möglichkeiten, gewisse Staaten durch die Anwendung aussenpolitischen Drucks zu einer besseren Kooperation zu bringen.

Die in der Revision des Anag vorgesehene Regelung, wonach der Bund gemäss Artikel 22a Einzelfälle selber behandelt, wird kaum etwas daran ändern, dass die 26 Kantone im Vollzug meist als Einzelkämpfer in Beziehung mit dem Ausland und den internationalen Organisationen treten müssen. Diese Verpflichtung des Bundes muss deshalb klarer und umfassender gehandhabt werden. Wir sind Ihnen, Herr Bundesrat, dankbar, wenn Sie sich dafür einsetzen.

Zusammenfassend bitte ich Sie, sowohl Artikel 31 Absatz 1bis als auch Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1 im Sinne der Mehrheit zuzustimmen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Der Ständerat will mit den eingefügten Bestimmungen Artikel 31a und Artikel 31 Absatz 2 Litera a1 Missbräuche verhindern, welche geeignet sind, die Asylpolitik als Ganzes in Misskredit zu bringen. Mit den von der nationalrätlichen Kommission erarbeiteten Fassungen sind für diese Absicht nun unseres Erachtens auch juristisch unanfechtbare Formulierungen gefunden worden. Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen deshalb, beide Male der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Ich möchte mich im folgenden auf eine einzige Fragestellung beschränken, nämlich auf den Vorwurf, der heute vormittag, vor allem von Frau Bühlmann, erhoben worden ist, es wären hier vom Ständerat Teile der abgelehnten SVP-Asyl-Initiative hinterher ins Gesetz eingebaut worden. Das stimmt nicht, wie ich im folgenden belegen möchte:

Die Initianten der SVP-Initiative und seinerzeit eine entsprechende Minderheit bei der Totalrevision des Asylgesetzes wollten – um zuerst auf Artikel 31 Absatz 1bis zu sprechen zu kommen – ein generelles Nichteintreten bei illegalem Grenzübertritt. Gegen einen solchen Vorschlag habe ich mich an diesem Platz mit dem Hinweis gewehrt, dass etwa den Juden im Zweiten Weltkrieg ein legaler Grenzübertritt gar nicht möglich war, da sie von der Grenzkontrolle des Deutschen Reiches zurückgewiesen worden wären. Gerade sie hätten aber idealtypisch Anspruch auf die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gehabt, nicht nur auf die Tolerierung als Folge des Non-refoulement-Prinzipes, wenn man die heutige Gesetzesrevision auf die Zeit des Zweiten Weltkrieges zurückprojizieren will.

Dagegen – und darum geht es jetzt – ist es sehr wohl zumutbar, dass ein Asylgesuch unmittelbar nach Einreise in die Schweiz gestellt wird, und die Frist von 10 Tagen, welche eingefügt worden ist, ist zweifellos nicht zu kleinlich. Andernfalls protegieren wir Leute, die an einem illegalen Aufenthalt in unserem Land interessiert sind, sich während dieser Zeit in aller Regel auch illegalem Tun hingeben und beim Erwischtwerden durch eine Polizeikontrolle dann die Möglichkeit nutzen, sich durch das Stellen eines Asylgesuches vor der Abschiebung zu schützen. Oder wir erleichtern Ausländern, welche nach Ablauf ihrer Aufenthaltsbewilligung untertauchen und sich erst dann auf die Möglichkeit des Asylgesuches besinnen, das weitere Verbleiben in der Schweiz.

Desgleichen geht es in Artikel 31 Absatz 2 Litera a1 darum, einem Missbrauch zu begegnen, und zwar einem besonders häufigen, denn das Verschwindenlassen von Reisepapieren bietet die einfachste und beste Gewähr, eine Rückführung längere Zeit hinauszögern zu können. Die hierfür vorgelegte Bestimmung geht aber ebenfalls nicht so weit wie die seinerzeitige SVP-Initiative, die allein schon die versuchte Einreise ohne Papiere mit dem Ausschluss vom Asylverfahren sanktionieren wollte.

Nach der nun vorliegenden Bestimmung werden die Leute in jedem Fall, und zwar in Gegenwart von Vertretern der Hilfswerke angehört. Wenn Hinweise auf eine Verfolgung vorgebracht werden können, bleibt die Durchführung des Asylverfahrens gewährleistet. Dagegen wird dem Missbrauch der Riegel insofern vorgeschoben, als die Behörden unseres Landes, vor allem auch die Kantone, nicht schwierigste sprach- und länderkundliche Evaluationsprozesse durchführen müssen, um bei einem Asylbewerber überhaupt die richtige Staatsangehörigkeit feststellen zu können.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie deshalb, bei Artikel 31 alle Minderheitsanträge abzulehnen und damit der Mehrheit, dem Bundesrat, der sich angeschlossen hat, und sinngemäss dem Ständerat zu folgen, also die Differenzen wirklich zu bereinigen.

Zwygart Otto (U, BE): In Artikel 31 Absatz 2 Litera a1 wird die LdU/EVP-Fraktion die Minderheit I (Vollmer), allenfalls die Minderheit II (David) unterstützen.

Wir sind der Meinung, echt Verfolgte haben in vielen Fällen keine Reisepapiere. Dementsprechend soll auch die Gesetzgebung sein. Artikel 8 gibt uns genügend Handhabe, dem Missbrauch und der heutigen Unsicherheit zu begegnen, die nach dem erwähnten Bundesgerichtsurteil entstanden ist. Gemäss der Kommissionsmehrheit wird auf ein Asylgesuch nur dann eingetreten, wenn Reisepapiere oder Identitätsausweise abgegeben werden. Gesetzliche Nichteintretenstatbestände erscheinen allenfalls dann legitim, wenn aufgrund eines Verhaltens darauf geschlossen werden muss, dass am Asylverfahren kein echtes Interesse besteht. Dieser Schluss darf jedoch gerade bei fehlenden Papieren nicht gezogen werden. Im Gegenteil: Nach ständiger Praxis präjudiziert der Besitz von Reise- und Identitätsausweisen ein Asylgesuch

negativ, da verfolgte Personen gemäss Standarderwägungen vom Verfolgerstaat keine Papiere erhalten. Im übrigen ist die Bestimmung untauglich, das willentliche Unterschlagen von Papieren zu sanktionieren, da Nichteintretenstatbestände lediglich den Abschluss des Verfahrens und nicht dessen Einleitung regeln. Ein allfälliges Zulassungsverfahren wurde aber von beiden Räten, vom Bundesrat und von unabhängigen Experten aus guten Gründen wiederholt abgelehnt. Es wurde schon erwähnt, dass der Schweizerische Evangelische Kirchenbund und die Schweizer Bischofskonferenz an uns geschrieben haben. Ich glaube, dass diese Hintergrundinformation, die wir auch hier erhalten, ihre Bedeutung hat. Ich zitiere aus diesem Schreiben an uns: Die Bestimmungen in Artikel 31 «sind geeignet, Verfolgten den Zugang zum Asylverfahren – und damit zu einem adäquaten Schutz – zu verwehren. Die vorgeschlagenen Neuerungen dürften zu dem eine Zunahme von Rekursverfahren über Eintretensvoraussetzungen bewirken, und damit den Pendenzenberg beim Bundesamt für Flüchtlinge und der Asylreikurskommision vergrössern. Die vom Ständerat vorgeschlagenen Bestimmungen widersprechen daher dem Gebot eines fairen und raschen Asylverfahrens.»

Im übrigen wird unsere Fraktion in Artikel 31 Absatz 1bis der Mehrheit zustimmen.

Dreher Michael (F, ZH): Zunächst möchte ich einmal festhalten: Wir reden hier nicht über die Volksinitiative der SVP «gegen die illegale Einwanderung», sondern wir reden über eine Gesetzesrevision. Es ist völlig müssig, immer diese Initiative zu zitieren, die vom Volk knapp, mit 54 zu 46 Prozent, verworfen wurde, und vorab deswegen, weil die FDP in einem Anfall von politischem Futterneid die Neinparole herausgegeben hatte; sonst wäre sie schlank durchgegangen. Das einmal zu Beginn.

Wir sind bei Artikel 31 Absatz 1bis und bei Absatz 2 Litera a1 für die Mehrheit. Es ist doch eine hinreichend gesicherte Tatsache, dass die Papiere von Asylantern, die an unserem Topf schmarotzen wollen, systematisch «verlorengehen». Das kann Ihnen jeder Beamte der Fremdenpolizei und jeder, der auf Behördenseite dabei ist, bestätigen! Hören wir doch endlich einmal auf, ein Flüchtlingsbild aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges zu zelebrieren! Das trifft schlüssig und einfach nicht zu. Es ist nicht der Jude, der mit seinen letzten Habeseligkeiten durch den kalten Rhein schwimmt und dann von den hartherzigen Schweizern zurückgewiesen wird, sondern es sind Leute, die ausnahmslos aus Staaten, wo sie nicht verfolgt werden, über die grüne Grenze kommen. Wer in Italien, in Frankreich, in Deutschland, in Österreich ist und über die grüne Grenze kommt, der kann nicht verfolgt sein! Also geht es einzlig und allein darum, dem Schweizer Steuerzahler auf der Tasche zu liegen. Wir wenden inzwischen etwa 1080 Millionen Franken für diesen Asylmissbrauch auf, wo eine degenerierte Classe politique nicht mehr die Kraft hat, nein zu sagen, nicht mehr die Kraft hat, sich durchzusetzen. Da liegt doch des Pudels Kern!

Als man das Genfer Flüchtlingsabkommen von 1948 beraten hatte, musste man im interkontinentalen Flug von Europa nach den USA zweimal umsteigen, in Shannon und in Gander, und kein Mensch konnte sich damals vorstellen, dass man aus fernsten Ländern mit einem Jumbojet in die Schweiz kommen kann, den Finger aufhebt und mit dem bisschen Englisch, das die Kolonialmacht hinterlassen hat, sagt: «I refugee am.» Das sind doch die Fakten! Man höre endlich mit diesem Gesalbader und mit dieser Humanitätsduselei auf, es gehe hier um politisch Verfolgte! Es sind Leute, die uns auf der Nase herumtanzen, es sind Leute, die unsere Beamten belügen und betrügen, bis man es ihnen nachweisen kann. Das sind die Fakten. Sie können mir hundertmal mit diesem Gedusel kommen, das macht nicht den geringsten Eindruck.

Ich sage Ihnen eines: Auf der Betroffenenliste der Schweiz nimmt das Asyl als Problem wieder zu, und das ist gut so, die Leute werden sensibilisiert. Jetzt geht ja bekanntlich das Geld aus, und in der Regel wird dann ein grösserer Teil der Bevölkerung wieder vernünftig.

Wir haben die höchste Pro-Kopf-Quote an Einwanderern aus Sri Lanka oder aus Ex-Jugoslawien und auch aus Afrika, soweit die Kolonialmächte nicht betroffen sind. Wir haben auch 1995 mehr Einwanderer aus Sri Lanka gehabt als die Ex-Kolonialmacht England, das muss doch zu denken geben! Herr Bundesrat Koller: 1995 sind aus dem Land Sri Lanka, immer unter dem Titel Asyl, nach Italien 4, nach Spanien 8, nach Österreich 19, nach Finnland 17, nach Schweden 57, nach Norwegen 90 und nach Belgien 0 Personen eingewandert, in die Schweiz dagegen 1024. Man muss von geradezu tolpathologischer Naivität sein, um zu sagen, das sei ein Zufall und die armen Verfolgten würden halt zu uns kommen, weil wir eine besonders grosse humanitäre Tradition hätten. Ich glaube, wir haben eher besonders grosszügige Aufenthaltsbedingungen. Diese Frage wurde mir noch nie beantwortet. Ich habe sie Herrn Villiger gestellt, und er hat mir dann gesagt, Sie würden mir eine Auskunft geben. Ich warte aber bis heute darauf!

Das ganze Asylschmarotzertum wird wahrscheinlich wieder ein gutes Thema werden, und mit uns können diejenigen Kreise rechnen, die das nicht länger hinnehmen wollen. Dieser Kreis ist wieder am Wachsen, das sollten Sie sich merken! Schütteln Sie nur Ihr vorzeitig ergrautes Haupt, Frau Vermot, Sie werden noch auf die Welt kommen, das sage ich Ihnen! Und wenn Sie mir schon den Vogel zeigen, muss ich ihn Ihnen ja auch zeigen.

Leuba Jean-François (L, VD): Vous me permettrez de revenir à un peu plus de calme dans cette affaire, mais de signaler pourtant que, selon le proverbe, «qui veut noyer son chien l'accuse de la rage».

On vous a répété à cette tribune que les dispositions de l'article 31 reprenaient les dispositions de l'initiative populaire de l'UDC «contre l'immigration clandestine». On vous raconte des histoires! L'initiative de l'UDC prévoyait que pour toute immigration qui n'était pas régulière, pour tout demandeur d'asile qui n'entrant pas régulièrement en Suisse, on n'entrant pas en matière sur sa demande d'asile. Ce n'est pas du tout ce que prévoient ces dispositions, c'est quelque chose de tout à fait différent. Je suis désolé de constater qu'à cet égard, MM. Vollmer et David vous racontent des choses qui sont tout simplement fausses.

De quoi s'agit-il ici? Je commencerai par la deuxième disposition, celle de l'article 31 alinéa 2 lettre a1. Je poserai ici une question à M. le chef du département: lorsque l'on dit «ne remet pas aux autorités ses documents de voyage ou ses pièces d'identité, à moins qu'on ne soit en présence d'indices de persécution», il est pour moi absolument clair que ce n'est pas, comme M. Vollmer le raconte, que les gens qui veulent fuir leur pays doivent d'abord aller demander des papiers d'identité. C'est simplement qu'on veut lutter ici contre un abus, celui qui consiste à cacher ou à faire disparaître ses pièces d'identité. Cela signifie qu'on ne peut pas, naturellement, demander au requérant d'asile qui n'a pas de pièces d'identité qu'il en présente; simplement, s'il en a, et si on peut apporter la preuve qu'il les cache ou qu'il les fait disparaître, il court alors le risque qu'on n'entre pas en matière sur sa demande. C'est un abus évident qui est alors commis, et c'est cet abus qui doit être combattu. Mais en tout cas, et j'aimerais avoir la confirmation de M. Koller, conseiller fédéral, cette disposition ne s'appliquera naturellement pas à celui qui arrive sans papiers d'identité parce qu'il n'a pas pu s'en procurer.

J'en viens surtout à la disposition de l'article 31 alinéa 1bis. Les petits Suisses n'aiment pas qu'on les prenne pour des idiots: il y a trop de cas où des étrangers séjournent chez nous, travaillent au noir ou bien font du commerce de drogue, ou se livrent à n'importe quelle activité – y compris peut-être le blanchiment d'argent sale. Au moment où on découvre qu'ils sont en situation irrégulière, ils demandent l'asile de manière à pouvoir prolonger leur séjour dans notre pays pendant la procédure. C'est exactement ce cas qui est visé à l'article 31 alinéa 1bis. On ne veut pas, une fois qu'un étranger est ici chez nous et qu'il a séjourné de manière irrégulière, qu'il puisse arbitrairement prolonger son séjour en



Suisse simplement en demandant l'asile. Comme vous le savez, le fait de demander l'asile, c'est la règle, entraîne normalement l'ouverture de la procédure d'asile. Or, on veut lui refuser l'ouverture de cette procédure.

En commission, j'ai apporté un amendement à la décision du Conseil des Etats. La majorité de la commission a bien voulu le suivre en introduisant ce délai de dix jours. Pourquoi? On ne peut pas dire à quelqu'un qui vient de franchir la frontière: «Vous ne nous êtes pas encore annoncé, par conséquent vous n'aurez pas droit à la procédure d'asile!» Ce délai de dix jours est suffisant pour qu'un étranger qui vient chez nous pour demander l'asile puisse s'adresser à la police des étrangers, à un centre d'accueil, de manière à être enregistré et dès lors à permettre l'ouverture de la procédure d'asile.

Je crois que la proposition d'introduire ce délai de dix jours, qui n'était pas prévu dans la version du Conseil des Etats, permet d'éviter des abus de l'autre côté, c'est-à-dire que l'on arrête des gens tout près de la frontière et qu'on leur dise: «Ah, vous n'avez pas encore demandé l'asile!» Ça, ça aurait été l'initiative de l'UDC. Précisément, l'introduction de ce délai de dix jours évite que l'on tombe dans le piège de l'initiative de l'UDC.

Enfin, on a bien sûr invoqué la lettre de la Fédération des églises protestantes de Suisse et de la Conférence des évêques suisses. Je constate que ces deux autorités prétendent qu'on reprend l'initiative de l'UDC, et je crois que tant M. Fritschy que moi avons démontré que ce n'est pas le cas. Alors évidemment, si on part d'une prémissse fausse, on aboutit à une conclusion fausse; la logique la plus élémentaire nous le démontre.

Pour que vous soyez tout à fait à l'aise, je dirais qu'à mon avis, en matière d'asile, ni la Fédération des églises protestantes de Suisse ni la Conférence des évêques suisses ne jouissent de l'infraibilité pontificale!

Vollmer Peter (S, BE): Ich erlaube mir, Ihnen eine Frage zu stellen, nachdem Sie mich und andere Ratsmitglieder zweimal angegriffen haben, wir würden im Zusammenhang mit diesem Artikel 31 die Volksinitiative der SVP «gegen die illegale Einwanderung» zu Unrecht zitieren: Anerkennen Sie den Tatbestand nicht, dass es eine ganz wesentliche, zentrale Forderung dieser Asyl-Initiative war, dass Leute, die sogenannt illegal einreisen, keine Asylgesuche stellen können? Und anerkennen Sie nicht, dass diese Frage – die Art, wie man in die Schweiz gekommen ist, ob das über die ordentliche Grenzkontrolle passiert ist oder auf andere Wege – mit der Aufnahme von Artikel 31 Absatz 1bis wieder aufgegriffen wird, auch wenn die Formulierung nicht die gleiche ist wie in der SVP-Initiative? Man will es offenbar von der Art der Einreise abhängig machen, ob jemand Anrecht auf ein Verfahren auf Anerkennung als Flüchtling hat. Anerkennen Sie zumindest das?

Leuba Jean-François (L, VD): Je regrette que M. Vollmer ne m'ait pas compris, mais peut-être que je devrais m'exprimer en allemand pour me faire comprendre.

Ici, ce que voulait l'initiative populaire de l'UDC «contre l'immigration clandestine» contre laquelle j'ai voté, c'était que quiconque entré en Suisse de manière illégale ne puisse plus ensuite demander l'asile. Ça, ça me paraissait tout à fait déraisonnable parce que nous savons bien qu'un certain nombre de requérants d'asile entrent en Suisse de manière illégale et qu'on ne peut pas tous les renvoyer.

Vous avez une autre disposition ici. On vous dit: «Si vous entrez en Suisse de manière illégale, vous avez dix jours pour vous annoncer.» Qui me fera croire, Monsieur Vollmer, qu'en dix jours un étranger qui vient dans notre pays n'a pas le temps de s'annoncer à l'autorité pour dire simplement ceci: «Je demande l'asile dans ce pays»? Mais qui me fera croire qu'en dix jours ce n'est pas possible? Personnel! Si les étrangers ne veulent pas demander dans un délai de dix jours une sorte de régularisation de leur situation et qu'on ouvre une procédure d'asile, c'est qu'ils n'ont pas l'intention de demander véritablement l'asile dans notre pays.

Leu Josef (C, LU): Persönlich schliesse ich mich in bezug auf die Beurteilung der Asyl-Initiative und ihrer Auswirkungen auf unsere Beratungen den Ausführungen von Herrn Leuba an. Auch unsere Fraktion wehrt sich gegen die Unterstellung, einen Volksentscheid zu unterlaufen. Bei der damaligen Asyl-Initiative hätte bekanntlich allein die Tatsache der illegalen Einreise die Zulassung zum Asylverfahren verunmöglicht. Bei den vorliegenden Anträgen der Mehrheit werden Asylsuchende wegen illegaler Einreise und wegen fehlender Papiere nicht a priori weggewiesen, aber die Hürden werden höher – und müssen höher werden. Das Anliegen, welches mit der neu eingeführten Bestimmung verfolgt wird, ist darum berechtigt und notwendig. Dass jemand, der sich während einer bestimmten Zeit illegal in der Schweiz aufgehalten hat, grundsätzlich einem raschen Verfahren unterliegen soll, ist angebracht – zumal ja die Regelvermutung des Nichteintretens hinfällig wird, wenn sich Hinweise auf eine Verfolgung ergeben. Es kann auch das Gesuch eines sogenannten papierlosen Asylsuchenden entgegengenommen werden, wenn es Hinweise auf eine Verfolgung gibt. Es sind also genügend Sicherungen eingebaut, um Asylsuchenden in einer speziellen Notlage gerecht zu werden. Wenn allerdings keine Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, wird ein formeller Nichteintretentsentscheid gefällt und der sofortige Vollzug angeordnet. Das ist im Sinne der Wahrung unserer humanitären Tradition und der Bekämpfung der gehäuft vorkommenden Missbräuche eine absolute Notwendigkeit, und diesen Aspekt, Herr Zwygart, sollten eigentlich auch die von Ihnen zitierten kirchlichen Institutionen zur Kenntnis nehmen.

Ich bitte Sie also im Namen der CVP-Fraktion, bei Artikel 31 Absatz 1bis mit der Mehrheit zu stimmen. Eine Mehrheit unserer Fraktion wird bei Artikel 31 Absatz 2 Litera a1 eventueller mit der Minderheit II stimmen. Persönlich werde ich auch dort die Mehrheit unterstützen.

Maspoli Flavio (D, TI): Ancora una volta questo Parlamento si sta dividendo in due: da una parte ci sono i «buoni», dall'altra i «cattivi». I «buoni» naturalmente sono quelli che vorrebbero non dico solo aprire le frontiere, ma abolire del tutto, buttarle giù, lasciar entrare tutta la gente che lo desidera – in modo illegale, in modo legale, a piedi, passando dai boschi. Dall'altra parte ci sono i «cattivi», quelli che dicono: no, forse è meglio porre dei freni, forse è meglio vedere se proprio tutte le persone che vogliono venire da noi hanno, primo, il diritto di farlo e, secondo, hanno un motivo valido per chiedere ospitalità, per chiedere asilo nel nostro paese.

Ecco, la situazione nel popolo, tra le cittadine e i cittadini del nostro paese, è diametralmente opposta. Là, si ritiene che i «bravi» sono quelli che vogliono fare qualcosa, vogliono porre rimedio a una situazione che sta degenerando, mentre i «cattivi» tra il popolo sono quelli che non vogliono vedere il problema. Certo, ci vuole coraggio venire a questa tribuna, come ha fatto il collega Dreher, e dire certe cose. Però, io ritengo che qualcuno, certe cose debba dirle. Ritengo che noi dobbiamo sentire anche quel genere di campana, perché è la campana che potete ascoltare ogni qualvolta vi recate in un locale pubblico per bere un'acqua minerale o una cocacola. È la campana che potete ascoltare quando prendete il taxi anche qui a Berna; è la voce del popolo. «Vox populi – si diceva una volta – vox Dei.» Però, senza andare troppo lontano e senza scomodare i santi, io direi che le restrizioni in questa legge vanno a vantaggio di una certa pace e di una certa tranquillità tra il popolo, ma soprattutto vanno a vantaggio del vero richiedente l'asilo.

Io, da questa tribuna, dico che la Svizzera deve dare asilo a tutti quelli che ne hanno veramente bisogno, perché è una missione umanitaria che il nostro paese ha sempre onorato e dovrà continuare a farlo. Uno Stato di diritto deve garantire anche questo genere di cose. Però non possiamo dimenticare, non possiamo far finta di non vedere che la stragrande maggioranza di chi oggi bussa oggi alla nostra porta o semplicemente butta giù la porta ed entra in modo illegale, entra con prepotenza, entra usando violenza, non è un rifugiato politico, non ha il diritto di definirsi tale. Quante storie abbiamo letto sulla stampa, storie vere di gente che ha lavorato per



quattro mesi in nero, e che poi, una volta presa, dice: io chiedo asilo. Eh no, Signori, così non va! Non ci si può fare scherno delle regole della convivenza civile, e non ci si può fare scherno delle leggi di un paese altrettanto civile. Ecco perché noi sosteniamo certe restrizioni, senza per questo dover essere tacciati di cattivi, senza per questo sentirsi dalla parte di quelli che apparentemente non hanno cuore.

Io ritengo che in questa situazione essere troppo permissivi, essere addirittura lascivi se volete, lasciare che le cose prendano il loro corso senza intervenire, sia di molto più pericoloso che agire in modo corretto e in modo giusto, in modo equo, in modo da non più suscitare tra la popolazione certe reazioni che a un bel momento potrebbero anche diventare pericolose, potrebbero anche compromettere la pace interna nel nostro paese.

Per questo, vi invito a sostenere le restrizioni di questa legge.

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Nach dem Votum von Herrn Dreher fällt es mir jetzt persönlich schwer, den Antrag der Mehrheit zu vertreten, und ich werde das in aller Kürze tun.

Der Ständerat hat neue Nichteintretsgründe aufgeführt. Mit Stichentscheid des Präsidenten hat die Kommission die Anliegen des Ständerates aufgenommen, präzisiert und neu plaziert. Es wurde somit, um die Worte von Herrn Leu zu übernehmen, im Asylverfahren ein neuer Hürdenlauf eingeführt. Das heisst, dass auf ein Asylgesuch eingetreten wird, wenn Reisepapiere oder Identitätsausweise abgegeben werden, ausser es gebe Hinweise auf eine Verfolgung. Damit wird – das soll nicht verschwiegen werden – das Asylgesetz verschärft.

Eine Minderheit der Kommission, der ich mich persönlich anschliesse, hat dagegen ernsthafte Bedenken angemeldet. Ich wiederhole es: Der Entscheid in der Kommission ist mit 11 zu 11 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten zu stande gekommen.

Ich wurde gebeten, noch zu Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe b etwas zu sagen, weil sich die Kommission dem Ständerat und dem Bundesrat angeschlossen hat und festgehalten haben möchte, wie der Begriff «schuldhaft» zu verstehen ist. Nach dem Verständnis der Kommission und auch der Verwaltung ist «schuldhaft» mit «vorsätzlich» oder «grobfahlässig» gleichzusetzen. Das muss für die spätere Anwendung des Gesetzes festgehalten werden.

Ich muss Sie leider bitten, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen. Ich werde mit der Minderheit I stimmen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: L'article 31 est au centre de nos discussions. Il mérite qu'on s'y arrête et qu'en ensemble, on trouve un peu d'équilibre dans ce domaine. La recherche de l'équilibre est ici extrêmement complexe, parce que nous voulons tous nous prémunir contre des flux migratoires incontrôlés, mais qu'en même temps nous sommes d'une fidélité sans faille aux droits de l'homme.

Je vais donc traiter d'abord l'article 31 alinéa 1bis. La majorité de la commission admet, comme le Conseil des Etats dans l'article 31a qu'il a introduit, qu'il y a non-entrée en matière pour des requérants qui séjournent illégalement en Suisse, après un délai de dix jours, alors que manifestement ces requérants n'ont pas déposé de demande d'asile. Il ne s'agit donc pas tout à fait de l'initiative populaire de l'UDC «contre l'immigration clandestine». La notion de séjour illégal recouvre toutes les situations où des personnes arrivent chez nous clandestinement, et – je ne sais pas si vous le savez, mais je l'ai lu dans des statistiques – 90 pour cent des personnes arrivent clandestinement en Suisse. La disposition qui nous est proposée ici est difficile à appliquer, car qui tiendra la preuve du lieu et de la date d'entrée en Suisse quand on sait combien les filières sont nombreuses, qu'elles sont incontrôlées et souvent tenues secrètes? Malgré ces faiblesses, la commission a accepté cette modification, par 12 voix contre 8 et avec 2 abstentions.

Dans un deuxième temps, je vais traiter de l'article 31 alinéa 2 lettre a1. Par 12 voix contre 11 avec la voix prépondérante du président, la commission propose de refuser d'en-

trer en matière sur une demande d'asile si le requérant ne remet pas ses papiers d'identité et ses documents de voyage. Lors du débat en commission, tous sans exception s'accordaient à dire que le manquement au devoir de collaborer doit être sanctionné. C'est l'article 8, mais c'est également l'article 31 alinéa 2 lettre b. Mais attention, le manque de papiers d'identité et de documents de voyage ne permet quand même pas de conclure que le requérant les a détruits ou cachés.

Certains parlementaires ont dit également que des documents de voyage corrects peuvent être mis en doute. En exigeant des documents de voyage et des pièces d'identité, nous allons au devant de falsifications et d'abus.

D'autre part, les vrais réfugiés persécutés dans leur propre pays et qui le quittent sans passeport ne vont pas avertir le crieur public avant leur départ. Ils partent sans pièce d'identité; il faut le reconnaître. Alors, faut-il pénaliser celles et ceux qui arrivent démunis de tout, donc les vrais réfugiés?

L'article 31 a donné lieu à des échanges virulents. Certains font dans l'angélisme, parfois, et d'autres embouchent des trompettes populistes. Alors, il faut raison garder.

A la commission, une majorité s'est dégagée pour adhérer à la décision du Conseil des Etats. Peut-être est-ce sous l'influence de l'administration qui s'est voulu rassurante! Alors, qu'est-ce qu'on nous a dit? On nous a dit que la nouvelle version de cet article est en adéquation avec la Convention relative au statut des réfugiés et le droit européen. On nous a dit aussi, mais c'est quand même important, que le véritable réfugié ne tombe pas sous le coup de cette non-entrée en matière et que le but recherché était avant tout de diminuer le nombre d'entrées illégales, obligeant le requérant au droit de collaborer.

La majorité de la commission requiert donc votre soutien pour ces deux dispositions. Quant à moi, le devoir de réserve imposé aux rapporteurs me contraint à vous dire simplement que je voterai les propositions de minorité.

Koller Arnold, Bundesrat: Es wurde in der Debatte geltend gemacht, mit diesen zwei neuen Missbrauchstatbeständen würden wir nun doch Teile der abgelehnten Asyl-Initiative der SVP übernehmen, und der Bundesrat laufe überhaupt Gefahr, von seiner humanitären Asylpolitik wegzukommen. Weder das eine noch das andere trifft zu. In bezug auf die Asyl-Initiative haben die Herren Fritschi und Leuba genügend klargemacht, worin die zentralen Unterschiede zu deren Postulaten bestehen. Ich glaube, darauf muss ich nicht mehr eingehen.

Der Bundesrat möchte aber auch in keiner Weise von seiner traditionell-humanitären Asylpolitik wegkommen. Ich darf – da es nachher um Missbrauchsbekämpfung geht – einleitend nochmals daran erinnern, dass wir diese humanitäre Asylpolitik auch ständig weiterführen. Im letzten Jahr haben wir in unserem Land 2636 positive Asylentscheide getroffen. Das heisst, wir haben 2636 Menschen vor der Verfolgung geschützt. Diese Politik wollen wir selbstverständlich fortführen. Wir haben zudem 2800 Personen die individuelle vorläufige Aufnahme gewährt und dabei berücksichtigt, dass diese Leute aus Kriegs- oder Bürgerkriegsländern kommen und eine Rückführung daher – wenigstens zurzeit – nicht zumutbar ist.

So entschieden der Bundesrat diese humanitäre Asylpolitik auch in Zukunft weiterführen will, ist uns natürlich klar, dass wir das auch gegenüber unserem Volk nur dann vertreten können, wenn wir bereit sind, erkannte Missbräuche konsequent zu bekämpfen. Das ist der Sinn dieser zwei neuen Missbrauchstatbestände, die jetzt eingeführt werden sollen und auf die ich kurz eingehen möchte.

Der Ständerat hat beschlossen, mit Artikel 31a einen neuen Nichteintretenstatbestand einzuführen: Nichteintreten bedeutet ein möglichst rasches Verfahren; kein ordentliches materielles, sondern ein formelles und rasches Asylverfahren: Auch bei Nichteintreten ist immerhin – und da liegt natürlich ein ganz zentraler Unterschied zur Asyl-Initiative der SVP – das rechtliche Gehör gewährleistet. Was wir bei beiden Missbrauchstatbeständen lediglich machen, ist eine Umkehr der



Regelvermutung. Bei diesen beiden Tatbeständen spricht die Vermutung für den Missbrauch, aber derjenige, der einen solchen Missbrauchstatbestand setzt, hat die Gelegenheit, diese Vermutung im Rahmen des rechtlichen Gehörs wieder umzustossen. Das ist natürlich ein ganz zentraler Unterschied zum Anliegen der Initiative, die beispielsweise allen illegal Eingereisten überhaupt keinen Zugang zum Asylverfahren gewähren wollte.

Beim ersten Missbrauchstatbestand geht es um folgendes: Es wird vermutet, dass jemand, der sich illegal in der Schweiz aufhält und nicht innert zumutbarer Zeit ein Asylgesuch stellt, Missbrauch betreibt. Ihre Kommission hat diesen Tatbestand mit der Frist von zehn Tagen im Sinne von mehr Rechtssicherheit präzisiert. Ich glaube, das muss allen einleuchten: Wenn jemand aus einem fernen Land in dieses Land kommt, weil er wirklich verfolgt ist, können wir nicht ohne weiteres erwarten, dass er sich schön ordentlich an einem Grenztor meldet. Aber wenn jemand in unser Land kommt, das ja als Asylland weltweit bekannt ist, um hier Schutz vor Verfolgung zu suchen, ist es ihm wirklich zuzumuten, dass er sich innert nützlicher Frist bei einer Empfangsstelle oder bei irgendeiner anderen Behörde meldet, die ihn dann an die Empfangsstelle weist. Wenn aber jemand – wie wir es leider jetzt vielfach erfahren haben – illegal in unser Land kommt, sich wochen-, ja monatelang illegal in unserem Lande aufhält und, wenn er zufällig in eine Polizeikontrolle gerät, sagt, er suche hier Asyl, dann ist das doch offensichtlich ein missbräuchliches Verhalten. Diesen Missbrauchstatbestand wollen wir künftig mit diesem neuen Absatz erfassen.

Ich möchte Sie daher unbedingt bitten, der Mehrheit der Kommission und dem Ständerat zuzustimmen. Dabei sei juristisch noch geklärt: Gemäss dieser neuen Bestimmung müssen die Behörden der asylsuchenden Person natürlich sowohl den illegalen Aufenthalt als auch den Umstand nachweisen, dass es ihr zuzumuten gewesen wäre, das Gesuch früher einzureichen. Eine rein polizeiliche Kontrolle genügt also nicht, es braucht den Nachweis dieser beiden Punkte. In dem Sinne ist dieser neue Missbrauchstatbestand, zumal er ja immer noch die Möglichkeit offenlässt, dass jemand glaubhaft machen kann, dass er trotzdem verfolgt ist, mehr als legitim.

Ich möchte Sie dringend bitten, der Mehrheit und dem Ständerat zuzustimmen und den Streichungsantrag der Minderheit Bühlmann abzulehnen.

Nun zu Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a1, zur Bestimmung betreffend die Reisepapiere. Hier sind die Zahlen eindeutig. 1992 kamen 7 Prozent der Asylsuchenden mit Pässen und 20 Prozent mit Identitätsausweisen. Dann hat das BFF die sogenannte Papierweisung erlassen. Darauf ist die Zahl der Asylsuchenden mit Pass sofort von 7 Prozent auf 18 Prozent angestiegen, die der Asylsuchenden mit Identitätsausweis auf 57,6 Prozent. Dann hat bekanntlich das Bundesgericht 1995, im Jahr, als wir Ihnen die Botschaft zu diesem totalrevidierten Asylgesetz unterbreitet haben, in einem Urteil erklärt, diese Papierweisung stehe im Widerspruch zu nationalem und internationalem Recht und müsse daher aufgehoben werden.

Was war die Folge? Die Folge war, dass seit diesem Bundesgerichtsurteil die Zahl der Asylsuchenden mit Papieren ständig zurückgegangen ist. Sie geht jetzt noch zurück, wenn wir nicht Gegensteuer geben. Ich habe Ihnen die Zahlen genannt: Von 18,2 Prozent ging das sofort auf 11 Prozent, dann auf 8 Prozent und 1997 sogar auf 5,9 Prozent zurück. Es kommen heute also weniger Asylsuchende mit Pässen als 1992, vor dem Erlass der Papierweisung.

Ganz ähnlich ist es bei den Identitätsausweisen: Nach der Papierweisung kamen 57,6 Prozent mit Identitätsausweisen, jetzt sinkt die Zahl ständig: 48 Prozent, 36 Prozent, 29 Prozent und letztes Jahr 26 Prozent. Diese Zahlen machen doch jedermann klar, dass wir hier Gegensteuer geben müssen, wenn wir die genannte humanitäre Asylpolitik weiterverfolgen wollen.

Solchem Missbrauch – indem man sich bewusst ohne Papiere bei Empfangsstellen meldet, wohl wissend, dass dann der Vollzug erschwert und um Monate ausgedehnt wird, weil

die Papierbeschaffung vor allem bei gewissen Staaten sehr viel Zeit in Anspruch nimmt und gewisse Staaten die Leute überhaupt nicht zurücknehmen wollen und Papiere die Voraussetzung für die Rückführung sind – müssen wir hier doch mit Gegensteuer begegnen; das ist der Sinn des ebenfalls neuen Missbrauchstatbestandes.

Im übrigen kann ich Herrn Hasler sagen, dass wir – wir haben das schon vor der Abstimmung über die Asyl-Initiative im Bundesbüchlein ganz klar gesagt – Vollzugsprobleme haben.

Es stimmt einfach nicht, wenn man mir jetzt immer wieder unterstellt, ich hätte vor der Asyl-Initiative gesagt, ich hätte alles im Griff. Ich habe das kontrolliert: Ich habe an der «Arena»-Sendung gesagt, wir hätten im Asylbereich das Verfahren im Griff. Das stimmt auch jetzt: Die neuesten Zahlen zeigen, dass wir in der ersten Instanz über 80 Prozent der Fälle in 23 Tagen erledigen. Früher hatten wir Monate und Jahre, bis diese Asylentscheide ergingen. Deshalb stehe ich zu dieser Aussage, dass wir im Asylbereich das Verfahren im Griff haben.

Aber wir haben im Bundesbüchlein schon damals ganz klar die Aussage gemacht, dass wir Vollzugsprobleme haben, weil gewisse Staaten, wie damals die Bundesrepublik Jugoslawien, ihre Leute nicht zurücknehmen und weil die Papierbeschaffung auch bei anderen Staaten mit grossen Schwierigkeiten verbunden ist. Hier, bei diesem Problem, dass Papiere Voraussetzung für die Identitätsfeststellung und Voraussetzung für die Rückschaffung sind, setzen wir nun mit diesem neuen Tatbestand an, der in einem gewissen Sinne einen Ersatz für diese als ungültig erklärte Papierweisung darstellt.

Im übrigen haben wir auf diesem Gebiet seit einiger Zeit, Herr Hasler, eine paritätische Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen eingesetzt. Von seiten der Kantone wird sie von Herrn Regierungsrat Ritschard und von unserer Seite von Herrn Gerber, dem Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, geleitet. Diese Arbeitsgruppe wird die entsprechenden Massnahmen mir und den Kantonen Ende März unterbreiten.

Rechtlich gesehen ist die Aufnahme dieser Bestimmung über die Reisepapiere auch zulässig und widerspricht weder Landes- noch Völkerrecht. Insbesondere ist sie mit der Flüchtlingskonvention und mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar. Denn auch das Gesuch des papierlosen Asylsuchenden – das ist natürlich ein ganz entscheidender Vorbehalt und auch eine Antwort auf die Frage von Herrn Leuba – wird materiell behandelt, wenn er Hinweise dafür beibringen kann, dass er tatsächlich verfolgt ist. Nur wenn er das nicht tun kann, folgt sofort ein Nichteintretentsentscheid, der dann auch sofort, ohne aufschiebende Wirkung einer Be schwerde, vollzogen werden kann.

Ich bin zutiefst davon überzeugt, dass wir den Mut haben müssen, derartige offensichtliche Missbräuche, die wir erkannt haben, effizient zu bekämpfen, wenn wir die humanitäre Asylpolitik, von der ich gesprochen habe, weiterführen wollen. Dafür schaffen wir mit diesen beiden Bestimmungen die Voraussetzungen.

Vielelleicht noch ein letztes Wort zur Formulierung: Die Mehrheit Ihrer Kommission hat die gleiche Formulierung gewählt wie bei Artikel 32 über die Safe countries, um hier vollständig übereinstimmende Formulierungen zu haben. Der Ständerat hatte sich mehr an eine Formulierung der unabhängigen Rekurskommission angelehnt. Ich kann sowohl mit der Fassung der Mehrheit Ihrer Kommission wie auch mit der Fassung des Ständerates leben. Aber wichtig ist, dass wir diesen neuen Missbrauchstatbestand jetzt ins Gesetz aufnehmen.

Schlüter Ulrich (V, ZH): Herr Bundesrat Koller, Sie haben am vergangenen Montag bei der Beantwortung verschiedener Fragen zu Missständen im Asylbereich das bemerkenswerte Eingeständnis gemacht, dass in den letzten zwei, drei Jahren angesichts geringerer Zahlen von Asylbewerbern beim Vollzug einwandfrei rechtsstaatlicher Gesetze und Bestimmungen nachlässig vorgegangen worden sei, dass man also auf die sorgfältige Einhaltung gesetzlicher Verpflichtungen zu wenig geachtet habe.

Ist dieses Eingeständnis mit der Feststellung in Übereinstimmung zu bringen, man habe das Verfahren zu jeder Zeit im Griff gehabt?

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst, Herr Schläuer, habe ich nicht von Nachlässigkeiten gesprochen. Ich erinnere mich noch recht gut: Ich habe gesagt, angesichts der nicht ausserordentlichen Schwierigkeiten, die wir in den letzten Jahren hatten, die wir aber – ich habe das klargemacht – seit Ende letzten Jahres und dieses Jahr zum ersten Mal seit 1991 wieder haben, hätten einige Kantone die Gesetzgebung nicht immer systematisch angewendet.

Ich habe letzte Woche daher alle Kantonsregierungen – sowohl die Justiz- und Polizeidirektoren als auch die Fürsorgedirektoren – angeschrieben und sie dazu aufgefordert, nun wirklich konsequent von allen bestehenden Handlungsmöglichkeiten in ihrem Zuständigkeitsbereich Gebrauch zu machen. Zum Teil handelte es sich um Verletzungen von Weisungen des Bundes – das muss ich offen sagen –, allerdings nur in einer ganz kleinen Zahl von Fällen. In den anderen Fällen war es eher so, dass gewisse Kantone beispielsweise von der Möglichkeit, Zahlungen zu reduzieren, nicht Gebrauch gemacht haben. Es ist jetzt höchste Zeit, dass das alle Kantone im ganzen Land systematisch und rechtsgleich tun.

Abs. 1bis – Al. 1bis

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 1763)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aegger, Bangerter, Baumann Alexander, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bührer, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kühne, Lachat, Langenberger, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Pelli, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zwygart (104)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, de Dardel, Ducrot, Fankhauser, Fasel, Fässler, Goll, Gonseth, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Christine, Lauper, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stumpf, Teuscher, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer (53)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Banga, Baumberger, Cavalli, Chiffelle, Couchebin, Diener, Dupraz, Frey Claude, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Herczog, Jans, Jutzet, Kofmel, Kunz, Ledergerber, Leuenberger, Marti Werner, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlmann, Müller Erich, Pidoux, Ratti, Roth, Ruf, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Speck,

Spielmann, Steinemann, Suter, Thanei, von Allmen, Waber, Weyeneth, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler (42)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

Abs. 2 Bst. a1 – Al. 2 let. a1

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 90 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 65 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit II 84 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 73 Stimmen

Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b

Angenommen – Adopté

Art. 31a

Antrag der Kommission

Streichen

(vgl. Art. 31 Abs. 1bis)

Art. 31a

Proposition de la commission

Biffer

(voir art. 31 al. 1bis)

Angenommen – Adopté

Art. 32 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 32 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Bühlmann, Alder, Bäumlin, de Dardel, Ducrot, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät, Zwygart) Festhalten

Art. 33

Proposition de la commission

Majorité

Adhérez à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Bühlmann, Alder, Bäumlin, de Dardel, Ducrot, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät, Zwygart) Maintenir

Bühlmann Cécile (G, LU): Bei Artikel 33 geht es um den Streitpunkt, ob auf Asylgesuche, die vor der Erteilung des Gewaltflüchtlingsstatus eingereicht worden sind, nach Aufhebung dieses Status eingetreten werden soll oder nicht. Die Minderheit schlägt Ihnen nichts anderes vor, als diesen Passus, den der Nationalrat in seiner ersten Lesung nach eingehender Diskussion eingefügt hat, stehenzulassen. Denn das Argument, dass jemand missbräuchlich ein Asylgesuch stellen kann, wenn die Gefahr droht, dass der Status der Schutzbedürftigkeit aufgehoben werden könnte, gilt in diesem Falle nicht mehr. Solche Personen haben dieses Asylgesuch vorher gestellt, also bevor sie die Status des Schutz-



bedürftigen erhielten. Deshalb gibt es auch keinen Grund, auf das Gesuch später nicht einzutreten.

Ich bitte Sie also um nichts anderes als darum, an unserer nationalrätslichen Version festzuhalten. Sie ist ein Kompromiss für jene, die mit dem Ausschluss der Schutzbedürftigen vom Asylverfahren sowieso generell Mühe haben.

Vollmer Peter (S, BE): Ich möchte Sie bitten, den Antrag der Minderheit zu unterstützen. Wir haben uns bei der ersten Beratung des Artikels 33 sehr eingehend darüber unterhalten, was die Aufhebung der vorübergehenden Unterschutzstellung für Folgen hat. Der Nationalrat hat dann eine Fassung verabschiedet, von der ich sagen würde, sie sei ein Kompromiss zwischen den verschiedenen Positionen. Der Ständerat will nun sogar diesen Kompromiss wieder aus der Vorlage kippen.

Worum geht es hier? Es geht um jemanden, der hierher gekommen ist und ein Asylgesuch gestellt hat. Unter Umständen nehmen in seinem Herkunftsland plötzlich kriegerische Ereignisse zu. Eine ganze Gruppe – zu der er auch gehört – fällt nun per Beschluss des Bundesrates unter diese neue Unterschutzstellung, und damit wird das Asylgesuch, das er eingereicht hat, nicht mehr weiter bearbeitet. Wenn dieser Schutz wieder aufgehoben wird, dann wird er offensichtlich jemandem gleichgestellt, der aus einem Safe country kommt. Dann wird nicht einmal mehr auf sein Asylgesuch eingetreten – das er vorher ordentlich eingereicht hat, weil er individuell bestimmte Gründe hat –, es sei denn, er könnte mit der Sonderklausel noch einmal besondere Gründe nachweisen.

Die Asylgewährung erfolgt beim Asylsuchenden ja aufgrund eines individuellen Tatbestandes; er muss individuell verfolgt sein. Die Unterschutzstellung dagegen ist nicht eine individuelle Überprüfung der einzelnen Person, sondern es werden Gruppen von Menschen, die verfolgt sind oder aufgrund von kriegerischen Ereignissen geschützt werden müssen, unter Schutz gestellt. Es kann doch nicht sein, dass wir jenen Asylbewerber schlechterstellen, nur weil er zwischenzeitlich von dieser Unterschutzstellung profitiert hat, weil er zu dieser Gruppe gezählt wurde.

Ich möchte Sie wirklich bitten, hier nicht noch mehr Abstriche zu machen. Das war ein ganz wichtiger Punkt in der ursprünglichen Debatte. Das war ein Kompromiss, den wir hier verabschiedet haben. Damit wird nicht die Zahl der Asylgesuche erhöht, es kann nicht das Argument dieser hohen Zahlen geltend gemacht werden; es geht einzig und allein darum, denjenigen ihre Rechte weiterhin zu gewähren, die sie schon hatten, bevor diese besondere Unterschutzstellung für eine bestimmte Gruppe durch den Bundesrat erfolgt ist.

Ich bitte Sie also, stimmen Sie dem Antrag der Minderheit zu; halten Sie an unserem Kompromiss fest, den wir in der letzten Debatte bei der Erstberatung dieses Gesetzes erarbeitet haben!

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie bitten, den Minderheitsantrag abzulehnen. Denn wenn man ihm zustimmen würde, würden der ganze neue Mechanismus des vorübergehenden Schutzes und seine Bedeutung, die er auch im Sinne eines effizienten Verfahrens hat, tatsächlich vereitelt. Die Grundidee ist die, dass wir künftig Leuten, die aus Kriegs- oder Bürgerkriegsländern an unsere Landesgrenze kommen – wie wir das im Jugoslawienkonflikt erlebt haben –, in einem Kollektivakt für eine bestimmte Zeit vorübergehenden Schutz gewähren können, bis dort wieder Frieden eingekehrt ist. Im konkreten Fall traf das nach Abschluss des Dayton-Abkommens bekanntlich zu.

Bisher hatte das geltende Recht die grosse nachteilige Folge, dass wir selbst für solche Kriegsflüchtlinge, denen wir die vorläufige Aufnahme gewährt haben, die Asylverfahren durchführen mussten. Das war ein offensichtlicher administrativer Leerlauf, denn wir wussten von vornherein, dass selbst für den Fall, dass keine Verfolgung im Sinne der Flüchtlingseigenschaft vorliegt und an sich eine Wegweisung Platz greifen müsste, deren Vollzug nicht zumutbar war, weil er eine Rückführung in ein Bürgerkriegsland bedeutet hätte.

Das ist natürlich ein administrativer Leerlauf, und deshalb entstand diese Idee der «temporary protections»; dadurch kann man kollektiv einer ganzen Gruppe von Leuten aus solchen Kriegs- und Bürgerkriegsländern vorläufigen Schutz gewähren. Wenn wir nun aber trotzdem für all jene, die vor dieser Schutzgewährung eingereist sind – obwohl sie zu dieser Gruppe gehören –, das Asylverfahren durchführen müssten, wäre die angestrebte administrative Entlastung in keiner Weise erreicht.

Ich hatte schon bei der ersten Beratung dieser Revision darauf hingewiesen, dass es auch willkürlich wäre, auf dieses Zeitmoment abzustellen. Ich erinnere mich noch sehr gut an diese Zugsflüchtlinge aus Jugoslawien, die damals in Buchs im Rheintal eintrafen. Es wäre doch mit Gerechtigkeitsüberlegungen überhaupt nicht zu begründen gewesen, dass jene, die einen Tag vor diesen Zugsflüchtlingen ankamen und denen wir vorläufigen Schutz gewähren wollten, noch einen Anspruch auf ein Asylverfahren gehabt hätten; für jene aber, die in diesen Zügen kamen, hätte dieses Verfahren nicht mehr Platz gegriffen. Das wäre wirklich ein willkürliches zeitliches Kriterium.

Dagegen haben wir – und das ist, Frau Bühlmann, ein wichtiger Fortschritt der Vorlage gegenüber den ursprünglichen Texten – jetzt im neuen Artikel 66a sichergestellt, dass ein Schutzbedürftiger, wenn er der Überzeugung ist, dass er zugleich Flüchtling im Sinne der Flüchtlingskonvention ist, Anspruch auf ein entsprechendes Verfahren hat. Er kann das Verfahren anhängig machen, entweder wenn der vorübergehende Schutz aufgehoben wird oder aber wenn – wie das in Artikel 66a vorgesehen ist – fünf Jahre abgelaufen sind. Jeder Schutzbedürftige hat es selber in der Hand, ob er ein Asylverfahren will oder ob er weiterhin den vorübergehenden Schutz vorzieht. Daher kann man bei der Regelung mit Artikel 66a sicher auch nicht sagen, es erfolge durch dieses Verfahren eine Beeinträchtigung des Anspruches auf den Flüchtlingsstatus.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dieser neuen Konzeption, mit der man zwei Ziele erreicht, zuzustimmen. Einerseits bringt sie keinerlei Beeinträchtigung des Anspruches auf den Flüchtlingsstatus; andererseits bringt sie uns für einige Zeit, möglicherweise bis zu fünf Jahren, den Vorteil eines effizienten Verfahrens mit grossen administrativen Erleichterungen und dem Vermeiden von administrativem Leerlauf, wie er heute besteht.

Ich möchte Sie daher bitten, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Präsidentin: Die SVP-, CVP- und FDP-Fraktion stimmen der Mehrheit zu.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	44 Stimmen

Art. 40 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wurde, ausser wenn diese Frist vom Bundesamt verlängert oder ausgesetzt wird.

Art. 40 al. 2

Proposition de la commission

.... ait été suspendue, à moins que ce délai ne soit prolongé ou suspendu par l'office fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 41 Abs. 3, 3bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständersates

Art. 41 al. 3, 3bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 42 Abs. 2

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 42 al. 2

Proposition de la commission
Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 43 Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 43 al. 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 2, 4

Antrag der Kommission
Abs. 2

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Schmid Samuel, Comby, Fritschi, Gros Jean-Michel, Heberlein, Nebiker, Philipona, Stamm Luzi, Steffen)
Das Bundesamt widerruft das Asyl
(Rest des Absatzes gemäss Mehrheit)

Abs. 4

Festhalten

Art. 60 al. 2, 4

Proposition de la commission

Al. 2

Majorité

Maintenir

Minorité

(Schmid Samuel, Comby, Fritschi, Gros Jean-Michel, Heberlein, Nebiker, Philipona, Stamm Luzi, Steffen)
L'office fédéral révoque l'asile
(reste de l'alinéa selon majorité)

Al. 4

Maintenir

Schmid Samuel (V, BE): Hier geht es darum, ob das Bundesamt das Asyl zu widerrufen habe oder ob es das unter gewissen Voraussetzungen tun könne. Uns scheint nun, dass das Asyl zwingend zu widerrufen ist, wenn Flüchtlinge die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben, d. h. den Tatbestand erfüllt haben. Das gleiche gilt, wenn nachgewiesen ist, dass die Sicherheit gefährdet oder eine besonders verwerfliche Handlung begangen worden ist. Wie hier die Mehrheit ihre weit largere Haltung begründet, dürfte in der Öffentlichkeit kaum verstanden werden. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen, damit das Asyl nach klarer Feststellung von verwerflichen Sachverhalten oder von Rechtsverletzungen zu widerrufen ist.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Hier geht es um den Widerruf des einmal gewährten Asyls. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass der Widerruf den oder die Betroffenen wesentlich härter trifft als eine Nichtgewährung. Die betroffenen Flüchtlinge sind oft bereits sehr lange in der Schweiz, sind zum Teil hier geboren oder aufgewachsen; sie kennen die Sprache, sie kennen die Regeln, sie haben die Schulen hier besucht oder ihre Berufsausbildung hier abgeschlossen. Die Mehrheit der Kommission will an der Kann-Vorschrift festhalten, die Minderheit Schmid Samuel will den zwingenden Widerruf. In diesem delikaten Bereich muss die Behörde jedoch dringend einen Ermessensspielraum haben. Einzelfälle müssen ge-

prüft werden können, und im konkreten Fall muss die besondere Härte, die zu einem Widerruf führen kann, berücksichtigt werden.

Das Gesetz spricht zudem von Widerruf bei verwerflichen Handlungen. Was aber bedeutet dies? Es ist notwendig, klar zu sagen, was unter verwerflichen Handlungen zu verstehen ist, die einen Widerruf, d. h. eine einschneidende Massnahme, zur Folge haben. Wir dürfen der Willkür nicht Tür und Tor öffnen; wir brauchen daher eine klare Kann-Formulierung, wenn wir nicht bereits im Gesetz Unrechtsvoraussetzungen schaffen wollen.

Zu Artikel 60 Absatz 4: Wir halten an der Formulierung des Nationalrates fest: Der Widerruf soll nicht auf Ehepartnerinnen und Ehepartner bzw. Kinder ausgeweitet werden. Der Nachsatz des Bundesrates, diese – also die Ehepartnerinnen und die Ehepartner und die Kinder – bräuchten keinen Schutz, hat in diesem Gesetz nichts zu suchen. Wir dürfen die Folgen von kriminellen oder verwerflichen Handlungen nicht auf Partnerinnen und Kinder ausweiten, denn in der Regel sind Kinder und Partnerinnen schutzbedürftig.

Präsidentin: Die CVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie die Minderheit unterstützt.

Fritschi Oscar (R, ZH): In der Frage des Widerrufes des Asyls stimmen Minderheits- und Mehrheitsantrag insofern überein, als eine verwerfliche Handlung allein noch nicht zur Anerkennung des Asylstatus führt. Sowohl der Antrag der Minderheit wie jener der Mehrheit legen also die Latte höher als ursprünglich der Bundesrat und auch als der Ständerat. Sie sind restriktiver. Sie verlangen, dass es zusätzlich einer strafbaren, also nicht nur einer verwerflichen Handlung bedarf. Diese verwerfliche Handlung muss zudem «besonders» verwerflich sein.

Demnach wären Einwände der Art, wie man sie in der Kommission gehört hat – jede banale Parkbusse könne, da sie eine strafbare Handlung sanktioniere, zur Aufhebung des Flüchtlingsstatus führen –, polemische Überzeichnungen. Die Hürde beim Widerruf des Asyls ist zu Recht hoch. Sie ist höher als bei der erstmaligen Nichtzuerkennung des Asyls aus den gleichen Gründen, was in Artikel 50 geregelt ist.

Umgekehrt würden wir das Gesetz jedoch zum Papier tiger verkommen lassen, wenn ein Entzug des Flüchtlingsstatus nur gerade als Möglichkeit ins Auge gefasst werden könnte, falls sich erweisen sollte, dass Flüchtlinge die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz verletzt hätten oder noch weiter gefährden würden oder dass sie besonders verwerfliche strafbare Handlungen begangen hätten.

Nur schon aus Gründen der Analogie zu Artikel 50, wo es um die erstmalige Zuerkennung des Asylstatus geht und wo eine zwingende Formulierung bei den gleichen Tatbeständen – Verletzung und Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz – vorgesehen ist, scheint uns die zwingende Formulierung auch hier am Platz. Eine zu grosse Laxheit würde die Asylpolitik in den Augen der Bevölkerung unglaublich werden lassen. Wer von der Asylgewährung durch unseren Rechtsstaat profitiert, sollte nicht gleichzeitig gravierend und rücksichtslos gegen die Rechtsnormen dieses Staates verstossen dürfen.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit Schmid Samuel zu folgen, der bei schwerwiegenden Verstößen gegen die Ordnungen des Gastgeberlandes einen zwingenden Widerruf der Asylgewährung vorsieht.

Präsidentin: Die liberale Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Minderheit zustimmt.

Scherrer Jürg (F, BE): Obwohl Frau Vermot nicht im Saal ist, gebe ich ihr jetzt eine Antwort auf ihre Frage bzw. Bemerkung betreffend die «verwerflichen Taten» in der Schweiz.

Ein Beispiel: Die Stadtpolizei Bern führt im Moment die Aktion «Citro» durch, einen intensiven Kampf besonders gegen Drogenhändler. In der letzten Zeit wurden in der Stadt Bern über tausend Drogenhändler vorübergehend festgenommen.



95 Prozent der in der Stadt Bern während der Aktion «Citro» festgenommenen Drogenhändler sind Asylbewerber. Der Drogenhandel, der sich praktisch zu 100 Prozent in Asylanthenhand befindet – was ich Ihnen als Polizeidirektor von Biel bestätigen kann –, ist eine verwerfliche Tat, systematisch auf persönlichen Gewinn ausgerichtet, systematisch auf die Schädigung der Gesundheit vor allem von Kindern ausgerichtet. Solche Leute haben in diesem Land das Asyl verwirkt, egal, welches die anderen Umstände sind.

Darum bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Damit keine Verwirrung darüber entsteht, worüber wir abstimmen, darf ich wiederholen, dass es sich nur um diese Kann-Bestimmung im ersten Beschluss unseres Rates handelt. Den Rest haben sowohl die Minderheit als auch die Mehrheit wieder übernommen. Der letzte Teil von Artikel 60 Absatz 4, bei welchem es darum geht, dass die Ehegatten und Kinder betroffen werden könnten, ist von unserem Rat gestrichen worden. Daran hält auch die Kommission fest und stellt keinen Gegenantrag.

Die Mehrheit der Kommission ist bei Absatz 2 der Meinung, dass der Bundesrat und die Behörde im Einzelfall einen Ermessensspielraum haben müssen, weil die Sanktionen gravierend sind und man im Einzelfall entscheiden können muss, ob man so weit gehen will. Ich betone auch, dass die Formulierung «besonders verwerfliche strafbare Handlungen» sowohl bei der Mehrheit als auch der Minderheit enthalten ist; es geht nur noch um diese Kann-Formulierung. Dies, damit wir nicht plötzlich über etwas abstimmen, das nicht gewollt ist.

Die Mehrheit bzw. die Kommission empfiehlt Ihnen bei den Absätzen 2 und 4 Festhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Vielleicht doch noch ein Wort zum Votum von Herrn Scherrer Jürg. Ich begrüsse diese Aktion «Citro» sehr, die jetzt in der Stadt Bern durchgeführt wird. Was mir aber nicht so gefällt und was ich auch noch nicht kontrollieren kann, betrifft den Anteil der Asylbewerber. Das wären enorm hohe Zahlen – nicht einmal im Letten vor der Schliessung waren sie so hoch –, aber ich habe auch noch keinen Gegenbeweis. Hingegen müsste ich anhand dieses Beispiele eines sagen – und zwar mit den Worten des Taskforce-Leiters und Koordinators, Herrn Signer, anlässlich eines Interviews –: «Hätte man früher im Bereich Repression mehr gemacht, müsste man heute nicht so viel nachholen.» Das ist auch eine Seite der Medaille.

Ich möchte damit nur sagen, dass man nicht alle Unterlassungen nur den Asylgesuchstellern zuschreiben sollte. Hier in Bern erfolgten in der Drogenpolitik schwere Unterlassungen, und man hat viel zu lange gewartet. Hätte man die Aktion «Citro» schon vor einigen Jahren durchgeführt, wäre es in der Stadt Bern nie so weit gekommen, wie es leider gekommen ist.

Zurück zum Thema Asylwiderruf: Der Bundesrat wollte den Widerruf genau gleich formuliert haben wie die Asylunwürdigkeit in Artikel 50. Wir gingen also von den gleichen Begriffen aus: von der Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit und von verwerflichen Handlungen. Nun vertreten der Ständerat und auch Ihre Kommission die Auffassung, dass es richtig sei, wenn man beim Widerruf des Asylstatus des anerkannten Flüchtlings eine höhere Hürde setze. Dem kann ich mich grundsätzlich anschliessen.

Deshalb bin ich einverstanden, wenn hier der Ausdruck «besonders verwerfliche strafbare Handlungen» aufgenommen wird. Hingegen bin ich, wenn wir schon so qualifizieren und damit Bagatelldelikte nicht mehr als Widerrufsgrund vorsehen, mit der Minderheit Schmid Samuel der Meinung, dass dann tatsächlich keine Kann-Formel mehr Platz haben kann. Wenn besonders verwerfliche strafbare Handlungen vorliegen, muss mein Bundesamt handeln.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, der Minderheit zuzustimmen.

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

76 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

44 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Angenommen – Adopté

Art. 66 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(de Dardel, Alder, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät)

.... sistiert. Es kann später wiederaufgenommen werden, wenn die betreffende Person auf den vorübergehenden Schutz verzichtet.

Art. 66 al. 2, 3

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(de Dardel, Alder, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät)

.... est suspendue. Elle peut être reprise ultérieurement à condition que l'intéressé renonce à la protection provisoire.

Art. 66a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(de Dardel, Alder, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät)

Streichen

Art. 66a

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(de Dardel, Alder, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät)

Biffer

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Avec l'article 66, nous abordons la question de la suspension de la procédure d'asile lorsque le requérant est intégré dans un groupe de personnes à protéger, dans un groupe de réfugiés de la violence. Le projet initial du Conseil fédéral prévoyait une suspension pour ainsi dire dans tous les cas. Le Conseil des Etats a un tout petit peu amélioré les choses en ce sens que, lorsqu'il y a absence manifeste de persécutions, la procédure d'asile n'est pas suspendue. Néanmoins, ce système reste insatisfaisant et, là aussi, la Conférence des évêques suisses critique. Elle trouve notamment que le délai de suspension de cinq ans est trop long.

Il faut dire qu'il est fréquent que les indices de persécution personnelle n'apparaissent pas immédiatement, à la première audition, dans une procédure d'asile. Les personnes qui ont le plus souffert, par exemple les femmes violées, les personnes torturées, les personnes traumatisées par les pires scènes d'horreur, sont souvent dans l'incapacité de s'ex-

primer immédiatement. Il leur faut plusieurs semaines, voire plusieurs mois, pour donner les raisons de leur souffrance. Avec le système du Conseil des Etats, ce sont donc très souvent les personnes qui ont le plus souffert, dont le psychisme est miné, et même démolî, qui ont donc besoin d'un accueil permanent, ce sont celles-là qui ne vont pas pouvoir continuer à demander l'asile. Cette solution n'est pas satisfaisante.

La solution de la minorité à l'alinéa 3 consiste à permettre à de telles personnes de reprendre la procédure d'asile après que celle-ci ait été suspendue. La proposition de minorité n'est pas une solution facile pour le requérant. En effet, celui qui décide de reprendre la procédure d'asile doit alors simultanément renoncer à la protection provisoire. Il y a donc une démarche de la personne qui se fait à ses risques et périls, il y a une prise de risques de celui ou de celle qui engage une telle démarche. La solution préconisée par la minorité est une solution de responsabilité, de dignité même. Comme elle prévoit cette prise de risques, elle ne peut pas conduire à une avalanche de travail supplémentaire pour l'administration fédérale.

Enfin, je précise que la proposition faite par la minorité améliore la proposition de minorité Aeby présentée au Conseil des Etats et rejetée par le plénium. Notre proposition de minorité a en effet le grand avantage de donner un délai de réflexion à la personne qui prend des risques en renonçant à la protection provisoire. Ce délai de réflexion n'était pas prévu dans la solution Aeby, et nous avons estimé qu'il était nécessaire d'empêcher que la personne subisse une pression de temps absolument insupportable pour choisir entre l'asile ou la protection provisoire.

Je le répète, la proposition de minorité est une solution raisonnable, il s'agit d'un bon compromis, et je vous invite à l'accepter.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Cette disposition de l'article 66 alinéa 3 est une composante importante du nouveau concept du statut de la protection provisoire.

Le projet initial du Conseil fédéral, tout comme la version que nous avions retenue en première délibération, ne garantissait pas les principes juridiques qui prévalent dans un Etat de droit, il faut le reconnaître. Ce n'était donc pas la solution optimale. La possibilité individuelle d'être au bénéfice d'un droit d'asile était partiellement écartée.

Les personnes qui sont placées sous le régime de la protection provisoire peuvent aussi être reconnues comme des réfugiés à part entière. Il y en a au sens de la convention de Genève, et leurs droits à l'asile doivent être réservés. M. Koller, conseiller fédéral, nous l'a affirmé en commission, chaque requérant peut faire valoir des motifs de demande d'asile lors d'une audition complète dans un centre d'enregistrement. Cette audition permet de prendre en compte des indices matériels qui ne sont vérifiables qu'au moment où ils existent, et non cinq ans plus tard. L'office fédéral détermine ensuite qui a droit à une procédure d'asile et qui a droit à une protection provisoire. Dans ce dernier cas, la demande de reconnaissance du statut de réfugié est suspendue.

L'effet suspensif proposé à l'article 66a devrait durer cinq ans. Ce délai passé, la procédure d'asile peut être réactivée. Cette version, décidée par le Conseil des Etats et soutenue par la majorité de la commission, émanait déjà de Mme Dormann. Cette proposition a été repoussée en première délibération, mais l'idée a fait son chemin, et maintenant qu'elle a été appuyée par le Conseil des Etats, cela vaut la peine de la suivre.

Par ses deux propositions, la minorité de Dardel souhaiterait que l'on laisse le choix au requérant, soit de suivre une procédure d'asile avec naturellement le risque d'être expulsé, soit de demander une protection provisoire, statut précaire qui sous-entend un renvoi à terme. Cette voie que nous présente M. de Dardel n'est pas celle de la facilité, il l'a dit, et elle peut avoir un effet dissuasif.

La commission, par 15 voix contre 9, s'est rangée derrière la décision du Conseil des Etats. Je vous engage à suivre également cette voie en soutenant la proposition de majorité.

Präsidentin: Die Fraktionen der CVP, der FDP und der SVP lassen ausrichten, dass sie die Mehrheit unterstützen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht bei den Artikeln 66 und 66a wiederum um das Verhältnis zwischen dem neuen Schutzbedürftigenverfahren und dem bisherigen Asylverfahren, das wir bei Artikel 33 schon kurz angesprochen haben. Das Verfahren und das Verhältnis sind wie folgt geregelt: Echte Flüchtlinge sollen auch im Rahmen von Aufnahmekontrollen für Schutzbedürftige in den Genuss der Asylgewährung kommen, wenn ihre Flüchtlingseigenschaft aufgrund der Befragung in der Empfangsstelle evident ist. Das wird unter Umständen bei gefolterten Kriegsgefangenen der Fall sein. Die Flüchtlingseigenschaft wird in einem solchen Fall schon aufgrund der ersten Befragung in der Empfangsstelle manifest sein, und deshalb wird diesen Personen der Status des anerkannten Flüchtlings erteilt. Allen anderen wird durch eine Kollektivverfügung vorübergehender Schutz gewährt.

Nun ist es natürlich möglich, dass sich unter den Schutzbedürftigen, bei denen die Flüchtlingseigenschaft nicht sofort evident ist, auch Personen befinden, die die Flüchtlingseigenschaft im Sinne der Genfer Konvention und unseres Asylgesetzes erfüllen. Hier sehen wir neu vor, dass bei Aufhebung des vorübergehenden Schutzes oder aber spätestens nach fünf Jahren jede einzelne Person die Möglichkeit hat, selber zu wählen, ob sie nun die Wiederaufnahme des Asylverfahrens wünscht, mit dem Ziel, den Status des anerkannten Flüchtlings zu erreichen, oder ob sie es vorzieht, den Status des vorübergehenden Schutzes beizubehalten, mit dem Vorteil, dass man nach fünf Jahren – nach Artikel 70 – eine Jahresaufenthaltsbewilligung erhält. Damit hat es jeder in seiner Hand zu wählen, ob er das Asylverfahren nach fünf Jahren vorzieht. Das wird jene Person tun, die der Überzeugung ist, dass sie im Sinne der Genfer Konvention und unserer Gesetze wirklich politisch verfolgt ist. Oder die Person überlegt sich, ob sie den Status des vorübergehenden Schutzes weiter nutzen will. Ich glaube, das ist eine gerechte, eine adäquate Lösung und hat den verfahrensmässig evidenten Vorteil, dass während dieser fünf Jahre bzw. bis zur Aufhebung des Status des Gewaltflüchtlings keine Asylverfahren durchgeführt werden müssen. Diese Verfahrenserleichterung streben wir selbstverständlich an.

Demgegenüber möchte die Minderheit de Dardel, dass alle Personen, denen wir neu diesen vorübergehenden Schutz gewähren, jederzeit wieder ein Asylverfahren verlangen können, sei es nach einigen Wochen, nach einigen Monaten oder nach einigen Jahren. Damit würden wir natürlich alle Vorteile in bezug auf die Effizienz des Verfahrens verlieren. Der Fall Bosnien-Herzegowina zeigt: Es waren Tausende von Schutzbedürftigen. Wir haben ja während des Konfliktes in Bosnien-Herzegowina etwa 18 000 Menschen Schutz gewährt! Sie sehen hier, um welche Zahlen es ging, wenn jede und jeder dieser 18 000 Menschen nach freiem Belieben auch während der Phase des vorübergehenden Schutzes die Durchführung eines Asylverfahrens verlangen könnte.

Das sind die Gründe, weshalb der Bundesrat und die Mehrheit Ihrer Kommission Ihnen empfehlen, dem Ständerat zuzustimmen und den Antrag der Minderheit de Dardel abzulehnen.

**Art. 66 Abs. 2 – Art. 66 al. 2
Angenommen – Adopté**

Art. 66 Abs. 3; 66a – Art. 66 al. 3; 66a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	44 Stimmen

Art. 70 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... nach fünf Jahren noch nicht aufgehoben, so erhalten



Art. 70 al. 2*Proposition de la commission*

Si, après cinq ans, le Conseil fédéral n'a toujours pas levé la protection provisoire, la personne à protéger obtient de ce canton une autorisation de séjour qui prend fin au moment de la levée de la protection provisoire.

Angenommen – Adopté

Art. 71 Abs. 1, 2*Antrag der Kommission***Abs. 1***Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Hubmann, Alder, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Thanei, Tschäppät)
Festhalten

Abs. 2

Festhalten

Art. 71 al. 1, 2*Proposition de la commission***Al. 1***Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Hubmann, Alder, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Thanei, Tschäppät)
Maintenir

Al. 2

Maintenir

Hubmann Vreni (S, ZH): Wie Sie auf Ihrer Fahne sehen, stimmt die Mehrheit der Kommission der Ergänzung des Ständerates in Absatz 1 zu, welche die Arbeitsbewilligungen für Schutzbedürftige von der Wirtschaftslage abhängig machen möchte. Meine Minderheit hingegen beantragt Ihnen, am früheren Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Lassen Sie mich kurz zurückblenden:

In unserer letzten Debatte über diesen Artikel legten wir das Arbeitsverbot für Schutzbedürftige auf drei Monate fest, im Gegensatz zum Bundesrat, der ein Verbot von sechs Monaten vorgeschlagen hatte. Viele Gründe sprachen und sprechen für eine solche Fristverkürzung. Hier nur einige: Erstens werden damit Asylsuchende und Schutzbedürftige gleich behandelt.

Zweitens sollen Leute, die aus Bürgerkriegsgebieten zu uns flüchten, hier nicht ein halbes Jahr untätig herumsitzen müssen. Wer arbeitet – das wissen wir –, kann psychische Probleme in der Regel leichter überwinden.

Drittens: Wer arbeitet, kann auch seinen eigenen Lebensunterhalt selber verdienen und stärkt dadurch sein Selbstwertgefühl. Positiv ist dabei zudem, dass diese Erwerbstätigen und deren Familien nicht von der Fürsorge abhängig sein müssen.

Viertens ist es unsere Pflicht, Situationen zu vermeiden, welche fremdenfeindliche Gefühle hervorrufen. Das ist ein Anliegen, das Herr Bundesrat Koller immer wieder hervorstreicht, und ich denke, es ist ein sehr wichtiges Anliegen.

Vor wenigen Wochen habe ich an einer Wahlveranstaltung in Zürich wieder erlebt, wie sehr sich gewisse Leute ärgern können, wenn sie sehen, wie Asylsuchende untätig herumsitzen oder den ganzen Tag Volleyball spielen. Dass diese Asylsuchenden gar nichts anderes tun dürfen und dass es ihnen verboten ist zu arbeiten, das wissen leider die wenigsten Leute.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, hat der Ständerat der Reduktion des Arbeitsverbotes auf drei Monate zugestimmt. Gleichzeitig will er aber die Bewilligung für eine Erwerbstätigkeit vom Arbeitsmarkt und von der Wirtschaftslage abhängig machen. Eine solche Einschränkung ist unseres Erachtens unnötig. Wir alle wissen, dass Asylsuchende und Schutzbe-

dürftige vorwiegend Arbeitsplätze haben, die sonst niemand will. Denken wir nur an das Gastgewerbe, an die Hotellerie oder an bestimmte Bereiche des Gesundheitswesens. Ich bitte Sie daher, an der Fassung des Nationalrats festzuhalten, d. h. der Minderheit zuzustimmen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Artikel 71 scheint mir ein Musterbeispiel dafür zu sein, dass die Kompromissbereitschaft, also die Bereitschaft, die Differenzen wirklich zu bereinigen, in der Kommission etwas ungleich verteilt war. Wenn Sie die Fahne betrachten, sehen Sie, dass der Bundesrat für vorübergehend Schutzbedürftige ursprünglich ein Arbeitsverbot von sechs Monaten vorgeschlagen hat. Gleichzeitig hat er noch einen Vorbehalt formuliert, der einen Vorrang der Schweizer und der Niedergelassenen statuiert. Schutzbedürftige sollten – so ist es fixiert – eine Erwerbstätigkeit nur aufnehmen dürfen, sofern die Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage es erlauben.

Unser Rat hat im ersten Umgang die Frist auf drei Monate reduziert und den Vorbehalt gestrichen. Der Ständerat ist dann auf halbem Weg entgegengekommen: Er hat die verkürzte Frist akzeptiert und übernommen, aber am Vorbehalt festgehalten und zudem eine Klausel gestrichen, wonach der Bundesrat diesen Vorbehalt je nach Arbeitsmarktlage flexibler fassen, also günstigere Bedingungen vorsehen könnte. Die Mehrheit unserer Kommission hat nochmals einen Kompromisschritt getan. Es bleibt bei der kürzeren Frist, und der Vorbehalt des Vorrangs der Inländer auf dem Arbeitsmarkt wird durch die Wiederaufnahme der Klausel über die günstigeren Bedingungen flexibilisiert.

Die Minderheit aber will sich demgegenüber überhaupt nicht in Richtung eines Kompromisses bewegen, und das scheint mir schon an sich nicht die Idee einer Bereinigung der Differenzen zu sein. Solange sich die Arbeitsmarktlage nicht grundsätzlich ändert, halten wir aber eine Besserstellung der Schweizerinnen und Schweizer und der Niedergelassenen auf dem Arbeitsmarkt auch für materiell vertretbar, ja sogar für geboten. Die FDP-Fraktion bittet Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen.

Präsidentin: Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Ich bitte Sie, der Minderheit Hubmann zuzustimmen.

Wir sind sehr oft mit der Klage konfrontiert, dass Asylsuchende auf der Strasse «herumlümmeln», und viele Bürgerinnen und Bürger schliessen daraus, dass Asylsuchende arbeitsscheu und faul oder Ausbeuterinnen und Ausbeuter unseres sozialen Systems seien und folglich kein Anrecht hätten, in der Schweiz integriert zu werden. Wir haben vorhin eine ganze Ladung solcher Vorurteile in den Saal gebrüllt bekommen.

Ich möchte hier festhalten: Asylsuchende sind Menschen, und zwar sehr verschiedene Menschen, die auch – das ist im Gesetz vorgesehen – unterschiedlich behandelt werden müssen. Asylsuchende auf der Strasse sind meist zur Tatenlosigkeit verurteilt, weil sie ein Arbeitsverbot haben. Beschäftigung ist jedoch wichtig – das wissen alle, die keine Arbeit haben –, und zwar psychisch und physisch; sie ist auch für den Frieden in den Zentren wichtig, für die Orte, wo die Leute wohnen. Wer unbeschäftigt ist, ist verführbar – das gilt vor allem für die Jugendlichen –, zum Beispiel durch die verlockenden Angebote von Drogenhändlern. Es kann zu kriminellen Taten kommen, die das Leben dieser Menschen zerstören können. Das könnte man mit vermehrten Beschäftigungsangeboten wirklich verhindern.

Es ist so: Wir leben in unwirtlichen Zeiten der «Tiefkonjunktur». Arbeitsplätze sind rar und verschwinden täglich. Es ist schwierig, für die schweizerische Bevölkerung genügend Arbeitsplätze zu finden, solange die Arbeit nicht umverteilt wird. Trotzdem kommen wir nicht umhin, etwas zu tun, und wir wollen, dass auch Asylsuchende nicht zur Tatenlosigkeit verurteilt sind. Es sind somit verschiedene Möglichkeiten zu prü-

fen, auch die Integration in Beschäftigungsprogramme. Asylsuchende sollen so Arbeit und damit die Möglichkeit haben, ihren Lebensunterhalt selber zu bestreiten.
Ich bitte Sie, die Minderheit Hubmann zu unterstützen.

Präsidentin: Die CVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Leuba Jean-François (L, VD): Le groupe libéral soutiendra ici la proposition de minorité. Il estime en effet que de limiter la possibilité de travailler à la situation de la conjoncture économique et à la situation du marché du travail n'est pas un bon critère. Il s'agit là, nous semble-t-il, d'une erreur de raisonnement par rapport aux travailleurs étrangers. S'agissant du travail, il est parfaitement normal, lorsqu'il s'agit des travailleurs étrangers, qu'on ne fasse pas venir des travailleurs de l'étranger aussi longtemps qu'il y a des Suisses ou des gens établis qui sont capables d'accomplir le travail en Suisse. Il en va tout à fait différemment des requérants d'asile. Les requérants d'asile sont chez nous; qu'on le veuille ou qu'on ne le veuille pas, ils sont là pendant la procédure. Et il n'y a aucune raison de les maintenir, eux, dans l'état d'oisiveté dont chacun sait que c'est la mère de tous les vices; il n'y a aucune raison de les maintenir dans cet état s'ils ont la volonté, la possibilité et la capacité de travailler.

Il faut bien voir que, pour un requérant d'asile, c'est déjà beaucoup plus difficile de trouver une place de travail que pour un citoyen suisse ou un étranger établi. C'est plus difficile parce qu'il y a le problème de la langue, naturellement, qui se pose; et s'il n'y a pas le problème de la langue, il y a le problème de nos cadences de travail, celui de nos habitudes de travail. Les requérants d'asile ne sont naturellement pas avantageés sur le marché du travail. Alors, ne mettons pas des obstacles supplémentaires en posant encore cette condition, d'ailleurs difficile à définir, qui est celle de la conjoncture économique et de la situation du marché du travail.

Faites attention aussi de ne pas confondre: on a parlé tout à l'heure des requérants d'asile qui sont des marchands de drogue; naturellement, ceux-ci ne demanderont pas d'autorisation de travailler, ça tombe sous le sens, et, par conséquent, ce ne sont pas ceux-ci qui sont visés. Au contraire, si on interdit aux requérants d'asile de travailler, on risque plutôt de les pousser du côté du commerce de la drogue que de leur permettre d'exercer une activité qui soit une activité plus utile et plus honorable.

En conséquence, nous vous invitons à suivre à l'article 71 alinéa 1er la proposition de la minorité de la commission.

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Wie Sie festgestellt haben, versucht sich die Mehrheit der Kommission in der Kunst des Kompromisses. Zusammen mit dem Ständerat ist man jetzt damit einverstanden, dass das Arbeitsverbot drei Monate dauern kann, dass die Erteilung einer weiteren Arbeitsbewilligung von Arbeitsmarkt und Wirtschaftslage abhängig gemacht wird, dass der Bundesrat aber die Kompetenz bekommt, günstigere Bedingungen zu erlassen. Das ist in etwa die Differenzbereinigung, die man herzustellen versucht hat. Dieser Kompromiss ist mit 13 zu 10 Stimmen zustande gekommen.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit der Kommission, diesen Kompromiss zu tragen. Sie können der Fahne entnehmen, dass ich der Minderheit angehöre; dies vor allem wegen der Argumentation von Herrn Leuba.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier um zwei Probleme:

1. Die Minderheit möchte mit ihrem Antrag auf Festhalten den Begriff «unselbständige» Erwerbstätigkeit wieder aufnehmen. Wenn wir die Möglichkeit schaffen, dass ein Schutzbedürftiger nach drei Monaten eine Arbeitsbewilligung erhält, ist aber nicht einzusehen, warum das unbedingt eine unselbständige Erwerbstätigkeit sein muss. Es gibt keinen Grund für diese Unterscheidung. Deshalb beantragt die Mehrheit Ihrer Kommission, den Begriff der «unselbständigen» Erwerbstätigkeit zu streichen.

2. Wenn Sie den Passus der «Wirtschaftslage» herausnehmen, Herr Leuba, dann privilegieren Sie die Schutzbedürftigen als einzige Kategorie gegenüber allen anderen Ausländern. Die Asylbewerber unterstehen wie alle Ausländer dieser Subsidiarität aufgrund der sogenannten Begrenzungsverordnung; das ist das sogenannte Inländervorrecht. Es geht meines Erachtens schon aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung gegenüber den Inländern nicht an, die Subsidiarität, die hier vorgesehen ist, bei den Schutzbedürftigen nicht zu beachten.

Das sind die Gründe, weshalb ich Sie bitten muss, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

All das läuft über die kantonalen Arbeitsämter, und diese müssen natürlich gegenüber allen Kategorien von Ausländern die gleichen Prinzipien anwenden. Ich bin mit Ihnen durchaus einverstanden – wir bemühen uns heute auch, diesbezüglich auf die Kantone Einfluss zu nehmen –, dass man sowohl die Asylgesuchsteller nach drei Monaten als auch diese Schutzbedürftigen vermehrt in den Arbeitsmarkt integriert. Da besteht vollkommene Übereinstimmung. Aber an der Subsidiarität, am Inländervorrecht der schweizerischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wie sie in der Begrenzungsverordnung vorgesehen sind, müssen wir natürlich festhalten.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 72 Abs. 4

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Hubmann, Alder, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Tschäppät, Zwygart)
Festhalten

Art. 72 al. 4

Proposition de la commission

Majorité

Adhérez à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Hubmann, Alder, Bäumlin, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Tschäppät, Zwygart)
Maintenir

Hubmann Vreni (S, ZH): Sie haben es auf der Fahne gesehen: Der Ständerat möchte Artikel 72, der die Aufhebung des vorübergehenden Schutzes und die Wegweisung regelt, durch einen Zusatz in Absatz 4 ergänzen. Ich beantrage Ihnen namens der Minderheit, diese Ergänzung abzulehnen und am Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

Der Zusatz des Ständerates schafft nämlich eine Ungerechtigkeit, die skandalös ist und die wir nicht akzeptieren dürfen. Worum geht es? Wenn bei Gewaltflüchtlingen der vorübergehende Schutz aufgehoben wird, haben die Betroffenen die Möglichkeit, ein Asylverfahren zu beantragen, falls sie glaubhaft machen können, dass sie einer individuellen Verfolgung ausgesetzt sind. Ergeben sich keine Hinweise auf eine solche Verfolgung, werden die Leute in ihre Heimat zurückgeschickt.

In Artikel 72 Absatz 3 steht, dass den Betroffenen das rechtliche Gehör gewährt wird. Was heisst das konkret? Das heisst konkret, dass alle diese Leute eine entsprechende schriftliche Mitteilung erhalten und Stellung nehmen können. Nach dem ausdrücklichen Willen des Ständerates soll nun eine Person, die auf diesen Brief nicht reagiert, weggewiesen werden, unabhängig davon, weshalb sie nicht Stellung ge-



nommen hat. Für eine solche Regelung habe ich absolut kein Verständnis!

Wir alle wissen, dass es unter den Asylsuchenden und Schutzbedürftigen viele einfache Leute gibt, Leute, die oft keine grosse Schulbildung haben. Sie sind nicht in der Lage, einen amtlichen schriftlichen Text zu verstehen oder gar darauf zu reagieren; sie sind überfordert. Würde man diese Leute persönlich anhören, statt ihnen einen Brief zu schicken, wäre ich mit der vorgeschlagenen Lösung einverstanden. Ein entsprechender Antrag der Minderheit Aeby ist im Ständerat aber abgelehnt worden.

Ich habe achtzehn Jahre lang in einem Haus gewohnt, in dem vorwiegend ausländische Familien lebten. Obwohl die meisten dieser Leute bereits mehrere Jahre in der Schweiz wohnten, läuteten sie immer wieder an meiner Wohnungstüre, wenn sie einen Brief von der Verwaltung erhalten hatten. Wenn ich an die Ratlosigkeit dieser Leute angesichts der administrativen Papiere denke, deren Inhalt und Bedeutung sie nicht verstanden, erscheint es mir absurd, von Asylsuchenden oder Gewaltflüchtlingen zu erwarten, dass sie ohne weiteres in der Lage sind, ihre Rechte wahrzunehmen. Wer so Gesetze macht, kennt die Realität nicht!

Die Fassung des Ständerates ist zu hart. Sie strafft die weniger versierten und die einfachen Leute, die es ohnehin schwerer haben. Es ist eine ungerechte Lösung, und sie muss abgelehnt werden.

Ich bitte Sie deshalb, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: L'article 72, qui a été remodelé par le Conseil des Etats, a suscité quand même quelques remarques en commission. A la fin, nous avons accepté la décision de l'autre Conseil.

Nous avons relevé entre autres que toutes les personnes à protéger n'ont pas nécessairement une formation scolaire qui leur permette de prendre position sur une notification écrite. En l'absence d'un appui extérieur, elles pourraient – et c'est souvent le cas – négliger de prendre connaissance des documents qui leur sont adressés et perdre ainsi leur droit à un recours.

Il manque dans cet article une notion de délai imparti à la personne protégée pour déposer un recours. M. Urs Hadorn, qui est le directeur adjoint à l'Office fédéral des réfugiés, s'est montré rassurant et il nous a dit que le délai court sur 30 jours et qu'il peut même être prolongé jusqu'à 60 jours. La majorité de la commission s'est donc laissée convaincre.

La commission a décidé par 15 voix contre 9.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, hier liegt ein Missverständnis vor. Bei Artikel 72 geht es um die Aufhebung des vorübergehenden Schutzes, welche gemäss Absatz 1 in einer Allgemeinverfügung erfolgt. Der Ständerat wollte bei Absatz 4 lediglich eine redaktionelle Verdeutlichung vornehmen: Es soll konkret festgehalten werden, um welche Fälle es sich bei diesen – gemäss Formulierung des Bundesrates – «übrigen Fällen» handelt. Die Bestimmung dieser übrigen Fälle hängt von der jeweiligen Reaktion auf das vom Bundesamt für Flüchtlinge gewährte rechtliche Gehör nach Erlass dieser Allgemeinverfügung ab: Entweder erhält das Bundesamt eine Antwort der betroffenen Person – in diesem Fall wird, je nach dem, wie substantiiert diese Ausführungen sind, eine Anhörung durchgeführt, oder es ergeht ein Nicht-eintretentsentscheid, wie dies in Artikel 72 Absatz 3 festgehalten ist – oder die betroffene Person, die diesen Brief erhalten hat, verzichtet auf eine Stellungnahme. In diesem Fall kann das Verfahren zur Aufhebung des Anwesenheitsrechtes mit einer Wegweisungsverfügung gemäss Artikel 72 Absatz 4 beendet werden. Dies ist der ganze Sinn dieser neuen Formulierung des Ständerates gegenüber der Fassung des Bundesrates; materiell hat Absatz 4 keine Änderung erfahren.

Ich bitte Sie, dieser Präzisierung zuzustimmen.

Präsidentin: Die CVP-, die FDP- und die SVP-Fraktion lassen ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

80 Stimmen
45 Stimmen

Art. 80 Abs. 1; 81 Abs. 1, 2, 4, 4bis

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 80 al. 1; 81 al. 1, 2, 4, 4bis

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 82 Abs. 2, 2bis

Antrag der Kommission

Abs. 2

Streichen

Abs. 2bis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 82 al. 2, 2bis

Proposition de la commission

Al. 2

Biffer

Al. 2bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 83 Abs. 1 Bst. b, 2; 86 Abs. 4bis; 94

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 83 al. 1 let. b, 2; 86 al. 4bis; 94

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 95 Abs. 1, 3–6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Hubmann, Alder, Bäumlin, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Zwygart)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Das Departement vergleicht neu abgenommene Fingerabdrücke mit der Fingerabdrucksammlung des Bundesamtes und denjenigen des Bundesamtes für Polizeiwesen.

(Rest des Absatzes streichen)

Abs. 4

Wird eine Übereinstimmung zwischen Fingerabdrücken des Bundesamtes und denjenigen des Bundesamtes für Polizeiwesen festgestellt, so gibt das Departement diesen Umstand den beiden Ämtern sowie den betroffenen kantonalen Polizeibehörden unter Angabe der Personalien der betroffenen Person (Name, Vorname, Aliasnamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Referenznummer) bekannt. Von polizeilichen Erfassungen wird zudem Datum, Ort und Grund der Fingerabdruckabnahme in Codeform mitgeteilt.

Abs. 5

Das Bundesamt verwendet diese Angaben, um:

- a. die Identität der betroffenen Person zu überprüfen;
- b. zu prüfen, ob die betroffene Person sich bereits einmal um Asyl beworben hat;
- c. zu prüfen, ob Daten vorliegen, welche die Aussagen der betroffenen Person bestätigen oder widerlegen;
- d. zu prüfen, ob Daten vorliegen, welche die Asylwürdigkeit der betroffenen Person in Frage stellen;
- e. die Amtshilfe an polizeiliche Behörden zu erleichtern.

Abs. 6

Die nach Absatz 4 übermittelten Personendaten dürfen nicht ohne die Zustimmung des Inhabers der Datenbank ins Ausland bekanntgegeben werden

Art. 95 al. 1, 3–6

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Maintenir

Minorité

(Hubmann, Alder, Bäumlin, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Zwygart)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Le département compare les nouvelles empreintes digitales aux empreintes déjà enregistrées par lui-même et par l'Office fédéral de la police.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 4

S'il constate une concordance entre les empreintes enregistrées par l'office fédéral et celles enregistrées par l'Office fédéral de la police, le département en informe les deux offices, ainsi que les autorités cantonales de police concernées, en indiquant l'identité de l'intéressé (nom, prénom, nom d'emprunt, date de naissance, sexe et numéro de référence). En outre, s'il s'agit de données saisies par la police, on indiquera, sous forme de code, la date, le lieu et le motif de l'examen dactyloscopique.

Al. 5

l'office fédéral utilise ces données afin de:

- a. vérifier l'identité de la personne concernée;
- b. vérifier que la personne concernée n'a pas déjà demandé l'asile;
- c. vérifier s'il existe des données qui confirment ou infirment les déclarations de la personne concernée;
- d. vérifier s'il existe des données indiquant que la personne concernée n'est pas digne de recevoir l'asile;
- e. faciliter l'entraide administrative avec les autorités de police.

Al. 6

.... en vertu de l'alinéa 4 sans l'accord

Hubmann Vreni (S, ZH): In diesen Tagen ist im Fotomuseum Winterthur eine Ausstellung zu sehen, deren Bedeutung weit über die Landesgrenzen hinaus gewürdigt worden ist. Es handelt sich um ein Stück vergessener Schweizer Geschichte, nämlich um Fahndungsfotografien, die der Berner Fotograf Carl Durheim in den Jahren 1852 und 1853 im Auftrag des Bundesrates beziehungsweise des Eidgenössischen Staatsanwaltes Jakob Amiet gemacht hat. Es sind Bilder – sehr eindrückliche Bilder – von Heimatlosen und Fahrenden, welche in einem Berner Gefängnis interniert waren. Es sei das erste grossangelegte fotografische Inventar für polizeiliche Zwecke, schreibt der Direktor des Fotomuseums Winterthur im Vorwort des Buches zur Ausstellung. Weiter lesen wir in diesem Buch, dass es sich bei diesen Bildern nach heutigem Kenntnisstand weltweit um den ersten überlieferten Bestand an Polizeifotografien handelt. Noch nie zuvor, lesen wir weiter, wurde «eine – aus der Sicht von staatlichen Behörden – klar definierte Bevölkerungsgruppe in derart systematischer und standardisierter Form fotografisch inventarisiert».

Der Zweck dieser bemerkenswerten Ausstellung ist nicht nur, diese wichtigen Dokumente aus der Geschichte der Fotografie der Öffentlichkeit vorzustellen, sondern auch aufzuzeigen, wie die bürgerliche Gesellschaft im 19. Jahrhundert mit den Nichtsesshaften umging. In einer grossen Polizeiaktion wurden Hunderte von Fahrenden – Familien und Einzelpersonen – in der ganzen Schweiz verhaftet, in Bern in Untersuchungshaft genommen und verhört. Den Hintergrund zu dieser Aktion, so entnehmen wir dem Buch zur Ausstellung, «bildete ein 1850 erlassenes Bundesgesetz, mit dem die sogenannte 'Heimatlosenfrage' endgültig gelöst werden sollte.»

Die Porträts dieser Fahrenden und Heimatlosen sind etwas vom Eindrücklichsten, das ich je gesehen habe. Der Betrachterin und dem Betrachter wird aber auch mit zunehmender Beklemmung bewusst, was für ein Zeitgeist zur Entstehung dieser Bilder beigetragen hatte: ein Zeitgeist, der im 20. Jahrhundert in der Aktion «Kinder der Landstrasse» wieder auflebte und zu den ganz dunklen Kapiteln unserer Geschichte gehört.

Artikel 95 des vorliegenden Asylgesetzes atmet den gleichen Zeitgeist, und wir täten gut daran, ihn ganz zu streichen.

Anlässlich der letzten Debatte hat die Mehrheit hier im Saal aber anders entschieden. Sie haben die Bestimmung sogar verschärft, indem Sie verlangten, dass von sämtlichen Asylsuchenden und Schutzbedürftigen, die in die Schweiz einreisen, Fotografien und Fingerabdrücke erstellt werden sollen. Wäre dieses Gesetz im Jahre 1974 schon in Kraft gewesen, hätten wir damals, als der russische Schriftsteller Alexander Solschenizyn bei uns um Asyl nachgesucht, von ihm zuerst Fingerabdrücke gemacht!

Das Erstellen von Fingerabdrücken hat etwas Kriminalisierendes, und wir sollten es mit allergrösster Zurückhaltung tun. Fingerabdrücke sollten nicht in jedem Fall erstellt werden, sondern nur dann, wenn es unbedingt notwendig ist. Die Fassung des Bundesrates ist eindeutig besser, und sie entspricht auch der Realität. Denn schon heute gibt es Personen, von denen keine Fingerabdrücke erstellt werden, zum Beispiel Kinder unter vierzehn Jahren. Es macht keinen Sinn, ein Gesetz zu machen, das mit der Realität nicht übereinstimmt. Das hat auch der Ständerat eingesehen, und er hat deshalb der Fassung des Bundesrates zugestimmt.

Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Im Namen der SP-Fraktion würde auch ich diesen Artikel 95 am liebsten streichen.

Wir sind kürzlich mit einer Delegation der Finanzkommission in Genf gewesen und haben zugeschaut, wie die Leute hereingekommen sind und wie man ihnen Fingerabdrücke abgenommen hat, bevor man sich auf die Menschen selbst konzentrierte.

Es geht hier um die scheinbare Floskel «in der Regel», die es beizubehalten gilt. Der Begriff der scheinbaren Floskel ist mit Bedacht gewählt. Es ist wichtig, dass wir hier Ausnahmefähigkeiten vorsehen.

In der Regel werden Fingerabdrücke und Fotos von den Schutzbedürftigen und Asylsuchenden gemacht: das ist so, und das können wir scheinbar nicht ändern. Ausnahmen müssen aber zwingend dort gemacht werden, wo Menschen dieser Foto- und Fingerabdruckprozedur aufgrund ihrer Geschichte und ihrer Erlebnisse nicht gewachsen sind; ich denke hier vor allem an die Folteropfer. Die Vielfalt der grausamsten Folter ist gross, und die Grausamkeiten entziehen sich unserer Kenntnis und übersteigen meist unsere Phantasie. Folteropfer jedoch sind verletzt, gekränkt, davon geprägt und oft geschädigt. Registrierprozeduren können sie daher in Angst, Stress und Panik versetzen. Ich berate eine Frau, die gefoltert worden ist und die beim blassen Anklicken eines Lichtschalters bereits in Panik gerät. Solche Folteropfer gibt es viele; wir dürfen sie nicht mit solchen Prozeduren quälen.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Minderheit Hubmann zuzustimmen.

Präsidentin: Die CVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt. Die FDP-Fraktion stimmt ebenfalls der Mehrheit zu, ebenso die liberale Fraktion.

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Mit einer Mehrheit von 9 zu 7 Stimmen will die Kommission eine zwingende Bestimmung. Sie will also den Ausdruck «in der Regel», wie Bundesrat und Ständerat das wollen, aus dem Text streichen; sie will diesen Zwang. Sie werden jetzt entscheiden können.

Ich möchte noch etwas zu Artikel 95 Absätze 3 bis 6 sagen: Es geht um Datenschutzbestimmungen. Diese wurden auf Empfehlung des Datenschutzbeauftragten ins Gesetz aufge-



nommen. Wir haben erfahren, dass die Kommission des Ständerates mit diesen Bestimmungen einverstanden ist, so dass wir hier keine neuen Differenzen schaffen. Das betrifft die Absätze 3 bis 6. Laut Geschäftsverkehrsgesetz ist es wichtig, dass man das hier vermerkt, sonst hätten wir wieder Differenzen.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit, bei Absatz 1 am Beschluss unseres Rates festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich vermag, ehrlich gesagt, hier den Unterschied nicht zu sehen. Das ist der Grund, weshalb ich der Mehrheit zustimmen kann.

Es geht ja lediglich um die Ausnahmen, und im zweiten Satz von Absatz 1 ist auf jeden Fall festgeschrieben: «Der Bundesrat regelt die Ausnahmen.» Und wenn es Ausnahmen gibt, dann sind Fingerabdruckbögen und Fotografien nur die Regel. Die Terminologie «in der Regel» ist also eine klassische Tautologie. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir darauf verzichten können. Ich sehe hier wirklich nur ein sprachliches Problem.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	62 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	51 Stimmen

Abs. 3–6 – Al. 3–6

Angenommen – Adopté

Art. 97 Abs. 1; 100 Abs. 1a, 1bis, 3; 103 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 97 al. 1; 100 al. 1a, 1bis, 3; 103 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 103a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Festhalten

Art. 103a

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 105 Abs. 4; 106 Abs. 2 Bst. c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 105 al. 4; 106 al. 2 let. c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Änderung bisherigen Rechts

Modification du droit en vigueur

Ziff. 1 Art. 14a Abs. 4bis; 14b Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 14a al. 4bis; 14b al. 2bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

B. Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer

B. Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers

Art. 13a Bst. c

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(de Dardel, Alder, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei)

Unverändert

Art. 13a let. c

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(de Dardel, Alder, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei)

Inchangé

de Dardel Jean-Nils (S, GE): L'article 13a lettre c de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers en Suisse a été introduit un peu précipitamment lors des derniers débats au Conseil des Etats. Il s'agit d'un cas supplémentaire dans le catalogue des mesures de contrainte.

On peut appeler cette disposition la «lex Zaoui», parce que le seul motif de l'introduction de cette disposition dans ce projet de loi, avec l'appui chaleureux de M. Koller, conseiller fédéral, est l'entrée en Suisse d'Ahmed Zaoui. Je vous rappelle qu'Ahmed Zaoui est un parlementaire du Front islamique du salut algérien, le FIS, mais il n'a jamais siégé puisque les élections ont été annulées dans ce pays. Il est, depuis pas mal de temps semble-t-il, responsable du bras armé du FIS, il a été condamné à mort en Algérie, et aucun pays d'Europe ne l'accepte plus à ce jour, raison pour laquelle il reste en Suisse. Il est d'ailleurs entré en Suisse parce que la Suisse n'avait pas adhéré ou pu adhérer à l'accord de Schengen. Dans le texte de l'article 13a, adopté par le Conseil des Etats, l'application de cette disposition n'est nullement limitée à un dangereux terroriste, elle est beaucoup plus large, puisqu'elle comprend toutes les personnes qui sont interdites d'entrée en Suisse et qui entrent malgré tout sans s'annoncer à la frontière. Mais il est très incorrect à mon sens de prétendre viser les terroristes et de formuler simultanément de manière extrêmement large les cas d'application de cette disposition.

Cet article sanctionne aussi des personnes qui ignorent complètement qu'elles sont interdites en Suisse. C'était d'ailleurs le cas d'Ahmed Zaoui. On va donc arrêter et mettre en détention des personnes qui n'ont pas enfreint une décision d'interdiction puisqu'elles n'ont pas reçu une telle décision et n'en ont donc pas connaissance. C'est pour le moins discutable. Lors de la campagne référendaire, les partisans des mesures de contrainte, et en tout premier lieu le Conseil fédéral, ont voulu rassurer les électeurs et les électrices en leur disant que les cas de détention prévus par le projet de loi soumis en votation étaient limités et que l'on n'irait pas plus loin. Or, aujourd'hui, cet engagement n'est pas tenu puisque l'on est en train de vouloir introduire dans la loi un cas supplémentaire de mesures de détention, de mesures de contrainte.

Revenons maintenant un instant sur le prétexte de cet article, c'est-à-dire sur le cas de M. Zaoui. Ce cas a été réglé de manière satisfaisante puisque M. Zaoui a été assigné à résidence d'abord à Saint-Gingolph, puis à Sion. L'administration

a réglé cette question avec un certain sang-froid et a apaisé les craintes qui ont pu se manifester en utilisant simplement la législation déjà en vigueur. Ce cas démontre donc en réalité que l'article 13a est superflu et que l'on peut très bien se contenter de la législation en vigueur.

En résumé, pour la minorité de la commission, il s'agit d'une législation superflue et dangereuse puisque son champ d'application est excessivement vaste et dépasse très largement en réalité le seul cas de M. Zaoui.

Je vous invite par conséquent à soutenir la proposition de minorité.

Hasler Ernst (V, AG): Die SVP-Fraktion wird in Artikel 13a Buchstabe c Anag der Mehrheit zustimmen.

Ich möchte aber im Namen der SVP-Fraktion noch etwas zu den Zwangsmassnahmen sagen. Entgegen den damaligen Versprechen steht uns mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht nur ein ungenügendes Instrumentarium für die Sicherstellung des Vollzugs zur Verfügung.

Erstens hat sich der Gesetzgeber in erster Linie an der Kategorie derjenigen Ausländer orientiert, die vorgängig zumindest über ein provisorisches Anwesenheitsrecht in der Schweiz verfügen. Dies hat zur Folge, dass sich die Zwangsmassnahmen und insbesondere die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft gegenüber den folgenden, in der Praxis bedeutsamen Gruppen von Ausländern als unzureichend erwiesen hat: Jene Ausländer, die die Absicht haben, hier Straftaten zu verüben – sogenannte «Kriminaltouristen» –, oder die illegal einer Beschäftigung nachgehen und ohne jede Aussicht auf Erlangung einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung sind.

Zweitens ist eine fremdenpolizeiliche Haftandrohung wegen straffälligem Verhalten der Ausländer zwecks Sicherstellung des Vollzugs einer Wegweisungsverfügung nach geltendem Recht nur in beschränktem Mass möglich. Lediglich ernsthafte Bedrohungen oder erhebliche Gefährdungen an Leib und Leben sowie die Gefahr des Untertauchens sind ein Haftgrund. Der Nachweis dieser Gefahr gestaltet sich aber schwierig. Unter den gegebenen Umständen liegt die Bejahung der Gefahr des Untertauchens weitgehend im Ermessen der urteilenden richterlichen Behörde. Gerade wenn nur einzelne oder relativ geringfügige Delikte im strafrechtlichen Sinn nachgewiesen werden können, gestaltet sich die Begründung der Gefahr des Untertauchens erfahrungsgemäss schwierig; dies gilt zudem bei kurzer Anwesenheit noch in gesteigertem Mass.

Deshalb sollte das Gesetz dahingehend geändert werden, dass strafbares Verhalten im weiteren Mass für sich allein als Haftgrund herangezogen werden kann. Es gibt immer wieder Fälle, die aufzeigen, wie schwierig es für die Kantone ist, diese Bestimmungen zu vollziehen. Aus diesem Grund zeigen sich hier zunehmend Probleme; die Kantone werden entsprechend den Entscheiden demotiviert. Es gibt Kantone, die sie überhaupt nicht mehr vollziehen, weil sie Probleme haben, damit durchzukommen; sie machen dann lieber nichts. Hinzu kommt, dass jeder einzelne Fall zu sehr hohem Aufwand führt, einem Aufwand, der fast nicht mehr zu verantworten ist.

Die Hoffnungen, die wir mit den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht in der Bevölkerung insgesamt geweckt haben, können wir leider nicht erfüllen. Die «Kriminaltouristen» werden beispielsweise in unserem Kanton nach dreissigtägiger Untersuchungshaft auf freien Fuss gesetzt und gehen weiter ihren Geschäften nach. Hier besteht dringender Handlungsbedarf.

Einerseits bitte ich Sie, bei Artikel 13a Buchstabe c Anag der Mehrheit zuzustimmen, andererseits bitte ich Herrn Bundesrat Koller, Stellung zu nehmen. Nach unserer Meinung besteht dringender Handlungsbedarf. Ich danke Ihnen, wenn Sie hier etwas unternehmen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: L'article 13a lettre c est bien celui qui a été préparé à la suite de l'affaire Zaoui. M. Zaoui, un des responsables de la branche armée du FIS,

a quitté la Belgique et a réussi à s'introduire en Suisse. Bien que condamné à mort dans son pays, il nous a été impossible de le renvoyer dans son pays, ou en Belgique puisque nous n'avons pas de convention de retour avec la Belgique.

Le cas s'est réglé, on le sait, mais faut-il laisser courir en toute impunité un terroriste qui pourrait diriger un réseau depuis notre pays et nuire ainsi à la Suisse? Manifestement, la loi actuelle comporte une lacune qu'il faut combler. L'autorité cantonale doit avoir la faculté d'ordonner la détention d'un étranger indésirable sur sol suisse, et qui n'est pas en possession d'une autorisation régulière de séjour ou d'établissement. La détention est possible sur trois mois. C'est un peu court, certes, mais cela permet quand même d'assurer le déroulement d'une procédure de renvoi.

M. Zaoui n'est certainement pas le seul à avoir réussi à passer entre les mailles du filet. Nous avons le droit de combattre la criminalité importée. La Suisse ne saurait devenir le havre privilégié des terroristes. Rester béat, sans parole, ce serait faire de nouveau le lit des populistes.

Par 13 voix contre 8, la commission vous engage à suivre la proposition de sa majorité et à adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Koller Arnold, Bundesrat: Erlauben Sie mir zunächst eine Bemerkung zum Votum von Herrn Hasler:

Ich kann mich Ihrem Urteil nicht anschliessen, auch die meisten Regierungsräte der Kantone können es nicht. Ich bin überzeugt, dass sich das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht im ganzen gesehen bewährt hat. Das zeigt schon das Beispiel Letten. Die Zürcher Behörden sind sich auf städtischer und kantonaler Stufe heute im klaren, dass sie die offene Szene im Letten ohne das erwähnte Bundesgesetz nie hätten schliessen können. Das Bundesgesetz hat sich generell durchaus bewährt. Dass wir beispielsweise letztes Jahr auch die Zahl der Rückführungen etwa um 60 Prozent haben steigern können, ist nur auf das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht zurückzuführen. Das heisst natürlich nicht, dass die kantonalen Vollzugsbehörden überhaupt keine Probleme mehr hätten. Das ist ja der Grund, weshalb wir diese Arbeitsgruppe eingesetzt haben, von der ich heute nachmittag bereits gesprochen habe.

Das Problem ist eher ein anderes, Herr Hasler: Gewisse Kantone nutzen die Möglichkeiten des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht noch nicht systematisch aus. Vor allem das Institut der Ein- und Ausgrenzungen, das ein sehr wirkungsvolles Instrument zur Bekämpfung dieser Kleinverteiler im Drogenhandel ist, wird leider noch zuwenig genutzt. Wir arbeiten jetzt mit den Kantonen daran, dass auch diese Möglichkeiten überall systematischer genutzt werden.

Dann gibt es, wie gesagt, leider ein oder zwei, vielleicht auch drei Kantone, in denen die Behörden dieses Gesetz aus ideologischen Gründen nicht mit der nötigen Konsequenz anwenden. Soviel zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht.

Nun zur Ergänzung: Wir haben – das ist richtig – anhand des Falls Zaoui tatsächlich feststellen müssen, dass eine Gesetzeslücke besteht. Zwar haben wir vorgesehen, dass die «Missachtung» von Einreisesperren, wie es wörtlich im geltenden Artikel 13a Buchstabe c heißt, ein Grund für Vorbereitungs- und nachher auch Ausschaffungshaft ist. Aber wir sind dabei vor allem von den fremdenpolizeilichen Einreisesperren und von Gerichtsurteilen bezüglich Landesverweisung ausgegangen, und diese werden den betroffenen Ausländern natürlich notifiziert. Deshalb liegt dort regelmässig der Missachtungstatbestand vor.

Nun erlässt aber auch unsere Bundespolizei präventiv Einreisesperren, vor allem zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit gegenüber ausländischen Terroristen, gegenüber Angehörigen von terroristischen Organisationen und gegenüber der organisierten Kriminalität. Diese präventiv erlassenen Einreisesperren können den betroffenen Personen natürlich nicht notifiziert werden. Diese Lücke hat beispielsweise Herr Zaoui, ein Angehöriger des algerischen FIS, ge-



nutzt. Wir konnten und können ihn bis heute bekanntlich nicht ausschaffen, weil wir mit Belgien kein Rückführungsabkommen haben. Es entspricht allerdings auch nicht gerade der «comitas gentium», der Höflichkeit unter zivilisierten Staaten, dass Belgien Herrn Zaoui nicht zurücknimmt; aber das ist eine andere Sache. Eine Rechtspflicht besteht leider nicht.

Deshalb müssen wir zur Wahrung der inneren Sicherheit in unserem Land die Möglichkeit schaffen, solche potentielle Terroristen, solche Angehörige von terroristischen Organisationen, die wir präventiv mit Einreisesperren belegt haben, die wir aber, weil sie unbemerkt in unser Land gekommen sind, nicht sofort wieder wegweisen können, in Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft nehmen zu können. Das ist der Sinn dieser neuen Bestimmung; nur darum geht es. Zudem ist es eine Kann-Bestimmung.

Deshalb muss ich Sie dringend bitten, dieser Ergänzung zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	67 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	47 Stimmen

Art. 22d Abs. 3; 22e Abs. 1 Einleitung, Bst. h

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 22d al. 3; 22e al. 1 introduction, let. h

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 25a Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates (Ausgabenbremse)

Minderheit

(Fischer-Hägglingen, Fehr Hans, Schmid Samuel, Stamm Luzi, Steffen)

Streichen

Art. 25a al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (frein aux dépenses)

Minorité

(Fischer-Hägglingen, Fehr Hans, Schmid Samuel, Stamm Luzi, Steffen)

Biffer

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Ich habe bereits bei der ersten Beratung dieser Revision im Juni 1997 diesen Minderheitsantrag gestellt; der Integrationsartikel hat damals das notwendige Mehr von 100 Stimmen nicht erhalten, so dass wir heute noch einmal darüber diskutieren. Ich habe damals dargelegt, dass sich mein Minderheitsantrag nicht gegen die Bestrebungen richtet, die zweite Ausländergeneration oder die Ausländer zu integrieren, welche die Absicht haben, in unserem Land zu bleiben, sondern es geht mir bei meinem Antrag vor allem um finanzielle Überlegungen.

Wir statuieren hier in dieser Bestimmung eine neue Bundesaufgabe. Wir führen damit nicht nur eine neue Bundesaufgabe ein, sondern es entsteht auch eine neue Verflechtung dieser Aufgabe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Wir sind gegenwärtig daran, die von der öffentlichen Hand zu erfüllenden Aufgaben neu zu überdenken. Deren Entflechtung ist eine zentrale Aufgabe der politischen Tätigkeit der nächsten Jahre. Ich denke an die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen, den Finanzausgleich usw. Wir sollten in diesem Stadium nicht wieder eine neue Verflechtung in ein Gesetz aufnehmen. Wir sollten bei einer klaren Aufgabenzuteilung bleiben, und es ist eindeutig, dass die In-

tegration der Ausländer eine Aufgabe der beiden unteren Ebenen unseres Staates sind, also der Kantone und Gemeinden. Das ist die eine Seite.

Die zweite Seite, die ich hier darlegen will, ist die Situation unserer Bundesfinanzen. Wir jammern meistens in der Budgetdebatte und in der Rechnungsdebatte über den desolaten Zustand unserer Finanzen. Wir machen da jeweils schöne finanzpolitische Überlegungen und bejammern, dass es uns nicht gelingt, die Finanzen in den Griff zu bekommen.

Während des ganzen Jahres vergessen wir vielfach unsere guten Absichten, die wir jeweils im Dezember und im Juni äussern, und wir vergessen, dass bei jeder Vorlage auch finanzpolitische Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind.

Hier in dieser Vorlage statuieren wir eine neue Bundesaufgabe, wir statuieren einen neuen Subventionsfluss vom Bund zu den Kantonen und den Gemeinden. Er ist aber auch mit einem administrativen Aufwand verbunden: Die Kantone haben die entsprechenden Projekte auszuarbeiten, und damit sie vom Bund subventioniert werden können, müssen sie ihm auch unterbreitet und vermutlich auch von ihm begutachtet werden. Auch hier, glaube ich, könnten wir eine bessere und effizientere Erfüllung der Aufgaben erreichen, wenn klar wäre, dass diese Aufgaben nur von den Gemeinden und den Kantonen zu erfüllen wären.

Ich weiss, man wird mir nun sagen, das seien an und für sich kleine Beträge, die da neu gesprochen würden. Ich habe aber im Laufe meiner Tätigkeit sehr viele neue Aufgaben gesehen, die das erste Mal mit kleinen Beträgen ins Budget aufgenommen wurden, die mit den Jahren immer grösser wurden und zu stattlichen Summen anwuchsen. Viele kleine Summen ergeben schliesslich eine grosse Summe, und weil wir zu den kleinen Summen keine Sorge tragen, haben wir am Schluss diese grossen Defizite.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und diesen Artikel zu streichen.

Strahm Rudolf (S, BE): Herr Fischer, ich möchte Ihnen eine Frage stellen, weil dieser Artikel 25a nicht nur den ausländer- und finanzpolitischen Aspekt hat, den Sie aufgeworfen haben, sondern auch einen arbeitsmarkt- und berufsbildungspolitischen Aspekt. Es geht hier um die Integrationshilfe für Ausländerinnen und Ausländer – meistens der zweiten Generation –, um Kurse für Berufsvorbereitung, Sprachkurse, Integrationshilfen usw.

Ich habe folgende Fragen:

1. 21 Prozent der ausländischen Jugendlichen machen keine Berufslehre und keine nachschulische Berufsausbildung. Sie sind mit mir wahrscheinlich einig, das dies die Sozialfälle von morgen sind. Wie verträgt sich der Antrag auf Streichung dieser Integrationshilfen mit dem Berufsbildungskonzept Ihrer Partei? Sie sind – zum Glück – immer auch für die Stärkung der Berufsbildung gewesen und wissen, dass diese Vorbereitung für die Lehre für die ausländischen Jugendlichen sehr zentral ist: 10. Schuljahr, Integrations- und Vorbereitungshilfen.

2. Ihre Kreise, Herr Fischer – auch das Baugewerbe, der Tourismus, die Hotellerie –, haben diese Ausländer hereingeholt. Sie müssen jetzt doch Hand dazu bieten, dass die Jugendlichen der zweiten Generation, die hier bleiben werden, auch integriert werden. Wie verträgt sich das mit Ihrem Arbeitsmarkt- und Berufsbildungskonzept, wenn Sie ausge rechnet diese zentrale Investition streichen wollen?

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Herr Strahm, Sie haben meine Argumentation nicht begriffen. Ich stehe ja voll und ganz hinter dieser Integration und bin für die Erfüllung der Aufgabe und insbesondere auch für die Förderung der zweiten Generation, aber mein Problem ist folgendes: Ich bin der Auffassung, dass diese Aufgabe durch die Kantone zu erfüllen ist und nicht durch den Bund. Das ist meine Argumentation. Ich bin der Auffassung, dass diese Aufgabe dort erfüllt werden sollte, wo sie am besten erfüllt werden kann. Die Kantone sind dazu ohne weiteres in der Lage und haben auch die notwendigen Mittel, um diese Integrations- und Ausbildungshilfen sicherzustellen.

Caccia Fulvio (C, TI): Je vous parle au nom du groupe démocrate-chrétien et je vous rappelle que je suis aussi président de la Commission fédérale des étrangers, une charge que j'assume sur nomination du Conseil fédéral. Je voudrais répondre aux préoccupations qui ont été manifestées par ceux qui ont proposé de biffer l'alinéa 1er de cet article.

Dans le domaine de l'intégration des étrangers, il faut dire que ces dernières années, en particulier à la suite des problèmes qui se sont manifestés à propos de l'intégration de la deuxième génération, il y a pas mal de choses qui se sont passées. Finalement, je dirais qu'il y a pas mal de choses qui se sont passées à la suite de la procédure de consultation menée par le Conseil fédéral sur ce projet de loi, ainsi qu'à la suite de celle menée par la Commission fédérale des étrangers sur l'esquisse d'un nouveau concept d'intégration. Beaucoup d'initiatives ont été prises dans plusieurs villes et plusieurs cantons. Il y a donc un développement positif qui se dessine.

Mais, étant en contact régulier avec ces collectivités, je dois dire que les cantons de Zurich, Lucerne, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne, Neuchâtel, Vaud, Genève et Tessin réclament constamment de l'aide de la part de la Confédération. Cette aide doit bien sûr rester subsidiaire et en tout cas limitée. Elle doit être octroyée uniquement pour des projets précis de développement de l'intégration. Elle ne doit pas être constante pour n'importe quel type d'organisation ou d'institution.

C'est une aide subsidiaire qui présuppose donc que les communes s'occupent de leur population étrangère. Les cantons doivent suivre aussi. Il y a beaucoup d'organisations de tiers qui peuvent agir dans ce domaine. Je dirais même que, parmi ces tiers, il y a la disponibilité d'un certain nombre d'Etats étrangers qui sont à l'origine de l'arrivée de cette population étrangère chez nous. Ces Etats sont même disponibles pour collaborer à l'intégration de cette population, en particulier à l'intégration de la deuxième génération.

Il y a un appel à l'aide pour une série de problèmes qui se posent surtout dans certaines communes, dans certaines villes et dans certains quartiers. Il me semble que cet appel a été bien perçu par le Conseil des Etats. S'il est vrai que la majorité qualifiée n'a pas été atteinte dans notre Conseil en juin 1997, le Conseil des Etats a voté cet article à l'unanimité en décembre de l'année passée.

Au nom du groupe démocrate-chrétien, mais aussi, permettez-moi de le dire, de nombreuses autorités communales et cantonales, de l'Association des communes, des villes et des bourgeoisies de Suisse qui collabore de façon magnifique avec la commission que je préside, je vous demande de jeter un regard en direction du futur de l'intégration de la population étrangère dans la population suisse, et de donner un signal et un soutien qui est surtout moral, mais aussi un petit soutien financier pour les démarches et les initiatives que communes et cantons doivent prendre dans ce domaine délicat et difficile.

Vollmer Peter (S, BE): Ich möchte Sie im Namen der SP-Fraktion inständig bitten, an diesem Integrationsartikel festzuhalten.

Eigentlich weiss ich gar nicht, weshalb wir die Debatte materiell nochmals führen. Denn unser Rat hat im Juni letzten Jahres mit einer Mehrheit von 85 zu 68 Stimmen beschlossen, diesen Integrationsartikel aufzunehmen. Dass wir heute nochmals darüber sprechen, hat nur damit zu tun, dass wir damals bei diesem Beschluss, welcher der Ausgabenbremse unterliegt, das qualifizierte Mehr nicht erreicht haben. Aber eine Mehrheit dieses Rates hat sich ganz klar dazu bekannt, einen solchen Artikel ins Gesetz aufzunehmen.

Worum geht es hier? Es wurde bereits von Herrn Caccia darauf hingewiesen, dass im Bereich der Integration insbesondere jugendlicher Ausländer in diesem Lande bereits sehr viel Arbeit geleistet wird. Es ist so, Herr Fischer! Diese Arbeit wird heute zum grössten Teil von den Kantonen und den Gemeinden geleistet, aber auch von vielen kirchlichen Organisationen und anderen Institutionen, auch von Arbeitgeberverbänden, vom Gewerbeverband und all diesen Organisa-

tionen, die sehr Grosses leisten. Auch die Gewerkschaften sind beteiligt.

Wenn Sie das Argument des Sparens bringen, weil diese Bestimmung offenbar Bundesausgaben zur Folge hat, dann muss man darauf entgegnen: Sparen kann teuer sein! Vielleicht haben Sie die Studie des ETH-Professors Eisner über die Jugendkriminalität zur Kenntnis genommen, die in der ganzen Schweizer Presse publiziert worden ist. Darin ist statistisch aufgeflogen – was immer man daraus auch für weitere Folgerungen ziehen kann –, dass der Anteil jugendlicher Ausländer an der Delinquenz zugenommen hat. Aber diese Studie hat auch gezeigt, wo die Ursachen für diese Zunahme liegen.

Sie hat ganz klar nachgewiesen: Eine wesentliche Ursache dieser zunehmenden Delinquenz, der sogenannten Jugendkriminalität, liegt in der mangelnden sozialen Integration dieser Jugendlichen. Genau hier wollen wir ansetzen. Genau hier möchten wir etwas tun, um etwas zu verhindern und zu verhüten, was uns viel mehr kostet als eine anständige Integrationspolitik.

Es geht eigentlich darum, Herr Fischer – ich möchte das Ihnen und Ihren Kolleginnen und Kollegen von der SVP-Fraktion sagen –, dass sich der Bund, der nämlich die Ausländerpolitik im Ausländergesetz, im Asylgesetz und überall sonst definiert, angemessen an diesen Aufgaben beteiligt, die er durch seine Politik mit verursacht, damit diese Aufgaben nicht einfach nur zu Lasten der Kantone und Gemeinden zu erfolgen haben. Das ist auch der Grund dafür, weshalb wir im Interesse der Kantone und Gemeinden diesen Artikel brauchen.

Herr Strahm hat mit seiner Frage bereits ein ganz wichtiges Thema angeschnitten, das Thema der Berufsbildung. Ich hoffe, Sie nehmen die Berichte der Eidgenössischen Ausländerkommission, die uns zugestellt werden, auch zur Kenntnis. Wenn Sie dort nachlesen, wie gross heute die Bemühungen und wie gross die Defizite in diesem Bereich bezüglich einer verstärkten Arbeit im Hinblick auf die Integration sind, dann muss ich Ihnen sagen: Ich verstehe wirklich nicht, was Sie da für eine Politik betreiben, wenn Sie hier die Mittel verweigern wollen.

Es geht hier nicht darum, dass wir «plein pouvoir» geben, um die Bundesausgaben wieder beliebig ansteigen zu lassen. Lesen Sie doch noch Artikel 25a Absatz 3! In Absatz 3 ist sogar ausdrücklich festgehalten, dass die Bundesversammlung dieses Budget jährlich festlegt. Also haben wir es selber wieder in der Hand, jedes Jahr festzulegen, ob hier zuwenig, zuviel oder genügend Mittel bereitgestellt sind. Wir geben nicht einfach eine Kompetenz ab, die uns dann eigentlich «entflieht».

Dieser Artikel ist sinnvoll, er ist notwendig. Eine Ablehnung dieses Artikels wäre eine Ohrfeige für alle diejenigen Kreise in diesem Land, die sich durch eine Integrationsarbeit ehrlich darum bemühen, vor allem diesen Jugendlichen eine echte Chance zu geben, auch in unserem Land ihre Berufsmöglichkeiten entsprechend wahrzunehmen. Das ist eine der vornehmsten Aufgaben, die wir hier – auch zugunsten unserer Jugend – fördern können.

Ich bitte Sie deshalb inständig: Stimmen Sie diesem Integrationsartikel zu! Er ist notwendig, er ist wichtig! Ihn jetzt abzulehnen, wäre ein Affront für die Arbeit, die heute bereits von Gemeinden und Kantonen, von Arbeitgebern und Gewerkschaften intensiv geleistet wird.

Präsidentin: Die LDU/EVP-Fraktion und die FDP-Fraktion lassen ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Je pense que vous avez saisi l'importance de cet article 25a. Il est une composante essentielle de notre politique d'asile. Et le Conseil des Etats ne s'y est pas trompé, puisque lui non seulement a adopté le principe tacitement, mais qu'il a voté à l'unanimité les dépenses qui concernent cette intégration. Je vous le rappelle, il est très important que la Confédération s'engage de façon subsidiaire, à côté des cantons, à côté des communes, pour permettre à ces étrangers de maintenir leur identité cul-



turelle et de comprendre la nôtre, de s'y adapter, de se fondre dans notre population.

Je voudrais dire à M. Fischer-Hägglingen que c'est important que la Confédération fasse un geste, un signe pour encourager les communes et les cantons à aller dans le même sens. Vous savez, la situation des cantons n'est pas bonne non plus. Celle des communes – je suis syndique – est peut-être un peu meilleure, j'en suis contente, mais celle des cantons laisse aussi à désirer. Il y a des sacrifices à faire et le pays ne peut pas se passer de ces sacrifices-là.

En créant une base juridique relative à l'intégration, on permet à toute cette population étrangère d'être présente dans la vie sociale; on reconnaît ces étrangers comme des personnes à part entière – et c'est très important: il en va de leur sécurité, mais il en va surtout de notre sécurité à nous. Alors, j'espère que vous avez cette ambition, l'ambition de l'intégration des étrangers, et que vous vous donnerez les moyens de cette ambition.

Je vous invite, au nom de la majorité de la commission – qui était très large puisque la décision a été prise par 12 voix contre 5 –, à adhérer à la décision du Conseil des Etats, sans état d'âme, et à accepter surtout les dépenses qui sont liées à l'intégration.

Koller Arnold, Bundesrat: Nach der missglückten Abstimmung über die Vorlage betreffend die erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer habe ich spontan gesagt, wir hätten in unserem Land ein Ausländerproblem. Leider muss ich feststellen, dass das auch heute noch stimmt. Die Stimmung ist in der letzten Zeit natürlich vor allem wegen der lang anhaltenden wirtschaftlichen Stagnation und der zunehmenden Arbeitslosigkeit eher schlechter als besser geworden.

Der Bundesrat hat aus dieser Lageanalyse zwei Schlussfolgerungen gezogen und zwei Legislaturziele formuliert: Einerseits wollen wir eine Reduktion des Zuwachses der ausländischen Wohnbevölkerung. Dieses Ziel haben wir mit Massnahmen, aber auch – ich gebe das offen zu – mit Hilfe der wirtschaftlichen Stagnation in den letzten Jahren erreicht. Wir haben heute praktisch eine Stabilisierung der ausländischen Wohnbevölkerung in unserem Land; ihr Anteil beträgt rund 19 Prozent. Seit dem Jahre 1991 hat das Wachstum, das damals noch über 6 Prozent betrug, ständig abgenommen. Heute haben wir praktisch ein Nullwachstum. Das ist sicher ein Pfeiler der verbesserten Ausländerpolitik.

Der andere Pfeiler ist aber ebenso wichtig. Wir müssen uns auch um eine bessere Integration der hier arbeitenden und lebenden Ausländer bemühen. Sie kennen alle das schöne Wort von Max Frisch: «Man rief Arbeitskräfte, und es kamen Menschen.»

Der Bundesrat ist überzeugt, dass wir das Verhältnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung nur verbessern können, wenn wir uns auf allen drei Stufen des Staates um eine bessere Integration all jener Ausländerinnen und Ausländer bemühen, die wir gerufen haben, die in unserem Land ein Bleiberecht haben und die für unsere Wirtschaft von ganz zentraler Bedeutung sind.

Natürlich – das geht übrigens aus dem Gesetzestext ganz klar hervor – muss die Hauptarbeit für eine bessere Integration auch in Zukunft auf der Stufe der Gemeinden, der Kantone und auch der privaten Organisationen geleistet werden. Eine Ablehnung dieses Artikels wäre, das ist richtig gesagt worden, auch eine schlechte Anerkennung dieser Arbeit, die heute in vielen Gemeinden und Kantonen und auch im Rahmen vieler privater Organisationen geleistet wird. Herr Caccia hat aber auch ausgeführt, dass wir dieses Ziel ohne eine subsidiäre, koordinierende Hilfeleistung des Bundes nicht erreichen werden. Allein darum geht es bei diesem Artikel.

Ich möchte Sie daher im Sinne einer Verbesserung unserer Ausländerpolitik dringend bitten, mit dieser subsidiären Möglichkeit des Bundes einen Beitrag zur Integration all jener Ausländer zu leisten, die in unserem Land leben und arbeiten und auf die die Wirtschaft nicht verzichten kann.

Sie behalten ja die Budgethoheit! Sie haben alle Garantien dafür, dass die finanziellen Zuschüsse hier nicht beliebig anwachsen. Das Parlament wird jedes Jahr entscheiden kön-

nen, welche Beiträge für diesen wichtigen Pfeiler der Ausländerpolitik geleistet werden.

In diesem Sinne möchte ich Sie dringend bitten, diesem Artikel zuzustimmen. Leider stelle ich wiederum eine schlechte Präsenz fest. Um so wichtiger ist, dass Sie diesen Antrag wirklich entschieden unterstützen.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 1773)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Berberat, Blaser, Bonny, Borel, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dornmann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Filliez, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämerle, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jutzet, Keller Christine, Kühne, Lachat, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lütscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thür, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Wiederkehr, Zapf, Zwygart (98)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Binder, Blocher, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Dettling, Dreher, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Fritschi, Gusset, Hasler Ernst, Hess Otto, Kunz, Moser, Nebiker, Oehrli, Ruckstuhl, Schmid Samuel, Schmied Walter, Steffen, Steinegger, Steiner, Tschuppert, Vetterli, Wyss (28)

Der Stimme enthalten sich – S'abstinent:

Gros Jean-Michel, Leuba, Scheurer (3)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Béguelin, Bezzola, Bircher, Borer, Bührer, Cavadini Adriano, Chiffelle, Couchebin, Diener, Dupraz, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadient, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hegetschweiler, Herczog, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kofmel, Langenberger, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlmann, Müller Erich, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steinemann, Stucky, Thanei, Theiler, Tschopp, von Allmen, Waber, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zbinden, Ziegler (70)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

Vollmer Peter (S, BE): Ich möchte einen Ordnungsantrag stellen. Wir haben heute gelichtete Reihen, nicht einfach, weil gewisse Ratsmitglieder die Sitzungen schwänzen; heute morgen waren Bundesratswahlen, und sehr viele Kollegen der FDP-Fraktion haben deswegen andere Verpflichtungen.

Ich bitte Sie, die Abstimmung über die Ausgabenbremse auf morgen zu verschieben; auch der Ständerat hat das nicht sofort in der Debatte gemacht, und wir machen das bei anderen Quorumsabstimmungen auch.

Ich stelle den Ordnungsantrag, diese Abstimmung auf morgen zu verschieben.

Vetterli Werner (V, ZH): Herr Vollmer, Sie sind ja auch für fairen Sport. Wieso haben Sie diesen Antrag nicht vor der Abstimmung gestellt?

Vollmer Peter (S, BE): Das kann ich Ihnen ganz einfach beantworten, Herr Vetterli. Wir wussten nicht, wie viele Kolleginnen und Kollegen, insbesondere der freisinnig-demokratischen Fraktion, wegen der Bundesratswahl von heute Verpflichtungen haben würden, und für diese Verpflichtungen habe ich Verständnis. Aber wir können es erst sehen, wenn die Leute in den Saal kommen. Deshalb ist dieser Ordnungsantrag absolut berechtigt. Ich bitte Sie, darüber abzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Vollmer	89 Stimmen
Dagegen	32 Stimmen

Präsidentin: Wir werden die Abstimmung über die Ausgabenbremse auf die morgige Traktandenliste setzen.

Art. 25b

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Bäumlin, Alder, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei)

Abs. 1

.... über die Visumpflicht, den Transit von Personen mit unbefugtem Aufenthalt in der Schweiz, sowie Abkommen über die berufliche Aus- und Weiterbildung

Abs. 2

.... über die technische Durchführung von Rückführungen und Transit treffen.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 25b

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Bäumlin, Alder, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei)

AI. 1

.... en matière de visas et sur le transit de personnes séjournant illégalement en Suisse, ainsi que des accords

AI. 2

.... sur les modalités d'exécution des repatriements et du transit.

AI. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 25c

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die zuständigen Behörden können zur Umsetzung der in Artikel 25b erwähnten Abkommen die erforderlichen Personendaten nach Artikel 22c Absatz 2 Buchstaben a bis c auch an Staaten bekanntgeben, die über keinen der Schweiz gleichwertigen Datenschutz verfügen. Die Zweckbindung, allfällige Sicherheitsmassnahmen sowie die zuständigen Behörden sind im entsprechenden Abkommen festzulegen.

Minderheit

(Bäumlin, Alder, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät)

Die zuständigen Behörden können zur Umsetzung der in Artikel 25b erwähnten Abkommen die erforderlichen Personendaten nach Artikel 22c Absatz 2 auch in Staaten bekanntgeben, die über keinen der Schweiz gleichwertigen Datenschutz verfügen, sofern dadurch die Persönlichkeit der betroffenen Person nicht gefährdet wird und die Rückkehr in Si-

cherheit und Würde umgesetzt werden kann. Art und Umfang der bekanntzugebenden Personendaten, die Zweckbindung, allfällige Sicherheitsmassnahmen sowie die berechtigten Behörden und Organisationen sind im entsprechenden Abkommen festzulegen.

Art. 25c

Proposition de la commission

Majorité

Les autorités compétentes peuvent, en vue de l'application des accords cités à l'article 25b, communiquer les données personnelles nécessaires selon l'article 22c alinéa 2 lettres a–c, à des Etats qui ne disposent pas d'un système de protection des données équivalent au système suisse. Les accords en question mentionneront l'affectation, les mesures de sécurité à prendre le cas échéant ainsi que les autorités compétentes.

Minorité

(Bäumlin, Alder, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Tschäppät)

Les autorités compétentes peuvent, en vue de l'application des accords cités à l'article 25b, communiquer les données personnelles nécessaires selon l'article 22c alinéa 2 à des Etats qui ne disposent pas d'un système de protection des données équivalent au système suisse, à moins qu'il n'en résulte un risque d'atteinte à la personnalité de l'intéressé et que le retour ne puisse être exécuté dans la sécurité et la dignité. Les accords en question mentionneront les données pouvant être communiquées, leur adéquation au but recherché, le cas échéant les mesures de sécurité à prendre ainsi que les autorités et les organisations habilitées.

Bäumlin Ursula (S, BE): Ich möchte darlegen, was ich mit meinen beiden Minderheitsanträgen will.

In Artikel 25b Absatz 1 will ich die Vereinbarungen über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt streichen, da in Artikel 25b Absatz 2 gesagt wird, dass es sich bei diesen Vereinbarungen um eigentliche Rückübernahmeverträge handelt oder handeln kann, auch um Rückübernahmen eigener Staatsangehöriger. Vereinbarungen über die technische Durchführung von Rückschaffungen unter verschiedenen Behörden und Organisationen verschiedener Länder sollen meinewegen im Gesetz verankert bleiben, z. B. Rückschiebungen nach Deutschland, Österreich, Italien oder Frankreich. Was ich nicht will, ist, dass der Skandal des Rückführungs- und Rückübernahmevertrags zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Bundesrepublik Jugoslawien – ich zitiere aus diesem Abkommen – ex post, also im Nachhinein, noch eine gesetzliche Grundlage im Anag erhält.

Ich wiederhole: Dieses vom serbischen Innenminister und vom schweizerischen Bundespräsidenten von 1997 unterzeichnete Abkommen ist ein Skandal. Mit einem Regime wie demjenigen der Bundesrepublik Jugoslawien unter der Ägide des als Kriegsverbrecher verdächtigten Präsidenten Milosevic und seinem serbischen Innenminister, welcher für die Polizeieinsätze im Kosovo bis und mit den Massakern der letzten Tage zuständig und verantwortlich ist, mit so einem menschenverachtenden Regime schliesst man keine Rückführungsabkommen ab, selbst wenn darin eine Erklärung steht, dass die Durchführung unter voller Achtung der Menschenrechte und Menschenwürde der rückkehrenden Personen geschehen solle. Es gibt nämlich keine schweizerischen Kontrollmöglichkeiten über diese schöne Absichtserklärung. Was sie serbischerseits wert ist, ist nachgerade presse- und medienöffentlich.

Im Ingress des schweizerisch-jugoslawischen Abkommens ist weiter zu lesen: «Die beiden Staaten möchten damit freundliche Beziehungen, gleichberechtigte Zusammenarbeit auch im Wirtschaftsbereich und die wirtschaftliche und soziale Reintegration der Vertragsrückkehrer» mindestens anstreben. Auch was diese schönen Ziele angeht, sind sie nicht das Papier wert, auf dem sie stehen – vielleicht mit Ausnahme des wirtschaftlichen Gewinnes, den die Bundesrepublik Jugoslawien aus dem «Verkauf» von Tausenden von vorgesehenen



Rückübernahmen schon gezogen hat und sicher noch weiter ziehen will, falls nicht Sanktionen der Balkan-Kontaktgruppe diesem übeln Spiel nächstens ein Ende bereiten werden. Vier deutsche Bundesländer haben die Rückschaffungen gemäss den Abkommen ausgesetzt. Mehrere zehntausend Personen werden deshalb vorläufig nicht an Jugoslawien «verkauft».

Streichen Sie daher mit einer Zustimmung zu meinem Minderheitsantrag jede Rechtsgrundlage für solche Abkommen. Was Artikel 25c anbelangt, möchte ich folgendes sagen: Wenn der Antrag der Mehrheit zu Artikel 25c – der anders ist, als der Ständerat das vorgesehen hat – angenommen wird, was wahrscheinlich ist, wird mein Minderheitsantrag wenigstens halbwegs unnötig. Wenn aber der Antrag der Mehrheit zu Artikel 25c und zudem mein Minderheitsantrag zu Artikel 25b nicht angenommen werden, muss ich am Minderheitsantrag zu Artikel 25c festhalten.

Zur Begründung möchte ich noch einmal aus dem Vertrag zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Jugoslawien sowie dem angehängten Protokoll zitieren. Unter den Angaben, die dem Vertragsstaat über die zurückzunehmenden Personen zu liefern sind, sind nicht nur diejenigen genannt, die im Anag in Artikel 22c Absatz 2 Buchstaben a bis c aufgeführt sind, sondern weitere, die nach Meinung der Mehrheit der Kommission unter strikteren Datenschutz gehören, nämlich «Reiseweg», «Aufenthaltsbewilligung», die beide auf Asylsuche schliessen lassen, «Gesundheitszustand» bis zu intimen Details.

Noch schlimmer: Wir haben in Artikel 95 Absatz 5 des Asylgesetzes geschrieben, dass das BFF erhobene Daten, Fingerprints und Fotos dazu verwendet, um die Amtshilfe an polizeiliche Behörden zu erleichtern. Jugoslawien nimmt nur Leute zurück, über welche es im Detail Bescheid weiss. Wohl wird dann in Artikel 95 Absatz 6 geschrieben, dass die Abgabe ins Ausland eingeschränkt werden müsse. Das ist jedoch völlig ungenügend, wenn wir im Abkommen lesen, dass dem Antrag auf Rückübernahme auch sonstige Dokumente mit Ausstellungsort, Datum und Behörde sowie Fotos beigelegt werden könnten.

Dies geschieht zwar nicht ohne Zustimmung des Inhabers der schweizerischen Datenbank, aber dieser ist bekanntlich das Bundesamt, das die Betroffenen eben ausschaffen will. Deshalb nehme ich die eingangs zitierte Abmachung aus Artikel 2 Absatz 2 des Rückübernahmeabkommens mit Belgrad als Bedingung in Artikel 25c auf, wonach übermittelte Daten die Rückkehr in Sicherheit und Würde nicht tangieren dürfen. Zudem möchte ich sicherstellen, dass nicht nur die Behörden des Ziellandes, sondern auch Menschenrechtsorganisationen Daten erhalten können und sollten, um ein Minimum an Monitoring betreffend der Zurückspedierten sicherstellen zu können.

Ich bitte Sie, unter diesen Umständen meinen beiden Minderheitsanträgen zuzustimmen.

Fankhauser Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Die Mehrheit der Kommission will wie der Ständerat in Artikel 25b eine sprachliche Verbesserung vornehmen. Diese Mehrheit ist einverstanden mit der Kompetenz des Bundesrates, Rückübernahmeabkommen abzuschliessen. Das war allerdings vor der Eskalation im Kosovo. Ich weiss nicht, ob die Kommission heute gleich entscheiden würde. Dies meine Bemerkungen zu Artikel 25b.

Zum Minderheitsantrag Bäumlin zu Artikel 25c: Wir bewegen uns hier in einem relativ heiklen Bereich. Es geht darum, dass wir Daten an Staaten weitergeben, die nicht über den gleichen Datenschutz verfügen wie wir, also weniger Datenschutzgarantie geben können. Deshalb hat die Mehrheit der Kommission die weiterzugebenden Daten eingegrenzt und möchte nur die Personalien, Daten zur fremdenpolizeilichen Regelung und zur beruflichen Tätigkeit weitergeben, sonst nichts. Wir fühlen wir uns verpflichtet, gewisse Daten nicht weiterzugeben, wenn wir nachher nicht überprüfen können, was damit getan wird.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, diese zwei Artikel so zu genehmigen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte nicht auf die von Frau Bäumlin geäusserten Qualifikationen eingehen. Ich bin aber zutiefst überzeugt, dass dieses Rückführungsabkommen mit der Bundesrepublik Jugoslawien eine unbedingte Notwendigkeit war. Im Gegenteil: Es wäre skandalös gewesen, wenn wir vom Bundesrat aus nicht so gehandelt hätten.

Sie wissen, dass wir seit drei Jahren keine Rückführungen von Bürgerinnen und Bürgern nach der Bundesrepublik Jugoslawien durchführen konnten. Es war auch nicht möglich, kriminelle Jugoslawen zurückzuschaffen. Zudem konnten sie auch nicht in Ausschaffungshaft genommen werden, weil diese Rückführung technisch unmöglich war. Gemäss dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht und bündesgerichtlicher Rechtsprechung ist die Anordnung der Ausschaffungshaft nicht möglich, wenn sich erweist, dass der Vollzug der Wegweisung aus tatsächlichen Gründen undurchführbar ist.

Ich habe Frau Bäumlin schon in der Kommission gebeten, wenigstens eine Alternative aufzuzeigen, wenn sie schon mit derartigen Qualifikationen um sich schlägt. Müssen wir denn kriminelle Jugoslawen einfach frei in unserem Lande herumlauen lassen? Müssen wir es zulassen, dass sie unsere Jugend verderben? Ich überlasse es Ihrem Urteil, was hier skandalös ist und was nicht.

Im übrigen möchte ich Sie bitten, hier vorläufig einmal der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Ich bin mit der Mehrheit der Kommission durchaus einverstanden, dass man nicht mehr Daten herausgibt als unbedingt nötig. Ich muss aber hier anmelden, dass im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens mit dem Ständerat die Europakompatibilität noch einmal überprüft werden muss. Denn es müssen vor allem im Rahmen von internationalen Rückführungsabkommen – nicht in bezug auf eigene Staatsangehörige, aber in bezug auf Angehörige von Drittstaaten –, nach dem Schengener Abkommen und nach anderen Rückführungsabkommen, auch nach der Dublin-Konvention, auch Reisewege offengelegt werden können, damit die Rückübernahmepflicht in bezug auf Angehörige von Drittstaaten tatsächlich erfüllt werden kann.

Ich möchte Sie also dringend bitten, die Anträge der Mehrheit Bäumlin abzulehnen und vorerst einmal dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Wir werden im Laufe des Differenzbereinigungsverfahrens noch eine europakompatible Lösung suchen und sicher auch finden.

Bäumlin Ursula (S, BE): Herr Bundesrat, ich habe Ihnen in der Kommission auch schon gesagt, dass ich mehrmals Alternativvorschläge dafür gemacht hätte, wie dieses Krisenproblem im Kosovo von der Schweiz aus in Zusammenarbeit mit anderen Ländern – auch mit Deutschland, das von derselben Problematik betroffen ist wie wir – besser gelöst werden könnte. Ich habe als Ansatzpunkt die Unterstützung der gewaltfreien Schattenregierung von Herrn Rugova vorgeschlagen. Ich habe vorgeschlagen, sich nicht einfach von Serbien und Herrn Milosevic sagen zu lassen, die Menschenrechtsverletzungen seien eine innerstaatliche Angelegenheit. Da gäbe es sehr viel zu tun. Das steht aber leider auf einem anderen Blatt. Ich habe dazu Vorschläge gemacht.

Koller Arnold, Bundesrat: In diesem Punkt stimme ich mit Frau Bäumlin vollständig überein. Es wäre sehr erwünscht, wenn ein konstruktiver Dialog zwischen Herrn Milosevic und den Autoritäten in Kosovo zustande käme. Aber bisher haben alle diese aussenpolitischen Versuche – nicht nur der Schweiz, sondern auch anderer Länder, der OSZE, der USA usw. – einfach fehlgeschlagen. Für mich war es eine Genugtuung, dass heute mittag, als ich Radio hörte, zum ersten Mal die Meldung kam, dass jetzt der Präsident der Bundesrepublik Jugoslawien bereit sei, ohne jegliche Vorbedingungen in Verhandlungen mit Kosovo einzutreten. Das ist ein sehr positives Zeichen, welches auch der Bundesrat sehr begrüßt. Zum Verweis auf Deutschland: Deutschland hat genau wie wir ein Rückübernahmeabkommen mit der Bundesrepublik Jugoslawien abgeschlossen; es war uns als europäische Grossmacht natürlich sogar voran. Wir sind stolz darauf,

dass es uns nachher auch gelungen ist, dieses Problem zu lösen, wobei wir uns über die äusserst delikate, schwierige Situation in Kosovo alle einig sind.

Art. 25b

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 1775)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Baumann Alexander, Blaser, Blocher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggy, Ehrler, Engelberger, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kühne, Lachat, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Lötscher, Maitre, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Raggenbass, Ruckstuhl, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steiner, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Wyss, Zwygart (73)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Häggerle, Hollenstein, Hubmann, Jutzet, Keller Christine, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stumpf, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr (41)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Aguet, Aregger, Bangerter, Baumberger, Béguelin, Bezzola, Binder, Bircher, Bonny, Borer, Bosshard, Bührer, Burgener, Cavalli, Chiffelle, Couchebin, Diener, Dreher, Dupraz, Engler, Epiney, Fasel, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Gadien, Giezendanner, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hegetschweiler, Herczog, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Langenberger, Ledigerber, Leemann, Leuenberger, Loretan Otto, Maspali, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlmann, Nabholz, Nebiker, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rennwald, Ruf, Ryden, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüter, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steinemann, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Tschopp, Vogel, von Allmen, Waber, Widrig, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler (84)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

Ernst, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kühne, Lachat, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Lötscher, Maitre, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Raggenbass, Ruckstuhl, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steiner, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Wyss, Zwygart (73)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Goll, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Häggerle, Hollenstein, Hubmann, Jutzet, Keller Christine, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stumpf, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr (43)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Aguet, Aregger, Bangerter, Baumberger, Béguelin, Bezzola, Bircher, Bonny, Borer, Bosshard, Bühlmann, Bührer, Chiffelle, Couchebin, Diener, Dreher, Dupraz, Engler, Epiney, Fasel, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Frey Walter, Gadien, Giezendanner, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hegetschweiler, Herczog, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Langenberger, Ledigerber, Leemann, Leuenberger, Loretan Otto, Maspali, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlmann, Nabholz, Nebiker, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rennwald, Ruf, Ryden, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüter, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steinemann, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Tschopp, Vogel, von Allmen, Waber, Widrig, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler (83)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

(1)

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 18.40 Uhr

La séance est levée à 18 h 40

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

(1)

Art. 25c

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 1776)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Baumann Alexander, Binder, Blaser, Blocher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggy, Ehrler, Engelberger, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Friderici, Fritschi, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Hasler



Asylgesetz und Anag. Änderung

Loi sur l'asile et LSEE. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	95.088
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.03.1998 - 15:00
Date	
Data	
Seite	521-543
Page	
Pagina	
Ref. No	20 043 656