

Ein Staatsfonds kann nicht dazu beitragen, den Druck auf den Franken zu reduzieren. Um das zu machen, muss man die Menge der verfügbaren Franken erhöhen; das müsste auch bei einem Staatsfonds des Bundes so sein. Ein schuldenfinanzierter Staatsfonds wäre kaum wirksam, weil die Herausgabe von Bundesobligationen das Angebot an Franken reduzieren und so den Druck auf den Franken noch weiter erhöhen würde. Die Schulden des Bundes müssen deshalb von der Nationalbank durch Geldschöpfung aufgekauft werden. Und dann muss man sich natürlich wieder fragen – es schliesst sich der Kreis wieder –, warum die Nationalbank die Bewirtschaftung der Währungsreserven nicht einfach behalten soll.

Die Idee, dass man mit der Gewinnausschüttung der Nationalbank eigentlich schon in den letzten Jahren, wie gesagt, einen solchen Fonds hätte öffnen sollen und hätte öffnen können, ist nicht ganz neu; darüber haben wir auch diskutiert. Da gibt es zwei Klippen, die dem im Weg stehen. Das eine ist eine rechtliche Klippe, die man möglicherweise beseitigen könnte, wobei es einfach heute nach Bundesverfassung so ist, dass zwei Drittel der Gewinnerträge den Kantonen zukommen; es bräuchte eine Verfassungsänderung, wenn man sie einfach plötzlich in den Staatsfonds geben möchte. Das andere ist, dass dies eine föderalistisch-psychologische Komponente enthalten würde, da man damit zum Ausdruck bringen würde, dass man den Kantonen nicht zutraut, die Gelder, die ihnen eben aus dieser Gewinnausschüttung zustehen, vernünftig zu investieren – in Bildung, in die Wissenschaft, zugunsten all der Anliegen im Sozialbereich der Kantone. Das wäre etwas schwierig zu erklären. Darum: So ganz einfach könnte auch ein solcher Weg nicht sein.

Ich habe versucht, Ihnen aufzuzeigen, dass wir durchaus vorbereitet sind auf diverse Szenarien, auch wenn wir nicht jeden Tag darüber in den Medien berichten.

Rusconi Pierre (V, TI): Signora presidente, lei ha assicurato l'economia svizzera per quanto riguarda il mantenimento di questo cambio. Penso che sia un bene dare certezze alla piazza economica e che questo sia positivo anche per i posti di lavoro. Ma fra tre giorni, il 17 giugno, in Grecia ci sono le elezioni. Lo scenario potrebbe cambiare drammaticamente. Può comunque rassicurare che la volontà del Consiglio federale e della Banca nazionale svizzera sia di tenere questo cambio, qualsiasi cosa accada lunedì prossimo sui mercati dei cambi?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Ich kann Ihnen zusichern, dass wir auch diesen Fall als Szenario durchgespielt haben und auch auf einen solchen Fall vorbereitet wären – selbst wenn ich gesagt habe, dass wir nicht damit rechnen, dass es in Griechenland tatsächlich zu einem totalen Umsturz kommt. Es könnte ja sein, dass Griechenland irgendwann aus dem Euroraum austritt, aber wir rechnen in unserem Hauptszenario nicht damit. Wir gehen davon aus, dass Griechenland dabeibleibt und auch die Anforderungen an die Stabilisierung und Restrukturierung des Haushaltes mittelfristig erfüllen wird; das Szenario würde sich dann in dieser Weise weiterentwickeln.

Wir sind aber auch auf ein anderes Szenario vorbereitet, bei dem man nach der Wahl sagt, wir wollen austreten, wir erfüllen keine Anforderungen an die Stabilisierung. Dann kann es natürlich zu einem Schneeballeffekt kommen, mit Bezug auf Zypern, Spanien, Portugal – auch das haben wir in unseren Erwägungen mit einbezogen.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Damit sind diese beiden dringlichen Interpellationen erledigt.

10.052

Asylgesetz. Änderung Loi sur l'asile. Modification

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 26.05.10 (BBl 2010 4455)

Message du Conseil fédéral 26.05.10 (FF 2010 4035)

Zusatzbotschaft des Bundesrates 23.09.11 (BBl 2011 7325)

Message complémentaire du Conseil fédéral 23.09.11 (FF 2011 6735)

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.11 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 13.06.12 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 13.06.12 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 14.06.12 (Fortsetzung – Suite)

Block 6 (Fortsetzung) – Bloc 6 (suite)

Vischer Daniel (G, ZH): Im Block zum Beschwerdeverfahren haben wir drei Problemkreise:

1. Herr Blocher will das gerichtliche Verfahren abschaffen. Das ist absurd. Vor etwa acht, neun Jahren haben wir endlich durchgesetzt, dass es in allen verwaltungsrechtlichen Verfahren eine gerichtliche Instanz gibt. Das hat sich jetzt eingespielt. Das Bundesverwaltungsgericht hat bei aller Kritik gezeigt, dass es speditiv arbeitet. Die frühere Rekurskommission hat nie bewiesen, dass sie schneller war. Es waren ja genau die Pendenzen dieser Kommission, die dann das Bundesverwaltungsgericht belastet haben. Kommt dazu, dass wir hier doch nicht einfach, um sogenannte Zeichen zu setzen – um mehr geht es ja nicht –, einen Verfassungsbruch machen können. Das verstösst gegen die Rechtsweggarantie und das Prinzip, dass in einem verwaltungsrechtlichen Verfahren ein Gericht zur Verfügung steht. Ich weiss nicht, wie Herr Blocher bei seinem Schnellschuss überhaupt auf diese Idee gekommen ist; es ist nicht einmal gut gemeint.

2. Es geht um die Aufhebung der Unangemessenheitsprüfung. Im verwaltungsrechtlichen Verfahren ist es klar, dass einer der möglichen Rügepunkte die Unangemessenheit ist. Das ist im Verwaltungsrecht in jedem Verfahren so, ist bewährt, wird von Ihnen allen an allen anderen Orten auch als richtig angesehen. Sie können doch jetzt nicht in einem Teilbereich eine Änderung machen; das brächte eine völlige Rechtsungleichheit in einem spezifischen Verfahren, nämlich im Asylverfahren. In diesem Sinne ist es wichtig, dass der Antrag der Minderheit Glättli gutgeheissen wird und dass die Beschwerdemöglichkeit wegen Unangemessenheit bleibt. Herr Fluri, ich begreife nicht – und ich würde gerne Ihre Ausführungen dazu hören –, dass Sie als Mehrheitsprecher zu einer solchen Streichung Hand bieten, weil das ja ein Eingriff in die Grundsätze des sonst allgemeinverbindlichen Kognitionsumfangs im verwaltungsrechtlichen Verfahren ist.

3. Ein weiterer Punkt ist der unentgeltliche Rechtsbeistand. Wir müssen nicht diskutieren, es ist klar: Bei den Personen, die in einem Asylverfahren stehen, handelt es sich meistens oder überwiegend um Personen – vielleicht betrifft es sogar alle –, die mit der rechtlichen Situation nicht vertraut sind. Die finanziellen Voraussetzungen sind überwiegend auch gegeben, das heisst, die Anforderungen an die Beigabe eines unentgeltlichen Rechtsbeistands sind als Grundsatz erfüllt, wie in allen anderen Verfahren auch. Jetzt braucht es aber eine dritte Voraussetzung, nämlich die Prüfung der Frage, ob ein Verfahren aussichtsreich ist. Wer ein aussichtsloses Verfahren anstrengt, erhält keinen unentgeltlichen Rechtsbeistand. In diesem Sinne ist die bundesrätliche Vorlage zu begrüessen, weil sie Gleichheit zu allen anderen Verfahren herstellt. Ich bin sogar überzeugt, dass damit das Asylverfahren beschleunigt wird, weil nicht mehr Rechtschriften zur Verdeutlichung zurückgeschickt werden müssen und, und, und.

Setzen Sie also auch hier nicht ein falsches Zeichen, sondern lehnen Sie diesen Minderheitsantrag ab.

Ich ersuche Sie also, die beiden Anträge der Minderheit Blocher abzulehnen und den Antrag der Minderheit Glättli zu Artikel 106 Absatz 1 Buchstabe c anzunehmen. Ich bitte Sie auch, den Antrag der Minderheit II (Glättli) zu Artikel 110a Absatz 2 anzunehmen und den Antrag der Minderheit Brand zu Artikel 109b abzulehnen.

Fehr Hans (V, ZH): Wie gestern schon, Herr Vischer, ist es eigentlich ein schlechtes Omen, nach Ihnen zu sprechen. Denn ich erlaube mir, das Gegenteil von dem zu sagen, was Sie gesagt haben.

Worum geht es bei diesem Beschwerdeverfahren eigentlich? Alle in diesem Saal drin – ich habe von keiner Ausnahme gehört, weder von rechts noch von links – sagen: Ja, wohl, wir wollen die Asylverfahren verkürzen, wir wollen sie massiv verkürzen, das dient allen. Nun, dann müssen Sie aber auch die Massnahmen beschliessen, die zu einer Verkürzung dieser Verfahren führen. Davon sehe ich nicht sehr viel.

Was sind nun die Massnahmen, die Sie beschliessen müssen? In erster Linie sind es die Anträge der Minderheit Blocher zu den Artikeln 104 und 105, um eben bei den Beschwerdeverfahren massiv eingreifen zu können. Die Rechtsstaatlichkeit bleibt gewahrt, aber man kann mit einem verwaltungsinternen Beschwerdedienst arbeiten, wie es früher der Fall war, vor der Asylrekurskommission und vor dem Bundesverwaltungsgericht. Dann haben Sie eine klare Situation. Der Bundesrat hat sogar die Möglichkeit, Verfahrensvorschriften zu erlassen. Das ist gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht relativ schwierig, aber gegenüber einer verwaltungsinternen Beschwerdeinstanz kann er das machen. Das alles führt zu einer Straffung der Verfahren.

Ich bitte Sie, dazu Ja zu sagen. Das ist ein Angelpunkt des Ganzen, wenn Sie die Verfahren wirklich verkürzen wollen. Falls Sie dem nicht zustimmen sollten, was ich als gravierenden Fehler empfinden würde, dann wäre die Alternative dazu die Minderheit Brand zu Artikel 109b: Wenn das Bundesverwaltungsgericht im Asylbereich schon Recht spricht, dann muss es wenigstens die Behandlungsstrategie des Bundesamtes für Migration verbindlich – darum geht es: verbindlich – berücksichtigen. Verbindlich zu berücksichtigen wäre also beispielsweise eine Prioritätensetzung – das ist etwas ganz Wichtiges –: Welche Gesuche kommen zuerst, welche später, welche noch später? Dem wäre dann als Alternative unbedingt zuzustimmen.

Wenn Sie bei Artikel 110a, wo der Antrag der Minderheit I (Blocher) gestellt ist, die Verfahren verkürzen wollen, Frau Bundesrätin und Herr Vischer, können Sie nicht noch den Rechtsschutz ausbauen. Das ist ein Widerspruch in sich. Sie können nicht eine unentgeltliche Rechtspflege, quasi einen Luxus, einführen und dann sagen, man wolle die Verfahren verkürzen. Da müssten Sie mir erst erklären, Herr Vischer, wie das gehen soll.

Zum Schluss: Selbstverständlich empfehle ich Ihnen bei Artikel 110a Absatz 2, den Antrag der Minderheit II abzulehnen. Es geht doch nicht an, dass man auch noch die Dublin-Verfahren mit Beschwerden stoppen kann. Das ist ein absoluter Widerspruch. Dublin ist Dublin, und Dublin funktioniert angeblich, oder dann muss man es zum Funktionieren bringen und nicht die Verfahren mit Beschwerden stoppen.

Darum bitte ich Sie, den beiden Anträgen der Minderheit Blocher zu folgen, eventualiter auch Ja zur Minderheit Brand zu sagen und auf jeden Fall den Antrag der Minderheit II abzulehnen. Dann haben Sie etwas Kluges getan für eine Verfahrensbeschleunigung, die Sie ja alle gutheissen in der Asylfrage.

Leuenberger Ueli (G, GE): Herr Fehr, Sie wollen die Verfahren beschleunigen, damit die Entscheide viel früher kommen? Wie stellen Sie sich das vor? Wie lange würde es dauern, bis Ihr Vorschlag umgesetzt wäre, und überhaupt, rein organisatorisch, funktionieren würde?

Fehr Hans (V, ZH): Herr Leuenberger, ausgerechnet Sie als Vertreter der Seite, die alles verhindert, was der Verfahrensbeschleunigung dient, die massgeblich mitverantwortlich ist für einen Durchschnitt von 1400 Tagen Verfahrensdauer, stellen mir eine solche Frage! Die Rekursinstanz kann innerhalb von einigen Wochen entscheiden, und zwar endgültig.

Moret Isabelle (RL, VD): J'aborde quatre points:

1. Le droit à un juge indépendant et neutre est un droit fondamental. En matière d'asile, ce droit fondamental est garanti par la possibilité de saisir le Tribunal administratif fédéral; l'existence de ce tribunal et de cette possibilité de recours garantissent que la tradition humanitaire de la Suisse soit poursuivie, ce à quoi tient le groupe libéral-radical. La minorité propose, à l'article 104 alinéa 2, d'instaurer un service de recours interne au DFJP, ce service de recours devant statuer en dernière instance. De deux choses l'une: ou vraiment ce service de recours statue en dernière instance, et alors le droit fondamental à un juge indépendant et neutre est violé, ou après ce service de recours il y a encore une instance judiciaire, avec un juge indépendant et neutre, et alors ce service n'est qu'une instance supplémentaire qui, en fait, aboutira à rallonger la procédure. Je rappelle que le but fondamental de cette modification législative est de raccourcir les procédures en matière d'asile; aussi, le groupe libéral-radical vous demande de rejeter la proposition de la minorité Blocher et de suivre la majorité sur ce point.

2. En ce qui concerne les motifs de recours, actuellement le Tribunal administratif fédéral réforme les jugements et statue en fait et en droit. Il a également la possibilité d'examiner l'opportunité de la demande d'asile; en clair: il rejuge complètement le dossier, exactement de la même manière que le fait l'ODM. Il s'agit de redonner au Tribunal administratif fédéral son véritable sens en tant qu'instance de recours et de lui permettre d'examiner la décision sous l'angle de la violation du droit fédéral, sous l'angle de l'établissement inexact ou incomplet de l'état de fait pertinent, et sous l'angle de l'excès du pouvoir d'appréciation.

A l'article 106 alinéa 1 lettre c, je vous remercie de rejeter la proposition de la minorité Glättli et de suivre la majorité.

3. Raccourcir les procédures, c'est évidemment raccourcir les délais, mais cela nécessite aussi une stratégie commune dans le traitement des dossiers entre l'ODM et le Tribunal administratif fédéral, déterminant par exemple ceux qui seront traités en priorité. Ceci nécessite une bonne coordination, mais cette coordination doit aussi respecter la séparation des pouvoirs. La formulation de la proposition de la minorité Brand, à l'article 109b, qui exige que le Tribunal administratif fédéral tienne compte de manière contraignante de la stratégie de traitement définie par l'ODM, ne respecte pas la séparation des pouvoirs. La formulation de la majorité va dans le sens de cette coordination tout en respectant la séparation des pouvoirs, c'est pourquoi le groupe libéral-radical vous prie de bien vouloir suivre la majorité et rejeter la proposition de la minorité Brand.

4. Cette loi visant une accélération des procédures, il convient d'un autre côté de prévoir une assistance judiciaire gratuite qui soit plus étendue, c'est ce que prévoit le projet du Conseil fédéral et le groupe libéral-radical vous prie de bien vouloir le suivre sur ce point. Cette procédure plus rapide nécessite, afin de rester fidèle et conforme à la tradition humanitaire de la Suisse, d'instaurer une assistance judiciaire. Actuellement, elle est demandée dans 5 à 10 pour cent des cas de recours. A l'article 110a, elle sera aussi uniquement accessible sur demande. Aujourd'hui, l'assistance judiciaire gratuite existe déjà, à l'article 65 alinéa 2 de la loi fédérale sur la procédure administrative, mais elle fait l'objet de deux différences par rapport à ce qui est proposé à l'article 110a. Dans le cadre de la loi fédérale sur la procédure administrative, le juge doit commencer par examiner la condition matérielle, à savoir si le recours a plus de 50 pour cent de chance d'aboutir. Si ce n'est pas le cas, la condition matérielle n'est pas remplie et l'assistance judiciaire n'est pas octroyée. Dans le cadre de la procédure administrative également, seul un avocat peut être désigné pour rédiger le recours.

A l'article 110a, la majorité de la commission vous propose de ne plus exiger un examen matériel des chances de succès parce qu'en fait il s'agit d'un double examen. D'abord, le juge va examiner assez rapidement si le recours a des chances de succès, puis, une fois qu'il a dit oui et qu'il a octroyé l'assistance judiciaire, il va recommencer l'examen sur le fond pour déterminer les chances de succès de la procédure. Celle-ci serait donc plus rapide si l'on supprimait cette condition, et cela permettrait aussi aux juristes spécialisés des associations, qui sont souvent moins chers que les avocats, de pouvoir rédiger les recours. Nous vous invitons donc à suivre la majorité de la commission.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es geht in Block 6 um verschiedene Bereiche der Beschwerdeverfahren. Es geht einerseits um punktuelle Verbesserungen im Rechtsschutz, und es geht andererseits um den Informationsaustausch zwischen dem EJPD und dem Bundesverwaltungsgericht sowie um die allfällige Einführung eines neuen Beschwerdedienstes im EJPD. Gemäss meiner Kategorisierung von gestern sind diese beiden Forderungen hilfreich.

Der Bundesrat beantragt Ihnen eine Erleichterung bei der unentgeltlichen Rechtsvertretung. Es wurde jetzt verschiedentlich gesagt, dass mit punktuellen Verbesserungen des Rechtsschutzes einer Beschleunigung der Verfahren entgegengetreten werde. Ich muss Ihnen sagen: Genau das Gegenteil ist der Fall! Wenn man in Holland – und das holländische Modell ist ja ein Modell, an dem wir uns in gewissen Punkten auch orientieren wollen – nach einer Vorbereitungsphase ein Asylgesuch in erster Instanz innerhalb von acht Tagen entscheiden kann, dann kann man das nur, weil ein ausgebauter Rechtsschutz vorhanden ist, der eben hilft, dass die Asylgesuche und Asyl dossiers so gut aufbereitet sind, dass das Gericht und die Behörden innerhalb dieser sehr kurzen Frist entscheiden können.

Wir sind der Meinung, dass wir mit diesen punktuellen Verbesserungen im Rechtsschutz eben auch zu einer Verbesserung der Qualität der Dossiers beitragen können und dies wiederum einer Beschleunigung der Verfahren dient. Ausserdem haben wir immer gesagt – das ist die Meinung des Bundesrates –, dass wir schnelle und faire Verfahren wollen. Deshalb sind wir der Meinung, dass wir mit diesen punktuellen Verbesserungen genau in diese Richtung etwas beitragen können.

Ich bitte Sie deshalb, hier der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Die Minderheit I (Blocher) möchte diese Verbesserungen im Rechtsschutz nicht. Ich bitte Sie aber auch, den Antrag der Minderheit II (Glättli) abzulehnen. Der Bundesrat möchte nämlich diese punktuellen Verbesserungen im Rechtsschutz nicht überall. Er möchte sie bei den Dublin-Gesuchen sowie bei den Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen nicht, weil es dort ja diesen Rechtsschutz bereits für den Entscheid in erster Instanz gab. Wir sind der Meinung, dass der erweiterte Rechtsschutz hier nicht mehr notwendig ist. Ich bitte Sie deshalb, auch den Antrag der Minderheit II abzulehnen.

Ich komme zu einem zweiten Punkt, zum Informationsaustausch zwischen dem EJPD und dem Bundesverwaltungsgericht. Ich habe Ihnen gestern gesagt, dass das Bundesamt für Migration eine Behandlungsstrategie festgelegt hat, die eben auch zur Beschleunigung der Verfahren dient und auch den Vollzug unterstützt. All dies nützt aber nichts, wenn das Bundesverwaltungsgericht nachher diese Strategie nicht auch mitträgt, sondern andere Prioritäten setzt, anders vorgeht. Das beschleunigt dann insgesamt die Verfahren nicht. Deshalb schlägt Ihnen der Bundesrat vor, dass wir den Informationsaustausch zwischen dem EJPD und dem Bundesverwaltungsgericht verstärken, gleichzeitig aber – und das ist wichtig – die richterliche Unabhängigkeit gewährleisten, und zwar vollumfänglich gewährleisten.

Nun schlägt Ihre Kommission zusätzlich vor, dass das BFM und das Bundesverwaltungsgericht Behandlungsprioritäten festlegen und diese aufeinander abstimmen, dass aber

gleichzeitig die richterliche Unabhängigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes gewahrt bleiben muss. Der Bundesrat nimmt diese Bestimmung gerne entgegen; sie verstärkt genau das, was Ihnen der Bundesrat auch vorgeschlagen hat.

Die Minderheit Brand möchte zusätzlich, dass das Bundesverwaltungsgericht diese Behandlungsstrategie verbindlich berücksichtigen muss. Der Bundesrat kann sich vorstellen, dass das auch Sinn machen kann, er kann zumindest damit leben. Aber auch hier muss gewährleistet sein, dass die richterliche Unabhängigkeit bei den materiellen Entscheiden des Bundesverwaltungsgerichtes vollumfänglich gewahrt wird.

Ich komme jetzt noch zum Antrag einer Minderheit der Kommission, das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdedienst im Asylbereich durch einen Beschwerdedienst im EJPD zu ersetzen. Ich muss dazu Folgendes sagen: Ich freue mich, staune aber auch ein bisschen über das fast uneingeschränkte Vertrauen, das Sie hier in das EJPD haben. Ich bedanke mich dafür, muss diesen Antrag aber trotzdem ablehnen.

Der Antrag, einen verwaltungsinternen Beschwerdedienst beim EJPD einzuführen, widerspricht erstens grundlegend der Reform der Bundesrechtspflege, die Sie doch erst vor Kurzem beschlossen haben. Zweitens, und das ist sicher ein noch wichtigeres Argument, ist dieser Antrag mit der Rechtsweggarantie in der Bundesverfassung, Artikel 29a, nicht zu vereinbaren. Danach hat nämlich jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Das wäre hier also wirklich einfach gegen unsere Bundesverfassung. Schliesslich ein drittes Argument: Es gibt kein einziges europäisches Land, das einen verwaltungsinternen Beschwerdedienst als einzige richterliche Instanz vorsieht. Ich bitte Sie deshalb, bei den Artikeln 104 und 105 die Anträge der Minderheit Blocher abzulehnen.

Ich fasse zusammen: Der Bundesrat empfiehlt Ihnen bei den Artikeln 104 und 105, die Anträge der Minderheit Blocher abzulehnen. Bei Artikel 106 Absatz 1 Buchstabe c beantragt Ihnen der Bundesrat Zustimmung zum Antrag der Mehrheit und Ablehnung des Minderheitsantrages Glättli. Bei Artikel 109b beantragt Ihnen der Bundesrat ebenfalls Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, kann aber auch mit der Minderheit Brand leben. Bei Artikel 110a beantragen wir Ihnen Zustimmung zum Antrag der Mehrheit und Ablehnung der Minderheitsanträge I und II.

Brand Heinz (V, GR): Frau Bundesrätin, gestatten Sie mir eine Frage zu Artikel 110a, zum Rechtsschutz: Sie haben zu Recht festgehalten, dass ein Rechtsschutz erforderlich ist und dass wir ein hartes, faires und konsequentes Verfahren wollen. Das setzt eine sorgfältige Abklärung des Sachverhaltes voraus, was eine Aufgabe des Bundesamtes ist. Sind Sie nicht der Auffassung, dass mit der vorgeschlagenen Regelung der unentgeltlichen Rechtspflege mit Kanonen auf Spatzen geschossen wird, indem zusätzlich eine unentgeltliche Rechtspflege für alle Fälle erforderlich ist, nachdem bereits das Bundesamt die Sache sorgfältig abgeklärt hat?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Besten Dank für Ihre Frage, Herr Nationalrat Brand! Ich bin wirklich der tiefen Überzeugung, dass das BFM und auch das Bundesverwaltungsgericht ihre Entscheide schnell fällen können – das wollen Sie ja, und das will ich auch –, wenn sie ein Dossier auf dem Tisch haben, wo eben die möglichen Fragen bereits abgeklärt sind, wo man bereits geschaut hat, was es für einen Entscheid braucht. Ein guter Rechtsschutz kann eben dafür sorgen, dass das in guter Qualität vorhanden ist. Deshalb sind wir der felsenfesten Überzeugung, dass man mit einem guten, ausgebauten Rechtsschutz der Beschleunigung der Verfahren einen Dienst erweisen kann.

Deshalb bitte ich Sie hier wirklich, die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Zuerst zu den beiden Minderheitsanträgen zu den Artikeln 104 und 105, zum Be-

schwerdedienst EJPD: Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 15 zu 9 Stimmen, beide Anträge abzulehnen.

Herr Kollege Blocher hat gestern in seiner Begründung ausgeführt, sein Antrag sei rechtsstaatlich einwandfrei. Nun haben wir aber seit dem Jahre 2007 in Artikel 29a der Bundesverfassung die sogenannte Rechtsweggarantie, die besagt: «Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde.» Ein verwaltungsinterner Beschwerdedienst, gewählt von der Exekutive, ist erstens keine «richterliche Behörde» und zweitens keine unabhängige Behörde. Das ist ein Widerspruch in sich selbst. Deswegen müsste man für diese Minderheitsanträge zuerst die Bundesverfassung ändern, das heisst, Artikel 29a wieder aufheben und den Status quo ante einführen, wie er vor 2007 mit der Asylrekurskommission bestand.

Dann haben wir, wie Sie wissen, unter der Ägide des damaligen Justizministers das ganze bundesgerichtliche System geändert. Und im Rahmen dieser Änderung haben wir in Artikel 191a der Bundesverfassung die Vorschrift eingeführt: «Der Bund bestellt richterliche Behörden für die Beurteilung von öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten aus dem Zuständigkeitsbereich der Bundesverwaltung.» Das ist das heutige Bundesverwaltungsgericht. Es ist damals im Rahmen der ganzen Bundesgesetzgebung geschaffen worden. Ein interner Beschwerdedienst würde auch dieser Bestimmung in Artikel 191a der Bundesverfassung ganz klar widersprechen.

Wenn Sie einen derartigen verwaltungsinternen Beschwerdedienst einführen wollten, dann müssten Sie also zumindest diese beiden Bestimmungen wieder ändern. Sie sind erst seit fünf Jahren in Kraft, und sie sind von derselben Person eingeführt worden, die heute diese beiden Minderheitsanträge vertritt.

Wir bitten Sie mit 15 zu 9 Stimmen, diese beiden Minderheitsanträge abzulehnen.

Dann zur Frage der Unangemessenheitsüberprüfung bei Artikel 106, Beschwerdegründe: Die Kommission empfiehlt Ihnen hier mit 13 zu 7 Stimmen, die Minderheit Glättli abzulehnen. Sie sehen auf der Fahne auf Seite 50 links die Beschwerdegründe. Nun ist es so, dass jede Streitigkeit durch eine richterliche Behörde punkto rechtserheblichen Sachverhalts und punkto Unangemessenheit überprüft werden kann. Die Sachverhaltsüberprüfung finden Sie in Buchstabe b von Absatz 1, die bleibt bestehen. Hingegen finden Sie in den Literae a und c Angemessenheitsüberprüfungen. In Litera c schreibt das geltende Recht vor, dass das Gericht die Unangemessenheit überprüfen kann. Gemäss Litera a prüft es die Willkür, das heisst das Überschreiten oder Unterschreiten des Angemessenen oder die völlige Nichtberücksichtigung von Ermessenskriterien. Diese Litera a ist zwingend. Jede richterliche Instanz muss eine Willkürüberprüfung vornehmen können, mindestens einmal in einem Verfahren. Hingegen ist es möglich, die Frage der Unangemessenheit auszuklammern.

Mit anderen Worten: Wenn Sie der Mehrheit folgen, dann schliessen Sie aus, dass das Bundesverwaltungsgericht sein Ermessen anstelle des verwaltungsinternen Ermessens setzen kann. Das ist rechtsstaatlich haltbar, das ist von der Rechtsweggarantie her möglich, das ist auch nach Artikel 191 der Bundesverfassung möglich. Eine Mehrheit Ihrer Kommission – im Verhältnis von 13 zu 7 Stimmen – hat gefunden, dass diese verwaltungsinterne Überprüfung genügt und dass danach nur noch die Sachverhaltsüberprüfung und die Willkürüberprüfung möglich sein sollen.

Bei Artikel 107a hält offenbar der Bundesrat nicht mehr am geltenden Recht fest, und die Kommission empfiehlt Ihnen denn auch widerspruchsfrei die Änderung.

Nun kommen wir zur Frage der Behandlungsstrategie, Artikel 109b. Hier bitten wir Sie mit 15 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Mehrheit zu folgen. Wir sind der Auffassung, dass eine verbindliche Anordnung einer Strategie seitens der Verwaltung – oder der Legislative, wenn Sie das beschliessen sollten – an die Adresse der Judikative nicht möglich ist. Im Rahmen der klaren Gewaltentrennung müsste sich das Bundesverwaltungsgericht nicht an diese vorge-

gebene Strategie halten. Eine Verbindlichkeit unsererseits ist nicht möglich. Es ist eine Empfehlung, und es würde eine Empfehlung bleiben.

Im Übrigen möchte ich Sie auf meine gestrigen Ausführungen verweisen. Wenn Sie der Meinung sein sollten, die Verfahren lägen zu lange beim Bundesverwaltungsgericht und die Pendenzen würden sich dort aufstürmen, so muss ich sagen, die Statistik spricht ganz klar eine andere Sprache. Wie gesagt waren um 1993, in der Zeit, als die Asylrekurskommission zuständig war, rund 9300 Fälle hängig. Bei der Übernahme durch das Bundesverwaltungsgericht Anfang 2007 waren es noch 4200 Fälle. Diese Berge sind kontinuierlich abgebaut worden: 2010 waren es noch 3400, 2011 noch 2173, und Ende Mai noch 1817. Mit anderen Worten, von einer Aufstürmung von Pendenzen beim Bundesverwaltungsgericht kann keine Rede sein. Offensichtlich hat es das Bundesverwaltungsgericht nicht nötig, eine Strategie aufgebremst zu erhalten.

Nun noch zur Frage der unentgeltlichen Rechtspflege: Heute ist es so: Wenn man davon ausgehen muss, dass die zu behandelnden Personen im Hinblick auf ihre Asylwürdigkeit über mangelnde Sprach- und Rechtskenntnisse verfügen, muss die notwendige Verteidigung individuell geprüft werden. Sehr häufig wird die notwendige Verteidigung angenommen, weil eben tatsächlich die Sprach- und Rechtskenntnisse nicht vorhanden sind. Nun will man das Prinzip umkehren. Man macht nicht nur eine individuelle Prüfung der notwendigen Verteidigung, sondern man vermutet sie. Wenn man die notwendige Verteidigung vermutet, dann landet man eben bei der unentgeltlichen Rechtspflege auf Antrag der asylsuchenden Person. Das Verfahren dürfte rationeller werden und damit eigentlich dem Beschleunigungsgrundsatz dienen, den wir als Prämisse über diese Gesetzgebungsarbeit gestellt haben.

Der Antrag der Minderheit II will die Streichung von Artikel 110a Absatz 2, sodass mit anderen Worten auch in Dublin-Fällen eine unentgeltliche Rechtspflege angeordnet werden muss. Nun ist es aber so, dass in Dublin-Fällen die Frage der Asylwürdigkeit in einem anderen Staat bereits geprüft worden ist. Der Kommissionsmehrheit scheint es nicht richtig zu sein, wenn wir eine erneute Überprüfung wiederum auf dem Weg der unentgeltlichen Rechtspflege vornehmen lassen. Sie empfiehlt Ihnen deshalb den Antrag der Minderheit I, nämlich die Streichung der unentgeltlichen Rechtspflege *tel quel*, mit 13 zu 11 Stimmen zur Ablehnung, und sie empfiehlt Ihnen den Antrag der Minderheit II, nämlich die unentgeltliche Rechtspflege auch bei Dublin-Fällen, mit 16 zu 8 Stimmen zur Ablehnung.

Art. 104

Antrag der Minderheit

(Blocher, Brand, Büchel Roland, Bugnon, Frehner, Pantani, Perrin)

Titel

Beschwerdedienst EJPD

Abs. 1

Der Bundesrat wählt die Mitglieder des Beschwerdedienstes EJPD und regelt ihre Stellung. Er legt die Organisation fest und kann insbesondere die Einrichtung eines Pikettdienstes für dringliche Fälle vorsehen. Er kann im Weiteren Verfahrensvorschriften erlassen, namentlich über mündliche Verhandlungen, die mündliche Eröffnung von Verfügungen und das summarische Verfahren.

Abs. 2

Beim Beschwerdedienst kann gegen Verfügungen des Bundesamtes Beschwerde geführt werden.

Art. 104

Proposition de la minorité

(Blocher, Brand, Büchel Roland, Bugnon, Frehner, Pantani, Perrin)

Titre

Service des recours du DFJP

Al. 1

Le Conseil fédéral élit les membres du Service des recours du DFJP et précise leurs fonctions. Il définit l'organisation du service et peut en particulier prévoir un service de piquet pour les urgences. Il peut en outre édicter des règles procédurales concernant notamment les procédures orales, la notification orale de décisions et la procédure sommaire.

Al. 2

Les décisions de l'office peuvent être contestées auprès du Service des recours du DFJP.

Art. 105**Antrag der Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Blocher, Brand, Büchel Roland, Bugnon, Frehner, Pantani, Perrin)

Titel

Zuständigkeit

Abs. 1

Der Beschwerdedienst entscheidet endgültig über Beschwerden gegen Entscheide des Bundesamtes betreffend die:

- a. Verweigerung des Asyls und das Nichteintreten auf ein Asylgesuch;
- b. Verweigerung des vorübergehenden Schutzes; vorbehalten bleibt Artikel 68 Absatz 2, soweit nicht die Verletzung des Grundsatzes der Einheit der Familie gerügt wird;
- c. Wegweisungen;
- d. Beendigung des Asyls oder des vorübergehenden Schutzes;
- e. Aufhebung der vorläufigen Aufnahme, die nach Artikel 44 Absatz 2 angeordnet worden ist.

Art. 105**Proposition de la majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Blocher, Brand, Büchel Roland, Bugnon, Frehner, Pantani, Perrin)

Titre

Compétences

Al. 1

Le service des recours statue en dernière instance sur les recours formés contre les décisions de l'office concernant:

- a. le rejet de la demande d'asile et la non-entrée en matière;
- b. le refus d'octroyer la protection provisoire; l'article 68 alinéa 2 est réservé, pour autant que la violation du principe de l'unité de la famille ne soit pas condamnée;
- c. les renvois;
- d. la fin de l'asile ou de la protection provisoire;
- e. la levée de l'admission provisoire prononcée en vertu de l'article 44 alinéa 2.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7711)

Für den Antrag der Mehrheit ... 133 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 52 Stimmen

Art. 106 Abs. 1 Bst. c**Antrag der Mehrheit**

Aufheben

Antrag der Minderheit

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Naef, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Unverändert

Art. 106 al. 1 let. c**Proposition de la majorité**

Abroger

Proposition de la minorité

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Naef, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Inchangé

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7644)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 61 Stimmen

Art. 107a**Antrag der Kommission**

... die Gewährung der aufschiebenden Wirkung ausschliesslich wegen einer konkreten Gefährdung im zuständigen Staat beantragen. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet innerhalb von fünf Tagen nach Eingang eines solchen Antrages darüber. Wird die aufschiebende Wirkung innerhalb von fünf Tagen nicht gewährt, kann die Wegweisung vollzogen werden.

Art. 107a**Proposition de la commission**

... pendant le délai de recours uniquement s'il court un réel danger dans le pays compétent. Le Tribunal administratif fédéral statue dans les cinq jours suivant le dépôt de la demande. Lorsque l'effet suspensif n'est pas accordé dans ce délai de cinq jours, le renvoi peut être exécuté.

Angenommen – Adopté**Art. 109 Abs. 1, 2, 4; 109a****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 109 al. 1, 2, 4; 109a**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté**Art. 109b****Antrag der Mehrheit****Titel**

Behandlungsstrategie Bundesverwaltungsgericht

Text

Das Bundesverwaltungsgericht legt eine Behandlungsstrategie fest; es berücksichtigt dabei:

- a. die Behandlungsstrategie des BFM nach Artikel 37b;
- b. die gesetzlichen Rechtsmittel- und Behandlungsfristen.

Antrag der Minderheit

(Brand, Amaudruz, Blocher, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani)

... es berücksichtigt dabei verbindlich:

...

Art. 109b**Proposition de la majorité****Titre**

Stratégie du Tribunal administratif fédéral en matière de traitement

Texte

Le Tribunal administratif fédéral définit une stratégie de traitement; à cet égard, il tient compte:

- a. de la stratégie de traitement de l'office visée à l'article 37b;
- b. des délais légaux de recours et de traitement.

Proposition de la minorité

(Brand, Amaudruz, Blocher, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani)

... il tient compte de manière contraignante:

...

*Abstimmung – Vote**(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7645)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 60 Stimmen

Art. 110 Abs. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 110 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 110a***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Blocher, Amaudruz, Brand, Bugnon, Humbel, Joder, Landolt, Müller Philipp, Pantani, Pfister Gerhard, von Siebenthal) Streichen

Antrag der Minderheit II

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Naef, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 2

Streichen

Art. 110a*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Blocher, Amaudruz, Brand, Bugnon, Humbel, Joder, Landolt, Müller Philipp, Pantani, Pfister Gerhard, von Siebenthal) Biffer

Proposition de la minorité II

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Naef, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 2

Biffer

*Erste Abstimmung – Premier vote**(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7646)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen

Für den Antrag Minderheit II ... 59 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote**(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7647)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 74 Stimmen

Block 7 – Bloc 7*Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche**(Art. 111b–111d und Art. 112)**Réexamen et demandes multiples**(Art. 111b–111d et art. 112)*

Brand Heinz (V, GR): Wir haben heute ein Problem: Wir haben heute eine sehr grosse Anzahl Wiedererwägungsgesuche. Diese Wiedererwägungsgesuche werden vornehmlich gestellt, um den Vollzug zu stoppen. Sie sind mithin nicht ein rechtliches, sondern vor allem ein taktisches Instrument. Diese Wiedererwägungsgesuche werden auch vornehmlich eingesetzt, um die Anwesenheitsfrist zu erstrecken, vor allem auch mit Blick auf die Erreichung der für die humanitäre Aufenthaltsbewilligung erforderlichen fünfjährigen Anwesenheitsdauer. Der Sinn der Wiedererwägungsgesuche, so, wie sie heute eingesetzt werden, wird missbraucht, weshalb eine Neuregelung erforderlich ist.

Die Minderheit I schlägt Ihnen deshalb vor, dass Wiedererwägungsgesuche nicht generell ausgeschlossen, jedoch an strengere Voraussetzungen geknüpft werden sollen. Ein Wiedererwägungsgesuch soll nur gestellt werden können, wenn die betreffende Person bereits ausgereist ist. Sie soll ein Wiedererwägungsgesuch innerhalb von 90 Tagen nach Entdeckung des Wiedererwägungsgrundes stellen. Man hat mit diesem Antrag zwei Kriterien, ein objektives und ein subjektives, und die Einhaltung dieser beiden Kriterien führt letztendlich dazu, dass dem missbräuchlichen Einsatz der Wiedererwägungsgesuche ein Riegel vorgeschoben werden kann. Beide Kriterien sind einfach, leicht und direkt zu kontrollieren. Eine Einschränkung des Rechtsschutzes ist damit zweifelsohne verbunden, aber es ist kein genereller Ausschluss der Wiedererwägungsgesuche. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Schenker Silvia (S, BS): Ich bitte Sie, bei dieser Bestimmung dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Angesichts der diversen Minderheitsanträge entsteht der Eindruck, man befinde sich auf einem Basar. Auf den ersten Blick könnte man meinen, die Unterschiede zwischen den Minderheitsanträgen beträfen nur die Frist, innert welcher ein Wiedererwägungsgesuch eingereicht werden kann. Dem ist jedoch nicht so.

Ein Wiedererwägungsgesuch kann man im Asylverfahren dann einreichen, wenn ein neuer Sachverhalt eingetreten ist oder ein solcher entdeckt wurde. Die verschiedenen Minderheiten wollen nun unterschiedlich definieren, innerhalb welcher Frist und nach welchem Zeitpunkt ein Wiedererwägungsgesuch eingereicht werden kann.

Die Minderheit I (Brand) will, dass das Gesuch frühestens ein Jahr nach Ablauf der Ausreisefrist gestellt werden kann. Nun ist es aber so, dass sich die Sachverhalte, welche zu einer Wiedererwägung führen, nicht steuern lassen. Man kann ihnen nicht vorschreiben, dass sie erst ein Jahr nach Ablauf der Ausreisefrist auftreten dürfen. Diese Bestimmung macht also so keinen Sinn.

Zur Minderheit II (Bäumle) muss ich mich nicht mehr äussern, weil sie zurückgezogen worden ist.

Die Mehrheit möchte die Frist für ein Wiedererwägungsgesuch auf 30 Tage beschränken. 30 Tage sind unseres Erachtens eine zu kurze Frist. Je nachdem welche Gründe für ein Wiedererwägungsgesuch geltend gemacht werden, müssen noch Beweismittel aus dem Herkunftsland oder andere Unterlagen beschafft werden. Dafür würde die Zeit von 30 Tagen nicht ausreichen.

Ich habe in den vergangenen Tagen wiederholt gesagt, dass die SP-Fraktion mit einer Verkürzung der Verfahrensdauer und einer Straffung der Verfahren einverstanden sei. Wir sind dies aber nur, wenn die Rechtsmittel der Betroffenen nicht beschnitten werden. Eine Verkürzung dieser Frist auf 30 Tage kommt aus unserer Sicht einer Beschneidung der Rechtsmittel gleich.

Ich bitte Sie, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Beim Antrag meiner Minderheit IV geht es um die Wiedererwägungsgesuche. Ich meine, dass die Anträge der Minderheit I (Brand) und der Minderheit II (Bäumle) gegen Artikel 29 Absatz 1 und 2 der Bundesverfassung verstossen. Aus meiner Sicht stimmt das, was Herr Brand einleitend gesagt hat, nicht; ich bitte Sie, das zu beachten.

Es wurde gesagt, dass Wiedererwägungsgesuche einfach zur Beschäftigung des Justizapparates vorgenommen würden. Es ist zwar tatsächlich so, dass es einige Wiedererwägungsgesuche gibt: Wie die Zahlen zeigen, waren es in den Jahren 2008 und 2009 je knapp 1000 Gesuche, im Jahr 2010 waren es knapp 1500. Aber auch die Anerkennungsquote dieser Gesuche ist sehr hoch. Bereits vor dem BFM liegt die Anerkennungsquote bei 25 Prozent. Von denjenigen Gesuchen, die abgelehnt werden, von diesen restlichen drei Vierteln, wird nochmals ein Viertel vom Bundesverwaltungsgericht gutgeheissen. Wer hier von einem überflüssigen

oder trölerisch gebrauchten Rechtsmittel spricht, anerkennt die Fakten nicht, die aus der Statistik ersichtlich sind.

Ich möchte Ihnen auch sagen, aus welchen Gründen ein Wiedererwägungsgesuch eingereicht werden kann und sinnvollerweise eingereicht wird. Grund dafür ist nicht nur, wie gesagt wurde, dass eben ein neues Dokument aufgetaucht ist, das einen vorher nicht genügend belegbaren Sachverhalt dokumentiert. Ein wichtiger Grund sind auch Praxisänderungen des BFM aufgrund tatsächlicher Änderungen der Verhältnisse in den Herkunftsländern.

Zu den Mehrfachgesuchen: Dort will man ja nur ein schriftliches Verfahren einführen. Es ist für mich zunächst einmal unverständlich, weshalb man das nicht in die Vorlage 2 verschoben hat. Denn ich meine, dieser geplante grosse Wurf wäre dann ja der richtige Ort, um die Regelungen zu Zweitesuchen in neue materielle Verfahrensbestimmungen zu integrieren.

Ich möchte aber auch gegen eines der falschen Argumente, die hier vorgebracht wurden, argumentieren: Es wird gesagt, das seien quasi Drehtürgesuche. Das ist nicht der Fall. Bei drei Vierteln aller Mehrfachgesuche hat vorher eine Rückkehr ins Heimatland stattgefunden. Ich möchte die ganz wenigen SVP-ler, die dieser für sie so wichtigen Debatte folgen, doch darauf hinweisen. Es sind also die anständigen Personen, diejenigen, die zurückgekehrt sind und dann gemerkt haben, dass sich die Situation in ihrem Herkunftsland verändert hat, die dann ein zweites Gesuch stellen. Wenn solche Gesuche nur noch schriftlich gestellt werden können, verletzt das aus meiner Sicht auch die Flüchtlingskonvention, weil solche Gesuche nicht in derselben Intensität und Klarheit geprüft werden können und weil sich eben auch die Frage stellt, ob eine Person das ohne Rechtsbeistand leisten kann.

In dem Sinn empfehle ich Ihnen: Stimmen Sie bei Artikel 111b der Minderheit IV und bei Artikel 111c der Minderheit zu.

Joder Rudolf (V, BE): Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 111b die Minderheit I (Brand) zu unterstützen.

Nach geltender Praxis hat ein Wiedererwägungsgesuch zur Folge, dass der Gesuchsteller vorerst nicht ausreisen muss. Das Wiedererwägungsgesuch ist deshalb auch ein Instrument zur Verzögerung der Ausreise. Wenn wir dies verhindern wollen, müssen die Anforderungen an ein Wiedererwägungsgesuch erhöht werden. Genau das soll mit dem Antrag der Minderheit I erreicht werden. Es geht darum, dass dem gefällten Asyl- und Ausreiseentscheid Nachachtung verschafft wird. Es kann nicht sein, dass ein nach rechtsstaatlichen Grundsätzen durchgeführtes Verfahren durch die Einreichung eines Wiedererwägungsgesuchs sofort wieder in nichts aufgelöst wird. Der Grundsatz der Rechtsbeständigkeit muss auch hier gewahrt bleiben. Mit dem Wiedererwägungsgesuch werden aufwendige Vollzugsverfahren aufgehoben und gestoppt. Deshalb muss sichergestellt werden, dass Wiedererwägungsgesuche nicht leichtfertig gestellt werden. Ein Wiedererwägungsgesuch ist nur dann gerechtfertigt, wenn wirklich neue Beweismittel vorgelegt und geltend gemacht werden können.

Die Frist von 90 Tagen, die hier erwähnt wird, richtet sich nach den allgemeingültigen Regeln des Verwaltungsverfahrens. Es geht darum zu verhindern, dass immer mehr ausserordentliche Rechtsmittel eingelegt werden – einzig mit dem Ziel, den Aufenthalt zu verlängern.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit I (Brand) zu unterstützen und die Anträge der anderen Minderheiten abzulehnen.

Moret Isabelle (RL, VD): En matière d'asile, il est extrêmement important de ne pas généraliser. Mais il faut admettre qu'il existe des cas d'abus, c'est-à-dire que certaines personnes, après avoir épuisé toutes les voies de recours, commencent à déposer des demandes de réexamen ou de nouvelles demandes d'asile dans le seul but de prolonger leur séjour en Suisse; ce sont clairement des cas d'abus. Mais il

existe de vrais cas où de vrais motifs de réexamen sont découverts et où il est vraiment possible de déposer une nouvelle demande d'asile; c'est pourquoi la majorité de la commission a estimé que, dans le but d'accélérer les procédures, il fallait raccourcir à 30 jours le délai pour le dépôt d'une demande de réexamen suite à la découverte du motif. En vue de simplifier la procédure, elle a estimé qu'en principe, il ne devait pas y avoir d'effet suspensif à l'alinéa 3 de l'article 111b. La minorité Brand demande qu'il faille attendre plus d'une année après l'échéance du délai de sortie pour pouvoir déposer une demande de réexamen. Or, un vrai motif de réexamen peut être découvert avant ce délai d'une année. Une telle demande de réexamen doit donc pouvoir être déposée dans ce cas-là.

Le groupe libéral-radical vous invite donc à rejeter la proposition de la minorité I (Brand). Je répète que le but de cette loi est d'accélérer la procédure, de lutter contre les abus mais de respecter la tradition humanitaire de la Suisse et qu'il peut y avoir de vrais cas pour lesquels une demande de réexamen peut être valablement déposée, et de vrais cas pour lesquels une nouvelle demande d'asile peut être valablement déposée et l'asile obtenu.

Amarelle Cesla (S, VD): Ce bloc 7 comprend la procédure de réexamen et les demandes multiples, et malgré sa technicité apparente, ce bloc est important car il concerne en pratique une part essentielle des dossiers de l'asile. De par cette importance, nous sommes d'avis que la demande de réexamen ne doit pas être obstruée par des obstacles inutiles qui complexifieraient la procédure.

Si vous acceptez le principe de l'accélération des procédures, vous devez aussi admettre, en toute logique, qu'il soit possible de garantir un bon fonctionnement de la justice et le fait que la procédure de réexamen soit simple et efficace. Dans ce cadre, le groupe socialiste ne soutient pas l'idée d'une réduction de 90 à 30 jours du délai pour déposer un recours; par conséquent, nous considérons que la majorité fait une mauvaise appréciation de la situation. Il faut d'avoir que la demande de réexamen requiert parfois un travail extrêmement conséquent pour les avocats: il s'agit non seulement de simples attestations médicales, par exemple, mais aussi de véritables expertises, et il faut du temps pour préparer cela. Cela complique le travail des avocats. Même si vous acceptez cette proposition qui prévoit une réduction du délai, il faut savoir que les demandes de réexamen seront de toute façon déposées, de manière incomplète, qu'on demandera des délais et que cela ne changera pas grand-chose en pratique, sauf que cela engendrera davantage de bureaucratie dans le cadre de la procédure de réexamen.

Concernant la proposition de la minorité I (Brand) à l'article 111b alinéa 1, j'aimerais indiquer qu'elle prévoit un délai d'attente d'un an. La question du critère objectif et du critère subjectif a été évoquée. Que ce soit le subjectif ou l'objectif, les critères qui ont été choisis sont totalement arbitraires, puisqu'ils ne comportent aucun sens véritable. Madame Moret l'a dit, il suffit que le requérant subisse une modification majeure dans sa vie, qui mériterait un réexamen avant le délai d'un an, pour que l'on doive dès lors attendre et ralentir la procédure de réexamen. Je vous rappelle que le réexamen dépend de toute une série de facteurs qui peuvent être: l'aggravation de l'état de santé, le changement dans la situation personnelle ou dans la situation familiale, la question des enfants qui vivent leur adolescence en Suisse ou encore la durée du séjour. Tout cela peut intervenir en tout temps et pas dans le délai d'un an nécessairement.

Pour toutes ces raisons, j'aimerais aussi indiquer que l'Office fédéral des migrations et le Tribunal administratif fédéral sont très stricts au sujet de la procédure de réexamen. Il n'y a pas des masses de demandes de réexamen par année: 1450 en 2010, 1654 en 2011. Il faut donc rappeler que la situation au niveau de la procédure de réexamen est maîtrisée. Vu ces chiffres, il nous semble inutile d'interdire le dépôt d'une demande de réexamen pendant une année et de prévoir des délais supplémentaires. Selon nous, il convient d'avoir une procédure de réexamen non complexe, qui soit la

plus simple et la plus efficace possible. En ce sens, c'est la raison pour laquelle nous soutenons la proposition de la minorité IV (Glättli), qui consiste finalement à revenir à une procédure simple telle qu'elle est proposée par la loi sur la procédure administrative classique.

Par conséquent, je vous invite à rejeter la proposition de la minorité I (Brand) et à adopter les propositions de la minorité III (Schenker Silvia) et de la minorité IV (Glättli).

Humbel Ruth (CE, AG): Die Neuregelung von Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen mit einem einheitlichen Verfahren sowie mit Schriftlichkeit und Begründung ist ein wichtiges Element für die Beschleunigung der Verfahren. Ein Problem bei abgewiesenen Asylgesuchen ist die Ergreifung von Rechtsmitteln einzig mit dem Ziel, den Aufenthalt zu verlängern. Es kann aber auch nach abgeschlossenem Asylverfahren und rechtsgültigem Entscheid Gründe für eine Wiedererwägung sowie neue Verfolgungsgründe geben. In der Kommission wurden wir darüber informiert, dass vom BFM 26 Prozent und vom Bundesverwaltungsgericht 23 Prozent der Wiedererwägungsgesuche gutgeheissen werden. Die Möglichkeit, ein Wiedererwägungsgesuch zu stellen, muss daher bestehen bleiben, aber es muss möglichst verhindert werden, dass Wiedererwägungsgesuche nur gestellt werden, um Zeit zu gewinnen und bleiben zu können.

Die CVP/EVP-Fraktion unterstützt bei Artikel 111b für Wiedererwägungsgesuche eine Frist von 30 Tagen ab Entdeckung des Wiedererwägungsgrundes, wie sie von der Kommissionsmehrheit beantragt wird. Eine Wartefrist von einem Jahr gemäss Antrag der Minderheit I erachten wir als nicht angemessen. Entweder liegt ein Wiedererwägungsgrund vor, oder es liegt keiner vor. Wenn es einen Wiedererwägungsgrund gibt, das heisst, wenn neue Beweismittel vorliegen, müssen sie geltend gemacht werden können. Zudem ist fraglich, ob eine solche Bestimmung durchsetzbar wäre, da sie gegen das Non-Refoulement-Prinzip verstossen könnte.

Wie bei Artikel 111b unterstützt die CVP/EVP-Fraktion auch bei Artikel 111c die Kommissionsmehrheit.

Glättli Balthasar (G, ZH): Ich nehme selbstverständlich nur noch zu denjenigen Minderheitsanträgen Stellung, die ich nicht als Sprecher einer Minderheit schon begründet habe. Die Anträge der Minderheit I (Brand) und der Minderheit II (Bäumle) zeigen exemplarisch auf, dass es ihnen nicht um die Qualität eines Verfahrens geht, sondern um die Eindämmung der Quantität. Sie versuchen, Rechtsmittel so zu begrenzen, dass möglichst wenige Leute sie überhaupt ergreifen können.

Ich möchte Ihnen ein Beispiel geben: Nehmen wir an, dass Sie mit der Veranlagungsverfügung für die Steuern nicht einverstanden sind und eine Beschwerde machen. Allenfalls machen Sie auch ein Wiedererwägungsgesuch. Stellen Sie sich nun vor, dass viele Leute dies tun und sich am Schluss eine Anerkennungsquote von 40 Prozent ergibt. Wer in diesem Saal würde dann sagen, dass man dieses Rechtsmittel einschränken oder gar abschaffen müsse?

Hier geht es nicht um Geld – in der Schweiz ist das fast das Wichtigste –, nein, hier geht es um Menschen und um ihren Aufenthalt, der für sie nur in der Schweiz ein geschützter Aufenthalt ist. Es geht hier nicht um Peanuts.

In der Botschaft finden sich jeweils auch die Vernehmlassungsantworten. Ich möchte Sie daran erinnern, dass das Bundesverwaltungsgericht in Bezug auf die gesetzliche Definition des Wiedererwägungsgesuchs und des Mehrfachgesuchs gravierende Abgrenzungsprobleme befürchtet. Sie gehen jetzt immer davon aus, dass alles schneller gehen muss und dass die gerichtlichen Instanzen nicht so langsam sein sollen, das ist dann aber wieder etwas, was die gerichtlichen Instanzen lähmt.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es geht hier jetzt um die Wiedererwägungs- und die Mehrfachgesuche.

Ich möchte Ihnen kurz in Erinnerung rufen, worum es bei einem Wiedererwägungsgesuch eigentlich geht. Es geht dar-

um, dass im Rahmen eines Asylverfahrens nach dem Abschluss eines Verfahrens neue Beweismittel auftauchen oder sich neue Tatsachen zeigen, die das erste gestellte Gesuch besser begründen. Das kann z. B. bei jemandem, der geltend macht, dass er gefoltert worden ist, ein medizinisches Gutachten sein. Dann wird im Sinne des Worts eine Wiedererwägung vorgenommen.

Ein Mehrfachgesuch reicht man dann ein, wenn ein neuer Asylgrund auftritt, der noch nie geprüft worden ist. Das ist eigentlich dann auch ein neues Asylgesuch.

Ich bin mir bewusst, dass diese Verfahrensrechte heute zum Teil auch benutzt werden, um das Verfahren zu verlängern, um länger in unserem Land zu bleiben. Deshalb hat Ihnen der Bundesrat in den beiden Artikeln 111b und 111c, aber auch in den Artikeln 111d und 112a verschiedene Vorschläge gemacht, um diese Verfahren auch hier zu beschleunigen. So sollen zum Beispiel Wiedererwägungsgesuche nur noch schriftlich und begründet eingereicht werden können. Das dient der Verfahrensbeschleunigung.

Ihre Kommission beantragt Ihnen in Absatz 1 von Artikel 111b, dass die Einreichungsfrist zusätzlich noch von 90 auf 30 Tage verkürzt werden soll. Der Bundesrat kann dieser Verkürzung zustimmen; sie ist aus Sicht des Bundesrates möglich und vertretbar. Der Bundesrat hatte Ihnen 90 Tage vorgeschlagen; der Bundesrat kann aber mit 30 Tagen leben.

Bezüglich der Minderheit I (Brand) zu Absatz 1 möchte ich allerdings in aller Deutlichkeit sagen, dass Sie mit diesem Antrag, der vorsieht, dass ein Wiedererwägungsgesuch erst ein Jahr nach Ablauf der Ausreisefrist wieder möglich sein soll, das Non-Refoulement-Gebot verletzen, gegen grundlegende Menschenrechte verstossen. Warum? Stellen Sie sich vor, ein neues Beweismittel – eine neue Tatsache – taucht auf. Die Person ist an Leib und Leben bedroht, und Sie kann das jetzt dank eines neuen Beweismittels eben auch nachweisen. Man sagt nun: Du kannst dieses Wiedererwägungsgesuch erst in einem Jahr einreichen. Die Person wird zurückgeschickt. Das verstösst – ich sage es noch einmal – gegen das Non-Refoulement-Gebot. Der Bundesrat bittet Sie hier dezidiert, diesen Antrag der Minderheit I abzulehnen. Sie können schon versuchen, in diesem Bereiche Missbräuche zu verhindern, aber ich bitte Sie hier wirklich, das Kind nicht mit dem Bade auszuschütten, sondern Massnahmen zu ergreifen, die sinnvoll sind, die auch notwendig sind, die aber eben nicht gegen grundlegende Rechtsgüter verstossen. Ich muss Ihnen noch einmal in Erinnerung rufen, dass es im Asylbereich um ein hohes Rechtsgut geht; es geht hier um Leib und Leben, und es geht um Freiheit.

Ich komme noch zu Artikel 111b Absatz 4, zur formlosen Ablehnung von Wiedererwägungsgesuchen. Das ist zwar nicht bestritten, aber ich möchte doch kurz darauf eingehen. Wenn nämlich wiederholt gleich begründete oder unbegründete Wiedererwägungsgesuche eingereicht werden, dann sollen diese gemäss Absatz 4 formlos abgeschrieben werden. Diese Regelung ist sinnvoll – da können Sie jetzt auch Missbräuche bekämpfen –, weil es sich da ganz offensichtlich um missbräuchliche Gesuche handelt. Ich darf auch sagen, dass das Bundesamt für Migration seit April 2012, also seit diesem Jahr, diese Praxis für Dublin-Mehrfachgesuche bereits anwendet. Das ist ein weiterer Punkt, den wir eben bereits ergriffen haben, um Missbräuche zu bekämpfen. Mit Absatz 4 soll das jetzt generell für alle Mehrfachgesuche und für alle Wiedererwägungsgesuche gesetzlich geregelt werden.

Ich komme noch zur Minderheit IV (Glättli), die den ganzen Artikel 111b streichen möchte. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit IV ebenfalls abzulehnen. Ich habe Ihnen gesagt: Wenn Sie dem Bundesrat und der Mehrheit Ihrer Kommission folgen, dann sind diese Verbesserungen und Beschleunigungen bei den Wiedererwägungsgesuchen durchaus vertretbar und auch sinnvoll.

Ich komme jetzt zur Neuregelung bei den Mehrfachgesuchen in Artikel 111c. Auch hier will der Bundesrat die Verfahren beschleunigen. Er hat Ihnen entsprechend auch Vorschläge gemacht. Ich bitte Sie, diese zu übernehmen. In

Absatz 2 haben wir ebenfalls die formlose Ablehnung von Mehrfachgesuchen vorgesehen. Ich habe es Ihnen bereits erläutert: Für Dublin-Gesuche machen wir das bereits seit April 2012. Neu soll das jetzt für alle Mehrfachgesuche gesetzlich geregelt werden.

Ich fasse die Empfehlungen des Bundesrates in diesem Block 7 zusammen: Bei Artikel 111b Absatz 1 beantragt Ihnen der Bundesrat Zustimmung zur Mehrheit sowie Ablehnung der Minderheiten I (Brand), III (Schenker Silvia) und IV (Glättli), die den ganzen Artikel 111b streichen möchte. Bei Artikel 111c beantragt Ihnen der Bundesrat die Ablehnung der Minderheit bzw. Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die grünliberale Fraktion teilt mit, dass sie im Block 7 die Anträge der Mehrheit unterstützt.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Le bloc 7 traite de la question des réexamens des demandes et des demandes multiples.

Comme cela a déjà été dit, le Conseil fédéral propose un certain nombre de compléments aux dispositions actuelles en fonction des expériences retirées de l'application du droit en vigueur. Ainsi, l'article 111b traite de la question du réexamen des demandes d'asile précédemment refusées. De nombreuses propositions d'amendements ont été faites en commission concernant cet article. Après une longue discussion sur la portée de ces propositions, un certain nombre d'entre elles ont été soit retirées, soit rejetées, sans qu'elles soient reprises par une minorité pour être soumises à notre conseil. Comme cela a déjà été dit, l'administration a été à plusieurs reprises priée de proposer des formulations, d'analyser la portée juridique de certains amendements et d'examiner s'il convenait de modifier d'autres lois en rapport avec la proposition déposée.

A l'issue des délibérations de la commission, un certain nombre de propositions défendues par la majorité ou des minorités sont soumises à la sagacité de notre conseil.

Ainsi, à l'article 111b alinéa 1, la majorité reprend le projet du Conseil fédéral tout en raccourcissant le nombre de jours de délai entre la découverte du motif de réexamen et le dépôt d'une demande de réexamen. Ainsi, le Conseil fédéral prévoyait une période de 90 jours, alors que la majorité de la commission estime que 30 jours suffisent.

Après une longue discussion, cette proposition de ramener la durée à 30 jours a été acceptée par Madame la conseillère fédérale Sommaruga, qui nous a dit en commission qu'elle pouvait «vivre avec ce délai». Elle vient de confirmer tout à l'heure que cela ne posait pas trop de problèmes au niveau de l'application.

Le Conseil des Etats a adopté la version du Conseil fédéral, soit 90 jours, ce que vous demandez de faire la minorité III (Schenker Silvia), qui considère que le délai de 30 jours est trop court pour pouvoir déposer une demande de réexamen. Les demandes concernent environ 2000 cas par année.

La minorité I (Brand) complète ce texte en précisant que la «demande de réexamen peut être déposée pour la première fois un an après l'échéance du délai de sortie fixé par l'autorité». Dans ce cas, la minorité I propose de maintenir les 90 jours de délai qui suivent la découverte du motif de réexamen. Elle considère que cette possibilité est utilisée pour rester en Suisse plutôt que d'assumer le renvoi décidé.

La minorité II (Bäumle), quant à elle, a été retirée, comme vous l'avez entendu.

D'autre part, la majorité de la commission propose de compléter l'alinéa 3 en précisant que «l'autorité compétente ... peut ... octroyer l'effet suspensif en cas de mise en danger du requérant dans son Etat d'origine ou de provenance», et ajoute un alinéa 4 qui stipule que «les demandes de réexamen infondées ou présentant de manière répétée les mêmes motivations sont classées». Vous avez entendu de la part de Madame la conseillère fédérale que les compléments à l'alinéa 3 et l'alinéa 4 pouvaient être adoptés par le Conseil fédéral, parce que c'était déjà la pratique mise en place actuellement.

La minorité IV (Glättli) vous propose, quant à elle, de biffer tout l'article 111b. Elle considère en effet qu'il ne faut pas diminuer les critères permettant de faire une demande de réexamen, compte tenu que le quart des demandeurs obtiennent le droit à l'asile, selon les arrêts du Tribunal administratif fédéral, et que le processus actuel est positif. Selon elle, il faut donc rejeter les propositions de modification.

Le Conseil fédéral propose également, suivi en cela par le Conseil des Etats, d'introduire un nouvel article 111c concernant les demandes multiples. Ce nouvel article précise les règles selon lesquelles une demande multiple peut être effectuée. La majorité de la commission propose de compléter cet article par un alinéa 2 qui précise que «les demandes multiples infondées ou présentant de manière répétée les mêmes motivations sont classées sans décision formelle». Cet alinéa 2 trouve également l'accord du Conseil fédéral, comme vous avez pu l'entendre.

La minorité Glättli, elle, vous propose de biffer l'ensemble de ce nouvel article 111c, pour les raisons qui ont été évoquées par Monsieur Glättli.

En résumé, la majorité de la commission vous demande de soutenir ses propositions et de rejeter toutes les propositions de minorité.

Gliederungstitel vor Art. 111b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre précédant l'art. 111b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 111b

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Das Wiedererwägungsgesuch ist dem BFM innert 30 Tagen nach Entdeckung ...

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

... den Vollzug nicht. Die für die Behandlung zuständige Behörde kann auf Ersuchen wegen einer konkreten Gefährdung der gesuchstellenden Person im Herkunfts- oder Heimatstaat die aufschiebende Wirkung herstellen.

Abs. 4

Wiederholt gleich begründete oder unbegründete Wiedererwägungsgesuche werden formlos abgeschrieben.

Antrag der Minderheit I

(Brand, Amaudruz, Blocher, Bugnon, Joder, Pantani, von Siebenthal)

Abs. 1

Ein Wiedererwägungsgesuch kann erstmals ein Jahr nach Ablauf der angesetzten Ausreisefrist gestellt werden, aber innert 90 Tagen nach Entdeckung des Wiedererwägungsgrundes. Das Gesuch muss schriftlich und begründet eingereicht werden. Im Übrigen ...

Antrag der Minderheit II

(Bäumle, Blocher, Pfister Gerhard, Romano)

Abs. 1

Das Wiedererwägungsgesuch ist dem Bundesamt innert 30 Tagen nach dem Eintritt der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides und gestützt auf die Entdeckung eines Wiedererwägungsgrundes ...

Antrag der Minderheit III

(Schenker Silvia, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Naef, Tschümperlin)

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit IV

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Streichen

Art. 111b*Proposition de la majorité**Al. 1*

... dans les 30 jours qui suivent la découverte ...

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

... l'exécution du renvoi. L'autorité compétente pour le traitement de la demande peut, sur demande, octroyer l'effet suspensif en cas de mise en danger du requérant dans son Etat d'origine ou de provenance.

Al. 4

Les demandes de réexamen infondées ou présentant de manière répétée les mêmes motivations sont classées sans décision formelle.

Proposition de la minorité I

(Brand, Amaudruz, Blocher, Bugnon, Joder, Pantani, von Siebenthal)

Al. 1

Une demande de réexamen peut être déposée pour la première fois un an après l'échéance du délai de sortie fixé par l'autorité, mais dans les 90 jours qui suivent la découverte du motif de réexamen. La demande dûment motivée est déposée par écrit. Pour le surplus ...

Proposition de la minorité II

(Bäumle, Blocher, Pfister Gerhard, Romano)

Al. 1

... auprès de l'office sur la base de la découverte d'un motif de réexamen et dans les 30 jours qui suivent l'entrée en force de la décision d'asile négative assortie d'une décision de renvoi.

Proposition de la minorité III

(Schenker Silvia, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Naef, Tschümperlin)

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité IV

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Biffer

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Der Antrag der Minderheit II (Bäumle) ist zurückgezogen worden.*Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7648)

Für den Antrag der Mehrheit ... 125 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 51 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7650)

Für den Antrag der Mehrheit ... 120 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 60 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7651)

Für den Antrag der Mehrheit ... 122 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit IV ... 58 Stimmen

Art. 111c*Antrag der Mehrheit**Abs. 1*

Bei Asylgesuchen ...

Abs. 2

Wiederholt gleich begründete oder unbegründete Mehrfachgesuche werden formlos abgeschrieben.

Antrag der Minderheit

(Glättli, Naef, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Streichen

Art. 111c*Proposition de la majorité**Al. 1*

La demande ...

Al. 2

Les demandes multiples infondées ou présentant de manière répétée les mêmes motivations sont classées sans décision formelle.

Proposition de la minorité

(Glättli, Naef, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Biffer

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7652)

Für den Antrag der Mehrheit ... 121 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 58 Stimmen

Art. 111d; 112*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Block 8 – Bloc 8***Straf- und Haftbestimmungen*

(Art. 115 und 116 AsylG sowie Art. 81 und 82 AuG)

Dispositions pénales et de détention

(Art. 115 et 116 LAsi et art. 81 et 82 LEtr)

Glättli Balthasar (G, ZH): Es ist noch nicht lange her, da haben wir in der Schweiz ein düsteres Kapitel im Bereich der politischen Freiheiten abgeschlossen. Der Beschluss des Bundesrates vom 24. Februar 1948 betreffend politische Reden von Ausländern wurde nämlich erst am 30. April 1998 aufgehoben. Vorher kannte die Schweiz, die sich doch so gern als Hort der Demokratie und auch der freien Meinungsäusserung sieht, gewissermassen einen politischen Maulkorb für Ausländerinnen und Ausländer. Nun soll dieser politische Maulkorb für die Kategorie der Asylsuchenden teilweise wieder eingeführt werden, indem politische Meinungsäusserungen unter bestimmten Umständen strafrechtlich sanktioniert werden.

Wovon sprechen wir? Wir haben ja bereits am Anfang der Debatte, als es um die Asylgründe ging, das Thema der subjektiven Nachfluchtgründe diskutiert. Wir haben dort völlig unnötigerweise, weil es im Gesetz an anderer Stelle, in Artikel 54, bereits geregelt ist, einen neuen Absatz eingeführt, der nochmals sagt, dass man bei einem subjektiven Nachfluchtgrund nicht als Flüchtling anerkannt wird. Was ist ein subjektiver Nachfluchtgrund? Ein subjektiver Nachfluchtgrund ist eine Bedrohung, die die Heimkehr verhindert und die erst entstanden ist, nachdem man das betreffende Land verlassen hat. Das Beispiel, das Ihnen dann die SVP erzählen wird, bezieht sich darauf, dass es Oppositionelle aus Ländern wie beispielsweise Iran gibt; das ist, wie wir alle uns hier, glaube ich, einig sind, nicht unbedingt die Musterdemokratie unter den Staaten. Es gibt also Leute, die in Iran waren und die – ich muss ehrlich sagen, ich kann ihnen das nicht unbedingt verdenken – nicht in der ersten Linie derjenigen waren, die dort in der Öffentlichkeit demonstriert haben, denn sie wussten, wie ihnen dann geschieht. Jetzt kommen diese Menschen in die Schweiz und machen das, wofür eigentlich die freie Meinungsäusserung gemacht ist: Sie ver-

suchen nämlich, auf diese undemokratischen Zustände in ihrem Herkunftsland hinzuweisen. Nun sagt das Gesetz, so, wie Sie es beschlossen haben – und auch bereits heute –, dass solche Leute, wenn sie bedroht sind, hier vorläufig aufzunehmen seien, es werde ihnen aber kein Asyl gewährt.

Sie wollen nun neu mit dieser Bestimmung diese Tätigkeit, sofern sie quasi ausschliesslich zur Schaffung eines Asylgrunds bzw. eines Nachfluchtgrunds begangen wird, unter Strafe stellen. Das ist eine verfassungswidrige und gegen die Europäische Menschenrechtskonvention, gegen Artikel 10 Absatz 2 EMRK, verstossende Massnahme! Sie ist aber nicht nur grundrechtswidrig, sondern trägt auch nichts zur Erreichung Ihres Ziels bei. Diese Menschen lassen sich nämlich von einer Busse definitiv nicht abschrecken. Zudem: Denjenigen Richter möchte ich finden, der in diesem Land sagen kann, ob denn eine politische Tätigkeit nur zwecks Erlangen einer vorläufigen Aufnahme oder doch aus innerer Überzeugung ausgeübt worden ist. Um das zu erfahren, müsste man in die Menschen hineinschauen können. Ich habe in der Kommission gesagt, dass das ein Problem sei, das man auch in der Inquisition kannte: Wie soll man herausfinden, was jemand wirklich glaubt? Ich hoffe nicht, dass wir irgendwann noch zur Folter greifen.

Zum Schluss muss ich anmerken, dass Buchstabe d besonders skandalös ist. Gemäss dieser Bestimmung würden nämlich wir Schweizerinnen und Schweizer bestraft, wenn wir uns in Bezug auf eine solche freie Meinungsäusserung unterstützend betätigen würden. Das sprengt nun doch definitiv jeden Rahmen!

Naef Martin (S, ZH): Die Kommissionsminderheit möchte Ihnen beliebt machen, auf eine Verschärfung des Haftregimes in der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft zu verzichten. Wie Sie wissen, geht es um Inhaftierte, die gemäss richterlichen Entscheiden lediglich die Voraussetzungen für die Administrativhaft erfüllen, nicht aber wegen strafrechtlich relevantem Verhalten in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug sind.

Das für uns an sich schon bedenkliche Konstrukt der Administrativhaft, eines Freiheitsentzugs unter einem verwaltungsrechtlichen Titel, wurde insoweit etwas weniger problematisch ausgestaltet, als deutliche Unterscheidungen des Haftregimes gegenüber der Haft innerhalb von Strafverfahren und Strafvollzug gesetzlich definiert sind und in der Praxis gelebt werden. Das bezieht sich auf die Bewegungsfreiheit innerhalb der Gefängnisse, auf Aussenkontakte und auf eine geeignete Beschäftigung. Das ist für die Aufrechterhaltung dieser rechtlich und politisch umstrittenen Haftart eine unabdingbare und minimale Voraussetzung.

Es handelt sich hier um Menschen, die sich nicht oder nicht erheblich strafbar gemacht haben, sondern lediglich mangelhaft kooperieren, oder denen aufgrund objektiver Umstände, die sie womöglich nicht ändern können, mangelhafte Kooperation vorgeworfen wird. So wird zum Beispiel die schiere Tatsache, dass jemand keine genügenden Identitätspapiere beibringen kann, regelmässig als Begründung für den Vorwurf der mangelnden Beachtung der hiesigen Rechtsordnung, der illegalen Einreise oder eines generell unkooperativen Verhaltens herangezogen. Das Bundesgericht legt in seiner Rechtsprechung zu Recht grossen Wert auf die Trennung der Haftregimes von Administrativhaft und Untersuchungshaft. Dieses Trennungsgebot ergibt sich aus dem Gebot der Verhältnismässigkeit bei der Einschränkung der persönlichen Freiheit und entspricht auch den Verpflichtungen im Rahmen der Rückführungsrichtlinie. Auch eine nur situative Aufhebung dieses Grundsatzes würde dieser Rechtslage diametral widersprechen.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen und Artikel 81 Absatz 2 des Ausländergesetzes zu streichen.

Brand Heinz (V, GR): Ich spreche zu Artikel 82 Absätze 1 und 2 des Asylgesetzes. Worum geht es in dieser Bestimmung? Es geht in dieser Bestimmung um die Finanzierung von Haftplätzen zur Umsetzung der ausländerrechtlichen Haft. Grundsätzlich wird ein erneutes Engagement des Bun-

des zur Finanzierung von neuen Haftplätzen in diesem Bereich sehr begrüsst. Es ist eine Tatsache, dass wir zusätzliche Haftplätze benötigen. Hier ist ein finanzielles Engagement des Bundes mehr als erwünscht.

Es geht bei diesem Minderheitsantrag nur um eine relativ kleine Differenz. Was will die Mehrheit? Sie will bei der Finanzierung der Hafteinrichtungen, dass diese eine bestimmte Grösse haben. Zweitens will sie nur eine Teilfinanzierung und nicht eine gänzliche Finanzierung durch den Bund vorsehen. Warum gibt es nun diesen Minderheitsantrag?

Die Realisierung von Haftplätzen ist ein schwieriges Unterfangen. Es ist noch viel schwieriger als die Beschaffung von Unterkunftsplätzen für Asylsuchende. Es ist viel schwieriger, es ist vor allem deshalb viel schwieriger, weil es auch mit sehr hohen Kosten verbunden ist. Die Eröffnung von neuen Haftplätzen sollten wir deshalb nicht mit formellen Restriktionen erschweren. Die vom Bund geforderte Grösse ergibt sich meines Erachtens allein schon aus der Aufgabe selbst, aus der betriebswirtschaftlichen Zielsetzung, dass eine Hafteinrichtung nur dann geführt und erstellt wird, wenn sie eben über eine gewisse Grösse verfügt. Wir sollten die Planung und Realisierung von neuen Hafteinrichtungen deshalb nicht an Grössenvoraussetzungen knüpfen. Eine solche Voraussetzung ist eine Erschwerung der kantonalen Aufgabe.

Dann noch zum zweiten Teil, zur Teilfinanzierung: Diese ist insbesondere mit Blick auf die rechtsgleiche Behandlung der Kantone abzulehnen. Bekanntermassen hat der Bund bei der Einführung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht in den Neunzigerjahren die damaligen Hafteinrichtungen vollumfänglich finanziert. Mit Blick auf die neue Realisierung von Haftplätzen ist deshalb unter dem Blick der rechtsgleichen Behandlung der Kantone erwünscht, dass auch diese neuen Haftplätze vollumfänglich durch den Bund finanziert werden.

Die volle Finanzierung rechtfertigt sich aus Überlegungen der Rechtsgleichheit einerseits, andererseits auch wegen der ohnehin in Aussicht genommenen sinnvollen betriebswirtschaftlichen Grösse dieser Einrichtungen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, den Minderheitsantrag zu unterstützen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Dies vor allem mit Blick auf die ohnehin schon äusserst schwierige Realisierung von zusätzlichen Haftplätzen.

Naef Martin (S, ZH): Ich habe mich vorhin bereits zu Artikel 81 Absatz 2 des Ausländergesetzes geäussert. Es wird Sie nicht erstaunen, dass die SP-Fraktion die Aufweichung der Unterscheidung zwischen Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft einerseits und der Untersuchungshaft andererseits entschieden ablehnt. Der Freiheitsentzug ist der massivste Eingriff in die persönliche Freiheit, welchen unser Rechtssystem kennt. Einmal mehr kommt der Antrag der bürgerlichen Kommissionsmehrheit daher, als gehe es hier um eine bloss punktuelle, vorübergehende Massnahme, die sich wegen des aktuellen Mangels an Administrativhaftplätzen aufdränge. Hier geht es aber um einen ganz entscheidenden Grundsatz und eben nicht um eine weitere harmlose, pragmatische oder technische Verfahrensverbesserung, wie in dieser Debatte immer wieder behauptet wird. Wie Sie mit der persönlichen Freiheit umgehen, wenn es nicht Ihre eigene ist, haben wir gestern beispielsweise von Herrn Fehr gehört, als er meinte, bei den Schweizern hätten wir ja die Möglichkeit von Strafverfahren oder, noch unschärfer, des fürsorglichen Freiheitsentzugs. So salopp geht man mit der Freiheit nicht um, auch und gerade nicht mit der Freiheit der anderen. Zur Sicherung des Wegweisungsvollzugs sind Vorbereitungs- und Ausschaffungshäftlinge genau so weit in ihrer Freiheit einzuschränken, wie das für diesen Wegweisungsvollzug notwendig ist – Punkt! Es handelt sich ohnehin schon um eine rechtlich sehr bedenkliche Massnahme. Eine Aufhebung des besonderen Haftregimes in der Administrativhaft verstösst gegen fundamentale Rechtsprinzipien. Dem Mangel an Vollzugsplätzen haben Bund und Kantone gemeinsam in anderer Weise zu begegnen. In einem Bild gesagt: Wenn Sie in einem Spital zu wenig Betten haben, ver-

legen Sie die Patientinnen und Patienten auch nicht in die geschlossene Psychiatrie.

Die Auseinandersetzung über die Nachfluchtgründe haben wir leider gestern schon geführt, hierzu sei nur Folgendes angemerkt: Die Unterstellung trölerischer Absichten bei der Wahrnehmung von Freiheitsrechten und bei etwaiger politischer Aktivität gerade gegenüber Geflüchteten, gerade in diesem Land, wo wir stolz sind auf Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit, ist an sich schon fragwürdig. Die Leute aber noch mit einer Busse zu bestrafen ist zynisch und mit Blick auf die generalpräventive Abschreckungswirkung schlicht lächerlich.

Wir bitten Sie, die Minderheitsanträge zu Artikel 116 des Asylgesetzes und Artikel 81 des Ausländergesetzes zu unterstützen und bei Artikel 82 des Ausländergesetzes der Mehrheit zu folgen.

Glättli Balthasar (G, ZH): Wenn wir von Freiheitsentzug sprechen, sprechen wir nicht von irgendetwas. Wenn wir von Freiheitsentzug sprechen, dann sprechen wir von einer Regelung eines Bereichs, der am Anfang der modernen Rechtskultur überhaupt stand, der am Anfang der Erfindung der Rechtsstaatlichkeit und der Einschränkung der Allmacht der Mächtigen, der Allmacht der Könige, überhaupt stand. Das Stichwort dazu lautet Habeas Corpus. Es ist nicht einfach eine ganz beliebige Entscheidung, dass man einmal gesagt hat, dass es gute Gründe geben muss, dass diese angegeben werden müssen und dass sie in einem Verfahren bestritten werden können müssen, wenn man jemanden der Freiheit beraubt. Entsprechend sind das auch nicht einfach Peanuts. Die Strafhafte erfolgt ja erst nach einer Verurteilung, und die sogenannte Administrativhafte hat ja nichts anderes zum Zweck, als die Umsetzung einer administrativen Massnahme zu erleichtern oder sicherzustellen; gemeint ist hier die Entfernung des Ausländers vom Landesgebiet der Schweiz.

Diese Differenz zwischen Strafhafte und Administrativhafte ist nicht einfach eine kleine Beliebigkeit, die man aufgrund der vermeintlichen Notwendigkeit, neue Plätze zu schaffen, aufheben kann. Sie sprechen nun ja immer davon, dass die Sicherheit in diesem Lande bedroht sei. Heisst das also, dass Sie wirklich verurteilte Straftäter lieber draussen hätten und dass die entsprechenden Plätze gefüllt werden sollten mit Personen, die nichts anderes «verbrochen» haben, als im falschen Moment im falschen geografischen Raum zu sein? Zudem ist der Mangel an Plätzen absolut hausgemacht.

Sie können jetzt natürlich über verschiedene Formen der Finanzierung beschliessen. Sie können es so machen, wie Herr Brand es vorschlägt, indem Sie sagen, dass es sich zwar um eine Vollzugsaufgabe der Kantone handle, aber Hauptsache sei, dass der Bund zahle, da es um ein ganz wichtiges Interesse der Eidgenossenschaft gehe. Sie können es auch anders machen und sagen: Es gibt mehr Geld. Sie machen aber nicht das Intelligenteste, obschon es eigentlich aufgrund der Unterlagen, die uns allen auch zur Verfügung stehen, offenkundig ist, was das Intelligenteste wäre.

Ein Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation hat schon 2005 die verschiedenen möglichen Regimes im Bereich der Administrativhafte geprüft. Man wollte wissen, was das eigentlich überhaupt bringt, wenn man hier Leute für teures Geld hinter Gitter setzt, um nichts anderes zu erreichen, als dass sie dann wirklich ausreisen. Man hat dann gemerkt, dass es sich ganz unterschiedlich verhält: Wenn man diese Administrativhafte so nutzt, dass Personen, deren Rückschaffung unmittelbar bevorsteht, festgesetzt werden, um sicherzustellen, dass die Rückschaffung auch erfolgen kann, hat man eine sehr hohe Erfolgsquote. Wenn man aber versucht, Personen, bei denen noch nicht klar ist, ob es überhaupt dazu kommt, dass man die notwendigen Papiere beschaffen kann, im Sinne der sogenannten Durchsetzungshaft hinter Gittern weiczukochen, dann sieht es ganz anders aus. Wir haben unterdessen auch die statistischen Daten hierzu. Diese sagen: Je länger eine solche Haft dauert, desto geringer ist die Chance auf «Erfolg». Das heisst also: Wenn man

eine Politik verfolgt wie beispielsweise mein Heimatkanton, der Kanton Zürich, dann gibt man einfach unheimlich viel Geld für Gefängnisplätze unnötig aus, ohne das Ziel der Rückschaffung nur irgendwie zu erreichen.

Romano Marco (CE, TI): Bei der Änderung von Artikel 116 des Asylgesetzes unterstützt die CVP/EVP-Fraktion den Entwurf des Bundesrates. Asylsuchende, die unsere Institutionen und unsere Regeln austricksen, müssen korrekterweise bestraft werden.

Il gruppo PPD-PEV sostiene la proposta di modifica di legge del Consiglio federale e invita a respingere la proposta di minoranza. Non possiamo tollerare comportamenti scorretti e irrispettosi nei confronti delle nostre istituzioni. E necessario punire e non concedere asilo ai richiedenti che fanno valere motivi soggettivi insorti dopo la fuga a seguito di comportamenti personali.

Per quanto riguarda le condizioni di detenzione, la modifica dell'articolo 81 della legge sugli stranieri facilita il compito alle autorità cantonali e evita l'insorgere di problemi e ricorsi. Considerata la cronica mancanza di spazi e la difficoltà a realizzarne nuovi, il PPD sostiene la possibilità che in casi eccezionali i richiedenti incarcerati siano posti in vicinanza di persone in regime di detenzione amministrativa o penale. E corretto e giusto separare le due realtà, ma non sempre questo è possibile e praticabile. Le strutture sono affollate in tutti i cantoni ma la realizzazione rapida ed efficace dei rimpatri necessita assolutamente di carcerazioni amministrative. Senza questa norma rallentiamo ulteriormente il lavoro nei cantoni.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die grünliberale Fraktion und die FDP-Liberale Fraktion unterstützen die Anträge der Mehrheit.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: In Block 8 geht es um neue Strafbestimmungen für Asylsuchende und ihre Helfer, um die Haftbedingungen und um die Wiedereinführung der Finanzierung von Haftplätzen durch den Bund.

Was ist mit der Einführung von neuen Strafbestimmungen bei Missbrauch des Asylrechts durch die Schaffung von subjektiven Nachfluchtgründen gemeint? Es kommt immer wieder vor, dass Asylsuchende in der Schweiz an Demonstrationen teilnehmen oder im Internet regimekritische Äusserungen publizieren; das können und dürfen sie tun. Es gibt aber auch Asylsuchende, die damit lediglich bezwecken, neue asylrelevante Sachverhalte zu schaffen, welche zur Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft führen sollen. Das soll neu sanktioniert werden. Die strafrechtliche Sanktion soll sich insbesondere gegen diejenigen Personen richten, die den Asylsuchenden dabei helfen. Wenn damit auch noch eine Bereicherungsabsicht verbunden ist, droht eine Geldstrafe von bis zu 180 Tagessätzen. Wenn es keine Bereicherungsabsicht gibt, droht lediglich eine Busse.

Der Bundesrat beantragt Ihnen, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und diese Bestimmung anzunehmen.

Weiter stellt sich die Frage der Unterbringung von Personen in Administrativhafte. Die Frage lautet: Dürfen solche Personen, wenn nicht genügend Administrativhaftplätze vorhanden sind, zusammen mit straffälligen Personen untergebracht werden? Ja, im Ausnahmefall soll es möglich sein. Allerdings ist der Bundesrat der Meinung, dass solche Personen wenn schon in gesonderten Räumen oder Blöcken untergebracht werden sollen, dass also abgewiesene Asylsuchende in Ausscheidungshaft oder Asylsuchende in Vorbereitungshaft zum Beispiel nicht zusammen mit einer Person eingesperrt werden sollen, die wegen einer schweren Körperverletzung im Gefängnis ist. Es wäre sicher sinnvoll und angemessen, Asylsuchende zumindest getrennt unterzubringen. Das ist der Unterschied zwischen dem Antrag der Mehrheit und dem Antrag der Minderheit. Die Minderheit ist der Meinung, es seien keine solchen Ausnahmen vorzusehen.

Ich bitte Sie, hier der Minderheit zu folgen.

Zur dritten Frage: Es geht dabei um die mögliche Mitfinanzierung von Haftplätzen durch den Bund. Sie wissen, dass der Bund in einer früheren Phase bereits Haftplätze mitfinanziert hat. Jetzt sind die Kantone endlich gewillt, zusätzliche Administrativhaftplätze zu bauen. Der Bund begrüsst diese Massnahme; er ist auch bereit, gemäss dem Subventionsgesetz solche Haftplätze mitzufinanzieren. Ich bitte Sie, hier bei der Mitfinanzierung zu bleiben – so, wie wir sie gemäss den Grundsätzen des Subventionsgesetzes kennen. Damit würde der Bund, wie bei den anderen Haftplätzen auch, eine Mitfinanzierung von 35 Prozent vorsehen.

Die Minderheit möchte hier, dass der Bund die Finanzierung allenfalls auch vollständig übernehmen kann. Ich sage Ihnen einmal, um was für Zahlen es sich handelt. Wenn der Bund die geplanten oder notwendigen Haftplätze im Umfang von 35 Prozent mitfinanziert, wird ihn das ungefähr 42 Millionen Franken kosten. Wenn er sie vollständig finanziert, kostet es ihn rund 120 Millionen Franken.

Sie waren bei dieser Asylgesetzrevision schon ziemlich grosszügig, wenn es um die Finanzen ging. Sie haben neu Sicherheitspauschalen beschlossen; Sie haben neu Beschäftigungsprogramme für die EVZ beschlossen. Wir begrüssen Ihre Grosszügigkeit in diesen Bereichen, weil sie echt etwas bringt. Aber ich muss Sie schon auch bitten: Es gibt im Asylbereich eine Aufgabentrennung; ich glaube, es ist nicht sinnvoll und nicht angemessen, dass der Bund hier plötzlich in einem grossen Umfang neue Aufgaben übernimmt. Die Finanzierung war bisher ganz klar aufgeteilt, nämlich 35 Prozent für den Bund, und den Rest haben die Kantone übernommen.

Ich bitte Sie wirklich, hier die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Ich fasse zusammen: Der Bundesrat beantragt Ihnen, bei Artikel 115 Buchstabe d und Artikel 116 Buchstaben c und d des Asylgesetzes der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen. Er beantragt Ihnen, bei Artikel 81 Absatz 2 des Ausländergesetzes den Antrag der Mehrheit abzulehnen und die Minderheit zu unterstützen. Bei Artikel 82 des Ausländergesetzes, bei dem es um die Finanzierung der Haftplätze geht, beantragt Ihnen der Bundesrat ebenfalls, die Mehrheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Zuerst zum Antrag der Minderheit bei Artikel 116c: Wir möchten, Herr Kollege Glättli, die Schaffung neuer Straftatbestände nicht auf die leichte Schulter nehmen und auch nicht verharmlosen. Aber wegen dieses neuen Straftatbestands gleich die Habeas-Corpus-Akte anzurufen, scheint uns nun doch etwas übertrieben zu sein.

Dieser neue Straftatbestand ist auch nicht vergleichbar mit dem früheren Verbot politischer Reden von Ausländern. Dieses Verbot ist natürlich zu Recht aufgehoben worden, weil es dort um die Ausübung demokratischer Rechte von Ausländerinnen und Ausländern ging. Wenn Sie aber in Buchstabe c lesen, dass hinter derartigen, möglicherweise politischen Handlungen die Absicht stehen muss, Nachfluchtgründe zu schaffen, dann sehen Sie: Es geht nicht mehr um die Wahrnehmung demokratischer Rechte, sondern es geht um den Versuch, Nachfluchtgründe zu schaffen. Mit anderen Worten: Die vordergründige Ausübung demokratischer Rechte wird zur Schaffung von Nachfluchtgründen instrumentalisiert. Das ist unseres Erachtens nicht zulässig und darf sanktioniert werden.

Es ist beispielsweise denkbar, dass jemand seit der Flucht aus seinem Heimatland in seinem Curriculum Vitae eine Zäsur erleidet. In seinem Heimatland ist er in keiner Art und Weise politisch tätig gewesen; plötzlich wird er hier – nach seiner Flucht – politisch aktiv. Das ist ein Indiz dafür, dass er politisch aktiv wird, um einen Fluchtgrund zu schaffen. Deswegen ist unseres Erachtens die Strafbarkeit richtig und angemessen.

Nun ist dies zwar ein untauglicher Versuch, wie wir wissen, weil nach Artikel 3 Nachfluchtgründe nicht massgeblich sind zur Erlangung des Asyls. Aber die Gehilfenschaft, auch zu einem untauglichen Versuch, ist nach unserer Strafrechts-

ordnung durchaus strafbar. Und zwar muss diese Gehilfenschaft spezifisch sein. Es ist damit beispielsweise nicht die Transportleistung des öffentlichen Verkehrs gemeint, sondern es geht um eine spezifische Handlung, um jemanden zu dieser spezifischen Tätigkeit zu bringen oder ihm dazu zu verhelfen.

Mit 17 zu 7 Stimmen bitten wir Sie, der Mehrheit zu folgen.

Auch bei Artikel 81 Absatz 2 des Ausländergesetzes, auf Seite 87 der Fahne, möchten wir die Haftvollzugsmassnahmen und -bedingungen nicht verharmlosen. Aber es ist unseres Erachtens nicht angemessen, den Aufenthalt in einem Spital mit einem Aufenthalt in einer psychiatrischen Klinik zu vergleichen. Wenn schon, müsste man die Aufenthalte in den verschiedenen Abteilungen eines Akutspitals oder einer Klinik vergleichen, wo eben die Bedingungen für physisch Kranke miteinander verglichen werden.

Wir sind der Meinung, dass die Voraussetzungen streng genug sind. Die Zusammenlegung mit Personen in Untersuchungshaft ist nach Möglichkeit zu vermeiden, darf höchstens vorübergehend und – kumulativ – zur Überbrückung von Engpässen sein; das genügt unseres Erachtens. Gerade in einer kürzlich eröffneten Vollzugsanstalt eines Kantons ist es bereits heute der Fall, dass neben Untersuchungshäftlingen auch Ausschaffungshäftlinge im selben Gebäude gesichert untergebracht werden. Der Unterschied liegt darin, dass bei den Ausschaffungshäftlingen die Zellen offen bleiben, während die Zellen der Untersuchungshäftlinge geschlossen sind. Das ist heute Tatsache in einer Anstalt, die vor einem Monat eröffnet wurde. Uns scheint das keine Verletzung von irgendwelchen wesentlichen Rechten zu sein.

Bei Artikel 82 Absätze 1 und 2 des Ausländergesetzes – das sind die neuen Anträge aus der SPK – möchten wir uns vollständig auf die Ausführungen von Frau Bundesrätin Sommaruga und ihren Hinweis auf das Subventionsgesetz abstützen. Wir möchten hier keine weitere Lockerung einführen, aber wir möchten den Grundsatz verankert haben, dass eben der Bund den Bau und die Einrichtung solcher Anstalten teilweise finanzieren kann.

Art. 115 Bst. d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 115 let. d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Adopté

Art. 116 Bst. c, d

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Streichen

Art. 116 let. c, d

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Biffer

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7653)

Für den Antrag der Mehrheit ... 124 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 58 Stimmen

Ziff. II*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II*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. 74 Abs. 2***Neuer Antrag der Mehrheit*

Diese Massnahmen werden von der Behörde des Kantons angeordnet, der für den Vollzug der Weg- oder Ausweisung zuständig ist. Für Personen, welche sich in den Empfangs- und Verfahrenszentren oder in Zentren nach Artikel 26 Absatz 1a AsylG aufhalten, ist der Standortkanton zuständig. Das Verbot, ein bestimmtes Gebiet zu betreten, kann auch von der Behörde des Kantons erlassen werden, in dem dieses Gebiet liegt.

Neuer Antrag der Minderheit I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
... nach Artikel 74a Absatz 1 ...

Neuer Antrag der Minderheit II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Unverändert

Ch. 1 art. 74 al. 2*Nouvelle proposition de la majorité*

La compétence d'ordonner ces mesures incombe au canton qui exécute le renvoi ou l'expulsion. S'agissant de personnes séjournant dans un centre d'enregistrement et de procédure ou dans un centre au sens de l'article 26 alinéa 1a LAsi, cette compétence ressortit au canton sur le territoire duquel se trouve le centre. L'interdiction de pénétrer dans une région déterminée peut aussi être prononcée par le canton dans lequel est située cette région.

Nouvelle proposition de la minorité I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
... au sens de l'article 74a alinéa 1 ...

Nouvelle proposition de la minorité II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Inchangé

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Ziff. 1 Art. 74a***Neuer Antrag der Minderheit I*

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
Titel

Geschlossene Unterbringung von deliktischen, renitenten und dissozialen Personen

Abs. 1

Die zuständige Behörde von Bund und Kantonen kann eine Person einer geschlossenen Unterkunft zuweisen, wenn:

- a. sie keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt und die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich (Variante: schwer) stört oder wiederholt gefährdet; diese Massnahme dient insbesondere der Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels sowie der Begehung von strafbaren Handlungen gegen das Vermögen sowie Leib und Leben;
- b. ein rechtskräftiger Weg- und Ausweisungsentscheid vorliegt und die betroffene Person keine Anstalten macht, dass

Land freiwillig zu verlassen oder an der Vorbereitung ihrer Rückführung nicht aktiv mitwirkt.

Abs. 2

Die erstmalige Anordnung der geschlossenen Unterbringung ist nach 120 Stunden durch eine kantonale richterliche Behörde aufgrund einer mündlichen Verhandlung zu überprüfen.

Die geschlossene Unterbringung kann für sechs Monate angeordnet werden. Sie kann mit Zustimmung der kantonalen richterlichen Behörde jeweils um sechs Monate verlängert werden, sofern die betroffene Person weiterhin nicht bereit ist, ihr Verhalten zu ändern und die behördlichen Rückführungsbemühungen aktiv zu unterstützen. Die geschlossene Unterbringung darf insgesamt nicht länger als drei Jahre dauern.

Abs. 3

Zum Vollzug der geschlossenen Unterbringung erlässt der Bund ein Reglement. Dieses regelt unter anderem den Tagesablauf der betroffenen Personen, ihre Mitwirkung beim Betrieb der geschlossenen Unterkunft und das Besuchsrecht.

Abs. 4

Die geschlossene Unterbringung wird aufgehoben, wenn:

- a. die betroffene Person bereit ist, freiwillig auszureisen;
- b. die betroffene Person zwangsweise in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden kann;
- c. Grund zur Annahme besteht, die betroffene Person verhalte sich bei Aufhebung der Massnahme korrekt und gebe zu keinen Klagen Anlass.

Abs. 5

Der Bund trägt die Kosten der geschlossenen Unterbringung, wenn der Ausländer keine eigenen Mittel besitzt.

Neuer Antrag der Minderheit II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)

Streichen

Ch. 1 art. 74a*Nouvelle proposition de la minorité I*

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
Titre

Placement en établissement fermé de personnes délinquantes, récalcitrantes et troublant l'ordre public

Al. 1

L'autorité fédérale ou cantonale compétente peut placer un étranger en établissement fermé si:

- a. l'étranger n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement et qu'il trouble (variante: gravement) la sécurité et l'ordre publics ou qu'il menace de manière répétée la sécurité et l'ordre publics; cette mesure vise notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants ainsi qu'à combattre des délits pénaux contre le patrimoine, l'intégrité physique et la vie;
- b. l'étranger est frappé d'une décision de renvoi ou d'expulsion entrée en force et qu'il n'envisage pas de quitter volontairement la Suisse ou refuse de participer activement à la préparation de son renvoi.

Al. 2

La première ordonnance de placement en établissement fermé est examinée après 120 heures par une instance judiciaire cantonale sur la base d'une audience orale. Le placement en établissement fermé peut être ordonné pour une durée de six mois. Il peut être prolongé de six mois en six mois moyennant l'autorisation de l'instance judiciaire cantonale si l'étranger n'est pas prêt à changer de comportement et qu'il continue de refuser de participer activement à l'exécution de la mesure de renvoi. Le placement en établissement fermé ne doit pas durer plus de trois ans.

Al. 3

La Confédération édicte un règlement concernant le placement en établissement fermé. Ce règlement fixe notamment le déroulement de la journée de l'étranger, sa participation à l'exploitation de l'établissement fermé et le droit de visite.

Al. 4

Le placement en établissement fermé est levé si:

- a. l'étranger accepte volontairement de quitter la Suisse;
- b. l'étranger peut être rapatrié par des mesures de contrainte;
- c. les circonstances permettent de supposer que l'étranger se comportera correctement après la levée de la mesure et ne donnera plus lieu à de nouvelles plaintes.

Al. 5

La Confédération supporte les frais de placement en établissement fermé si l'étranger n'a pas de moyens propres.

Nouvelle proposition de la minorité II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 1 Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5**Neuer Antrag der Mehrheit**

5. der Wegweisungsentscheid aufgrund von Artikel 31a AsylG in einem Empfangs- oder Verfahrenszentrum oder in einem Zentrum nach Artikel 26 Absatz 1a AsylG eröffnet wird und der Vollzug der Wegweisung absehbar ist.

Neuer Antrag der Minderheit I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
5. ... nach Artikel 74a Absatz 1...

Neuer Antrag der Minderheit II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)
Streichen

Ch. 1 art. 76 al. 1 let. b ch. 5**Nouvelle proposition de la majorité**

5. si la décision de renvoi prise en vertu de l'article 31a LAsi est notifiée dans un centre d'enregistrement et de procédure ou dans un centre au sens de l'article 26 alinéa 1a LAsi et que l'exécution du renvoi est imminente.

Nouvelle proposition de la minorité I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
5. ... au sens de l'article 74a alinéa 1 ...

Nouvelle proposition de la minorité II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 1 Art. 80 Abs. 1**Neuer Antrag der Mehrheit**

Die Haft wird von den Behörden des Kantons angeordnet, welcher für den Vollzug der Weg- oder Ausweisung zuständig ist. Für Personen, welche sich in den Empfangs- und Verfahrenszentren oder in Zentren nach Artikel 26 Absatz 1a AsylG aufhalten, ist für die Anordnung der Vorbereitungshaft (Art. 75) der Standortkanton zuständig. In den Fällen nach Artikel 76 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 wird die Haft vom BFM angeordnet.

Neuer Antrag der Minderheit I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
... nach Artikel 74a Absatz 1...

Neuer Antrag der Minderheit II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)
Unverändert

Ch. 1 art. 80 al. 1**Nouvelle proposition de la majorité**

La détention est ordonnée par les autorités du canton qui exécute le renvoi ou l'expulsion. S'agissant de personnes séjournant dans un centre d'enregistrement et de procédure ou dans un centre au sens de l'article 26 alinéa 1a LAsi, la compétence d'ordonner une détention en phase préparatoire (art. 75) ressortit au canton sur le territoire duquel se trouve le centre. Dans les cas prévus à l'article 76 alinéa 1 lettre b chiffre 5, la détention est ordonnée par l'office.

Nouvelle proposition de la minorité I

(Pantani, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Perrin)
... au sens de l'article 74a alinéa 1 ...

Nouvelle proposition de la minorité II

(Amarelle, Glättli, Heim, Marra, Schenker Silvia, Tschäppät, Tschümperlin)
Inchangé

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 1 Art. 81 Abs. 2**Antrag der Mehrheit**

... zu vollziehen. Die Zusammenlegung mit Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug ist nach Möglichkeit zu vermeiden und darf höchstens vorübergehend und zur Überbrückung von Engpässen im Bereich der Administrativhaft angeordnet werden.

Antrag der Minderheit

(Naef, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Streiff, Tschäppät, Tschümperlin)
Unverändert

Ch. 1 art. 81 al. 2**Proposition de la majorité**

... adéquats. Le regroupement des étrangers en détention avec des personnes en détention préventive ou purgeant une peine est à éviter dans la mesure du possible; à la limite, il ne peut être ordonné que provisoirement et pour surmonter des goulets d'étranglement dans le domaine des détentions administratives.

Proposition de la minorité

(Naef, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Streiff, Tschäppät, Tschümperlin)
Inchangé

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7654)

Für den Antrag der Mehrheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 63 Stimmen

Ziff. 1 Art. 82**Neuer Antrag der Mehrheit****Abs. 1**

Der Bund kann den Bau und die Einrichtung kantonaler Haftanstalten, die ausschliesslich dem Vollzug der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft sowie der kurzfristigen Festhaltung dienen und die eine bestimmte Grösse aufweisen, teilweise finanzieren. Für die Bemessung der Beiträge und das Verfahren gelten sinngemäss der 2. und der 6. Abschnitt des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Neuer Antrag der Minderheit

(Brand, Blocher, Fehr Hans, Joder, Landolt, Perrin)

Abs. 1

Der Bund kann den Bau und die Einrichtung kantonaler Haftanstalten, die ausschliesslich dem Vollzug der Vorberei-

tungs-, Durchsetzungs- und Ausschaffungshaft dienen, ganz oder teilweise finanzieren. Für das Verfahren sind die Bestimmungen der Abschnitte 2 und 5 bis 8 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Haftmassnahmenvollzug sinngemäss anwendbar.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 82

Nouvelle proposition de la majorité

Al. 1

La Confédération peut financer partiellement la construction et l'aménagement d'établissements de détention cantonaux d'une certaine importance destinés exclusivement à l'exécution de la détention en phase préparatoire, de la détention en vue du renvoi et de l'expulsion, de la détention pour insoumission et de la rétention. Le montant des contributions et la procédure sont réglés, par analogie, par les dispositions pertinentes des sections 2 et 6 de la loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Nouvelle proposition de la minorité

(Brand, Blocher, Fehr Hans, Joder, Landolt, Perrin)

Al. 1

La Confédération peut financer totalement ou partiellement la construction et l'équipement de maisons d'arrêt cantonales servant exclusivement à l'exécution de la détention préparatoire, de la détention pour insoumission et de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion. La procédure est régie par les dispositions des sections 2 et 5 à 8 de la loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et mesures.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7655)

Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 51 Stimmen

Block 9 – Bloc 9

Ausländergesetz, vorläufige Aufnahme und diverse Bestimmungen (Art. 114 AsylG, Art. 55, 58, 70, 83–85, 87, 95a, 97, 102, 117, 121 AuG, Übergangsbestimmungen sowie Art. 97a Avig und Art. 1 BGIAA)

Loi sur les étrangers, admission provisoire et dispositions diverses (Art. 114 LAsi, art. 55, 58, 70, 76, 82–85, 87, 95, 97, 102, 117, 121 LEtr, dispositions transitoires, ainsi que l'art. 97a OACI et art. 1 LDEA)

Heim Bea (S, SO): Ich werde zu zwei Minderheiten sprechen, erstens zu Artikel 83 Absatz 5, Zumutbarkeit der Ausweisung, und zweitens zu Artikel 85 Absatz 7, Familiennachzug erst nach fünf Jahren.

Bei Artikel 83, Zumutbarkeit der Ausweisung, will die Mehrheit der Staatspolitischen Kommission, dass der Bundesrat sichere Heimat- und Herkunftsstaaten bezeichnet. Der Vollzug der Weg- oder Ausweisung in diese Länder soll dann in jedem Fall zumutbar sein. Was heisst das? Im Einzelfall müsste die gefährdete Person selber nachweisen, dass ihr im Heimatland Gefahr droht. Das ist eine Umkehr der Beweislast, was heikel und schwierig ist. Die Absolutheit der Formulierung «in jedem Fall» könnte uns schliesslich in eine Geschichte führen, die nicht zu verantworten ist. Mit dieser Regelung sagt man eigentlich, dass von Behördenseite nicht mehr im Einzelfall hingeschaut werden soll, ob eine Gefährdung vorliegt oder nicht. Wenn ich an die Frauen denke: Es gibt Länder, wo man noch immer Zwangsheirat unter Gewalt

und Mord an der Frau im Namen der Familienehre kennt. Zu beweisen, dass diese Gefahr wirklich droht, dürfte gerade für so bedrohte Frauen äusserst schwierig sein. Im geltenden Recht respektiert man Einzelfallsituationen, Gründe für Unzumutbarkeit. Damit wird dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, der Einzelfallbeurteilung, Rechnung getragen. Der Bundesrat wahrt in Absatz 5 diesen Grundsatz. Der Antrag der Mehrheit der SPK allerdings wirft mit seiner absoluten Formulierung den Grundsatz der Einzelfallbeurteilung über Bord.

Darum bitte ich den Rat, diesen Artikel, der die Beweislast umkehrt, zu streichen oder zumindest insofern abzuschwächen, als man nicht ins Gesetz schreibt, dass der Vollzug der Weg- oder Ausweisung «in jedem Fall» zumutbar sei, sondern höchstens «in der Regel».

Ich bitte Sie, diesem Kompromissvorschlag meiner Minderheit I zuzustimmen.

Ich komme nun zum Familiennachzug, der nach dem Antrag der Mehrheit zu Artikel 85 Absatz 7 erst nach fünf Jahren möglich sein soll. Sie werden mir Recht geben: Familien gehören zusammen, und Kinder haben ein grundsätzliches Recht, bei ihren Eltern zu leben. Das gilt für Kinder in der Schweiz, und das gilt für Kinder, die in bedrohlichen Verhältnissen leben.

Die Schweiz hat aber eine sehr restriktive Regelung beim Familiennachzug. Die Wartezeit von drei Jahren ist im Lichte von Artikel 8 EMRK problematisch; die Kinder ist diese Wartezeit ganz besonders problematisch. Die Mehrheit der SPK will nun die Wartezeit für die Familienzusammenführung auf fünf Jahre ausdehnen. Die Kinder wären also noch länger von den Eltern getrennt; dabei sind für die Kinder schon drei Jahre eine Ewigkeit. Es ist unerträglich, sich vorzustellen, dass sie noch länger in Unsicherheit und Angst leben müssen. Man weiss doch nur zu gut, dass Angehörige von Verfolgten wegen der Sippenhaft oft mindestens so gefährdet sind wie die Direktverfolgten selbst. Mit dieser Fünfjahresregelung würde ausgerechnet die Schweiz noch härter werden als das übrige Europa. Dabei haben wir die Kinderrechtskonvention und die Genfer Flüchtlingskonvention unterzeichnet. Ich meine, was wir unseren eigenen Kindern nicht antun würden, sollten wir Kindern von Kriegs- und Gewaltvertriebenen erst recht nicht zumuten.

Sie wissen, dass der Familiennachzug an strenge Anforderungen geknüpft ist. Diese strengen Anforderungen können so weit gehen, dass man sogar eine DNA-Prüfung macht; es erfolgt eine strenge Prüfung. Die Schweiz darf nicht noch härter werden, insbesondere nicht gegenüber der vulnerabelsten Gruppe, den Kindern.

Asylprobleme lösen, ohne die Menschlichkeit zu kurz kommen zu lassen, das hat sich die CVP auf die Fahne geschrieben. Liebe CVP, ich appelliere an Sie, sich hier nun wirklich als Familienpartei zu beweisen!

Ich bitte Sie alle hier im Rat: Sagen Sie Nein zur vorgeschlagenen Fünfjahresregel, bleiben Sie beim geltenden Recht!

Glättli Balthasar (G, ZH): Zu Artikel 83: Dort geht es um die Bezeichnung von sicheren Heimat- und Herkunftsstaaten. Frau Heim hat bereits ihren Kompromissantrag erläutert. Im Antrag der Minderheit I geht es einfach darum, dass es nicht sein kann, dass man das für jeden Einzelfall zwingend bestimmt. Im Antrag der Minderheit II geht es darum, dass es grundsätzlich problematisch ist, wenn wir sichere Rückkehrstaaten definieren und dann annehmen, dass wir die äusserst komplexen Umstände, weshalb allenfalls eine Rückkehr nicht zumutbar ist, nicht mehr überprüfen müssen. Es ist zu befürchten, mit der Entwicklung und auch mit dem politischen Druck, der leider gestern und heute hier im Parlament sichtbar wurde, dass mit der Zeit dann einfach alle Staaten als sicher gelten, in welche de facto eine Rückführung möglich ist.

Das wesentliche Problem ist aber die Beweislastumkehr. Sie führt dazu, wie Frau Heim schon angedeutet hat, dass nun der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin ein Wegweisungs Hindernis beweisen muss. In der Botschaft führt der

Bundesrat aus, dass es leider für das BFM schwierig sei, solche Abklärungen vor Ort im Ausland zu treffen. Wenn das BFM sagt, dass es für das BFM schwierig sei, solche Abklärungen zu treffen, glauben Sie dann im Ernst, dass ein Asylsuchender seinerseits einen solchen Beweis erbringen könnte? Es ist immerhin eine Person, die in einem Verfahren steht, d. h., es ist ihr verboten, z. B. Kontakte mit den heimatischen Behörden aufzunehmen, weil sie sonst riskiert, dass das negative Konsequenzen bei der Beurteilung ihrer Flüchtlingseigenschaft hat.

Von dieser Person verlangen Sie etwas, was schon philosophisch gesehen grundsätzlich nicht möglich ist, nämlich den Beweis einer Nichtexistenz. Wollen Sie etwa von Herrn Blocher verlangen, dass er beweisen muss, dass er nicht Anstiftung zur Verletzung des Bankgeheimnisses begangen hat? Das wird Herr Blocher nicht beweisen können. Es ist in einem Rechtsstaat richtig, dass die Staatsanwaltschaft Herrn Blocher beweisen muss, dass er es getan hat. Wenn er es nicht getan hat, dann wird er zu Recht freigesprochen.

Zum Antrag meiner Minderheit I zu Artikel 84 Absatz 4, zum Erlöschen der vorläufigen Aufnahme: Neu soll gemäss Antrag der Mehrheit eine vorläufige Aufnahme erlöschen, wenn man in einem anderen Land ein Asylgesuch stellt. – Das kann nicht sein. Eine vorläufige Aufnahme erhält die Person bei uns ja nur, weil sie bedroht ist. Man könnte sagen, dass dann, wenn ein Asylgesuch in einem andern Land akzeptiert ist, die Verantwortung von der Schweiz auf dieses andere Land übergeht und dass dann die vorläufige Aufnahme in unserem Land erlöschen kann. Ein Erlöschen, solange ein Antrag bloss gestellt ist, aber nicht positiv beantwortet ist, ist eine Verletzung der Konvention; wenn Sie hier der Mehrheit folgen, ist das eine Verletzung der Konvention.

Ich bitte Sie, meiner Minderheit I und meiner Minderheit II zu folgen.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Herr Blocher verzichtet auf die Begründung des Antrages der Minderheit II zu Artikel 84 Absatz 5.

Amarelle Cesla (S, VD): Ce bloc 9 concerne le point hautement stratégique de la politique d'asile en ce qui concerne l'admission provisoire. L'article 84 alinéa 5 de la loi sur les étrangers concerne le point très important des conditions de passage de l'admission provisoire, soit du livret F, au permis de séjour, à savoir au permis B. Notre proposition prévoit le maintien du droit en vigueur, soit le délai d'attente de cinq ans, et le refus de la proposition de la majorité qui indique que la personne détentrice d'un livret F doit séjourner avec ce livret au moins sept ans et non plus cinq ans avant de pouvoir passer au permis B.

Il faut d'abord rappeler quelques chiffres: l'admission provisoire concerne environ 25 000 personnes en Suisse, dont 45 pour cent d'enfants et 10 000 qui sont là depuis plus de sept ans et 10 000 qui sont là depuis moins de sept ans. Il faut donc rejeter la proposition de la majorité qui prévoit la prolongation du délai d'attente à sept ans pour trois raisons: 1. Il n'est pas facile d'obtenir un livret F. Les personnes admises à titre provisoire sont celles qui ont rempli des critères définis légalement pour être au bénéfice de ce statut après avoir été passées au crible d'une procédure très restrictive. Il n'y a donc aucun motif pour retenir et ralentir leur intégration en vue de l'obtention du permis B.

2. Pour les livrets F, il y a un contrôle chaque année. En 2011, sur la totalité des contrôles, il y a eu 14 pour cent de levées de l'admission provisoire; cela veut dire que pour la très grande majorité, l'admission même provisoire est justifiée. Il y a donc un intérêt manifeste à les intégrer rapidement.

3. Etre détenteur d'un livret F n'est pas un statut enviable parce que les employeurs qui font appel à du personnel ont besoin de stabilité et ne font donc pas appel aux personnes admises provisoirement, alors que près de 10 000 détenus d'un livret F vivent en Suisse depuis plus de sept ans. La transformation de l'admission provisoire en permis B est donc très importante pour l'intégration de ces personnes,

particulièrement sur le plan professionnel. Cela contribue aussi à les rendre plus autonomes financièrement par le biais de leur intégration professionnelle.

Dans ces conditions, il faut chercher à favoriser l'intégration de ces personnes et non à rendre leurs conditions de vie plus difficiles. Instaurer un délai de sept ans au lieu de cinq ans, c'est prolonger un statut qui n'est pas enviable et qui bloque l'intégration. Il est faux ici de raisonner en termes d'attractivité, car personne ne vient en Suisse pour demander directement l'admission provisoire; c'est uniquement une mesure de substitution qui n'est accordée qu'à des conditions très strictes.

J'aimerais dire que l'ensemble de ces motifs peut aussi servir pour le regroupement familial après cinq ans. Je vous rappelle que cette réflexion est comparable pour la prolongation du délai de trois à cinq ans. Il y a à ce sujet une proposition de la minorité Heim à l'article 85 alinéa 7.

Par conséquent, je vous invite à soutenir ma proposition de minorité III, à penser aussi à bien soutenir la minorité Heim qui concerne le regroupement familial et à en rester au statu quo.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die FDP-Liberale Fraktion und die grünliberale Fraktion unterstützen die Anträge der Mehrheit.

Müller Geri (G, AG): Erlauben Sie mir bitte eine kurze Vorbemerkung. Es ist bemerkenswert, wie die Mehrheit des Parlamentes seit zwei Tagen versucht, Verschärfungen zu machen, im Prinzip, um zu verhindern, dass mehr Leute hierherkommen. Es geht in die Richtung, dass die Leute dabei behindert werden, gewisse Dinge zu machen, die Sie hinterher dann wieder einfordern, nämlich die Integration. Darum geht es auch bei diesem Block 9. Es ist bemerkenswert, dass man ein solches kiloschweres Dossier macht – ausgerechnet die Leute, die eigentlich gegen die Bürokratie kämpfen. Was wir hier regulieren, hat bürokratische Auswirkungen, insbesondere auf die Gemeinden, dessen müssen wir uns hier bewusst sein. Denn wenn diese Forderungen umgesetzt werden sollen, dann werden sie Leute anstellen müssen, um diesen ganzen Unsinn hier umzusetzen.

Aber vielleicht ist das Problem, dass man mit dieser Geschichte überfordert ist. Wenn man mit etwas überfordert ist, versucht man halt Details zu regeln, statt die grossen Linien zu sehen, nämlich das, was die Leute machen: Sie gehen von zu Hause weg, sie gehen ihren Rohstoffen nach ins reiche Europa; dies die Vorbemerkung.

Jetzt zu den einzelnen Artikeln: Die Minderheit II (Glättli) zu Artikel 83 Absatz 5 verlangt im Prinzip die Streichung der Frage der Heimat- und Herkunftstaaten. Warum? Herr Glättli hat es vorhin ausgeführt; es ist sehr schwierig zu prüfen, was effektiv zu Hause passiert. Wenn dann Sicherheit da sein könnte, weil man zum Beispiel jemanden in eine andere Region setzen will, ist es nicht sicher, wie sich das Ganze dort entwickelt. Da zu verlangen, dass der Bund – nicht von sich aus: aufgrund von Erfahrungen – die Rückkehr in Herkunftsländer empfiehlt oder nicht empfiehlt, das ist schlicht und ergreifend nicht machbar. Hier wird etwas verlangt, was man nicht erreichen kann, als Asylsuchender nicht, aber auch nicht als Gemeinde. Es würde die Leute in eine Gefahr bringen, die wir ja eigentlich vermeiden möchten, weil wir das nicht weiterführen wollen.

Dann kommt in Artikel 84 Absatz 5 die Ausdehnung der Zeit, während der die Asylsuchenden hier sein müssen. Bis jetzt waren es fünf Jahre, unter Berücksichtigung der Integration usw. Die Leute wissen genau, dass sie sich hier fünf Jahre lang Mühe geben müssen. Jetzt erstreckt man das auf sieben Jahre; sieben Jahre unter den neuen Bedingungen, die wir jetzt im Verlauf dieser zwei Tage definiert haben, müssen sie etwas ausführen, was keiner von uns hier drin könnte.

Diese Ausdehnung auf sieben Jahre macht keinen Sinn, ausser dass wiederum die Bürokratie ausgebaut werden muss, verlängert werden muss. Es müssen Leute angestellt werden, die das kontrollieren, und dann hat man das Ziel erreicht. Ich weiss nicht, was diese Tortur noch soll und was

das dann am Schluss für einen Effekt hat. Es wird sicherlich nicht dazu führen, dass jemand nicht in die Schweiz kommt, wenn die Frist um zwei Jahre verlängert wird. Dann sagen Sie es doch lieber direkt, dass Sie diese Leute nicht wollen. Das müsste man dann ganz direkt sagen.

Dann zur Frage des Nachzuges der Ehegatten und der Kinder. Mein Gott! Wir wissen alle, wie das ist, wenn jemand in der Familie ist oder wenn jemand alleine ist, vor allem junge Männer. Die Familie übt einen Teil der sozialen Aufmerksamkeit, der sozialen Kontrolle aus. Hinterher sagen wir dann wieder, die Leute seien desintegriert. Wenn Sie diese Frist auch wieder verlängern, bringen Sie diese Leute in eine Phase hinein, wo sie unter sehr schwierigen Umständen leben, wo sie eben etwas machen könnten, was man ihnen dann wieder anlastet, was desintegrativ wirkt.

Ich bitte Sie also auch sehr, hier dieser Verlängerung nicht zuzustimmen und der Minderheit Heim zuzustimmen.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Die SP-Fraktion wird bei Artikel 83 Absatz 5 die Minderheit I (Heim) und bei Absatz 5bis die Minderheit II (Glättli) unterstützen. Es geht hier unter anderem um die Bezeichnung der Heimat- und Herkunftsstaaten, in welche eine Rückkehr zumutbar ist. Vor allem aber geht es darum, wer die Kompetenz zur Bezeichnung dieser Staaten hat. Für die SP-Fraktion ist klar, dass diese Kompetenz der Exekutive gehört. Auch wenn einige hier das nicht gerne hören: Der Bundesrat braucht Handlungsfähigkeit, um auf aktuelle Situationen reagieren zu können. Derzeit zeigt sich dies im Zusammenhang mit Griechenland: Kein Mitgliedstaat des Dublin-Abkommens weist zurzeit Menschen nach Griechenland aus; aufgrund der Wirtschaftskrise herrschen dort im Asylwesen chaotische Zustände.

Bei Artikel 84 bitte ich Sie, die Minderheit I (Glättli) und die Minderheit III (Amarelle) zu unterstützen. Wir haben gestern in diesem Saal eine lange Debatte über das Recht auf Familienleben geführt. Unser Rat hat gestern einen guten Entscheid gefällt: das Familienasyl gemäss unserer humanitären Tradition nicht aufzugeben. Das Menschenrecht auf Familie gilt auch für Mütter und Väter, die vorläufig aufgenommen sind. Wenn jemand fünf Jahre lang hier gewesen ist, dann ist die Integration weit fortgeschritten. Nach einer so langen Zeit bleiben die Menschen in unserem Land. Die Familie ist eine grosse Stütze, die dazu beiträgt, dass die Integration wirklich gut verläuft.

Bei Artikel 85 Absatz 7 bitte ich Sie deshalb, die Minderheit Heim zu unterstützen. Auch hier geht es um eine Frist: Gut integrierte Menschen, die eine bedarfsgerechte Wohnung haben und nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind, sollen die Familie bereits nach drei Jahren nachziehen können. Auch der Städteverband, das habe ich gestern schon angeführt, hat diese Zielsetzung. Je früher die Familie in die Integration mit einbezogen werden kann, umso besser funktioniert die Integration.

Perrin Yvan (V, NE): Le diable se cache dans les détails, et à l'article 83 de la loi sur les étrangers les détails s'appellent «peut», «supposer», «raisonnablement» et «en principe». Dans la version du Conseil fédéral, on prévoit que le gouvernement «peut» désigner les Etats d'origine ou les régions dans lesquels il est à «supposer» que l'exécution du renvoi ou de l'expulsion est «raisonnablement» exigible.

Le fait de «pouvoir» entraîne, a contrario, la possibilité de ne pas le faire. Quant à «supposer» et «raisonnablement», on saluera ici le caractère éminemment nuancé du propos. Nous estimons au contraire essentiel qu'une liste des pays sûrs soit établie, de manière à pouvoir régler rapidement et de manière efficace les demandes présentées par des personnes venant des pays en question. Cette désignation ne doit pas être une option mais une obligation, ne serait-ce que pour tenir compte des requérants venant de pays membres de l'Union européenne. Il est en effet pour le moins surprenant de constater que nous avions, au 31 décembre 2011, 43 Bulgares, 6 Espagnols, 1 Français, 7 Hongrois, 5 Slovaques, 2 Tchèques et 30 Roumains dans le processus d'asile en Suisse! Cette liste doit préciser les pays avec les-

quels aucun problème ne se pose en matière de renvois, qui doivent être de toute manière exigibles, et non pas seulement en principe. Bismarck l'avait bien compris, qui disait: «Quand, à propos d'une idée, on est d'accord sur le principe, cela signifie qu'on n'a pas la moindre intention de la mettre à exécution.»

Dans ces conditions, nous rejetons les propositions de la minorité I (Heim) et de la minorité II (Glättli) à l'article 83. De même, nous rejetons la proposition de la minorité I (Glättli) à l'article 84 alinéa 4: nous estimons normal de fixer une limite de deux mois s'agissant d'un séjour à l'étranger. Les dispositions actuelles prévoyant un départ définitif de notre pays ne sont pas satisfaisantes. De même, on ne saurait tolérer qu'une personne soit admise provisoirement dans notre pays, tout en menant en parallèle une procédure d'asile dans un autre Etat. A l'alinéa 5, nous soutenons la proposition de la minorité II (Blocher) visant à abroger l'alinéa en question qui prévoit l'octroi d'autorisations de séjour à des étrangers admis provisoirement, ce qui revient à inscrire dans la loi le principe du «provisoire qui dure».

Pour conclure, nous rejetons la proposition de la minorité Heim à l'article 85 alinéa 7: nous avons choisi de restreindre les conditions permettant le regroupement familial, passé de 3 à 5 ans dans le cadre de l'admission provisoire, cela s'inscrit dans la suite logique des décisions prises hier.

Amaudruz Céline (V, GE): L'article 83 alinéa 5 de la loi sur les étrangers est un point central de cette révision. Il serait intolérable et inadmissible que l'alinéa 5 soit biffé comme le souhaite la minorité II (Glättli) pour des raisons qui tombent sous le sens, et qui ne demandent pas d'autre développement. En biffant cet alinéa, on ferait de la Suisse une terre bénie, une terre d'accueil pour ceux qui n'ont rien à y faire.

Il serait dangereux voire calamiteux de vouloir apparemment tempérer la disposition en suivant la minorité I (Heim). En effet, lorsqu'on cherche à donner moins de rigueur à un texte législatif qui serait en principe applicable, c'est en fait accepter que l'exception devienne la règle et c'est précisément ce que l'on ne veut pas. Un texte législatif doit être clair et doit éviter d'ouvrir la voie à l'interprétation, ce à quoi conduirait inéluctablement le terme «en principe». Il faut donc en rester au texte proposé par la majorité de la commission parce qu'il est précis, sans ambiguïté et consacre la solution qui doit s'imposer. La solution hollandaise du renvoi sans discussion après huit jours est exemplaire et s'est imposée au législateur qui a été conscient que l'ouverture incontrôlée des frontières est un des éléments importants qui met en danger, voire en péril, notre économie, nos charges sociales, et par voie de conséquence, notre endettement.

En tant que représentante de Genève, je dois souligner que notre canton souffre de graves maux affectant notamment son tourisme, l'industrie hôtelière et de façon plus générale le secteur commercial. S'il est vrai que tous les requérants d'asile ne sont pas des trafiquants de drogue, l'exemple de Genève est là pour nous montrer que tous les trafiquants multirécidivistes sont de faux requérants qui abusent de ce statut pour continuer leur activité criminelle sur le sol suisse en toute impunité.

Je vous invite à suivre la majorité de la commission. La situation actuelle est dramatique et on n'a de cesse de minimiser la gravité d'un problème sous prétexte de cacher la vérité par crainte d'un effet de panique. Or en suivant les thèses de la minorité, ce serait précisément contribuer à l'émergence d'une panique face à l'insécurité. Il est à relever encore et surtout que je suis étonnée que ce soient les mêmes ici dans cet hémicycle qui s'opposent au renvoi strict au cas par cas et qui s'opposent ensuite à l'internement que leur propre politique a rendu nécessaire. N'oubliez pas que nos concitoyennes et concitoyens doivent se sentir protégés. Ils n'ont plus confiance en nos autorités. A nous de nous battre pour que cette confiance soit rétablie et pour restaurer un dialogue sain entre le peuple et ceux qui le gouvernent.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es geht in diesem Block 9 einerseits um die Bezeichnung von Heimat- und

Herkunftsstaaten, bei denen dann der Vollzug der Wegweisung zumutbar ist; es geht um das Erlöschen der vorläufigen Aufnahme bei einem Auslandsaufenthalt; es geht schliesslich um die Frist für den Familiennachzug von vorläufig Aufgenommenen und um die Frist für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen. Ich komme zuerst zu Artikel 83 Absatz 5 und Absatz 5bis. Es geht hier darum, dass Heimat- und Herkunftsstaaten bezeichnet werden, bei denen man davon ausgehen kann, dass der Vollzug der Wegweisung von ausländischen Personen generell als zumutbar erachtet werden kann.

Die Differenz zwischen der Mehrheit und der Minderheit I (Heim) ist, ob die Zumutbarkeit grundsätzlich für alle Personen gilt oder ob Sie hier doch auch die Möglichkeit belassen möchten, dass eine Person im Einzelfall glaubhaft machen kann, dass eine Wegweisung oder eine Rückführung nicht zumutbar ist. Diese Prüfung des Einzelfalls wäre aber die Ausnahme, und die Beweislast liegt dann bei der betroffenen Person und nicht beim Bundesamt. Dabei möchte ich ankündigen, dass der Bundesrat hier die Minderheit I unterstützt und an seiner Version nicht festhält.

Der Bundesrat beantragt Ihnen, dass wir hier die Ausweisung nicht in jedem Fall vorsehen, sondern dass sie «in der Regel» zumutbar ist. Dann haben Sie das, was Sie brauchen, um als Ausnahme auch noch einem Einzelfall gerecht werden zu können.

Ich spreche jetzt noch zur Minderheit II (Glättli) zu Absatz 5 und Absatz 5bis. Die Minderheit II möchte grundsätzlich auf solche Bezeichnungen von Herkunftsstaaten mit zumutbarer Rückkehr verzichten. Wir lehnen die Minderheit II ab, weil wir der Meinung sind, dass es sinnvoll ist, diese Staaten zu bezeichnen. Aber noch einmal: Es ist sinnvoll, wenn Sie hier dann auch nicht übertreiben, sondern eben noch diese Möglichkeit einer Einzelfallüberprüfung als Ausnahme vorsehen. Ich komme jetzt zu Artikel 84 Absatz 4: Die Mehrheit möchte, dass die vorläufige Aufnahme erlischt, wenn jemand sich mehr als zwei Monate im Ausland aufhält. Das ist vielleicht gut gemeint, aber es ergibt keinen Sinn. Denken Sie an die Situation, in der ein vorläufig Aufgenommener, der in der Schweiz eine Arbeit hat und hier beschäftigt ist, zum Beispiel für einen Weiterbildungsaufenthalt oder für einen Aufenthalt für den Arbeitgeber mehr als zwei Monate ins Ausland gehen soll. In einem solchen Fall würde der vorläufig Aufgenommene den Status der vorläufigen Aufnahme automatisch verlieren. Ich bitte Sie, hier auf diese Regelung zu verzichten.

Ich komme jetzt noch zu Artikel 84 Absätze 5 und 7: Es geht hier um die Frage, wann bei vorläufig aufgenommenen Personen überprüft wird, ob eine Härtefallbewilligung möglich sein soll – ich betone das Wort «überprüft». Es geht nicht um die Erteilung einer Härtefallbewilligung, sondern es geht darum, dass eine vorläufig aufgenommene Person nach einer gewissen Zeit ein Gesuch stellen kann, um eben überprüfen zu lassen, ob ein Härtefall vorliegt. Ich muss generell sagen, dass man heute eine solche Überprüfung nach fünf Jahren Aufenthalt verlangen kann und dass eine Rückkehr nach fünf Jahren ohnehin in den seltensten Fällen möglich ist. Wenn Sie jetzt diese Überprüfungsmöglichkeit hinauszögern und sagen, das soll erst nach sieben Jahren möglich sein, muss ich sagen: Nur deswegen wird wohl kaum eine vorläufig aufgenommene Person unser Land verlassen.

Ich muss Sie aber noch auf etwas anderes aufmerksam machen: Sie haben gestern im Asylgesetz zu einer ähnlichen Frage beschlossen, dass Asylsuchende im Rahmen des Asylgesetzes nach fünf Jahren ein Gesuch für eine Überprüfung einer Härtefallbewilligung stellen können. Es gab auch Anträge, die verlangten, dass man sieben Jahre warten muss. Sie haben gestern mit Ihrer Mehrheit entschieden, dass das nach fünf Jahren möglich sein soll. Stellen Sie sich jetzt Folgendes vor: Wenn Sie hier verlangen, dass eine vorläufig aufgenommene Person sieben Jahre warten muss, während ein Asylsuchender bereits nach fünf Jahren eine Überprüfung verlangen und ein Gesuch stellen kann, dann stellen Sie die Asylsuchenden besser als die vorläufig aufgenommenen Personen.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass Sie einen solch widersprüchlichen Entscheid fällen. Ich bitte Sie deshalb wirklich, dem Antrag der Minderheit III zuzustimmen und das geltende Recht beizubehalten.

Die Minderheit II (Blocher) möchte, dass eine vertiefte Prüfung von Härtefallbewilligungen für vorläufig aufgenommene Personen generell nicht mehr möglich sein soll. Das ist jetzt wirklich ein Antrag, mit dem Sie kein einziges Problem lösen. Damit schaffen Sie nur neue Probleme, weil die Menschen ja hier sind, weil sie nicht zurückgehen können. Anstatt dass Sie die Möglichkeit der Überprüfung für eine Härtefallbewilligung belassen, lassen Sie diese Personen in der Ungewissheit. Sie nehmen damit in Kauf, dass Kinder nicht wissen, wie es weitergeht, dass sie jederzeit auch zurückgeschafft werden können. Sie erschweren den jungen Leuten die Lehrstellensuche, die Ausbildung, die Arbeitssuche, weil das alles mit der vorläufigen Aufnahme viel schwieriger ist. Ich bitte Sie hier wirklich, dem Antrag der Minderheit III (Amarelle) zuzustimmen und, wie vorher begründet, den Antrag der Mehrheit und der Minderheit II (Blocher) abzulehnen.

Ich komme noch zum letzten Punkt in diesem Block. Es geht hier um die Verlängerung der Frist für das Gesuch um Familiennachzug. Heute kann man eben nach drei Jahren ein Gesuch für den Familiennachzug stellen. Ich sage es auch hier: Es besteht kein Rechtsanspruch, sondern es ist ein Gesuch von vorläufig aufgenommenen Personen für eine Überprüfung. Bisher, nach geltendem Recht, kann man nach drei Jahren ein solches Gesuch stellen. Jetzt soll man gemäss Mehrheit der Kommission fünf Jahre warten. Wenn Sie die Leute fünf Jahre warten lassen, bis sie ein Gesuch stellen können, dann erschweren Sie einfach die Integration; Sie machen einfach den Leuten das Leben schwer. Und wer leidet darunter, wenn wir diesen Menschen das Leben schwermachen? Wir alle, weil wir ihnen eben auch die Integration erschweren. Wir erschweren es vor allem den Kindern, sich hier in der Schweiz ein Leben aufzubauen. Ich bitte Sie auch hier, den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Es ist vielleicht gut gemeint im Sinne einer Verschärfung, eines Schraubenanziehens, aber auf diese Weise ziehen Sie nicht Schrauben an. Ich bitte Sie, insbesondere wenn es um den Familiennachzug geht, keine Verschärfungsspielchen zu machen. Hier geht es um Menschen, hier geht es um Kinder, hier geht es darum, dass wir Probleme lösen und nicht neue Probleme schaffen. Ich bitte Sie, hier den Antrag der Minderheit Heim anzunehmen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen.

Ich fasse die Empfehlungen des Bundesrates zusammen: Bei Artikel 83 Absatz 5 und 5bis bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit I (Heim) anzunehmen und die Anträge der Mehrheit und der Minderheit II (Glättli) abzulehnen; bei Artikel 84 Absatz 4 bitte ich Sie, den Antrag der Mehrheit ebenfalls abzulehnen und der Minderheit I (Glättli) zu folgen; bei Artikel 84 Absatz 5 bitte ich Sie, die Anträge der Mehrheit und der Minderheit II (Blocher) abzulehnen und den Antrag der Minderheit III (Amarelle) anzunehmen; und bei Artikel 85 Absatz 7 – hier geht es um den Familiennachzug – bitte ich Sie, den Antrag der Mehrheit ebenfalls abzulehnen und den Antrag der Minderheit Heim anzunehmen.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Bei Artikel 83 Absatz 5 bitten wir Sie, sich der Mehrheit anzuschliessen. Die Kommission stimmte mit 12 zu 7 Stimmen gegen den Beschluss des Ständerates und den jetzigen Antrag der Minderheit I, und mit 12 zu 6 Stimmen gegen den jetzigen Antrag der Minderheit II. Zu diesem Zumutbarkeitsbegriff muss man auf den vorangehenden Absatz 4 desselben Artikels verweisen, auf der Fahne auf Seite 68. Dort wird umschrieben, wann der Vollzug unzumutbar ist, nämlich in Situationen wie Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt und medizinischer Notlage. Dazu kommt eine konkrete Gefährdung. Wenn wir nun in Absatz 5 die Zumutbarkeit durch den Bundesrat bezeichnen lassen, so sagen wir dadurch direkt, dass die Unzumutbarkeitsgründe nach Absatz 4 nicht vorliegen. Daher ist die Ausweisung nach Ansicht der Mehrheit der

Kommission eben in jedem Fall zumutbar. Auch der Fall Griechenland ist nicht von einem dieser Unzumutbarkeitsgründe nach Artikel 83 Absatz 4 betroffen. Wenn wir Absatz 4 belassen und ihn nicht ändern und in Absatz 5 den Bundesrat die Zumutbarkeit bestimmen lassen, dann ist eben die Ausweisung in jedem Fall zumutbar. Mit dieser Begründung bitten wir Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

In Artikel 84 Absatz 4 sind wir der Meinung, dass ein Auslandsaufenthalt von mehr als zwei Monaten ein Indiz dafür ist, dass eben die Ausreise möglich ist, zumutbar ist und dass deswegen die vorläufige Aufnahme zu Recht erlischt. Wir bitten Sie – es waren 12 zu 10 Stimmen in der Kommission –, der Mehrheit zu folgen. Die Minderheit II (Blocher) will die Möglichkeiten von Absatz 5 generell nicht mehr zulassen, indem sie ihn aufhebt. Das wollen wir nicht, wir wollen diese Möglichkeit der Aufenthaltsbewilligung zulassen. Wir bitten Sie, die Minderheit II abzulehnen.

Wir sind aber der Meinung, dass hierzu sieben Jahre die richtige Frist sind. Diese Frist findet sich auch bei der Sozialhilfeleistung durch den Bund. Nach sieben Jahren sind die Gemeinden und die Kantone zuständig für die vorläufige Aufgenommenen. Ein Vergleich mit der Härtefallregelung ist unseres Erachtens hier nicht angebracht. Es ist ein anderer Status. Den Bürokratiehinweis von Kollege Müller verstehen wir nicht. Ich jedenfalls als städtisches Exekutivmitglied habe noch nie erfahren, dass deswegen unsere Bürokratie aufgebläht worden wäre.

Wir haben mit dem Bundesrat einen Konflikt betreffend die vorläufige Aufnahme auszutragen; dieser Konflikt ist noch offen. Bei der vorläufigen Aufnahme hat die Mehrheit der SPK eine völlig andere Ansicht als der Bundesrat. Dieser Konflikt offenbart sich übrigens auch beim Bürgerrechtsgesetz, das demnächst in diesen Rat kommen wird. Die vorläufige Aufnahme soll unseres Erachtens nicht der Integration dienen; die vorläufige Aufnahme ist ein Sicherungsinstitut, auf das zurückgegriffen wird, weil die Rückschaffung und die Wegweisung nicht möglich, nicht machbar oder nicht zumutbar sind. Diesen offenen Punkt haben wir mit dem Bundesrat noch nicht bereinigt. Im Sinne unserer Interpretation ist die vorläufige Aufnahme eben kein Integrationsinstrument. Deswegen bitte ich Sie, sich hier bei Artikel 85 Absatz 5 der Mehrheit anzuschließen.

Das Gleiche gilt auch für den Minderheitsantrag bei Artikel 85 Absatz 7 auf Seite 72 der Fahne. Wir wollen hier kein Verlängerungsspielchen treiben, sondern wir wollen auch hier verhindern, dass die vorläufige Aufnahme als Instrument der Integration dient. Das ist sie nicht; das ist nicht im Sinne des Gesetzgebers.

Mit 11 zu 6 Stimmen bitten wir Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Effectivement, on s'est aperçu qu'il y avait une erreur de traduction dans un article de la version française – il est d'ailleurs étonnant que cela ait pu passer comme cela. Je viens de me renseigner à ce sujet: la Commission de rédaction analyse les textes dans leur formulation, en langue allemande et en langue française, ainsi que les traductions, pour savoir si elles correspondent bien. Il s'agit de l'article 81 alinéa 2 de la loi sur l'asile. Comme on va passer au vote sur l'ensemble tout à l'heure, il est important que vous sachiez cela, dans l'hypothèse où vous seriez interrogés par les journalistes – ce qui a été mon cas tout à l'heure et j'ai eu de la peine à comprendre cette formulation.

A l'article 81 alinéa 2, à la page 40 de la version allemande du dépliant, il est écrit: «Keinen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen haben Personen, die ihre Identität nicht preisgeben». Cela veut dire qu'il n'y aurait plus d'aide sociale dans ce cas-là, mais que l'aide d'urgence serait maintenue. En français, il est écrit: «Les personnes qui refusent de décliner leur identité n'ont pas droit aux prestations d'aide sociale ou à l'aide d'urgence.» Cela veut dire qu'il n'y aurait plus de prestations du tout, ce qui n'est pas le cas. Le texte qu'il faut comprendre est le suivant: «Les personnes qui refusent de décliner leur identité n'ont pas droit aux prestations d'aide sociale.» Il

faut donc biffer la mention de l'aide d'urgence, ce qui a évidemment toute son importance dans l'application de la loi. Comme je l'ai dit, la Commission de rédaction aurait de toute façon relevé cette erreur. Mais, à toutes fins utiles, il est bon de le préciser maintenant.

Art. 114

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. III

Antrag der Mehrheit

Abs. 1–5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Der Asylwiderruf oder die Aberkennung der Flüchtlingeigenschaft erstreckt sich nicht auf Personen, die nach Artikel 51 des bisherigen Rechtes als Flüchtlinge anerkannt wurden.

Antrag der Minderheit

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Abs. 6

Streichen

Ch. III

Proposition de la majorité

Al. 1–5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 6

La révocation de l'asile ou le retrait de la qualité de réfugié ne s'étendent pas aux personnes qui ont été reconnues comme réfugiés selon l'article 51 de l'ancien droit.

Proposition de la minorité

(Schenker Silvia, Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Tschäppät, Tschümperlin)

Al. 6

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. IV

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. IV

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. 55, 58

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 55, 58

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 70 Abs. 2*Antrag der Kommission*

... verborgen hält, oder dass für das Verfahren und den Vollzug benötigte Reise- und Identitätspapiere darin versteckt werden.

Ch. 1 art. 70 al. 2*Proposition de la commission*

... s'y trouve caché ou que des documents de voyage et d'identité nécessaires à la procédure et à l'exécution du renvoi y ont été cachés.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1, 2, 5, 6*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 76 al. 1 let. b ch. 1, 2, 5, 6*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 83*Antrag der Mehrheit**Abs. 5*

Der Bundesrat bezeichnet Heimat- oder Herkunftstaaten oder Gebiete dieser Staaten, in welche eine Rückkehr zumutbar ist. Kommen weg- oder ausgewiesene Ausländerinnen und Ausländer aus einem dieser Staaten oder aus einem Mitgliedstaat der EU oder der Efta, ist ein Vollzug der Weg- oder Ausweisung in jedem Fall zumutbar.

Abs. 5bis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Heim, Glättli, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Naef, Tschümperlin)

Abs. 5

Der Bundesrat bezeichnet ... Ausweisung in der Regel zumutbar.

Antrag der Minderheit II

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 5, 5bis

Streichen

Ch. 1 art. 83*Proposition de la majorité**Al. 5*

Le Conseil fédéral désigne les Etats d'origine ou de provenance ou ... vient de l'un de ces Etats ou d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE, l'exécution du renvoi ou de l'expulsion est de toute manière exigible.

Al. 5bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Heim, Glättli, Gross Andreas, Leuenberger-Genève, Naef, Tschümperlin)

Al. 5

Le Conseil fédéral désigne ... l'expulsion est en principe exigible.

Proposition de la minorité II

(Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 5, 5bis

Biffer

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7656)

Für den Antrag der Mehrheit ... 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 70 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7657)

Für den Antrag der Mehrheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 65 Stimmen

Ziff. 1 Art. 84*Antrag der Mehrheit**Abs. 4*

... Ausreise, bei einem Auslandsaufenthalt von mehr als zwei Monaten, bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung oder wenn in einem anderen Land ein Asylgesuch gestellt wird.

Abs. 5

... die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten ...

Antrag der Minderheit I

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Ingold, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 4

Unverändert

Antrag der Minderheit II

(Blocher, Bäumle, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard)

Abs. 5

Aufheben

Antrag der Minderheit III

(Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 5

Unverändert

Ch. 1 art. 84*Proposition de la majorité**Al. 4*

... la Suisse, séjourne plus de deux mois à l'étranger, obtient une autorisation de séjour ou dépose une demande d'asile dans un autre pays.

Al. 5

... et résidant en Suisse depuis plus de sept ans ...

Proposition de la minorité I

(Glättli, Amarelle, Gross Andreas, Heim, Ingold, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 4

Inchangé

Proposition de la minorité II

(Blocher, Bäumle, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Perrin, Pfister Gerhard)

Al. 5

Abroger

Proposition de la minorité III

(Amarelle, Glättli, Gross Andreas, Heim, Leuenberger-Genève, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 5

Inchangé

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7658)

Für den Antrag der Mehrheit ... 115 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 68 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7659)

Für den Antrag der Mehrheit ... 92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 88 Stimmen

*Dritte Abstimmung – Troisième vote**(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7660)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 51 Stimmen

Ziff. 1 Art. 85*Antrag der Mehrheit**Abs. 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 7

... frühestens fünf Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme nachgezogen und in diese eingeschlossen werden, wenn:

...

Antrag der Minderheit

(Heim, Glättli, Leuenberger-Genève, Naef, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Abs. 7

Unverändert

Ch. 1 art. 85*Proposition de la majorité**Al. 5*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 7

... au plutôt cinq ans après le prononcé de l'admission provisoire, aux conditions suivantes:

...

Proposition de la minorité

(Heim, Glättli, Leuenberger-Genève, Naef, Schenker Silvia, Tschümperlin)

Al. 7

Inchangé

*Abstimmung – Vote**(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7661)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 106 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 74 Stimmen

Ziff. 1 Art. 86*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

Abs. 1

... für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung sind unter Vorbehalt von Absatz 1bis anwendbar. Für ...

Abs. 1bis

Vorläufig Aufgenommene erhalten während der Dauer der vorläufigen Aufnahme Sozialhilfe.

Ch. 1 art. 86*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Müller Philipp, Amaudruz, Blocher, Brand, Bugnon, Fehr Hans, Joder, Pantani, Pfister Gerhard, Romano)

Al. 1

... les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour sont applicables sous réserve de l'alinéa 1bis. En ce qui concerne l'aide sociale ...

Al. 1bis

Les personnes admises provisoirement reçoivent l'aide sociale pendant la durée de leur admission provisoire.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit**Adopté selon la proposition de la minorité***Ziff. 1 Art. 87 Abs. 1 Bst. a; Gliederungstitel vor Art. 95a; Art. 95a; 97 Abs. 3 Bst. e; 102 Titel, Abs. 1bis, 2; 117 Abs. 3; 121; Übergangsbestimmungen; Ziff. 2, 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 87 al. 1 let. a; titre précédant l'art. 95a; art. 95a; 97 al. 3 let. e; 102 titre, al. 1bis, 2; 117 al. 3; 121; dispositions transitoires; ch. 2, 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 10.052/7662)*

Für Annahme des Entwurfes ... 118 Stimmen

Dagegen ... 62 Stimmen