

fres 1 et 2 sont encore en discussion, les chiffres 3 et 4 ayant été rejetés par le Conseil national, le 16 mars 2012. Votre commission vous propose, à l'unanimité, d'adopter ces chiffres 1 et 2, communs aux trois motions.

De quoi s'agit-il? Les auteurs de la motion demandent que lors de la révision totale de la loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, le Conseil fédéral tienne compte des points suivants:

«1. Les tâches normatives et réglementaires que le service de surveillance devra remplir en dehors de toute instruction seront fixées de même que celles qui lui incomberont en sa qualité d'exécutant des autorités de poursuite pénale. Si besoin est, le service pourra être subdivisé en deux entités. 2. Tout ce qui relève de la poursuite pénale sera biffé.»

Le Conseil fédéral a donné son avis au sujet de ces motions le 15 février 2012. Il propose d'accepter le chiffre 1 de ces motions, en précisant que l'indépendance du service selon le droit en vigueur concerne la relation avec le DFJP et le Conseil fédéral et non celle avec les autorités de poursuite pénale. Par rapport à celles-ci, le service est de toute façon indépendant du point de vue hiérarchique. Il est toutefois lié par les ordres de surveillance exécutables rendus par les autorités de poursuite pénale. S'agissant du chiffre 2 de ces motions, le Conseil fédéral propose de l'accepter en relevant que la procédure pénale ne doit pas figurer dans la loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication totalement révisée.

La commission considère que les travaux de la révision de cette loi sont avancés. Le Conseil fédéral souhaite en effet adresser un projet au Parlement avant la fin de l'année 2012. Comme le Conseil fédéral, votre commission approuve les chiffres 1 et 2 des motions. Il est effectivement souhaitable que les diverses tâches du service de surveillance de la correspondance – instruction pénale et hors instruction pénale – soient clairement distinguées. Du point de vue législatif, les règles concernant la procédure pénale ont leur place dans le Code de procédure pénale.

Pour ces raisons, je vous prie de suivre votre commission.

Graber Konrad (CE, LU): Der Antrag der Kommission zu diesen Vorstössen entspricht ja auch den Beschlüssen des Nationalrates. Der Bundesrat hat selber beantragt, die Ziffern 3 und 4 der Motionen abzulehnen. Er hat seinen Antrag bezüglich Ziffer 4 so begründet, dass er diese Frage im Rahmen der weiteren Arbeit zur Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vertiefen und auch prüfen will. Mir ist wichtig, dass sowohl vonseiten des Bundesrates wie auch vonseiten der Kommission hier nicht eine grundsätzliche Opposition gegen Ziffer 4 herauszulesen ist. Wenn der Ständerat Ziffer 4 ablehnt, verstehe ich das auch so, dass er dazu den Bericht des Bundesrates abwarten will und sich nicht explizit gegen eine Entschädigung der Fernmeldedienstanbieter wendet, welche ja in Ziffer 4 vorgesehen ist.

Inhaltlich bin ich klar der Meinung, dass die Fernmeldedienstanbieter, wie es in den Motionstexten vorgesehen ist, eine Entschädigung für die effektiv anfallenden Prozesskosten pro Überwachung bis zu einem festzusetzenden Maximalbetrag erhalten sollen. Dies wäre dann aus meiner Sicht in der Botschaft noch zu konkretisieren. Ich gehe somit nicht von Gratisfeldienstleistungen in diesem Zusammenhang aus.

Wenn ich Ziffer 4 der Motionen also auch ablehne, wende ich mich nicht gegen eine Entschädigungspflicht, sondern spreche mich für eine Konkretisierung der Entschädigung im Rahmen der Botschaft des Bundesrates aus. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat dies auch so sieht, und ich habe dem Bericht der Kommission auch nichts anderes entnommen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Heute stehen ja nur noch die Ziffern 1 und 2 der Motionen zur Diskussion. Ich kann Ihnen versichern, dass wir die Entschädigungsfrage in der Vorbereitung der Botschaft mit den Strafverfolgungsbehörden auf der einen und den Fernmeldedienstanbieter auf der anderen Seite intensiv diskutieren. Dann haben wir auch

immer wieder den Auftrag des Parlamentes, dass unsere eigenen Dienstleistungen kostendeckend sein müssen. In diesem Dreieck bewegen wir uns, und der Bundesrat wird dieser komplexen Ausgangslage in der Botschaft in hoffentlich geeigneter Form Rechnung tragen.

10.3831, 10.3876, 10.3877

Ziff. 1, 2 – Ch. 1, 2
Angenommen – Adopté

10.052

Asylgesetz. Änderung Loi sur l'asile. Modification

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 26.05.10 (BBI 2010 4455)
Message du Conseil fédéral 26.05.10 (FF 2010 4035)
Zusatzbotschaft des Bundesrates 23.09.11 (BBI 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)
Ständerat/Conseil des Etats 11.09.12 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 12.09.12 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 17.09.12 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 24.09.12 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 25.09.12 (Differenzen – Divergences)
Einigungskonferenz/Conférence de conciliation 26.09.12
Ständerat/Conseil des Etats 26.09.12 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 26.09.12 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 27.09.12 (Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence)
Nationalrat/Conseil national 27.09.12 (Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence)
Ständerat/Conseil des Etats 28.09.12 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 28.09.12 (Schlussabstimmung – Vote final)

3. Asylgesetz (Dringliche Änderungen des Asylgesetzes)

3. Loi sur l'asile (Modifications urgentes de la loi sur l'asile)

Art. 109 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 109 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Hier haben wir keine sachliche Differenz mit dem Nationalrat. Die Formulierung «fünf Arbeitstage» entspricht nach Meinung der Kommission der Version des Ständersates «fünf Tagen». Deshalb haben wir uns hier dem Nationalrat angeschlossen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich kann mich den Ausführungen der Kommissionssprecherin anschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 112b

Antrag der Mehrheit

Festhalten



Antrag der Minderheit I

(Diener Lenz, Bruderer Wyss, Comte, Egerszegi-Obrist, Stöckli)

Abs. 5

... höchstens zwei Jahre.

Antrag der Minderheit II

(Föhn, Engler, Minder)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 112b

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité I

(Diener Lenz, Bruderer Wyss, Comte, Egerszegi-Obrist, Stöckli)

Al. 5

... de deux ans au plus.

Proposition de la minorité II

(Föhn, Engler, Minder)

Adhérer à la décision du Conseil national

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Der Nationalrat und die Minderheit II (Föhn) wollen die Möglichkeit für Testphasen streichen. Die Minderheit I (Diener Lenz) bei Absatz 5 will den Versuch auf zwei Jahre festlegen, um damit den Bedenken des Nationalrates entgegenzukommen. Die Mehrheit bezieht sich auf die Anhörung der Arbeitsgruppe von Regierungsrat Käser, die sich mit Beschleunigungsmassnahmen bei den Abläufen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden befasst. Wir haben von ihr gehört, dass eine Testphase nicht nur sinnvoll, sondern notwendig wäre, um die künftigen Abläufe durchspielen zu können. Aber dazu müsste man von der bestehenden Gesetzgebung vor allem in Bezug auf die Fristen abweichen können. Wir haben ein Gutachten vom BJ erhalten, und darin wird klar festgestellt, dass solche Testphasen vertretbar sind, dass Artikel 112b dringlich erklärt werden kann und man ihn auch sofort in Kraft setzen könnte. Das BJ hat uns auch belegt, dass die rechtsstaatlichen Anforderungen an eine Delegationsnorm erfüllt sind und auch präzis bezeichnen, inwiefern der Bundesrat durch Verordnungsrecht vom Gesetz abweichen darf. Das BJ hat uns auch belegt, dass Artikel 112b eine grundrechtskonforme Umsetzung auf Verordnungsebene zulassen würde und die Anforderungen des Rechtsgleichheitsgebotes und der Rechtsweggarantie bei der Ausgestaltung der neuen Verfahrensabläufe erfüllt werden könnten.

Die Frage, wie lange diese Testphase dauern sollte, war in der Kommission noch strittig. Ein Teil der Kommission hat Bedenken, dass durch solche Testphasen die Vorlage 2 verzögert werden könnte. Hier wird Frau Bundesrätin Sommaruga sicher den Fahrplan aufzeigen, sodass ich ihr hier nicht vorgreife.

Die Minderheit II will den ganzen Artikel streichen, die Mehrheit sagt aber ganz klar, mit 9 zu 3 Stimmen, dass sie solche Testphasen will. Die Minderheit I will solche Testphasen nur während zweier Jahre zulassen, damit nachher die Vorlage 2 nicht verzögert wird. Mit diesem schnelleren Ablauf der Testphase will man die Bedenken ausräumen, dass dadurch die Abläufe verzögert werden könnten.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Diener Lenz Verena (GL, ZH): Es ist gut, wenn wir uns für Artikel 112b noch einmal einen Moment Zeit nehmen – vor allem weil der Nationalrat dieses Asylverfahren im Rahmen von Testphasen recht deutlich abgelehnt hat. Auch bei uns im Rat war ja der Beschluss zu diesem Teil der Gesetzesrevision nicht ganz einstimmig. Wir hatten auch in unserem Rat verschiedene Blickwinkel auf dieses Thema.

Ich persönlich bin der Meinung, dass wir dem Bundesrat die Möglichkeit einer solchen Testphase geben sollten. Einerseits haben wir ja die Vorlage 1, die wir diese Woche dann

noch fertigberaten werden. Wir haben andererseits diesen dringlichen Bundesbeschluss, die Vorlage 3, und die Vorlage 2 wird nächstes Jahr in die Vernehmlassung gehen. Wir alle hier haben im Rahmen unserer Diskussion vor einer Woche bejaht, dass wir beschleunigte Verfahren wünschen. Wir haben bejaht, dass wir zentrale Verfahrenszentren wollen. Und wir haben in diesem Kontext auch Bereitschaft bezüglich der Sicherheitspauschalen im Sinne des Sicherheitsbedürfnisses der Standortbevölkerung signalisiert. Da waren eigentlich keine grossen Unterschiede wahrzunehmen.

Die Schwierigkeit, die wir jetzt in der Differenzbereinigung mit dem Nationalrat haben, ist, dass wir für den Bundesrat – und eben nicht nur für den Bundesrat, sondern auch für mögliche Standortgemeinden solcher zentralen Asylverfahrenszentren – die Möglichkeit schaffen wollen, das schon im nächsten Jahr in Angriff zu nehmen. Wenn wir diese Testphase nicht ermöglichen, werden wir wahrscheinlich grosse politische Schwierigkeiten haben, rasch zu solchen Asylverfahrenszentren zu kommen. Wer wirklich den Wunsch hat, dass wir jetzt rasch Verbesserungen vornehmen können, die wir im Rahmen der Vorlage 1 inhaltlich schon diskutiert haben, muss jetzt Hand bieten und dem Bundesrat und den Gemeinden, die sich für ein solches Pilotprojekt zur Verfügung stellen möchten, die Möglichkeit geben, im Rahmen einer Pilotphase wirklich auch ein solches Projekt durchzuführen.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass es Gemeinden gibt, die bereit wären, sich auf dieses Wagnis einzulassen, wenn keine gültige Gesetzgebung ihnen den Rücken stärkt. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass eine Gemeinde oder ein Kanton hier Bereitschaft signalisiert, konstruktiv mitzuarbeiten, wenn eine solche Testphase nur ein Jahr dauern würde – ein Jahr! –: Bis das alles nur überhaupt andiskutiert ist, ist ein Jahr vorbei.

Wir haben das letzte Mal mit einer klaren Mehrheit gesagt: drei Jahre. Ich persönlich bin eigentlich immer noch eine Verfechterin dieser drei Jahre. Nur, der Nationalrat will einfach gar nichts, und darum gibt es nun diese Minderheit I. Ihr Antrag ist ein Brückenangebot für den Nationalrat. Wenn der Nationalrat überhaupt nicht darauf einsteigen will, haben wir ein wirkliches Problem. Ich muss sagen, es ist ein Stück weit eine Minderheit contre cœur, weil ich vom Grundsatz her der Meinung bin, dass drei Jahre eigentlich die richtige Zeitspanne für ein solches Pilotprojekt wären. Das würde dem Bundesrat auch die Möglichkeit geben, mit der Vorlage 2, die noch ausstehend ist, in die politische Diskussion zu kommen, um dann einen nahtlosen Übergang zu schaffen. Von daher könnten wir, wenn sich eine Mehrheit für die Beibehaltung der drei Jahre entschliessen könnte, den Antrag der Minderheit I allenfalls auch zurückziehen. Aber wir müssen vielleicht zuerst einmal noch schauen, wie die Diskussion läuft, weil wir ja auch noch den Antrag der Minderheit II (Föhn) haben, der in diesem Bereich den ganzen Artikel streichen will.

Drei Jahre wären eigentlich wünschenswert; zwei Jahre, das wäre das Brückenangebot an den Nationalrat.

Föhn Peter (V, SZ): Weshalb der Minderheit II, das heisst dem Nationalrat folgen? Wir besprechen im Asylgesetz die sogenannte Vorlage 3, das heisst die Dringlichkeit einiger Artikel in dieser Gesetzgebung. Wenn wir schon willens sind, eine Dringlichkeit aufzunehmen, müssen wir persönlich entsprechend handeln. Was heisst das für uns? Für uns hier drin muss es das oberste Gebot sein, diese Vorlage auf keinen Fall zu gefährden. Sie haben jetzt von der Kommissionssprecherin und von meiner Vorrednerin gehört, dass es hier eine ziemlich grosse Unsicherheit gibt. Man sprach eben von dieser Testphase über drei Jahre hinweg; und jetzt gibt es eine Minderheit für zwei Jahre. Die Vertreterin der zweijährigen Frist möchte aber doch lieber eine dreijährige Frist. Frau Bundesrätin Sommaruga hat auch gesagt, im allerschlimmsten Fall könnte es auch eine einjährige Frist sein. Sie sehen, es ist einfach nicht gut. Ich habe ein bisschen den Verdacht, dass sogar die ganze Dringlichkeit dieser Vorlage 3 gefährdet sein könnte; und das darf nicht sein. Des-



halb beantrage ich, dem Nationalrat zu folgen. Ist diese Testphase denn so wichtig? Ein Gutachten sagt, es sei vertretbar; man könne diese Testphase als dringlich erklären und dann entsprechende Tests durchführen. Aber ich würde lieber die Gesetzgebung möglichst schnell machen und das dann hundertprozentig einführen. Wenn man etwas testen will, kann das der Bundesrat tun, und dann müssen wir jetzt nicht was weiß ich für Gesetzgebungen vornehmen, obwohl wir überhaupt nicht wissen, worum es geht.

Bei den Tests geht es um die Vorlage 2, die erst noch behandelt wird. Es geht dort um Fristen, welche generell verkürzt werden sollen. Das möchte man jetzt vorher austesten. Vielleicht hat man dann die Ausrede, die Tests hätten noch nicht die nötigen Resultate gebracht. Wir sollten aber, so meine ich, Nägel mit Köpfen machen und jetzt dem Nationalrat folgen: Wir sollten die Vorlage 3 ohne Wenn und Aber als dringlich durchbringen, und zwar sofort.

Wir müssen die Vorlage 3 in dieser Session abschliessen, da wir ansonsten unsere Hausaufgaben nicht gemacht haben. Der Nationalrat will diese Testphase nicht einführen. Wäre sie so dringlich, würden der Bundesrat und die Verwaltung nicht im allerletzten Moment mit einem solchen Artikel, mit einer solchen Testphase kommen. Das wäre doch – so meine Meinung – viel früher eingebracht worden, sodass man es hätte richtig ausdiskutieren können und wir nicht in der letzten Woche diese Unsicherheiten hätten.

Ich bitte Sie, dem Nationalrat zu folgen und Artikel 112b zu streichen. Ich glaube, es geht so besser und eleganter weiter.

Minder Thomas (V, SH): Dieser Artikel 112b ist sehr heikel, denn wir gäben dem Bundesrat damit die Kompetenz, in einer Verordnung Dinge zu regeln, welche auf Gesetzesebene nicht geregelt sind. Anders ausgedrückt: Wir gäben ihm eine pauschale Ermächtigung, etwas anderes vorzusehen, als das Gesetz es erlaubt. Das ist mehr als sonderbar und unorthodox.

Einerseits verstehe ich den Bundesrat durchaus, wenn er Tests durchführen will. Andererseits wird ihm die jetzige Gesetzesänderung, insbesondere die Vorlage 3, dies ja ermöglichen. Gerade in der Vorlage 3 geben wir dem Bundesrat ja mehr Kompetenzen. Schon jetzt kann zum Beispiel ein Durchgangszentrum im Tessin zu einem Verfahrenszentrum umfunktioniert werden. Mit der Vorlage 3 ist es zusätzlich möglich, spezielle Sicherheitszentren in Betrieb zu nehmen. Gerade was renitente Asylbewerber anbetrifft, muss sicher nichts mehr neu getestet werden. Dieser Bereich muss umgesetzt, nicht getestet werden.

Eine Verkürzung der Beschwerdefristen mit diesem Artikel 112b nützt nichts, denn der Flaschenhals ist bekanntlich beim Bundesverwaltungsgericht. In Absatz 1 heisst es, der Bundesrat könne Testphasen zur Beurteilung neuer Verfahrensabläufe vorsehen. Das ist aber schon jetzt möglich. Was hindert denn das BFM konkret daran, neue Verfahrensabläufe zu testen? Ein getaktetes Verfahren ist jetzt schon zulässig.

Sie müssen sich dessen bewusst sein: Wenn Sie diesem Artikel zustimmen, riskieren Sie, dass Sie auf Ihre späteren Fragen und Interventionen zur Beschleunigung des Verfahrens – das ist ja das Key-Element – drei Jahre lang die Antwort erhalten: «Wir sind am Testen.»

An dieser Stelle möchte ich noch eine allgemeine Bemerkung anbringen: Wir sind hier an der Bereinigung der Dringlichkeitsvorlage. Ich bin enttäuscht, dass die beiden Räte und die Ratsbüros nicht gewillt waren, auch die Vorlage 1 in dieser Session zu verabschieden. Da boxen wir für aussenpolitische Themen in einer einzigen Session drei Staatsverträge durch – ich spreche von der Abgeltungssteuer –, was absolut unüblich ist, aber bei hochbrisanten innenpolitischen Themen wie dem Asylwesen, wo wir Dampf machen müssten, bringen wir das nicht fertig.

Stöckli Hans (S, BE): Denjenigen, die nicht Gelegenheit hatten, am Hearing dabei zu sein, welches wir am 2. Juli durchgeführt haben, sei es doch noch einmal gesagt: Wir hatten

Gelegenheit, uns von den Vertretern der Arbeitsgruppe – Herrn Käser, Herrn Gomm, aber auch Herrn Gattiker – genau über die vorgesehenen Beschleunigungsmassnahmen informieren zu lassen. Dort wurde klar erwähnt, dass es nötig ist, Testphasen durchzuführen, um die künftige Gesetzgebung in der Vorlage 2 auch eins zu eins vorab geübt zu haben. Es geht nicht darum, dass verzögert wird, sondern darum, dass Gesetzesvorschläge gemacht werden, die vorher eins zu eins durchgetestet wurden.

Es wurde auch klar, dass diese Eins-zu-eins-Testphase ohne Abweichung von den heute geltenden Gesetzen nicht möglich ist, und zwar insbesondere im Bereich der Finanzierung. Denn die heutige Gesetzgebung ermöglicht es nicht, die zusätzlichen Finanzierungen vorzunehmen. Es geht auch um den Bereich des erstinstantzlichen Asylverfahrens und insbesondere um den Bereich des Wegweisungsverfahrens. Da stellt sich die Frage, ob wir gestützt auf eine gesicherte Testphase in der Vorlage 2 legiferieren wollen oder ob wir jetzt etwas Unmögliches verlangen wollen, dass nämlich die Frau Bundesrätin die Vorlage 2 ausarbeitet, ohne entsprechende Tests gemacht zu haben.

Es ist wichtig, dass man sich bewusst ist, wie der Zeitablauf ist. Es gibt dort enorme Differenzen. Ich wäre froh, wenn Frau Bundesrätin Sommaruga diesbezüglich nochmals Klarheit schaffen würde. Es ist nämlich nicht so, dass mit der Vorlage 2 bereits im nächsten Jahr gerechnet werden kann. Im besten Fall werden wir die Vorlage 2 zu Beginn des Jahres 2014 zur Beratung erhalten. Denn es ist völlig normal, dass mit der Bearbeitung der Vorlage 2 zur Ausarbeitung eines Entwurfes für die Vernehmlassung nicht gestartet wird, bevor sich die Vorlagen 1 und 3 nicht auf sicherem Terrain befinden.

Es ist deshalb zeitlich möglich, dass die Erfahrungen aus der Testphase in die Arbeit der Vorlage 2 eingefügt werden. Es ist richtig, dass für die Vernehmlassungsversion die Resultate der Testphase noch nicht vorliegen werden. Dementsprechend ist bei der Verarbeitung der Testresultate einerseits, der Vernehmlassungsergebnisse andererseits zu verfahren. Dazu wird Frau Bundesrätin Sommaruga durchaus in der Lage sein; sie wird uns dann die Vorlage, mit diesen beiden Elementen ausgestattet, vorlegen können.

Der zweite Problemkreis ist die Rechtsstaatlichkeit. Selbstverständlich haben wir in der Kommission lange über diese Frage gestritten. Ich bin froh, dass uns das Gutachten des Bundesamtes für Justiz klar das Signal gibt, dass wir Testphasen durchführen dürfen und die staatsrechtlichen Bedenken nicht berechtigt sind. Sie sind dies insbesondere deshalb nicht, weil wir eine Einschränkung auf ein klar formuliertes Testphasensystem vornehmen, weil die Derogation nur betreffend das Ausländergesetz und das Asylgesetz möglich ist und weil selbstverständlich – das ist das Entscheidende – alle völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie alle Verpflichtungen aus der Bundesverfassung für die Erarbeitung der Verordnung verbindlich sind. Diese Verordnung wird uns dann zugestellt, und wir können im Rahmen der Beratungen auch dazu Stellung beziehen.

Ich verstehe es deshalb nicht, dass man jetzt nicht auch die Möglichkeit schaffen möchte, im Rahmen eines Pilotprojekts die gesetzlichen Grundlagen zu erarbeiten, um die Vorlage 2 mit abgestützten Resultaten dem Parlament vorlegen zu können.

Ich ersuche Sie deshalb, den Antrag der Mehrheit zu Artikel 112b zu unterstützen.

Betreffend die Frist lade ich Frau Diener ein, den Antrag der Minderheit I nicht zurückzuziehen. Es ist ein Kompromiss. Es war nie die Absicht, die Pilotphasen auf drei Jahre zu erstrecken, wenn es nicht nötig ist. Unser Ziel muss es dann sein, die rechtlichen Bestimmungen aus der Vorlage 3 in die Vorlage 2 zu überführen. Sobald die Gesetzgebungsarbeiten so weit fortgeschritten sind, dass die Vorlage 2 verabschiedet werden kann, können die Testphasen in das ordentliche Recht überführt werden.



Niederberger Paul (CE, NW): Herr Kollege Stöckli hat eigentlich die wichtigen Argumente genannt. Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

Das Anliegen für die Testphase kommt ja, wie gehört, von der Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen, also von jenen Stellen, die diese Gesetzgebung umsetzen müssen. Wir sind jetzt bei der Vorlage 3. Wenn Peter Föhn Bedenken hat, dass wir diese Vorlage 3 in der jetzigen Session nicht verabschieden können, dann sind diese absolut unbegründet. Diese Vorlage 3 kommt am Freitag dieser Woche mit oder ohne Artikel 112b sowohl im Nationalrat als auch im Ständerat in die Schlussabstimmung.

Es ist aber unsere Aufgabe vorauszuschauen. Die Frau Bundesrätin wird nachher noch über die Termine sprechen. Wir müssen insbesondere auf die Vorlage 2 vorausschauen. Wenn wir jetzt diese Bestimmung, Artikel 112b, so in die Vorlage 3 aufnehmen, hat das nur Vorteile für die Vorlage 2. Wir streiten noch darüber, ob wir eine Testphase vorsehen sollen. Ich finde das unbedingt notwendig, es ist nur zum Nutzen dieser Vorlage 2. Wir streiten uns noch mit der Minderheit I, ob die Testphase zwei oder drei Jahre betragen soll. Wir wollen nicht von vorneherein sagen, dass sie drei Jahre dauert; wir aber möchten verhindern, dass wir in eine sogenannte Lücke fallen, wenn die Dauer der Phase nur zwei Jahre wäre und die Vorlage 2 allenfalls erst später in Kraft treten würde. Mit drei Jahren sind wir auf der sicheren Seite. Wenn wir so grosse Erwartungen in die Vorlage 2 haben, dann muss ich sagen, dass ich die Argumente, wonach man bremsen wolle, überhaupt nicht verstehe. Eine Testphase kann nur zum Nutzen der Vorlage 2 sein. Meiner Ansicht nach liegt es deshalb an uns, den Nationalrat mit guten Argumenten von Artikel 112b zu überzeugen.

Engler Stefan (CE, GR): Ich bitte Sie, die Minderheit II zu unterstützen und damit dem Nationalrat zu folgen. Das bedeutet in der Konsequenz, dass wir nicht auf Testläufe verzichten wollen, sondern auf eine Delegation der Gesetzgebungscompetenz an den Bundesrat.

Im Nationalrat wurde sehr deutlich, nämlich mit 133 gegen 52 Stimmen, die Auffassung vertreten, man wolle die Gesetzgebung in den eigenen Händen behalten. Durch das ganze politische Spektrum hindurch gab es – zwar unterschiedlich motiviert – Stimmen gegen eine solche Delegation der Rechtsetzungsbefugnis. Die einen sahen die Gefahr, dass das Asylrecht dadurch im Kern ausgehöhlt werden könnte. Andere wiederum glaubten, man würde damit die Vorlage 2 der Asylgesetzrevision hinauszögern, und eine dritte Gruppe sah in dieser Bestimmung eine Möglichkeit, über Gemeinden und Kantone hinweg Faits accomplis zu schaffen. In der Summe ergab das dann dieses sehr deutliche Resultat von 133 zu 52 Stimmen gegen die Aufnahme eines Experimentierartikels.

Zusammengefasst ist für mich der Nutzen einer Testphase nicht hinreichend belegt, als dass es sich politisch lohnen könnte, das Legalitätsprinzip in dieser Frage anzuritzen. So fehlt es an einem hinreichend definierten Pilotprojekt. Wir wissen nicht, was ausgetestet werden soll. Wir kennen die Wirkungsziele nicht, wir kennen die Massnahmen nicht, und wir wissen auch nicht, wie eine Beurteilung und Auswertung dieser Testresultate erfolgen soll. Das verwundert allerdings nicht, zumal in der jetzt vielfach angesprochenen Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen die Vorschläge zur Verfahrensbeschleunigung ja erst diskutiert werden und erst einen vorläufigen Charakter erreicht haben. Da ist von sogenannten Verfahrenszentren die Rede. Die Überlegungen reichen von einer Anpassung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bis hin zu mehr organisatorischen Lösungsansätzen.

Jetzt wurde hier gesagt, die Anregung, eine solche Testphase zu ermöglichen, stamme von dieser Arbeitsgruppe. Wenn ich den Zwischenbericht dieser Arbeitsgruppe lese, so stelle ich fest, dass da etwas anderes steht. Da heisst es nämlich bei den weiteren offenen Fragen, die Ausgestaltung eines Pilotprojektes im Rahmen des geltenden Rechts sei zu prüfen, um das neue Verfahren zu testen. Im Papier ist

überhaupt nicht davon die Rede, man wolle ausserhalb des geltenden Rechts Pilotprojekte durchführen.

Somit stellt sich nämlich die Frage, inwieweit nicht bereits auf der Basis des geltenden Rechts und der Vorlage 1, die voraussichtlich im nächsten Frühjahr dann auch in Kraft treten kann, solche Tests und Pilotprojekte realisiert werden können. Dann nämlich, wenn es vor allem um die Organisation des Verfahrens geht – etwa in Dublin-Fällen um die Optimierung des Wegweisungsvollzugs – oder wenn es um strukturierte Verfahrensabläufe geht. All dies müsste im Rahmen des geltenden Rechts und der mit der Vorlage 1 der Asylgesetzrevision beschlossenen Änderungen durchaus möglich sein, ohne dass wir hier eine Gesetzgebungsdelegation für noch darüber hinausgehende Pilotprojekte machen. So nimmt ja die laufende Asylgesetzrevision zahlreiche Gesetzesänderungen bereits vorweg, welche für die Neustrukturierung des Asylbereichs erforderlich sind. Das gilt insbesondere in den Bereichen Verfahrensbeschleunigung, Beschwerdeverfahren und Rechtsschutz.

So kann ich mir ja auch nicht vorstellen, dass während dieser Testphase das heisse Thema der Verfahrenszentren aufgegriffen werden kann. Ich kann mir nicht vorstellen, in welchem Kanton oder in welcher Gemeinde sich diese neuen Verfahrenszentren aufgrund dieser – sagen wir – Übergangsbestimmung jetzt realisieren lassen. Vielmehr glaube auch ich, dass es richtig sei, aufgrund des geltenden Gesetzes Verfahren auszutesten, und zwar überall dort, wo die gesetzliche Vorlage dafür bereits vorhanden ist.

Ich verspreche mir also von dieser Gesetzgebungsdelegation zu wenige Resultate, als dass sich diese politische Auseinandersetzung hierüber lohnen würde.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Ja, wir wollen Nägel mit Köpfen machen, und zwar nicht nur in dieser Revision, sondern auch in der nächsten. Deshalb wäre es sehr sinnvoll und richtig, die Abläufe in der Form einmal durchspielen zu können, wie sie geändert werden sollen, damit wir dann mit Vorlage 2 wirklich Nägel mit Köpfen machen können. Das ist kein absurd oder neuer Vorgang in der Gesetzgebung. Das haben wir zum Beispiel mit der 4. IV-Revision gemacht, mit den Assistenzbeiträgen zuhanden der 5. IV-Revision, weil man nicht genau wusste, wie dies funktioniert und ob es auf diese Art und Weise gelingt, die Leute statt in einem stationären Heim zu Hause zu betreuen.

Und wenn Herr Engler sagt, dass Herr Regierungsrat Hans-Jürg Käser fand, das sei nicht nötig, sollten Sie sein Votum auf Seite 5 des erwähnten Zwischenberichtes lesen: Darin sagt er klar, dass diese Eckwerte möglichst rasch im Rahmen eines Pilotprojektes getestet werden sollten. Die Arbeitsgruppe Käser ist überzeugt, man müsse die Gelegenheit nutzen, einmal einen solchen Testlauf zu machen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Vertreter der Minderheit II, Herr Ständerat Föhn, hat gesagt, dass er diese dringliche Vorlage 3 nicht gefährden wolle. Ich will sie auch nicht gefährden. Ich unterstütze diese Vorlage, sie ist wichtig, wir brauchen sie. Ich hoffe, dass die Bundesversammlung dieser Vorlage am kommenden Freitag in der Schlussabstimmung zustimmt, dann kann sie am Tag danach in Kraft treten. Die Testphase hat aber keine Auswirkungen auf die Vorlage 3. Wenn Sie diesen Artikel jetzt in die Vorlage einbauen, dann verzögert sich die Vorlage 3 nicht; Sie können sie genau gleich unterstützen. Auf die inhaltlichen Fragen komme ich nachher zurück. Wenn Sie wollen, dass das jetzt kommt, dass die Vorlage 3 dringlich ist und dass sie am nächsten Samstag faktisch in Kraft tritt, dann machen Sie das möglich, auch wenn Sie diese Testphase hier beschließen. Es war mir wichtig, das noch festzuhalten.

Zu den Bedenken, die geäussert wurden, dass man mit diesem Artikel die Vorlage 2 verzögere: Diese Vorlage haben Sie an den Bundesrat zurückgewiesen und ihn beauftragt, mit einer Vernehmlassungsvorlage zu kommen, die eine massive Verkürzung der erstinstanzlichen Verfahren mit sich bringt; das haben Sie in Auftrag gegeben. Ich kann Ihnen so



viel sagen: Die Vorbereitungen laufen auf Hochtouren. Ihr Rat hat den Auftrag gegeben, die Vernehmlassungsvorlage solle bis Ende 2012 bereit sein. Die Arbeitsgruppe, die wir eingesetzt haben, von der schon gesprochen wurde – es ist nicht eine Arbeitsgruppe Käser, sondern es ist eine Arbeitsgruppe von Bund und Kantonen, und zwar von KKJP, SODK und EJPD –, hat Ihrer Kommission vor dem Sommer einen Zwischenbericht vorgestellt. Ihre Vertreter haben gesagt, was sie bereits wissen, was sie bereits entschieden haben und wo noch offene Fragen sind. Die Kommissionssprecherin hat soeben darauf hingewiesen, dass der Wunsch nach Testphasen eben von den Kantonen kommt. Die Kantone haben in dieser Arbeitsgruppe gemerkt, dass die Neustrukturierung der Verbundaufgabe Asylwesen erhebliche Auswirkungen auf das Zusammenspiel zwischen Bund und Kantonen hat. Deshalb sind die Kantone der Meinung, dass es sinnvoll ist, das möglichst realitätsnah ausstellen zu können. So weiss man nachher, wenn die Dinge in der Vorlage 2 festgehalten werden, wovon man spricht.

Immer wieder wurde nach dem Verhältnis zwischen der Vernehmlassungsvorlage, die wir im nächsten Jahr haben, und der gleichzeitigen Durchführung der Testphasen gefragt. Es gab die Befürchtung, jemand von Ihnen hat sie geäussert, dass wir dann immer auf diese Testphasen verweisen würden. Nein, wir können die Vernehmlassung durchführen; wir werden sie auswerten, so, wie man das mit jeder Vorlage macht; wir haben parallel dazu die Testphasen. Wir können sicherstellen, dass das, was sich in den Testphasen als positiv herausstellt, gleich in die Vorlage einfließt, dass es mit dem Inkrafttreten der neuen Vorlage keine Lücke gibt. Daher auch die Idee, dass das maximal drei Jahre dauern soll; Herr Ständerat Niederberger hat es gesagt, es soll nicht plötzlich einen Unterbruch geben. Aber das verzögert die Vorlage 2 nicht, sondern das wird Ihre Entscheide bei der Vorlage 2, Ihre Grundlagen verbessern, denn Sie werden wissen: Wir haben das eins zu eins bereits ausgeführt. Was sich nicht bewährt, wird nicht in die Vorlage 2 aufgenommen; was sich bewährt, können Sie mit der Vorlage 2 beschließen.

Es wurde die Frage gestellt, warum es überhaupt eine gesetzliche Grundlage für diese Testphasen brauche. Ich sage Ihnen gerne noch einmal, was wir uns darunter vorstellen und weshalb wir eben eine gesetzliche Grundlage brauchen: Wir wollen in diesen befristeten Pilotprojekten einerseits die Behandlungs- und Beschwerdefristen verkürzen. Das können wir nur dann tun, wenn wir hier eine gesetzliche Grundlage haben. Wir können sonst nicht vom geltenden Recht einfach abweichen. Wir haben das mit einer Delegationsnorm vorgesehen; der Bundesrat regelt die Einzelheiten in Form einer Verordnung.

Wir wollen andererseits parallel dazu, und das braucht es, von Anfang an einen umfassenden Rechtsschutz. Damit dieser umfassende Rechtsschutz gewährleistet ist, brauchen wir eine Finanzierungsgrundlage. Das sind alles Dinge, die wir nicht am Gesetz vorbei beschliessen können. Da würden Sie sich wehren, und da würden Sie sich zu Recht wehren. Das können wir nur tun, wenn wir eine entsprechende gesetzliche Grundlage mit einer Delegationsnorm an den Bundesrat haben.

Das Bundesamt für Justiz, Sie haben es von der Kommissionssprecherin gehört, hat geschaut, ob die Dringlichkeit gegeben ist; es hat das bejaht. Es hat geschaut, ob die Delegationsnorm hinreichend bestimmt ist, dass das nicht ein Blankocheck ist, sondern dass sie genügend definiert und umschrieben ist, damit der Bundesrat in dieser Verordnung nicht irgend etwas tun kann; es hat das bejaht. Es hat geschaut, ob die verfassungsmässige Rechtsgleichheit, ob das Gleichheitsgebot und die Rechtsweggarantie auch mit diesem Verfahren eingehalten sind; es hat das auch bejaht.

Wir haben mit Ihrer Kommission im Übrigen abgemacht, dass der Bundesrat, bevor er über diese Verordnung entscheidet, Ihre Kommission konsultieren wird. Dazu haben Sie das Recht; das haben wir in der Kommission bereits so besprochen und auch versprochen.

Das ist der Inhalt dieser Änderungen, und da, das muss ich Ihnen schon sagen, brauchen wir eine gesetzliche Grundlage; das machen wir nicht einfach so. Ob das etwas Aussergewöhnliches ist? Nein, Herr Minder, auch da hat uns das Bundesamt für Justiz an diversen Beispielen gezeigt, dass in den letzten Jahren genau so vorgegangen worden ist. In anderen Fällen hat man zum Teil nicht einmal eine Delegationsnorm gemacht, in anderen Fällen hat das zum Teil das Bundesamt allein entschieden, nicht der Bundesrat in Form einer Verordnung. Wir sind der Meinung, dass wir rechtsstaatlich gesehen den vorsichtigen Weg gewählt haben, weil wir uns absichern wollen. Es geht um zentrale Fragen. Es geht am Schluss darum, dass im Resultat, ob jemand Asyl bekommt oder nicht, das Gleichheitsgebot eingehalten wird. Deshalb haben wir gesagt: Wir wollen das nicht mit einer Delegationsnorm an das Bundesamt lösen, sondern der Bundesrat muss in der Verordnung festlegen, wie diese befristeten Pilotprojekte aussehen dürfen und wie sie aussehen müssen.

Ich komme noch zur Frage «zwei oder drei Jahre?». Mit drei Jahren haben Sie – das wurde auch von Ihnen erwähnt – ein Stück weit die Garantie, dass das, was sich in der Testphase bewährt und was wir in der Vorlage 2 aufnehmen wollen, nahtlos in diese Vorlage übergehen kann; dann hat man keine Lücke. Wir gehen davon aus, dass wir diesen Übergang in spätestens drei Jahren – ich möchte auch, dass die Vorlage 2 früher in Kraft tritt – haben werden. Mit zwei Jahren, bin ich der Meinung, kann es sein, dass eine Lücke entsteht. Aber Frau Diener hat es gesagt, Sie haben die Diskussion im Nationalrat gehört: Wenn Sie dem Nationalrat entgegenkommen wollen – dort hat man über eine Frist von einem Jahr diskutiert –, kann man mit zwei Jahren sicher auch etwas tun.

Ich muss Ihnen sagen, ich bin wirklich überzeugt, dass wir mit diesem Artikel Gutes tun können, dass wir in Ihrem Sinn etwas tun können. Sie alle möchten die Verfahren beschleunigen, Sie alle möchten auch nicht dauernd das Asylgesetz revidieren müssen. Deshalb haben Sie auch das Anrecht, dass Sie Asylbestimmungen machen, die vielleicht vorher einmal getestet wurden, sodass man nicht etwas erfindet, das man am Schluss wieder korrigieren muss. Die Testphasen geben Ihnen mehr Sicherheit.

Von daher beantrage ich Ihnen, diesem Artikel zuzustimmen. Ob Sie sich für zwei oder für drei Jahre entscheiden – da haben Sie sicher das bessere Gespür, wie Sie sich am ehesten mit dem Nationalrat finden können.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 20 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 16 Stimmen

Änderung bisherigen Rechts Modification du droit en vigueur

Art. 76 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 76 al. 1 let. b ch. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Hier bitte ich Sie, dem Nationalrat zu folgen. Wir haben einen Verweis gemacht auf Artikel 31a des Asylgesetzes. Aber dieser Artikel ist gar nicht in dieser dringlichen Vorlage 3, deshalb zielt dieser Verweis ins Leere. Die Version des Nationalrates ist die richtige.



Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich kann mich hier der Kommission anschliessen.

Angenommen – Adopté

1. Asylgesetz

1. Loi sur l'asile

Änderung bisherigen Rechts Modification du droit en vigueur

Ziff. 1 Art. 83 Abs. 5

Antrag der Kommission

... Ausweisung in der Regel zumutbar.

Antrag Jenny

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 83 al. 5

Proposition de la commission

... est en principe exigible.

Proposition Jenny

Adhérer à la décision du Conseil national

Jenny This (V, GL): Wo liegt der Unterschied zwischen dem Beschluss des Nationalrates und dem Antrag der Kommission? Der Nationalrat hat beschlossen, dass eine Ausweisung in einen sicheren Staat in jedem Fall zumutbar ist. Die Kommission sagt, dass eine Ausweisung in einen sicheren Staat in der Regel zumutbar ist. Der Unterschied ist also jener zwischen «in jedem Fall» und «in der Regel». In sicheren Staaten, beispielsweise in Tunesien, werden Menschen nicht verfolgt. Ausnahmeregeln, die nur dazu dienen, die Gesetze zu umgehen, müssen deshalb nicht ins Gesetz eingebaut werden. Die von der Kommission beantragte Umformulierung «in der Regel zumutbar» bringt praktisch keine Verbesserung gegenüber der heutigen Situation. Der Beschluss des Nationalrates hingegen ist klar und unmissverständlich und bietet keine Schlupflöcher.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Nationalrat zu folgen.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Ich bitte Sie hier, den Antrag Jenny abzulehnen.

Wir übernehmen zwar die zwingende Regel, dass der Bundesrat die Heimat- und Herkunftsstaaten bezeichnet, klar, aber wir lassen die Türe einen Spalt offen. Es ist nicht so, dass dies Missbrauch Tür und Tor öffnet, aber es gibt Fälle, für die wir Ausnahmen brauchen. Es gibt zum Beispiel kriminelle Banden, die Menschenhandel, Menschenschmuggel betreiben. Wenn eine junge Frau so in die Schweiz kommt, sind wir darauf angewiesen, eine Handhabe zu haben, um sie nicht umgehend zum Beispiel zurück nach Kosovo schaffen zu müssen – und sie wieder der Familie ausliefern, wo sie herkommt. Sie soll hier auch kein Asyl erhalten, aber es ist angemessen, sie hierzubehalten. Das ist der eine Grund, der gegen den Antrag Jenny spricht. Der zweite Grund ist folgender: Mit einer zwingenden Regelung würden wir gegen das Non-Refoulement-Prinzip verstossen, und das wollen wir nicht. Wir wollen eine Person in der Regel, wenn es zumutbar ist, in ihr Herkunftsland zurückzuschaffen. Wir wollen das also so vollziehen, aber wir wollen die Türe einen ganz kleinen Spalt offen halten.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Kommissionssprecherin hat es gesagt: Mit der Formulierung, wie sie Ihre Kommission vorschlägt, lassen Sie einen Spalt offen. Eine Person, die auszuweisen wäre, könnte den Gegenbeweis antreten, dass ein Wegweisungsvollzug im Einzelfall unzumutbar sei. Es ist nämlich in der Praxis schon möglich, dass trotz der allgemeinen Einschätzung hinsichtlich des Herkunfts- oder Heimatstaats der Wegweisungsvollzug für den Einzelnen unzumutbar ist. Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn jemand an einer schweren Krankheit leidet, die in

seinem Herkunftsstaat gar nicht behandelt werden kann. Gemäss dem Beschluss des Nationalrates müsste aber auch in diesen Fällen die Wegweisung immer zwingend vollzogen werden.

Die Kommissionssprecherin hat es erwähnt: Wir würden hier auch Gefahr laufen, gegen zwingendes Völkerrecht, gegen das Non-Refoulement-Prinzip, zu verstossen. Deshalb ist der Formulierung Ihrer Kommission auch aus völkerrechtlicher Sicht ganz klar der Vorzug zu geben.

Ich bitte Sie ebenfalls, den Einzelantrag Jenny abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 31 Stimmen

Für den Antrag Jenny ... 7 Stimmen

Ziff. 1 Art. 84

Antrag der Mehrheit

Abs. 4, 5

Unverändert

Antrag der Minderheit

(Föhn, Engler, Lombardi, Minder, Schwaller)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Jenny

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 84

Proposition de la majorité

Al. 4, 5

Inchangé

Proposition de la minorité

(Föhn, Engler, Lombardi, Minder, Schwaller)

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Jenny

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Föhn Peter (V, SZ): Es geht um die vorläufige Aufnahme, die ein Status im geltenden wie auch im künftigen Asylgesetz ist, respektive: Es geht um die Beendigung der vorläufigen Aufnahme. In Artikel 84 Absatz 1 heisst es: «Das BFM überprüft periodisch, ob die Voraussetzungen für die vorläufige Aufnahme noch gegeben sind.» In Absatz 4 auf Seite 35 der Fahne heisst es beim geltenden Recht: «Die vorläufige Aufnahme erlischt mit der definitiven Ausreise oder bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung.»

Der Nationalrat hat das detaillierter ausformuliert, und ich möchte das unbedingt übernehmen. Absatz 4 würde neu folgendermassen lauten: «Die vorläufige Aufnahme erlischt mit der definitiven Ausreise, bei einem Auslandaufenthalt von mehr als zwei Monaten, bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung oder wenn in einem anderen Land ein Asylgesuch gestellt wird.» Wir haben hier also zwei neue Klarstellungen, die der Nationalrat beschlossen hat: einerseits ein Aufenthalt im Ausland von mehr als zwei Monaten und andererseits das Stellen eines Asylgesuchs in einem anderen Land. Ich glaube, in diesem Fall darf man den Status aberkennen – diese Leute sind mobil, können umherreisen; sie versuchen, den Fünfer und das Weggli zu haben, indem sie entweder für über zwei Monate ausgereist sind oder vielleicht versuchen, in einem anderen, besseren Land – falls es das geben sollte – noch ein Asylgesuch zu stellen.

Der Nationalrat hat hier ganz klar, detaillierter und eingeschränkter formuliert. Es ist eine klare Formulierung, die Klarheit schafft. Denn wir haben eingangs mehrfach beteuert, die Attraktivität der Schweiz als Asylland zurückzunehmen respektive diese Attraktivität reduzieren zu wollen. Ich muss dazu noch sagen: Gerade solche Artikel haben natürlich für das Volk gewaltigen Biss. Das heisst, über solche



Formulierungen könnte und würde diskutiert werden – mit Bestimmtheit würde darüber diskutiert werden.

Ich bitte Sie, hier die klare Formulierung, die ein bisschen strengere Formulierung des Nationalrates anzunehmen, das heisst, der Minderheit zu folgen. Ich danke Ihnen und bin überzeugt, dass Frau Bundesrätin Sommaruga auch dafür ist.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Die Mehrheit kam durch Stichentscheid des Präsidenten der SPK zustande. Der Mehrheit geht die Formulierung des Nationalrates einfach etwas zu weit, sie ist zu restriktiv. Wir wollen ja, dass sich die Leute integrieren, dass sie hier arbeiten, dass sie sich hier betätigen können. Mit Blick auf Arbeitseinsätze oder auch Bildungsaufenthalte im Ausland sind zwei Monate einfach zu kurz.

Ansonsten ist es dasselbe: Wenn in einem anderen Land ein Asylgesuch gestellt wird und hier bereits eines gestellt worden ist, müssen wir den Gesuchsteller aufgrund des Dublin-Abkommens ja auf jeden Fall wieder zurücknehmen.

Ich bitte Sie deshalb, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es geht in Absatz 4 ja um die Frage, wann die vorläufige Aufnahme erlischt. Der Nationalrat hat jetzt, wie es Herr Föhn ausgeführt hat, zwei zusätzliche Kriterien eingebaut:

1. «bei einem Auslandaufenthalt von mehr als zwei Monaten»: Vorläufig Aufgenommene sollten ja einer Arbeit nachgehen oder sich aus- oder weiterbilden, damit sie arbeitsmarktfähig werden – das ist unser expliziter Wunsch –, damit sie für sich selber sorgen können. Jetzt stellen Sie sich vor: Ein Arbeitgeber schickt seinen Arbeitnehmer, der vorläufig aufgenommen ist, für drei Monate ins Ausland, weil dieser dort für die Firma arbeiten muss oder eine sinnvolle Aus- oder Weiterbildung machen soll. Dadurch würde der Arbeitnehmer dann den Status der vorläufigen Aufnahme verlieren. Aus meiner Sicht ist die Zahl der Fälle, die Sie hier erwähnen, in denen das jemand missbräuchlich benutzt hat, verschwindend klein. Das kommt sicher auch vor – es kommt so ziemlich alles vor –, aber jetzt für alle zu sagen, bei einem Auslandaufenthalt von mehr als zwei Monaten ist die vorläufige Aufnahme weg, widerspricht einfach auch den Integrationsbemühungen oder der Vorstellung, dass sich auch vorläufig Aufgenommene in diesem Land selbstständig bewegen können.

2. «wenn in einem anderen Land ein Asylgesuch gestellt wird»: Wenn jemand in einem anderen Land ein Asylgesuch stellt, hat er deswegen dort noch keinen aufenthaltsrechtlichen Status. Ich muss Ihnen sagen, dass ich mir diesen Fall auch schlecht vorstellen kann. Aber wenn Sie grundsätzlich im Gesetz festlegen, sobald jemand im Ausland ein Asylgesuch stelle – vielleicht auch im Rahmen des Dublin-Verfahrens –, verliere er die vorläufige Aufnahme in der Schweiz, können Sie auch in Konflikt mit den Dublin-Grundvoraussetzungen kommen.

Ich muss Ihnen aber sagen: Absatz 5 bewegt mich eigentlich mehr. Da möchte ich Sie wirklich bitten, Ihrer Kommission zu folgen. Diese hat über beide Absätze zusammen entschieden. Ich gehe davon aus, dass der Präsident separat über die beiden Absätze abstimmen lassen wird. Da bitte ich Sie wirklich, bei der Fassung der Kommission zu bleiben. Es geht hier um die vertiefte Prüfung einer Aufenthaltsbewilligung für vorläufig Aufgenommene. Heute, mit dem gelgenden Recht, machen wir das nach fünf Jahren. Es wird geprüft, ob eine Härtefallregelung möglich ist, ob dann auch ein Familiennachzug möglich ist. Nach fünf Jahren, wie in der heutigen Regelung, wissen wir, dass die meisten Personen nicht mehr zurückkehren. Dass wir dann eine vertiefte Prüfung machen, ob eine Härtefallbewilligung infrage kommt, ist absolut sinnvoll. Diese Prüfung wird heute vor allem dann gemacht und die Bewilligung dann auch erteilt, wenn es um Familien geht, wenn Kinder dabei sind und diese eben sehr gut integriert sind. Für diese Kinder und für diese Familien ist es absolut zentral, dass sie irgendeinmal

wissen, dass sie bleiben können und dass die Ungewissheit ein Ende hat.

Die vertiefte Überprüfung im Zusammenhang mit der Härtefallbewilligung machen wir vor allem bei Familien mit gut integrierten Kindern. Wenn es Einzelpersonen sind und vor allem dann, wenn die Integration nicht wirklich gut ist, bekommen sie heute nach fünf Jahren keine vertiefte Prüfung. Das dauert in der Regel länger. Wenn Sie jetzt aber für alle vorschreiben, dass sie sieben Jahre warten müssen, bis eine vertiefte Überprüfung stattfindet, wie das der Nationalrat beschlossen hat – es ist kein Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung, es ist eine vertiefte Überprüfung –, dann arbeiten Sie damit gegen die Integration und vor allem gegen die Integration von Familien mit Kindern. Ich bitte Sie, davon wirklich Abstand zu nehmen; das ist nicht sinnvoll. Sie gewinnen damit überhaupt rein gar nichts, aber Sie setzen Familien mit Kindern zwei Jahre länger dieser Ungewissheit aus. Das ist für die Integration schlecht.

Ich bitte Sie, bei Absatz 5 dem Antrag der Kommission zu folgen.

Sie haben die Argumente zu Absatz 4 gehört. Ich bitte Sie, dort dem Antrag der Mehrheit zu folgen.

Jenny This (V, GL): Die Frau Bundesrätin hat ihre Ausführungen bereits gemacht. Und was so sicher ist wie das Amen in der Kirche: Wenn nach fünf Jahren der Familiennachzug gewährleistet ist, sind die Leute definitiv hier. Mit sieben Jahren hat man Zeit, das zu prüfen. Die Kommission hat hier auch wieder viel zu viel «Weichspüler» verwendet. Die Kommission will jetzt, dass Aufenthaltsbewilligungen bereits nach fünf Jahren gesprochen werden. Der Nationalrat hat mit guten Gründen gesagt, man wolle dies erst nach sieben Jahren ermöglichen.

Die Tatsache, dass heute über 50 Prozent der Personen im Asylwesen unter dem Status vorläufig Aufgenommene in der Schweiz leben, zeugt davon, dass dieses System missbraucht wird. Ich weiss nicht, Frau Bundesrätin, wieso Sie das nicht wahrhaben wollen. Unser System wird missbraucht. Es geht dabei nicht mehr um die vorübergehende Aufnahme von Härtefällen, die nicht unmittelbar zurückgeführt werden können, sondern um ein Schlupfloch im Schweizer Asylsystem. Der Status des vorläufig Aufgenommenen ist heute so attraktiv, weil nach fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden kann. Es geht also nicht um den Schutz vor Verfolgung, sondern um einen Aufenthalt in der Schweiz. Um dieses Schlupfloch zu verkleinern, sollte oder müsste doch das Gesetz verschärft werden. Dies hat der Nationalrat erkannt und daher die Frist für die Erteilung auf sieben Jahre erhöht.

Ich beantrage Ihnen – aber ich weiss, das ist chancenlos, obwohl ich die Gründe nicht sehe –, auf sieben Jahre zu gehen, also dem Nationalrat zu folgen. Eines kann ich Ihnen garantieren: Wenn wir es hier und heute nicht machen, werden wir dies in ein paar Jahren ändern.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Ich kann nur das wiederholen, was Frau Bundesrätin Sommaruga bereits gesagt hat. Es ist nicht so, Kollege Jenny, dass eine vorläufig aufgenommene Person nach fünf Jahren einfach so eine Jahresaufenthaltsbewilligung erhält, sondern sie erhält die Zulassung zum Verfahren – nicht den Entscheid selber. Sie erhält die Zulassung zum Verfahren, wenn sie sprachlich und beruflich integriert ist. Das beginnt also erst nach fünf Jahren, und es ist nicht so, dass sie das einfach automatisch bekommt.

Wir haben hier keine Minderheit; wir konnten sogar Kollege Föhn in der Kommission davon überzeugen, dass es tatsächlich so ist. Deshalb bitte ich Sie, der Kommission zuzustimmen.

Präsident (Altherr Hans, Präsident): Ich halte zuhanden des Amtlichen Bulletins fest, dass sich Herr Föhn gegen diese Feststellung gewehrt hat.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte mich vor allem entschuldigen, dass ich vorher auch schon über Absatz 5 gesprochen habe. Ich habe nur noch etwas beizufügen: Diese vertiefte Prüfung nach fünf Jahren wurde erst in der letzten Revision des Ausländergesetzes eingeführt und ist also noch nicht so alt. Diese letzte Revision des Ausländergesetzes ist am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Das wollte ich noch zu Ihrer Information sagen.

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 10 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen
Für den Antrag Jenny ... 8 Stimmen

Ziff. 1 Art. 85 Abs. 7

Antrag der Kommission
Unverändert

Antrag Jenny

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 85 al. 7

Proposition de la commission
Inchangé

Proposition Jenny

Adhérer à la décision du Conseil national

Jenny This (V, GL): Angesichts der Mehrheitsverhältnisse in diesem Rat habe ich resigniert und ziehe den Antrag zurück.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Ziff. 1 Art. 86

Antrag der Kommission
Abs. 1
Unverändert
Abs. 1bis
Streichen

Ch. 1 art. 86

Proposition de la commission
Al. 1
Inchangé
Al. 1bis
Biffer

Präsident (Altherr Hans, Präsident): Wir haben bei Artikel 80 Absatz 2 der Vorlage 1 über diese Bestimmung entschieden.

Angenommen – Adopté

Präsident (Altherr Hans, Präsident): Wir gehen zurück zu Ziffer III der Vorlage 1.

Ziff. III

Antrag der Kommission
Abs. 3
Streichen
Abs. 6
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III

Proposition de la commission
Al. 3
Biffer

Al. 6

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident (Altherr Hans, Präsident): Wir haben bei Artikel 12 Absatz 3 über Absatz 3 und bei Artikel 51 über Absatz 6 von Ziffer III entschieden.

Angenommen – Adopté

12.3336

Motion SPK-NR.

Fast-Track-Abkommen
mit Italien
für Dublin-Fälle

Motion CIP-CN.
Cas Dublin.
Accord de transfert rapide
avec l'Italie

Nationalrat/Conseil national 14.06.12

Ständerat/Conseil des Etats 24.09.12

Antrag der Kommission

Ablehnung der Motion

Antrag Jenny

Annahme der Motion

Proposition de la commission

Rejeter la motion

Proposition Jenny

Adopter la motion

Jenny This (V, GL): Auch hier möchte ich Sie bitten, dem Nationalrat zu folgen. Mit dieser Motion wird ein grosses Problem der heutigen Asylpolitik angesprochen. Das Dublin-Abkommen wird mit Italien nicht zufriedenstellend angewandt – das wissen Sie selber. Italien nimmt diese Leute nicht, und es kommen, wenn wir mit einem Flieger Leute nach Italien transportieren wollen, mehr zurück, als auf dem Hinweg im Flieger sassen.

Mit einem solchen vom Nationalrat geforderten Abkommen sollen einerseits mehr Dublin-Fälle von Italien zurückgenommen werden, aber andererseits soll auch die Bürokratie bei diesen Rücknahmen verringert werden. Wenn beispielsweise ein Auszuschaffender untertaucht und an seiner Stelle kein anderer mit dem bereits gebuchten Ticket ausgewiesen werden kann, sollen hier und anderswo mit einer Senkung der Bürokratie Erleichterungen ermöglicht werden.

Ich weiss nicht, wie das unsere Bundesrätin sieht: Ist das mit Italien zufriedenstellend, oder hat sie andere, bessere Vorschläge als das, was der Nationalrat vorschlägt? Tatsache ist: Die jetzige Situation ist nicht haltbar. Gut, ich verstehe die Italiener, ich würde das gleich handhaben. Aber das Dublin-Abkommen funktioniert hier eindeutig nicht.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG), für die Kommission: Die Kommission hat sich ausführlich über die Situation mit Italien informieren lassen. Wir haben gesehen, dass Italien für die Schweiz in Bezug auf das Dublin-Abkommen der wichtigste Partnerstaat ist. Wir haben feststellen können, dass Italien seinen Verpflichtungen gegenüber der Schweiz nachkommt. So wurden 2011 dort 2365 Personen zurückgenommen, das entspricht monatlich etwa 190 Überstellungen. Das sind etwa 65 Prozent aller Überstellungen der Schweiz in Dublin-Staaten.

Wir haben uns auch darüber informieren lassen, dass das Bundesamt für Migration im italienischen Innenministerium

