

war das Abstimmungsresultat beide Male 13 zu 12 Stimmen; aber der Ständerat hat da obsiegt.

Dann ging es um die Frage der anerkannten Standards zur Rechnungslegung, um die Frage, wer bestimmt, welches die anerkannten Standards sind – ob dies der Bundesrat sein soll oder ob dies allenfalls die Börse, also eine private Organisation, sein kann. Auch hier ist die Einigungskonferenz mit 17 zu 8 Stimmen der Auffassung gefolgt, dass der Bundesrat zuständig sein soll.

Ich bitte Sie, diesem Ergebnis, das ja nur in globo akzeptiert oder verworfen werden kann, zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

10.052

## Asylgesetz. Änderung Loi sur l'asile. Modification

*Erstrat – Premier Conseil*

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)

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Seit dem 1. Januar 2008 sind das revidierte Asylgesetz und das neue Ausländergesetz in Kraft. Die Zahl der Asylgesuche vor allem aus Afrika und dem Nahen Osten stieg aber danach wieder an, und gleichzeitig sank die Anerkennungsquote stark, nämlich auf rund 16 Prozent. Rückübernahmeabkommen gibt es mit fast fünfzig Ländern, aber nicht alle werden von den beteiligten Ländern eingehalten. So kam es rasch zu einer erneuten Revision.

Die Entstehungsgeschichte der Vorlage, wie Sie sie jetzt vor sich haben, ist nicht ganz einfach verlaufen. Ich werde die wichtigsten Schritte erläutern:

Der Bundesrat verabschiedete bereits am 26. Mai 2010 eine Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes. Darin schlug er eine Vereinfachung der Nichteintretensverfahren und eine Beschleunigung der Verfahren bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen vor. Zudem sollten Missbräuche effizient bekämpft werden. Am 28. Juni 2010 fand in unserer Kommission eine erste Eintretensdebatte zu dieser Revision des Asylgesetzes statt. Dabei wurde beschlossen, Hearings mit verschiedenen Experten des Asylbereichs durchzuführen. Diese Hearings mit Vertretern der KKJPD, des Bundesverwaltungsgerichtes, der Schweizerischen Flüchtlingshilfe und einem Experten für öffentliches Recht der Universität Luzern wurden am 30. August 2010 durchgeführt. Am 1. November 2010 hat Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga dieses Dossier von ihrer Vorgängerin, Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, übernommen. Am 23. November 2010 ist unsere Kommission einstimmig auf die Vorlage eingetreten. Dabei wurde aber festgestellt, dass es in der Schweiz viel zu lange dauert, bis über Asylgesuche entschieden wird.

Das mit der Vorlage des Bundesrates angestrebte Ziel, die heute komplizierten und unübersichtlichen Verfahrensabläufe zu vereinfachen und zu beschleunigen, wurde von der Kommission grundsätzlich begrüsst. Sie war aber gleichzeitig überzeugt, dass die Abläufe mit einer Halbierung der Beschwerdefrist von 30 auf 15 Tage, wie sie in der ursprünglichen Vorlage vorgesehen war, nicht wesentlich verkürzt werden könnten. Verglichen mit anderen, ähnlichen Ländern brauchen wir für einen Entscheid viel mehr als doppelt so lange, und dies, obwohl all diese Länder auch menschen- und völkerrechtskonforme Lösungen haben. So war Ihre SPK der Ansicht, dass die vorgesehenen Verbesserungen das grundlegende Problem der zu langen Verfahrensdauern

nicht zu lösen vermöchten. Vor diesem Hintergrund wurde das EJPD beauftragt, bis Ende März 2011 einen Bericht über die Situation im Asylbereich zu verfassen und neue, weiter gehende Handlungsoptionen für eine markante Reduktion der Verfahrensdauer aufzuzeigen.

Diesen Bericht haben wir fristgerecht erhalten, und er wurde in der Kommission am 9. Mai 2011 diskutiert. Er zeigte uns schonungslos auf, dass das Hauptproblem unserer Asylpolitik wirklich in den unerträglich langen Verfahren liegt. Die Behandlungsfristen dauern von der Gesuchseinreichung bis zum Entscheid mit Rechtskraft in ordentlichen Verfahren mit positivem Entscheid durchschnittlich 336 Tage, in Verfahren mit Beschwerden 400 bis 500 Tage und in schweren Fällen 800 bis 900 Tage. Die Behandlung von Mehrfachgesuchen vom Bundesamt für Migration und vom Bundesverwaltungsgericht dauert 5 resp. 13 Monate. Abgewiesene Asylbewerber können unter Ausschöpfung aller Verfahrensmöglichkeiten im Durchschnitt 1400 Tage in der Schweiz bleiben. Es ist so: Je länger die Verfahren dauern, umso grösser ist die Anzahl untergetauchter Asylbewerber. Viel Zeit geht durch die dezentrale Unterbringung der Asylsuchenden verloren. Für jeden Verfahrensschritt gibt es eine eigene Organisationseinheit. Der Bericht bestätigte also die These, wonach unser grundsätzliches Problem im Asylbereich bei der durchschnittlich zu langen Dauer zwischen der Einreise und der Asylgewährung, der vorläufigen Aufnahme oder dem Vollzug der Wegweisung bei ablehnendem Entscheid liegt. Es werden im Bericht drei Handlungsoptionen aufgezeigt:

Die Handlungsoption 1 zeigt auf, dass bei einer überwiegenen Mehrheit der Asylverfahren nach der Anhörung zu den Asylgründen keine weiteren Abklärungen erforderlich sind. Sie sollen nach einer Vorbereitungsphase in einem ordentlichen, wenige Tage dauernden erstinstanzlichen Verfahren abgeschlossen werden. Die Betroffenen werden für die Dauer des ordentlichen Verfahrens in Verfahrenszentren untergebracht. Vor Beginn des eigentlichen Asylverfahrens soll eine Vorbereitungsphase durchgeführt werden; diese ermöglicht es, alle zur Eröffnung und Durchführung eines Asylverfahrens notwendigen Vorabklärungen unmittelbar nach Eintritt in das Verfahrenszentrum durchzuführen. Die Asylsuchenden erhalten während des gesamten Verfahrens einen umfassenden und unentgeltlichen Rechtsschutz. Nach einer Ablehnung des Asylgesuchs sollen die Betroffenen in den Bundeszentren intensiv auf eine freiwillige Rückkehr vorbereitet werden. Nach Ablauf der Ausreisefrist und wenn sie bezüglich ihrer Rückkehr nicht mit den Behörden kooperieren, werden die Betroffenen von den Bundeszentren ausgeschlossen und erhalten keine Sozialhilfe mehr. Die in der Bundesverfassung vorgesehene Nothilfe – das sind 1 bis 10 Franken pro Tag plus Naturalien – soll aber weiterhin gewährt werden. Sowohl beim Bundesamt für Migration wie auch beim Bundesverwaltungsgericht werden kurze und verbindliche Behandlungsfristen vorgesehen. Sind weitere Abklärungen erforderlich, findet ein erweitertes Verfahren statt, und es erfolgt weiterhin eine Zuweisung an die Kantone. Diese Option soll nach Meinung der Kommission unbedingt weiterverfolgt werden. Dabei soll insbesondere zusammen mit den Kantonen vertieft nach weiteren Verfahrensstraffungen gesucht werden. Bis Ende 2012 soll ein entsprechender Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des Asylgesetzes vorliegen.

Die Handlungsoption 2 zeigt auf, dass zusätzlich zur ersten Option der Bund neu auch für die Unterbringung in den erweiterten Verfahren sowie für den Wegweisungsvollzug nach Ablehnung eines Asylgesuchs zuständig sein soll. Die Kommission ist der Auffassung, dass eine solche weiter gehende Kompetenzverlagerung grosse Kosten verursachen und zu erheblichen organisatorischen, rechtlichen und politischen Problemen führen würde. Die Option wurde deshalb nicht weiterverfolgt.

Die Handlungsoption 3, «Kurzfristige Massnahmen», zeigt auf, dass Verbesserungen weitgehend innerhalb der heute bestehenden Strukturen und Kompetenzen erfolgen können. Durch die Zusammenlegung gewisser Verfahrensschritte soll das erstinstanzliche Asylverfahren vereinfacht und be-

schleunigt werden. Dublin-Verfahren sollen so weit wie möglich in den Empfangs- und Verfahrenszentren abgeschlossen werden. Diese kurzfristigen Massnahmen sind nun in die Zusatzbotschaft des Bundesrates vom 23. September 2011 eingeflossen.

Der verlangte Bericht enthält also einerseits kurzfristige Massnahmen, die auf den einstimmigen Wunsch der Kommission im Rahmen der Zusatzbotschaft des Bundesrates vom 23. September dieses Jahres in die vorliegende Revision eingeflossen sind, andererseits wird im Bericht des EJPD längerfristig eine grundlegende Neugestaltung des Asylbereichs angeregt. Auch diese wurde von Ihrer Kommission einstimmig begrüsst. Die Kommission war allerdings auch der Meinung, dass die möglichen Straffmassnahmen möglichst rasch umgesetzt werden müssen. Die Beratung der Vorlage wurde in der Kommission im letzten Monat, am 23. November, abgeschlossen.

Die Kommission hat nun also aus der ursprünglichen Botschaft des Bundesrates eine neue Vorlage geschaffen, die wir heute beraten. Die wichtigsten Änderungen sind: Ersatz von komplizierten Nichteintretensverfahren durch rasche materielle Verfahren; Ausnahmen sind Dublin-Fälle und Fälle, in denen die Möglichkeit einer Rückkehr in sichere Drittstaaten besteht. Die Vorlage beinhaltet auch ein rasches schriftliches Verfahren bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen sowie die Einschränkung der Sozialhilfe und der Erwerbstätigkeit auch bei Mehrfachgesuchen. Darin enthalten sind die Aufhebung der Möglichkeit, auf einer schweizerischen Vertretung im Ausland ein Asylgesuch einzureichen, und eine Einschränkung des Flüchtlingsbegriffs; Wehrdienstverweigerung und Desertion sollen kein anerkannter Fluchtgrund mehr sein.

Im Rahmen der erwähnten Zusatzbotschaft des Bundesrates vom September 2011 sind noch Änderungen dazugekommen, die ebenfalls für raschere Verfahren sorgen sollen: die Einführung einer Vorbereitungsphase beim Asylverfahren für alle notwendigen Abklärungen, vor allem betreffend die Identität, den Fluchtweg, das Dublin-Verfahren und die Gesundheit; die Verpflichtung zur Geltendmachung von medizinischen Vorbringungen bereits am Anfang des Verfahrens, wenn sie für das Asylgesuch relevant sind; punktuelle Massnahmen für einen verbesserten Rechtsschutz, wenn die Person mittellos und das Gesuch aussichtsreich ist; keine generelle Notwendigkeit einer Rechtsvertretung; sowie der Informationsaustausch zur Vereinfachung der administrativen Abläufe zwischen dem EJPD und dem Bundesverwaltungsgericht. Ich werde bei der Detailberatung auf die einzelnen Bestimmungen näher eingehen.

Sie haben eine Fahne mit zwei Entwürfen vor sich. Der Entwurf 1 enthält die Änderungsvorschläge der ursprünglichen Botschaft des Bundesrates vom 26. Mai 2010, die die Kommission bereits jetzt übernehmen möchte, sowie die Änderungsvorschläge gemäss der auf Wunsch der Kommission vorgelegten Zusatzbotschaft vom 23. September 2011. Der Entwurf 2 entspricht der ursprünglichen Botschaft des Bundesrates vom 26. Mai 2010. Nach dem Antrag unserer Kommission soll er an den Bundesrat zurückgewiesen werden mit dem Auftrag, möglichst rasch eine neue Vorlage zur weiteren Beschleunigung der Asylverfahren durch die Schaffung von Verfahrenszentren sowie durch eine weitere Anpassung der Beschwerdefristen und des Rechtsschutzes für die Asylsuchenden vorzulegen.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und der Mehrheit zu folgen, und sie empfiehlt Ihnen mit 0 Gegenstimmen und 3 Enthaltungen auch, die Vorlage in der Gesamtabstimmung anzunehmen.

**Hêche Claude (S, JU):** Même si la dernière révision date de 2008 – cela a été dit il y a quelques instants –, les évolutions nationale et internationale sont telles que la loi sur l'asile et la loi fédérale sur les étrangers ont déjà besoin de rendre le tout plus efficace et plus rapide. Notre rôle est donc d'être proactif, dans l'intérêt de la population et dans celui des requérants d'asile. Mais qui dit rapidité ne doit pas sous-entendre perte de qualité, et c'est important. L'accélération de la

durée de la procédure d'asile ne saurait être une fin en soi au détriment du traitement des demandeurs d'asile derrière lesquels se trouvent des personnes qui ont des droits et dont la situation dramatique nécessite le plus souvent notre protection.

Le travail réalisé par la commission a permis de faire évoluer ce projet de révision de la loi. Je pense plus particulièrement aux faits suivants: premièrement, les demandes d'asile des requérants mineurs non accompagnés devront être traitées en priorité; deuxièmement, selon l'évolution de la formulation de l'article 26a concernant l'établissement des faits médicaux, des atteintes à la santé pourront notamment être révélées plus tardivement dans la procédure. Mais attention, vouloir accélérer la procédure ne doit pas nous faire oublier nos bases fondamentales. Les dispositions internationales en vigueur et la longue tradition humanitaire de notre pays doivent rester au centre de notre action. Aussi, au prétexte d'accélérer la procédure d'asile, on ne saurait faire abstraction d'autres principes et valeurs devant être respectés, aussi bien eu égard aux dispositions internationales en vigueur qu'à la longue tradition humanitaire de notre pays.

La Convention de Genève sur le statut des réfugiés, cœur de la protection internationale des réfugiés, fête par ailleurs cette année son 60e anniversaire. On peut donc s'étonner que notre pays, qui accueille le siège du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, veuille limiter certains mécanismes de protection confirmés par cet important instrument international des droits humains. Nous y reviendrons tout à l'heure lors du débat sur les quelques propositions déposées.

Pour ma part, je reste convaincu que les véritables solutions sont également à trouver sur la scène internationale: d'une part en maintenant la procédure à l'ambassade – car un système d'asile qui permet d'éviter que les requérants arrivent chez nous sera toujours plus efficace et rapide qu'un système qui traite leur demande et les expulse –, et d'autre part en négociant des accords avec les pays de provenance, ceci afin que ces derniers réadmettent plus facilement leurs ressortissants. En effet, il faut garder à l'esprit que la longueur de la procédure actuelle – environ 1400 jours – inclut en réalité aussi les délais d'exécution des renvois, qui interviennent après la fin de la procédure d'asile.

Enfin, il s'agira de veiller à ce que les différentes mesures décidées soient appliquées de concert avec les cantons, car à l'heure actuelle certains dossiers sont traités en quelques semaines, et les décisions de renvoi sont prises directement dans les centres d'enregistrement. Il n'en demeure pas moins qu'une bonne partie des personnes déboutées ne partent pas et arrivent dans les cantons pour bénéficier de l'aide d'urgence.

Malgré les réserves formulées, je vous invite à entrer en matière.

**Cramer Robert (G, GE):** En ma qualité de vice-président de la Commission des institutions politiques, j'aimerais tout d'abord remercier chaleureusement Madame Egerszegi d'avoir bien voulu accepter d'être rapporteure pendant la période de transition entre mes fonctions de vice-président et de président de la commission. Pour ma part, le fait d'avoir participé au dépôt d'un bon nombre d'amendements aurait rendu difficile d'être à la fois rapporteur et de défendre des propositions de minorité.

Comme Madame Egerszegi nous l'a indiqué dans son rapport très complet, nous sommes dans le cadre d'une loi qui a beaucoup évolué à l'occasion des travaux en commission. Le projet de révision qui avait été déposé par le Conseil fédéral le 26 mai 2010 a fait l'objet de discussion nourries au sein de la commission. Finalement nous en sommes arrivés à la situation où ce projet de loi a été scindé en deux parties: une première partie qui vise à répondre à un certain nombre de préoccupations urgentes de l'administration et qui exige des décisions rapides, et une deuxième partie où une réflexion plus approfondie a été engagée sur un certain nombre de procédés pour accélérer les procédures en matière

d'asile. Ce que nous examinons aujourd'hui est la première étape.

En ce qui concerne cette première étape qui repose sur des questions de nature formelle – vous le constaterez aussi en regardant le dépliant – il y a eu un très grand nombre de propositions qui ont été faites et, finalement, il y a très peu de propositions controversées. On peut dire réellement qu'un assez large consensus a été trouvé en commission.

Mais cela ne doit pas masquer les divergences. Ces divergences interviennent dans deux directions. D'une part, il y a des divergences qui portent véritablement sur la matière, des divergences de fond – on y reviendra dans la discussion par article. Ces divergences, j'en vois en tout cas deux qui seront exposées tout à l'heure par le biais des propositions de minorité que défendra Monsieur Hêche. Il s'agit notamment de l'article 3 alinéa 3 où la définition du terme de réfugié est modifiée par la proposition qui nous est faite et, à notre sens, de façon fort malheureuse. D'autre part, il y a les propositions qui portent sur l'interdiction qui serait faite dorénavant de déposer des demandes d'asile auprès des représentations politiques de la Suisse à l'étranger.

Je trouve que ces deux éléments sont fort regrettables parce que, alors que cette première étape de la révision de cette loi aurait dû se concentrer uniquement sur des questions assez consensuelles et essentiellement de forme, dans ces deux cas, on est allé bien au-delà. Il m'aurait semblé nettement préférable que l'on réserve ce genre de question à la deuxième étape de nos travaux.

A part ces questions véritablement de fond, il y a aussi quelques autres questions de nature plus formelle qui relèvent du droit de la procédure, qui relèvent du droit judiciaire, et que l'on trouve notamment aux articles 109a, 110a alinéa 2, 115 et 116. Il nous semble que les décisions qui ont été prises là par la majorité de la commission ne sont pas des décisions heureuses et qu'elles n'auront pas pour effet d'accélérer le traitement des demandes d'asile mais tout au contraire de les ralentir. C'est la raison pour laquelle la minorité vous priera de bien vouloir réexaminer ces questions.

J'ajoute un mot pour dire qu'au vote sur l'ensemble – nous étions peu nombreux à la fin de nos travaux –, ce projet a été adopté par 5 voix contre 0 et 3 abstentions. C'est dans ce sens que je ne m'opposerai pas, bien évidemment, à l'entrée en matière. Je suis persuadé que, dans le cadre des débats de ce jour, nous saurons améliorer les quelques points sur lesquels la commission n'est peut-être pas allée suffisamment loin dans ses travaux.

**Schwaller Urs (CE, FR):** Vor einigen Tagen war in der «NZZ» zu lesen: «In elf Monaten 20 000 Asylgesuche. Hohe Novemberzahlen – Zustrom nicht nur aus Tunesien. Im November sind 2566 Asylgesuche eingereicht worden.» Die gleiche kleine Zeitungsmeldung wies darauf hin, dass erstens 14 Prozent der eingereichten Gesuche Mehrfachgesuche sind, dass zweitens das Bundesamt für Migration in den letzten elf Monaten 17 453 Gesuche erledigt hat – das darf man auch einmal sagen – und dass sich drittens der Arbeitsrückstand auf 13 120 erstinstanzliche Pendenzen erhöht hat.

Aus der Kommission wie auch aus verschiedenen Diskussionen, insbesondere in der Finanzkommission, wissen wir, dass es von der Einreichung des Gesuches bis zur Ausreise des rechtskräftig abgewiesenen Asylgesuchstellers bis zu 1400 Tage dauern kann, dass sich ein Verfahren also fast über vier Jahre hinziehen kann. Das geht sicher nicht. Wir wissen auch, dass es bei Italien und den Dublin-Fällen hie und da bis zu 60 Tage dauert, bis eine Antwort eintrifft. Ebenfalls haben wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass 4000 Flugbuchungen, wovon 2200 für Dublin-Überstellungen, im Jahr 2010 annulliert werden mussten, weil die Leute offenbar untergetaucht beziehungsweise nicht mehr da waren. Sorgen macht mir unter anderem auch, dass, zumindest gemäss veröffentlichter Meinung, Notfallplätze fehlen und von den unterzeichneten 48 Rücknahmeabkommen erst 40 in Kraft sind – ich glaube, die Liste solcher Feststellungen liesse sich erweitern.

Handeln tut not, da waren wir uns in der Kommission einig. Die Situation im Asylwesen ist aber nicht neu. Soweit ich mich erinnern kann, dauert sie seit mindestens zehn oder fünfzehn Jahren an. Es ist nicht etwas, was in den letzten zwei, drei Jahren plötzlich entstanden ist. Diese schwierige Situation zeigt vor allem eines: dass wir die Asylproblematik nur im Verbund mit den anderen Ländern und vor allem auch mit Hilfe vor Ort lösen können. Das werden wir aber sicher auch im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Hilfe oder mit der Entwicklungshilfe zu diskutieren haben.

Kommen wir zurück zur Vorlage des heutigen Abends. Die uns heute vorliegende Botschaft, welche der erste Teil einer notwendigen grösseren Vorlage ist, sieht vom Papierumfang her, so habe ich gestern gedacht, eigentlich nach viel mehr aus, als die Revision tatsächlich ist. Es wird wichtig sein, darauf hinzuweisen, dass sehr viele Vorschläge keine materiellen Änderungen, sondern vor allem Anpassungen sind; es sind redaktionelle Anpassungen oder Anpassungen mit dem Ziel der besseren Übersichtlichkeit des Verfahrens.

Die materiell tatsächlich relevanten Bestimmungen betreffen die Verfahrensfristen, die Einführung eines beschleunigten schriftlichen Verfahrens bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen, die Präzisierung eines Vorbereitungsverfahrens, die Rechtsvertretung und auch die Eröffnung von Verfügungen. Sie haben letztlich alle ein Ziel, nämlich die Verkürzung der Behandlungsfristen. Ich werde deshalb diesen Vorschlägen – wie auch in der Kommission – zustimmen und komme dann in der Detailberatung auf den, wie ich ihn nenne, Augenwischerei-Artikel betreffend die Wehrdienstverweigerer zurück; dort gehöre ich der Minderheit an.

Wichtig scheint mir, und damit möchte ich dann auch schliessen, dass wir nun diese Minivorlage hier im Ständerat abschliessen können. Der Nationalrat soll sich dann möglichst rasch damit auseinandersetzen, damit dieser erste Teil ohne Verzug in Kraft gesetzt werden kann. Noch wichtiger ist mir, dass die Departementsvorsteherin im Jahre 2012 zügig den zweiten Teil der grossen Revisionsvorlage ins Parlament bringt. Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin Sommaruga, uns doch heute in Ihrem Eintretensvotum kurz den Zeitplan für diese Zweitvorlage zu skizzieren und uns, wenn das möglich ist, zu sagen, wann diese ins Parlament kommt. Irgendwo habe ich gestern in den Unterlagen gelesen, dass dieser Teil erst in fünf, sechs Jahren in Kraft treten werde; da wäre ich für eine Präzisierung schon dankbar. Weiter bin ich Ihnen dankbar, wenn Sie uns, gerade auch nach den Zeitungsmeldungen der letzten Tage, kurz sagen, wo Sie in Sachen Notfallkonzept in Ihren Diskussionen mit den Kantonen und auch mit dem VBS stehen. Ich glaube, dass das auch für die Diskussion wichtig ist.

Ich beantrage Eintreten und Zustimmung zur Vorlage und hoffe, dass wir hier heute Abend eine gute Mehrheit dafür finden.

**Jenny This (V, GL):** Ich möchte Sie ebenfalls bitten, auf die Vorlage einzutreten. Ich werde dann allerdings in der Detailberatung drei Einzelanträge stellen.

Ende Oktober 2007, also vor rund vier Jahren, wollte Herr Christoph Blocher als damaliger Bundesrat Deserteure und Militärdienstverweigerer nicht mehr als Flüchtlinge anerkennen und die dafür notwendigen Gesetze erlassen. Heute müssen wir feststellen, dass in dieser langen Zeit in dieser dringlichen Angelegenheit rein gar nichts passiert ist. Militärdienstverweigerer erhalten in der Schweiz seit einem Grundsatzenscheid der Asylrekurskommission aus dem Jahre 2005 nach wie vor Asyl. Logischerweise nehmen seit diesem Urteil solche Asylgesuche stetig zu. 2005 waren es 181 Asylgesuche, heute sind es über 3000. Der Grossteil dieser Gesuche beruft sich nach wie vor auf eine Verfolgung infolge Wehrdienstverweigerung – die Erfolgsquote beträgt immerhin 75 Prozent. Frau Bundesrätin, diese Sogwirkung für Personen aus Eritrea hätte mit einer rechtzeitigen Gesetzesrevision vermindert respektive gebremst werden können. Wieso ist über viele Jahre nichts passiert? Hat das nun die zuständige Kommission verschlafen, oder haben die Bundesrätinnen das Geschäft verzögert?



Die ganze Asyl- und Migrationspolitik dürfte für die Schweiz in den nächsten Jahren die ganz grosse Herausforderung darstellen. Müssten wir nicht endlich die gigantischen Mittel für die Entwicklungshilfe von Rückführungsabkommen abhängig machen? Ohne solche Abkommen wird die Schweiz negative Asylentscheide nicht vollziehen können. Zwischen Januar und November wurden beispielsweise 426 Tunesier zurückgebracht; geplant waren aber 1800 Rückführungen, also fast fünfmal so viele. Die meisten Betroffenen tauchen nach einem negativen Entscheid einfach unter und sind nicht mehr auffindbar. Frau Bundesrätin, die Lage ist sehr, sehr ernst: Wir müssen die Asylmisere nicht verwalten, wir müssen sie dringendst lösen! Ausnahmslos überall, wo Asylunterkünfte eingerichtet werden, ist von Einbrüchen und Diebstählen die Rede, von Alkohol- und Drogenexzessen, ja gar von sexuellen Übergriffen. Das Asylverfahren ist zum bequemen Deckmantel für kriminelle Aktivitäten verkommen.

Wir werden nicht darum herumkommen, die Empfangszentren zu schliessen. Gefragt sind nun Camps in entfernten Regionen mit Ausbaustandards wie bei unseren Unterkünften auf Grossbaustellen. Was für unsere Mitarbeiter recht ist, müsste für abgewiesene Asylbewerber wohl billig sein. Frau Bundesrätin Sommaruga, das Argument der fehlenden Baubewilligungen lasse ich nicht gelten: Da haben wir schon viel, viel Schwierigeres gelöst – ansonsten, oh Herr, lass für uns keine schwierigeren Zeiten in dieser Schweiz aufkommen!

Der Asylerlauf kostet unsere Steuerzahler mittlerweile jährlich gegen 2 Milliarden Franken, Tendenz steigend. Viel entscheidender als die Kosten sind jedoch die Sicherheit und das Wohlbefinden der einheimischen Bevölkerung – das ist viel entscheidender als die Kosten. Gerade deshalb muss jede noch so kleine Verschärfung dezidiert vorangetrieben werden.

Ich hoffe deshalb, dass Sie bei der Detailberatung auf meine Einzelanträge eintreten werden.

**Minder Thomas (V, SH):** Bettwil ist Ihnen allen ein Begriff. Möchten Sie zusammen mit 560 Einwohnern in einer ländlichen Region leben und von einem Tag auf den anderen 140 Asylsuchende um sich herum haben? Eine kürzlich durchgeführte Informationsveranstaltung, zu welcher die Hälfte der Dorfbewohner erschien, endete mit einem lauten Eklat, mit Strassenblockaden, mit einer Morddrohung gegen den Gemeindeammann. Wir sollten solche Vorkommnisse richtig deuten. Da brodelt es, das bewegt die Bürger. Heute sind es Bettwil, Wienacht, Fischbach, morgen ist es Rafz, übermorgen Niederscherli. Diese Dorfbewohner sind keine Menschenhasser, keine Rassisten und auch keine SVP-Mitglieder. Es sind schlichte Bürger, welche sich vom kantonalen und eidgenössischen Asylsystem zu Recht hintergangen fühlen. Diese Bürger haben zu Recht Angst vor sozialen Unruhen in ihrer Gemeinde. Wurden nicht gerade wir Ständeräte von solchen Dorfbewohnern gewählt, um in der Schweiz für den sozialen Frieden zu sorgen?

All jene, die nun glauben, das Asylproblem sei mit einem Notfallkonzept und insbesondere mit neuen Unterkünften wie Armeeanlagen oder solchen, die erst noch gebaut werden müssen, gelöst, analysieren die Gegebenheiten falsch. Mit diesen Ideen bekämpft man nur die Symptome, nicht aber die Ursachen. Das jetzige Asylsystem und das jetzige Asylgesetz kränken an allen Ecken und Enden. Das sagt Ihnen einer, der neu in dieser Kammer sitzt, parteilos ist und von keinem Parteikollegen einvernommen worden ist.

Ende November hat die Anzahl Asylgesuche die Schwelle von 20 000 überschritten. Die Zahl der Gesuche aus Eritrea und Nigeria ist in den letzten Jahren geradezu explodiert. Aktuell sind über 40 000 Personen im Asylprozess. Das sind eindeutig zu viele – ohne Wenn und Aber. Die Zahl der Wiedererwägungen und der Mehrfachgesuche ist ein riesiges Problem. Sie hat einen grossen Einfluss auf die totale Anzahl Asylantragsteller, welche sich in der Schweiz aufhalten, und auf ihre viel zu lange Aufenthaltsdauer. Wir alle wissen, dass die durchschnittliche Verweildauer eines Asylsuchenden, der alle Rekursmöglichkeiten ausgeschöpft hat, bei 1400 Ta-

gen liegt. Wir haben diese Zahl heute Nachmittag in diesem Saal nun dreimal gehört, und sie ist alarmierend. Dieser Punkt ist ein Hauptproblem, wenn nicht das Hauptproblem im jetzigen Asylsystem. Er verursacht enorme Kosten, und er wirft ein schlechtes Licht auf die Effizienz unseres Asylwesens.

Als neuen Lösungsansatz schlage ich vor, dass Asylsuchende, die das Rekursurteil nicht akzeptieren, einen allfälligen Weiterzug an das Bundesverwaltungsgericht selber finanzieren müssen, und zwar ohne Ausnahmen. Ich bin also in diesem Bereich mit dem bundesrätlichen Entwurf nicht zufrieden. Kaum jemand in der Schweiz begreift, dass es immer noch möglich ist, bei einem abgewiesenen Rekurs unentgeltlich bis ans Bundesverwaltungsgericht zu gelangen. Um die Anzahl der Mehrfachgesuche herunterzubringen, schlage ich vor, dass ein Zweitgesuch erst nach einem Jahr möglich ist.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und bei dieser Asylgesetzrevision markante, griffige Änderungen vorzunehmen.

**Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG),** für die Kommission: Herr Jenny hat gesagt, die Lage sei sehr ernst. Ich würde beifügen, dass sie aber nicht hoffnungslos ist. Die Aussagen von Herrn Jenny zu Artikel 3 werde ich im Rahmen der Beratung dieses Artikels würdigen. Ich bin mir nicht sicher, ob sich Herr Jenny mit seiner Forderung, dass Empfangszentren unverzüglich zu schliessen seien, nicht versprochen hat. Er ist jetzt nicht da. Ansonsten würde er das wahrscheinlich richtigstellen.

Sonst habe ich keine weiteren Anmerkungen zur Bitte, auf diese Vorlage einzutreten.

**Sommaruga Simonetta,** Bundesrätin: Sie haben jetzt eindrücklich die Probleme im Asylbereich aufgezählt, Probleme, die zum Teil schon sehr lange bekannt sind, aber auch Probleme, die zum Teil akut geworden sind. Sie haben auch die Widerstände in der Bevölkerung gegen neue Asylunterkünfte erwähnt. Das ist allerdings in keiner Art und Weise neu, das war schon früher so, das war immer so. Aber es ist sicher heute auch ein Problem. Sie haben die Befürchtungen der Bevölkerung im Zusammenhang mit zunehmenden Asylgesuchszahlen erwähnt, Sie haben die Kosten erwähnt, aber auch den Willen, dass die Schweiz weiterhin ihrer humanitären Tradition Rechnung tragen soll.

Ich glaube, das Ziel, das wir alle haben, das auch der Bundesrat hat, ist eine glaubwürdige Asylpolitik, d. h. eine Asylpolitik, die auch von der Bevölkerung verstanden wird, die von der Bevölkerung mitgetragen werden kann. Damit eine Asylpolitik glaubwürdig ist, müssen aus Sicht des Bundesrates drei Voraussetzungen erfüllt sein: Erstens müssen die Asylverfahren fair und effizient sein. Zweitens muss sichergestellt sein, dass, wer aufgrund eines Asylverfahrens bleiben kann, also als Flüchtling anerkannt wird, möglichst gut und rasch in die Gesellschaft, aber auch in den Arbeitsmarkt integriert wird, damit er nachher wieder für sich selber sorgen kann. Drittens muss, wer aufgrund eines fairen und effizienten Verfahrens die Schweiz verlassen muss, eben gehen, und zwar ebenfalls möglichst rasch und wenn immer möglich freiwillig. Bei allen politischen Kontroversen – wir haben es auch jetzt gehört, es ist wahrscheinlich eines dieser Themen, bei denen man sich in der Vergangenheit politisch wirklich sehr oft uneinig war – ist es doch immerhin erfreulich festzustellen, dass weitestgehend Einigkeit besteht in diesen drei Punkten und dass es sinnvoll ist, unsere Arbeit in der Asylpolitik auf diese drei Bereiche zu konzentrieren: Verfahren, Vollzug und Integration.

Zum Bereich Integration: Der Bundesrat hat am 23. November dieses Jahres einen Integrationsplan vorgelegt und in die Vernehmlassung geschickt. Dieser Integrationsplan – es geht vor allem um eine Änderung des Ausländergesetzes – wurde zusammen mit den Kantonen, den Städten und den Gemeinden erarbeitet. Sie wissen, dass Integration eine gemeinsame Arbeit von Bund und Kantonen ist; Integration findet in den Kantonen, in den Gemeinden statt. Deshalb bin ich sehr froh, dass dieser Plan jetzt gemeinsam erarbeitet

worden ist. Er ist bis im März 2012 in der Vernehmlassung, und wir werden Ihnen nachher möglichst rasch eine entsprechende Vorlage unterbreiten.

**Zum Bereich Vollzug:** In diesem Bereich ist der Bundesrat vor allem gefordert. Es geht beim Vollzug einerseits um die Aussenpolitik, Sie haben es erwähnt; es geht darum, auch die Entwicklungszusammenarbeit mit einzubeziehen. Es geht andererseits aber auch um die Aussenwirtschaftspolitik. Wenn wir das wirtschaftliche Verhältnis mit gewissen Ländern regeln wollen, müssen wir eben auch die Zusammenarbeit in der Migration berücksichtigen und versuchen, mit den entsprechenden Ländern ins Gespräch zu kommen. Der Vollzug muss ja mit den Herkunfts- und den Transitstaaten immer wieder ausgehandelt werden. Es geht dabei um die sogenannten Rückübernahmeabkommen. Es wurde erwähnt, dass die Schweiz im Abschliessen von Rückübernahmeabkommen Weltmeisterin ist. Wir dürfen uns aber keine falschen Hoffnungen machen. Am Schluss ist zum Beispiel – wie im Fall von Algerien – ein Protokoll nicht unterzeichnet, und schon klappt die Rückübernahme nicht. Umgekehrt muss man auch sagen, dass wir zum Teil problemlose Rückübernahmen haben mit Ländern, mit denen wir keine Rückübernahmeabkommen haben. Aber etwas ist wichtig: Migrations- und Rückübernahmeabkommen sind ein Schlüssel, damit wir beim Vollzug glaubwürdig sind. Wer die Schweiz verlassen muss, muss gehen, möglichst freiwillig, aber wenn das nicht funktioniert, allenfalls auch unter Zwang. Dafür gibt es dann die sogenannten Sonderflüge, die ja zum Teil sehr heftig diskutiert werden.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die internationale Migrationszusammenarbeit verstärkt werden muss, denn – noch einmal – wenn wir im Vollzug glaubwürdig sein wollen, müssen wir hier bessere Verhältnisse schaffen. Das tun wir. Der Vollzug ist ja nicht nur wichtig, um Leute zurückzubringen, sondern letztlich bedeutet die internationale Migrationszusammenarbeit auch eine Stärkung der Prävention. Auch hier wollen wir besser werden, um zu verhindern, dass Leute diesen weiten Weg nach Europa überhaupt auf sich nehmen und am Schluss doch wieder zurückgeschickt werden.

**Zum Bereich der Verfahren –** diese sind ja auch Inhalt der Vorlage, die Sie heute diskutieren werden –: Wir haben in den vergangenen Jahren immer wieder an den Asylverfahren gearbeitet. Man hat versucht, die Verfahren zu verbessern, effizienter zu gestalten. Ich musste auch in der Kommission feststellen, dass es offenbar gewisse Ermüdungserscheinungen gibt. In den letzten dreissig Jahren gab es zehn Asylgesetzrevisionen. Man hat es also schon versucht, man hat immer wieder daran gearbeitet. Man hat der Bevölkerung auch versprochen, dass es jetzt besser, schneller gehen werde. Zehn Asylgesetzrevisionen in diesen letzten dreissig Jahren! Wahrscheinlich fällt das Fazit auch in der Bevölkerung – ich habe es auch von Ihnen gehört – zum Teil ernüchternd aus. Es wird gesagt, man sei der Meinung gewesen, man schaffe etwas, und am Schluss seien die Verbesserungen vielleicht doch nicht ganz so gewesen, wie man sich das erwünscht habe. Das hängt natürlich auch damit zusammen, dass die Revisionen dieser Verfahren nicht im luftleeren Raum stattfinden. Ich meine damit Folgendes: Die Schweiz hat die EMRK unterzeichnet, die Schweiz ist Mitgliedstaat der Flüchtlingskonvention, und diese internationalen Konventionen setzen auch klare Grenzen, was man tun kann und tun muss. Das ist auch richtig so.

Was sich in den letzten Jahren bei den Asylverfahren sicher am meisten verändert hat, betrifft das Dublin-System. Seit die Schweiz bei Schengen/Dublin dabei ist, haben die Verfahren natürlich eine grundlegende Änderung erfahren, da alle Asylsuchenden, die in einem Schengen-/Dublin-Mitgliedstaat ein Asylgesuch gestellt haben, nicht das ganze Verfahren in der Schweiz durchlaufen, sondern in dieses sogenannte Erstasylgesuchsland zurückgeschickt werden können. Ich weiss, dass das Dublin-System immer wieder kritisiert wird. Ich muss Ihnen einfach sagen: Stellen Sie sich mal vor, wir wären bei Schengen/Dublin nicht dabei. Dann könnte jeder Asylsuchende, dessen Asylgesuch in einem anderen europäischen Land abgelehnt worden ist, in die

Schweiz kommen und hier noch einmal ein Gesuch stellen. Ich bitte Sie einfach, sich bei aller Kritik und bei allen Vorbehalten, die Sie hier haben, bewusst zu bleiben, dass dank dieses Systems – auch wenn es nicht überall genau so funktioniert, wie wir uns das vielleicht vorgestellt haben oder wünschen – eine grosse Anzahl von Asylgesuchen heute in anderen Ländern abgewickelt wird und nicht in der Schweiz. Aber trotz Dublin und trotz der zehn Asylgesetzrevisionen hat sich eben deutlich gezeigt – das hat auch der Bericht gezeigt, den mein Departement im Auftrag Ihrer Kommission erstellt hat –, dass die Asylverfahren heute immer noch zu lange dauern. Der Bericht hat auch gezeigt, dass Beschleunigungen möglich sind, und zwar ohne Abbau des Rechtsschutzes.

Ich höre immer wieder die Befürchtung, ein schnelles Verfahren würde bedeuten, dass man ein oberflächliches Verfahren, ein unseriöses Verfahren durchführe. Ich muss Ihnen sagen – wir haben das am Beispiel Holland näher angeschaut –: Ein massiv schnelleres Verfahren ist mit einem ausgebauten Rechtsschutz zu vereinbaren. Im Gegenteil, nur mit einem ausgebauten Rechtsschutz schaffen wir es nachher, die entsprechenden Entscheide sehr schnell zu fällen. In Holland wird das erstinstanzliche Verfahren nach einer Vorbereitungsphase innerhalb von acht Tagen durchgezogen. Aber das heisst: Vorher muss alles gut vorbereitet sein, Sie müssen den Rechtsschutz sicherstellen. Nachher ist es möglich, unter Einhaltung aller Vorgaben, diese Verfahren sehr schnell durchzuführen. Rechtsschutz und Beschleunigung der Verfahren – das ist kein Widerspruch, im Gegenteil, das bedingt einander gegenseitig. Ich bitte Sie, das auch bei dieser Asylgesetzrevision im Auge zu behalten. Im Zusammenhang mit der Beschleunigung der Asylverfahren wurde in der letzten Zeit immer wieder die Frage gestellt, ob es denn überhaupt gesetzliche Änderungen brauche. Es wurde gesagt, das sei doch «daily business» für das Bundesamt für Migration, es könne das tun. Das habe ich jetzt mehrmals gehört, oder auch: «Hören Sie doch auf mit diesen Gesetzesänderungen! Arbeiten Sie doch endlich, machen Sie Ihre Arbeit!» Ich muss Ihnen auf diese Frage und diese Aufforderungen die folgende Antwort geben: Es ist für mich nicht ein Entweder-oder; für manche Massnahmen braucht es Gesetzesänderungen, in gewissen Bereichen aber kann man beschleunigen, ohne das Gesetz zu ändern. Es braucht in der Tat die Anstrengungen des BFM. Es muss immer wieder schauen, wo es beschleunigen kann. Es soll nicht einfach die Hände in den Schoss legen, bis das Parlament eine Gesetzesänderung beschlossen hat. Das BFM hat von mir den Auftrag, etwas zu tun; es macht das auch. Ich nenne Ihnen ein Beispiel: Das BFM hat im Dublin-Verfahren die Frist, die in seiner Kompetenz liegt, von 120 auf 80 Tage runtergebracht – ohne Gesetzesänderung. Es muss noch mehr tun; es gibt noch Möglichkeiten. Es muss das tun und darf nicht auf die Gesetzesänderung warten.

Es gibt ein anderes Beispiel, das vielleicht nicht direkt mit Beschleunigung zu tun hat, das ich hier aber doch einbauen möchte. Herr Schwaller, Sie haben mich gefragt, was dieses Notfallkonzept solle. Dieses hat mit der Gesetzesänderung, die Sie heute beraten, nichts zu tun. Die Erarbeitung des Notfallkonzeptes hat der Bundesrat meinem Departement im Mai 2011 in Auftrag gegeben. Er hat gesagt, dass wir für eine Situation, in der plötzlich 35 000 bis 50 000 Asylgesuche eingereicht werden, vorbereitet sein müssen. Man hat festgestellt, dass es kein solches Notfallkonzept gibt. Wir sprechen dabei nicht von der jetzigen Situation. Wir gehen davon aus, dass es in diesem Jahr rund 20 000 Asylgesuche sein werden. In Zusammenhang mit dem Notfallkonzept sprechen wir wirklich von einer grossen Anzahl Gesuche.

Dieses Konzept wurde im Fachausschuss Asylverfahren und Unterbringung erarbeitet. Da sind das BFM, die KKJP, die SODK dabei; das ist die operative Stufe, das sind die Leute, die mit dieser Materie täglich arbeiten. Sie haben jetzt ein solches Konzept erarbeitet. Das EDA, das VBS und das EFD sind konsultiert worden, und jetzt hat man dieses Konzept in die Konsultation gegeben. Die kantonalen Konferenzen waren also bei der Erarbeitung dabei, und nun, von

Ende Oktober 2011 bis Mitte Januar 2012, ist das Konzept bei der KKJPD und bei der SODK in Konsultation. Wir werden die Stellungnahme der Kantone erhalten, Ende März wird der Bundesrat das Konzept verabschieden; dann geht es darum, die Umsetzungsplanung in Angriff zu nehmen.

Niemand hat gesagt, wir würden mit diesem Notfallkonzept irgendein kurzfristiges Problem lösen. Es ist eine reine Vorbereitungsarbeit, um in einem Fall, in dem wirklich 50 000 Asylsuchende kommen, vorbereitet zu sein. Es geht darum, die Frage der Unterbringung zu regeln, es geht darum, die Verfahren, den Vollzug und die Aussenpolitik anzuschauen. Aber, ich sage es Ihnen noch einmal, das ist für den Notfall gedacht.

Da man das Konzept jetzt schon kritisiert hat, bitte ich Sie einfach: Lassen Sie jetzt die entsprechenden Akteure ihre Position einbringen; wir werden sie im Bundesrat anschauen. Immerhin waren die KKJPD und die SODK ja im Fachausschuss dabei. Wir haben dieses Konzept also nicht ohne die Akteure erarbeitet. Jetzt haben diese die Möglichkeit, ihre Stellungnahme abzugeben. Das Notfallkonzept ist aber, wie gesagt, eine reine Vorbereitungsarbeit, die mit der Gesetzesrevision nichts zu tun hat.

Ich komme zurück zur Situation, die wir jetzt haben. Der Bundesrat und Ihre Kommission sind der Meinung, dass eben neben den Möglichkeiten, die Verfahren ohne Gesetzesänderungen zu beschleunigen, auch Gesetzesänderungen notwendig sind – es braucht also beides. Mit dieser Gesetzesrevision schlagen wir Ihnen nun punktuelle Verbesserungen im Verfahren vor. Es sind punktuelle Verbesserungen, es ist keine massive Beschleunigung. Herr Ständerat Schwalli, Sie haben das eine Minirevision genannt. Ich würde sagen, Sie haben nicht Unrecht. Aus der Sicht des Bundesrates ist die Revision sinnvoll und richtig, aber sie wird die grossen Probleme nicht lösen, und sie wird vor allem nicht zu einer massiven Beschleunigung der Verfahren führen. Hierzu braucht es eine Neustrukturierung des Asylwesens, wie wir das in unserem Bericht, den wir zuhause Ihrer Kommission ausgearbeitet haben, skizziert haben.

Sie haben mich gebeten, auch etwas zum Fahrplan zu sagen. Eine Neustrukturierung bedeutet, dass die Verfahren massiv verkürzt werden, indem alle Beteiligten – alle, die am Asylverfahren beteiligt sind – zeitlich und örtlich zusammengeführt werden. Das Ziel dieser Neustrukturierung muss sein, dass nicht mehr alle Dublin-Fälle auf die Kantone verteilt werden, sondern dass sie wirklich vom Aufnahmezentrum direkt ins Erstasylgesuchsland zurückgeschickt werden. Das Ziel muss sein, die Gesamtdauer der ordentlichen Verfahren – das sollten etwa 80 Prozent sein – auf rund 120 Tage zu reduzieren. Das erweiterte Verfahren soll maximal ein Jahr dauern. Ich nenne Ihnen noch ein Ziel dieser Neustrukturierung: Das Ziel muss sein, dass wir jetzt nicht einfach Geld sparen, sondern dass wir das Geld sinnvoller als heute einsetzen. Sinnvoller heisst, dass wir, anstatt Asylsuchende jahrelang auf ihren Entscheid warten zu lassen, das Geld anders investieren, und zwar in die Integration derjenigen, die bleiben können, oder in die Rückkehrhilfe für diejenigen, die ausreisen müssen.

Diese Neustrukturierung ist aber nicht von heute auf morgen machbar, das hat auch Ihre Kommission bereits festgestellt. Wir haben in der letzten Session eine Motion Gutzwiler (11.3650) beraten. Sie erinnern sich, Herr Gutzwiler, Sie waren mit uns einverstanden; Sie haben gesagt, Sie würden einsehen, dass man eine Neustrukturierung nicht von heute auf morgen umsetzen könne. Eine solche braucht eine neue Art der Zusammenarbeit, sie bedingt auch neue Unterkünfte. Sie sehen die Probleme, die wir jetzt für 140 Asylsuchende haben. Wir möchten grössere Verfahrenszentren, weil es aus ökonomischer Sicht keinen Sinn macht, überall kleine Zentren zu eröffnen und sie dann nach sechs Monaten wieder zu schliessen. Wenn wir aber grössere Zentren für 300, 400 oder 500 Personen wollen, die dann wirklich in diese Verfahren eingebunden sind, dann müssen wir das zusammen mit den Kantonen erarbeiten und auch den Dialog mit der Bevölkerung suchen – sonst schaffen wir das nicht!

Das ist unser Ziel, das ist der Inhalt dieser Neustrukturierung.

Heute ist es so, dass alle sagen: Der Bund soll mehr Zentren schaffen – aber nicht bei uns. Wir haben in der Schweiz nur den Schweizer Boden. Wir suchen Standorte für Zentren, und wir versuchen auch, das im Dialog mit der Bevölkerung zu tun. Wenn wir grössere Einheiten haben wollen, müssen wir das gemeinsam mit den Kantonen tun, auch gemeinsam mit den Gerichten, mit den Hilfswerken, mit den Ärzten. Diese Akteure müssen einbezogen werden.

Ihre Kommission hat uns den Auftrag gegeben, bis Ende 2012 eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten. Ich kann Ihnen sagen: Wir arbeiten jetzt eng mit den Kantonen zusammen, ohne die Kantone können wir hier ohnehin nichts erreichen, und wir wollen auch die Hilfswerke einbeziehen. Wir wollen diese Neustrukturierung wirklich so vorbereiten, dass sie möglichst von Anfang an von allen mitgetragen wird.

Wir sind in der Zwischenzeit nicht untätig geblieben, und ich bitte Sie, das auch nicht zu bleiben und auf diese Vorlage einzutreten. Wir wollen die Beschleunigung auch unabhängig von der Gesetzesänderung anpacken, ich habe es gesagt; wir wollen die internationale Migrationszusammenarbeit vorantreiben, Herr Ständerat Héche hat es erwähnt. Das heisst, wir wollen die Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten für die Dublin-Verfahren intensivieren. Wir werden jetzt in Rom eine Verbindungsperson stationieren, die uns im Dublin-Verfahren dort hilft, wo es noch harzt, damit wir besser vorankommen. Ich war vor zwei Monaten in Guinea und habe dort ein Migrationsabkommen unterzeichnet. Mit solchen Modellabkommen wollen wir auch weitere Staaten motivieren, mit uns solche Abkommen zu unterzeichnen.

Aber all das genügt nicht. Ich wollte Ihnen aufzeigen, wie wir arbeiten, aber die Asylgesetzrevision, die Sie heute beraten, ist eben auch ein Schritt auf diesem Weg zu einer Verbesserung der Asylverfahren, zu einer Beschleunigung bei gleichzeitiger Wahrung der Fairness.

Ich möchte abschliessend noch etwas sagen: Es gibt im Asylbereich auch Missbräuche. Es muss in unser aller Interesse sein, diesen Missbräuchen wenn immer möglich einen Riegel vorzuschieben, und in dieser Vorlage, die Sie heute beraten, hat es Elemente, die uns helfen, Missbräuche zu bekämpfen.

Ich bitte Sie namens des Bundesrates, auf die Vorlage, wie sie Ihnen heute präsentiert wird, einzutreten. Die Beschleunigung der Verfahren, auch wenn sie nur punktuell ist, ist auch eine Chance für die Integration und für den Vollzug; denn wer schneller erfährt, dass er bleiben kann, kann schneller integriert werden, und wer schneller erfährt, dass er gehen muss, ist vermutlich auch eher bereit, das Land wieder zu verlassen. In diesem Sinne ist auch die Vorlage, die Sie heute diskutieren, ein Beitrag zur Verbesserung der Glaubwürdigkeit unseres Asylwesens.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

## **1. Asylgesetz**

### **1. Loi sur l'asile**

*Detailberatung – Discussion par article*

#### **Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Ersatz von Ausdrücken**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Titre et préambule; ch. I introduction; remplacement de termes**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*



**Art. 3***Antrag der Mehrheit**Abs. 3*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Hêche, Berset, Cramer, Schwaller)

*Abs. 3*

Streichen

*Antrag Jenny**Abs. 4*

Personen werden nicht als Flüchtlinge anerkannt, wenn sie erst durch ihre Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat oder wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise Verfolgung geltend machen.

**Art. 3***Proposition de la majorité**Al. 3*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Hêche, Berset, Cramer, Schwaller)

*Al. 3*

Biffer

*Proposition Jenny**Al. 4*

Ne sont pas reconnues comme réfugiées les personnes qui invoquent un risque de persécution du fait qu'elles ont quitté leur pays d'origine ou de provenance ou en raison de leur comportement après avoir quitté ce pays.

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Der Antrag Jenny betrifft nicht Absatz 3, wie es im Antrag heisst, sondern Absatz 4. Herr Jenny will einen neuen Absatz 4 einfügen.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Ich denke, dass wir zuerst den Minderheits- und den Einzelantrag begründen lassen und dass ich dann zu beiden Anträgen Stellung nehme, um Zeit zu gewinnen.

**Hêche** Claude (S, JU): A l'article 3 alinéa 3, le projet du Conseil fédéral, même s'il se veut général, vise surtout à réduire le nombre de demandes venant de déserteurs érythréens. Or, il me semble important de rappeler que les déserteurs érythréens n'ont jamais obtenu la qualité de réfugiés du seul fait de leur désertion. La jurisprudence actuelle n'a jamais affirmé que l'asile devait être donné à tous les déserteurs. En effet, le simple refus de servir ou la désertion ne constituent pas des éléments fondant un droit à l'asile. La pratique actuelle prévoit déjà l'octroi de la protection liée au statut de réfugié si la désertion et la réfraction entraînent une persécution par les autorités du pays d'origine. Par contre, si la sanction à laquelle sont exposés les déserteurs dans leur pays d'origine est démesurément sévère, alors on peut parler de persécution politique au sens de l'article 3 alinéa 1 et ces personnes ont le droit d'obtenir le statut de réfugié.

Le service militaire obligatoire et répétitif qu'imposent certains gouvernements, notamment le gouvernement érythréen, ainsi que les conditions de vie très dures pendant l'engagement militaire – isolement, torture – poussent nombre de jeunes hommes à fuir à l'étranger. Le viol, les violences sexuelles et les brutalités que subissent également les femmes au sein de l'armée sont tout aussi répandus car l'obligation de servir les concerne aussi dans plusieurs pays. Dès lors ne pas reconnaître ces persécutions reviendrait en quelque sorte à violer en partie la définition de réfugié de la Convention de Genève de 1951 que notre pays s'est engagé à respecter.

En définitif, même s'il peut exister des situations particulières, la minorité de la commission estime que la modification proposée par le Conseil fédéral n'est pas nécessaire car, je

le répète, l'alinéa 1 est suffisamment précis pour fonder un droit à l'asile.

Aussi je vous invite à soutenir la proposition de la minorité.

**Jenny** This (V, GL): Ich komme zu Artikel 3 Absatz 3 – in Tat und Wahrheit ist das aber Absatz 4, habe ich mich belehren lassen.

Es ist ja seit längerer Zeit die Tendenz zu beobachten, dass die Flüchtlingseigenschaft mit dem blossen Verlassen des Heimatlandes begründet wird oder dass bei einem Wiedererwägungsgesuch angeführt wird, man betreibe Exilpolitik und sei deshalb gefährdet. Meine Formulierung schliesst einerseits die Wehrdienstverweigerung und andererseits auch die Exilpolitik mit ein. Die Formulierung des Bundesrates ist zu einseitig auf Dienstverweigerer ausgerichtet. Iraner zum Beispiel, die hier gegen ihr politisches System demonstrieren und von ihrem Geheimdienst registriert werden, haben, wenn sie nach Hause gehen, natürlich Sanktionen zu befürchten; das ist normal. Das wird nachher als Flüchtlingsgrund, als bedrohte Situation angeführt, und das will ich mit meinem Antrag ausschliessen. Wenn solchen Personen die Flüchtlingseigenschaft nicht mehr winkt, dürfte auch die Zahl solcher Gesuche zurückgehen. Tatsächlich verfolgte können – das ist relevant – weiterhin auf eine vorläufige Aufnahme zählen. Mit dieser Ergänzung von Artikel 3 Absatz 4 erübrigt sich auch Artikel 54 zu den subjektiven Nachfluchtgründen.

Ich möchte Sie bitten, meinem Einzelantrag zuzustimmen; er ist so weit nicht problematisch.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Zunächst zu Absatz 3: Ich bitte Sie, zu beachten, dass es heisst: «Keine Flüchtlinge sind Personen, die einzig wegen Wehrdienstverweigerung oder Desertion ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind ...» Das relativiert ein wenig die Aussagen, die Kollege Hêche in seiner Begründung gemacht hat. Es ist so: Im Jahre 2006 hat das Bundesverwaltungsgericht ein Grundsatzurteil veröffentlicht, wonach die Bestrafung von Dienstverweigerung und Desertion in Eritrea unverhältnismässig streng sei und deshalb als politisch motiviert einzustufen sei. Die betroffenen Personen seien deshalb in der Schweiz als Flüchtlinge anzuerkennen. Das hatte Konsequenzen. Im Jahre 2005 waren in der Schweiz insgesamt 159 Asylgesuche von Personen aus Eritrea eingereicht worden. Nach der Veröffentlichung dieses Grundsatzurteils nahm die Zahl dieser Asylgesuche deutlich zu. So hatten wir 2006 bereits 1297 Asylsuchende. 2010 waren es 1799. Eritrea ist das zweitwichtigste Herkunftsland von Asylsuchenden in der Schweiz. Allein im zweiten Quartal 2011 waren es bereits 1155 Asylsuchende. Das hat die Kommission dazu bewogen, hier die vorliegende Bestimmung ganz klar anzunehmen.

Bei Artikel 3 Absatz 3 wird beantragt, dass Personen, die einzig wegen Wehrdienstverweigerung oder Desertion ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden, in der Schweiz nicht als Flüchtlinge anerkannt werden und kein Asyl erhalten. Erweist sich jedoch nach Ablehnung des Asylgesuchs der Vollzug der Wegweisung als unzulässig, weil z. B. im Herkunftsland eine unmenschliche Behandlung droht, wird eine vorläufige Aufnahme angeordnet. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes soll auch mit der vorgeschlagenen Änderung Beachtung finden. Dies bedeutet, dass Wehrdienstverweigerer und Deserteure, die eine asylrelevante Verfolgung glaubhaft machen, weiterhin als Flüchtlinge anerkannt werden und in der Schweiz Asyl erhalten. Dies wird auch von der Flüchtlingskonvention verlangt. Wehrdienstverweigerung und Desertion werden in der Praxis aber oft als Asylgrund geltend gemacht, selbst wenn keine asylrelevanten Gründe vorliegen.

Zum Antrag Jenny: Wir haben ihn in der Kommission besprochen. Herr Reimann hat ihn dort wortwörtlich so eingebracht. Wir sind der Meinung gewesen, dass das so nicht geht. Wir haben den Antrag mit 6 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Wir haben nämlich eine ihm entspre-

chende Forderung in Artikel 54. Herr Jenny will sie dort streichen und in Artikel 3 anfügen. Wir haben uns in der Kommission überzeugen lassen, dass das nicht der richtige Weg ist. Der Grund, den Herr Jenny jetzt angeführt hat – dass jemand aus Iran kommt, hier politisch tätig sein will und nachher nicht mehr zurückgehen kann –, ist nicht stichhaltig. Wir haben neu in den Artikeln 115 und 116 vorgesehen, dass dies ein Missbrauch wäre, und haben so festgelegt, dass dies nicht geht. Auch dieser Fall wäre also durch den vorliegenden Artikel 3 abgestützt.

Ich bitte Sie, bei Absatz 3 der Mehrheit zu folgen und bei Absatz 4 den Antrag Jenny abzulehnen.

**Schwaller Urs** (CE, FR): Erlauben Sie mir zwei Bemerkungen. Ich habe beim Eintreten gesagt, dass ich zu dieser Bestimmung gerne etwas sagen möchte.

Warum gehöre ich der Minderheit an? Es gibt zwei Gründe dafür: Erstens würde, das geht auch aus einem Schreiben des Uno-Hochkommissariats für Flüchtlinge hervor, der vorgeschlagene Ausschluss von Wehrdienstverweigerern und Deserteuren von der Flüchtlingseigenschaft eine Abweichung vom Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention darstellen, und das wäre im internationalen Kontext ein Alleingang. Das ist aber nur der eine Grund. Der Hauptgrund, warum ich den Minderheitsantrag auch unterschrieben habe, ist vor allem folgender: Die Bundesrätin hat in der Kommission ausgeführt: «Was auch immer Sie mit diesem Absatz machen, es ändert nichts an der Situation. Das ist Politik im Symbolbereich. Sie können den Absatz annehmen oder ablehnen, aber es geht um Personen aus Ländern, in denen Leute wegen Desertion gefoltert und eingesperrt werden, und diese Leute werden weiterhin nicht zurückgeschickt werden. Ihr Gesuch gilt als politisch motiviert, und sie erhalten auch Asyl, wenn Sie diesen Absatz gemäss Bundesrat annehmen.» Das hat mich zur Minderheit gebracht. Ich habe mich gefragt, was es denn bringe, eine Bestimmung anzunehmen, die dann offensichtlich praktisch keine Auswirkungen habe. Wir machen Gesetzgebung, aber diese Gesetzgebung bringt offensichtlich nichts.

Darum bin ich jetzt schon gespannt auf die Begründung vonseiten der Bundesrätin. Warum fügen wir den Absatz ein, wenn er gar nichts ändert? Wenn man sagt, das geschehe, um ein Zeichen zu setzen, dann reicht mir das eigentlich nicht. Wir sind ja verantwortliche Gesetzgeber. Das war der Grund, weshalb ich gesagt habe, ich stimme diesem Absatz nicht zu. Ich will keine zusätzliche Belastung dieses Gesetzes, wenn das an der heutigen Situation so oder so nichts ändert.

**Sommaruga Simonetta**, Bundesrätin: Die Kommissionssprecherin hat den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichtes, dieses Grundsatzurteil, aus dem Jahr 2006 erwähnt, wonach eben die Bestrafung von Dienstverweigerung und Desertion in Eritrea unverhältnismässig streng und deshalb als politisch motiviert einzustufen ist und folglich diese Personen in der Schweiz als Flüchtlinge anzuerkennen sind. Es ist in der Tat so, dass in den folgenden Jahren die Zahl der Asylgesuche aus Eritrea zugenommen hat und die entsprechenden Entscheide dann selbstverständlich gemäss dem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichtes gefällt werden mussten. Da gibt es gar keinen Spielraum.

Dann hat der Bundesrat im Rahmen dieser Asylgesetzrevision beschlossen – ich sage das Gleiche wie in der Kommission –, ein Zeichen zu setzen, um darauf hinzuweisen, dass einzig Desertion als Asylgrund nicht ausreicht. Es müssen eben asylrelevante Gründe genannt werden. Aber asylrelevant ist es natürlich auch, wenn man, falls man zurückgeschickt würde, z. B. damit rechnen müsste, wegen Desertion gefoltert zu werden. Das ist dann ein asylrelevanter Grund, denn er gilt als politisch motiviert. Das ist dann ein Grund, jemandem Asyl zu geben. Es ist in der Tat so, dass natürlich nach der Zunahme der Zahl der Asylgesuche auch der Familiennachzug zugenommen hat. Wir haben heute in der Schweiz die grösste eritreische Diaspora von ganz Europa; das ist eine Tatsache. Da hat der Bundesrat also versucht,

ein Zeichen zu setzen, indem er sagt, der Grund der Desertion allein genüge nicht, sondern es brauche weitere, asylrelevante Gründe.

Aber ich muss Ihnen ehrlich sagen, dass es an der Ausgangslage nichts ändern wird, wenn Sie diesen Artikel hier in dieser Fassung annehmen. Gemäss unseren Gesetzen hat auch mit diesem Gesetzesartikel weiterhin jede Person, die in der Schweiz ein Asylgesuch stellt, das Anrecht, dass dieses Gesuch geprüft wird. Wenn jemand glaubhaft machen kann, dass er in seinem Staat verfolgt ist, dann kann er hier bleiben, respektive wenn eine Rückführung, ein Vollzug der Wegweisung, aus anderen bekannten Gründen nicht möglich ist, dann gibt es eine vorläufige Aufnahme. Ob Sie hier dieses Zeichen setzen wollen oder nicht, müssen Sie entscheiden. Der Bundesrat hat Ihnen in seiner Botschaft, die er im Mai des letzten Jahres verabschiedet hat, vorgeschlagen, dieses Zeichen zu setzen.

Zu Absatz 4: Ich bitte Sie, den Antrag Jenny abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen – ich sage es noch einmal –: Jede Person, die in unserem Land ein Asylgesuch stellt, hat das Recht, dass dieses Gesuch geprüft wird. Herr Jenny, mit Ihrem Einzelantrag möchten Sie subjektive Nachfluchtgründe ausschliessen. Es ist aber so, dass solche Asylgründe auch durch die Ausreise entstehen können. Gerade wenn jemand aus einem Land ausreist und sich z. B. in einem militärdienstpflichtigen Alter befindet, wird er durch die Ausreise in seinem Land bedroht. Das ist dann ein Asylgrund, der durch die Ausreise entstanden ist.

Es gibt aber auch asylrechtsrelevante Gründe, die nach der Ausreise entstehen können. Ich nenne zwei Beispiele: Nach einem Religionswechsel können Sie unter Umständen nicht mehr in Ihr Land zurückkehren, d. h., das kann dann auch asylrechtsrelevant werden. Es gibt Länder, in denen eine Person allein aufgrund der Tatsache verfolgt wird, dass sie in einem anderen Land ein Asylgesuch gestellt hat. Es gibt Länder, in denen gesagt wird: Das ist eine staatsfeindliche Haltung; es ist gegen unser Land gerichtet, wenn eine Person in einem anderen Land überhaupt ein Asylgesuch stellt. Auch das kann dann zu einem Fluchtgrund werden respektive asylrelevant werden.

Deshalb bitte ich Sie, hier nicht einfach sämtliche subjektiven Nachfluchtgründe auszuschliessen, sondern beim geltenden Recht zu bleiben und den Antrag Jenny abzulehnen. Der Antrag wurde übrigens bereits in der Kommission, wie die Kommissionssprecherin gesagt hat, mit 6 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen

*Abs. 4 – Al. 4*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Jenny ... 11 Stimmen

Dagegen ... 28 Stimmen

**Art. 10 Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

**Art. 10 al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist Christine** (RL, AG), für die Kommission: Diese Ergänzung ermöglicht es, die aufgeführten Dokumente auch dann sicherzustellen, wenn das Asylverfahren des Inhabers der Dokumente bereits abgeschlossen ist. Gemäss dem Wortlaut des heutigen Gesetzes können Dokumente nur während eines Asylverfahrens sichergestellt werden.

*Angenommen – Adopté*



**Art. 12 Abs. 3***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Hêche, Berset, Cramer)

Unverändert

**Art. 12 al. 3***Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Hêche, Berset, Cramer)

Inchangé

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Erlauben Sie mir, ein paar Worte zur Einführung in diesen ganzen Komplex zu sagen, dann haben wir es nachher einfacher.

Es geht hier um ein neues Thema, nämlich die Möglichkeit, aus dem Ausland ein Asylgesuch einzureichen, eine Möglichkeit, die es ja künftig nicht mehr geben soll. Heute ist die Schweiz das einzige Land in Europa, das Asylgesuche zulässt, die auf seiner Botschaft im Herkunftsstaat der Betroffenen gestellt werden. Das sind sogenannte Auslandgesuche. Im Jahr 2000 wurden 665 Auslandgesuche eingereicht, im Jahr 2007 waren es 2868. Seit 2007 werden im Durchschnitt jährlich über 3400 Auslandgesuche eingereicht, im laufenden Jahr sind es per Ende August bereits 4257. Ein weiterer Anstieg der Gesuchszahlen kann nicht ausgeschlossen werden. Nur bei 8 Prozent der Auslandgesuche wird die Einreise in die Schweiz für die Durchführung eines Asylverfahrens bewilligt.

Gemessen an der Einwohnerzahl gehört die Schweiz für Asylsuchende trotz der Möglichkeit von Auslandgesuchen seit Jahren zu den wichtigsten Destinationen Europas. Vor diesem Hintergrund schlägt der Bundesrat vor, die Bestimmungen des Asylgesetzes, welche das Verfahren bei Auslandgesuchen regeln – das betrifft die Artikel 19 und 20 –, aufzuheben. Muss in einem Einzelfall davon ausgegangen werden, dass eine Person im Herkunftsstaat unmittelbar, ernsthaft und konkret an Leib und Leben gefährdet ist, kann ihr die Einreise in die Schweiz durch eine Visumerteilung gemäss der geltenden Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung bewilligt werden.

Ein Auslandgesuch muss auch bei aussichtslosem Vorbringen immer geprüft werden. Dadurch werden bei den Schweizer Vertretungen und beim Bundesamt für Migration grosse Personal- und Finanzressourcen gebunden. Im Unterschied zum heutigen Auslandgesuch wird mit einem Visumgesuch nicht automatisch ein umfangreiches Asylverfahren ausgelöst. Der administrative Aufwand kann dadurch also gesenkt werden. Die Schweiz hat aber – das betrifft Artikel 56 – weiterhin die Möglichkeit, Flüchtlinge direkt aus dem Ausland aufzunehmen. Damit wahrt sie ihre humanitäre Tradition.

Die Ausführungen, die ich jetzt gemacht habe, gelten auch für Artikel 19 Absätze 1, 1bis (neu) und 2, der aufgehoben wird. Dann gelten sie für Artikel 20, für Artikel 52 Absatz 2 und für Artikel 68 Absatz 3, die alle aufgehoben werden.

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Ich bitte Herrn Hêche, sich auch dazu zu äussern, ob das Paket, das Frau Egerszegi-Obrist erläutert hat, auch in seinem Verständnis so ist.

**Hêche** Claude (S, JU): Comme l'a relevé Madame la rapporteure, c'est un tout puisque nous traitons des articles 12, 19, 20, 52 alinéa 2 et 68 alinéa 3 de la loi sur l'asile.

La Suisse dispose aujourd'hui d'un système exemplaire en matière d'accès sûr à la procédure d'asile. Les exemples récents de la situation des réfugiés, qu'ils soient érythréens, somaliens, tunisiens ou libyens, confirment l'efficacité de ce mécanisme de protection. Aussi je me demande pourquoi il faudrait changer une procédure qui fonctionne.

Tout d'abord, dans une perspective financière, la procédure à l'ambassade est avantageuse pour notre pays. Lors du dépôt de leur demande, les requérants d'asile sont informés sur place de leur chance dans la procédure sans qu'il n'en coûte rien à la Suisse pour leur hébergement et leur assistance. A l'inverse, quand les personnes entrent dans notre pays par une autre voie et déposent une demande d'asile, il en découle alors des frais bien plus élevés que lorsque les personnes reçoivent une décision négative dans leur pays de provenance. La procédure à l'ambassade a donc une fonction de tri avantageuse et efficace. Le faible nombre de demandes qui sont acceptées – il est inférieur à 10 pour cent – confirme cet état de fait et plaide pour le maintien de ce système.

Ensuite, au niveau humanitaire, la procédure à l'ambassade a également une importance non négligeable, notamment dans la lutte contre les réseaux de passeurs. La supprimer reviendrait en quelque sorte à laisser le soin de trier les requérants d'asile à des trafiquants sans scrupule et au hasard de périlleux voyages clandestins dont on sait qu'ils font chaque année des milliers de victimes. En 2010, par exemple, près de 4000 personnes ont déposé une demande d'asile auprès d'une ambassade suisse et un grand nombre d'entre elles auraient risqué leur vie en tentant de se rendre dans notre pays. Si on décide de supprimer cette procédure, on ne protégera finalement que les candidates et candidats à l'asile ayant surmonté les risques d'un long voyage, ayant trouvé les moyens de le financer, ceci au détriment des populations les plus vulnérables et les moins mobiles – femmes, enfants, personnes âgées, en mauvaise situation physique ou sans ressources. Est-ce véritablement cela que l'on souhaite dans notre recherche d'efficacité relative au domaine de l'asile? Plutôt que d'être supprimée, notre pratique d'accepter les demandes d'asile en ambassade ne devrait-elle pas plutôt s'ériger en modèle? La question est posée.

La protection des réfugiés requiert une collaboration et une solidarité à l'échelle internationale. Dans cette optique la procédure à l'ambassade représente une certaine forme de solidarité que notre pays se doit de témoigner envers les pays les moins développés qui accueillent plus de 80 pour cent des 43 millions de réfugiés et personnes déplacées au niveau mondial.

Même si on nous présente le visa humanitaire comme un moyen de remplacement, il n'est pas une solution équivalente. Il a un caractère, je le rappelle, exceptionnel, et son domaine d'application est beaucoup plus restreint.

Pour toutes ces raisons je vous invite à soutenir les propositions de la minorité. Je le rappelle, c'est un des enjeux majeurs de la loi que nous discutons présentement.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Es gibt zwei Argumente, die für die sogenannten Botschaftsgesuche sprechen – für diese Möglichkeit, auf einer Schweizer Botschaft im Ausland direkt ein Gesuch zu stellen – und auch immer wieder erwähnt werden. Das eine Argument ist, dass besonders verletzte Personen, wenn sie an Leib und Leben gefährdet sind und die Reise nach Europa nicht auf sich nehmen können – diese Reisen sind ja sehr häufig sehr beschwerlich –, die Möglichkeit haben, direkt im Ausland ein solches Gesuch zu stellen. Man denkt dabei häufig gerade an Frauen und Kinder, die die Strapazen gar nicht überleben würden, die eine solche Flucht oder eine solche Reise nach Europa bedeutet. Das andere Argument für die Botschaftsgesuche ist, dass man sagt: Man prüft die Asylgesuche lieber im Herkunftsland, anstatt dass man die Leute sozusagen bis zu uns kommen lässt, um dann hier das Verfahren durchzuführen und festzustellen, dass sie keinen Asylgrund haben, und sie dann wieder zurückzuschicken – und häufig gehen sie dann nicht! Das ist aufwendig und letztlich auch ineffizient. Diese beiden Argumente kommen nicht aus der gleichen Ecke, aber sie werden regelmässig angeführt.

Der Bundesrat schlägt Ihnen trotz dieser beiden Argumente vor, in Zukunft auf die Möglichkeit zu verzichten, Gesuche auf Schweizer Botschaften im Ausland zu stellen. Was das Argument betrifft, wonach verletzte Personen die Reise in

unser Land oder nach Europa gar nie schaffen würden, kann man sagen: Ja, das stimmt, es gibt Personen, die solche Reisen nicht machen können. Aber ist es wirklich das Effizienteste, wenn – Sie haben es von der Kommissionssprecherin gehört – mehrere Hundert oder Tausend Gesuche geprüft werden müssen, um dann letztlich mit viel Aufwand sehr wenigen Personen die Reise in die Schweiz zu ermöglichen und von diesen dann noch einmal relativ wenige als Flüchtlinge anzuerkennen? Ist dies ein effizientes Mittel?

Würden wir, wenn es darum geht, auch verletzlichen Personen die Möglichkeit zu geben, Asyl zu bekommen, nicht vielleicht besser wieder auf eine etwas konsequentere Kontingentsflüchtlingspolitik umschwenken, die die Schweiz früher kannte, aber in den letzten Jahren nicht mehr gekannt hat? Damit hätten wir in der Schweiz die Möglichkeit, besonders verletzliche Personen – Personen, die in Flüchtlingslagern untergebracht sind, eben gerade auch Frauen und Kinder, und deren Flüchtlingsstatus von der UNHCR bereits anerkannt worden ist – direkt in unser Land aufzunehmen. Diese Personen kämen hierher, sie könnten bleiben und integriert werden, und es müsste vorher nicht das ganze Verfahren durchlaufen werden. Das könnte also eine echte Alternative sein, wenn wir den besonders verletzlichen Personen wirklich die Möglichkeit geben wollen, in unserem Land Asyl zu bekommen.

Denjenigen, die sagen, dass sie mit den Auslandsgesuchen die Leute lieber sozusagen «in ihrem Herkunftsland abfangen» – wie einmal jemand gesagt hat –, statt sie zuerst hierherkommen zu lassen, möchte ich antworten: Wenn man die Asylgesuchszahlen anschaut, kann man nicht behaupten, es kämen weniger Leute, weil alle zuerst in einer Botschaft im Herkunftsland ein Asylgesuch stellen könnten. Es wird sich auch in Zukunft nichts daran ändern, dass weiterhin Leute kommen, die die Reise auf sich nehmen und den Weg schaffen. Diejenigen, die das nicht schaffen, schaffen das meist auch mit den Botschaftsgesuchen nicht.

Es ist wichtig, was der Sprecher der Minderheit gesagt hat: 80 Prozent aller Flüchtlinge sind im Süden unterwegs – ich sage das einfach, damit das auch mal gesagt ist. Es sind ohnehin die wenigsten, die es bis nach Europa oder in den Norden schaffen. Seit dem «nordafrikanischen Frühling» sind 500 000 Menschen von Libyen nach Tunesien gegangen – einfach, damit man sich die Dimensionen vorstellt. Ich habe letzte Woche den kenianischen Migrationsminister getroffen. Er hat mir sagt: Es kommen jeden Tag 1500 Flüchtlinge aus Somalia nach Kenia. Es ist schon wichtig, dass wir uns die Dimensionen ab und zu vor Augen halten. Es gibt in Kenia ein Flüchtlingslager mit 500 000 Flüchtlingen aus Somalia – in einem einzigen Lager. Sie können nicht zurück, sie können nicht weiter. Es ist wichtig, dass wir uns das vorstellen, dass wir auch die Dimensionen wahren.

Der Bundesrat ist zur Auffassung gelangt, dass es nicht wirklich effizient ist, weiterhin Gesuche auf den Botschaften zu ermöglichen. Ich sage es noch einmal: Ich glaube, wenn wir verletzlichen Personen wirklich die Möglichkeit geben wollten, in unser Land zu kommen, dann müssten wir in unserer Kontingentsflüchtlingspolitik über die Bücher gehen. Diejenigen Personen, die in ihrem Herkunftsland an Leib und Leben bedroht sind, können – das hat die Kommissionssprecherin gesagt – den Antrag auf ein humanitäres Visum stellen. Dieses wird vom BFM geprüft. Das wird auch immer wieder gemacht. Diese Leute können in unser Land kommen. Diese Möglichkeit besteht selbstverständlich weiterhin, und sie ist aus Sicht des Bundesrates ein valabler Ersatz für die Möglichkeit, Botschaftsgesuche zu stellen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen

#### **Art. 13 Abs. 5**

##### *Antrag der Kommission*

Das Bundesamt kann Asylsuchenden, die durch eine bevollmächtigte Person vertreten werden, Nichteintretensentscheide im Sinne von Artikel 31a Absatz 1 Buchstabe b er-

öffnen. Der bevollmächtigten Person wird die Eröffnung unverzüglich bekanntgegeben.

#### **Art. 13 al. 5**

##### *Proposition de la commission*

L'office peut notifier au requérant représenté une décision de non-entrée en matière au sens de l'article 31a alinéa 1 lettre b. La notification est immédiatement communiquée au mandataire.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 14 Abs. 4**

##### *Antrag der Kommission*

Streichen

#### **Art. 14 al. 4**

##### *Proposition de la commission*

Biffer

**Egerszegi-Obrist Christine** (RL, AG), für die Kommission: Asylsuchende bzw. ehemalige Asylsuchende können nach geltendem Recht einen negativen kantonalen Vorentscheid, der keinen Härtefall anerkennt, nicht anfechten, da ihnen ausschliesslich beim Zustimmungsverfahren des Bundesamtes für Migration eine Parteistellung zukommt. Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 15. Dezember 2010 festgestellt, dass dies mit der Rechtsweggarantie nach Artikel 29 der Bundesverfassung nicht vereinbar sei. Der Nationalrat hat auf eine entsprechende Motion Prelicz-Huber (10.4107) hin darüber entschieden; er hat das Begehren aber mit 123 zu 62 Stimmen abgelehnt.

Hier gibt es keinen Mehrheits- und Minderheitsantrag. Entschieden wurde mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten. Die Befürworter der Bestimmung befürchteten, dass nach deren Streichung durch die Einreichung unbegründeter Gesuche und durch die Ausschöpfung aller Rechtsmittel auf kantonaler Ebene der Vollzug der Wegweisungen in die Länge gezogen werde. Frau Bundesrätin Sommaruga wird hier anderer Meinung sein als die Kommission. Ich habe diese Ausführungen gemacht, weil es wohl zu einer Abstimmung kommen wird.

**Sommaruga Simonetta**, Bundesrätin: Die Kommissionssprecherin hat es erwähnt, es ist heute in Artikel 14 so geregelt, dass ein Kanton in bestimmten Fällen, d. h., wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, beim Bundesamt für Migration ein Härtefallgesuch einreichen kann. Die Frage ist halt: Was ist, wenn der Kanton kein Härtefallgesuch einreicht? Für die betroffene Person gibt es dann eben keinen Zugang zu einer richterlichen Behörde; das hat die Kommissionssprecherin erwähnt. Das hat auch das Bundesgericht in einem Urteil festgestellt, und es hat gesagt, der fehlende Zugang zu einer richterlichen Behörde sei mit der Rechtsweggarantie von Artikel 29 der Bundesverfassung nicht zu vereinbaren. Das Bundesgericht hat den Bundesgesetzgeber eingeladen, den Text dieses Artikels 14 zu überprüfen und einer verfassungskonformen Lösung zuzuführen. Da kann der Bundesrat fast nicht dagegen sein, wenn das Bundesgericht den Bundesgesetzgeber auffordert, eine verfassungskonforme Lösung vorzuschlagen.

Ich muss Ihnen aber offenlegen, dass der Bundesrat skeptisch ist. Es hat dazu einen Vorstoss gegeben, den der Bundesrat zur Ablehnung empfohlen hat, und zwar aus der Befürchtung heraus, dass eine Streichung zur Einreichung von unbegründeten Gesuchen führen könnte und dass das den Vollzug der Wegweisung in die Länge ziehen könnte. Wenn die Gerichte schnell entscheiden, ist diese Befürchtung unbegründet, denn dann kann man mit solchen Gesuchen auch nicht das Verfahren in die Länge ziehen oder die Wegweisung verzögern. Wenn die Gerichte also schnell entscheiden, sollte das nicht das Problem sein.

Noch einmal: Der Vorteil der Lösung Ihrer Kommission liegt darin, dass sie jetzt verfassungskonform ist. Aber der Bun-

desrat war skeptisch, und ich bitte Sie deshalb, eine Abstimmung durchzuführen.

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Der Bundesrat hält bei Absatz 4 am geltenden Recht fest.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 22 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 7 Stimmen

#### **Art. 16 Abs. 2, 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Art. 16 al. 2, 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 17**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 2bis*

Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen werden prioritär behandelt.

*Abs. 3bis, 5*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Art. 17**

*Proposition de la commission*

*Al. 2bis*

Les demandes d'asile des requérants mineurs non accompagnés sont traitées en priorité.

*Al. 3bis, 5*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Wir sind mit 8 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung einem Antrag gefolgt, der sich auf eine Petition der Jugendsession bezieht. Es handelt sich vor allem um 15- bis 18-jährige Jugendliche, die von den Eltern hierhergeschickt werden, um zu arbeiten und Geld zu verdienen, und die zum Teil mit Schlepperorganisationen hierherkommen. Wir waren uns einig, dass sie möglichst schnell wissen sollten, woran sie sind.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 17b**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Es geht hier um das Thema der Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche. Meine Ausführungen als solche gelten auch für die Artikel 111b, 111c, 111d, 82 und 43.

Nach heutiger Rechtslage ist es Asylsuchenden auch nach einem rechtskräftigen Abschluss des Asylverfahrens möglich, durch die Einreichung selbst von unbegründeten Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen den Aufenthalt in der Schweiz zu verlängern. Durch die Einreichung eines Mehrfachgesuches erhalten die Betroffenen zudem erneut den besonderen Status der Asylsuchenden, was insbesondere im Zusammenhang mit der Sozialhilfe und der Erwerbstätigkeit von Bedeutung ist. Dies kann dazu führen, dass solche Gesuche teilweise auch in aussichtslosen Fällen eingereicht werden. In den letzten drei Jahren betrug die Anzahl der Mehrfachgesuche rund 10 Prozent des Totals der eingereichten Asylgesuche. In den Jahren 2008 und 2009 wurden jährlich rund 950 Wiedererwägungsgesuche eingereicht; im Jahr 2010 wurden 1450 Wiedererwägungsgesuche eingereicht.

Um in Zukunft solche Verzögerungen zu verhindern, soll im Asylgesetz unter dem Extratitel und -abschnitt «Wiederer-

wägung und Mehrfachgesuche» neu ein einheitliches und rasches Verfahren eingeführt werden. Die Verfahren sollen nur noch schriftlich durchgeführt werden. Während der Dauer der Behandlung eines Mehrfachgesuches soll nur noch Nothilfe gewährt werden – ich verweise auf Artikel 82 Absatz 2 des Asylgesetzes –, und die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit soll nach Artikel 53 des Asylgesetzes eingeschränkt werden; dies gilt bereits heute bei den Wiedererwägungsgesuchen.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Vielleicht noch zur Ausführung: Ein Mehrfachgesuch ist ein Asylgesuch, das man nach der rechtskräftigen Abweisung des ersten Gesuchs stellt und in dem man neue Asylgründe anführt. Ein Wiedererwägungsgesuch bezieht sich auf ein früheres Asylgesuch, man bringt nur neue Beweismittel ein.

Wie die Kommissionssprecherin erwähnt hat, geht es nun darum, die beiden Formen Wiedererwägungsgesuch und Mehrfachgesuch in Übereinstimmung zu bringen. Es gibt die Möglichkeit, diese Gesuche einzureichen; das ist auch richtig so. Es gibt aber auch Fälle, in denen solche Gesuche wirklich unbegründet sind, in denen sie vor allem eingereicht werden, um den Aufenthalt in der Schweiz zu verlängern. Wir möchten, dass die beiden Gesuchsarten – Wiedererwägungsgesuche und Mehrfachgesuche – gleich behandelt werden und dass sie nicht missbraucht werden, um den Aufenthalt zu verlängern oder um weiterhin Sozialhilfe beziehen zu können. Wir wollen signalisieren: Es soll möglich sein, diese Gesuche einzureichen, aber wir möchten, dass dieses Instrument nicht missbraucht werden kann.

Deshalb schlagen wir Ihnen die Änderungen vor, die von der Kommissionssprecherin erwähnt wurden. Wir sind jetzt bei Artikel 17b, aber es hängt eine Reihe weiterer Artikel damit zusammen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 19 Abs. 1, 1bis, 2**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Hêche, Berset, Cramer)

Unverändert

#### **Art. 19 al. 1, 1bis, 2**

*Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Hêche, Berset, Cramer)

Inchangé

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Wir haben über diese Bestimmungen bei Artikel 12 Absatz 3 entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

#### **Art. 20**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Hêche, Berset, Cramer)

Unverändert

#### **Art. 20**

*Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Hêche, Berset, Cramer)

Inchangé



**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Wir haben auch über diese Bestimmung bei Artikel 12 Absatz 3 entschieden.

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

#### **Art. 22 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Art. 22 al. 3**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 23 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Art. 23 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Hier geht es um das ganze Thema «Ersatz von Nichteintretensentscheiden durch ein beschleunigtes materielles Verfahren». Auch dieser Entscheid hat Auswirkungen auf verschiedene weitere Artikel: Artikel 31a, Artikel 32 bis 35, Artikel 37 Absätze 1, 2 und 3, der aufgehoben wird, Artikel 109 Absatz 1 – Absatz 2 wird aufgehoben – und Absatz 4.

Das heute komplizierte und unübersichtliche System der zahlreichen Nichteintretensverfahren soll neu durch ein einfaches, beschleunigtes materielles Verfahren ersetzt werden. Nichteintretensverfahren sollen nur noch durchgeführt werden, wenn die Schweiz nicht für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist, also bei Dublin-Verfahren, bei Wegweisungen in sichere Drittstaaten oder wenn eine betroffene Person keine Asylgründe, sondern z. B. ausschliesslich wirtschaftliche oder medizinische Gründe geltend macht. Das ist Artikel 31a Absätze 1 und 3. In allen übrigen Fällen sollen materielle Verfahren durchgeführt werden. In Missbrauchsfällen, wenn z. B. eine asylsuchende Person die Behörden über ihre Identität täuscht, soll zudem wie bisher keine Anhörung durchgeführt werden; dem Betroffenen ist lediglich das rechtliche Gehör zu gewähren.

Gemäss Botschaft des Bundesrates war ursprünglich vorgesehen, dass bei materiellen Entscheiden neu die Beschwerdefrist nur noch 15 Tage statt wie heute 30 Tage betragen solle. Die SPK hat im Mai und im Oktober dieses Jahres einstimmig beschlossen, die Frage der Beschwerdefrist sowie der Verfahrens- und Chancenberatung an den Bundesrat zurückzuweisen und im Rahmen der längerfristigen Massnahmen zur Neustrukturierung nach Handlungsoption 1, die ich beim Eintreten erwähnt habe, zu behandeln.

Das wären meine allgemeinen Bemerkungen zu den genannten Artikeln.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 26 Titel, Abs. 1bis, 2, 2bis, 2ter**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Art. 26 titre, al. 1bis, 2, 2bis, 2ter**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Wir sind jetzt bei Artikel 26 Absatz 1bis. Es geht hier um die Einführung einer Vorbereitungsphase in den Empfangs- und Verfahrenszentren. Das ist ein Punkt aus der Zusatzbotschaft des Bundesrates, den wir Ihnen vorschlagen, weil der Bundesrat der Meinung ist, dass man mit der Einführung einer solchen Vorberei-

tungsphase zur Beschleunigung der Verfahren beitragen kann.

Was soll in dieser Vorbereitungsphase passieren? Es ist eine Phase, in der für die asylsuchende Person, die im Bundeszentrum, also im heutigen EVZ, angekommen ist, in einer Zeitspanne von maximal drei Wochen alles vorbereitet wird, damit das Verfahren nachher zügig vorangeht. Das heisst, es werden Dokumente beschafft, es werden selbstverständlich auch medizinische Abklärungen getroffen. Es wird z. B. geschaut, ob am folgenden Verfahren ausschliesslich Frauen beteiligt sein werden, weil es für eine asylsuchende Frau bei der Befragung wichtig sein kann, dass sie von Frauen befragt wird, wenn sie Asylgründe hat, die sie nur in Anwesenheit von Frauen besprechen kann. Es gibt vielleicht auch noch andere Dokumente, die beschafft werden können. All das soll helfen, damit man im Moment, in dem das Verfahren losgeht, nicht plötzlich sagt, man müsse jetzt alles wieder stoppen, man müsse noch einmal zurückgehen und doch noch einmal schauen. Es soll vielmehr einfach möglichst alles auf dem Tisch sein.

Das kann man eigentlich heute schon tun. Warum schlagen wir Ihnen hier dennoch diese Gesetzesänderung vor? Der Grund dafür ist, dass man mit dieser Gesetzesänderung während der Vorbereitungsphase gewisse Aufgaben an Dritte delegieren kann. Es sind selbstverständlich keine hoheitlichen Aufgaben, es sollen z. B. nicht Aufgaben im Bereich von Anhörungen delegiert werden können; das müssen die Fachleute des BFM tun, die nicht nur entsprechend ausgebildet sind, sondern auch den Vertraulichkeitsregeln unterliegen. Aber es geht um Aufgaben administrativer Art, die an Dritte delegiert werden können. Damit sichergestellt und geklärt ist, dass in der Vorbereitungsphase Aufgaben an Dritte delegiert werden können, schlagen wir Ihnen hier diese Änderung vor. Es geht also einerseits um die Einführung der Vorbereitungsphase, aber vor allem, und deshalb brauchen wir diese Gesetzesänderung, um die Möglichkeit, Aufgaben an Dritte zu delegieren.

Ich bitte Sie, dieser Gesetzesänderung zuzustimmen. Wir sind wirklich überzeugt, dass wir damit einen Beitrag zur Beschleunigung der Verfahren leisten können.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 26a**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Abs. 3*

... nachgewiesen werden. Eine Glaubhaftmachung reicht ausnahmsweise aus, wenn entschuld bare Gründe für die Verspätung vorliegen oder im Einzelfall ein Nachweis aus medizinischen Gründen nicht erbracht werden kann. Das BFM kann eine Vertrauensärztin oder einen Vertrauensarzt beiziehen.

#### **Art. 26a**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Al. 3*

... si elles sont prouvées. Il peut exceptionnellement suffire qu'elles soient rendues vraisemblables si des motifs excusables expliquent le retard ou si, dans un cas particulier, une preuve ne peut être apportée pour des raisons médicales. L'ODM peut faire appel à un médecin de confiance.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte diese Bestimmung auch noch etwas erläutern, denn das ist ein weiterer Punkt, den Ihnen der Bundesrat im Rahmen der Zusatzbotschaft vorschlägt, der ja auch von Ihrer Kommission gewünscht worden ist.

Worum geht es hier? Es geht darum, dass Asylsuchende medizinische Probleme in einer möglichst frühen Phase vorbringen sollen. Wir stellen heute immer wieder fest, dass gerade bei den Wiedererwägungsgesuchen, also in einer sehr

späten Phase, nachdem das Asylgesuch bereits abgelehnt worden ist, ein medizinisches Problem erwähnt wird. Das heisst dann, man kann die Person nicht zurückschicken, man muss noch einmal das Verfahren eröffnen und noch einmal schauen, ob hier asylrelevante Gründe vorliegen.

Wir möchten jetzt die Asylsuchenden darauf verpflichten, dass sie die medizinischen Probleme, die für das Asylverfahren auch relevant sind, in einem frühen Stadium erwähnen müssen. Das soll so passieren, dass die Asylsuchenden im Aufnahmезentrum mittels Unterlagen und auch von den betreuenden Personen darauf aufmerksam gemacht werden, dass sie das jetzt sagen sollen. Es soll medizinisches Fachpersonal im Zentrum sein, das auf diese Probleme eingehen kann, und es soll sichergestellt werden, dass alles, was im späteren Verfahren relevant ist, möglichst früh auf den Tisch kommt.

Nun besteht eine Befürchtung: Man hat gesagt, jemand, der zum Beispiel traumatisiert sei, ein Folteropfer, das in die Schweiz komme, könne nicht bereits nach wenigen Tagen über seine traumatischen Erfahrungen berichten. Das wissen wir; traumatisierte Personen brauchen Zeit, um diese Erlebnisse überhaupt aufzuarbeiten und darüber sprechen zu können. Wir wollen mit dem Vorschlag, den wir Ihnen hier machen, selbstverständlich auch weiterhin ermöglichen, dass jemand zu einem späteren Zeitpunkt zum Beispiel eine solche Traumatisierung, die dann auch asylrelevant sein kann, vorbringen kann. Allerdings soll dann die asylsuchende Person den Nachweis erbringen.

In der Kommission hat nach wie vor die Skepsis vorgeherrscht, dass man damit, dass die asylsuchende Person den Nachweis erbringen muss, die Hürde zu hoch ansetze. Ihre Kommission hat jetzt hier einen Zusatz eingefügt, den der Bundesrat unterstützen kann. Man sagt: «Eine Glaubhaftmachung reicht ausnahmsweise aus, wenn entschuld-bare Gründe für die Verspätung vorliegen oder im Einzelfall ein Nachweis aus medizinischen Gründen nicht erbracht werden kann.» Es soll also auch zu einem späteren Zeitpunkt die Möglichkeit bestehen, dass eine Glaubhaftmachung genügt und nicht ein Nachweis – das wäre eine höhere Hürde – erbracht werden muss.

Trotzdem sollen die Asylsuchenden dazu gebracht werden, die medizinisch relevanten Asylgründe möglichst frühzeitig vorzubringen. Wir wollen aber auch nicht Gefahr laufen, dass jemand plötzlich zurückgeschickt wird, ohne dass er seine medizinischen Gründe noch vorbringen konnte. Ich glaube, mit der Formulierung, wie sie Ihre Kommission beantragt, können wir diesen Befürchtungen begegnen und trotzdem auch dieses Beschleunigungselement – es ist ein Beschleunigungselement – einfügen.

Ich beantrage Ihnen, die Formulierung Ihrer Kommission zu übernehmen, und würde die Formulierung des Bundesrates zurücknehmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 27 Abs. 4 Einleitung, Bst. c; 29a**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Art. 27 al. 4 introduction, let. c; 29a**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 31**

*Antrag der Kommission*

... festlegen, dass Angestellte kantonaler Behörden unter der Leitung ...

#### **Art. 31**

*Proposition de la commission*

... cantons, que le personnel des autorités cantonales prépare les décisions sous la direction ...

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Ich habe es schon bei Artikel 23 Absatz 1 erwähnt: Das ist jetzt einer dieser Folgeartikel.

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Ich muss Sie darauf hinweisen, dass der französische Text auf der Fahne unvollständig ist. Es müsste im Antrag der Kommission heissen: «... cantons, que le personnel des autorités cantonales prépare les décisions sous la direction ...» Der Wortlaut müsste also mit «prépare les décisions» ergänzt werden.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 31a**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Schwaller** Urs (CE, FR): Ich erlaube mir, hier eine Frage zu stellen. Ich habe gestern bei der Vorbereitung etwas gesehen, das, glaube ich, für die Materialien wichtig sein könnte. Gemäss Absatz 2 finden die Buchstaben c, d und e von Absatz 1 «keine Anwendung, wenn Hinweise bestehen, dass im Einzelfall im Drittstaat kein effektiver Schutz vor Rückschiebung besteht». Ich habe mich gefragt, woher diese Hinweise kommen. Kommen diese Hinweise von der betroffenen Person selber, oder sind es Abklärungen der Länderexperten? Woher bezieht man diese Hinweise? Ich habe auch in der Botschaft keine entsprechende Erklärung gefunden. Ich meine, da könnte sich eine Hintertüre öffnen, so dass die Anwendung in sehr vielen Fällen nicht garantiert wäre.

Darum würde mich die Antwort interessieren. Können Sie uns das heute sagen? Sonst kann man dem Zweitrat nachliefern, was das heisst, woher diese Hinweise kommen, welchen Konkretisierungsgrad diese haben müssen und ob dann jeder einfach behaupten kann, es bestehe die Gefahr, dass kein effektiver Schutz gegeben sei oder dass das Non-Refoulement-Prinzip verletzt werde.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Es ist in der Tat so, Herr Ständerat Schwaller, dass diese Hinweise einerseits von den Betroffenen kommen, aber selbstverständlich auch aus den Ländern selber. Ich werde das im Zweitrat gerne noch etwas konkretisieren, damit klar ist, was hier gemeint ist und was alles darunterfällt.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 32–35, 35a, 36**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Bei den Artikeln 34, 35, 35a und 36 handelt es sich um Folgeartikel, die ich bei Artikel 23 bereits erwähnt habe.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 37**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Nichteintretensentscheide sind in der Regel innerhalb von fünf Arbeitstagen nach Gesuchstellung oder nachdem der betroffene Dublin-Staat dem Ersuchen um Überstellung nach den Artikeln 19 und 20 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 zugestimmt hat, zu treffen.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

**Art. 37***Proposition de la commission**Al. 1*

En règle générale, la décision de non-entrée en matière doit être prise dans les cinq jours ouvrables qui suivent le dépôt de la demande ou l'approbation de l'Etat Dublin concerné à la demande de transfert de la personne concernée conformément aux articles 19 et 20 du règlement (CE) no 343/2003.

*Al. 2, 3*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Hier haben wir ganz konkrete Beschleunigungen: Nichteintretensentscheide sind in der Regel innerhalb von fünf Arbeitstagen nach Gesuchstellung zu treffen oder nachdem der betroffene Dublin-Staat dem Ersuchen um Überstellung nach den Artikeln 19 und 20 der Verordnung zugestimmt hat. Bei Absatz 2 sind es dann ebenfalls nur halb so viele Tage wie bisher. Das ist eine Folge der Zusatzbotschaft, die wir verlangt haben.

*Angenommen – Adopté***Art. 37a; 38–41; 43 Abs. 2, 3; 44***Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

**Art. 37a; 38–41; 43 al. 2, 3; 44***Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 52 Abs. 2***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Hêche, Berset, Cramer)

Unverändert

**Art. 52 al. 2***Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Hêche, Berset, Cramer)

Inchangé

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Über diese Bestimmung haben wir bei Artikel 12 Absatz 3 entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 54***Antrag Jenny*

Streichen

**Art. 54***Proposition Jenny*

Biffer

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Dieser Antrag Jenny ist zusammen mit dem Antrag Jenny zu Artikel 3 Absatz 4 behandelt und abgelehnt worden.

**Art. 64 Abs. 1 Bst. d***Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

**Art. 64 al. 1 let. d***Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 65***Antrag der Kommission*

Die Weg- oder Ausweisung von Flüchtlingen richtet sich nach Artikel 64 AuG in Verbindung mit Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 68 AuG. Artikel 5 bleibt vorbehalten.

**Art. 65***Proposition de la commission*

Le renvoi ou l'expulsion d'un réfugié est régi par l'article 64 LEtr en relation avec les articles 63 alinéa 1 lettre b et 68 LEtr. L'article 5 est réservé.

*Angenommen – Adopté***Art. 68 Abs. 3***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Hêche, Berset, Cramer)

Unverändert

**Art. 68 al. 3***Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Hêche, Berset, Cramer)

Inchangé

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Wir haben über diese Bestimmung bei Artikel 12 Absatz 3 entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 76 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Ergeben sich aufgrund des rechtlichen Gehörs Hinweise auf eine Verfolgung, so findet eine Anhörung nach den Artikeln 29 und 30 statt.

**Art. 76 al. 3***Proposition de la commission*

Si l'exercice du droit d'être entendu révèle des indices de persécution, une audition a lieu en application des articles 29 et 30.

*Angenommen – Adopté***Art. 80 Abs. 2; 82 Abs. 2; 88 Abs. 4, 5; 89a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

**Art. 80 al. 2; 82 al. 2; 88 al. 4, 5; 89a***Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 91 Abs. 4***Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

**Art. 91 al. 4***Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral



**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Dieser Absatz wurde aufgehoben, weil sonst eine Doppelspurigkeit mit der Integration im Ausländergesetz besteht. Es ist dort Artikel 55.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 101**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Auch diese Bestimmung wurde aufgehoben, weil diese Frage im Bundesgesetz über Informationssysteme für den Ausländerbereich geregelt ist.

*Angenommen – Adopté*

#### **Gliederungstitel vor Art. 103; Art. 109 Abs. 1, 2, 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Titre précédant l'art. 103; art. 109 al. 1, 2, 4**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 109a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Cramer, Büttiker, Hêche, Inderkum)

Streichen

#### **Art. 109a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Cramer, Büttiker, Hêche, Inderkum)

Biffer

**Cramer** Robert (G, GE): Pour développer cette proposition, je crois qu'il faut faire un petit détour par l'histoire des doctrines politiques.

Le fondement même de la démocratie, comme on le sait, ce n'est pas le suffrage universel, le fondement de la démocratie réside dans la séparation des pouvoirs. Le suffrage universel est une institution qui est toujours relative. La Suisse était un pays démocratique pendant les 150 ans où malheureusement les femmes n'avaient pas accès au droit de vote. La Suisse reste un pays démocratique avec toute une partie de la population qui est aujourd'hui exclue du droit de vote – qu'il s'agisse des mineurs, qu'il s'agisse des gens qui sont privés de leurs droits civiques ou qu'il s'agisse des étrangers qui résident en Suisse. En revanche, ce qui fait la démocratie c'est la séparation des pouvoirs. Ce sont les philosophes grecs qui ont été les premiers à l'affirmer et cette idée a été très largement reprise au XVIII<sup>e</sup> siècle par les penseurs des Lumières. Le fondement même de la démocratie, c'est qu'il y a une autorité qui crée des lois, une autorité qui les exécute, et que tout cela se fait sous le contrôle du pouvoir judiciaire. Selon la formule bien connue de Montesquieu, le pouvoir arrête le pouvoir; c'est là où réside la démocratie. Lorsqu'on est dans une situation où tous les pouvoirs sont concentrés en une seule main, où c'est la même autorité qui fait les lois, qui les applique et qui juge, on n'est plus en démocratie, on est dans un système de dictature, on est dans un système totalitaire.

Pourquoi cette introduction? Lorsqu'on lit à l'article 109a que «la hiérarchisation et les processus administratifs des procé-

dures de première et de seconde instances font l'objet d'un échange d'informations régulier entre le DFJP et le Tribunal administratif fédéral», on voit que nous sommes dans un système de confusion des pouvoirs. Il y a d'un côté l'autorité exécutive, de l'autre côté l'autorité judiciaire, et ces deux autorités, au lieu d'être indépendantes l'une de l'autre, sont censées de par une loi, voulue par la troisième autorité qui est le législateur que nous sommes, de collaborer et de voir ensemble comment elles vont organiser le système. Cela ne convient pas. Bien sûr je n'aurai pas le ridicule de dire que, avec ce genre de disposition, on est en train de basculer dans un autre système politique; je dis simplement que cette disposition est extrêmement malheureuse.

On est tout de même un peu prudent dans les termes puisque l'on se borne à parler d'«échange d'informations». Nous avons appris en commission que, dans une formulation antérieure de cette disposition, on ne parlait pas d'«échange d'informations», on parlait d'«Absprache», d'un accord entre les pouvoirs, ce qui évidemment aurait été nettement pire parce qu'alors cela aurait été véritablement la confusion des pouvoirs.

A très juste titre, le Tribunal administratif fédéral s'y est refusé. Il n'en demeure pas moins que cette disposition est malheureuse, car finalement que doit-on en comprendre? Ou bien qu'elle ne sert à rien – et là je reprendrai l'argumentation très remarquablement développée tout à l'heure par Monsieur Schwaller en disant que si elle ne sert à rien, qu'elle ne soit pas dans la loi –, ou bien qu'elle sert à quelque chose. Mais si elle sert à quelque chose, à quoi sert-elle? Elle sert à définir à un moment donné où sont les priorités, et c'est le Conseil fédéral qui dira au Tribunal administratif fédéral qu'il ne doit pas s'occuper de cette procédure parce qu'elle n'est pas prioritaire et qu'il y en a une autre dont il faut s'occuper en priorité – parce que le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire que les juridictions s'occupent rapidement de cette procédure. C'est simplement inadmissible! C'est tellement inadmissible qu'on comprend bien que ce n'est pas ainsi que cette disposition va être exécutée. Voilà pourquoi il faut y renoncer et en rester à la situation actuelle des relations de courtoisie entre les pouvoirs qui n'interdisent absolument pas l'échange d'informations.

Mais, à mes yeux, cet échange ne devrait en aucun cas figurer dans une législation. Cela doit faire partie des pratiques, des relations de bon voisinage, de ce que l'on fait entre autorités démocratiques. Ce n'est pas à la loi de fixer ce genre de procédures.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Sie haben von Kollege Cramer gehört, wie die Diskussion in der Kommission verlaufen ist. Auf der einen Seite haben wir lange Verfahrensdauern. Diese betreffen sowohl das erstinstanzliche Verfahren als auch das Beschwerdeverfahren. Es geht hier nicht um irgendwelche Absprachen zwischen diesen beiden Gewalten in unserem Staat. Die Kommission hat diesem Zusatz mit 7 zu 4 Stimmen zugestimmt, weil sie diesen Informationsaustausch institutionalisieren will. Mit einem Informationsaustausch zwischen dem EJPD und dem Bundesverwaltungsgericht können die administrativen Abläufe vereinfacht und kann die Koordination verbessert werden, was wiederum die Verfahren beschleunigen wird. Die richterliche Unabhängigkeit wird aus Sicht der Mehrheit durch einen reinen Informationsaustausch in keiner Weise berührt. Aber es ist eben wichtig festzuhalten, dass man beispielsweise auch eine Priorisierung besprechen kann. Es geht nicht um inhaltliche Absprachen, sondern um das formale Vorgehen und vor allem auch darum, regelmässig Informationen auszutauschen. Die Mehrheit hatte deshalb keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

So bitte ich Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Auch das ist ein Punkt, den der Bundesrat im Rahmen der Zusatzbotschaft eingebracht hat. Die Minderheit befürchtet jetzt, dass wir hier die Gewaltentrennung unterhöhlen wollen. Ich glaube, es ist schon richtig, dass man sich darüber unterhält, was diese

Gesetzesbestimmung bewirken soll und was sie nicht bewirken soll.

Der Sprecher der Minderheit hat es erwähnt: Wir hatten in der ursprünglichen Fassung eine Absprache zwischen EJPD und Bundesverwaltungsgericht vorgesehen. Da hat das Bundesverwaltungsgericht sehr harsch reagiert und gesagt, es gebe keine Absprachen. Wir haben dann nach der Anhörung den Begriff «Informationsaustausch» gewählt. Damit kann jetzt auch das Bundesverwaltungsgericht leben, weil man damit sagt, dass es um einen Austausch geht; es ist nicht einseitig, man tauscht Informationen aus.

Warum ist das so wichtig? Und, vor allem, warum ist es wichtig, dass man gemeinsam über die Priorisierung spricht? Man spricht ja heute schon miteinander, das Gespräch findet statt – einfach, damit das auch einmal gesagt ist –, aber es ist offen, worüber man spricht. Man spricht heute vor allem über organisatorische Fragen. Warum ist es so wichtig, dass man über die Priorisierung spricht? Wir haben im Moment, Sie haben es gehört, viele Asylgesuche aus Nordafrika, zum Beispiel aus Tunesien, und wir behandeln jetzt diese Gesuche prioritär, denn wer aus diesem Land kommt, hat in den allermeisten Fällen eben keine asylrelevanten Gründe vorzuweisen. Wir möchten damit auch ein Signal nach Tunesien senden, dass man nicht weiterhin in die Schweiz kommt, um hier Arbeit zu suchen, ein Asylgesuch stellt und dann irgendwann doch wieder zurückgehen muss. Jetzt ist es natürlich so: Wenn wir die Asylgesuche prioritär und schnell behandeln und die Betroffenen dann einen Rekurs machen, bleiben diese Fälle beim Bundesverwaltungsgericht wochen- oder monatelang hängen, weil dieses andere Prioritäten hat; dann ist der Effekt weg. Das ist das Problem, und Sie wissen, dass sich im Moment die Pendenzen wieder anhäufen. Das gefällt niemandem, aber es ist eine Tatsache.

Jetzt ist es so: Wenn wir mit einer Priorisierung dazu beitragen wollen, dass sich die Pendenzen nicht anhäufen, brauchen wir einen Austausch mit dem Bundesverwaltungsgericht über diese Priorisierung – nicht über die Inhalte. Ich meine, es sei auch mit der Gewaltentrennung zu vereinbaren, wenn man sich darüber unterhält, wie priorisiert wird. Wenn man sich hier gegenseitig austauscht, kann man eine gemeinsame Strategie entwerfen. Diese Priorisierung ist etwas Wichtiges, und es heisst überhaupt nicht, dass man Asylgesuche nicht mehr seriös prüft, im Gegenteil. Wenn wir auch in Zukunft die Asylverfahren fair durchführen und ein glaubwürdiges Asylsystem haben wollen, haben wir die Aufgabe und die Pflicht, darauf zu achten, was wir bewirken. Wir können nie alle Gesuche miteinander behandeln. Deshalb wollen wir eine Priorisierung machen.

Ich bitte Sie, den Informationsaustausch ins Gesetz aufzunehmen. Wir haben uns auch mit dem Bundesverwaltungsgericht darüber unterhalten, wir wollen dem Gericht nichts überstülpen; ein solcher Austausch ist mit der Gewaltentrennung wirklich zu vereinbaren. Wir haben alle ein Interesse daran, dass wir dort, wo wir zur Beschleunigung des Verfahrens beitragen können, dies auch tun und dass wir das bis und mit Vollzug tun, um nicht im ganzen Ablauf plötzlich eine Lücke zu haben und am Schluss wieder zu scheitern. Ich glaube, das ist auch ein Beitrag an ein glaubwürdiges Asylsystem.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 16 Stimmen

#### **Art. 110 Abs. 1**

##### *Antrag der Kommission*

Die Nachfrist für die Verbesserung der Beschwerde beträgt sieben Tage, bei Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide und Entscheide nach Artikel 23 Absatz 1 sowie Verfügungen nach Artikel 111b drei Tage.

#### **Art. 110 al. 1**

##### *Proposition de la commission*

Le délai supplémentaire accordé pour régulariser un recours est de sept jours; il est de trois jours pour un recours déposé contre une décision de non-entrée en matière ou contre une décision rendue en vertu de l'article 23 alinéa 1 ou de l'article 111b.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 110a**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

##### *Antrag der Minderheit*

(Hêche, Cramer)

##### *Abs. 2*

Streichen

#### **Art. 110a**

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

##### *Proposition de la minorité*

(Hêche, Cramer)

##### *Al. 2*

Biffer

**Cramer Robert (G, GE):** Avec Monsieur Hêche nous nous sommes partagés la tâche de développer les propositions de la minorité. Il s'agit donc ici d'une proposition de la minorité Hêche développée par Cramer.

Dans son principe, l'article 110a est une nouveauté qui est bienvenue. Il permet aux personnes qui font l'objet de procédures d'asile d'avoir la possibilité de mieux préparer leur procédure. Ainsi, on s'attend à une accélération des procédures. Une procédure bien préparée est aussi une procédure qui est plus rapidement instruite.

Ce qui est incompréhensible, c'est que de ce système qui vise à permettre une meilleure assistance judiciaire des requérants d'asile, on exclut les recours qui sont formés dans le cadre de procédures Dublin. Cela n'est pas très compréhensible parce que quand bien même on pourrait imaginer que ces recours dans le cadre de procédures Dublin sont des recours extrêmement simples, qui sont formés dans le cadre de procédures où il y a une certaine automaticité, il n'en demeure pas moins que dans ces recours aussi – je dirai presque particulièrement dans ces recours vu le fait qu'il s'agit généralement de procédures simples –, on peut tomber sur l'exception qui est la procédure extrêmement complexe. Ces exceptions se réalisent. C'est ainsi que, par exemple, un cas Dublin a dû être récemment tranché – en janvier 2011 – par la Cour européenne des droits de l'Homme.

Vous imaginez bien qu'on ne va pas demander à un demandeur d'asile en personne – sans aucune espèce d'assistance judiciaire – de pouvoir plaider sa cause jusqu'à Strasbourg. Ce sont des moyens un peu plus importants qui sont requis pour pouvoir porter une procédure à ce niveau. C'est donc dire que dans les procédures Dublin, il peut se présenter des procédures extrêmement complexes qui exigent une véritable assistance judiciaire. Et une seconde considération milite en faveur de cette assistance judiciaire, c'est que si dans ces cas-là on ne fournit pas l'assistance judiciaire, on paralyse la procédure, on arrive devant une juridiction avec des dossiers qui sont mal instruits, mal préparés et c'est dans ces cas-là que les procédures deviennent très longues. Donc, dans le sens qui a été voulu et qui a présidé à la rédaction de l'article 110a, il ne faut faire aucune exclusion, parce que chaque exclusion est la porte ouverte à des procédures plus longues. L'économie que l'on fait d'un côté se traduit par des dépenses supplémentaires de l'autre.

Ainsi, dans le sens d'une bonne administration économique de la justice, il faut éviter ce genre d'exclusion dont on verra

à l'usage qu'elles sont coûteuses et très pénalisantes du point de vue de la durée des procédures.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Die Mehrheit der Kommission will Absatz 2 nicht streichen. Im Dublin-Verfahren ist ein anderer Staat völkerrechtlich für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig. Bezüglich des Verfahrens bei Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen wird vorgängig bereits ein umfassendes Asylverfahren mit einem verbesserten Rechtsschutz durchgeführt. Es ist in diesen Fällen daher gerechtfertigt, dass die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes über die unentgeltliche Rechtsvertretung zur Anwendung gelangen. Die vorgeschlagene Bestimmung führt zu einer qualitativen Verbesserung der im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens eingereichten Rechtsschriften. Damit kann das Beschwerdeverfahren insgesamt entlastet und der Aufwand des Bundesverwaltungsgerichtes reduziert werden. Den im Anhörungsverfahren geäußerten Bedenken, dass die vorgeschlagene Bestimmung zu Verzögerungen oder zu Mehrkosten führen würde, hat der Bundesrat Rechnung getragen. Deshalb soll nicht in allen Fällen auf die Prüfung der Notwendigkeit einer amtlichen Verbeiständung verzichtet werden. Insbesondere sollen Beschwerden im Rahmen eines Dublin-Verfahrens oder eines Wiedererwägungs- oder Mehrfachgesuches von dieser Erleichterung ausgenommen werden. Die Mehrheit der Kommission – der Entscheid der Kommission kam mit 8 zu 2 Stimmen zustande – findet deshalb, dass Sie ihrem Antrag folgen sollten.

**Schwaller** Urs (CE, FR): Ich habe hier nur eine Bemerkung: Wir sind hier beim Artikel zur unentgeltlichen Rechtspflege. Bei Absatz 1 haben wir die Möglichkeiten ausgeweitet. Bei Absatz 2 geht es jetzt nicht darum, diese Beschwerden auszuschliessen, Kollege Cramer. Wir schliessen aber die unentgeltliche Rechtspflege aus, und das bei Dublin-Fällen, bei Mehrfachgesuchen und bei Wiedererwägungsgesuchen. Das scheint mir angesichts der Stossrichtung dieser Asylgesetzrevision auch folgerichtig zu sein. Ich glaube, da muss man schon der Mehrheit folgen, sonst verlassen wir die Linie wieder, die wir jetzt über verschiedene Artikel hinweg verfolgt haben.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Sie weiten jetzt mit Absatz 1 dieses Artikels den Zugang zur unentgeltlichen Rechtsvertretung aus. Das macht Sinn, und das unterstützt der Bundesrat, denn wenn die Grundlagen für die Entscheidung besser aufgearbeitet werden, können auch die Verfahren beschleunigt werden. Herr Ständerat Minder hat in seinem Eintretensvotum gesagt, er möchte eigentlich, dass die ganzen Beschwerdeverfahren von den Asylsuchenden selber bezahlt werden müssten; er hat aber keinen entsprechenden Antrag gestellt. Bei Absatz 1 geht es gerade darum, die unentgeltliche Rechtspflege auszuweiten, weil es sinnvoll ist.

Warum schlagen Ihnen der Bundesrat und die Mehrheit Ihrer Kommission aber vor, diesen zusätzlichen erleichterten Zugang zur unentgeltlichen amtlichen Verbeiständung für Dublin-Verfahren sowie für Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche auszunehmen? Der Grund ist ganz einfach der, dass beim Dublin-Verfahren völkerrechtlich ein anderer Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Für dieses Verfahren ist der erleichterte Zugang zur unentgeltlichen Rechtsvertretung also eigentlich nicht nötig. Es gibt selbstverständlich eine Beschwerdemöglichkeit, aber das relevante Verfahren findet in einem anderen Staat statt. Bei den Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen haben die Betroffenen im Erstverfahren ja bereits von dieser zusätzlichen unentgeltlichen Rechtspflege profitiert. In diesem ganzen ersten Verfahren galt also auch für sie diese ausgeweitete unentgeltliche Rechtspflege. Wir sind der Meinung, dass es bei den Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuchen nicht auch noch diese zusätzliche Möglichkeit geben soll. Wenn wir das im bisherigen Rahmen behalten, gibt es auch bei diesen Verfahren nach wie vor die Möglichkeit, Zugang

zur unentgeltlichen amtlichen Verbeiständung zu haben – aber eben keinen erleichterten Zugang.

Aus Sicht des Bundesrates ist es vertretbar, die drei genannten Fälle – Dublin-Verfahren, Mehrfachgesuche und Wiedererwägungsgesuche – vom erleichterten Zugang auszunehmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen

#### **Gliederungstitel vor Art. 111b**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

#### **Titre précédant l'art. 111b**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 111b, 111c**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Antrag Jenny*

Streichen

#### **Art. 111b, 111c**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Proposition Jenny*

Biffer

**Jenny** This (V, GL): Ich beantrage Ihnen, keine Wiedererwägungs- und Mehrfachgesuche zuzulassen. Insbesondere die zahlreichen Rekurs- und Wiedererwägungsmöglichkeiten führen heute dazu, dass sich abgewiesene Asylbewerber ihrer Ausweisung während Jahren entziehen und am Ende kaum mehr zurückgeschafft werden können. Im Interesse der Rechtssicherheit, auch jener für den Asylsuchenden, ist es angezeigt, die Dauer des Asylverfahrens, namentlich des Rekursverfahrens, zu verkürzen. Die Möglichkeit, ein Gesuch einzureichen, mit einem allfälligen Rekurs, ist ausreichend. Es gibt keine völkerrechtliche Verpflichtung für die Zulassung von zweiten Asyl- bzw. von Wiedererwägungsgesuchen, die sich nahtlos an das rechtskräftige erst- und zweitinstanzliche Asylverfahren anschliessen. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Wir haben diesen Antrag, der in der Kommission von Herrn Reimann eingebracht wurde, dort mit 10 zu 2 Stimmen abgelehnt.

Es geht hier um die grundsätzliche Frage: Wollen wir Wiedererwägungsanträge und Mehrfachgesuche überhaupt zulassen? Wir haben jetzt in diesem ganzen Gesetz alle Verfahren beschleunigt, wir haben die Möglichkeit, Missbräuche zu bestrafen. Aber wir haben bei der Beratung in der Kommission gesehen, dass es auch Wiedererwägungsmöglichkeiten braucht, denn es können neue Beweismittel auftauchen. Es braucht auch die Möglichkeit der Mehrfachgesuche. Sie entstehen nach einem rechtskräftigen Entscheid, wenn wirklich neue Asylgründe auftreten, und das kann durchaus der Fall sein. Wenn wir das hier nicht machen – ich habe das schon bei Artikel 17b gesagt –, dann brechen wir einen wichtigen Teil unseres Asylgesetzes heraus. Beschleunigung ja, aber wir müssen diese Möglichkeit offenlassen, um gerecht zu bleiben.

Deshalb bitte ich Sie, hier der Kommission zu folgen.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte ergänzend zu den Ausführungen der Kommissionssprecherin nur sagen, dass eine generelle Aufhebung der Möglichkeit von



Mehrfach- und Wiedererwägungsgesuchen auch Artikel 29 der Bundesverfassung über die allgemeinen Verfahrensgarantien verletzen würde. Zudem ist es völkerrechtswidrig, wenn Sie auch dann generell keine Möglichkeit geben, noch einmal ein Asylgesuch zu stellen, wenn in einem Fall neue asylrelevante Gründe auftauchen. Von daher hätten wir grössere Probleme mit einer generellen Aufhebung. Ich bitte Sie, bei der Fassung Ihrer Kommission und des Bundesrates zu bleiben.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 30 Stimmen

Für den Antrag Jenny ... 5 Stimmen

#### **Art. 111d**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 112**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Eine Bemerkung: Das ist eine Reaktion auf ein Bundesgerichtsurteil.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 112a**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 114**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Diese Bestimmung wird analog zu Artikel 58 des Ausländergesetzes aufgehoben.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 115 Bst. d; 116 Bst. c, d**

##### *Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

##### *Antrag der Minderheit*

(Hêche, Cramer)

Streichen

#### **Art. 115 let. d; 116 let. c, d**

##### *Proposition de la majorité*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

##### *Proposition de la minorité*

(Hêche, Cramer)

Biffer

**Cramer** Robert (G, GE): Si vous le voulez bien, je vais en même temps m'exprimer sur l'article 115 lettre d et aussi sur l'article 116 lettres c et d parce qu'il s'agit du même problème et je crois que, dans un seul vote, on peut régler les trois éléments.

En réalité, le point de départ, c'est l'article 116 lettre c qui entend punir de l'amende celui qui «aura, en tant que requérant d'asile, déployé des activités politiques publiques en Suisse uniquement» – et je vous prie d'être attentif à ces mots – «dans l'intention de créer des motifs subjectifs après la fuite». Alors ici, on entend réprimer, par une disposition de nature pénale, des intentions. Réprimer des intentions, c'est quelque chose, finalement, qu'on ne faisait plus depuis le Moyen Age! Car réprimer les intentions, cela relève vraiment de l'Inquisition! A quoi croyez-vous? Quelle est votre intention? On ne vous punit pas pour ce que vous faites; on vous punit pour ce que vous pensez. Et cela ouvre la voie à des procès tout à fait intéressants, cela nous ramènera et à l'Inquisition et aux procès en sorcellerie. Je suis assez curieux de voir comment, dans un Etat moderne, on arrivera à mener de tels procès!

Je pense que la réponse, nous la connaissons. Nous sommes de nouveau dans une de ces dispositions dénoncées à juste titre par Monsieur Schwaller, qui est totalement inapplicable. On écrit cela dans la loi pour se donner bonne conscience, mais en réalité on sait parfaitement bien que c'est typiquement le genre de disposition qu'il sera totalement impossible d'appliquer. Et son application sera d'autant plus impossible qu'ici on ne poursuit pas seulement l'intention de celui qui voudra uniquement agir – le mot «uniquement» est dans la loi – pour créer des motifs subjectifs après la fuite, mais on punit également celui qui lui prête assistance. Or prêter assistance à une intention, je trouve que c'est assez formidable comme infraction, et je suis véritablement très curieux de voir comment on pourrait s'y prendre pour arriver à réaliser l'état de fait d'une telle disposition pénale.

En d'autres termes, je trouve que l'on n'est pas très sérieux comme législateur en adoptant ce genre de disposition. Cette disposition est vouée à rester lettre morte et je dirai que, dans la perspective d'une accélération de la procédure, la seule chose que je souhaite, c'est qu'il y ait le moins possible de gens qui s'intéressent à appliquer ce genre de disposition parce que ce sera vraiment une perte de temps considérable pour un résultat dont on peut prédire d'emblée qu'il sera nul.

C'est donc dire que suivre la proposition du Conseil fédéral – ce que je crains que nous ferons tout à l'heure –, c'est simplement faire quelque chose dont l'utilité est plus que relative. Mais je dis que c'est surtout faire quelque chose qui est assez peu sérieux lorsque l'on est législateur!

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Der neue Straftatbestand bezweckt in erster Linie, gegen Personen und Organisationen vorgehen zu können, welche eine Notlage von Asylsuchenden ausnützen, um sich zu bereichern. Das ist die Absicht. Es geht nicht einfach nur um eine Idee, sondern es geht darum, dass jemand sich bewusst an diesen Leuten bereichern will. Die Aufzählung der Tathandlungen ist nicht abschliessend, damit bin ich einverstanden. Eine Bereicherungsabsicht muss sich zudem nicht nur auf Geldleistungen beziehen, vielmehr fällt auch jeder andere wirtschaftliche Vorteil darunter, so etwa auch Naturalien und unentgeltliche Arbeitsleistungen.

Es sind Bestimmungen, die uns die Möglichkeit geben, Leute, die unsere Gesetze nicht einhalten, zu bestrafen. Das ist sicher die Absicht, die die Mehrheit der Kommission damit verbindet. Sie hat es mit 9 zu 2 Stimmen abgelehnt, diese Bestimmungen zu streichen.

Ich bitte Sie um Unterstützung der Mehrheit.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Wir haben heute schon einmal über die subjektiven Nachfluchtgründe gesprochen. Herr Jenny hat einen entsprechenden Antrag gestellt; er wurde abgelehnt. Hier geht es jetzt noch einmal um diese Thematik.

Ich habe eingangs erwähnt, dass es auch zu einem späteren Zeitpunkt zu Asylgründen kommen kann. Ich nenne Ihnen ein Beispiel: Die kosovarischen Saisonniers haben hier gearbeitet; dann kam es zu einer Verschärfung des Regime-

kurses, worauf die Leute in der Schweiz politisch tätig wurden und vom Regime als Regimegegner erkannt wurden. Daraufhin konnten sie nicht mehr zurückgehen. In diesem Fall spricht man von solchen Nachfluchtgründen; dabei wird jemand «sur place» zum Flüchtling. Ich nenne Ihnen noch ein anderes Beispiel: Ein Botschafter kann nicht mehr in sein Heimatland zurückkehren, weil dort ein Militärputsch erfolgt ist. Dann wird er hier zum Flüchtling, mit diesen subjektiven Nachfluchtgründen.

Jetzt hat sich aber in den letzten Jahren gezeigt, dass es in einzelnen Fällen auch Missbräuche geben kann. Ich nenne Ihnen auch hier ein konkretes Beispiel: Eine iranische Organisation von Exil-Iranern ist auffällig geworden; sie hat vor der iranischen Botschaft Demonstrationen organisiert und dort bewusst Leute exponiert, indem diese ein Bild von Khomeini verbrannten oder sonst irgendwie gegen das iranische Regime auffällig geworden sind, sodass sie dann von der Botschaft als politische Gegner erkannt worden sind. Sie haben das gemacht, um hier zu Nachfluchtgründen zu kommen und die Flüchtlingseigenschaft und den besonderen Schutz zu erschleichen. Um solchen Missbrauch geht es in diesen beiden Artikeln.

Ich bin mir bewusst, dass es heikel ist, die Absicht, solche Straftaten zu begehen, und die Planung zu ahnden und dafür Sanktionen auszusprechen. Ich muss Ihnen hier einfach sagen – ich habe es bereits beim Eintreten gesagt –: Es gibt auch Missbräuche. Es ist nicht immer so, dass man sagen kann, jeder politisch Tätige mache das einfach aus Überzeugung. Ich habe Ihnen jetzt ein Beispiel gegeben; ich habe das nicht einfach so erfunden, sondern das wurde so abgeklärt.

Der Bundesrat schlägt Ihnen diese Gesetzesformulierung vor, um den Missbrauch bei den subjektiven Nachfluchtgründen in extremen Fällen strafrechtlich ahnden zu können. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass eine Ahndung nur in den extremen Fällen möglich ist, in denen wirklich der Nachweis erbracht werden konnte, dass diese subjektiven Nachfluchtgründe missbräuchlich geschaffen worden sind.

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Die in den Artikeln 115 und 116 aufgeführten Straftatbestände sind voneinander unabhängig; ich führe deshalb drei Abstimmungen durch.

*Art. 115 Bst. d – Art. 115 let. d*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen

*Art. 116 Bst. c – Art. 116 let. c*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen

*Art. 116 Bst. d – Art. 116 let. d*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 10 Stimmen

## **Ziff. II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

## **Ch. II**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

## **Ziff. III**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung vom ... dieses Gesetzes hängigen Verfahren gilt mit Ausnahme der Absätze 2 bis 5 das neue Recht.

*Abs. 2–5*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

## **Ch. III**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Les procédures pendantes à l'entrée en vigueur de la modification du ... de la présente loi sont régies par le nouveau droit, à l'exception des cas prévus aux alinéas 2 à 5.

*Al. 2–5*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Hier wird der Grundsatz festgelegt, dass das neue Recht auch bei Verfahren zur Anwendung gelangt, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Änderungen hängig sind. Die Ausnahmen bestimmen die Absätze 2 bis 5.

*Angenommen – Adopté*

## **Ziff. IV**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

## **Ch. IV**

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

## **Änderung bisherigen Rechts**

## **Modification du droit en vigueur**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

mit Ausnahme von:

*Ziff. 1 Art. 76 Abs. 1*

...

b. ...

1. Gründe nach Artikel 75 Absatz 1 Buchstaben a, b, c, f, g, h oder Absatz 1bis vorliegen ...

...

6. der Wegweisungsentscheid aufgrund von Artikel 31a Absatz 1 Buchstabe b AsylG oder Artikel 64a Absatz 1 im Kanton eröffnet wird und der Vollzug der Wegweisung absehbar ist.

*Antrag Jenny*

*Ziff. 1 Art. 85 Abs. 7*

Vorläufig Aufgenommene haben kein Recht auf Familiennachzug.

*Proposition de la commission*

Adhérer aux propositions du Conseil fédéral

à l'exception de:

*Ch. 1 art. 76 al. 1*

...

b. ...

1. pour les motifs cités à l'article 75 alinéa 1 lettres a, b, c, f, g, h ou à l'alinéa 1bis ...

...

6. si la décision de renvoi au sens de l'article 31a alinéa 1 lettre b LAsi ou l'article 64a alinéa 1 a été notifiée dans le canton et que l'exécution du renvoi est imminente.

*Proposition Jenny*

*Ch. 1 art. 85 al. 7*

Les personnes admises provisoirement n'ont pas droit au regroupement familial.

**Jenny This** (V, GL): Ein vorläufig Aufgenommener hat kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz. Sein Asylgesuch wurde abgelehnt, und er muss, sobald es möglich ist, in seine Heimat zurückgeschafft werden. Wie es der Name schon sagt, muss die Aufnahme solcher Personen vorläufig und kurzfristig sein. Ein Familiennachzug macht hingegen nur Sinn, wenn der Aufenthalt von längerer Dauer ist. Dies darf bei vorläufig Aufgenommenen nicht der Fall sein.

Außer die Tatsache, dass heute über 60 Prozent der Personen im Asylwesen unter dem Status «vorläufig aufgenommen» in der Schweiz leben, zeugt davon, dass dieses System missbraucht wird. Es geht also um ein Schlupfloch im Schweizer Asylsystem. Mit der Möglichkeit des Familiennachzugs wird dieses Schlupfloch noch weiter ausgedehnt, weil damit die Chancen, dass ein vorläufig Aufgenommener die Schweiz je wieder verlassen wird, gegen null sinken. Da die effektive Familienzugehörigkeit praktisch nicht zu kontrollieren ist, ist das Missbrauchspotenzial sehr gross. Die auf diesem Wege nachgezogenen Personen erscheinen auch nicht in der Asylistatistik, da sie kein Gesuch stellen müssen. Gemäss Aussagen der Kantone hat die Zuwanderung auf diesem Weg in letzter Zeit massiv zugenommen und führt zu immer grösseren Problemen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Wir hatten auch diesen Antrag in der Kommission. Er ist dann aber nach dem Austausch der Argumente zurückgezogen worden. Vorläufig Aufgenommene können frühestens nach drei Jahren Aufenthalt den Familiennachzug beantragen. Es ist also nicht so, dass alles automatisch passiert; es gibt auch keinen gesetzlichen Anspruch auf Familiennachzug, schon heute nicht. Es gibt auch Vorgaben, Auflagen, die erfüllt sein müssen. Die Familie muss demnach einen gemeinsamen Wohnsitz haben, es darf keine Sozialhilfe beansprucht werden, der Nachzug kann nur für Ehegatten und ledige Kinder unter 18 Jahren beantragt werden, und es braucht ein Dokument, das diesen Umstand beweist.

Nach dem Austausch unserer Argumente ist dieser Antrag in der Kommission zurückgezogen worden – dies nur als leise Anmerkung.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich kann nur wiederholen, was die Kommissionssprecherin bereits ausgeführt hat: Die Bedingungen für den Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene sind heute sehr streng. Vielleicht noch ergänzend: Wenn eine vorläufige Aufnahme aufgehoben wird, dann muss auch die ganze Familie die Schweiz wieder verlassen. Die Voraussetzungen sind also streng, es gibt keinen Anspruch. Wenn Sie das ganz streichen, sodass eine vorläufig aufgenommene Person überhaupt keine Möglichkeit mehr hat, den Familiennachzug zu organisieren, dann wäre eine solche Massnahme aus Sicht des Bundesrates unverhältnismässig und auch mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip unserer Bundesverfassung nicht zu vereinbaren.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Nur ganz kurz zu Artikel 95a: Das ist die Konsequenz aus Artikel 22 Absatz 2 des Asylgesetzes.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 23 Stimmen

Für den Antrag Jenny ... 8 Stimmen

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Bevor wir zur Gesamt Abstimmung über die Vorlage 1 kommen, behandeln wir die Vorlage 2 bzw. zunächst den Rückweisungsantrag der Kommission.

## **2. Asylgesetz**

### **2. Loi sur l'asile**

#### *Antrag der Kommission*

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, eine neue Vorlage zur Beschleunigung der Asylverfahren durch Schaffung von Verfahrenszentren des Bundes sowie durch die Anpassung der Beschwerdefristen und des Rechtsschutzes für die Asylsuchenden zu unterbreiten.

#### *Proposition de la commission*

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de présenter un nouveau projet visant à accélérer les procédures d'asile et prévoyant, dans cet optique, la création de centres de procédure fédéraux ainsi que l'adaptation des délais de recours et de la protection juridique accordés aux requérants d'asile.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG), für die Kommission: Ich habe die Begründung bereits in meinem Eintretensvotum zu Vorlage 1 erwähnt. Es geht darum, dass diese Teile an den Bundesrat zurückgeschickt werden mit der Auflage, dass er uns raschestmöglich eine neue Botschaft zustellen lässt. Er hat uns versprochen, das bis Ende 2012 zu tun.

#### *Angenommen – Adopté*

## **1. Asylgesetz**

### **1. Loi sur l'asile**

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Wir führen nun noch die Gesamt Abstimmung über die Vorlage 1 durch.

#### *Gesamt Abstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes ... 14 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(16 Enthaltungen)

11.3928

## **Postulat Schwaller Urs.**

### **Spezielles Verfahrensrecht für das Asylverfahren**

## **Postulat Schwaller Urs.**

### **Droit de procédure spécial dans le domaine de l'asile**

Einreichungsdatum 29.09.11

Date de dépôt 29.09.11

Ständerat/Conseil des Etats 12.12.11

**Präsident** (Altherr Hans, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

**Schwaller** Urs (CE, FR): Ich werde es sehr kurz machen: Das Postulat hat sich im Anschluss an einen Informationsbesuch beim Bundesverwaltungsgericht ergeben, den ich am 17. August dieses Jahres mit der Finanzdelegation durchführen konnte. Wir haben die Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Migration und dem Gericht diskutiert. Wir haben gesehen, dass beim Bundesamt auch bei der Dossieraufbereitung ein Verbesserungspotenzial besteht. Ich stellte damals die Frage, ob ein eigenes Verfahrensgesetz für den Asylbereich denkbar sei. Vonseiten des Bundesverwaltungsgerichtes hat man mir gesagt, das sei zumindest eine zweite Überlegung wert.

Ich danke dem Bundesrat, dass er die Annahme des Postulates beantragt und bereit ist, das Anliegen in die nächste