

Startschuss zur Bildung des Schweizerischen Komitees „Ja zu einer verantwortungsvollen Asylpolitik“

JA ZU EINER VERANTWORTUNGSVOLLEN ASYLPOLITIK

Heute ist in Bern der Startschuss zur Bildung des Schweizerischen Aktionskomitees „Ja zu einer verantwortungsvollen Asylpolitik“ gefallen. Das Komitee setzt sich für eine Zustimmung zu den Asylvorlagen vom 13. Juni 1999 ein. Mit dem neuen Gesetz und dem Bundesbeschluss sollen bestehende Lücken bei der Bekämpfung von Missbräuchen geschlossen werden. Gleichzeitig soll die humanitäre Tradition unseres Landes uneingeschränkt weitergeführt werden.

Mit der Totalrevision des Asylgesetzes und mit dem Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich kommen am 13. Juni zwei bereits im Parlament heftig diskutierte Vorlagen vors Volk. Kernpunkt der **Asylgesetzrevision** bildet die Schaffung einer neuen Flüchtlingskategorie, die es dem Bundesrat erlaubt, schutzbedürftige Menschen aus Krisengebieten vorübergehend aufzunehmen. Daneben erfuhr das Asylgesetz im Parlament eine Reihe von Verschärfungen der Verfahrensbestimmungen. Einige dieser Bestimmungen wurden durch einen **dringlichen Bundesbeschluss** auf den 1. Juli 1998 bereits in Kraft gesetzt. Danach treten die Behörden mit Einschränkungen auf Gesuche, die nur zur Verlängerung des Aufenthalts dienen oder bei denen keine Reise- oder Identitätspapiere vorliegen, nicht mehr ein. Gegen beide Vorlagen wurde erfolgreich das Referendum ergriffen.

Dem Co-Präsidium des Aktionskomitees gehören an die Nationalrätin Rose-Marie Ducrot, FR/CVP sowie die Nationalräte Charles-Albert Antille VS/FDP, Christoph Eymann BS/LPS, Ernst Hasler AG/SVP, Jakob Freund AR/SVP, Josef Leu LU/CVP und Erich Müller ZH/FDP.

Pressekonferenz vom 27. April 1999

Es gilt das gesprochene Wort

Das neue Asylgesetz und der Bundesbeschluss über die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Referat von Ernst Hasler, SVP-Nationalrat, Strengelbach (AG)

Vorbemerkung

Die Diskussion über die beiden Vorlagen steht zur Zeit deutlich unter dem Eindruck des Kosovokonfliktes.

Seit die Konferenz von Rambouillet gescheitert ist und die NATO Luftangriffe begonnen haben spielt sich in jenem Gebiet ein Flüchtlingsdrama ab, dessen Ende man leider nicht absehen kann. Unser Land hilft mit zahlreichen Massnahmen vor Ort die grösste Not zu lindern.

Als neutrales Land bietet die Schweiz zudem ihre guten Dienste an, um einer politischen Lösung zum Durchbruch zu verhelfen.

Der Bundesrat hat verschiedene Beschlüsse gefasst um der aussergewöhnlichen Situation gerecht zu werden. So hat er die kollektive vorläufige Aufnahme der ungefähr 42'000 Asylsuchenden aus dem Kosovo, die schon hier sind, verfügt. Letzte Woche wurde zudem beschlossen, 2500 Flüchtlinge aus Mazedonien bei uns aufzunehmen.

Es erscheint auf den ersten Blick vielleicht befremdend, angesichts der zahlreichen Kriegsflüchtlinge ein verschärftes Asylgesetz in Kraft setzen zu wollen. Aber gerade dieses revidierte Gesetz sichert die künftige Aufnahme echter Flüchtlinge und damit die Fortsetzung der humanitären Tradition der Schweiz. All diese Beschlüsse haben einen Zusammenhang mit der vorliegenden Gesetzgebung. Meine Nachredner werden noch detaillierter darauf zu sprechen kommen.

Einige Zahlen zum Asylbereich

Die folgenden Folien sollen Ihnen einen aktuellen Überblick über den Asylbereich geben und damit deutlich machen, wie sich die Situation entwickelt hat und wieso eine Revision des Asylgesetzes nötig ist.

Die Schweiz ist mit dem geltenden Asylgesetz überdurchschnittlich attraktiv. Dies zeigt die Zahl der aufgenommenen Asylsuchenden im Verhältnis zur Bevölkerungszahl (Folie 1). Dabei verlief die Entwicklung der Asylgesuche nicht linear. (Folie 2). Nach einer stetigen Zunahme bis zum Rekordjahr 1991 führten Verschärfungen, die mit einem Bundesbeschluss in Kraft gesetzt wurden, zu einer Entspannung, seit 1997 ist jedoch wieder ein deutlicher Anstieg der Gesuchszahlen zu vermerken. Dieser Anstieg der Zahlen bleibt nicht ohne Folgen für die Kosten (Folie 3), dabei ist insbesondere bemerkenswert, dass der Rückgang der Gesuche zwischen 1992 und 1996 ohne positive Folgen für die Kosten blieb! Dies hängt vor allem damit zusammen, dass die Personen, die sich unter den verschiedensten Titeln des Asylbereichs in der Schweiz aufhalten, kontinuierlich zunehmen, wie Ihnen diese letzte Folie (Folie 4) zeigt.

Zu den vorliegenden Gesetzesvorlagen

Das geltende Asylgesetz ist seit 1981 in Kraft. Wegen den ständigen Veränderungen im Asylbereich musste das Gesetz inzwischen bereits viermal revidiert werden. Der dringliche Bundesbeschluss vom 22. Juni 1990 war die umfassendste Revision. Dies weil in jener Zeit die Asylgesuche und die Pendenzen massiv angestiegen waren.

Mit der vorliegenden Totalrevision des Asylgesetzes soll einerseits der Bundesbeschluss von 1990 ins ordentliche Recht überführt und Anpassungen an die aktuellen Entwicklungen vorgenommen werden.

Die Totalrevision des Asylgesetzes wurde vom Bundesrat Ende Dezember 1995 dem Parlament zugestellt. Am 1. Februar 1995 ist das Gesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht in Kraft getreten.

Die Beratung im Parlament zeigte die grossen Meinungsunterschiede in diesem Bericht auf. Nicht weniger als 63 Minderheitsanträge entstanden aus der Beratung der Nationalratskommission. Die Angst vor zu starken Einschränkungen auf der einen Seite und vor zu grossen Öffnung auf der anderen Seite prägte die Diskussion. Es war eine lange und umstrittene Debatte um Begriffe und Verfassungsbestimmungen. Der Nationalrat stimmte der Totalrevision des Asylrechtes in der Sommersession 1998 mit 114:59 Stimmen zu, der Ständerat mit 36:5 Stimmen. Im Frühling 1998 zeichnete sich ab, dass man einige Artikel der Gesetzesrevision mit einem dringlichen Bundesbeschluss früher umsetzen sollte. Wegen den stark ansteigenden Asylgesuchszahlen und um den Missbrauch besser bekämpfen zu können.

Diesen dringlichen Bundesbeschluss der auf den 1. Juli 1998 in Kraft getreten ist stimmte der Nationalrat mit 93:57 und er Ständerat mit 31:5 Stimmen zu.

Schon während den Beratungen im Parlament zeichnete sich das Referendum ab. Gegen das Asylgesetz kam das Referendum schliesslich mit 60'963 und gegen den dringlichen Bundesbeschluss mit 66'952 gültigen Unterschriften zustande.

Übers Wochenende haben verschiedene Schweizerische Parteiversammlungen ihre Parolen zu diesen beiden Vorlagen gefasst. Die FDP und die SVP stimmten beiden Vorlagen zu. Die SP lehnt beide ab.

Totalrevision des Asylgesetzes

Referat von Rolf Engler, CVP-Nationalrat, Appenzell (AI)

1. Wieso eine Totalrevision?

Die Form der Totalrevision wurde nicht wegen der gravierenden Mängel des geltenden Rechts gewählt, sondern insbesondere aufgrund der mehrheitlich positiven Erfahrungen mit dem AVB welcher mehr oder weniger integral ins neue Asylrecht übernommen werden soll.

2. Wieso braucht es eine Revision?

Neben Optimierungen im Bereiche des Verfahrens und der Fürsorge versucht das Gesetz Missbrauch einzuschränken. Gerade deshalb wird mit dem neuen Recht eine gravierende Lücke geschlossen. Das heutige Recht unterscheidet zwischen Asyl- und Ausländerbereich, zwischen Arbeitsbewilligung und Akzept als Flüchtling. Immer weniger Asylgesuchsteller sind aber aus politischen Gründen und individuell an Leib und Leben bedroht. Bis heute fielen sie in den Grau-, Missbrauchsbereich zwischen Asyl- und Ausländergesetzgebung.

3. Weshalb die neue Regelung für Gewalt- und Kriegsflüchtlinge?

Die Einführung der neuen Regelung über die Gewährung vorübergehenden Schutzes beruht auf der Erkenntnis, dass immer mehr Menschen bei uns ein Asylgesuch stellen, die zwar keine Flüchtlinge in Sinne der Flüchtlingskonvention oder des Asylgesetzes sind. Sie sind aber als Schutzbedürftige oder als sogenannte Gewaltflüchtlinge gezwungen, den Folgen von Krieg, Bürgerkrieg, Situationen allgemeiner Gewalt oder systematischen und schweren Menschenrechtsverletzungen in ihren Heimatländern, zu entfliehen. Schutzbedürftige sind also Personen, welche nicht individuell verfolgt werden und deshalb die Flüchtlingseigenschaften nicht erfüllen, die aber aufgrund von kriegerischen Ereignissen in ihrem Heimatstaat ein Schutzbedürfnis aufweisen.

Bereits das geltende Recht sieht die Möglichkeit vor, Gruppen von Personen, die die obigen Kriterien erfüllen, vorläufig in der Schweiz aufzunehmen (vgl. Art. 14 a Abs. 3 ANAG). Das neue Konzept behebt die unbefriedigende Situation des heutigen Rechts. Unbefriedigend war nämlich bis anhin, dass die kollektive oder individuelle vorläufige Aufnahme, der diese Personen nach geltendem Recht meist unterstellt werden, nur eine Ersatzmassnahme für eine nicht nachvollziehbare Wegweisung war. Bei Aufnahmeaktionen - wie beispielsweise derjenigen für Personen aus Bosnien-Herzegowina oder der aktuellen von Personen aus dem Kosovo - konnte dies zu grotesken Ergebnissen führen: Schutzbedürftige konnten zwar ein-

reisen, wurden dann aber mit einer Wegweisungsverfügung konfrontiert und schliesslich informiert, dass sie trotzdem in der Schweiz bleiben könnten. Ein weiterer politischer Effekt des Konzeptes ist, dass in Zukunft das aufwendige individuelle Asyl- und Wegweisungsverfahren entfällt.

4. Wie wird vorübergehender Schutz gewährt?

- Die Regel erfasst nur Personen, die wegen eines Krieges Bürgerkrieges oder wegen einer Situation allgemeiner Gewalt dringend auf vorübergehende Aufnahme ausserhalb ihres Heimatstaates angewiesen sind.
- Der Entscheid, ob und wievielen Personen vorübergehend Schutz gewährt wird, liegt beim Bundesrat. Er konsultiert zuvor andere Behörden sowie nationale und internationale Organisationen (vgl. Art. 66 AsylG). Ist dieser Entscheid einmal gefällt, so sollen die betroffenen Personen in der Schweiz auf unkomplizierte, unbürokratische und flexible Weise Aufnahme finden.
- Das Verfahren wird - im Gegensatz zur geltenden Regelung für die kollektive vorläufige Aufnahme - so gestaltet, dass die Behörden keine aufwendigen Individualverfahren durchführen müssen. Damit können Kosten eingespart werden.
- Die Rechtsstellung der Schutzbedürftigen liegt grundsätzlich zwischen jener der Asylsuchenden und der anerkannten Flüchtlinge. Werden die Schutzbedürftigen bei ihrer Aufnahme noch weitgehend wie Asylsuchende behandelt, so erhalten sie mit der Zeit gewisse Rechte, die ihre Rechtsstellung derjenigen von Flüchtlingen angleichen.
- Während der ersten fünf Jahre der Gewährung des vorübergehenden Schutzes liegt die finanzielle Zuständigkeit bei Fürsorgeabhängigkeit allein beim Bund; nach Ablauf dieser fünf Jahre werden allfällige Fürsorgekosten je zur Hälfte zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt.

5. Haben Gewaltflüchtlinge Anspruch auf Asylgewährung?

- Ein Rechtsanspruch auf Gewährung vorübergehenden Schutzes besteht nicht. Deshalb bleibt das Recht, ein Asylgesuch zu stellen.
- Das Konzept der Gewährung vorübergehenden Schutzes ermöglicht es, ein anfälliges, vor der Schutzgewährung gestelltes Asylgesuch zu sistieren. Die Schutzbedürftigen können frühestens fünf Jahre nach der Sistierungsentscheid die Wiederaufnahme des Verfahrens verlangen. Bei Wiederaufnahme dieses Verfahrens zwecks Prüfung der Frage, ob Asyl zu gewähren ist, hebt das Bundesamt für Flüchtlinge den vorübergehenden Schutz allerdings auf. Was bei einem negativen Entscheid für den Gesuchsteller gravierende Folgen hat.
- Hebt der Bundesrat in einer allgemeinen Verfügung den vorübergehenden Schutz auf, so werden anfällig sistierte Asylverfahren wieder aufgenommen und es wird, sofern sich aufgrund des gewährten rechtlichen Gehöres Hinweise auf eine Verfolgung ergeben, die Frage der Flüchtlingseigenschaft geprüft. So ist in

erster Linie zu prüfen, ob die Person bei einer Rückkehr aufgrund einer drohenden Verfolgung ernsthaften Nachteilen ausgesetzt ist.

6. Führt die Aufhebung des Schutzes zur Rückkehr?

Der vorübergehende Schutz ist definitionsgemäss auf Zeit beschränkt. Die Betroffenen sollen in ihre Heimatstaaten zurückkehren, sobald die Situation dies erlaubt. Bei der Aufnahme Schutzbedürftiger in der Schweiz, steht also nicht ihr dauernder Aufenthalt, sondern die Rückkehr in ihre Heimat im Vordergrund, zur Förderung und Erleichterung der Rückkehr sowie zur Wiedereingliederung von Schutzsuchenden im Heimatland, kann der Bund Projekte im In- und Ausland finanzieren (Rückkehrberatungsstellen, Ausbildungsprojekte usw.). Es liegt in der Kompetenz des Bundesrates, den Zeitpunkt festzusetzen, auf den der vorübergehende Schutz aufgehoben wird. Die Rückkehr ist dann zwingend, ausser ein sistiertes Asylgesuch ist zu behandeln, oder das Prinzip des "Non-refoulement" greift.

Im Interesse der Missbrauchsbekämpfung: die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Referat von Oscar Fritschi, FDP-Nationalrat, Wetzikon (ZH)

1. Verhältnis der Asylvorlagen zueinander

- 1.1 Das Asylgesetz stellt ein Beispiel von unbefriedigender Rechtssetzung dar. Das 1981 in Kraft getretene erste Asylgesetz hatte den Flüchtling des Zweiten Weltkrieges im Auge; im Vollzug aber war man ab Beginn konfrontiert mit Wellen von Asylsuchenden, die sich vom Aufenthalt in der Schweiz eine bessere wirtschaftliche Existenz erhofften.
Seither wird das Gesetz gewissermassen in rollender Planung nachgebessert. Es ist bereits viermal einer Teilrevision unterzogen worden; mehrmals kam dabei Dringlichkeitsrecht zum Zug.
- 1.2 Der Bundesrat legte darum dem Parlament Ende 1995 eine Totalrevision vor, deren Beratung insbesondere in der nationalrätlichen Kommission zu einem langwierigen Scharmützel führte. Insgesamt 200 Abänderungsanträge standen zur Debatte, zum grossen Teil von Seiten der Linken eingebracht, die ungeachtet des Ausgangs früherer Volksabstimmungen ein Gesetz mit möglichst wenig Einschränkungen forderten. Noch vor der Schlussabstimmung im Sommer 1998 stand aufgrund von Referendumsdrohungen fest, dass das neue Gesetz auf absehbare Zeit nicht werde in Kraft treten können.
- 1.3 Angesichts der sich abzeichnenden Verzögerung schlug der Bundesrat im Mai 1998 einen Bundesbeschluss mit dringlichen Massnahmen vor. Mit ihm wurden Bestimmungen zeitlich vorgezogen und auf den 1. April 1998 in Kraft gesetzt, die zur Straffung des Verfahrens dienen und die auffallendsten Missbräuche bekämpfen sollten. Veranlasst zu diesem Vorgehen wurde die Landesregierung vor allem auch durch ein starkes Ansteigen der Gesuchszahlen, welche wieder Werte wie 1990/91 erreichten.

2. Inhalt des dringlichen Bundesbeschluss

Im wesentlichen geht es um folgende vier Bestimmungen:

- 2.1 Auf ein Asylgesuch wird nicht mehr eingetreten, wenn ein Gesuchsteller seine Identität - durch entsprechende Papiere - nicht nachweist, (Dabei sind alle rechtsstaatlichen Sicherungen eingebaut: Papiere können während 48 Stunden nachgereicht werden; entschuldbare Gründe werden ebenso vorbehalten wie Hinweise auf Verfolgung).
Mit dieser Massnahme soll der Missbrauchsmöglichkeit begegnet werden, dass ein Verschwindenlassen der Identitätspapiere die sichere Gewähr bietet, einige

Zeit in der Schweiz bleiben zu können, da ohne Papiere niemand ausgeschafft werden kann. Tatsächlich ist der Anteil der "Papierlosen" seither von gut 70 auf knapp 50 Prozent gesunken.

- 2.2 Auf ein Asylgesuch wird nicht mehr eingetreten, wenn ein Gesuchsteller absichtlich über seine Identität täuscht.
Erfasst mit dieser Bestimmung werden insbesondere Asylbewerber, die nach einem "Abstecher" ins Ausland in der Schweiz zum wiederholten Mal, aber unter anderem Namen, ein Asylgesuch einreichen, dabei aber durch den Vergleich der Fingerabdrücke überführt werden.
- 2.3 Auf ein Asylgesuch wird nicht mehr eingetreten, wenn sich jemand illegal in der Schweiz aufhält und ihm ein früheres Einreichen des Gesuches zumutbar gewesen wäre.
Dabei geht es nicht darum, illegal in die Schweiz Eingereiste generell zurückzuweisen. (Der klassische Flüchtling des Zweiten Weltkrieges, der Jude, hatte keine Chance, legal in unser Land zu gelangen). Vielmehr beschränkt sich der Nichteintretensgrund eng auf ausländische Kriminaltouristen, die im Zeitpunkt ihrer Verhaftung per Asylgesuch einen weiteren Aufenthalt in unserem Land "herausschinden" wollen.
- 2.4 Ausländer können für höchstens drei Monate in Haft genommen werden, wenn sie trotz Einreisesperre unser Land betreten und nicht sofort weggewiesen werden können.
Mit dieser Bestimmung soll einer Wiederholung des Falls des algerischen Terroristen Zaoui vorgebeugt werden, der nicht in Ausschaffungshaft genommen werden konnte, weil ihm gemäss bisherigem Recht die vorsätzliche Missachtung der Einreisesperre nicht nachzuweisen war; da ohne festen Wohnsitz, hatte ihm die Einreisesperre nie offiziell mitgeteilt werden können.

3. Beurteilung angesichts der heutigen Situation

- 3.1 Die dringlich in Kraft gesetzten Massnahmen stehen, wie die vorstehenden kurzen Erläuterungen zeigen, tatsächlich durchwegs im Dienst der Missbrauchsbekämpfung. Es geht nicht darum, die humanitäre Praxis zu verlassen, sondern darum, durch das Abstellen von Missständen die Akzeptanz für echte Flüchtlinge in der Bevölkerung zu erhalten (oder wieder zu gewinnen).
- 3.2 Heute ist die Situation im Asylbereich durch die Tatsache charakterisiert, dass vorübergehend Schutzbedürftige aus dem Kosovo an die Türe unseres Landes klopfen. Der Bundesrat hat die Aufnahme von 2500 Gewaltflüchtlingen aus diesem Gebiet beschlossen: 2,5 mal soviel wie Deutschland, wenn man die Bevölkerungszahl vergleicht; und obwohl sich in der Schweiz schon jetzt fünfmal mehr Asylsuchende pro Kopf der Bevölkerung befinden als in unserem nördlichen Nachbarland.
Mit anderen Worten: Unsere Flüchtlingspraxis ist keineswegs zu restriktiv oder gar unmenschlich. Gerade die Aufnahme der Gewaltflüchtlinge aus Kosovo wird ohne Probleme nur möglich sein, wenn wir bei den individuellen Flüchtlingen nicht unnötige Schlupflöcher offen lassen.

Constitution d'un comité suisse "Oui à une politique d'asile responsable"

OUI A UNE POLITIQUE D'ASILE RESPONSABLE

La constitution d'un comité d'action suisse "Oui à une politique d'asile responsable" a été lancée aujourd'hui mardi à Berne. Ce comité soutient les projets de lois concernant l'asile dont le peuple décidera le 13 juin 1999. La nouvelle loi sur l'asile et l'arrêté fédéral qui l'accompagne s'inscrivent parfaitement dans la tradition humanitaire de la Suisse. Ces textes comblent également quelques lacunes dans la lutte contre les recours abusifs au droit d'asile.

Soumis au souverain le 13 juin prochain, la révision totale de la loi sur l'asile et l'arrêté fédéral instituant des mesures urgentes dans le droit d'asile et des étrangers ont suscité de vives controverses au Parlement fédéral. L'objectif principal de la révision de la loi sur l'asile est de créer une nouvelle catégorie de réfugiés qui permet au Conseil fédéral d'accueillir provisoirement des personnes ayant besoin de protection parce que provenant d'une région en crise. En outre, la procédure d'asile a été renforcée sur différents points. Ces dernières dispositions sont en partie déjà entrées en vigueur le 1^{er} juillet 1998 par le biais d'un arrêté fédéral urgent. Ainsi, l'autorité n'entre plus en matière sur des demandes qui servent uniquement à prolonger le séjour en Suisse ainsi que sur celles ayant été déposées par des personnes sans papier d'identité. Tant la révision de la loi sur l'asile que l'arrêté fédéral urgent ont fait l'objet de référendums qui ont abouti.

Le co-présidence du comité d'action comprend la conseillère nationale Rose-Marie Ducrot (FR/PDC) ainsi que les conseillers nationaux Charles-Albert Antille (VS/PRD), Christoph Eymann (BS/PLS), Ernst Hasler (AG/UDC), Jakob Freund (AR/UDC), Josef Leu (LU/PDC) et Erich Müller (ZH/PRD).

Comité suisse "Oui à une politique d'asile responsable"
c/o UDC Suisse, case postale, 3000 Berne, tél. 031/302 58 58