

CH_VB 20021265 vom 19. Juni 1992

Bundesverwaltung, 1992-06-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb__td_class__metadataCell__20021265__td_

FR: CH_VB 20021265 du 19 juin 1992

IT: CH_VB 20021265 del 19 giugno 1992

Erwägungen

E. 19

Juni 1992 N 1175 Geschäftsbericht des Bundesrates chaîne révision de la loi devra formuler l'article en cause de façon plus claire. Appréciation de la Commission de gestion Le département invoque la volonté du législateur. Celle-ci devrait alors se refléter dans la teneur de la loi pour être contraignante. Ainsi, le Tribunal fédéral écrit que l'interprétation de la loi doit découler en premier lieu du texte même. La documentation relative aux travaux législatifs n'a de l'importance, selon la jurisprudence, que si elle permet de déterminer clairement le sens d'une disposition légale ambiguë (ATF114 Ia, p. 196). Dans le présent cas, la teneur de la loi est suffisamment claire, alors que la documentation relative aux travaux législatifs ne permet guère de trancher. Le département estime que la volonté du législateur peut être déterminée sans équivoque jusqu'au moment où la Commission de rédaction a fait ses propositions: le législateur aurait voulu que les décisions de non-entrée en matière soient exécutées immédiatement Or, la seule chose certaine est que le législateur désirait accélérer la procédure, y compris les phases de l'exécution. En revanche, une ambiguïté que l'on relève dans le projet gouvernemental déjà, a subsisté dans la proposition de la Commission de rédaction. On ne saurait mettre à exécution une décision de non-entrée en matière qui concerne une demande d'asile, parce qu'une telle décision n'a pas besoin d'être exécutée. Une telle décision fait automatiquement du requérant un étranger n'ayant pas le droit de séjourner dans le pays. Il peut être renvoyé et doit même l'être. C'est le renvoi qui constitue la décision à exécuter par le renvoi. L'exécution immédiate d'une décision de non-entrée en matière doit donc se faire par une décision de renvoi. La Commission de rédaction a levé cette ambiguïté. On peut donc sérieusement se demander si, par sa pratique actuelle, le département n'applique pas illégalement la solution prévue dans le projet gouvernemental et n'ignore pas la loi adoptée. La commission n'a pas à trancher cette question. Elle peut se contenter de la porter à la connaissance de l'autorité indépendante de recours récemment créée. La question fera vraisemblablement l'objet d'une décision de principe de cette autorité. 7. Autorisations de séjour pour raisons humanitaires. Circulaire du 21 décembre 1990 du DFJP L'article 17, alinéa 2, de la loi sur l'asile, impose sur deux points une solution plus sévère qu'auparavant: - en cours de procédure d'asile et après clôture de celle-ci, le requérant n'a pas le droit de demander une autorisation de séjour pour raisons humanitaires ou une autorisation de police des étrangers; seul le canton compétent est habilité à présenter une telle demande; - cette demande ne peut être présentée que quatre ans après le dépôt de la demande d'asile (délai de carence). L'Office central suisse d'aide aux réfugiés déclare que la circulaire du DFJP impose, pour l'octroi d'une autorisation de séjour, des conditions supplémentaires que le législateur n'avait pas voulues, ce qui constitue, selon cet office, une suppression de la réglementation en usage pendant des années pour les cas de rigueur excessive. Dans la circulaire citée, en plus du délai de carence de quatre ans, il serait exigé, sous forme

cumulative et conformément à l'article 13, lettre f, de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers, que le requérant ne puisse rester en Suisse que «si des raisons médicales très sérieuses rendent ce séjour indispensable» ou que «si le refus d'une autorisation de séjour pouvait avoir, pour le requérant et les membres de sa famille, des conséquences extrêmement graves au sens de la pratique constante du département et du Tribunal fédéral». Cette réglementation est en contradiction flagrante avec les déclarations et les promesses faites à ce sujet par le Conseil fédéral et les autorités fédérales au cours des dernières années. Réponse du Département fédéral de justice et police L'article 13, lettre f, de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers du 6 octobre 1986 fixe que les étrangers qui obtiennent une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité ou en raison de considération de politique générale ne sont pas comptés dans les nombres maxima Le concept de «cas personnel d'extrême gravité» constitue une notion juridique indéterminée. La jurisprudence du Département fédéral de justice et police et du Tribunal fédéral est par conséquent déterminante. Selon le Tribunal fédéral, il découle de la formulation de l'article 13, lettre f, OLE que cette disposition dérogatoire présente un caractère exceptionnel et que les conditions pour une reconnaissance d'un cas de rigueur doivent être appréciées restrictivement (cf. arrêt Bassoula du 15 juillet 1991). Dans le même arrêt, le Tribunal fédéral précise que si la durée du séjour en Suisse constitue un élément d'appréciation, on ne saurait automatiquement admettre l'existence d'une situation de détresse du simple fait qu'un ancien requérant d'asile a passé quelques années en Suisse. Il est d'avis enfin que l'article 13, lettre f OLE est incompatible avec une réglementation schématique et formaliste pour déterminer si une personne se trouve dans un cas de rigueur. Les directives du Département fédéral de justice et police, du

E. 21

décembre 1990, servent en premier lieu à créer une pratique administrative indispensable à notre Etat fédératif. Le Tribunal fédéral en reconnaît d'ailleurs l'utilité. Elles ne fixent pas des critères incontournables et cumulatifs mais des règles à observer découlant de la pratique constante du Département fédéral de justice et police et du Tribunal fédéral. Elles visent aussi à rétablir le principe de l'égalité de traitement entre requérants d'asile et autres étrangers. La pratique actuellement suivie en matière de cas de rigueur ne s'écarte pas de la volonté du législateur. Certes, il a voulu que le canton puisse proposer la délivrance d'une autorisation de séjour à un requérant dont la demande d'asile a été déposée depuis plus de quatre ans. Il a cependant souhaité que le canton fasse en l'espèce preuve de mesure. Chaque cas proposé fait dès lors l'objet d'un examen individuel afin de déterminer si les conditions d'un cas de rigueur sont réunies dans le sens de la pratique du Département fédéral de justice et police et du Tribunal fédéral. Appréciation de la Commission de gestion La réponse du département relativise quelque peu la circulaire du 21 décembre 1990 du DFJP. Alors que celle-ci est beaucoup plus restrictive que la clause concernant les cas de rigueur excessive de l'article 13, lettre f, de l'ordonnance de stabilisation, le département précise dans sa réponse qu'il ne s'agit pas de cumuler les règles énoncées et de les appliquer impérativement; leur mention sert uniquement à décrire succinctement la pratique du DFJP. Ces critères permettent simplement d'exercer le pouvoir discrétionnaire dont disposent les cantons. L'article 13, lettre f, de l'ordonnance reste déterminant, de sorte qu'un canton peut, dans un cas précis, proposer l'octroi d'une autorisation de séjour pour d'autres raisons que celles qui sont énumérées dans la circulaire. 8. Réfugiés yézidis venant de Turquie Selon les dires de requérants, les yézidis sont des Kurdes dont les croyances se fondent sur des conceptions remontant à la Perse antique auxquelles se sont

ajoutées des idées prises aux religions chrétienne, juive et musulmane. Depuis l'expansion de l'islam au Kurdistan, ils sont persécutés et convertis de force. Actuellement, ils sont systématiquement chassés des régions qu'ils habitent 40 yézidis ont demandé l'asile en Suisse. L'ODR rejette leurs requêtes ou ne les traite pas. Réponse du Département fédéral de justice et police Le département confirme la description qui a été faite de la situation. Les requérants yézidis qui ont été déboutés jusqu'à présent ne remplissent cependant pas les conditions requises pour la reconnaissance du statut de réfugié et ne sont donc pas des réfugiés au sens de notre loi sur l'asile. Dans le cas des yézidis, on ne saurait prétendre qu'ils sont victimes de la violence. Les menaces dont ils sont l'objet ne sont pas dues à une situation politique générale déterminée par la guerre, une rébellion ou l'anarchie. Les experts admettent certes qu'en tant que minorité religieuse et sociale, les yézidis sont dans une position délicate qui les expose tout particulièrement.

Gestion du Conseil fédéral 1176 N 19 juin 1992 rement aux abus des autorités ou aux empiétements d'autres groupes. Cependant, la menace n'est pas générale; seules certaines personnes sont inquiétées. Selon le domicile et le degré d'intégration sociale, l'acuité du danger varie. Compte tenu de ces circonstances, on continuera à examiner chaque cas particulier de façon nuancée. La Commission de gestion prend acte de cette information. Engler, Berichterstatter: Ich erlaube mir, zu zwei Punkten einige ergänzende Ausführungen zu machen: zur Lex Friedrich und zum Bericht «Hinweise zur Asylpraxis». Die Sektion EJPD der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat dem Bundesrat Fragen zur Behandlung der Lex Friedrich gestellt Wir haben Fragen in völkerrechtlicher und rechtsstaatlicher Hinsicht gestellt. Der Bundesrat hat uns am 20. Mai 1992 ein umfangreiches, umfassendes Schreiben zugestellt Er hat darin die Position Italiens, die Retorsionsmassnahmen und die Konflikte ausführlich dargestellt Bei erster Durchsicht konnte man sich damit eigentlich zufriedengeben. Eine zweite Durchsicht hat dann aber doch gezeigt, dass es bei einzelnen Interessenabwägungen unterschiedliche Meinungen geben kann - nach Ansicht der Geschäftsprüfungskommission geben muss. Wir machen insbesondere zu drei Punkten Vorbehalte: 1. zur Auslegung des Konsularvertrages (aus dieser Auslegung entsteht die Kollision zwischen Landes- und Völkerrecht); 2. zum Problemkreis der Gewaltentrennung; 3. zum Vorgehen des Bundesrates. Ich möchte zuerst zum ersten Punkt einige Ausführungen machen, zur Kollision zwischen Landesrecht (der Lex Friedrich) und internationalem Recht (dem Konsular- und Niederlassungsvertrag aus dem Jahre 1868). Die GPK meldet Zweifel an der im Brief geäußerten Rechtsauffassung des Bundesrates an, wonach ein internationales Schiedsverfahren notwendigerweise einen negativen Ausgang für die Schweiz gehabt hätte. Wir haben uns kein abschliessendes Urteil gebildet, möchten aber immerhin darauf hinweisen, dass die Rechtsauffassung des Bundesrates nicht unbestritten ist und dass das Problem bereits 1965 in diesem Rat und im Ständerat ausführlich behandelt wurde. Damals lagen Gutachten von Nationalrat Muheim und Ständerat Zellweger vor, die zu einem anderen Ergebnis kamen. Sie waren der Meinung, die Niederlassungsverträge würden nur auf hier niedergelassene Ausländer Anwendung finden, nicht aber auf Ausländer, die ihren Wohnsitz im Ausland haben. Würde man von dieser Auffassung ausgehen, so würde das Prinzip der rechtsgleichen Behandlung nicht verletzt und die Lex Friedrich wäre völkerrechtskonform, eine Kollision entfiel. Wir sind der Meinung, der Bundesrat sollte seine Rechtsauffassung in diesem Punkt mindestens noch einmal verdeutlichen und uns seine Auffassung genauer begründen. Ich komme zum zweiten Punkt, zur Frage der Gewaltentrennung und Rechtsgleichheit Es besteht hier ein Spannungsverhältnis zwischen Gewaltenteilung und

Rechtsgleichheit; das lässt sich nicht bestreiten. Die Auffassung des Bundesrates, es gebe eine ungleiche Behandlung zwischen rechtshängigen und bereits rechtskräftig entschiedenen Urteilen, eine rechtsungleiche Behandlung also, diese Auffassung vermögen wir nicht zu teilen. Wir sind der Meinung, dass es möglich sein muss, bei rechtshängigen Fällen Vergleiche anzubieten, dass aber der Eingriff bei bereits rechtskräftig entschiedenen Fällen eine Verletzung des Gewaltentrennungsprinzips darstellt. Die GPK teilt dagegen die Auffassung, dass bei jenen Fällen, die noch nicht rechtskräftig entschieden sind, ein Handlungsspielraum besteht. Allein, wir haben uns auch die Frage gestellt, ob Artikel 8 der Bewilligungsverordnung wirklich eine genügende rechtliche Grundlage für das Vergleichsmodell abzugeben vermag, weil ja Artikel 8 nie die Mieteraktiengesellschaften im Auge hatte und bisher darauf auch nie Anwendung gefunden hat. Zum dritten Punkt, zum Vorgehen des Bundesrates. Zu keiner Beanstandung Anlass gibt, dass der Bundesrat die Retorsionsmassnahmen Italiens abwehren wollte und dafür einiges, vieles unternahm. Problematisch erscheint nur der eingeschlagene Weg. Wir haben dazu einige Vorbehalte, dieser Weg scheint uns nicht ganz der richtige. Das Problem ist ein politisches - ein Problem, das schon seit längerer Zeit zwischen Bundesrat und Parlament zur Diskussion stand. Wir sind der Meinung, dieses Problem sollte auch politisch gelöst werden, nicht auf dem Wege des Schlichtungsverfahrens, auch nicht auf dem Wege dieser problematischen Auslegung. Wir würden deshalb den Bundesrat bitten, eine Aenderung der Lex Friedrich vorzunehmen oder den Vertrag zu kündigen. Wir bitten ihn, seine Vorstellungen hier vorzutragen und mindestens demnächst dem Parlament Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Damit komme ich zum zweiten Problem, der Asylpraxis. Wir haben Ihnen dazu einen Bericht unterbreitet. Ich gehe davon aus, dass Sie diesen Bericht gelesen haben. Viele Punkte wurden zur Zufriedenheit der GPK beantwortet. Einige wenige Punkte wurden nicht zu ihrer Zufriedenheit beantwortet. Ich möchte zum einen auf das Problem der Paginierung und Nummerierung der Akten hinweisen. Hier liegt schon seit Jahren eine Zusicherung vor, die Paginierung der Akten ist aber noch nicht in allen Bereichen durchgesetzt worden. Wir möchten aber doch, dass dieses Vorgehen jetzt überall durchgeführt wird. Ein weiteres Problem ist jenes der Nichteintretensentscheide. Hier glauben wir, dass das Problem nicht im Willen des Gesetzgebers liegt, wie er hier geäußert worden ist. Es trifft zu, dass hier auf dieser Tribüne verschiedene Sprecher unterschiedliche Rechtsauffassungen geäußert haben. Allein, für uns, für die GPK, ist der Gesetzestext von entscheidender Bedeutung. Die Materialien kommen erst dann zur Anwendung, wenn der Gesetzestext auslegungsbedürftig ist. Leider, muss man sagen, entspricht der Gesetzestext nicht der Auffassung, wie sie von breiten Kreisen des Parlamentes vertreten worden ist, und sie entspricht auch nicht der Praxis. Allein, wir können dieses Problem eigentlich heute auf der Seite lassen, weil ja jetzt die Beschwerdeinstanz entscheiden muss. Gestützt auf den Entscheid wird dann das Parlament wieder die Möglichkeit haben, eine Gesetzesänderung oder eine Gesetzesberichtigung vorzunehmen. Das wären die Bemerkungen der Geschäftsprüfungskommission. Ich möchte an dieser Stelle darauf hinweisen, dass wir ja immer nur die negativen Punkte erwähnen; und die Beschränkung auf zwei Punkte zeigt, dass die Geschäftsprüfungskommission in den übrigen Punkten zu einem guten bis sehr guten Ergebnis gekommen ist. Frau Bühlmann: Im Bericht der Geschäftsprüfungskommission werden verschiedene heikle Bereiche in der Asylpraxis angeschnitten. Unter anderem nimmt der Bundesrat zur Frage Stellung, aufgrund welcher Kriterien die Lage in den Rückerschaffungsländern eingeschätzt werde, und er geht dabei im speziellen auf die Situation in Türkisch-Kurdistan ein. Zweifel

darüber, ob die Informationsgrundlagen vollständig seien, kamen mir, als ich im GPK-Bericht die bundesrätliche Antwort las: dass eine Rückkehr in die Türkei für einen Grossteil der kurdischen Asylbewerberinnen und Asylbewerber gefahrlos möglich sei. Aufgrund meiner Informationen - unter anderem fand hier im Bundeshaus vor drei Wochen eine Aussprache mit einer kurdischen Parlamentarierdelegation aus der Türkei statt - weiss ich, dass die Lage für die kurdische Bevölkerung vor allem in den Gegenden, in denen die Leute politisch sehr bewusst sind, ausserordentlich gefährlich ist. Auch die Situation der tamilischen Asylsuchenden ist nach wie vor unbefriedigend. Zwar können sie aufgrund der miserablen Lage in Sri Lanka nicht zurückgeschafft werden, weil das nicht opportun sei - wie das EJPD schreibt - oder weil die Schweiz international ihr Ansehen ankratzen würde, wenn sie es täte. Aber einen geregelten Aufenthalt erhalten sie trotzdem nicht. So fristen sie ein Dasein als tolerierte Weggewiesene, ein Dasein auf Abruf sozusagen. Freuen darüber kann sich eigentlich nur das Gastgewerbe, da die tolerierten Tamilen als freundliche, hilfsbereite und zuverlässige, mit anderen Worten pflegeleichte Angestellte in dieser Branche ausserordentlich geschätzt werden. Ich erlebe das jeden morgen im Hotel, wo ich von einem Tamilen freundlich bedient werde. Für die Be-

19. Juni 1992 N 1177 Geschäftsbericht des Bundesrates getroffen aber ist es ausserordentlich unbefriedigend und schwierig, hierin Leben auf Abruf zu fristen. Können Sie sich vorstellen, so zu leben, nie zu wissen, wann eine übergeordnete Instanz über Ihr Bleiben oder Gehen entscheidet, ohne Sie zu fragen? Deshalb unterstützen wir nach wie vor die Forderung der Hilfswerke, die tamilischen Asylsuchenden als Gewaltflüchtlinge anzuerkennen. Auch die Situation der übrigen Asylsuchenden, deren Gesuche länger als vier Jahre hängig sind, ist unbefriedigend. Die via Kreisschreiben des EJPD angekündigten verschärften Bedingungen für den Erhalt einer humanitären Aufenthaltsbewilligung beschneiden die Kantone in ihren Entscheidungsmöglichkeiten unnötigerweise. Für Asylsuchende bedeutet das, dass es kaum mehr eine Möglichkeit gibt, eine solche Bewilligung zu erhalten. Jetzt können wir nur noch hoffen, Herr Bundesrat, dass in der Praxis tatsächlich diese Bedingungen nicht unumgebar starr sind, wie in der Antwort des EJPD an die GPK steht. Wir werden jedenfalls die Entwicklung in diesem Bereich genau im Auge behalten. Zum Schluss noch eine Bemerkung zur aktuellen Situation. Das BFF rühmt sich, dank seiner effizienten Behandlung der Asylgesuche und der damit erzielten Abschreckungswirkung auf potentielle Asylsuchende die Sache im Griff zu haben. Rein statistisch gesehen stimmt das auch. Ich weiss schon, dass das BFF unter seinem effizienten Chef, Herrn Arbenz, nur sehr konsequent die Politik ausführt, die in diesem Haus beschlossen wird. Aber angesichts der Tatsache, dass sich im zerfallenden Jugoslawien, also mitten in Europa, ein schreckliches Flüchtlingsdrama abspielt, zu dessen Linderung die Schweiz nichts beiträgt, ausser Geld zu schicken, und angesichts der Tatsache, dass im kurdischen Teil der Türkei täglich Menschen durch Gewalt sterben, vermag uns diese Botschaft wenig zu erfreuen. Herr Bundesrat, ich möchte Sie noch einmal ganz eindringlich bitten, Flüchtlinge aus Jugoslawien vorübergehend in der Schweiz aufzunehmen, als Kriegsflüchtlinge, als Gewaltflüchtlinge, wie es die Arbeitsgruppe Asyl der Bundesratsparteien vom 21. Februar vorschlägt: «Schutzsuchende Ausländer aus Bürgerkriegsregionen, vorab aus Europa, sind ausserhalb des Asylverfahrens vorläufig aufzunehmen, bis die Situation im Herkunftsland geklärt ist und eine Rückkehr erfolgen kann und muss.» Oder aus dem Aktionsprogramm des Bundes: «Die Schweiz ist bereit, Menschen aus europäischen Bürgerkriegsgebieten vorübergehend Schutz zu gewähren.» Worauf warten wir denn noch? Die Situation ist doch dramatisch, Herr Bundesrat. Es ist

weltweit kein einziger Fluchtgrund weniger vorhanden, im Gegenteil. Nur kommen die Leute nicht mehr in unser, ach, so effizientes, reiches Land. Was soll denn Effizienz angesichts des Flüchtlingselends auf der ganzen Welt? Darauf können wir von der grünen Fraktion nicht stolz sein. Ruf: Ich spreche zum Kapitel Bundesamt für Flüchtlinge und greife bei der Asylpolitik zwei besondere Themenbereiche heraus, nämlich die Einführung einer De-facto-Globallösung auf kaltem Wege durch die Gewährung von fast 25 000 B-Aufenthaltsbewilligungen in den letzten Jahren und - damit im Zusammenhang stehend - die unhaltbare Situation im Bereich des Vollzugs der negativen Entscheide bei abgewiesenen tamilischen Asylbewerbern aus Sri Lanka. Die Mitte April dieses Jahres erschienenen Pressemeldungen über Tamilen mit B-Aufenthaltsbewilligungen, die in Sri Lanka Ferien machen, also im Lande, aus dem sie angeblich wegen Verfolgung geflohen seien, brachte ja eigentlich nur eine skandalöse Tatsache an ein breiteres Licht, die aufgrund der Asylstatistiken bereits seit einiger Zeit bekannt war und die wir von unserer Fraktion aus bereits früher, letztmals im Januar dieses Jahres, an dieser Stelle scharf kritisiert hatten. Im Zusammenhang mit der Standesinitiative des Kantons Freiburg, die eine Globallösung für ältere Asylgesuche verlangte, führte ich im vergangenen Januar hier u. a. aus: «Unser kleines Land wird von Schein- und Wirtschaftsflüchtlingen immer stärker überflutet. Es wäre unverantwortbar, mit einer Globallösung ein völlig falsches Signal zu setzen. Diese grundsätzlichen Argumente gelten auch heute, da die alten Pendenzen ja offenbar weitgehend abgetragen worden sind. Dass dies nicht im ordentlichen Verfahren, sondern mit sogenannten humanitären Bewilligungen passiert ist, muss unseres Erachtens - vor allem wenn man die Anzahl der Bewilligungen betrachtet - als höchst bedenklich bezeichnet werden. Wenn man, wie auch der Bundesrat, eine Globallösung richtigerweise ablehnt, um nicht die Attraktivität unseres Landes für falsche Flüchtlinge zu fördern, darf man nicht den gleichen unerwünschten Effekt durch humanitäre Bewilligungen in Tausenden, ja Zehntausenden von Einzelfällen bewirken.» Die Tatsache, dass 1990 und 1991 total gegen 20 000 humanitäre Bewilligungen, gestützt auf die dritte Asylverfahrensrevision, erlassen wurden - in den letzten sechs Jahren waren es total fast 25 000 -, beweist, dass die abgelehnte Globallösung gegen den Willen des Parlamentes vom Bundesrat faktisch durch die Hintertür realisiert wurde. Das ist eine unhaltbare Tatsache, ein ausgewachsener Skandal! Jede glaubwürdige Asylpolitik wird damit zur Farce. Wenn ein Grossteil der Bewerber zwar nicht als Flüchtlinge anerkannt wird, jedoch unter einem anderen Rechtstitel in der Schweiz bleiben kann, geht die für unser Land äusserst bedrohliche Masseneinwanderung laufend weiter. Dies dürfen wir unter keinen Umständen zulassen. Eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung - um solche handelt es sich bei den in der Presse erwähnten B-Aufenthaltsbewilligungen - kann gemäss dritter Asylverfahrensrevision einem Asylbewerber erteilt werden, der sein Gesuch vor mehr als vier Jahren eingereicht hat und dessen Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, wenn schwerwiegende medizinische Gründe vorliegen oder die Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung für den Gesuchsteller schwerwiegende Konsequenzen im Sinne der konstanten Praxis des EJPD und des Bundesgerichtes hätte. Diese Bestimmung ist laut bundesrätlichem Kreisschreiben vom 21. Dezember 1990 durch die allein antragsberechtigten Kantone ausdrücklich restriktiv zu interpretieren. Ich zitiere aus dem erwähnten Kreisschreiben: «Die Tatsache allein, dass ein Asylgesuch vor über vier Jahren eingereicht wurde, dass die Familie in der Schweiz zusammengeführt und die Kinder eingeschult wurden, begründet für sich allein keinen Grund mehr für einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall. Wirtschaftliche Gründe oder die Tatsache, dass eine Arbeitsstelle seit mehreren Jahren

nicht gewechselt wurde, können ebensowenig in Betracht gezogen werden.» In der Tat ist nach vier oder fünf Jahren niemand so stark assimiliert, dass eine Rückkehr nicht zumutbar wäre. Schliesslich haben die Bewerber in der überwiegenden Mehrheit in der Regel nach viel mehr Lebensjahren - sogar nach Jahrzehnten - ihr Herkunftsland verlassen, um irgendwo ein Asylgesuch zu stellen. Zu dieser vom EJPD bei den Kantonen verlangten restriktiven Interpretation der gesetzlichen Bestimmungen stehen die erteilten Bewilligungen in krassem Widerspruch. Ich zitiere aus der Antwort von Herrn Bundesrat Koller in der Fragestunde vom letzten Montag, 15. Juni 1992, auf eine entsprechende Frage: «Eine grosse Anzahl von Asylbewerbern hielt sich.... mehrere Jahre in der Schweiz auf, ohne dass über ihr Gesuch entschieden werden konnte. Im Laufe der Zeit musste ihre Wegweisung als besonders hart betrachtet werden. Aus diesem Grunde und mit dem Ziel, die hängigen Fälle zu verringern, erhielten diese Asylbewerber auf Antrag des Kantons und mit Zustimmung des Bundesamtes für Ausländerfragen eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen gemäss Artikel 13 der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer.» Offensichtlich war also das entscheidende Kriterium die Aufenthaltsdauer, aus der man dann eine besondere Härte im Falle der Wegweisung ableitete. Die Handlungsweise des Bundesrates, die durchgeführte Praxis stehen damit in klarem Widerspruch zu den gesetzlichen Bestimmungen und zu den eigenen früheren Interpretationen dieser Normen durch das EJPD selbst. Viele der Nutzniesser solcher Bewilligungen sind ja bekanntlich Tamilen aus Sri Lanka. Gerade dort zeigt sich die bedenkliche Folge der largen Politik, die der Bundesrat seit Jahren betreibt. Immer wieder wurde vor fünf, sechs Jahren die Rückkehr abgewiesener tamilischer Asylbewerber, deren Auf-

Gestion du Conseil fédéral 1178 N 19 juin 1992 enthält nur immer wieder verlängert wurde, angekündigt, z. B. im September 1987 in der nationalrätlichen Fragestunde - um nur ein Beispiel herauszugreifen - durch die damalige Vorsterin des EJPD, die erklärte, voraussichtlich im Spätherbst 1987 würden die ersten rechtskräftig entschiedenen Wegweisungsverfügungen vollzogen werden können. Man machte immer neue Versprechungen, Volk und Parlament wurden laufend zum Narren gehalten, mit dem Ergebnis, dass nach Jahren die Argumentation des Bundesrates folgt, durch die lange Aufenthaltsdauer - für die der Bundesrat selbst verantwortlich ist - seien Härtefälle entstanden und eine Rückkehr sei nicht mehr zumutbar. Wenn wir nun sehen, wie aus Tamil Nadu, Südindien, in grosser Masse tamilische Flüchtlinge nach Sri Lanka zurückkehren, und zwar mit dem Segen des UNHCR, des Hochkommissars der Uno für Flüchtlinge, und auf der anderen Seite feststellen, wie zögernd sich nach wie vor der Bundesrat verhält, haben wir dafür schlichtweg kein Verständnis mehr. Im Rahmen einer parlamentarischen Kommission hat ein Vertreter des Bundesamtes für Flüchtlinge kürzlich ausgeführt, es sei mit Widerstand seitens des Gastgewerbes, vor allem im Raum Bern, zu rechnen, wenn man die Wegweisungsverfügungen im Falle der Tamilen vollziehen würde. Aus wirtschaftlichen Gründen hat man offensichtlich Angst, das Gesetz durchzusetzen, mit dem Ergebnis, dass die Magnetwirkung weiterhin anhält und dass die ganze Asylpolitik zu einer völligen Farce wird. Man geht so weit, dass man die gesetzlichen Bestimmungen nicht anwendet. Wir betrachten diese Tatsache als äusserst skandalös und verlangen vom Bundesrat, dass nun endlich die Wegweisungsverfügungen für die abgewiesenen tamilischen Scheinasylan ten aus Sri Lanka konsequent - allenfalls koordiniert mit anderen europäischen Staaten - vollzogen werden. Wir erwarten vom Bundesrat dringend sofortige Taten und werden auch mit entsprechenden parlamentarischen Vorstössen nachdoppeln.

Engler, Berichterstatter: Ich erlaube mir zwei Bemerkungen. Ich kann Ihnen mitteilen, dass die Geschäftsprüfungskommission auf Antrag der Bundesratsparteien beschlossen hat, eine Inspektion durchzuführen. Diese Inspektion wird vor allem Verfahrensfragen betreffen. Nachdem eine unabhängige Beschwerdeinstanz die Rechtmässigkeit in Zukunft zu prüfen hat, sind wir der Meinung, dass diese der GPK die Aufsicht im juristischen Bereich abnehmen wird, so dass sich die GPK effektiv auf eine Oberaufsicht beschränken und im juristischen Bereich sehr zurückhaltend sein kann. Wir haben - erlauben Sie mir, das zu sagen - seitens der Bundesratsparteien festgestellt, dass die Straffung des Verfahrens bei der Entscheidung wesentlich verstärkt und verbessert wurde. Wir haben Mängel festgestellt beim Bund, bei den Kantonen und insbesondere beim Vollzug. Ich kann Herrn Ruf beruhigen: Wir werden das Problem des Vollzuges angehen. Eine andere Feststellung ist - das ist meine zweite Bemerkung -, dass effektiv neben der Anerkennungsquote von 3 Prozent eine gewisse Anzahl abgewiesener Bewerber, über 20 Prozent, in der Schweiz bleiben dürfen. Es gehört zur Informationspflicht des Parlamentes, zu sagen, dass sich diese nicht einfach zu Unrecht in der Schweiz befinden. Natürlich gibt es abgewiesene Asylanten, die untertauchen und zu Unrecht hier sind. Aber es gibt auch solche, die man nicht zurückschaffen kann, weil eine Rückschaffung unzumutbar wäre und gegen das Prinzip des Non-refoulement verstossen würde. Ich bitte Sie, dies anzuerkennen.

Bundesrat Koller: Ich danke der Geschäftsprüfungskommission für die Erfüllung ihrer Aufgabe. Es liegt dem Bundesrat daran, mit der Kommission eine gute Zusammenarbeit zu haben. Das traf in diesem Fall zu, ich möchte mich dafür herzlich bedanken. Nachdem sich Herr Bundesrat Delamuraz vorgestern als Vertreter des Chefs des Departementes für auswärtige Angelegenheiten eingehend mit der Frage der Lex Friedrich und der Umgehungsgeschäfte im Kanton Graubünden befasst hat, möchte ich mich diesbezüglich kurz fassen. Ich gebe zu, dass das ein unerfreuliches Geschäft war. Es hat jedoch wenig Sinn, noch lange darüber zu trauern. Ich möchte Ihre Aufmerksamkeit eher auf die Zukunft lenken. Denn genau die Problematik, die wir in bezug auf den Niederlassungsvertrag mit Italien und die Umgehungsgeschäfte im Kanton Graubünden erlebt haben, wird uns künftig bei der Ratifikation und beim Genehmigungsbeschluss über den EWR-Vertrag intensiv beschäftigen: Wenn man als nationaler Gesetzgeber bewusst Konflikte zwischen dem Landesrecht und dem Völkerrecht in Kauf nimmt, landet man haargenau dort, wo wir mit der Lex Friedrich gelandet sind. Darauf möchte ich Sie im Hinblick auf die künftige Diskussion über Eurolex heute schon eindringlich hinweisen. Selbst wenn von der Auslegung ausgegangen wird, wie sie von Herrn Engler vorgetragen worden ist, bleibt trotzdem der unlösbare Konflikt, dass wir Auslandschweizer gegenüber Ausländern eindeutig bevorzugen. Das ist mit dem Niederlassungsvertrag mit Italien nicht vereinbar. Genau diese Problematik werden wir im Rahmen der Genehmigung des EWR-Vertrages und des Eurolex-Paketes miteinander diskutieren müssen. In bezug auf die Anwendung des Asylgesetzes dürfen wir zunächst mit grosser Genugtuung festhalten, dass die Massnahmen, die Parlament und Bundesrat getroffen haben, tatsächlich Wirkung zeigen. Es ist ein Erfolg, dass wir nach Jahren ständiger Zuwachsraten von über 50 Prozent dieses Jahr nun erstmals einen Rückgang von 50 Prozent der Asylgesuche zu verzeichnen haben, und das in einer Zeit, während der beispielsweise in Deutschland eine Zunahme der Asylgesuche von über 200 Prozent zu verzeichnen ist. Das zeigt ganz klar, dass die einmalige Attraktivität, die unser Land aufgrund zu langer Asylverfahren, aufgrund zu leichten Zugangs zum Arbeitsmarkt und aufgrund zu wenig konsequenter Wegweisungen im internationalen Vergleich gehabt hat, erfreulicherweise behoben ist. Aber diese

Verschnaufpause, die wir zurzeit haben, ist eine unsichere Sache. Denn gerade der Vergleich mit Zahlen aus Deutschland und Oesterreich zeigt: Wenn diese Länder ähnliche Massnahmen treffen-sowohl Oesterreich als auch Deutschland haben neue Asylgesetze mit dem Ziel einer erneuten Beschleunigung der Verfahren erlassen -, sind Umlenkungen jederzeit wieder möglich; auch die internationale Lage im Osten Europas und in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion bleibt derart labil, dass wir keinerlei Sicherheit haben, dass sich die Lage nicht wieder ändern könnte. Das ist denn auch der Grund, weshalb wir unsere Prognose für dieses Jahr noch vor den Sommerferien zuhanden der Kantone revidieren können, sind wir doch aufgrund der Zahlen des letzten Jahres von einer Prognose von 40 000 Asylgesuchen ausgegangen. Wir werden also noch vor den Sommerferien den Kantonen eine neue Prognose (30 000 Asylgesuche) bekanntgeben. Das wird auch zu einem beschränkten Abbau von Betreuerstellen und zu einem Abbau von unzweckmässigen Unterkünften in Kantonen und Gemeinden führen. Aber es ist unsere Aufgabe, im Asylbereich eine relativ hohe Bereitschaft aufrechtzuerhalten, denn - wie vor allem die Lage in den Nachbarländern zeigt - die Entwicklung kann sich sehr rasch wieder ändern. In bezug auf das Rechtsproblem, das Herr Engler hier aufgeworfen hat - die sofortige Vollstreckbarkeit von Nichteintentsentscheiden -, sind wir mit Ihrer Kommission der Meinung, dass diese Frage nun wohl im Rahmen einer Beschwerde durch die unabhängige Schweizerische Asylrekurskommission endgültig zu entscheiden ist Und je nach dem Entscheid dieser Kommission werden wir allenfalls eine Gesetzesrevision durchführen müssen, denn wir dürfen natürlich nicht auf dieses wichtige Mittel verzichten, das wir gegen das Untertauchen abgewiesener Asylbewerber geschaffen haben. Ich glaube, diesbezüglich besteht auch Einigkeit mit Ihrer Kommission. Erlauben Sie mir sodann ein Wort zu den humanitären Bewilligungen. Auf der einen Seite wird uns vorgeworfen, wir seien zu grosszügig - auf jeden Fall habe ich das Votum von Herrn Ruf so verstanden -, auf der ändern Seite wird kritisiert, wir seien zu engherzig bei der Erteilung von humanitären Bewilligungen. Ich glaube, schon das zeigt, dass wir eine gute Mitte gefunden haben. Dabei ist natürlich zu unterscheiden, Herr Ruf:

19. Juni 1992 N 1179 Geschäftsbericht des Bundesrates Wir haben in diesem Bereich eine Sonderaktion durchgeführt in bezug auf alle alten Fälle, also alle Gesuche, die vor dem 1. Januar 1987 eingereicht worden sind. Diese Aktion ist jetzt abgeschlossen. Jetzt gilt das neue Asylverfahren, der Artikel 17 Absatz 2. Und jetzt hält sich mein Amt und halten sich die Kantone an diese neue Rechtslage, wie wir sie im neuen dringlichen Asylverfahren festgeschrieben haben. Im übrigen möchte ich Ihnen, Herr Ruf, doch zu bedenken geben: Dass es zu so vielen Härtefällen gekommen ist - also Fälle von Asylgesuchstellern, die weit über vier Jahre in unserem Land gelebt haben, ohne dass es zu einem Abschluss des Verfahrens gekommen ist, Asylgesuchsteller, die mit ihren Familien hier waren, die Kinder hatten, die voll integriert sind -, war nicht nur der Fehler des Bundesrates, sondern das war ebenso der Fehler des Parlamentes. Wir haben - das zeigt der Erfolg der Massnahmen, die wir im Jahre 1990 getroffen haben - wirklich jahrelang gesündigt, indem wir nicht den Mut hatten, die nötigen personellen Aufstockungen vorzunehmen, um rechtzeitig die Asylverfahren zu Ende zu führen, was auch eine humanitäre Wegweisungspraxis erfordert Im übrigen darf ich Ihnen gerade auch zu dieser Wegweisungspraxis folgendes sagen: Ich war jüngst im Kanton Zürich. Dort hat man mir gesagt, dass sich die Wegweisungen über den Flughafen Kloten im letzten Jahr mehr als verdoppelt haben. Das zeigt auch, dass jetzt die Wegweisungen - wenn wir Entscheide innerhalb von sechs Monaten treffen - natürlich auch politisch viel leichter vollziehbar sind, und

Wegweisungen nach sechs Monaten sind auch viel menschlicher als Wegweisungen nach vier, fünf Jahren. Schliesslich noch eine Antwort auf die Frage betreffend Jugoslawien, Frau Bühlmann: Wir befassen uns ständig intensiv mit diesem Problem. Wir sind aber nach Inspektionen in Jugoslawien - sowohl Herr Arbenz als auch Herr Weiersmüller waren in den letzten Monaten mehrmals selber in Jugoslawien -, in Uebereinstimmung vor allem mit den Leuten in Kroatien, zum Schluss gekommen, dass eine Hilfe vor Ort, also eine Hilfe in Kroatien gegenüber den Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina, viel effizienter und humaner ist, als jetzt grosse Gruppen von Jugoslawen aus Bosnien-Herzegowina in unser Land zu nehmen. Die kroatischen Vertreter haben uns - und auch den ändern Ländern - erklärt, dass sie bereit und fähig sind, diese Flüchtlinge in ihrem eigenen Land zu betreuen, wenn wir sie finanziell unterstützen. Und deshalb hat der Bund jüngst Hilfe in der Höhe von insgesamt 15 Millionen Franken zugunsten der Flüchtlinge in Jugoslawien geleistet. Unsere Devise bleibt auch in diesem Gebiet: möglichst Hilfe vor Ort. Zurzeit prüfen wir einzig, ob es nicht angemessen wäre - aber auch das wollen wir natürlich in Uebereinstimmung mit den Bedürfnissen der Jugoslawen bzw. Kroaten und Slowenen tun -, über die Sommermonate und für eine beschränkte Zeit Kinder aus Jugoslawien in unser Land aufzunehmen. Wahrscheinlich wird der Bundesrat hierüber noch vor den Sommerferien entscheiden können. Schliesslich noch eine Antwort zu Fragen der Aktenbearbeitung. Herr Kommissionspräsident, ich gebe zu: Wir haben die Prioritäten im Rahmen der vielen Programme so gesetzt, dass dieser Punkt nicht in der ersten Priorität war. Aber ich kann Ihnen zusichern, dass wir auch dieses Problem noch in diesem Jahr hoffentlich zu Ihrer Befriedigung lösen werden. Herr Ruf hat eine Frage betreffend die Tamilen gestellt. Wir bemühen uns seit Jahren um die Rückführung von Tamilen nach Sri Lanka. Vor allem Herr Arbenz hat sich auf diesem Gebiet persönlich ausserordentlich engagiert. Wir haben aber immer gesagt, eine Rückführung von Tamilen nach Sri Lanka sei nur im Rahmen einer koordinierten Aktion mit dem Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge möglich, an der sich auch andere westeuropäische Staaten beteiligen würden. Dagegen weisen wir bereits heute delinquente Tamilen, d. h. Kriminelle, zurück. Aber eine grosse Rückführungsaktion können wir erst realisieren, wenn sich die Situation in Sri Lanka so stabilisiert hat, dass eine grosse Rückführungsaktion unter der Leitung des Uno-Hochkommissariats möglich wird. Die wirtschaftlichen Gründe, von denen Sie sprachen, Herr Ruf, haben vielleicht vor einigen Jahren eine gewisse Rolle gespielt. Ich habe Ihnen ja selbstkritisch gesagt: Bezüglich der Realisierung des Arbeitsverbots haben wir früher Fehler gemacht. Heute kann man das nicht mehr sagen, heute hat das Dreipunkteprogramm - innert sechs Monaten ein Entscheid, bis dahin ein Arbeitsverbot, dann konsequente Wegweisung - Wirkungen gezeitigt. Ruf: Sie haben auf einen wesentlichen Aspekt meiner Frage betreffend die Rückführung der Tamilen aus Sri Lanka nicht geantwortet, Herr Bundesrat Koller: Wie bringen Sie die Politik Indiens-Rückführung einer grossen Zahl von Tamilen aus Tamil Nadu nach Sri Lanka, und zwar mit dem Segen des Uno-Hochkommissariats für Flüchtlinge - mit Ihrer zögernden Haltung in Uebereinstimmung? Und wann endlich wollen Sie zu konkreten Taten schreiten? Bundesrat Koller: Es sind in einer ersten Aktion tatsächlich einige Tamilen aus Indien nach Sri Lanka zurückgeführt worden. Ich habe Ihnen gesagt, dass wir dabei mitmachen, sobald das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge aufgrund der Erfahrungen, die im Rahmen dieser Aktion gemacht worden sind, die Lage für stabil genug hält, dass auch eine grosse Aktion aus Westeuropa möglich wird. Wir haben uns in dieser Frage beim Uno-Hochkommissariat schon mehrmals engagiert. Aber leider haben wir mehrmals die Erfahrung gemacht, dass dann, wenn die Planung

praktisch abgeschlossen war, der Bürgerkrieg in Sri Lanka neu aufgeflammt ist.
Genehmigt- Approuvé Abschreibung - Classement Antrag des Bundesrates Abschreiben
der parlamentarischen Vorstösse gemäss Seite 37-50 der Beilage zum Bericht Proposition
du Conseil fédéral Classer les interventions parlementaires selon les pages 36-49 de
l'annexe du rapport Angenommen -Adopté Bundesbeschluss - Arrêté fédéral Eintreten ist
obligatorisch L'entrée en matière est acquise de plein droit Detailberatung - Discussion par
articles Titel und Ingress, Art. 1,2 Antrag der Kommission Zustimmung zum Entwurf des
Bundesrates Titre et préambule, art. 1,2 Proposition de la commission Adhérer au projet du
Conseil fédéral Angenommen -Adopté Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble Für
Annahme des Entwurfes 103 Stimmen Dagegen 9 Stimmen An den Bundesrat-Au Conseil
fédéral

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses,
Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali
digitali Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen
Versicherungsgerichtes 1991 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal
fédéral des assurances 1991 In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin
officiel de l'Assemblée fédérale In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1992
Année Anno Band III Volume Volume Session Sommersession Session Session d'été
Sessione Sessione estiva Rat Nationalrat Conseil Conseil national Consiglio Consiglio
nazionale Sitzung 16 Séance Seduta Geschäftsnummer 92.024 Numéro d'objet Numero
dell'oggetto Datum 19.06.1992 - 08:00 Date Data Seite 1169-1179 Page Pagina Ref. No 20
021 265 Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin
der Bundesversammlung. Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de
l'Assemblée fédérale. Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino
ufficiale dell'Assemblea federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.