

Original in..... 750.0.0
Kopie in..... 75.0.1.120.3.0
Doc. 753/1

019

PROTOKOLL DER
SCHWEIZERISCHEN ASYLKONFERENZ VOM 4. MAI 1990
IM HOTEL SCHWEIZERHOF IN BERN

PROCES-VERBAL
DE LA CONFERENCE SUISSE SUR L'ASILE DU 4 MAI 1990
A L'HOTEL SCHWEIZERHOF A BERNE

1. BEGRÜSSUNG UND ERÖFFNUNG DURCH BUNDESPRÄSIDENT ARNOLD KOLLER

*"Sehr geehrte Herren Regierungspräsidenten,
sehr geehrte Herren Regierungsräte
meine Damen und Herren*

*Ich darf Sie zur heutigen Asylkonferenz in Bern herzlich
willkommen heissen und freue mich, dass Sie unserer Ein-
ladung gefolgt sind.*

*Die Probleme im Flüchtlings- und Asylbereich haben sich
seit der letzten Asylkonferenz im November 1988 leider
nicht vermindert. Im Gegenteil: Die Arbeitslast ist
seither für uns alle noch schwerer geworden.*

*Wie Sie wissen, hat wegen der Ihnen bekannten Entwick-
lung im Bereich des Asylwesens der Bundesrat bereits
Mitte September des letzten Jahres eine ganze Reihe von
Massnahmen beschlossen, die in der Zwischenzeit teilwei-
se bereits realisiert worden sind. Im Zentrum dieses
Massnahmenpaketes stehen die Entwicklung eines neuen be-
schleunigten Asylverfahrens, wir werden darauf zurück-
kommen, die Aufstockung des Personals der ersten und
zweiten Instanz der Bundesasylbehörden, eine grosszügi-
gere humanitäre Regelung der sogenannten alten Fälle,*

eine intensivere Bekämpfung des Schlepperunwesens, ein konsequenterer Vollzug sowie die Weiterentwicklung einer Mittel- und Langfriststrategie im Bereich der Flüchtlings- und Ausländerpolitik.

Ich glaube, es ist heute der gute Zeitpunkt, dass die für die Asylpolitik und die Asylpraxis in unserem Land verantwortlichen Behörden zu einer gemeinsamen Lagebeurteilung zusammengekommen sind, um miteinander die Leitlinien unserer künftigen Politik zu besprechen.

Vorgängig dieser Aussprache möchten wir Sie über die aktuelle Lage und den Stand der Geschäfte orientieren. Und ich darf Sie am Schluss dieser kurzen Begrüssung anfragen, ob Sie mit der Ihnen unterbreiteten Traktandenliste für die heutige Asylkonferenz einverstanden sind."

Es werden keine Einwände erhoben, so dass es gemäss Traktandenliste weitergeht.

2. ORIENTIERUNGEN

2.1 Zur Lage im Flüchtlings- und Asylbereich, Mittel- und Langfristperspektiven der Flüchtlings- und Asylpolitik

Herr Bundespräsident Arnold Koller

0033.L25.12 (13-12)

"Ich möchte jetzt einige Ausführungen über die Lage im Asylbereich und den Stand der Strategiedebatte machen.

Zur Lage im Asylbereich: Ich möchte Sie hier nicht mit langwierigen Zahlen aufhalten, sondern diesbezüglich auf mein schriftliches Referat verweisen. Sie kennen die Entwicklung der letzten Jahre. 1987 etwa 11'000, 1988 17'000 und letztes Jahr 25'000 Asylgesuche, also eine regelmässige Zunahme von etwa 50 %. Und was vielleicht am eindringlichsten die Verschärfung der ganzen Lage zeigt, ist der Umstand, dass in den letzten 20 Jahren in der Schweiz insgesamt rund 120'000 Asylgesuche gestellt worden sind, davon aber allein ein Drittel, nämlich 40'000, in den letzten beiden Jahren. Ich glaube, das zeigt besonders drastisch die Situation, in der wir uns heute befinden.

Dieser hohe und rasche Anstieg der Asylgesuche hatte selbstverständlich auch Auswirkungen auf die Unterbringungssituation beim Bund, in den Kantonen und in den Gemeinden. Mit der Einrichtung von Bundes- und Transitzentren verfügt der Bund gegenwärtig inklusive Empfangsstellen über rund 1'500 Unterbringungsplätze. Und bei den Kantonen haben wir, gemäss dem Ihnen bekannten Konzept, bekanntlich 16'000 kollektive Unterkunftsplätze reserviert, plus eine zusätzliche Reserve von 1'600. Wegen des nach wie vor grossen Eingangs von Asylgesuchen melden uns die Kantone zur Zeit etwa eine 95 %-ige Auslastung dieser Unterkünfte.

In den Gemeinden hat sich, aber Sie sind dafür selbstverständlich kompetenter als ich, die Situation vor allem durch den Bundesgerichtsentscheid, aber auch durch die konsequente Haltung der kantonalen Behörden in der Zwischenzeit doch beruhigt und geklärt, weil jetzt durch höchstrichterlichen Entscheid feststeht, dass die Gemeinden zur proportionalen Uebernahme von Asylgesuchstellern verpflichtet werden können durch die Kantone.

Trotz hohen Gesuchseingängen auch in den ersten Monaten des laufenden Jahres glaube ich, feststellen zu dürfen, dass die Situation gesamtschweizerisch einigermaßen un-

ter Kontrolle ist und wir die täglichen Probleme gemeinsam meistern. Wegen des ausgetrockneten Wohnungsmarktes ist es allerdings schwierig, selbst für erwerbstätige Asylbewerber, Wohnungen zu finden. Dadurch werden wiederum die Kollektivunterkünfte von langjährigen Asylbewerbern zu lange beansprucht.

Trotz des relativ bescheidenen Anteils der Flüchtlinge und Asylbewerber an der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz haben die neuen Einwanderer im Asylbereich in letzter Zeit gelegentlich zu fremdenfeindlichen Aeusserungen und Aktionen, ja bekanntlich sogar zu einzelnen Brandanschlägen auf Asylbewerberunterkünfte geführt. Insgesamt meine ich aber, ist das Verständnis für das Asyl- und Flüchtlingsproblem in unserer Bevölkerung eher gewachsen. Andererseits gibt es auch Anzeichen für eine sinkende Aufnahmebereitschaft, insbesondere in Städten, die ohnehin schon mit anderen sozialen Problemen belastet sind.

Solange es unserer Wirtschaft gut geht und die Nachfrage nach Arbeitskräften anhält, dürfte die Schwelle der Aufnahmetoleranz in der Bevölkerung relativ hoch liegen. Denn viele Mitbürgerinnen und Mitbürger realisieren doch, dass einige Wirtschaftszweige ohne Ausländer, und dazu gehören heute auch die Asylbewerber, kaum mehr funktionieren würden und auch sie letztlich von deren Arbeitsleistungen profitieren können. Andererseits, glaube ich, sind wir uns alle im klaren, wenn sich die Wirtschaftslage verschlechtern würde, so ist voraussehbar, dass sich zuerst gegenüber den Asylbewerbern Abwehrhaltungen einstellen würden.

Die Anwesenheit von Tausenden von Asylbewerbern in unserem Land schafft nicht nur im Bereich des Asylverfahrens und der Fürsorge, sondern auch im täglichen Kontakt mit der einheimischen Bevölkerung zusätzliche Probleme. Ich denke zum Beispiel an soziale Spannungen im zwischenmenschlichen Bereich, an gelegentliche Kulturkonflikte, an eine gewisse Verunsicherung bei der schweizerischen Bevölkerung aus der Begegnung mit Menschen anderer Kulturkreise oder wegen der Anwesenheit von militanten politischen Gruppierungen, die in jüngster Zeit beinahe wöchentlich in irgendeiner Schweizer Stadt demonstrieren; nicht zu sprechen von der zusätzlichen Beschaffungskriminalität im Drogenbereich und vom menschenverachtenden Schlepperunwesen. Wir wollen dabei die Lage weder dramatisieren noch beschönigen. Zweifellos ist es aber besser, wenn wir gerade hier die Probleme offen ansprechen und sie nicht verschweigen.

Die Schweiz steht mit ihren Problemen im Asylbereich nicht allein da. Und ich glaube, wir müssen auch unsere Bevölkerung immer wieder auf dieses Faktum hinweisen. Die Zahl der Asylbewerber hat in den europäischen Aufnahmeländern insgesamt von rund 50'000 im Jahre 1978 kontinuierlich auf 350'000 im Jahre 1989 zugenommen. Dabei sind natürlich die Uebersiedler in Deutschland, von denen die Bundesrepublik letztes Jahr allein eine halbe Million aufzunehmen hatte, nicht mitgezählt. Im Rahmen der regelmässig stattfindenden Konsultationen mit den Asylstaaten Europas, Nordamerikas und Australiens musste festgestellt werden, dass es keinerlei Hinweise auf eine Umkehr des Trends zur Migration in industrialisierte Länder gibt. Vielmehr ist zusätzlich zur Süd-Nord-Wanderung mit vermehrten Gesuchstellern aus mittel- und osteuropäischen Ländern im Zuge der Erleichterung der Ausreisebedingungen zu rechnen. Sie kennen alle den Fall Oesterreich. Oesterreich ist Ende letzten Jahres und anfangs dieses Jahres ja ganz plötzlich von einer sehr grossen Zahl von rumänischen Asylgesuchstellern überschwemmt worden. Angesichts dieser Entwicklungen können Asyl- und Flüchtlingsprobleme nicht mehr nur unter karitativen Gesichtspunkten betrachtet werden, sondern müssen, wie dies auch der neue UNO-Hochkommissar der Vereinten Nationen immer wieder betont, auch in einem sicherheitspolitischen Gesamtkontext gesehen werden. Und im neuen Bericht über die Sicherheitspolitik unseres Landes wird das Asyl- und Flüchtlingsproblem zweifellos einen wichtigen Platz einnehmen müssen.

Bekanntlich hat die Schweiz als einer der ersten Staaten die Internationale Flüchtlingskonvention und auch die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet. Diese beiden völkerrechtlichen Verträge bilden einerseits die Grundlage für unsere humanitäre Tradition, die wir beibehalten wollen, und andererseits verpflichten sie uns, jedes in unserem Land gestellte Asylgesuch nach einem fairen Verfahren zu prüfen und keinen Ausländer aus der Schweiz wegzuweisen, dem in seinem Herkunftsland eine unmenschliche Behandlung drohen würde. Dies ist letztlich auch der Grund, weshalb wir nicht unbesehen illegal eingereiste Asylbewerber, wie das auch von verschiedenen Kantonen gefordert worden ist, einfach formlos aus der Schweiz wegweisen können. Das verträgt sich nicht mit diesen Verpflichtungen, die wir vor allem mit Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention eingegangen sind. Gestützt auf diese Rahmenbedingungen hat die vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission kürzlich das neue beschleunigte Asylverfahren entwickelt, das nach Vernehmlassung bei den interessierten Kreisen vor wenigen Tagen zuhänden der Eidgenössischen Räte verabschiedet wurde. Der Generalsekretär wird im Anschluss

an meine Ausführungen diese neue Vorlage Ihnen noch kurz erläutern. Angesichts des hohen Pendenzenberges und der starken Gesuchsentwicklung der letzten beiden Jahre sah der Bundesrat in dieser Vorlage praktisch die einzige Handlungsmöglichkeit gegenüber der Anwendung von Artikel 9 des Asylgesetzes, mithin der Anwendung von Notrecht. Der Zugriff zu solchem Notrecht hat der Bundesrat vor allem aus zwei Gründen abgelehnt: Einerseits scheinen uns die gesetzlichen Voraussetzungen dafür nicht gegeben, und im übrigen wollten wir auch den demokratischen Willensbildungsprozess in einer so heiklen und umstrittenen Frage nicht ausschliessen und wir wollten vermeiden, dass das Ansehen unseres Landes dadurch auch im Ausland unnötig Schaden genommen hätte. Die Eidgenössischen Räte sind erfreulicherweise bereit, trotz hoher Geschäftslast ein solches dringliches Gesetzgebungsverfahren auf sich zu nehmen. Die beiden vorberatenden Kommissionen haben gestern bereits eine erste Sitzung durchgeführt. Ich bin zuversichtlich, dass wir damit die kurzfristigen Probleme besser bewältigen und damit auch gute Voraussetzungen schaffen können, dass wir mittelfristig wieder zu normalen Verhältnissen zurückfinden werden.

Nun zum Stand der Strategiedebatte: Der Bundesrat hat sich wiederholt mit den Fragen einer mittel- und langfristigen Strategie für eine Flüchtlings-, Asyl- und Ausländerpolitik auseinandergesetzt. Einerseits sind wir herausgefordert von den internationalen Flüchtlingsströmen und Wanderungsbewegungen vom Süden in den Norden und andererseits stehen wir vor einer neuen Integrationsrunde in Europa im Hinblick auf die vollständige Freizügigkeit der Arbeitskräfte innerhalb der EG und vor Verhandlungen um einen neuen europäischen Wirtschaftsraum.

Bekanntlich hat bereits vor Jahresfrist die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates einen umfassenden Bericht über eine Flüchtlings-, Asyl- und Ausländerpolitik gefordert, in dem Trennendes und Verbindendes zwischen diesen beiden Politikbereichen zum Ausdruck kommen soll. Dieser Bericht soll im Laufe dieses Sommers formuliert und spätestens Ende dieses Jahres den Eidgenössischen Räten zur Behandlung überwiesen werden.

Ich beschränke mich heute in Ihrem Kreise auf einige wenige Ausführungen über die Eckwerte einer zukünftigen Flüchtlings- und Asylpolitik.

Der Bundesrat will auch in Zukunft am Flüchtlingsbegriff gemäss Art. 3 des Asylgesetzes, der demjenigen der internationalen Flüchtlingskonvention entspricht, festhalten. Grundsätzlich soll auch das Individualverfahren,

d.h. die Einzelgesuchsprüfung beibehalten werden. Kollektivverfahren können allenfalls für die Anerkennung bestimmter Gruppen erwogen werden. Asylgesuchsteller, deren Gesuch rechtskräftig abgelehnt worden ist, sind auch in Zukunft aus der Schweiz wegzuweisen. Drittlandlösungen sollen dabei möglich bleiben. Aus humanitären Gründen können allenfalls Ausnahmen gewährt werden. Anzustreben ist eine freiwillige Repatriierung in Sicherheit und Würde sowie eine Wiedereingliederung im Herkunftsland. Individuelle Rückkehrberatung soll gewährleistet sein, Wiedereingliederungshilfe ist möglich im Rahmen kollektiver Wiederaufbauprogramme.

Asylbewerbern aus Bürgerkriegs- und Krisengebieten kann in der Schweiz vorübergehend Aufenthalt gewährt werden und zwar nach dem neuen Asylverfahren zur Entlastung der Dienste auch ohne Durchführung eines Individualverfahrens. Die Einführung eines neuen ausländerrechtlichen Status¹ für Gewaltflüchtlinge kommt unseres Erachtens allerdings nur in enger Zusammenarbeit mit allen anderen europäischen Staaten in Frage, weil wir sonst durch einen solchen neuen ausländerrechtlichen Status für Gewaltflüchtlinge zweifellos zusätzliche Attraktivität und Sogwirkung ausüben würden.

Der Bund soll weiterhin zuständig bleiben für die Gewährung von Asyl. Eine Delegation dieser Kompetenz an die Kantone, wie das ja vor allem der Kanton Genf fordert, hätte mit grösster Wahrscheinlichkeit eben doch eine uneinheitliche Asylpraxis zur Folge, und das ist der Grund, weshalb wir diese, sonst aus unserer Sicht ja durchaus erwünschte Entlastung ablehnen. Der Bundesrat ist ferner gewillt, nach wie vor Kontingente für die Aufnahme von Flüchtlingen aus Erstasylländern festzulegen. Darüber hinaus sollen bei besonderen Ereignissen auch einmalige Sonderaktionen möglich bleiben.

Schliesslich ist sich der Bundesrat bewusst, dass die Asyl-, Flüchtlings- und Migrationsproblematik angesichts der Langfristperspektiven eine Daueraufgabe von Bund und Kantonen geworden ist. Es gilt deshalb, hierfür die entsprechende Infrastruktur bereitzustellen. Nebst der Bildung eines Bundesamtes für Flüchtlinge soll insbesondere auch geprüft werden, ob der Beschwerdedienst meines Departementes im Asylbereich nicht durch eine verwaltungsunabhängige Rekurskommission ersetzt werden kann.

Der Bundesrat ist gewillt, in Zukunft einen aktiveren Beitrag zur Bekämpfung der Ursachen der weltweiten Flüchtlingsbewegungen und Migrationen zu leisten, eine kohärente internationale Flüchtlingspolitik zu formulieren und den zuständigen Departementen und Aemtern ent-

sprechende Aufträge zu erteilen. Er ist sich dabei bewusst, dass die Schweiz die Probleme nicht allein lösen kann, und dass auch kurzfristig keine grundlegenden Veränderungen in den Herkunftsländern zu erwarten sind. Angesprochen ist hierbei in erster Linie das EDA, das geeignete Aktionsprogramme zur besseren Beachtung der Menschenrechte in den Herkunftsländern zu entwickeln hat, seine Dienstleistungen zur Regelung internationaler Konflikte verstärken soll sowie die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vermehrt im Sinne einer flüchtlingsorientierten Entwicklungszusammenarbeit und Wiederaufbauhilfe für kriegs- und krisengeplagte Gebiete ausrichten soll. Schliesslich sollen auch der UNO-Hochkommissar für die Flüchtlinge und andere internationale Flüchtlingsorganisationen vermehrte finanzielle Unterstützung erhalten zur Linderung der Flüchtlingsprobleme in den Erstasylländern. Wenn ich hier eine kleine Klammer öffnen darf: Vor einer Woche habe ich den Botschafter von Malawi empfangen, ein Land mit einer ähnlichen Bevölkerungszahl wie das unsrige, und Malawi hat zur Zeit 820'000 Flüchtlinge zu bewältigen. Angesprochen ist aber auch das EVD, das, in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft, Aktionsprogramme zur Förderung von Arbeitsplätzen in Herkunftsländern von Flüchtlingen und Auswanderern entwickeln soll. Mein Departement selbst wird sich vor allem um das Zustandekommen eines europäischen Erstasylabkommens bemühen, sei es im Rahmen des Europarates oder sei es im Rahmen eines für Drittstaaten offenen EG-Vertrages.

Seit einigen Jahren ist die Schweiz aktiver Teilnehmer an den informellen Konsultationen im Asylbereich. Im Frühherbst dieses Jahres wird unter der Leitung meines Delegierten in der Schweiz ein weiteres Seminar über internationale Strategien durchgeführt werden. Ziel dieser Aussprachen soll die Erarbeitung einer gemeinsamen Plattform unter den westeuropäischen und amerikanischen Aufnahmeländern sein.

Wie Sie wissen, bemüht sich die Schweiz seit vielen Monaten, vor allem im Rahmen des Europarates, um das Zustandekommen eines europäischen Erstasylabkommens. Leider haben diese Bestrebungen durch die veränderte Situation in Europa, vor allem durch das Problem der Wiedervereinigung in Deutschland, und durch die zum Teil sich widerstrebenden Interessen einzelner Staaten einen Rückschlag erlitten. Gewissermassen als Vorleistung hat die Schweiz jedoch kürzlich ein Konzept für einen europäischen Austausch von Asylanten ausgearbeitet. Aufgrund der so feststellbaren Doppel- und Mehrfachgesuche könnte es gelingen, und Sie sehen hier, was für eine bedeutende Entlastung unseres Asylwesens hier im Spiele steht, in

Europa jährlich mindestens 20 % aller Gesuche zu eliminieren und rund 1 Milliarde Schweizer Franken an Fürsorgeleistungen und Verwaltungskosten einzusparen.

Ich komme damit zum Schluss. Alle verfügbaren Informationen und Indizien weisen darauf hin, dass der Zustrom von Asylbewerbern und neuen Einwanderern sowohl in diesem Jahre wie in den kommenden Jahren anhalten wird. Wir werden mit den Flüchtlings- und Asylproblemen demzufolge noch lange leben müssen. Einfache Patentlösungen gibt es, wie auch ein Blick in unsere Nachbarländer zeigt, keine. Wichtig ist, dass das Problem angesichts der weltweiten Migration nicht ausser Kontrolle gerät. Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit dem vorgeschlagenen, neuen beschleunigten, aber doch fairen und den rechtsstaatlichen Ansprüchen gerecht werdenden Verfahren die humanitären Verpflichtungen erfüllt werden können. Andererseits können mit einem strengen Arbeitsverbot und mit der Verpflichtung zur Sicherheitsleistung für Fürsorge und Vollzugskosten die Missbräuche und Umgehungstatbestände künftig wirksamer bekämpft werden. Damit dürfte die Attraktivität unseres Landes für arbeitssuchende Asylgesuchsteller doch stark zurückgehen. Diese Erwartungen an das neue beschleunigte Asylverfahren können allerdings - und darauf möchte ich hier mit allem Nachdruck hinweisen - nur dann erfüllt werden, wenn wir sowohl beim Bund wie bei den Kantonen die nötigen personellen und organisatorischen Vorbereitungen treffen. Denn das Fatalste wäre natürlich, wenn diese Erwartungen, die an dieses neue beschleunigte Asylverfahren nun in der Öffentlichkeit gestellt werden, sich nachher als Illusion erweisen würden, weil wir personell, infrastrukturell nicht die nötigen Voraussetzungen dafür geschaffen haben.

Wer die heutige Lage realistisch und folgerichtig analysiert, muss einsehen, dass die Ausländer-, Flüchtlings- und Einwandererprobleme gesamtheitlich betrachtet werden müssen, wenn zu ihrer Regelung auch getrennte gesetzliche Grundlagen bereitzustellen sind.

Die Integrationsbestrebungen in Europa werden innerhalb dieses dynamischen Wirtschaftsraumes zu einer erhöhten Mobilität von Arbeitskräften und zu weiterem Wachstum führen. Damit wird unser Kontinent für Menschen aus dem Süden dieser Erde wahrscheinlich noch einmal attraktiver werden. Mittel- und langfristig werden wir daher auch die Zusammenarbeit zwischen den europäischen Aufnahmestaaten durch den Abschluss eines Erstasylabkommens und in einer späteren Phase sogar durch eine Harmonisierung des materiellen Asylrechts verbessern müssen. Gleichzeitig müssen wir die Ursachenbekämpfung in den Herkunfts-

ländern der Flüchtlinge stark intensivieren, damit dieses globale Problem einigermaßen befriedigend gelöst werden kann."

2.2 Das neue beschleunigte Asylverfahren

Herr S. Burkhardt, Generalsekretär des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes

*"Herr Bundespräsident,
meine Damen, meine Herren*

Zusammenfassend kann man zum bundesrätlichen Entwurf eines Bundesbeschlusses über das Asylverfahren etwa folgendes sagen: Mit dem Beschluss soll das Asylverfahren, wie bereits erwähnt, wesentlich beschleunigt werden. Der Entwurf setzt daher Fristen für die Behörden und die Asylbewerber und er verlangt eine frühe Triage aller Fälle. Durch die Klärung strittiger Rechtsfragen soll die Rechtsanwendung für die Behörden vereinfacht und damit beschleunigt werden. Mit der Möglichkeit, Gewaltflüchtlinge durch gruppenweise vorläufige Aufnahme vom Asylverfahren fernzuhalten, sollen sinnlose Verfahren vermieden werden. Das Beschwerdeverfahren wird durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung in bestimmten Fällen, den Verzicht auf Kostenvorschüsse und die Möglichkeit eines vereinfachten Verfahrens mit summarischen Entscheiden von der Schwerfälligkeit der Regeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes weitgehend befreit werden. Zusätzlich soll die Attraktivität des Asyllandes Schweiz durch obligatorische Sicherheitsleistungen für Fürsorge- und Ausschaffungskosten sowie ein verlängerbares Arbeitsverbot vermindert werden. Gestatten Sie mir ganz kurz auf die wichtigsten dieser Mittel und Massnahmen einzugehen.

Mit neuen Behandlungsfristen wird die Behörde einmal angehalten, ein Verfahren oder einen Verfahrensschritt innert einer bestimmten Frist abzuschliessen. So wird von den kantonalen Behörden erwartet, dass sie den Asylbewerber innert 20 Tagen seit der Einreise zum Asylgesuch befragen. Sind die Voraussetzungen für das Nichteintreten gegeben, so ist innerhalb von 6 Wochen entsprechend zu entscheiden. Kann ein Asylgesuch ohne weitere Abklärungen abgewiesen werden, soll der Entscheid innert 10 Tagen eröffnet werden. Ein Beschwerdeentscheid über Asylgesuche in diesen Fallkategorien ist innert 6 Wochen zu fällen. Die Verfahrensfristen schreiben dem Asylbewerber vor, innert welcher bestimmten Frist er seine

Prozesshandlungen auszuführen hat. Der Asylbewerber wird neu für die Verbesserung einer Beschwerde nur 7 Tage Zeit erhalten. Beweise aus dem Inland sind innert 7 und solche aus dem Ausland innert 30 Tagen beizubringen. Zur Triage: Nach der Anhörung, die innert 20 Tagen erfolgen soll, werden die Asylgesuche in vier Kategorien triagierte, nämlich eine erste Kategorie Gesuche, die inhaltlich keine eigentlichen Asylgesuche darstellen. Es fallen auch solche Gesuchsteller unter diese Kategorie, die ihre Identität verheimlichen oder in ein Drittland ausreisen können. Im weiteren werden Gesuchsteller erfasst, die bereits erfolglos ein Asylverfahren in der Schweiz durchlaufen haben. In diesen Fällen wird auf das Gesuch nicht eingetreten. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung, das Beschwerdeverfahren soll innerhalb von 6 Wochen abgeschlossen werden. Eine zweite Kategorie: offensichtlich unbegründete Asylgesuche. Ueber diese Gesuche soll innert 10 Tagen entschieden werden. Eine Beschwerde ist innert 6 Wochen zu erledigen. Dritte Kategorie: All jene Gesuche, die mit der Asylgewährung oder mit einer vorläufigen Aufnahme enden. Und schliesslich eine vierte Kategorie: Gesuche, deren Behandlung weiterer Abklärungen bedarf. Diese Fallkategorie dürfte etwa 25 % aller Gesuche betreffen. Mit Botschaftsanfragen und anderen mehr oder weniger aufwendigen Beweiserhebungen können solche Verfahren über ein Jahr lang dauern. Die Triage verbunden mit der schnellen Anhörung ist als Herzstück der Vorlage zu betrachten. Es soll erreicht werden, dass die überwiegende Zahl der einfachen Fälle schnell erledigt werden kann. Mit der kurzen Verfahrensdauer werden auch die Probleme der Fürsorge und des Vollzuges besser gelöst werden können.

Zwei, drei Bemerkungen zur Klärung strittiger Rechtsverhältnisse. Ich möchte hier nur auf die Trennung des fremdenpolizeilichen Verfahrens vom Asylverfahren hinweisen. Der Asylbewerber soll in Zukunft grundsätzlich kein fremdenpolizeiliches Verfahren mehr einleiten dürfen, sobald er ein Asylgesuch gestellt hat. Dieser Zustand hält im Prinzip an, bis der Asylbewerber ausgereist ist. Vorbehalten bleiben einzig jene Fälle, in denen der Kanton einem Asylgesuchsteller, der bereits seit 4 Jahren in der Schweiz weilt, eine Aufenthaltsbewilligung erteilen will. Das bedeutet, dass in allen anderen Fällen keine Aufenthaltsbewilligung erteilt und damit kein fremdenpolizeiliches Verfahren durchgeführt werden kann. Eine Bemerkung zum Arbeitsverbot: Für die ersten drei Monate eines Verfahrens soll ein generelles Arbeitsverbot erlassen werden. Danach haben die Kantone die Möglichkeit, das Arbeitsverbot bis auf 6 Monate zu verlängern. In der Regel erlischt die Arbeitsbewilligung, wenn der Asylentscheid in Rechtskraft erwachsen

und die Ausreisefrist abgelaufen ist. Reicht der Asylbewerber ein Revisionsgesuch ein oder ergreift er einen Rechtsbehelf, so entscheidet der Kanton darüber, ob er weiterhin arbeiten darf.

Ich komme zum Schluss. Der Bundesrat hofft, mit der skizzierten Vorlage einen Beitrag an die Bewältigung Ihrer schwierigen Aufgabe geleistet zu haben. Er ist jedenfalls davon überzeugt, mit diesem Erlass den von der Verfassung und den verbindlichen internationalen Verträgen zugestandenen Spielraum ausgenutzt zu haben. Die Vorlage soll noch in diesem Monat Mai von den Kommissionen beider Räte beraten und in der Juni-Session von Nationalrat und Ständerat verabschiedet werden, damit das beschleunigte Verfahren ohne Verzug in Kraft gesetzt werden kann.

Ich danke Ihnen."

2.3 Resultate der Arbeitsgruppe für eine neue Fürsorgepolitik

755/3 (S. 12-16)

Herr P. Arbenz, Delegierter für das Flüchtlingswesen

"Monsieur le Président de la Confédération,
Messieurs les Présidents,
Messieurs les Conseillers d'Etat,
Mesdames et Messieurs

En hommage aux Romands et aux Tessinois vous me permettez de m'exprimer en français.

Quels sont les résultats du groupe de travail chargé d'élaborer des propositions pour une politique d'assistance dans le domaine de l'asile et des réfugiés?

Comme vous vous souvenez la consultation sur le rapport pour une politique des années 90 en matière d'asile et des réfugiés a montré clairement qu'en particulier les cantons ont déploré le manque de propositions concrètes pour une politique d'assistance dans le secteur de l'asile et des réfugiés. Il était donc nécessaire d'y remédier en vue de l'élaboration de la stratégie du Conseil fédéral. C'est pourquoi nous avons institué à la fin de l'automne 1989, un groupe de travail composé de représentants des cantons, des communes, des oeuvres d'entraide privées et de la Confédération. Le groupe de travail s'est fixé pour objectif d'élaborer des proposi-

tions pour une politique d'assistance pour les requérants d'asile, les réfugiés, les cas humanitaires et les personnes admises provisoirement; cette politique d'assistance devait viser à assurer aux personnes dans le besoin une existence digne, et un minimum vital. Elle devait aussi renforcer la compétence professionnelle de toutes les autorités impliquées dans l'assistance, créer une organisation et des relations administratives simples et transparentes, assurer la mise en oeuvre de moyens qui soient économiques et assurer également à l'avenir, une bonne collaboration entre Confédération, cantons, communes et oeuvres d'entraide. Il s'agissait en priorité de proposer des mesures d'assistance en relation avec la nouvelle procédure d'asile. Le groupe de travail a entretemps pratiquement terminé ses travaux et remettra son rapport d'ici fin mai.

Quels sont les principes d'une politique d'assistance?

La politique d'assistance part des mêmes constatations que celles qui ont été présentées dans le rapport de stratégie, concernant par exemple l'évolution prévisible dans le domaine de l'asile. Des principes et des objectifs ont été élaborés pour chaque groupe de population concerné, de même que des principes et des objectifs plus généraux, dont j'aimerais vous donner rapidement connaissance:

- la compétence en matière d'assistance doit rester telle qu'elle existe au jourd'hui
- dans le cadre de la répartition des tâches dans l'assistance, c'est le principe de la confiance entre Confédération, cantons, communes et oeuvres d'entraide qui s'applique. L'autocontrôle à tous les échelons et la responsabilité de contrôle du bailleur de fonds vont de soi
- la Confédération finance les prestations d'assistance. Les cantons, les communes et/ou les oeuvres d'entraide en déterminent les modalités et l'ampleur
- les prestations sont identiques dans tous les cantons, mais elles doivent pouvoir s'adapter aux conditions locales et régionales
- les directives pour l'octroi de prestations d'assistance en vigueur dans toute la Suisse sont différentes selon les groupes de population et les phases de la procédure

- afin d'éviter, pour le contrôle des dépenses, des investissements en temps superflus et inappropriés, il faut introduire chaque fois que cela se justifie, un financement forfaitaire. Ce principe se base sur un partage des risques en s'efforçant d'économiser les moyens. Il s'agira de fixer les critères de calcul de ces forfaits, qui pourront être adaptés chaque année sur la base des décomptes.

Dès que nous aurons terminé la rédaction du rapport, nous le soumettrons à tous les milieux concernés par une politique d'assistance dans le secteur de l'asile et des réfugiés, en particulier aux autorités cantonales d'assistance. Nous adapterons et complèterons le rapport au vu du résultat de la procédure de consultation, de manière à pouvoir le soumettre pour approbation au chef de notre département.

Les objectifs et les mesures d'assistance seront ensuite intégrés dans le futur rapport de stratégie qui, comme vous le savez, contiendra non seulement des propositions sur la politique d'asile et des réfugiés, mais aussi sur la politique à l'égard des étrangers."

3. ALLGEMEINE AUSSPRACHE

Nachdem die Konferenzteilnehmer über den Stand der Geschäfte und die Sicht der Dinge auf Bundesebene orientiert worden sind, eröffnet Bundespräsident Arnold Koller die allgemeine Aussprache.

Monsieur le Conseiller d'Etat Daniel Schmutz, Chef du Département de la prévoyance sociale et des assurances du Canton de Vaud

M. Schmutz remercie le Président de la Confédération d'avoir accepté, sur la demande de la Conférence suisse des directeurs de l'assistance publique, de convoquer cette conférence sur l'asile. Il regrette cependant qu'elle se tienne à un moment où le Conseil fédéral a déjà décidé du message à présenter aux Chambres. L'échange de propos qui se tient aujourd'hui ne permet plus, selon lui, d'apporter des modifications aux textes proposés. Après avoir consulté les prises de position des cantons, on constate qu'il y a consensus sur la position générale du Conseil fédéral en matière d'asile et que la Conférence suisse des directeurs de l'assistance publique est d'accord avec l'objectif qui consiste à accélérer la procédure d'asile. Parallèlement, il règne un certain scepticisme quant aux possibilités d'arriver à l'objectif visé. La Conférence est d'avis que, politiquement, il ne sera pas réellement possible d'obtenir un traitement de demandes aussi rapide. Il convient, ainsi que vient de l'annoncer le Président de la Confédération, de procéder à l'examen du rapport de stratégie à long terme. Compte-tenu du fait qu'il faut s'attendre, à long terme, à une arrivée massive de personnes du Tiers Monde et des pays de l'Est, il importe de distinguer l'asile proprement dit des phénomènes migratoires. M. Schmutz regrette que le Président de la Confédération ait, d'ores et déjà, donné une fin de non-recevoir aux propositions soumises par le Canton de Genève.

S'il règne un certain scepticisme quant à la réalisation du délai, ce n'est pas là l'objet de la modification légale, mais d'une décision que le Conseil fédéral pourrait prendre ultérieurement. Ce dernier doit donner tous les moyens nécessaires pour réaliser, sur le terrain, les propositions qui sont faites dans le projet de loi, tant en matière de personnel qu'en moyens informatiques, que de communication avec les cantons. La Conférence suisse des directeurs de l'assistance publique a d'ailleurs présenté un rapport dans ce sens. Il est essentiel que le Conseil fédéral prenne aux sérieux les conditions

matérielles de mise en place de ce projet. La création du groupe de travail mentionné par M. Arbenz permet d'espérer que les conceptions mises en place en accord avec les cantons donneront une vue plus réaliste de la situation. M. Schmutz se félicite de l'annonce d'une procédure de consultation auprès des cantons. Les principes d'assistance devraient permettre d'offrir de meilleures conditions d'accueil, non pas dans des conditions luxueuses pour les requérants d'asile, mais de meilleures conditions pour l'application des directives dans les cantons. Pour cela, il faut faire preuve d'une certaine souplesse. En ce qui concerne les forfaits et le plafonnement de prestations, M. Schmutz aimerait que l'on s'adapte, dans la mesure du possible, aux conditions régnant dans les différents cantons. Les cantons urbains, notamment ceux où se trouvent en plus des centres d'enregistrement, aimeraient que l'on accepte des variations par rapport au plafond fixé par la Confédération.

L'interdiction de travail est également un point controversé. La Conférence suisse des directeurs de l'assistance publique s'oppose à toute interdiction de travail, interdiction fort mal comprise par la population. De plus, cette interdiction entraîne des frais supplémentaires et complique les possibilités d'accueil et d'hébergement dans les communes et dans les régions.

M. Schmutz relève ensuite la nécessité du préfinancement par la Confédération lors de l'acquisition par les cantons d'immeubles destinés à héberger les requérants d'asile, car, dans ce domaine, les cantons doivent faire face à d'énormes difficultés.

M. Schmutz regrette le ton extrêmement lénifiant du communiqué de presse soumis aux participants de la conférence sur l'asile. Même si les cantons sont globalement d'accord avec les propositions qui seront soumises aux Chambres fédérales, il conviendrait de mentionner combien la situation est délicate et difficile dans les cantons. Une modification légale ne saurait, à elle seule, résoudre par un coup de baguette magique, les problèmes régnant actuellement en Suisse en matière d'asile. Même si les cantons sont globalement d'accord avec les propositions soumises aux Chambres Fédérales, il faut relever les préoccupations réelles des organes responsables du traitement des demandes et de ceux de l'hébergement dans les différents cantons.

Bundespräsident Arnold Koller

Er danke Herrn Regierungsrat Schmutz. Um etwas Zeit zu gewinnen, empfehle er, für die weitere Diskussion sofort mit der allgemeinen Aussprache zu beginnen und die Resolution, die im Entwurf den Konferenzteilnehmern unterbreitet worden sei, nachher getrennt in einem etwas formelleren Verfahren zu bereinigen.

Regierungsrat Dr. Kurt Meyer, Fürsorge- und Gesundheitsdirektor des Kantons Bern

Herr Regierungsrat Dr. K. Meyer möchte sein Votum knapp halten und nicht wiederholen, was sein Kollege, Herr Regierungsrat Schmutz, eigentlich bereits gesagt habe, dafür aber einiges unterstreichen. Es sei klar, dass man sich immer streiten könne, wann so eine nationale Asylkonferenz einberufen werden sollte. Es sei sehr wahrscheinlich immer der falsche Augenblick dafür. Aber vielleicht hätten die Kantone hier doch etwas früher eingeschaltet werden sollen, denn die grosse Last des ganzen Asylwesens liege eben doch auf ihnen. Die Anliegen der Kantone müssten hier vermehrt noch rechtzeitig und frühzeitig eingebracht werden können.

Zur Beschleunigung des Verfahrens: Es sei richtig, dass dies wiederum zum zentralen Punkt gemacht worden sei, nur müsse man jetzt langsam aufpassen, dass nicht bei jeder gesetzlichen Vorlage oder bei jeder Übung gesagt werde, das Verfahren werde beschleunigt, um dann festzustellen, dass der Pendenzenberg anwachse. Er habe Mühe mit dieser Fata morgana von Fristen, die schon immer verlangt, als ideal erachtet, aber nie eingehalten werden konnten. Jetzt würden sie in einen allgemein verbindlichen Bundesbeschluss aufgenommen. Er wisse nicht, ob das nicht politisch schwierig werden könnte.

Der Hauptgrund der Wortergreifung sei aber die Frage der Vorfinanzierung. Er habe mehrmals in Gesprächen mit Herrn Bundespräsident Koller und Herrn Arbenz Wert darauf gelegt, insbesondere auch im Rahmen der Gespräche der paritätischen Kommission, dass die Vorfinanzierung von Bauten möglich sein sollte. Dies scheine ihm ein ausserordentlich wichtiger Punkt zu sein, der insbesondere in den Kantonen sehr schmerzhaft nachwirke. Die Gemeinden zeigten guten Willen, verlangten von den Kantonen aber, die Kosten zu übernehmen, was den Kantonen jedoch nicht möglich sei. Er bitte deshalb darum, dass dieser ganzen Vorfinanzierung die notwendige Bedeutung zugemessen werde.

Zur Rekurskommission: Die Idee einer Rekurskommission, die unter Umständen flexibel vergrösserbar und leistungsfähiger gemacht werden könnte, sei gut. Ob die Sache in bezug auf Bundesgericht und Verfassungsmässigkeit auch klar sei, sei eine Frage, die schon noch geprüft werden müsste.

Herr Kurt Sutter, Präsident der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (SFH/OSAR)

Doc. 757.2.1 (S.18-19)

Herr Sutter möchte seine Ausführungen, die er den Konferenzteilnehmern bereits ausgehändigt habe, doch noch mündlich ergänzen. Er danke im Namen der Flüchtlingshilfe, hier mit dabei sein zu können. Er benütze gerne die Gelegenheit, der Konferenz drei Gedanken vorzutragen.

Der erste betreffe eine Wiederholung. Er habe bereits an der ersten Asylkonferenz auf die Bedeutung des Sprachgebrauches in der öffentlichen Diskussion hingewiesen. So habe er letzthin vernommen, dass man im Kanton Waadt neuerdings die Asylsuchenden, die "requérants d'asile", jetzt als "RA", gleich Ratten, bezeichne. Seit es die Grenztore geben würde, seien praktisch alle Asylsuchenden illegal eingereist. Am vergangenen Wochenende sei in den Zeitungen nachzulesen gewesen, der dringliche Bundesbeschluss über das neue Asylverfahren wolle die Umgehung von Gesetzen bekämpfen, Missbräuche vermeiden. Er meine, es müsse alles vermieden werden, was Asylsuchende mit negativen Etiketten versehe. Sein Appell aus der letzten Asylkonferenz habe nichts von seiner Bedeutung verloren. Mit der Sprache könnten diffuse Aengste und Abwehrhaltungen geschürt oder abgebaut werden. Mit dem Sprachgebrauch könne signalisiert werden, dass es bei asylpolitischen Fragen um fundamentale Probleme gehe, die korrekt und menschenwürdig zu lösen seien. Der Bevölkerung könne aber auch suggeriert werden, die Schweiz trage mit etwas über 40'000 Asylsuchenden unter 1 Million Ausländern und neben 150'000 Schwarzarbeitern eine vergleichsweise riesige Last oder vielleicht eben doch nicht. Die Sprache, die wir sprächen, bewirke viel, aber als Politiker wisse man das ja.

Ein zweiter Gedanke betreffe Möglichkeiten und Grenzen der Flüchtlingshilfswerke: Verschiedene Hilfswerke hätten seit der letzten Asylkonferenz ihr Engagement stark ausgeweitet, namentlich im Bereich der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden. Sie seien bereit, dies weiter und wenn nötig noch stärker zu tun, unter zwei Bedingungen. Erstens: Es müsse das Ziel der Behörden sein, die Asylsuchenden, anerkannten Flüchtlinge, vorläufig oder humanitär Aufgenommenen als Menschen in einem frem-

den Land ernst zu nehmen. Die Hilfswerke möchten nicht als billig arbeitende Entsorgungsstellen betrachtet werden. Zweite Bedingung: Die Hilfswerke müssten für die ihnen übertragene Arbeit fair abgegolten werden, ohne dass sie endlose Bittgänge bei eidgenössischen und kantonalen Instanzen absolvieren müssten. Die Komplexität der Aufgaben erfordere qualifiziertes und ausreichend dotiertes Personal. Die Dimension der Budgets habe zur Folge, dass der Anteil, der von den Hilfswerken aus Eigenmitteln finanziert werden könne, immer kleiner werde. Es gehe ihrer Auffassung nach nicht an, dass die Behörden aus der Haltung, wer zahlt befiehlt, den Hilfswerken diktierten, was verantwortungsbewusste Flüchtlingsarbeit sei. Wir gingen jetzt dem Sommer entgegen, und es drohten uns die nächsten Unterbringungsengpässe bei der Aufnahme von Asylsuchenden. Noch könne eine Lösung gefunden werden. Zum Beispiel mit mobilen Wohneinheiten. Voraussetzung sei aber der wirkliche Wille aller involvierten Behörden, innerhalb und ausserhalb der Fürsorgedepartemente, solche Lösungen tatsächlich zu realisieren.

Dritter Gedanke, ein Plädoyer zugunsten realitätsbezogener Einsicht. Es sei zu hoffen, dass das neue Asylverfahren die erwünschte Beschleunigung bringe. Wir müssten uns aber vor der Illusion hüten, dass damit die Probleme der weltweiten Migration für unser Land gelöst seien. Zwar sei es wichtig, dass nun für die Gewaltflüchtlinge eine rasche und einfache Lösung vorgeschlagen werde. Er zitiere Herrn Bundespräsident Koller, ASYLON Nr. 3, März 1990: "Auf mittlere Sicht werden wir wohl vermehrt auch für arbeitswillige Einwanderer neue Wege finden müssen." In der Tat, müssten wir für die vielen, aus wirtschaftlich sozialer Auswegslosigkeit in die Schweiz einreisenden Ausländer einen einfachen, menschenwürdigen, verantwortungsbewussten Weg finden. Er melde die Bereitschaft der Flüchtlingshilfswerke und ihrer Dachorganisation an, mitzuhelfen, damit der gedankliche Prozess hin zur Verwirklichung einer solchen Lösung an Boden gewinne und sich schliesslich durchsetze. Abwehrdispositive seien zum Scheitern verurteilt. Er sage das nicht aus einer bestimmten ideologischen Ueberzeugung heraus, sondern aus der Erfahrung mit der praktischen Flüchtlingsarbeit und aus langen Gesprächen mit ausländischen Partnern. Ein Asylrecht, das die Kräfte negiere, die die weltweite Migration antrieben, sei ohne Chance. Arbeitsverbote, verschärfte Wegweisungen, Rückbehalte von Arbeitslöhnen führten zu Schwarzarbeit, so lange solche Arbeit angeboten werde und so lange der Schwarzarbeiter für sich keine bessere Chance sehe. Er rufe auf, sich als mittelfristiges Ziel eine realitätsbezogene, faire Asyl- und Ausländerpolitik vorzunehmen.

Doc. 753.3.1

Herr Regierungsrat P. Wertli, Fürsorgedirektor des Kantons Aargau

Er glaube, dass alle Anwesenden die Bemühungen des Bundesrates und der Bundesbehörden, im Asylverfahren wichtige Weichenstellungen vorzunehmen und damit auch die Voraussetzungen für ein beschleunigtes Verfahren zu schaffen, begrüßten und anerkannten. Allerdings hätten sie alle aber auch bestimmte Erwartungen. Herr Kollege Meyer habe es bereits ausgedrückt: Diese neuen Regelungen dürften nicht auf dem Papier stehen bleiben, das wäre psychologisch und staatspolitisch verheerend. Die ganze Glaubwürdigkeit würde in Frage gestellt. Diese Regelungen müssten wirklich auch umgesetzt, durchgesetzt und im Vollzug praktiziert werden. Bezüglich Entlastung des Verfahrens habe bereits der Generalsekretär auf die Bedeutung der Triage dieser vier Kategorien hingewiesen. So gebe es die Triage im Sinne der Möglichkeit für eine vorläufige Aufnahme und für Gewaltflüchtlinge. Aber ebenso wichtig und wertvoll sei die Regelung nach Ziff. 16 e des Bundesbeschlusses. Denn mit dieser Safe Country-Regelung habe man die Möglichkeit, und er denke da vor allem an die Entwicklungen in Osteuropa, gewisse Kategorien zum vorneherein vom Asylverfahren auszuschliessen. Er erwähne diese Möglichkeit, der man vermehrt Beachtung schenken sollte, vor allem deshalb so ausdrücklich, weil er auf Seite 5 der Ausführungen von Herrn Bundespräsident Koller gelesen habe, Kollektivverfahren könnten allenfalls für die Anerkennung bestimmter Gruppen erwogen werden. Das scheine ihm eine relativ vage Formulierung zu sein, vielleicht habe er sie aber auch falsch interpretiert. Er möchte aber noch einmal betonen, dass diese Regelung nach 16 e seines Erachtens sehr wesentlich zur Entlastung der Verfahren beitragen könne, eben gerade im Hinblick auf die Entwicklungen in Osteuropa.

Monsieur le Conseiller d'Etat B. Ziegler, chef du Département de justice et police du Canton de Genève

Pour que l'arrêté fédéral soit réellement efficace, il faut augmenter massivement la capacité de traitement des demandes auprès du Délégué aux réfugiés. Sur ce point, M. Ziegler abonde dans le sens des interventions de MM Schmutz et Meyer. En 1989, 24'400 requérants sont arrivés en Suisse et le Délégué aux réfugiés avec 240 collaborateurs a pu traiter 16'200 demandes. On constate donc un déficit de capacité. En 1990, ce déficit devrait, d'après les chiffres disponibles, s'élever à 11'000. Avec 113 collaborateurs supplémentaires, le Délégué aux

réfugiés pourrait en traiter 21'000. Le déficit de capacité de 11'000 demandes veut que l'on arrive à un effectif de 350 collaborateurs pour un service qui, en 1980, en comptait 16. A la fin de cette année, quelque 50'000 dossiers seront en attente d'une décision. Il est clair qu'il n'est pas possible de doubler cet effectif, d'en augmenter encore davantage la capacité. La seule solution consisterait à décentraliser. Le Canton de Genève serait prêt à faire une expérience de cantonalisation, à jouer non pas aux rats de laboratoire, comme cela a été mentionné auparavant, mais à servir de cobaye. Toutefois, cette cantonalisation ne doit pas être faite sous direction fédérale. Cela afin d'éviter les erreurs qui ont été faites en matière de police politique. Genève aimerait un fédéralisme fondé non pas sur la méfiance mais sur la confiance.

Bundespräsident Arnold Koller

Er danke Herrn Regierungsrat Ziegler. Da sich für den Moment niemand zum Wort melde, möchte er auf die nach dieser ersten Runde angesprochenen Probleme eingehen.

Zunächst einmal habe man die Frage des richtigen Zeitpunktes dieser Asylkonferenz aufgeworfen. Wie Herr Regierungsrat Meyer gesagt habe, könne man in der Politik immer darüber diskutieren. In diesem Fall habe man natürlich unter grossem Zeitdruck gehandelt und die Kantone hätten zuvor ja auch Gelegenheit zur Vernehmlassung gehabt. Obwohl die Vorschläge des Bundesrates nach Auswertung der Vernehmlassungen vorlägen, sei es für ihn gerade im Hinblick auf die Detailberatungen mit den Eidg. Räten, die ja erst ab nächster Woche auf der Traktandenliste stehen würden, sehr wertvoll und wichtig, die Meinungen der Konferenzteilnehmer und insbesondere der Kantone zu hören, vor allem auch zu den Vorschlägen des AVB. In bezug auf die Erwartungen gegenüber diesem AVB möchte er hier noch einmal in aller Klarheit das festhalten, was er eigentlich schon im Einleitungsreferat gesagt habe. Dieser AVB sei seiner Meinung nach ein taugliches Mittel zur Lösung der vordringlichsten Probleme, die wir auf diesem Gebiet hätten, nicht mehr und nicht weniger. Und es sei dies auch nur dann, wenn bei Bund und Kantonen die personellen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden. Darauf möchte er noch einmal insistieren.

Denn in der Tat sei zur Zeit auch seine grösste Befürchtung, dass diese Erwartungen an diesen Bundesbeschluss, der in der Öffentlichkeit ja recht gut aufgenommen worden sei, wie das Vernehmlassungsverfahren zeige, nicht

erfüllt - er möchte fast sagen wiederum nicht erfüllt - werden können. Das wäre das Schlimmste, was uns politisch passieren könnte, wäre der Kater nachher doch umso grösser. Andererseits sei er aber überzeugt, wenn wir den Bundesbeschluss mit der doch ganz zentralen Beschleunigung, wonach etwa 70 % der Fälle künftig in 4 - 5 Monaten entschieden werden könnten, verbunden mit dem strengeren Arbeitsverbot und der Pflicht zur Leistung von Sicherheiten für Fürsorge- und Vollzugskosten so durchs Parlament bringen würden, dass das eine ganz wesentliche Attraktivitätsminderung auf Asylgesuchsteller zur Folge haben würde. Es sei ja in erster Linie diese präventive Wirkung, die wir mit diesem Bundesbeschluss anstrebten, dass unser Land tatsächlich für rein Arbeitssuchende weniger attraktiv werde. Und wenn er gerade bei diesem Thema sei, möchte er erwähnen, dass die Frage des Arbeitsverbotes den Bundesrat sehr lange beschäftigt habe. Dieser sei denn auch einen kleinen Schritt weitergegangen, als ihn die Expertenkommission vorgeschlagen habe, indem nun bundesrechtlich ein absolutes Arbeitsverbot von drei Monaten vorgesehen werde mit der Möglichkeit der Kantone, noch einmal um drei Monate verlängern zu können, wenn bereits ein erstinstanzlicher negativer Asylentscheid vorliege. Dem Bundesrat schiene dies eine mittlere vernünftige Lösung, um eben eine gewisse Minderung der Attraktivität zu erreichen. Dass dies ein ganz wesentlicher Punkt sei, möchte er an einem Beispiel illustrieren. Letzten Sommer habe unser Botschafter in Sri Lanka anlässlich eines Besuches in der Schweiz mit sehr vielen Tamilen in unserem Land ein Gespräch geführt. Die stereotype Antwort all dieser Tamilen, die ihn ja nicht kannten als Botschafter, auf die Frage nach dem Grund ihrer Anwesenheit in der Schweiz sei gewesen, dass sie in dieses Land gekommen seien, weil sie gewusst hätten, eine Chance zu haben, 1 - 2 Jahre lang hier gegenüber zu Hause zu einem zehnfachen Lohn arbeiten zu können. Er meine, das seien doch einfach die Fakten, vor denen wir unsere Augen nicht verschliessen dürften. Es gebe auch Begehren, dieses Arbeitsverbot noch weiter auszudehnen, also bundesrechtlich 6 Monate vorzuschreiben. Von dieser Lösung habe der Bundesrat abgesehen. In den ersten drei Monaten befänden sich die Asylbewerber in Kollektivunterkünften, wo das Arbeitsverbot besser durchsetzbar und überwachbar sei. Bei einem von Bundesrechtswegen zwingenden sechsmonatigen Arbeitsverbot, hätte man wahrscheinlich bei der heutigen Arbeitsmarktlage die Asylbewerber in die Schwarzarbeit getrieben. Eine solche Lösung sei nicht nur unrealistisch, sondern auch unadäquat.

Doc. 764/5

Aber er möchte noch einmal einen Appell an die Kantone richten und mit Nachdruck darauf hinweisen, dass diese erwartete Wirkung natürlich nur dann eintreten könne, wenn personell und organisatorisch die nötigen Voraussetzungen geschaffen werden. Gerade weil wir diese Ordnungsfristen kennen, werde man Bund und Kantone rasch nachweisen können, ob sie diesen Forderungen gerecht würden.

In bezug auf die Vorfinanzierung: Hier könne er Herrn Regierungsrat Meyer beruhigen. Im neuen AVB Art. 20 b sei diese Möglichkeit jetzt ausdrücklich von seiten des Bundesrates aufgenommen worden. Der Bund könne Unterkünfte und Aufnahmezentren, in denen die kantonalen Behörden Gesuchsteller unterbrächten, also Kollektivunterkünfte, erwerben oder deren Umbau oder Errichtung ganz oder teilweise finanzieren. Diese Vorfinanzierungsmöglichkeit werde im neuen Beschluss ausdrücklich geschaffen, und der Bund hoffe, damit einen Beitrag zur Erleichterung der Unterbringungsprobleme leisten zu können.

Betreffend unabhängiger Beschwerdeinstanz wisse der Bundesrat, dass viele, vor allem die Flüchtlingsorganisationen, aber auch einige Parteien, diese unabhängige Beschwerdeinstanz geradezu als ein Korrelat zum neuen beschleunigten Asylverfahren sähen. Er habe daher diese Kompetenzvorschrift aufgenommen, aber er möchte nicht, dass daraus eine verbindliche Vorschrift mit einem Termin werde. Denn wie alle wüssten, habe man auch beim Beschwerdedienst angesichts der grossen Zahl der Fälle beträchtliche Pendenzen. Etwa 13'000 seien es Ende letzten Jahres gewesen. Und wenn nun praktisch aus dem Stand heraus dieser Beschwerdedienst in eine unabhängige Rekurskommission umorganisiert würde, wäre damit fast zwangsläufig ein Effizienzverlust verbunden. Er habe aber gestern den parlamentarischen Kommissionen auch gesagt, er werde, wenn diese Kompetenznorm vom Parlament angenommen werde, nachher sofort eine Arbeitsgruppe einsetzen, die den Auftrag habe, ein Modell einer solchen unabhängigen Rekurskommission zu entwickeln, um dann aufgrund einer solchen Modellstudie die nötigen Massnahmen zu treffen.

Zu Fragen der Bereiche Fürsorge und Finanzierung könne Herr Arbenz dann sicher noch mehr ins Detail gehen.

Nun zu den Bemerkungen von Herrn Sutter: Von seiten des Bundesrates habe man sich letztes Jahr immerhin grosse Mühe gegeben, die Finanzierung der Hilfswerke zu verbessern, indem ja die Pauschalen erhöht worden seien. Man könne ihm also sicher nicht vorwerfen, auf diesem Gebiet

untätig gewesen zu sein. Was den Appell anbelange, auch im Sprachgebrauch vorsichtig zu sein, könne er durchaus zustimmen. Es komme selbstverständlich gerade bei diesem emotionellen Thema auch sehr auf's Atmosphärische an. Er persönlich gebe sich auch sehr Mühe bei der Wahl seiner Ausdrücke. Wenn aber angedeutet werde, dass die Hilfswerke Mühe hätten, Umgehungstatbestände beim Namen zu nennen, so bereite es ihm bei einer Anerkennungsquote von 5 % umgekehrt Mühe, die Dinge nicht beim Namen zu nennen.

Doc. 750.20

Betreffend der Safe Country-Lösung, die von Herrn Regierungsrat Wertli angesprochen wurde, sei festzuhalten, dass sie in der Vernehmlassung sehr umstritten gewesen sei, auch im Bundesrat, weil man natürlich aussenpolitisch negative Auswirkungen befürchtet habe. Er glaube aber, dass die negativen Urteile vor allem durch ein Missverständnis bedingt waren. Viele hätten offenbar gemeint, der Bundesrat werde jetzt eine ganze Liste verfolgungssicherer Staaten aufstellen mit der Folge, dass natürlich alle, die nicht auf dieser Liste wären, dann diskriminiert würden. Das sei nie die Absicht gewesen. Diese Safe Country-Regelung, über deren endgültige Formulierung immer noch gerungen werde, solle präventive Wirkung entfalten, damit uns nicht Ähnliches passiere wie Oesterreich mit den Rumänen. Wenn wir also beispielsweise plötzlich Tausende von Ungarn an unserer Grenze hätten, dann sei er überzeugt, dass die Safe Country-Lösung die adäquatere Lösung sei. Dies wäre immer noch besser, als wenn der Bundesrat aufgrund von Art. 9 Asylgesetz Notrecht erlassen müsste, denn das wäre ja dann die einzige Handlungsalternative.

Zu den Befürchtungen wegen Kollektivverfahren sei zu sagen, dass diese Normen im neuen AVB, die vor allem für sogenannte Gewaltflüchtlinge gedacht seien, zur Entlastung des Verfahrens beitragen sollten. Es mache wenig Sinn, alle diese Gewaltflüchtlinge, wie es z.B. Libanesen seien, in ein Individualverfahren aufzunehmen, obwohl zum vorneherein feststehe, dass diese nicht in den Libanon zurückgeschafft werden könnten, solange dort Bürgerkrieg herrsche. In solchen Fällen sei es wahrscheinlich besser, wenn eine vorläufige Aufnahme auf beschränkte Zeit festgelegt werde, als wenn aufwendige individuelle Asylverfahren durchgeführt würden.

Zu den Aeusserungen von Herrn Regierungsrat Ziegler betreffend den Voraussetzungen für's Gelingen dieses neuen Beschlusses, habe er die nötigen Ausführungen gemacht. Er wäre den Kantonen sehr zu Dank verpflichtet, wenn einige von ihnen von der neu geschaffenen Möglichkeit Gebrauch machen würden, Entscheide bis zur Unterschrift

vorzubereiten. Diese Verfahrensmöglichkeit werde im übrigen vom Bund voll finanziert. Es handle sich hier um ein weiteres Beispiel möglicher Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Man sei bei diesem Artikel 15 zum Schluss gekommen, dass man flexible Lösungen brauche und nicht das ganze Verfahren auf den Bund konzentrieren wolle. Gerade angesichts der grossen Unterschiede in den einzelnen Kantonen, sei man auf spezialisierte Equipen der Kantone angewiesen, die entweder kantonale Befragungen durchführen oder vorbereitete Entscheide treffen könnten. Solche Entscheide könnten dann von Bundesbeamten sofort weiterbearbeitet werden. Dies schiene ihm eine gute föderalistische Lösung zu sein, die die Durchführung aller Verfahrensmodelle gestatte.

Monsieur le Conseiller d'Etat G.-O. Segond, Chef du Département de la prévoyance sociale et de la santé publique du Canton de Genève

Indépendamment de la problématique générale de l'asile, l'expérience politique sur le terrain montre que, dans la population, il y a deux points particuliers sur lesquels il faut revenir. Ces points sont des sources de discussion au sein de la population dans le Canton de Genève et vraisemblablement dans l'ensemble de la Suisse. Le premier point, c'est l'interdiction de travail et le deuxième, ce sont les allocations familiales. Si M. Segond comprend les préoccupations de l'OFIAMT et du Conseil fédéral à l'égard de l'attractivité de la politique en matière d'emploi, il lui semble que la solution de l'interdiction de travail durant trois mois est de nature "pervers". D'abord parce que la population n'accepte pas que des requérants d'asile ne travaillent pas et bénéficient de prestations d'assistance. Cette conception revient constamment. Deuxièmement, c'est une méthode qui est évidemment douteuse. Elle se chiffre certainement par plusieurs dizaines de millions de francs et, troisièmement, du point de vue du candidat à l'asile, ce n'est pas une solution parce qu'il s'installe dans l'inactivité. Donc, plutôt que le régime strict d'interdiction de trois mois, il serait préférable de s'en tenir à la pratique actuelle qui est plus souple et permet de mieux répondre individuellement aux différentes situations. Le deuxième point dont on entend beaucoup parler dans les cafés, dans la population de manière générale, ce sont les allocations familiales. Beaucoup de requérants sont célibataires lors de l'enregistrement et, curieusement, lorsqu'ils découvrent les allocations familiales, ils deviennent père de famille nombreuse sans être retournés dans leur pays pour procréer. Les sommes qui sont versées sont de l'ordre de

Doc. 764/5

Doc. 755.32

100 à 150 francs, sommes dérisoires du point de vue national suisse, mais si l'on fait le change et si l'on regarde le pouvoir d'achat en Turquie, ces 100 francs représentent près d'un mois de salaire, c'est donc extrêmement attractif de ce point de vue-là. On devrait arriver à régler cette question par une loi fédérale, par adjonction dans la législation proposée. En effet, les autorisations d'activité lucrative dépendante ne devraient pas donner droit aux allocations familiales pour les enfants qui ne sont pas autorisés à séjourner en Suisse. Jusqu'à présent, le Tribunal fédéral est plutôt allé dans une direction différente en refusant toute discrimination à l'intérieur même du groupement des étrangers. Ces deux points sont importants dans l'optique politique suisse. M. Segond compte revenir là-dessus dans le cadre des travaux de la commission du Conseil national à laquelle il appartient.

Es meldet sich niemand zum Wort, so dass Herr Bundespräsident Koller Herrn Arbenz zu einer Stellungnahme bitetet.

Herr P. Arbenz, Delegierter für das Flüchtlingswesen

Er möchte auf die Aeusserungen im Zusammenhang mit dem neuen Verfahren kurz zu sprechen kommen. Er spüre heraus, dass sie so in der Stimmung zwischen gedämpftem Optimismus und vorsichtigem Skepsizismus lägen, was auch die Grundstimmung seines Amtes jeder neuen Verfahrensvorschrift gegenüber sei. Es sei aber bekannt, dass natürlich nicht nur die Struktur und Architektur des Verfahrens für die durchschnittliche Verfahrensdauer entscheidend seien, sondern dass hier noch andere Momente mitspielten. Es spiele beispielsweise eine Rolle, über wieviele Mitarbeiter wir verfügten, wieviele Mitarbeiter und Befragungen die Kantone durchführen könnten, wie hoch der Pendenzenberg sei. Das seien ja auch Gesuche, die parallel behandelt werden müssten. Wichtig sei auch, wieviele neue Gesuche eingereicht würden. Die Dauer des Verfahrens hänge nicht nur von der Verfahrensstruktur, sondern primär von der Gesuchsentwicklung und letztlich auch von der Vollzugsbereitschaft der Kantone ab. Alles zusammen mache dann die Verfahrensdauer aus. Er glaube also, es wäre falsch, zu hoffen, dass nur mit einer Verfahrensveränderung die Probleme lösbar seien. Es brauche eine hohe Kapazität, möglichst wenig neue Gesuche und eine gute Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

Zu den Finanzen: Er glaube, dass man mit der neuen Weisung, auch wenn sie skeptisch aufgenommen worden sei,

vielleicht nun post festum doch besser gefahren sei, als die Kantone anfänglich glaubten. Er stelle fest, dass die Kantone heute über genügend Stellen verfügten, ihren Stellenkredit noch nicht einmal ausgeschöpft hätten, um ihre Fürsorgeprobleme zu lösen. Er glaube auch, dass die SFH heute gut bestückt sei mit den Leistungen des Bundes und dass niemand mehr zu kurz komme. Im Laufe des letzten Jahres habe man hier ganz energisch Fortschritte gemacht, was sicher auch zur Entspannung der Situation beigetragen habe. Er sei im übrigen der Meinung, dass diese finanzielle Anstrengung richtig gewesen sei.

Was die Aussagen von Herrn Regierungsrat Schmutz zur Fürsorgepolitik anbelange, werde hier das System der Pauschale anvisiert. Er hoffe, dass zu den Vorschlägen des Fürsorgeberichtes Stellung genommen werde. Es sei kein abschliessender Bericht.

Er gebe Herrn Sutter recht, wir sollten eine faire Sprache sprechen. Diesbezüglich dürfe er auf die Informationsanstrengungen des DFW hinweisen wie Asylon, Vortragstätigkeit etc. Wir müssten moderat und sachlich sein in unserem Ausdruck, die Dinge dürften aber auch nicht beschönigt werden. Er glaube aber, dass es am besten sei, die Probleme beim Namen zu nennen und nicht zu verschleiern. Es wäre zum Beispiel nicht richtig, wenn wir bei 90 % abgewiesenen Asylbewerbern sagen würden, alle, die hier ein Asylgesuch einreichten, seien verfolgte und bedrohte Menschen.

Monsieur le Conseiller d'Etat D. Clerc, Directeur de la Santé publique et des affaires sociales du Canton de Fribourg

Doc. 750.2 (S. 27-29)

Plus l'on se réunit dans des conférences nationales sur l'asile, plus ce sujet est traité, plus l'on propose des révisions de la loi, mieux l'on se rend compte que le problème qui se pose dès le début n'est pas tellement le problème de la loi elle-même que celui de l'application de cette loi et plus encore du temps nécessaire pour prendre des décisions définitives en matière d'octroi ou de refus de l'asile. Plus ce temps est long, plus la procédure d'asile devient attractive pour ceux qui veulent venir en Suisse afin d'y exercer une activité lucrative. Puisque l'on sait, dès le début, que la solution réside dans la réduction de la durée nécessaire au traitement des demandes. Or que s'est-il passé? Selon M. Clerc, le service du Délégué aux réfugiés est devenu plus efficace dans ce sens qu'il traite plus de demandes par année, mais on constate parallèlement que le nombre de nouvelles demandes augmente encore davantage et que,

par conséquent, le problème du nombre de requérants d'asile ne s'améliore pas et qu'il continue de s'aggraver. Une révision de la loi laisse M. Clerc relativement sceptique, compte-tenu de l'expérience acquise à ce jour. L'application de nouvelles mesures dépend évidemment de la possibilité du Délégué aux réfugiés d'engager du nouveau personnel et de traiter ces cas de manière plus rapide. Même si le Délégué aux réfugiés y réussissait, l'on sait que compte-tenu du nombre de cas pendants, il faudra des années pour espérer donner le tour, alors que jusqu'à présent toutes les révisions n'ont pas réussi à soigner le mal. M. Clerc pense que si la médecine n'a pas suffi, il faudrait procéder par voie chirurgicale. Dès le moment où l'on constate que 95 % des demandes sont refusées, ne doit-on pas en tirer la conséquence logique et dire que l'on est en face d'un phénomène migratoire et non pas d'un phénomène de demandes d'asile politique. Se référant à la stratégie pour les années 90, M. Clerc se demande si, pour les pays - qui sont des pays d'immigration - telle que la Suisse l'est devenu, on devrait recourir à une politique d'immigration et par conséquent fixer des contingents qui ne peuvent pas être dépassés. Si l'on ne choisit pas cette voie, ne serait-ce que pour donner un coup d'arrêt psychologique, pour créer une sorte de moratoire afin de renverser la montagne des cas pendants, si l'on ne donne pas ce coup d'arrêt, M. Clerc pense que d'ici un an ou deux l'on se retrouvera à Berne pour une conférence sur l'asile afin de modifier une nouvelle fois la loi et qu'il y aura, dans les cantons, encore plus de cas à traiter, ce qui pose un problème lorsqu'il s'agit de renvoyer les requérants. Le moment n'est-il pas venu de voir les choses en face et de traiter tout ce problème comme un problème d'immigration tout en essayant évidemment de sauvegarder au maximum les droits de ceux qui sont de véritables réfugiés?

Bundespräsident Arnold Koller

Auf dieses Votum möchte er sofort antworten, sei es doch ein grundsätzliches Votum. Herr Regierungsrat Clerc sei auch diesem neuen Lösungsvorschlag gegenüber skeptisch und frage sich, ob diese Verfahrensbeschleunigung die Erwartungen erfüllen könne. Natürlich könne man das heute nicht mit letzter Sicherheit sagen, weil alles, wie auch Herr Arbenz gesagt habe, von einigen Faktoren abhängt, die wir gar nicht selber unter Kontrolle hätten. Er möchte ihn einfach noch einmal bitten, diese zentrale Verfahrensbeschleunigung mit einem strengeren Arbeitsverbot zu kombinieren. Wir hätten ein empirisches Beispiel für eine positive Wirkung, nämlich die Einführung

des "Verfahrens 88" gegenüber Türken. Mit der Beschleunigung, die im Rahmen dieses Verfahrens möglich gewesen sei, habe rein zahlenmässig immerhin festgestellt werden können, dass die Türken, die vor einiger Zeit noch fast 50 % unserer Asylgesuchsteller ausgemacht hätten, heute nach den neuesten Zahlen auf etwa 25 % herabgesunken seien. Das zeige doch, dass solche Verfahrensbeschleunigungen durchaus Wirkung haben können, und das sei eben auch die Hoffnung, die an diese Lösung geknüpft werde. Im übrigen sei es auch die Stossrichtung aller anderen westeuropäischen Aufnahmeländer und auch diejenige, die beispielsweise der UNO-Hochkommissar für die Flüchtlinge empfehle. Und damit komme er nun auf die andere, von Regierungsrat Clerc angesprochene Lösung einer Kontingentsfestlegung. Er glaube, dass wir uns eine solche Kontingentsfestlegung einfach nicht leisten könnten. Einmal wären wir allein in Westeuropa und man würde auch international nicht verstehen, wenn ausgerechnet die reiche Schweiz sich der internationalen Solidarität auf diesem Gebiet als erste entziehen würde, indem sie eine Kontingentslösung dekretiere. Komme dazu, dass eine Kontingentslösung unvereinbar wäre, wenigstens bei gewissen Tatbeständen, mit den internationalen Verpflichtungen, die wir eingegangen seien. Wenn Leute auf unserem Territorium geltend machten, sie suchten Schutz in unserem Land vor unmenschlicher Behandlung oder vor politischer Verfolgung, dann seien wir durch die europäische Menschenrechtskonvention zu einer individuellen Abklärung solcher Behauptungen verpflichtet. Wir kämen also eindeutig auch in Konflikt mit den von uns eingegangenen internationalen Verträgen. Das heisse nun nicht, dass man sich nicht bewusst sei, dass dieses Problem mittel- und längerfristig viel breiter angegangen werden müsse. Man pflege hiezu auch enge internationale Kontakte mit dem Ziel, ein Erstasylabkommen abzuschliessen, aber auch eine international abgestimmte Flüchtlingspolitik auf diesem Gebiet. Die Schweiz mit ihrer humanitären Tradition könne es sich nicht leisten, als erstes westeuropäisches Land eine Kontingentslösung zu dekretieren. Wir würden uns international unmöglich machen. Deshalb sei man zum Schluss gekommen, dass dieser Vorschlag heute im Rahmen der internationalen Verpflichtungen fast die einzige Handlungsmöglichkeit sei.

Herr Botschafter Rudolf Weiersmüller, Koordinator für internationale Flüchtlingspolitik im Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten

Doc. 764/5 (S. 29-70)

Die Frage des Arbeitsverbotes sei auch von Relevanz für Verhandlungen seines Departementes mit den Herkunftsstaaten. Das EDA habe Gespräche mit der Türkei und mit

Sri Lanka in besonderer Intensivität geführt. Diese Staaten und andere nähmen es mehr oder weniger hin, wenn auch etwas grollend, dass wir Opponenten und Verfolgte bei uns beherbergten. Sie hätten auch ein gewisses Verständnis, dass wir Personen bei uns zur Zeit beherbergten, die sich wirklich aufgrund der generellen Situation in einer Gefährdungslage befänden. Sie hätten den Eindruck erhalten, dass die Herkunftsstaaten nicht bereit seien, uns bei der Rückreise von abgewiesenen Asylbewerbern wirklich hilfreich zur Seite zu stehen, so lange sie sähen, dass die Asylbewerber bei uns im Arbeitsprozess eingliedert seien. Wir würden hier an eine Glaubwürdigkeitsschwelle stossen, weil man uns nicht abnehme, dass wir Asylpolitik betrieben und gleichzeitig versuchten, sie mit der Arbeitsmarktpolitik zu vermischen.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Da sich niemand mehr zum Wort melde, schlage er vor, zum nächsten Traktandum überzugehen, der Information der Öffentlichkeit.

4. INFORMATION DER OEFFENTLICHKEIT

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er schlage den Konferenzteilnehmern vor, eine gemeinsame Resolution zu verabschieden, die bei der anschliessenden Pressekonferenz, an der selbstverständlich auch Vertreter der Kantone mit dabei seien, vorgestellt werde, um nach aussen zu zeigen, dass diese Probleme nur gemeinsam gelöst werden könnten. Herr Regierungsrat Schmutz habe bereits geltend gemacht, dass der Text, der den Konferenzteilnehmern im Entwurf bereits vorliege, etwas zu optimistisch abgefasst sei und die Schwierigkeiten zu wenig hervorgehoben würden. Er habe Verständnis dafür und schlage folgende Aenderung vor, vorausgesetzt Herr Regierungsrat Schmutz habe nicht gerade einen anderen Formulierungsvorschlag zur Hand: "Bund und Kantone sind trotz der schwierigen und angespannten Lage im Asylwesen weiterhin bereit, politisch verfolgten ..." Damit sei vielleicht diesem Gedanken bereits etwas Rechnung getragen. Aber selbstverständlich sei das Wort nun generell frei zu dieser Resolution und zu Abänderungsvorschlägen. Um möglichst rationell vorzugehen, schlage er vor, die Bereinigung abschnittsweise vorzunehmen.

Monsieur le Conseiller d'Etat P. Boillat, Ministre de la Justice et de l'Intérieur du Canton de Jura

Selon lui, il conviendrait de donner au moins les derniers chiffres des 4 premiers mois de l'année. Cela permettrait de mieux expliquer à la population les raisons pour lesquelles des normes sont édictées en matière d'immigration.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Die Zahlen seien nicht in die Resolution aufgenommen worden, weil man einerseits der Meinung sei, dass sie in einer Resolution vielleicht etwas schwer wiegen würden, und sich andererseits diese Zahlen in seinem Referat fänden liessen, das der Presse ohnehin abgegeben werde. An der Pressekonferenz werde man sicher auch noch einmal darauf hinweisen.

Monsieur le Conseiller d'Etat D. Schmutz, Chef du Département de la prévoyance sociale et des assurances du Canton de Vaud

M. Schmutz souligne que même s'il n'est pas possible de proposer une rédaction parfaite, il aimerait toutefois que l'on mentionne que les cantons ont évoqué les difficultés qu'ils rencontrent dans l'application de la loi sur l'asile.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er könnte sich mit diesem Vorschlag ohne weiteres einverstanden erklären und bitte seine Mitarbeiter, rasch einen Formulierungsvorschlag vorzubereiten und den Teilnehmern anschliessend vorzulesen. Nachdem es zu diesem zweiten Abschnitt keine weiteren Bemerkungen mehr gebe, könne man zum dritten Abschnitt übergehen, wo es heisse "... Die an der Asylpolitik und -praxis beteiligten Partner ...".

Herr W. Stöckli, Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe

Absatz 2 beginne mit "Bund und Kantone ..." und im Absatz 3 spreche man dann von "Partnern". Er nehme an, dass auch die Hilfswerke damit gemeint seien, sie seien auch Verfahrensbeteiligte. Er fände es schöner, wenn man sie auch erwähnen und sagen würde, "... Die an der Asylpolitik und -praxis beteiligten Partner, Bund, Kantone und Hilfswerke ...".

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er sei damit einverstanden, sie ausdrücklich aufzuführen. Er würde dann aber vorschlagen, auch die Gemeinden aufzuführen, also "... Die an der Asylpolitik und -praxis beteiligten Partner Bund, Kantone, Gemeinden und Hilfswerke ...".

Monsieur le Conseiller d'Etat B. Ziegler, Chef du Département de justice et police du Canton de Genève

Selon M. Ziegler, il faut éviter de donner l'impression que l'on lance un véritable appel en faveur de prestations d'assistance et d'hébergement. Il faut donc tourner la phrase exactement à l'envers pour souligner la disponibilité des cantons à remplir leurs obligations en

la matière et ne pas avoir l'air de lancer un appel à la population, ce qui serait très mal ressenti. Il conviendrait également de mentionner une deuxième idée maîtresse de l'arrêté fédéral concernant le triage. "Les partenaires impliqués dans la politique et la pratique de l'asile sont décidés à suivre une procédure d'asile équitable mais efficace" et l'on pourrait alors enchaîner "c'est à dire plus rapide et organisée de manière à permettre, dès l'arrivée en Suisse, un tri" et enchaîner avec les obligations en matière d'assistance et d'hébergement.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er wäre Herrn Regierungsrat Ziegler dankbar, wenn er gleich einen Formulierungsvorschlag abgeben könnte, damit am Schluss eine bereinigte Fassung bekanntgegeben werden könne. In bezug auf die Hilfswerke wäre es besser von "fondé et infondé" zu sprechen, um da alle unter einen Hut zu bringen. Er wäre dafür, diesen Gedanken aufzunehmen. Er bitte die Verwaltung, diesen Antrag zu formulieren, damit nachher der bereinigte Text vorgelesen werden könne. Damit käme man zum Abschnitt 4.

Herr Regierungsrat U. Fässler, Polizeidirektor des Kantons Luzern

Der erste Satz in Absatz 4 scheine ihm nun der gefährlichste der ganzen Resolution zu sein, weil hier doch gesagt werde, dass das neue Asylverfahren Bund und Kantonen effektiv die Möglichkeit gebe, Gesuche und Pendenzen rascher abzutragen. Er sei der Auffassung, dass dies eher in Form einer Absichtserklärung formuliert werden müsste. Der Entwurf sei so abgefasst, als ob nun das Mittel zur Verfügung stehe und es jetzt an den Kantonen liege, dieses auch sinnvoll zu nutzen. Und das gehe ihm zu weit.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Um die Bedenken von Herrn Regierungsrat Fässler zu beheben, schlage er vor, "... die grosse Zahl der neuen Gesuche (vom Pendenzenberg werde nicht gesprochen) rascher zu behandeln ...". Es sei seiner Meinung nach ein Faktum, dass die Möglichkeit vorhanden sei, die neuen Gesuche rascher zu behandeln. Mit der vorgeschlagenen Aenderung würden wir uns jedoch nicht über diesen Pendenzenberg und dessen Abtragung äussern, was realistisch wäre. Ob er damit einverstanden sei?

Herr Regierungsrat U. Fässler, Polizeidirektor des Kantons Luzern

Er möchte nicht mit einzelnen Worten langweilen, aber ihn störe das Wort "wird". Das müsste mindestens "soll" heissen. Damit wäre er einverstanden.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Dies sei akzeptiert.

Monsieur le Conseiller d'Etat B. Ziegler, Chef du Département de justice et police du Canton de Genève

M. Ziegler intervient dans le même sens et insiste sur le fait qu'il faut utiliser le conditionnel pour bien montrer une volonté. Il propose également d'intercaler une courte phrase pour que la conférence en appelle à tous les partenaires et en particulier aux oeuvres d'entraide pour que la nouvelle procédure soit une réussite et permette d'éviter le recours à la clause d'urgence.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er sei mit diesem Antrag einverstanden. Er bitte auch hier, die Formulierung zur Verfügung zu halten.

Monsieur le Conseiller d'Etat D. Clerc, Directeur de la santé publique et des affaires sociales du Canton de Fribourg

M. Clerc relève que les déclarations proposées sont trop optimistes alors que la situation s'aggrave et que le nombre de cas pendant augmente. Si l'on ne réussit pas à corriger la situation dans le cadre de la législation générale, il deviendrait alors nécessaire d'appliquer la clause d'urgence de l'article 9 de la loi sur l'asile.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er habe schon ein gewisses Verständnis, aber andererseits sollte man natürlich jetzt auch nicht übertreiben und allzu schwarz malen, vor allem weil er ja auch die ganz ähnliche Lage in allen unseren Nachbarländern geschildert habe. Wir seien mit diesen Problemen wirklich

nicht allein und dürften jetzt auch nicht den Eindruck erwecken, als ob wir schon vor total unlösbaren Problemen stehen würden. Man werde am Schluss eine bereinigte Fassung vorlegen, in die auch der Antrag von Herrn Regierungsrat Ziegler aufgenommen werde, der ja in die gleiche Richtung gehe. Damit könnte man zum Abschnitt 5 übergehen.

Herr W. Stöckli, Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe

Er habe etwas Mühe mit dem zweiten Satz. Es sei klar, auch für die Hilfswerke, dass man das Schlepperwesen oder -wesen vordringlich bekämpfen müsse. Dieses sei nicht nur moralisch verwerflich, sondern müsse auch mit allen möglichen Mitteln, Strafsanktionen etc. angegangen werden. Hingegen habe er Mühe mit dem nächsten Halbsatz, und zwar zweifache Mühe: Einerseits sprachliche, weil es hier Wörter wie "Zustrom bremsen" gebe, was für ihn wenig mit Menschen zu tun habe, und Wörter wie "illegale Einwanderer", also illegale Menschen, was einfach falsch sei. Es handle sich hier um illegale Einwanderungen, aber die Menschen seien deshalb noch nicht illegal. Der andere Einwand sei der, dass man sich bewusst sein müsse, dass die illegale Einwanderung nicht als solche verpönt sei. Sowohl die Flüchtlingskonvention wie auch das ANAG sehe die illegale Einreise unter Umständen, vor allem für die Flüchtlinge, als gerechtfertigt vor. Es gebe Rechtfertigungsgründe in diesen beiden Erlassen. Dass es eine kleine Minderheit sei, sei ihm sehr wohl bewusst. Es sei ganz klar und selbstverständlich, dass die illegale Einreise in den allermeisten Fällen ein Problem sei. Er beantrage, dass man diesen Halbsatz streiche. Beim Schlepperwesen sei das Grundproblem, dass die illegale Einreise aus finanziellen Gründen erfolge.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er möchte darum bitten, ausformulierte Vorschläge einzubringen, damit nicht bis am Abend an diesem Text gearbeitet werden müsse. Er könne so auch sofort entscheiden, ob er mit einer Änderung einverstanden sei oder nicht.

Herr W. Stöckli, Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe

Nach "zu bekämpfen" einen Punkt.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er sei einverstanden.

Herr Regierungsrat Dr. V. Rickenbach, Justiz- und Polizeidirektor des Kantons Aargau

Er möchte sich grundsätzlich dagegen aussprechen, dass jetzt mit Hilfe dieses Resolutionstextes bestehende Probleme oder auch Fronten zu bewältigen versucht würden. Wenn nur noch eine Resolution gefasst werde, wir seien zusammen gewesen und hätten friedlich Kaffee getrunken, wäre nichts erreicht. Er möchte deshalb alle bitten, nicht ohne Not von diesen Formulierungen, wie sie vorlägen, abzuweichen.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er danke Herrn Regierungsrat Rickenbach für diese Intervention. Natürlich sei man ja hier nicht zusammengekommen, um ein Gesetz zu verabschieden. Deshalb sollten seiner Meinung nach Korrekturen wirklich nur auf Willkürfälle beschränkt werden. Sonst werde das Ganze wie gesagt zu einer Redaktionsübung unter sehr vielen Leuten.

Zu den übrigen Abschnitten gibt es keine Einwände mehr. Herr Bundespräsident Koller bittet deshalb Herrn Arbenz, die bereinigte Fassung vorzulesen.

Herr P. Arbenz, Delegierter für das Flüchtlingswesen

Absatz 1 sei unverändert. Der Vorschlag zu Absatz 2 laute: *"Die Kantone weisen nachdrücklich auf die Unterkunftsprobleme für Asylbewerber hin und warnen vor allzu grossen Erwartungen an eine Verkürzung der gesamten Verfahrensdauer. Trotz der angespannten Lage sind Bund und Kantone weiterhin bereit, politisch verfolgten und bedrohten Menschen in der Schweiz Asyl zu gewähren und Flüchtlinge aufzunehmen."* Der Rest wie gehabt.

Dieser Absatz wird sowohl von Herrn Regierungsrat Schmutz, der Anreger dieser Neuformulierung war, und den anderen Konferenzteilnehmern genehmigt.

Herr P. Arbenz, Delegierter für das Flüchtlingswesen

Dritter Absatz: "*Die an der Asylpolitik und -praxis beteiligten Partner Bund, Kantone, Gemeinden und Hilfswerke sind willens ...*". Rest wie gehabt.

Vierter Absatz: "*Das neue von den Eidg. Räten zu beschliessende beschleunigte Asylverfahren soll es den Asylbehörden ermöglichen, die grosse Zahl der neuen Gesuche rascher zu behandeln. In Zusammenarbeit mit den Nachbarländern muss es gelingen, das Schlepperunwesen nachhaltiger zu bekämpfen. Andererseits hat das EJPD kürzlich neue Kriterien formuliert ...*". Rest wie gehabt. Die übrigen Absätze bleiben unverändert.

Herr Regierungsrat Dr. V. Rickenbach, Justiz- und Polizeidirektor des Kantons Aargau

Leider habe er vorher vergessen, noch etwas zu sagen. Die anwesenden Kantonsvertreter sprächen auch für die Gemeinden. Er komme aus dem Kanton Aargau. Alle wüssten, dass der Kanton Aargau mit gewissen Gemeinden Probleme habe. Er möchte keine zusätzlichen Probleme mit diesen Gemeinden. Aber wenn die Gemeinden hier erwähnt würden, könnte das bei ihnen Schwierigkeiten geben.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Auf diesen Antrag hin werden die Gemeinden gestrichen.

Monsieur le Conseiller d'Etat B. Ziegler, Chef du Département de justice et police du Canton de Genève

Monsieur Ziegler constate qu'il n'a pas été tenu compte, dans la nouvelle version de la résolution, des amendements qu'il avait soumis.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er bittet darum, den französischen Text auch noch rasch vorzulesen.

Madame M. Krafft, Délégué aux Réfugiés

Madame Krafft donne alors lecture des propositions de texte remises par M. Ziegler, propositions qui sont reprises dans le texte définitif de la résolution:

"Les partenaires impliqués dans la politique et la pratique de l'asile, Confédération, cantons et oeuvres d'entraide, sont décidés à suivre une procédure d'asile équitable mais efficace. C'est-à-dire plus rapide et organisée de manière à permettre dès l'arrivée en Suisse, un tri entre les demandes manifestement fondées et les demandes manifestement infondées, et celles nécessitant de plus amples mesures d'instructions. Ils s'engagent à faire face à leurs obligations d'hébergement et d'assistance des requérants.

Afin de traiter plus rapidement le grand nombre de nouvelles demandes la Conférence en appelle à tous les partenaires, en particulier aux oeuvres d'entraide, pour que la nouvelle procédure soit une réussite, et permette d'éviter le recours à la clause d'urgence de l'art. 9 de la loi sur l'asile."

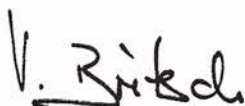
Nachdem alle mit den Ergänzungen einverstanden sind, teilt Herr Bundespräsident Koller den Konferenzteilnehmern mit, dass allen nach dem Mittagessen ein bereinigtes Exemplar der Resolution ausgeteilt werde.

Herr Bundespräsident Arnold Koller

Er danke noch einmal herzlich für die Mitarbeit. Er sei sich bewusst, dass die schwierigen Probleme des Asylwesens in diesem Staat nur in tatkräftiger Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, aber auch den Hilfswerken, gelöst werden könne. Er dankt allen Teilnehmern für ihre Bereitschaft, das auch künftig so zu halten. Er freue sich, jetzt alle zum Apéritif und zum Mittagessen einzuladen.

3003 Bern, 18. März 1991

Pour le procès-verbal:



Vera Britsch,
Office fédéral des réfugiés
(partie française)

Für das Protokoll:



Marlise Minder-Nydegger,
Bundesamt für Flüchtlinge
(deutscher Teil)

Beilagen:

- Teilnehmerliste
- Resolution

Verteiler:

- Herrn Bundesrat Arnold Koller, Vorsteher des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD)
- Kantonsregierungen (je 5 Exemplare)
- Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren (2 Exemplare)
- Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (2 Exemplare)
- Schweizerische Konferenz für öffentliche Fürsorge (2 Exemplare)
- Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (2 Exemplare)
- Herrn S. Burkhardt, Generalsekretär des EJPD
- Herrn U. Hubacher, stv. Generalsekretär des EJPD
- Herrn Dr. J. Kistler, Informationschef des EJPD
- Herrn Dr. H. Schär, Chef des Beschwerdedienstes EJPD
- Herrn E. Crittin, Vizedirektor des Bundesamtes für Ausländerfragen
- Herrn P. Arbenz, Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF)
- Herrn U. Hadorn, stellvertretender Direktor des BFF
- Herrn U. Betschart, Vizedirektor und Chef der Hauptabteilung Asylbewerber und Flüchtlinge des BFF
- Herrn S. Supersaxo, Vizedirektor und Chef der Hauptabteilung Asylverfahren des BFF
- Herrn H. Schöni, ehemaliger Pressesprecher des BFF
- Frau M.-E. Arioli, Pressesprecherin des BFF
- Herrn Botschafter R. Weiersmüller, Koordinator für internationale Flüchtlingspolitik im EDA
- Herrn H. Lauri, Oberzolldirektor, Oberzolldirektion
- Herrn Dr. K. Hug, Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit
- direkte Zustellung an alle gemeldeten Teilnehmer der schweizerischen Asylkonferenz vom 22. März 1991, sofern sie nicht bereits aufgeführt wurden