

Vertraulich/Confidentiel  
Bern, den 16. September 1993

Staatspolitische Kommission des Ständerates

TEILPROTOKOLL 3 der Sitzung vom 30. August 1993, 10.30 - 12.10 Uhr und 13.45 - 17.40 Uhr, und vom 31. August 1993, 8.00 - 11.00 Uhr, in Arlesheim, Hotel Gasthof zum Ochsen, Ermitagestrasse 16

TEILNEHMER

Präsidium:

Rhinow

Mitglieder der Kommission:

Beerli, Bisig, Büttiker, Flückiger, Frick, Gadiant, Kuchler, Plattner, Reymond

Stellvertreter:

Schallberger (ersetzt Roth)

Entschuldigt:

Huber, Roth, Schmid Carlo

Weitere Teilnehmer:

Bundesrat Arnold Koller, Vorsteher des EJPD  
Urs Scheidegger, Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, EJPD  
Gottfried Zürcher, Vizedirektor, Rechtsdienst und Internationales, Bundesamt für Flüchtlinge, EJPD

Sekretariat:

Martin Graf  
Cornelia Theler

Protokoll:

Edda Deuss (d+f)

TAGESORDNUNG

4. Asyl- und Migrationspolitik. Aussprache mit dem Vorsteher des EJPD über den Stand und die Planung der gesetzgeberischen Vorarbeiten sowie über aktuelle Fragen (z.B. internationale Zusammenarbeit, Reorganisation BFF/BFA)  
(Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll und Teilprotokolle 1,2,4,5)



## ORDRE DU JOUR

4. Problèmes de l'asile et des migrations. Entretien avec le chef du DFJP sur l'état et la planification des travaux législatifs préliminaires ainsi que sur des questions d'actualité (coopération internationale, réorganisation de l'OFR/OFE, etc.)

(Autres objets voir procès-verbal principal et procès-verbaux particuliers 1,2,4,5)

*Montag, 30. August 1993, 15.35 - 17.40 Uhr  
Lundi 30 août 1993, de 15h35 à 15h40*

Bundesrat **Koller**: Ich bin froh, dass wir heute die Lage gemeinsam beurteilen können: Leider ist in letzter Zeit wegen des Teilproblems der straffälligen Asylbewerber der Blick für das Ganze verlorengegangen.

Sie kennen die Entwicklung im Asylwesen: Bis 1991 nahmen die Asylgesuche ständig zu. 1991 waren es am meisten: 42 000. Letztes Jahr ist es uns gelungen, diesen Trend zu brechen: Es sind nur noch 18 000 Asylgesuche gestellt worden. Glücklicherweise hat damit auch die Zahl der Gewaltanschläge auf die Asylunterkünfte abgenommen.

Der deutliche Rückgang der Asylgesuche ist auf verschiedene Massnahmen zurückzuführen. 1. Mit der dritten Revision des Asylgesetzes und mit der Aufstockung des Personals haben Sie im Sommer 1990 die Grundlage für eine deutlich raschere Abwicklung der Asylverfahren geschaffen. 2. Es ist ein befristetes Arbeitsverbot für Asylbewerber eingeführt worden. 3. Die Fürsorge für Asylbewerber ist reformiert worden: Die Asylbewerber erhalten heute mehr Sachleistungen als Geld. Dazu kommt, dass die Rezession die Schweiz für Asylbewerber weniger attraktiv macht.

Bis 1991 hatte die Schweiz im europäischen Vergleich Rekordzahlen, letztes Jahr ist sie von andern Ländern überrundet worden (Deutschland, Schweden) und liegt nun in Europa eher im Durchschnitt.

Der Trendbruch hat uns Handlungsspielraum zurückgegeben, den wir für den Abbau der Pendenzen (von 60 000 auf 40 000 Gesuche) und für die Aufnahme von Kriegsvertriebenen aus dem ehemaligen Jugoslawien (6000 Personen) nutzen konnten. Diesen Handlungsspielraum müssen wir bewahren.

Wir müssen uns aber bewusst sein, dass der Trendbruch nicht bedeutet, dass wir das Asylproblem nun ein für allemal im Griff haben. Gesamteuropäisch ist weiterhin mit einer Zunahme der Asylgesuche zu rechnen, solange sich die Verwirklichung der Menschenrechte und die wirtschaftliche und soziale Lage in Osteuropa, auf dem Balkan und in der Dritten Welt nicht entscheidend verbessern. Falls es Deutschland und Frankreich gelingt, sich mit den beschlossenen Verfassungs- oder Gesetzesänderungen von neuen Asylbewerbern zu entlasten, hat dies eine Verlagerung auf andere Staaten zur Folge. Deshalb muss auch in der Schweiz wieder mit einer Zunahme der Gesuche gerechnet werden. Eine leichte Zunahme beginnt sich denn auch schon abzuzeichnen: Bis Ende Juli sind gegenüber dem Vorjahr 22 Prozent mehr Asylgesuche eingereicht worden (13 700).

Die meisten Asylbewerber stammen aus Bosnien-Herzegowina und aus dem restlichen Jugoslawien (16,8 Prozent). Weitere Asylbewerber stammen aus Somalia (11,5 Prozent), Sri Lanka (7,7 Prozent) und Albanien (5,9 Prozent). Auch die Asylgesuche aus Angola, Liberia, Gambia, Ghana und Zaïre nehmen zu.

Die Anerkennungsquote liegt für 1993 - vor allem wegen der Aufnahme von Kriegsgefangenen und ihren Familienangehörigen aus Bosnien-Herzegowina - beim hohen Prozentsatz von rund 20. (Vor dem Krieg in Jugoslawien lag sie bei rund 4 Prozent.). Weitere 15 Prozent der Asylbewerber - hauptsächlich aus dem ehemaligen Jugoslawien - sind vorläufig aufgenommen oder die Fälle sind von der Fremdenpolizei geregelt worden.

1991 hatten Sie uns - auf zwei Jahre befristet - 165 Stellen gewährt. Das hat uns grosse Fortschritte erlaubt: 1. Wir konnten 1992 20 000 Pendenzen abbauen. 2. Wir haben auch 1993 noch rund 4000 Pendenzen abbauen können, obwohl die Zahl der Asylgesuche wieder zunimmt. Nicht mehr so viele wie 1992 deshalb, weil wir mehr neue Asylgesuche zu behandeln haben und weil die alten Fälle die komplizierten Fälle sind. Aber immerhin: Wir können 1993 in der ersten Instanz pro Monat noch 2500 Entscheide fällen.

1992 verlangten Sie neben dem Abbau von 200 Stellen im EMD den Abbau von weiteren 100 Stellen in der Bundesverwaltung: Im Bundesamt für Flüchtlinge mussten 50 von 500 Stellen abgebaut werden, weitere 50 Stellen sind durch einen allgemeinen Personalstopp in allen Departementen eingespart worden. Am letzten Mittwoch hat der Bundesrat die Lage neu beurteilt und ist - glücklicherweise - zum Schluss gekommen, dass es nicht zu verantworten wäre, im Asylwesen weitere Stellen abzubauen: Die Asylgesuche nehmen zu, und das Bundesamt für Flüchtlinge und die Schweizerische Asylrekurskommission haben immer noch 40 000 Pendenzen zu bewältigen. Im Asylwesen sind die Personalkosten bei weitem der unbedeutendste Faktor. Was ins Gewicht fällt, sind die Fürsorgekosten. Sie verhalten sich zu den Personalkosten 1:7! Zur Schweizerischen Asylrekurskommission. Sie hat sich nach grossen Anfangsschwierigkeiten (es wurden eindeutig zu wenig Entscheide gefällt) stark verbessert. Aber das Ziel 2000 Rekurse pro Jahr hat sie noch nicht erreicht.

Zur Ausschaffung. Wir haben grosse Fortschritte gemacht. Ich glaube nicht, dass ein anderes westeuropäisches Land so viele Ausschaffungen vollzieht wie die Schweiz. Zu Sri Lanka. Von den rund 30 000 Pendenzen im Bundesamt für Flüchtlinge stammen etwa 15 000 von Tamilen aus Sri Lanka. Für sie waren Rückführungen nicht zumutbar. Deshalb haben wir ihre Verfahren gestoppt. Wenn wir die Zustimmung der Regierung Sri Lankas und des Hochkommissariats für Flüchtlinge erhalten, können wir, vielleicht noch dieses Jahr, mit der Rückführung der Tamilen beginnen. Das wird ein sehr wichtiges Signal sein: Im Asylwesen wirken Signale sehr schnell.

Der Bundesrat ist auch international sehr aktiv. Im Vordergrund stehen Beitritte zu einem parallelen Abkommen zur Konvention von Dublin, die die Zuständigkeit der Staaten für die Prüfung der im Vertragsgebiet eingereichten Asylgesuche regelt, und zum multilateralen Rücknahmeübereinkommen, das die Schengener Staaten mit Polen abgeschlossen haben. Die Verhandlungen können voraussichtlich in den nächsten Monaten beginnen. Daneben ist das bestehende bilaterale Schubabkommen mit Deutschland überarbeitet worden. Die Arbeiten stehen kurz vor dem Abschluss. Neu sollen auch Rückübernahmeabkommen mit Rumänien, Bulgarien und Ungarn abgeschlossen werden.

Der Bundesrat ist auch aktiv im Rahmen der informellen Konsultationen und der Folgearbeiten zu den Ministerkonferenzen von Berlin und Budapest. Hier geht es um die Umsetzung der Beschlüsse in den Bereichen der wirtschaftlichen Entwicklung, des Lastenausgleichs, der Information, der Harmonisierung der Visa und der Steuerung von illegalen Wanderungsbewegungen (Bestrafung von Fluggesellschaften, die Gäste ohne Papiere fliegen lassen usw.)

Auch auf der nationalen Ebene sind Effizienz und bessere Zusammenarbeit gefordert. Der Bundesrat hat deshalb letztes Jahr eine Interdepartementale Arbeitsgruppe für Wanderungsfragen eingesetzt. Sie stellt den Informationsfluss zwischen allen

betroffenen Bundesstellen sicher und sorgt so für eine bessere Koordination der national und international zu treffenden Massnahmen.

Eine grundlegende Reorganisation der Strukturen von Bundesstellen, die von Wanderungsfragen betroffen sind, macht hingegen zum heutigen Zeitpunkt keinen Sinn. Der Bundesrat ist mit der Motion Simmen beauftragt worden, ein Migrationsgesetz auszuarbeiten, das die Zielsetzungen und Grenzen der Einwanderungspolitik enthält. Ich habe den ehemaligen Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, Herrn Peter Arbenz, mit der Ausarbeitung entsprechender Lösungen beauftragt. Bevor Diskussionen über Strukturen geführt werden, sollten diese Arbeiten abgeschlossen werden. Sonst laufen wir Gefahr, Umstrukturierungen vorzunehmen, die sich im nachhinein als falsch erweisen.

Handlungsbedarf besteht hingegen für eine Revision bestimmter Teile des Asylgesetzes und des ANAG im Hinblick auf die Ueberführung des dringlichen Bundesbeschlusses vom Juni 1990 über das Asylverfahren ins ordentliche Recht auf den 1. Januar 1996 hin. Ich habe dafür eine Expertenkommission eingesetzt, die schwergevig neue gesetzliche Regelungen für Gewaltflüchtlinge, für die Rückkehrhilfe, den Vollzug und insbesondere für die Verhinderung des Missbrauchs des Asylrechts durch straffällig gewordene Asylbewerber - vor allem durch Drogendelikte - ausarbeiten soll.

Das Problem der wegen Drogendelikten straffällig gewordenen Asylbewerber wird der Bundesrat im Hinblick auf die Von-Wattenwyl-Gespräche übermorgen behandeln. Es gibt keine zuverlässigen Zahlen. Die Statistiken unterscheiden nicht zwischen den verschiedenen Kategorien von Ausländern: Asylbewerber, Saisoniers, Niedergelassene oder Jahresaufenthalter erscheinen nur als Ausländer. Deshalb erhalten die detaillierteren Statistiken des Kantons Zürich eine grosse Bedeutung. 1. Im Kanton Zürich sind knapp die Hälfte der Delikte gegen das Betäubungsmittelgesetz von Ausländern begangen worden, davon 26,7 Prozent von Asylbewerbern. 2. Bekannt geworden ist auch eine neue Statistik der Stadt Zürich: Sie zeigt, dass bis Juli 1993 44 Prozent aller Verhafteten Asylbewerber sind. Wie weit können diese Zürcher Statistiken verallgemeinert werden? Sicher nicht generell. Sie zeigen aber, dass das Problem der straffälligen Asylbewerber besteht.

Deshalb haben wir seit längerer Zeit alle nach geltendem Recht möglichen Massnahmen getroffen. 1. Die Asylbehörden behandeln Gesuche von Asylbewerbern, die von der Polizei festgenommen worden sind, in erster Priorität, das heisst innert weniger Tage oder Wochen, damit sie bei bedingten Strafen sofort, bei Gefängnisstrafen nach Verbüssen der Strafe ausgeschafft werden können. Diese Massnahme scheint zu greifen: In etwa 80 Prozent der Fälle ist das Ziel erreicht worden. (Würden straffällig gewordene Asylbewerber einfach an die Grenze gestellt - wie das gefordert worden ist -, würde die Schweiz noch attraktiver: Straffällig gewordene Asylbewerber müssten nicht einmal eine Strafe fürchten. Zudem wäre diese Forderung rechtlich sehr problematisch.)

2. In Zürich sind über 30 Asylbewerber, die in den Drogenhandel verwickelt waren, interniert worden - auch bei wiederholtem Handeln mit nur kleinen Mengen. Das ist rechtlich ein Grenzfall, weil das ANAG für Internierungen eine schwere Verletzung der öffentlichen Ordnung vorschreibt. Das Bundesgericht wird darüber entscheiden, ob diese Auslegung des ANAG bundesrechtskonform ist.

3. Abgewiesene oder untergetauchte ehemalige Asylbewerber werden im polizeilichen Fahndungssystem Ripol ausgeschrieben.

4. Gibt es Anzeichen dafür, dass sich ein abgewiesener Asylbewerber der Ausschaffung entziehen will, wird er in Ausschaffungshaft genommen.

5. Renitenten und straffällig gewordenen Asylbewerbern werden die Fürsorgeleistungen entzogen.

Der Fremdenhass ist stark. Wir haben gehandelt. Und wir werden noch zusätzliche Massnahmen treffen können. 1. Die Ausschaffungshaft kann verlängert werden. 2. Wir prüfen die Vorbereitungshaft für Asylbewerber, bei denen konkreter Verdacht auf Straffälligkeit besteht. Das wäre ein abschreckendes Signal. Die Expertenkommission hat dazu aber noch nicht endgültig Stellung genommen. Ich bin bereit, nach Prüfung der Vorschläge der Expertenkommission diesen besonders dringlichen Teil der Gesetzesrevision vorwegzunehmen. Das kann aber nur wirksam sein, wenn beispielsweise in Zürich die nötigen Ausschaffungs- und Untersuchungszellen bereitgestellt werden.

**Bisig:** Asyl- und Drogenpolitik hängen eng zusammen. Die Probleme sind vom Land in die Städte exportiert worden. Was geschieht mit den Asylanten, die straffällig werden? Eigentlich dürften sie - vor allem, wenn ihre Straftaten von einer gewissen Schwere sind - kein Recht auf Asyl mehr haben. Sie profitieren etwas von unserer Milde. Die Kantone sind im Strafvollzug überfordert. Der Bund muss ihnen Hilfe leisten. Polizisten führen unter Einsatz ihres Lebens Razzien durch, um dann festzustellen, dass die Verhafteten zwei, drei Tage später wieder auf freiem Fuss sind. All diese Probleme beschäftigen die Bevölkerung. Deshalb braucht es sichtbare Lösungen.

**Frau Beerli:** Im Kanton Bern ist das grösste Problem der Fremdenpolizei, dass die Ausschaffungshaft zu kurz ist, um die Papiere der abgewiesenen Asylbewerber zu beschaffen.

(Zu Bundesrat Koller) Wie sehen Sie die Entwicklung der Zahl der Gesuche in den nächsten zwei bis vier Jahren? Was geschieht in der Flüchtlingsaussenpolitik? Die rechtlichen Grundlagen - beispielsweise für Untersuchungshaft wegen Flucht- oder Wiederholungsgefahr - sind vorhanden, aber die Gefängnisse sind überfüllt.

Zum Non Refoulement. Was geschieht, wenn das Gesuch eines straffälligen Asylbewerbers abgelehnt worden ist? Wie verhält sich die Vorbereitungshaft zum Verschuldensprinzip des StGB? Wann werden die Ergebnisse der Expertenkommission vorliegen?

**Gadient:** Handlungsbedarf ist zweifellos gegeben. Der Druck in Europa hält an. Das provisorische Recht muss in absehbarer Zeit ordentliches Recht werden. Das wird die Stunde der Wahrheit sein. Meiner Meinung nach dürfte es dann nur noch wenige Kategorien Gewaltflüchtlinge geben, vielleicht nur noch eine. Sobald Teile der vorgesehenen Massnahmen umgesetzt werden können, müssen sie umgesetzt werden. Die Kantone müssen die Infrastruktur verbessern.

Der Stellenabbau im EJPD gibt zu denken. Unsere Kommission müsste ein Zeichen setzen.

Die Schweizerische Asylrekurskommission lässt die Praktiker die Stirne runzeln. Die Verfahren dauern zu lange. Die Spielregeln werden nicht eingehalten. Der Bundesrat legt die *safe countries* fest, aber die Schweizerische Asylrekurskommission hält sich nicht daran. Müsste unsere Kommission nicht intervenieren?

**Büttiker:** Die Ausschaffung scheint mir ein Schwachpunkt zu sein. Wie viele abgewiesene Asylbewerber werden tatsächlich ausgeschafft? Wie viele tauchen unter? Es gibt immer noch säumige Kantone, möglicherweise fehlen ihnen das Personal und die Infrastruktur.

**Küchler:** Ich danke dem Bundesrat für seine konstante und zielgerichtete Asylpolitik. Für die Schweizerische Asylrekurskommission wären 217 Mitarbeiter vorgesehen gewesen. Sie hat sie nicht alle erhalten.

Zu den Untersuchungsgefängnissen. Arbeiten die Kantone zusammen? Wäre das nicht auch Sache des Bundes?

(Zu Bundesrat Koller) Wie stellen Sie sich zur Idee, es könnten auch militärische Arrestlokale genutzt werden?

Werden albanische Asylbewerber ausgeschafft?

Bundesrat **Koller:** (Zu Bisig) Das Problem der straffälligen Asylbewerber ist auf Zürich konzentriert. Ich habe letzte Woche mit zwei zuständigen Zürcher Regierungsräten gesprochen. Sie wollen handeln: Letten ist zu einem enormen Problem geworden. Zürich will Schwerstabhängige in ihre Kantone zurückweisen, und in der Nähe des Flughafens Kloten sollen Container mit etwa 200 Haftzellen aufgestellt werden.

(Zu Küchler) Zu den militärischen Arrestlokalen. Bis die Massnahmen des Bundes greifen und die Container in Kloten stehen, braucht es Räume, vielleicht auch militärische. Ich werde dem Bundesrat vorschlagen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die Möglichkeiten prüfen soll, in der Uebergangszeit Räume zu akquirieren. Wir müssen handeln.

Die Expertenkommission prüft die Frage von Ausschaffungszentren, vor allem in der Nähe der beiden Flughäfen Genf und Zürich. In diesem Zusammenhang wird sich die Frage stellen, ob der Bund die Kantone unterstützen soll.

(Zu Frau Beerli) Zum Non Refoulement. Auch asylunwürdige Asylbewerber haben Anspruch auf ein - wenn auch sehr schnelles - Verfahren. Und auch die Frage des Non Refoulements muss für sie geprüft werden. Wir können sie nicht in ein Land zurückschicken, in dem ihnen Folterung droht. Das ist für uns aber kein grosses Problem: Wir schaffen beispielsweise Asylbewerber aus Kosovo zurück. Das Problem ist die rechtzeitige Beschaffung der Papiere.

Für die Beschaffung der Papiere gibt es im Bundesamt für Flüchtlingswesen eine neue Einheit. Das ist eine Verbesserung, aber es gibt immer noch Fälle, in denen die Papiere innerhalb eines Monats nicht beschafft werden können. Deshalb muss die Frist verlängert werden.

Die Migration wird nicht abnehmen. Wir rechnen in den nächsten drei, vier Jahren mit 27 500 bis 30 000 Asylbewerbern pro Jahr. Dafür haben wir die Kapazitäten. Die Möglichkeiten der Untersuchungshaft werden wegen der mangelnden Infrastruktur nicht genutzt.

(Zu Gadiant) Wenn die Expertenkommission vertretbare Lösungen vorschlägt, werden wir dem Parlament die entsprechenden Massnahmen möglichst rasch unterbreiten. Bisher konnte etwa die Hälfte der Asylbewerber arbeiten. Jetzt nur noch ein Viertel. Das heisst, die Fürsorgekosten werden zunehmen: Wir werden dieses Jahr ein Budget von 800 Millionen Franken haben. Wollen wir unter der Schallgrenze von 1 Milliarde Franken bleiben, müssen wir die Pendenzen abbauen.

(Zu Gadiant) Die Schweizerische Asylrekurskommission hat letztes Jahr (seit April) nur 8523 Entscheidungen gefällt. (Der Beschwerdedienst des EJPD hatte 1700 Entscheidungen pro Monat gefällt.) Sie hat jetzt aber kräftig aufgeholt: Sie hat bis Ende Juli 9384 Entscheidungen gefällt und in diesem Jahr gut 2000 Pendenzen abgebaut.

Ich habe mit dem Präsidenten, Herrn René Flubacher, mehrmals gesprochen. Er zieht am selben Strick wie ich. Aber die Mitglieder der Schweizerischen Asylrekurskommission fühlen sich als Richter, und es gibt Richtungskämpfe zwischen den Kammern. Vielleicht wäre es gut, wenn Sie Herrn Flubacher selbst anhören würden.

Einige Entscheidungen der Schweizerischen Asylrekurskommission haben uns Probleme aufgegeben. Auch bei Nichteintretensentscheiden kann der Beschwerde nicht sofort Suspensivwirkung gegeben werden. Das erschwert den Vollzug: Ein Tag reicht zum Untertauchen. Und nun ist auch ein Rekurs von einem Asylbewerber aus Indien, einem *safe country*, gutgeheissen worden.

Zu den *safe countries*. Sie sind für uns von sehr grosser Bedeutung: Die Schweiz hatte letztes Jahr praktisch keine Asylbewerber aus Rumänien mehr, Deutschland hatte noch sehr viele. Wir prüfen zurzeit die Frage, ob nicht auch andere Länder, zum Beispiel Albanien, zu *safe countries* erklärt werden könnten: In Albanien werden nicht die Menschenrechte verletzt, Albanien ist einfach ein sehr armes Land. Wahrscheinlich müsste man Albanien zu einem *safe country* erklären und dafür die Hilfe an Albanien erhöhen.

(Zu Küchler) Die - kleine - Stellenreduktion bei der Schweizerischen Asylrekurskommission ist nicht ausschlaggebend für die Probleme, die sie zurzeit hat.

**Scheidegger:** (Zu Bisig) Es geht nicht nur um Drogen, sondern auch um den Rechtsstaat: Russen wollen in schwedische Gefängnisse, um bessere Lebensumstände zu haben und etwas Geld nach Hause mitzunehmen.

Wo es offene Szenen gibt, sind von neun Ausländern sechs Asylbewerber. Das ist im Kanton Solothurn genauso wie in Zürich. Zuerst waren es die Tamilen, später die Türken, die Libanesen, die Kosovoalbaner, dann die Albaner.

(Zu Frau Beerli) Zur Beschaffung der Papiere. Viele Länder haben gar kein Interesse daran, dass die Asylbewerber zurückkehren. Die Schweizer Botschaften leisten hier sehr viel und sehr gute Arbeit.

Flüchtlingsausserpolitik gibt es eine defensive und eine offensive: *safe countries* und Rückkehrhilfe (Projekte). Wichtig ist aber auch die Arbeit der DEH (EDA).

(Zu Gadiant) Mit 450 Mitarbeitern können wir bis Ende 1993 den Pendenzberg um 30 000 Gesuche abbauen, das heisst, es bleiben uns Ende 1993 noch 31720 Gesuche und Ende 1994 nur noch 2500. Das ist die richtige Politik. 1. Die alten Fälle sind die teuren Fälle. 2. Es ist unmenschlich, Asylbewerber, die schon lange in der Schweiz leben, auszuweisen. 3. Die komplizierten Fälle sind häufig alte Fälle, für die wir humanitäre Lösungen suchen, was eine Ungerechtigkeit beispielsweise gegenüber den Saisoniers ist.

(Zu Büttiker) Tatsächlich ausschaffen können wir 10 bis 20 Prozent der abgewiesenen Asylbewerber. Damit stehen wir in Europa an der Spitze. 1990 bis 1992 sind in der Schweiz 38144 abgewiesene Asylbewerber verschwunden, 193 gingen in Drittstaaten, 9103 kehrten nach Haus zurück, 10093 reisten freiwillig aus.

(Zu Kändler) Selbstverständlich werden auch Albaner zurückgeführt. Sie sind nicht aus politischen, sondern aus wirtschaftlichen Gründen in der Schweiz.

**Präsident:** Den Mitgliedern der Kommission wäre mit einem *fact sheet* zu dieser Problematik sehr gedient.

Bundesrat **Koller:** Sie werden die Informationen für die Presse erhalten.

**Präsident:** Die Migration wird uns immer mehr beschäftigen. Letten darf uns nicht davon abhalten, uns mit der Frage "Für wie viele Ausländer hat es in der Schweiz Platz?" auseinanderzusetzen. Es gibt Grenzen. Nicht weil wir nicht viele Ausländer wollen, aber weil die Schweiz nicht beliebig viele Menschen ernähren kann. Wann wird es eine Philosophie der Migrationspolitik der Schweiz geben?

Zur inneren Sicherheit. Die Regeln unseres Rechtsstaates sind für einen hochentwickelten Staat in Friedenszeiten entwickelt worden. Können wir alle diese Prinzipien in solchen Situationen weiterführen?

Ist die Flüchtlingsausserpolitik Bestandteil des Berichts des Bundesrates über die schweizerische Aussenpolitik? Sind Aussenpolitik, Aussenwirtschaftspolitik und Flüchtlingsausserpolitik vernetzt?

Zum "sichtbaren" Handeln. Werden Erwartungsdruck und verantwortbare Handlungen nicht immer weiter auseinandergehen? Im Mittelalter verbrannte man Hexen. Das war sichtbar. Wir sollten nicht handeln, damit etwas Sichtbares geschieht, wir sollten die Probleme lösen, auch wenn das weniger sichtbar und spektakulär ist.

Das Non Refoulement ist ein Prinzip des Völkerrechts, das unter ganz andern Umständen entwickelt worden ist. Wird es angesichts der Migration geändert werden?

**M. Flückiger:** Une philosophie des migrations purement helvétique est-elle encore possible? Je ne pense pas. Il s'agit d'un problème international. Il y a aujourd'hui en Europe treize organisations multilatérales qui traitent des migrations. Mais il n'existe toujours pas, en Europe, une politique cohérente des migrations.

Il n'est pas possible de couper la route de la drogue.

**Bundesrat Koller:** (Zu Flückiger) Nur eine viel bessere europäische Zusammenarbeit kann das Problem der Migration lösen. Allerdings hat die Schweiz in der EG keine direkten Einflussmöglichkeiten. Es wird in vielen Organisationen verhandelt, erreicht wird wenig. Einige Erfolge sind aber zu verzeichnen, beispielsweise in der Frage der Rückführung in heikle Länder und der Bekämpfung der Schlepperorganisationen. Die Schweiz kann nicht auf Europa warten. Sie muss aber auch keine internationalen Abkommen kündigen. Sie hat noch Handlungsspielraum. Es wäre fatal, wenn die Schweiz als Sitzland die Genfer Flüchtlingskonvention oder die Europäische Menschenrechtskonvention kündigen müsste.

Es ist nicht leicht, heute eine schweizerische Migrationspolitik zu formulieren: Der französische Innenminister, Charles Pasqua, profiliert sich mit *immigration zéro*, und der Fremdenhass ist gross. Aber der Bericht wird geschrieben, und der Bundesrat wird dazu nächstes Jahr vor den Sommerferien Stellung nehmen.

(Zum Präsidenten) Die Frage der inneren Sicherheit beschäftigt mich auch sehr. 1992 ist die Kriminalität um 4 Prozent zurückgegangen, die Kriminalität der Ausländer um 2 Prozent. Aber die Bevölkerung sieht das nicht so. Sie hat den Eindruck, dass die innere Sicherheit nicht mehr gewahrt ist. Deshalb habe ich diese Frage im EJPD zu einem zentralen Thema gemacht. Ich werde demnächst eine Arbeitsgruppe bilden, in der auch die Kantone vertreten sein werden.

Zur Flüchtlingsaussenpolitik. Das EDA möchte die Entwicklungshilfe vor allem den ärmsten Ländern zugute kommen lassen (Entwicklungshilfegesetz), das EJPD möchte, dass für die Herkunftsländer der Flüchtlinge mehr getan wird.