

15. April 1981

Ausgestellt

Aufnahme von Indochina-Flüchtlingen im Jahre 1981

- Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 2. April 1981
 (Beilage)
 Departement für auswärtige Angelegenheiten. Mitbericht vom
 14. April 1981 (Zustimmung)
 Finanzdepartement. Mitbericht vom 6. April 1981 (Beilage)
 Justiz- und Polizeidepartement. Stellungnahme vom 10. April 1981
 (Beilage)
 Finanzdepartement. Vernehmlassung vom 15. April 1981 (Zustimmung)

Gestützt auf den Antrag des Justiz- und Polizeidepartements und
 auf das Mitberichtsverfahren hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Die Schweiz wird im Jahre 1981 rund 1'000 Flüchtlinge aus Indochina aufnehmen. Bei dieser Zahl handelt es sich um einen Richtwert und nicht um eine feste Quote. Flüchtlinge, die im Rahmen von Familienzusammenführungen in die Schweiz einreisen, werden in diese Zahl eingeschlossen.
2. Das Justiz- und Polizeidepartement wird mit dem Vollzug beauftragt. Das Bundesamt für Polizeiwesen wird ermächtigt, im Einverständnis mit dem Departement und nach Rücksprache mit dem Departement für auswärtige Angelegenheiten, die aufzunehmenden Flüchtlingsgruppen unter Berücksichtigung der Flüchtlingssituation in Südostasien zu bestimmen.
3. Es wird davon Kenntnis genommen, dass die Aufnahme dieser Flüchtlinge im Haushaltsjahr 1981 zusätzliche Kosten in der Höhe von rund 3,5 Millionen Franken verursacht. Das Justiz- und Polizeidepartement wird ermächtigt, unter dem Kredit 403.493.03 des Bundesamtes für Polizeiwesen zu gegebener Zeit ein entsprechendes Nachtragskreditbegehren zu stellen.
4. Die Presse wird über diesen Beschluss informiert.

Protokollauszug an:

- EJPD	12	zum Vollzug
- EDA	6	zur Kenntnis
- EFD	7	" "
- EFK	2	" "
- FinDel	2	" "

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Ausgeteilt

3003 Bern, den 2. April 1981

An den Bundesrat

Aufnahme von Indochina-Flüchtlingen im Jahre 1981

I

Nachdem im Rahmen der ordentlichen Aufnahmepraxis bereits einige Hundert vietnamesische Flüchtlinge Aufnahme in der Schweiz gefunden hatten, stimmten Sie in Anbetracht der grossen Flüchtlingsnot in Südostasien mit Beschlüssen vom 18. Juni 1979 und 20. Februar 1980 der Durchführung einer Sonderaktion zu, die es ermöglichte, in den beiden Jahren je rund 3'000 Indochina-Flüchtlingen Asyl zu gewähren. Ende 1980 befanden sich in unserem Land insgesamt 6'875 Flüchtlinge aus Vietnam, Kambodscha und Laos. Die Aufnahme dieser grossen Zahl Verfolgter war nur möglich dank grosser Anstrengungen der schweizerischen Flüchtlingshilfswerke, die die Flüchtlinge in besondern Aufnahmezentren vorerst auf das Leben in der Schweiz vorbereiteten und sie sodann mit Hilfe freiwilliger Betreuergruppen aus der ganzen Schweiz in den Alltag eingliederten.

Die Flüchtlingslage in Südostasien hat sich zwar in den letzten Monaten etwas entschärft, doch ist sie nach wie vor kritisch. Es stellt sich daher die Frage nach der Fortsetzung der Sonderaktion für Indochina-Flüchtlinge. Gemäss Art. 22 des am 1. Januar dieses Jahres in Kraft getretenen

Asylgesetzes vom 5. Oktober 1979 ist für den Entscheid über die Aufnahme grösserer Flüchtlingsgruppen der Bundesrat zuständig.

II

Den bisherigen Beschlüssen zur Durchführung einer Sonderaktion für Indochina-Flüchtlinge lag die Prüfung dreier Kriterien zugrunde: Flüchtlingssituation in den Erstasystaaten Südostasiens, die Aufnahmebereitschaft in der schweizerischen Bevölkerung und die Möglichkeiten der schweizerischen Flüchtlingshilfswerke zur Betreuung der aufzunehmenden Flüchtlinge.

1. Obwohl das Flüchtlingsselend in Südostasien aus den Tagesaktualitäten verschwunden ist, ist es nach wie vor ein Problem, das die Völkergemeinschaft auf Jahre hinaus beschäftigen wird. Einer Statistik des Hochkommissariates der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge ist zu entnehmen, dass Ende 1980 noch rund 200'000 Indochina-Flüchtlinge in einem Erstasystaat auf Ausreisebewilligungen in definitive Aufnahmestaaten warteten. Von dieser Zahl sind rund 80'000 sogenannte Bootsflüchtlinge aus Vietnam; die übrigen sind im wesentlichen Flüchtlinge aus Kambodscha und Laos, die sich zum Teil seit Jahren in thailändischen Flüchtlingslagern befinden und keinesfalls mehr in ihren Heimatstaat zurückkehren können. Nicht erfasst ist in der Statistik des Hochkommissariates eine ungewisse Anzahl weiterer Flüchtlinge aus Kambodscha und Laos, die aber je nach den momentanen Gegebenheiten der politischen und militärischen Lage in ihren Herkunftsstaaten in die Hunderttausende gehen können, für die aber auf längere Sicht die definitive Rückführung in ihre Heimat vorgesehen wird.

Während sich die sogenannten Landflüchtlinge aus Laos und Kambodscha ausschliesslich auf Thailand konzentrieren, verteilen sich die Bootsflüchtlinge auf mehr oder weniger alle Staaten Südostasiens, namentlich auf Malaysia, die Philippinen und Hongkong. Die Haltung dieser Staaten gegenüber den Flüchtlingen hat sich seit Entstehen des Problems nicht wesentlich geändert. Vor allem weigern sie sich aus verschiedenen Gründen nach wie vor, einer definitiven Eingliederung dieser Vertriebenen zuzustimmen. Soweit eine Rückführung in den Heimatstaat unter keinen Umständen mehr in Frage kommt, ist also den Flüchtlingen nur durch die definitive Aufnahme in einem Zweitasylstaat zu helfen.

2. Naturgemäss hat das Interesse der schweizerischen Bevölkerung an den Ereignissen in Südostasien stark nachgelassen. Dies drückt sich nicht zuletzt in den Ergebnissen der Sammelaktionen der schweizerischen Hilfswerke aus, die nicht mehr mit der gleichen, spontanen Spendefreudigkeit wie im Sommer 1979 rechnen können, als innert weniger Wochen einige Millionen Franken zur Verfügung gestellt wurden und Ende des Jahres der Betrag von 24 Millionen Franken erreicht war.

Das Desinteresse ist zum Teil auf die natürliche Erscheinung zurückzuführen, dass tragische Ereignisse mit der Zeit an Aktualität verlieren. Vereinzelt mögen negative Erfahrungen mit Flüchtlingen mitspielen. Zu einem kleinen Teil mag die geringere Aufnahmebereitschaft angesichts der uns fremdländisch anmutenden Flüchtlinge auch auf zunehmende Fremdenfeindlichkeit zurückzuführen sein.

Hinsichtlich der praktischen Aufnahmemöglichkeit ist festzustellen, dass die Vermittlung von Arbeitsplätzen,

namentlich aber auch von Wohnungen immer schwieriger wird. Es lassen sich zwar immer wieder Lösungen finden, doch müssen nun oft grössere Distanzen zwischen Arbeitsplatz und Wohnort in Kauf genommen werden. Dies erschwert gerade im Anfangsstadium die Integration.

3. Die schweizerischen Flüchtlingshilfswerke haben sich anlässlich einer gemeinsamen Besprechung am 9. Januar 1981 bereit und in der Lage erklärt, die begonnene Sonderaktion in reduzierter Masse fortzuführen. Sie unterstrichen dabei, dass das Schwergewicht ihrer Arbeit nicht mehr so sehr in den bisher 15 Aufnahmezentren liege, sondern sich je länger desto mehr auf die Eingliederungsaufgaben verlagere. Wenn im allgemeinen auch ein sehr guter Integrationswille festgestellt werden könne, zeigten sich doch in vielen Fällen ernsthafte Schwierigkeiten, die auf den nunmehr zum Vorschein kommenden Kulturschock und das Fluchttrauma zurückzuführen seien. Diesen Erschwernissen bei der Eingliederung seien die oft übermüdeten freiwilligen Betreuergruppen nicht immer gewachsen, so dass vermehrt Mitarbeiter der Hilfswerke auch mit solchen Aufgaben betraut werden müssten. Die Hilfswerke sehen deshalb auch eine ihrer Hauptaufgaben darin, die Betreuergruppen weiterzubilden und ihnen permanent wichtige Informationen zur Erfüllung ihrer Aufgabe zu vermitteln.

4. In Anbetracht der nach wie vor tragischen Flüchtlingslage in Südostasien kann die Schweiz nicht ohne zwingende Gründe die Aufnahme weiterer Indochina-Flüchtlinge massiv einschränken oder auf weitere Asylgewährungen überhaupt verzichten, ist doch das Problem nur durch weitere internationale Anstrengungen lösbar. Die entstandenen praktischen Schwierigkeiten in der Schweiz drängen jedoch eine gewisse Reduktion der Aktion auf. Ziel unserer Aufnahme-

praxis war immer, den Flüchtlingen die Möglichkeit der Eingliederung in unserem Land zu bieten. Es dient ihnen nicht, wenn sie lediglich aus einem Lager in ihrem Kulturkreis in ein länger dauerndes Provisorium mit Massenunterkünften in der Schweiz überführt werden.

Aus diesen Ueberlegungen scheint uns die Aufnahme weiterer tausend Flüchtlinge aus Indochina im Jahre 1981 angemessen. Wie schon bisher soll diese Zahl als Richtwert und nicht als feste Quote verstanden werden. Vor allem sollen bei der Aufnahme Familienangehörige berücksichtigt werden, die in diese Richtzahl einzuschliessen sind. Daneben kann sich aus Gründen des Entgegenkommens gegenüber einem Erstasylland oder dem Hochkommissariat die Aufnahme kleiner neuer Flüchtlingsgruppen aufdrängen. Es scheint angezeigt, dass die Kompetenz zur allfälligen Bestimmung solcher neuer Flüchtlingsgruppen dem Bundesamt für Polizeiwesen übertragen wird, das im Einverständnis mit dem Departement und nach Rücksprache mit dem EDA zu entscheiden hätte.

Die vorgeschlagene Richtzahl und das Schwergewicht auf Familienzusammenführung entsprechen im übrigen den Vorstellungen der Hilfswerke.

5. Im Voranschlag 1981 sind für die Flüchtlingsbetreuung und -unterstützung 32 Millionen Franken eingesetzt. In diesem Betrag sind die Kosten für die vorgeschlagene Fortsetzung der Aufnahmeaktion nicht eingeschlossen.

Für die Unterbringung von 150 Flüchtlingen in Aufnahmezentren und ihre Eingliederung und Unterstützung während des ersten Jahres werden nach den bisherigen Erfahrungen rund 1 Million Franken an Bundesmitteln benötigt. Für

- 6 -

tausend zusätzliche Flüchtlinge sind für die erwähnte Zeitdauer demzufolge rund 7 Millionen Franken erforderlich, wovon die Hälfte im laufenden Haushaltsjahr aufgewendet werden müsste. Dies hat zur Folge, dass ein Nachtragskredit in der Höhe von rund 3,5 Millionen Franken notwendig sein wird. Berücksichtigt man zusätzlich die Folgekosten, erhöht die neuerliche Aufnahme die im Finanzplan vorgesehenen Beträge um rund 4,5 auf 29,5 Millionen Franken im Jahre 1982 und um rund 1,5 auf 26,5 Millionen Franken im Jahre 1983.

Die Kostenverteilung zwischen Bund und Hilfswerken soll im übrigen unverändert bleiben. Für den Aufenthalt in den Aufnahmezentren hätten demnach die Hilfswerke zusätzlich die Betreuungskosten und 10% der Unterstützungskosten zu tragen. Für die Kosten nach erfolgter Eingliederung würde der übliche Verteiler gelten, wonach der Bund 90%, die Hilfswerke 10% der anfallenden Kosten tragen.

III

Im kleinen Mitberichtsverfahren wurden die politische Abteilung III und die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten begrüsst, die dem Antrag vorbehaltlos zustimmen. Bedenken finanzpolitischer Art hat die Eidgenössische Finanzverwaltung angemeldet, die ebenfalls zur Stellungnahme eingeladen wurde. In Anbetracht der Finanzlage des Bundes haben wir für diesen Einwand Verständnis. Wir meinen jedoch, dass angesichts der staatspolitischen und humanitären Bedeutung der Flüchtlingsaufnahme finanzielle Überlegungen für den Entscheid nicht ausschlaggebend sein dürfen.

JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTORAT

Protokollauszug an:

EJPD (12)

ZDA (6)

EFD (6)

- 7 -

EIDGENÖSSISCHES FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES ET DES DOUANES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE E DELLE DOGANE

1003 Berna, 14 - 8 AVR 1981

Distribué

IV

Aufgrund dieses Sachverhaltes beehren wir uns, Ihnen zu

b e a n t r a g e n :

1. Die Schweiz wird im Jahre 1981 rund 1'000 Flüchtlinge aus Indochina aufnehmen. Bei dieser Zahl handelt es sich um einen Richtwert und nicht um eine feste Quote. Flüchtlinge, die im Rahmen von Familienzusammenführungen in die Schweiz einreisen, werden in diese Zahl eingeschlossen.
2. Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement wird mit dem Vollzug beauftragt. Das Bundesamt für Polizeiwesen wird ermächtigt, im Einverständnis mit dem Departement und nach Rücksprache mit dem Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten, die aufzunehmenden Flüchtlingsgruppen unter Berücksichtigung der Flüchtlingssituation in Südostasien zu bestimmen.
3. Der Bundesrat nimmt Kenntnis, dass die Aufnahme dieser Flüchtlinge im Haushaltsjahr 1981 zusätzliche Kosten in der Höhe von rund 3,5 Millionen Franken verursacht. Das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement wird ermächtigt, unter dem Kredit 403.493.03 des Bundesamtes für Polizeiwesen zu gegebener Zeit ein entsprechendes Nachtragskreditbegehren zu stellen.
4. Die Presse wird über diesen Beschluss informiert.

EIDGENÖSSICHES
 JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

K. Jürgens

Protokollauszug an:

EJPD (12)

EDA (6)

EFD (6)



EIDGENÖSSISCHES FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES ET DES DOUANES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE E DELLE DOGANE

3003 Berne, le **-6 AVR. 1981**

Distribué

U. Zeichen / V. réf. / V. rif.

U. Zeichen / N. réf. / N. rif.

716.2

Au Conseil fédéral

Accueil d'un nouveau
 contingent de réfugiés
 indochinois

R a p p o r t - j o i n t à la proposition du Département
 de justice et police du 2 avril 1981

Etant donné le caractère essentiellement humanitaire et
 politique de l'action envisagée, nous n'entendons pas
nous opposer à la présente proposition.

Nous tenons toutefois à attirer l'attention du Conseil
 fédéral sur les coûts supplémentaires de cette opération
 qui seront les suivants:

<u>Année</u>	<u>Crédits prévus au B 81 et au PF 82-83</u>	<u>Crédits nécessaires après admission de 1000 réfugiés suppl.</u>	<u>Dépenses suppl.</u>
	mio	mio	mio
1981	32	35,5	+ 3,5
1982	25	29,5	+ 4,5
1983	25	26,5	+ 1,5



3003 Berne, le - 6 AVR 1981

Distribué

Ces charges additionnelles sont d'autant moins négligeables qu'elles vont rendre encore plus difficile l'élaboration, en 1982, d'un budget répondant aux exigences sévères des directives adoptées à ce sujet par le Conseil fédéral le 11 février 1981.

Accueil d'un nouveau
concept de réfugiés
indochinois

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES

à la proposition du Département
de Justice et Police du 2 avril 1981

Ritschard

Etant donné le caractère essentiellement humanitaire et
politique de l'action envisagée, nous n'entendons pas
nous opposer à la présente proposition.

Nous tenons toutefois à attirer l'attention du Conseil
fédéral sur les coûts supplémentaires de cette opération
qui seront les suivants:

Année	Crédits prévus au R 81 et au PF 82-83	Crédits nécessaires après admission de 1000 réfugiés suppl.	Dépenses suppl.
	mls	mls	mls
1981	32	32,5	+ 0,5
1982	32	32,5	+ 0,5
1983	32	32,5	+ 0,5

15. April 1981

SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT

Beschluss

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA



durch Personen im Ausland,
 Orientierung über die Ergebnisse . 3003 Bern, den 10. April 1981
 und Antrag für das weitere Vorgehen

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Aufnahme von Indochina-Flüchtlingen im Jahre 1981

S t e l l u n g n a h m e zum Mitbericht des Finanzdepartementes vom 6. April 1981

Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass sich das Finanzdepartement unserem Antrag nicht grundsätzlich widersetzt und haben Verständnis für den Hinweis auf die Schwierigkeiten bei der Finanzplanung, die solche Sonderaktionen zur Aufnahme von Flüchtlingen mit sich bringen.

Der Bundesrat hat wiederholt erklärt, dass der Asylgedanke nicht bloss Tradition sei, sondern zu den der Staatsordnung zugrundeliegenden Prinzipien gehöre. Die glaubwürdige Realisierung dieser Staatsmaxime ist nur möglich, wenn sich unser Land rasch auf die meist unvorhersehbaren Flüchtlingssituationen einstellt und seine Aufnahmepolitik mit den damit verbundenen Konsequenzen danach ausrichtet. Eine langfristige Finanzplanung in diesem Bereich ist deshalb grundsätzlich kaum möglich, was in Anbetracht der Bedeutung der Asylpolitik in Kauf zu nehmen ist.

EIDGENOESSISCHES
 JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

H. Jung

1. V. ...
 2. V. ...
 - EJPD 15 zum Vollzug
 - SDA 6 zur Kenntnis
 - EDI 3 " "
 - EMD 4 " "
 - EFD 7 " "
 - EVD 5 " "
 - EVED 5 " "