



### Massnahmen des EDA im Asylbereich

Aufgrund des Antrags des EDA vom 30. August 1989

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Von den Ausführungen des EDA betreffend Massnahmen im Asylbereich wird Kenntnis genommen.
2. Es wird ein Höchstbetrag von 100'000 Franken für Expertisen über die Situation von Herkunftsregionen, die Organisation von Flucht- und Schlepperwesen, sowie für Aufwendungen im Zusammenhang mit der Internationalen Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien im Flüchtlings- und Asylbereich gutgeheissen. Die entsprechenden Ausgaben werden dem Voranschlag 1990 des EDA (Rubrik 201.311.01 'Kommissionen und Honorare') belastet.
3. Gestützt auf Artikel 2a des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes werden gutgeheissen:
  1. Etatstelle für eine(n) Mitarbeiter(in) zur Entlastung des Koordinators für internationale Flüchtlingspolitik; Einstellung ab Anfang 1990,
  - 1/2 Etatstelle für eine Sekretärin; Einstellung sobald als möglich.
 Diese Stellen sind für zwei Jahre bis Ende 1992 befristet.

Für getreuen Auszug,  
 Der Protokollführer:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	12	-
	X	EDI	3	-
	X	EJPD	9	-
		EMD		
	X	EFD	7	-
	X	EVD	5	-
		EVED		
		BK		
	X	EFK	2	-
	X	Fin.Del.	2	-



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

p.B.41.20.1

Bern, 30. August 1989

An den BundesratMassnahmen des EDA im Asylbereich1. Auftrag

Der Bundesrat hat am 5. Juni 1989 den drei Departementen EJPD, EVD und EDA eine Reihe von Aufträgen für mögliche Massnahmen im Asylbereich erteilt. Das EDA wurde beauftragt zu prüfen, welche zusätzlichen aussenpolitischen Massnahmen angezeigt wären.

2. Grundsätzliches zur Mitwirkung des EDA im Asylbereich

Da die Anwendung des Asylgesetzes in der Kompetenz des EJPD liegt, hat die Aufgabe des EDA unterstützenden Charakter. Dies vor allem bei den Lagebeurteilungen in den Herkunftsländern und bei Abklärungen vor Ort bei Einzelfällen. Zudem koordiniert bzw. führt es teilweise die internationalen Verhandlungen. Daraus ergeben sich Erkenntnisse und Erfahrungen, die für die weitere Gestaltung der schweizerisch-internen Asylpolitik von Nutzen sein können. Durch gemeinsames Vorgehen mit gleichgesinnten Staaten lassen sich Lösungen für Probleme erarbeiten, welche die aussen- und innenpolitische Kraft der einzelnen Regierungen überfordern würden. Dies betrifft sowohl die Frage von Repatriierungen als auch die Ausgestaltung und innenpolitische Durchsetzung rascherer Verfahren. Eine nützliche Rolle bei der internationalen Meinungsbildung könnte die anfangs nächstes

Jahr beginnende Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien im Flüchtlings- und Asylbereich spielen, welche bei den Konsultationen unter Aufnahmelandern in Semmering bei Wien im vergangenen Juni beschlossen wurde.

Die gut funktionierende Zusammenarbeit zwischen EJPD und EDA ist weiterzuführen und neuen Erfordernissen anzupassen.

### 3. Zusätzliche Massnahmen des EDA

#### 3.1. Abstimmung der schweizerischen Asylpolitik mit anderen Staaten, namentlich der EG

Die Ausarbeitung eines Erstasylabkommens unter europäischen Staaten hat sich zurzeit vom Europarat weg zum - für uns etwas schwieriger zugänglichen - EG-Ministerrat verlagert. Die Schweiz, als überdurchschnittlich durch Parallel- und Konsekutiv-Asylgesuche belastetes Land, hat ein enormes Interesse daran, dass dieses Abkommen ihren Vorstellungen entspricht. **Die Verhandlungen mit der EG, insbesondere der EG-Ratspräsidentschaft, sind zu intensivieren.** Dabei wird die Schweiz weiterhin konstruktiv im Europarat tätig sein, weil letztlich dieser grössere Staatenkreis für eine kohärente europäische Asylpolitik gewonnen werden muss (von der Türkei vermutlich abgesehen).

#### 3.2. Visumpolitik und Massnahmen gegen Schlepper

Unseren Bemühungen, Italien und Oesterreich zum Visumszwang für türkische Staatsangehörige zu bewegen, ist bisher kein grosser Erfolg beschieden gewesen, weil die beiden Nachbarstaaten ihre Beziehungen zu der Türkei nicht belasten wollen. **Das EDA wird aber in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Ausländerfragen die Bemühungen fortsetzen und die Weiterentwicklung des Vertrags von Schengen unserer Interessenlage entsprechend zu beeinflussen versuchen.**

#### 3.3. Der Inspektionsmechanismus des Europäischen Uebereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafen sollte möglichst rasch und wirksam, hoffentlich anfangs 1990, zu funktionieren beginnen. Dies könnte zu einer Verbesserung der Verhältnisse in

türkischen Haftanstalten führen. Das EDA (Direktion für Völkerrecht) wird die Bemühungen in Strassburg fortsetzen. Ebenfalls wird die bisherige Menschenrechts-Aussenpolitik weitergeführt.

- 3.4. Das interdepartementale Komitee für internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (IKEH/CICDA) prüft am Fall Türkei, ob - und wenn ja, in welchem Ausmass - gezielte Entwicklungshilfe die Verhältnisse im Herkunftsland verbessern könnte. Es wird auch geprüft, ob dies zu einem Rückgang von Asylgesuchen führen würde. **Es werden generell die Möglichkeiten untersucht, in weiteren relevanten Ländern durch die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe tätig zu werden (z.B. Mittlerer Osten). Ueber die Ergebnisse dieser Untersuchungen wird das EDA die Oeffentlichkeit orientieren.**

Für Sri Lanka liegt in der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ein Wiederaufbauprogramm bereit, welches Elemente der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe kombiniert und insbesondere die Wiederaufbauprogramme durch das schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH) und Programme zur Wiedereingliederung von Rückkehrern ins Wirtschaftsleben vorsieht. Vor allem im Bereich der humanitären Hilfe werden zahlreiche Programmelemente bereits heute verwirklicht. Freiwillige des SKH sind seit längerer Zeit in Sri Lanka im Einsatz. **Der Rest des Programmes wird anlaufen, sobald es die Verhältnisse in Sri Lanka gestatten.**

In diesem Zusammenhang sei in Erinnerung gerufen, dass die DEH aus Mitteln der humanitären Hilfe weltweit in beträchtlichem Umfang Projekte und Programme internationaler Organisationen und schweizerischer Hilfswerke zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen in deren Herkunftregionen unterstützt. Es geht dabei nicht nur um Nothilfe, sondern ebensosehr um die Förderung der Selbständigkeit der Flüchtlinge und Massnahmen zu ihrer Wiedereingliederung bei ihrer allfälligen Rückkehr in die Heimat. Die entsprechenden Leistungen des Bundes aus Mitteln der humanitären Hilfe zugunsten von Flüchtlingen in ihren Herkunftsregionen beliefen sich 1988 insgesamt auf 44,5 Mio Franken. Berücksichtigt man auch jene Projekte, welche neben Flüchtlingen auch den sogenannten Vertriebenen und der ansässigen Bevölkerung zugute kommen, so erhöht sich diese Zahl um weitere 27 Mio Franken auf 71,5 Mio Franken.

3.5. Bilaterale Konsultationen mit Regierungen von Herkunftsländern haben sich für deren Sensibilisierung und die Lösung von Einzelfällen als recht taugliches Mittel erwiesen (Türkei und Jugoslawien). **Die Gespräche mit Sri Lanka werden in nächster Zeit fortgeführt. Weitere bilaterale Konsultationen finden je nach Bedarfslage statt.**

3.6. Es kann bei in der Schweiz unterschiedlich bewerteten Verhältnissen in einem Herkunftsland lösend wirken, wenn EJPD und EDA in der Lage sind, einen **unbestechlichen aussenstehenden Berichtersteller** einzusetzen. Als Beispiel dafür kann der sog. Gersoni-Bericht über die Renamo im südlichen Afrika genommen werden. Mit diesem präzisen, auf zahlreichen persönlichen Interviews basierenden Bericht (wie er von einer diplomatischen Vertretung nicht realisiert werden kann) gelang es dem US State Department, das verfälschte Bild bei amerikanischen Politikern und Medien zu korrigieren, so dass die Politik der amerikanischen Regierung durchsetzbar wurde. **Solche Expertisen sollten auch vom EJPD und EDA angefordert werden können. Vorsorglich sollten dafür 50'000 Franken bereitgestellt werden.**

3.7. Die Förderung der freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen in ihre angestammte Heimat gehört seit langem zu den wichtigen Aufgaben des UNHCR. Auch das intergouvernementale Komitee für Migrationen (CIM) führt Rückkehrprogramme durch. Die DEH unterstützt solche Rückkehrprogramme bereits seit vielen Jahren, in jüngerer Vergangenheit z.B. im Zusammenhang mit der Rückkehr namibischer, aethiopischer, ugandischer und srilankischer Flüchtlinge. Ein Teil des Beitrags der DEH an den Aktionsplan des UNHCR für die Indochina-Flüchtlinge wird ebenfalls für solche Rückkehrprogramme bestimmt sein. **Die DEH beabsichtigt, Rückkehrprogramme des UNHCR oder anderer Partnerorganisationen, welche den Kriterien der humanitären Hilfe entsprechen, auch weiterhin finanziell zu unterstützen.**

3.8. Die zukünftige internationale Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien im Flüchtlings- und Asylbereich ist in Semmering/Wien auf Anregung des UNHCR und einigen Staaten ins Leben gerufen worden; motivierend war der schweizerische Strategiebericht. Die Schweiz wurde gebeten, die Gruppe zu präsidieren. Dies wird eine intellektuelle, **personelle und finanzielle Anstrengung von voraussichtlich etwas über einem Jahr** erfordern. **Wir beantragen, hierfür 50'000 Franken vorzumerken.** Die Gruppe

sollte in der Lage sein, Experten anzuhören, die ihre Papiere und Referate nicht gratis machen. Es werden zudem gewisse Sekretariatskosten entstehen. Der UNHCR ist bereit, aus seinen Budgetmitteln ebenfalls beizusteuern.

- 3.9. Die Situation im Asylbereich bringt auch den minimal dotierten Dienst des Koordinators für internationale Flüchtlingspolitik (er selbst und eine Fachbeamtin, die gleichzeitig als Sekretärin amtiert) an die Kapazitätsgrenze. Er beabsichtigt, seinen Dienst klein und effizient zu halten, **beantragt aber wegen der zahlenmässig zunehmenden (und innenpolitisch kontroversen) Repatriierungen sowie für die Mithilfe bei den Verhandlungen eine(n) Mitarbeiter(in). Darüber hinaus benötigt er eine zusätzliche halbe Sekretärinneneinheit.** Diese Stellen sind angesichts der unsicheren Entwicklung auf Wunsch des EFD (Eidg. Personalamt) bis Ende 1991 zu befristen. Die Situation wäre dann neu zu beurteilen, um über eine allfällige Verlängerung oder definitive Zuteilung dieser Stellen zu entscheiden.

Die zunehmende Zahl von Asylgesuchen bringt wegen der Abklärungen vor Ort auch eine vermehrte Arbeitsbelastung der schweizerischen diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland mit sich. Das EDA wird versuchen, mit dem bisherigen Bestand an schweizerischem Personal auszukommen. Der Einsatz eines "Stagiaires" des DFW in Ankara (der über lokales Hilfspersonal verfügt) hat sich bewährt. Je nach Situation kann eine Detachierung in ein anderes Herkunftsland notwendig sein. Die Personalkosten gehen zulasten des DFW.

#### 4. Aemterkonsultation

Die folgenden Amtsstellen wurden begrüsst:

EDI - Amt für Bundesbauten

EJPD - Generalsekretariat

- Bundesamt für Ausländerfragen

- Delegierter für das Flüchtlingswesen

- Beschwerdedienst

EFD - Eidg. Finanzverwaltung

- Eidg. Personalamt

- EVD - Generalsekretariat  
 - Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit

Die angefragten Bundesstellen sind mit dem vorliegenden Antrag einverstanden. Ihre Wünsche und Anregungen konnten grösstenteils berücksichtigt werden. Das Amt für Bundesbauten hingegen macht dem EDA die Auflage, mit den bestehenden Büroräumlichkeiten auszukommen. Die Eidg. Finanzverwaltung ist mit dem technischen Vorgehen, die benötigten Mehraufwendungen von Fr. 100'000.-- mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 1990 zu beantragen, einverstanden, behält sich aber in der Sache selbst ihren Entscheid vor.

#### 5. Antrag

1. Der Bundesrat nimmt Kenntnis von den im Antrag enthaltenen Ausführungen.
2. Der Bundesrat ermächtigt das EDA, mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 1990 folgende Mehraufwendungen zu beantragen:

**Fr. 100'000.--** für Expertisen über die Situation in Herkunftsregionen, über Organisation von Flucht- und Schlepperwegen und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Internationalen Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien im Flüchtlings- und Asylbereich.

3. Der Bundesrat genehmigt, gestützt auf Artikel 2a des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes,

**1 Etatstelle** für eine(n) Mitarbeiter(in) zur Entlastung des Koordinators für internationale Flüchtlingspolitik; Einstellung ab Anfang 1990.

**1/2 Etatstelle** für eine Sekretärin; Einstellung sobald als möglich.

Diese Stellen sind für zwei Jahre bis Ende 1991 befristet.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
 FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

  
 René Felber

Beilage

## Entwurf des Bundesratsentscheids

Zum Mitbericht an den Bundesrat über den Asylbereich

- EDI
- EJPD
- EFD
- EVD

beschlossenProtokollauszug an

- |        |                    |
|--------|--------------------|
| - EDA  | 12 Ex. zum Vollzug |
| - EDI  | 3 Ex. z.K.         |
| - EJPD | 9 Ex. z.K.         |
| - EFD  | 7 Ex. z.K.         |
| - EVD  | 5 Ex. z.K.         |

Fr. 100'000.-- für Expertisen über die Situation in Herkunftsländern, über Organisation von Flucht- und Schlepperwegen und Aufwendungen im Zusammenhang mit der internationalen Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien im Flüchtlings- und Asylbereich.

2. Der Bundesrat genehmigt, gestützt auf Artikel 2a des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes,

1 Etatstelle für eine(n) Mitarbeiter(in) zur Entlastung des Koordinators für internationale Flüchtlingspolitik; Einstellung ab Anfang 1990.

1/2 Etatstelle für eine Sekretärin; Einstellung sobald als möglich.

Diese Stellen sind für zwei Jahre bis Ende 1991 befristet.

für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:



Berne, le 24 août 1989

1428

Massnahmen des EDA im Asylbereich

Au Conseil fédéral

Aufgrund des Antrags des EDA vom 30. August 1989  
Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

Réponse écrite

b e s c h l o s s e n

1. Der Bundesrat nimmt Kenntnis von den Ausführungen im Antrag.
2. Der Bundesrat ermächtigt das EDA, mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 1990 folgende Mehraufwendungen zu beantragen:  
  
Fr. 100'000.-- für Expertisen über die Situation in Herkunftsregionen, über Organisation von Flucht- und Schlepperwegen und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Internationalen Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien im Flüchtlings- und Asylbereich.
3. Der Bundesrat genehmigt, gestützt auf Artikel 2a des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes,

1 Etatstelle für eine(n) Mitarbeiter(in) zur Entlastung des Koordinators für internationale Flüchtlingspolitik; Einstellung ab Anfang 1990.

1/2 Etatstelle für eine Sekretärin; Einstellung sobald als möglich.

Diese Stellen sind für zwei Jahre bis Ende 1991 befristet.

für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

Annexe : Réponses 1 + 2

Extrait du protocole :

- DPAE (8)
- DMF (4)
- OPEPV (4)