

DG 30, Nov. 90 - 14

DIREKTION FUER VOELKERRECHT

p.B.41.21.03. - SE/KG

Bern, den 29. November 1990

A k t e n n o t i z

Erstasylabkommen der EG-Staaten.
Informelles Meeting in Genf vom
28. November 1990

Zweck des Treffens war ein erster Informations- und Meinungsaustausch zwischen Staaten, welche sich an einer Beteiligung beim Erstasylabkommen der EG-Staaten (Dublin-Konvention) interessieren (= A, N, S, SF, CH, AUS, CDN, USA) und der EG-Seite (EGK, italienische Präsidentschaft). Die Ergebnisse dieses Treffens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. EG-Haltung zur Beteiligung von Drittstaaten an der Dublin

Konvention: Die EG-Seite gab kein vorbereitetes Statement zu diesem Punkt ab, sondern antwortete auf konkrete Fragen. Wortführer war hauptsächlich der Kommissionsvertreter (sic!). Grundtenor: Die Dublin-Konvention muss im Binnenmarktkontext gesehen werden, ein Vollbeitritt für Drittstaaten ist daher unmöglich. Eine allfällige Beteiligung muss folglich anders vollzogen werden: Denkbar sind bilaterale Abkommen zwischen den Zwölf und einzelnen Drittstaaten oder ein multilaterales Abkommen mit einer Gruppe von interessierten Staaten. Als Modell einer derartigen Vertragsform wurde die Lugano-Konvention angeführt. An eine Erweiterung der vertraglichen Zusammenarbeit ist frühestens nach Unterzeichnung des Dublin-Abkommens durch alle EG-Mitgliedstaaten (DK fehlt vorläufig noch) zu denken, ev. aber auch erst nach Abschluss der Ratifikationsverfahren.

Komitologie-Problematik: Gemäss Artikel 18 der Dublin-Konvention errichten die Vertragsparteien ein Komitee, das mit der Ueberwachung, Durchführung und Weiterentwicklung des Abkommens beauftragt ist. Verschiedene Delegationen (insbesondere CDN, S, CH), erkundigten sich, wie diese Funktionen bei einer Erweiterung der Dublin-Konvention geregelt würden. Die EG-Seite qualifizierte das als ein "technisches" Problem. Sie war jedoch grundsätzlich bereit, spezifische institutionelle Lösungen vorzusehen, ohne jedoch konkrete Vorschläge zu machen.

Die EG-Seite hielt schliesslich fest, dass zwischen der Dublin-Konvention und der geplanten Vereinbarung über die Grenzkontrollen an den Aussengrenzen der EG kein direkter Bezug für Drittstaaten bestehe. Ein Beitritt von Drittstaaten zu dieser Grenzkontrollvereinbarung komme primär nicht in Betracht, entsprechende bilaterale Vereinbarungen seien jedoch nicht abgeschlossen.

Fazit: Die Ausführungen zeigten, dass EG-seitig noch keine konkreten Vorstellungen über das Wenn und Wie einer Beteiligung von Drittstaaten an der Dublin-Konvention bestanden. Es wurde immerhin deutlich, dass die EG die Zusammenarbeit auf den spezifisch asylrechtlichen Bereich beschränken möchte und alle binnenmarktrelevanten Punkte (Freizügigkeit des Personenverkehrs) grundsätzlich ausklammern will.

2. Verhältnis zu "Schengen": "Schengen" wird gemäss EG voraussichtlich am 1.1.1992 in Kraft treten, d.h. noch vor der Dublin-Konvention. Es ist jedoch beabsichtigt, dass später die Dublin-Konvention die konkurrierenden asylrechtlichen Bestimmungen von Schengen ersetzt.
3. Haltung des UNHCR zur Dublin-Konvention: Das UNHCR begrüsst grundsätzlich die Ziele der Konvention, nämlich die Verhinderung von "refugees in orbit". Besorgt ist es hingegen über die

zukünftige Anwendung des Bewilligungsprinzips, welches dem Abkommen zugrundeliegt und die Verantwortlichkeit für die Prüfung eines Asylgesuchs demjenigen Staat überträgt, der dem Asylbewerber die Einreise auf sein Staatsgebiet erlaubt. Das UNHCR befürchtet, dass dieses Prinzip Massnahmen zur Einreiseverhinderung (z.B. "carrier sanctions") provoziert.

4. Frage des Informations- und Datenaustauschs: Innerhalb der EG sind mindestens vier Gruppierungen mit der Datenerfassung befasst, nämlich Trevi, der Zoll, die Immigrationsverantwortlichen, die Kommission und Schengen. Man versucht gegenwärtig, diese Datensammlungen zusammenzufassen und zu rationalisieren, die entsprechenden Arbeiten sollten in den nächsten 6 bis 7 Monaten abgeschlossen sein. Zudem hat die Kommission im letzten Juli einen Richtlinien- und einen Resolutionsentwurf über den Datenschutz vorgelegt. Die Richtlinie betrifft den Datenschutz in EG-Kompetenzbereichen, während die rechtlich unverbindliche Resolution den EG-Mitgliedstaaten die Uebernahme der Richtlinienbestimmungen in Bereichen ausserhalb der EG-Kompetenzen empfiehlt.

Gemäss EG ist eine Mitgliedschaft bei der Strassburger Konvention über den Datenschutz von 1981 nicht Voraussetzung, um sich am Dublin-Abkommen zu beteiligen. Hingegen müssen die Grundsätze der genannten Konvention in die interne Gesetzgebung übernommen worden sein.

5. Reaktionen auf die Ausführungen der EG, weiteres Vorgehen: Das Treffen wurde allgemein als nützlich bezeichnet, auch wenn es noch ebenso viele Fragen offengelassen habe, wie Antworten gegeben worden seien. Obwohl einige Delegationen (A, SF, S) das fehlende "burden sharing" bemängelten, waren sich dennoch alle einig, dass eine Beteiligung an einem Erstasylabkommen einem Abseitsstehen vorzuziehen sei. Die noch sehr vorläufigen Vor-

stellungen der EG-Seite über eine Beteiligung von Drittstaaten an der Dublin-Konvention könnten genutzt werden, um selbst die Initiative für entsprechende konkrete Vorschläge zu ergreifen. Es wurde deshalb vereinbart, dass S für das nächste Trevi-Treffen in Rom eine "speaking-note" vorbereitet, welche der schwedische Minister der italienischen EG-Präsidentschaft im Namen der interessierten Drittstaaten anlässlich dieses Treffens überreicht. Inhalt: Beteiligungsinteresse der Drittstaaten, Erwähnung des ersten informellen Treffens. Ferner wurde S mit der Ausarbeitung eines möglichst präzisen Katalogs zentraler Fragen an die EG-Seite im Zusammenhang mit den Beteiligungsmodalitäten beauftragt. Beide Dokumente sollen im raschen Zirkulationsverfahren durch die jeweiligen Hauptstädte genehmigt werden.

Das BFF (Zürcher) wird für das Trevi-Treffen eine kurze Informationsnotiz zu Händen der Departementsvorsteher EDA, EJPD und EVD ausarbeiten.

Direktion für Völkerrecht
i.A.


(Seger)

Kopie:

- Bundesamt für Flüchtlinge
- Bundesanwaltschaft
- Bundesamt für Ausländerfragen
- Bundesamt für Justiz, Sektion Europarecht
- Bundesamt für Justiz, Abteilung I für begleitende Rechtsetzung
- Bundesamt für Polizeiwesen
- Generalsekretariat EJPD
- Koordinator für internationale Flüchtlingspolitik, EDA
- Europaratsdienst, EDA
- Politische Abteilung I
- Integrationsbüro EDA/EVD
- EG-Mission Brüssel
- EFTA-Delegation Genf
- Mission Genf
- Schweizerische Botschaft Rom
- HMA
- KT/GTVDF/BWE/VY
- SE

DG 30. Nov. 90 - 14