

KOORDINATOR FUER  
INTERNATIONALE FLUECHTLINGSPOLITIK

p.B.41.21.03 - AZ

Bern, 26. September 1989

Treffen der Aussenminister der neutralen Staaten,  
Yverdon, 27./28. Oktober 1989

### Asyl- und Flüchtlingspolitik

Oesterreich, Schweden, Finnland und die Schweiz sind ganz **unterschiedlich** vom Flüchtlingsproblem betroffen; die Aussenminister werden demzufolge aus der Sicht der Probleme ihres eigenen Landes sprechen. **Keiner** der drei anderen neutralen Staaten hat in diesem Jahr in bezug auf Zahl und Zunahme der Asylgesuche - proportional gesehen - **solche Schwierigkeiten wie die Schweiz.**

Oesterreich betrachtet sich hauptsächlich als Transitland für Flüchtlinge aus den osteuropäischen Staaten. Für rund einen Drittel der Asylbewerber besteht die Möglichkeit, nach Kanada, USA oder Australien weiterzureisen. Die Liberalisierung der Ausreisepaxis der Ostblockstaaten wird Oesterreich in Zukunft vor grosse Probleme stellen, besonders auch weil die traditionellen Aufnahme-länder ihre Einwanderungsbestimmungen verschärfen.

In Oesterreich wird ein grosser Teil der Asylgesuche in einem Schnellverfahren erledigt, bei dem die erste Instanz innerhalb von zwei Wochen entscheidet und die zweite innerhalb von drei Monaten. Dieses Verfahren hat sich im Urteil der österreichischen Behörden bewährt.

Die Schweiz hat schon verschiedentlich die österreichische Regierung gebeten, die Visumpflicht für türkische Staatsangehörige einzuführen. Seit diesem Sommer kommen 75 % der illegal einreisenden Türken über Oesterreich in die Schweiz. Die Schlepper scheinen ihre Tätigkeit von Italien nach Oesterreich

und Ungarn verlegt zu haben. Trotz gegenteiliger Versicherungen der österreichischen Behörden werden die Einreisekontrollen für türkische Staatsangehörige sehr locker gehandhabt. Die aufgrund des zwischen der Schweiz und Oesterreich bestehenden Abkommens zurückgewiesenen Türken, die illegal in die Schweiz einreisen, werden in der Regel von Oesterreich in die Türkei zurückgeschoben.

**Schweden:** Die grosszügige Asylpolitik stösst in Schweden auf ähnliche praktische Schwierigkeiten wie in der Schweiz. Das im vergangenen Juli in Kraft gesetzte neue Asylgesetz bezweckt nun eine Vereinfachung des Aufnahmeverfahrens. Aehnlich der Schweiz kommen die Asylsuchenden in eines von vier Aufnahmezentren. Eine erste Einteilung in "eindeutige" und "komplizierte" Fälle wird sofort vorgenommen. Die "eindeutigen Fälle" erhalten innerhalb von zwei Wochen eine Aufenthaltsbewilligung. Schwieriger zu beurteilende Fälle werden an die staatliche Einwanderungsbehörde weitergeleitet, die innerhalb von zwei Monaten entscheidet. Die Rekursinstanz beurteilt die Fälle ebenfalls in zwei Monaten. Während der Verfahrensdauer werden die Gesuchsteller in Zentren untergebracht und betreut. Abgelehnte Asylbewerber können ein neues Gesuch unter Angabe neuer Gründe an die Einwanderungsbehörde stellen (3. Instanz). Gegen den Entscheid über das neue Gesuch kann nicht rekurriert werden. Eine Beurteilung der Wirkung des neuen Gesetzes kann noch nicht vorgenommen werden.

**Finnland:** Infolge der sehr niedrigen Zahl von Asylgesuchen (64 im letzten Jahr) hat das Flüchtlings- und Asylproblem bis anhin in Finnland einen sehr marginalen Stellenwert. Die Aufnahmepraxis war ziemlich restriktiv. Die finnische Regierung plant nun eine Liberalisierung ihrer Asyl-, Flüchtlings- und Ausländerpolitik. Die wichtigste Aenderung im Asylrecht ist die Einführung eines mehrstufigen Verfahrens (3 Instanzen)

#### Informelle zwischenstaatliche Konsultationen über Flüchtlings- und Asylfragen in Europa und Nordamerika:

Anlässlich des Treffens vom vergangenen Juni in Semmering/Wien, an dem zum ersten Mal auch Finnland teilgenommen hatte, wurde beschlossen, eine Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien einzusetzen, um eine kohärente und international koordinierte Asyl- und Flüchtlingspolitik zu erarbeiten. Das erste Treffen wird voraussichtlich anfangs 1990 unter dem Vorsitz der Schweiz (Herren Arbenz/Weiersmüller) stattfinden. Eine weitere Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz Oesterreichs wird sich der Problematik der Flüchtlinge aus Osteuropa annehmen; die Schweiz wird daran

ebenfalls teilnehmen. Das erste Treffen ist für Ende dieses Jahres in Wien geplant. Die Weiterführung dieser Kontakte erachten wir besonders auch für die neutralen Staaten als sehr wichtig.

**Europäisches Erstasylabkommen:** Im Europarat wurde beschlossen, mit den weiteren Verhandlungen zuzuwarten, bis innerhalb der EG eine weitgehende Einigung erzielt sein wird. Die Mitglieder der Schengener Gruppe haben sich nun über den Text zu einem Erstasylabkommen einigen können. Er basiert auf den gleichen Kriterien wie derjenige des Europarats. Die Verhandlungen sind im Gang.

Es liegt im Interessen der neutralen Staaten und besonders der Schweiz, dass

- dieses Erstasylabkommen als **offener** (d.h. nicht auf einen bestimmten Staatenkreis beschränkter) **völkerrechtlicher Vertrag** und **nicht als EG-Richtlinie** ausgestaltet wird. Es scheint, dass sich ein Konsens in dieser Richtung anbahnt.
- der im Erstasylabkommen vorgesehenen Datenaustausch zur Vermeidung von Doppelgesuchen sobald als möglich (eventuell getrennt vom Vertrag) zum Funktionieren kommt.
- die Arbeiten am Erstasylabkommen etwas schneller vorangehen. Nach EG-Fahrplan muss das Vertragswerk nämlich erst Anfang 1993 bereit sein.

Oesterreich hat gegenüber dem Erstasylabkommen einige Bedenken in bezug auf die Uebernahme der Verantwortung als Erstasylland. Es betrachtet sich hauptsächlich als Transitland für Asylbewerber und möchte mehr Gewicht auf das "burden sharing" legen. Diese Haltung ist u.E. nicht sehr konstruktiv. Mit gleichem Recht könnte ja auch die Schweiz einen innereuropäischen Lastenausgleich wegen ihrer überproportionalen Belastung durch die Türken fordern.

#### Beilage

Asylstatistik Schweiz, Oesterreich, Schweden, Finnland

Asylstatistik Schweiz

für Treffen der neutralen Aussenminister in Yverdon vom 27./28. Oktober 1989

- Anzahl Gesuche
 

1987:	10'913
1988:	16'726
1989 (bis Ende August):	13'872
  
- Anzahl Pendenzen
 

1. Instanz:	1988:	18'866
	1989 bis Ende August:	22'981
2. Instanz:	1988:	11'197
	1989 bis Ende August:	11'086
  
- Anerkennungsquote:
 

1988:	7 %,	
	(Afghanistan 82 %, Türkei 5,3 %, Sri Lanka 3,7 %	
	Angola 0 %, Zaire 0.8 %)	
1989:	5 %	
	(Afghanistan 71%, Türkei 3,6 %, Sri Lanka 5,6 %,	
	Angola 0 %, Zaire 0,8 %	
  
- Humanitäre Regelung/vorläufige Aufnahmen:
 

1988:	2348	(16 % der Entscheide resp.
		14 % der Gesuchseingänge
1989 (bis Ende August):	1590	(13 % der Entscheide resp.
		11,5 % der Eingänge
  
- Herkunftsländer:
 

1988		1989 bis Ende August
Türkei	58 %	Türkei 38,6 %
Sri Lanka	9 %	Sri Lanka 21,6 %
Jugosl.	5 %	Libanon 13,8 %
Indien	4 %	Pakistan 4,3 %
Pakistan.	3,8 %	Jugoslawien 3,5 %
  
- Verfahrensdauer:
 

Verfahren 88	4 bis 6 Monate
normales Verfahren	1 1/2 Jahre im Durchschnitt
  
- Illegale Einreisen 95 % (hauptsächlich über die grüne Grenze)
  
- Fürsorgeleistungen: Unterkunft, Mahlzeiten, Kostengutsprache für Bekleidung; Gegenstände des täglichen Bedarfs werden in der Regel in Naturalien abgegeben; Bargeld Fr. 150.--/Mt.
  
- Kinderzulagen: 60 - 250 Franken je nach Kanton pro Kind und Monat (Asylbewerber werden gleich behandelt wie andere ausländische Arbeitnehmer)
  
- Arbeitsverbot für Asylbewerber nur in den ersten 3 Monaten
  
- zugesprochene Kontingente: 1000 pro 2 Jahre (bereits zugesprochen: Indochina-Flüchtlinge 300, iranische Flüchtlinge in türkischen Lagern 120)

Asylstatistik Oesterreich

für Treffen der neutralen Aussenminister in Yverdon vom 27./28. Oktober 1989

- Anzahl Gesuche
 

1987:	11'000
1988:	16'000
1989 (bis Ende August):	10'509

(DDR-Bürger und weitere deutsche Aussiedler, die in die BRD weiterreisen wollen, werden nicht gezählt)
  
- Anzahl Pendenzen
 

1. und 2. Instanz	10 - 12'000 geschätzt
-------------------	-----------------------

Die Gesuche bei der 1. Instanz können relativ schnell erledigt werden, bei der 2. und wichtigeren Instanz häufen sich die Pendenzen
  
- Anerkennungsquote
 

1988:	27 %
1989:	17 % (Polen und Ungarn: 0 %)
  
- Humanitäre Regelung: Rund 2/3 der abgewiesenen Asylbewerber können vorläufig im Land bleiben. Die meisten von ihnen stellen ein Einwanderungs- resp. Asylgesuch für Australien, Kanada und die USA.
  
- Herkunftsländer:
 

1988			1989 bis Ende August	
Polen	45 %		Rumänien	33 %
Ungarn	20%		Polen	17 %
CSSR	11 %		CSSR	17 %
Rumänien	9 %		Türkei	9 %
Iran	3 %		Iran	4 %
Jugosl.	3 %		Jugosl.	4 %
Türkei	3 %		Ungarn	3,5 %

(Nachdem die Polen und Ungarn keine Chance mehr haben, als Flüchtlinge anerkannt zu werden, sind deren Asylgesuche drastisch zurückgegangen)
  
- Verfahrensdauer:
 

Schnellverfahren - 1. Instanz	innert 3 Tagen,
2. Instanz	innert 2 Monaten (hauptsächlich für polnische und ungarische Asylbewerber)
Normalverfahren	- bis zu einigen Jahren
  
- Illegale Einreise: Zahl unbekannt (nach österreichischen Angaben hoch)
  
- Fürsorgeleistungen:
 

Unterkunft, Essen, tägliche Ausgaben	
Taschengeld	ca. Fr. 50.--/Mt.
  
- Für Asylbewerber im Verfahren gilt Arbeitsverbot. Rund 2/3 der abgewiesenen Asylbewerber können eine temporäre Arbeitsbewilligung erhalten. Diese Bewilligungen werden je nach Arbeitsmarktlage von der zuständigen Behörde abgegeben.
  
- Kontingente: 300 Vietnamesen, rund 1000 Tschechen aus Jugoslawien u.w.

Asylstatistik Schweden

für Treffen der neutralen Aussenminister in Yverdon vom 27./28. Oktober 1989

- Anzahl Gesuche	1987:	ca. 18'000
	1988:	ca. 19'600
	1989 (bis Ende August):	11'090

- Pendenzen (Mitte Jahr)	1. Instanz	5'100
	2. Instanz	1'300

<b>Aufenthaltsbewilligungen an Flüchtlinge</b>	1987:	14'042
	1988:	16'125
	1989 (bis Juni):	13'793

wie folgt aufgeteilt:

- Flüchtlinge gemäss Genfer Konvention	1987:	2'336	(16,6 %)
	1988:	3'698	(23,0 %)

Herkunftsländer 1988:

Iran, El Salvador, Chile, Irak, Vietnam, Rumänien, Kolumbien

- Flüchtlinge aus kriegsführenden Ländern (Iran, Irak)	1987:	1'679	(12,0 %)
	1988:	1'170	( 7,3 %)

- Gewaltflüchtlinge/De-facto-Flüchtlinge	1987:	5'374	(38,2 %)
	1988:	5'984	(37,0 %)

Herkunftsländer 1988:

Iran, Chile, Aethiopien, Irak, Ungarn, Türkei

- Humanitäre Regelung	1987:	3'206	(22,8 %)
	1988:	3'797	(23,5 %)

(u.a. auch für Asylsuchende, die mehr als 1,5 Jahre auf einen Entscheid warten müssen und sich integriert haben)

- Herkunftsländer aller Flüchtlinge, die 1988 und 1. Hälfte 1989 eine Aufenthaltsbewilligung erhielten	1988	1988
--	------	------

Iran	37,0 %	Iran	20,0 %
Chile	10,8 %	Aethiopien	5,8 %
Aethiopien	8,8 %	Libanon	5,0 %
Irak	8,6 %	Irak	4,5 %
Rumänien	5,7 %	Syrien	3,0%

- Verfahrensdauer: nach neuem Gesetz total 4 Monate

- Illegale Einreisen: keine Zahlen verfügbar (eher gering)

- Fürsorgeleistungen: Unterkunft in Zentren, Mahlzeiten, Taschengeld

- Arbeitsverbot während des Verfahrens

- Kontingente:	1987:	1'457	(10,4 %)
	1988:	1'476	(9,2 %)

wichtige Herkunftsländer 1988: Iran, el Salvador, Chile, Irak, Vietnam, Rumänien, Kolumbien

Asylstatistik Finnland

für Treffen der neutralen Aussenminister in Yverdon vom 27./28. Oktober 1989

- Anzahl Gesuche
 

1987:	49
1988:	64
1989 bis Ende Juni	46
  
- Anzahl Pendenzen
 

1987:	0
1988:	0
1989:	20 (davon 18 nach dem 1.7.89 eingegangen)
  
- Anerkennungsquote
 

1987:	26 % (13 Fälle)
1988:	6 % (4 Fälle)
1989:	2 % (1 Fall) bis Ende Juni
  
- Humanitäre Regelung/vorläufige Aufnahmen:
 

1987:	30 % (15 Fälle)
1988:	28 % (18 Fälle)
1989:	15 % (7 Fälle) bis Ende Juni
  
- Herkunftsländer: Türkei und diverse afrikanische Staaten
  
- Verfahrensdauer: 2 Monate
  
- Illegale Einreisen: Tendenz im Steigen begriffen  
(Asylbewerber, die von Istanbul und Kairo nach Helsinki fliegen und unterwegs ihre Reisepapiere vernichten)
  
- Fürsorgeleistungen: Während des Verfahrens Aufenthalt in Flüchtlingszentrum in Helsinki oder Zentren des Finnischen Roten Kreuzes; Unterkunft, Verpflegung, Kleidung und bescheidenes Taschengeld
  
- Arbeitsverbot für Asylbewerber
  
- Kontingente:
 

1987:	200
1988:	300
1989:	500

 (hauptsächlich aus Vietnam, Türkei, Irak)

Original direkt weitergeleitet

~~p.B.41.21.03~~  
~~p.B.41.20.1 - AZ~~

Bern, 26. September 1989

ad. p.B.51.13.014

N O T I Z  
an die Politische Abteilung I

---

Neutralentreffen

Gemäss Ihrer Notiz vom 12. September übermitteln wir Ihnen in der Beilage eine Zusammenfassung der Asyl- und Flüchtlingspolitik sowie die Asylstatistiken der teilnehmenden Staaten.

KOORDINATOR FUER  
INTERNATIONALE FLUECHTLINGSPOLITIK



(Rudolf Weiersmüller)

Beilagen