

2472



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss | 18. Dez. 1991  
 Décision  
 Decisione

**Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige**

Aufgrund des Antrages des EJPD vom 11. Dezember 1991  
 Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Der Bundesrat beschliesst gestützt auf Artikel 14a Absatz 5 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20) die vorläufige Aufnahme für Jugoslawen mit Wohnsitz in der Republik Kroatien sowie der umkämpften Grenzregion zwischen den Provinzen Kroatien und Bosnien sowie für Refraktäre und Deserteure aus dem gesamten Staatsgebiet Jugoslawiens mit Ausnahme der Republiken Kroatien, Slowenien und der Teilrepublik Mazedonien, soweit diese Personen nicht aufgrund anderer fremdenpolizeilichen Massnahme zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt sind. Die Ausschlussgründe von Artikel 14a Absatz 6 ANAG bleiben vorbehalten.
2. Das BFF wird beauftragt, in einem Kreisschreiben die Kriterien festzulegen, nach welchen sich die Zugehörigkeit zur Gruppe der vorläufig Aufgenommenen bestimmt. Das Kreisschreiben regelt auch das Verfahren sowie die Modalitäten der für die vorläufig Aufgenommenen geltenden Fürsorgeregelung.
3. Artikel 2 der Vereinbarung vom 28. November 1968 zwischen der Schweiz und Jugoslawien über die gegenseitige Aufhebung der Visumpflicht wird mit Wirkung ab 1. Januar 1992 bis auf weiteres suspendiert.
4. Von der Visumpflicht ausgenommen bleiben jugoslawische Staatsangehörige, die einen Diplomaten-, Dienst- oder Sonderpass besitzen. Dasselbe gilt für jugoslawische Touristen und Besucher, die über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügen, der von einem EFTA- oder EG-Mitgliedstaat ausgestellt wurde.

5. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, der Regierung von Jugoslawien auf diplomatischem Weg diesen Beschluss und die Gründe hiefür mitzuteilen.
6. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird ermächtigt, die für die Durchführung dieser Massnahmen erforderlichen Etat- und Hilfskräftestellen zu beantragen und die Mehraufwendungen für das Personal, die Sicherheit und die notwendigen Räumlichkeiten im ersten Nachtrag 1992 aufzunehmen. Zur Überbrückung wird das BFF ermächtigt, dem EDA die nötige Anzahl Stellen vorübergehend abzutreten.
7. Das Bundesamt für Ausländerfragen wird beauftragt, die für den Vollzug der Visumpflicht erforderlichen Weisungen zu erlassen.
8. Der Beschluss tritt auf den 1. Januar 1992 in Kraft.
9. Die Bundeskanzlei veröffentlicht im Einvernehmen mit dem EDA die Vereinbarung vom 28. November 1968 zwischen der Schweiz und Jugoslawien über die gegenseitige Aufhebung der Visumpflicht mit dem Vermerk der Suspendierung nach Inkrafttreten des Beschlusses in der Amtlichen Sammlung.

Für getreuen Protokollauszug

*Alfred Müller*

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	10	-
		EDI		
X		EJPD	15	-
		EMD		
	X	EFD	7	-
	X	EVD	5	-
	X	EVED	5	-
	X	BK	5	-
	X	EFK	2	-
	X	F n. Del.	2	-

**EJPD Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige**

In den letzten Monaten hat sich die Situation in Jugoslawien gravierend verschlechtert. In der Schweiz wirkt sich diese Situation in einem immer grösseren Zustrom jugoslawischer Staatsangehöriger aus, die als Asylbewerber, Touristen oder Besucher einreisen. Hinzu kommt, dass in diesen Monaten die Mehrzahl der rund 60'000 Saisonier- und Kurzaufenthalterbewilligungen, die an jugoslawische Staatsangehörige abgegeben worden sind, auslaufen. Zudem machen immer mehr Jugoslawen geltend, sie hätten sich durch ihren Aufenthalt in der Schweiz den Einberufungsbefehlen der Armee oder der regionalen Milizen entzogen.

Viele dieser Personen können aus Gründen der Unzumutbarkeit nicht zur Ausreise aus der Schweiz angehalten werden; gleichzeitig wurde ein Grossteil von ihnen durch Verlust der Arbeitsstelle fürsorgeabhängig.

Obwohl der Bundesrat mit Beschluss vom 23. September 1991 für in der Schweiz weilende Jugoslawen aus der Republik Kroatien einen weiteren Aufenthalt bis längstens 22. März gewährt hat und mit Weisung vom 21. November 1991 diese Regelung auch auf Bewohner des Grenzgebietes Kroatien/Bosnien ausgedehnt sowie für Kosovo-Albaner die Ausreisefrist bis zum 31. Januar 1992 erstreckt hat, muss angesichts der steigenden Fürsorgekosten zulasten der Kantone davon ausgegangen werden, dass diese vermehrt Personen dem Asylverfahren zuweisen, bzw. dem BFF Anträge auf individuelle vorläufige Aufnahme stellen werden.

Um eine Vielzahl von Individualverfahren zu vermeiden sowie um das Asylverfahren nicht mit aussichtslosen Gesuchen zu belasten, wird dem Bundesrat beantragt, von seiner Kompetenz gemäss Artikel 14a Absatz 5 ANAG Gebrauch zu machen und für bestimmte Kategorien von Jugoslawen per 1. Januar 1992 die gruppenweise vorläufige Aufnahme anzuordnen. Um die unkontrollierte Einreise zu verhindern, soll auf den gleichen Zeitpunkt im Sinne einer flankierenden Massnahme die Visumpflicht für Jugoslawen wiedereingeführt werden.

**DFJP Admission provisoire de groupes constitués de certaines catégories de ressortissants yougoslaves au sens de l'article 14a, 5e al. LSEE et réintroduction du visa obligatoire pour les ressortissants yougoslaves**

Au cours des derniers mois, la situation s'est considérablement dégradée en Yougoslavie, avec pour conséquence que des ressortissants yougoslaves toujours plus nombreux entrent en Suisse comme requérants d'asile, comme touristes ou comme visiteurs. De plus, c'est précisément au cours de ces mois qu'échoit la majorité des quelque 60'000 autorisations saisonnières et de courte durée délivrées à des ressortissants yougoslaves. En outre, les Yougoslaves font de plus en plus souvent valoir qu'ils se sont soustraits à la conscription dans l'armée ou la milice régionale en se rendant ou en restant en Suisse.

Nombre de ces personnes ne peuvent être contraintes à quitter la Suisse car on ne saurait raisonnablement l'exiger d'elles; mais, dans leur majorité, elles dépendent des prestations de l'assistance publique car elles ont perdu leur place de travail.

Bien que par son arrêté du 23 septembre 1991, le Conseil fédéral ait autorisé à rester en Suisse jusqu'au 22 mars 1992 les Yougoslaves provenant de la République de Croatie se trouvant dans notre pays et que, par la directive du 21 novembre 1991, il ait étendu cette mesure aux habitants de la région située à la frontière entre la Croatie et la Bosnie et ait reporté au 31 janvier 1992 le délai de départ impartit aux Albanais du Kosovo, on peut craindre que les cantons, confrontés à des frais d'assistance croissants, ne réfèrent de plus en plus souvent des personnes à la procédure d'asile ou demandent à l'ODR de prononcer leur admission provisoire à titre individuel.

Pour éviter une profusion de procédures individuelles et éloigner de la procédure d'asile les demandes dénuées de chance de succès, le Conseil fédéral est prié de faire usage de la compétence que lui donne l'article 14a, 5e al. LSEE et d'ordonner avec effet au 1er janvier 1992 l'admission provisoire de groupes constitués de catégories déterminées de Yougoslaves. A titre complémentaire, il conviendra de réintroduire à la même date le visa obligatoire pour les Yougoslaves afin d'éviter qu'ils n'entrent de manière incontrôlée en Suisse.



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

3003 Bern, 11. Dezember 1991

Vertraulich

An den Bundesrat

**Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige**

### 1. Ausgangslage

Die Situation in Jugoslawien hat sich trotz der Vermittlungsbemühungen der Europäischen Gemeinschaft in den letzten Wochen zunehmend verschlechtert. Das Kriegsgebiet erstreckt sich inzwischen auf weite Teile Kroatiens und auf das Grenzgebiet zwischen Kroatien und Bosnien. Die weitere Entwicklung ist ungewiss und bietet wenig Anlass zu Optimismus.

In der Schweiz wirkt sich diese Situation in einem immer grösseren Zustrom jugoslawischer Staatsangehöriger aus, die als Asylbewerber, als Touristen oder als Besucher einreisen. Erschwerend kommt hinzu, dass jugoslawische Saisoniers und Kurzaufenthalter, deren Bewilligungen abgelaufen sind, aus Gründen der Unzumutbarkeit nicht zur Ausreise aus der Schweiz angehalten werden können, wenn sie aus einem der Krisengebiete stammen. Die Zahl jugoslawischer Saisoniers und Kurzaufenthalter in der Schweiz liegt heute bei über 60'000, wovon rund 9% aus Kroatien stammen.

Zudem machen immer mehr Jugoslawen, die sich als Ausländer oder Asylbewerber in der Schweiz befinden, geltend, sie hätten den Einberufungsbefehlen der Armee oder regionaler Milizen keine Folge leisten wollen. Gelingt dem Ausländer der entsprechende Nachweis, so ist er nach Ziffer 72 der Weisung vom 27. September 1991 auf Antrag des jeweiligen Aufenthaltskantons und in Anwendung von Artikel 14a Absatz 4 ANAG vorläufig aufzunehmen. Dasselbe gilt gemäss Artikel 18 Absatz 3 AsylG für Asylbewerber.

## **2. Bisher getroffene Massnahmen**

Aufgrund der Lage in Kroatien beschloss der Bundesrat am 23. September 1991, jugoslawischen Saisoniers und Kurzaufenthaltern, deren Familienangehörigen sowie Besuchern und Touristen mit Wohnort in der Republik Kroatien einen weiteren Aufenthalt von sechs Monaten - mithin längstens bis zum 22. März 1992 - in der Schweiz zu gewähren. Dieser Beschluss wurde in einer gemeinsamen Weisung von BIGA, BFA und BFF vom 27. September 1991 konkretisiert (**Anhang I**).

Das Bundesamt für Flüchtlinge verfügte am 1. Oktober 1991 aufgrund der Lage in Jugoslawien eine Verlängerung der Ausreisefrist für rechtskräftig abgelehnte Asylbewerber aus allen Teilrepubliken Jugoslawiens bis zum 31. Januar 1992. Das GS EJPD beauftragte zudem das BFA, im Interesse einer Koordination der asylrechtlichen mit der ausländerrechtlichen Ausreisefrist, für Kosovo-Albaner auch im Ausländerbereich eine Verlängerung der Ausreisefrist vorzusehen. Die entsprechende Weisung liegt vor (**Anhang II**).

### **3. Neue Problemstellungen und Lösungsmöglichkeiten**

#### **3.1 Fürsorgefälle im Ausländerbereich**

Im vergangenen und im laufenden Monat sind insgesamt 18'927 der etwa 44'000 Saisonier- und der ca. 15'000 Kurzaufenthalter-Bewilligungen für Jugoslawen ausgelaufen; weitere 26'014 Bewilligungen laufen im Dezember aus. Dasselbe gilt für den bewilligungsfreien Aufenthalt einer beträchtlichen Zahl von Touristen und Besuchern. Viele von ihnen haben sich in der Folge mit ihren Familienangehörigen an die Kantone gewandt, weil sie wegen der unsicheren Lage in Jugoslawien nicht bereit sind, dorthin zurückzukehren. Gleichzeitig wurde ein Grossteil von ihnen durch den Verlust der Saisonstellen fürsorgeabhängig. In dieser Situation gelangten verschiedene Kantone mit der Bitte an den Bund, einen Teil der ihnen daraus entstehenden Fürsorgekosten zu übernehmen. Es ist davon auszugehen, dass die Kantone bei ansteigenden Fürsorgekosten für arbeitslose Saisoniers und Kurzaufenthalter vermehrt dazu übergehen werden, diese Personen dem Asylverfahren zuzuweisen, bzw. dem BFF Anträge auf individuelle vorläufige Aufnahme zu stellen, wodurch die Fürsorgekosten auf den Bund überwälzt werden können.

#### **3.2 Koordination der Ausreisefristen im Asyl- und Ausländerbereich**

Ein weiterer Anreiz für ein Ueberwechseln ins Asylverfahren besteht darin, dass aufgrund der aktuellen Rechtslage im Asylverfahren von längeren Ausreisefristen profitiert werden kann. Kann den aufgezeigten Vorteilen des Asylverfahrens nicht wirksam begegnet werden, würde die-

ses in untragbarer Weise mit von vornherein aussichtslosen Gesuchen belastet.

Die im Ausländerrecht und im Asylrecht geltenden Ausreisefristen sind deshalb zumindest in bezug auf die zahlenmässig bedeutendste Gruppe von Jugoslawen - jene der Kosovo-Albaner - zu koordinieren. Im Rahmen der Weisung von BIGA, BFA und BFF vom 21. November 1991 wird für Kosovo-Albaner deshalb auch im Ausländerbereich eine Erstreckung der Ausreisefrist bis Ende Januar 1992 statuiert. Jenen, die ab März 1992 erneut einen Arbeitsvertrag als Saisoniers besitzen, ist die Ausreisefrist bis zu diesem Zeitpunkt zu erstrecken (s. Anhang II).

### **3.3 Ausdehnung der bestehenden Weisungen mit Rücksicht auf die veränderte Lage in Jugoslawien**

Das Kriegsgebiet hat sich in den letzten Wochen auf die Grenzregion zwischen den Republiken Kroatien und Bosnien ausgedehnt. Infolgedessen gilt es den Kreis jener Personen, die von einer ausländerrechtlichen Sonderbehandlung profitieren können, der aktuellen Kriegssituation anzupassen.

Im Rahmen der Weisung vom 21. November 1991 (Anhang II) wird daher Jugoslawen mit Wohnort in der umkämpften Grenzregion Bosniens dieselbe Stellung eingeräumt, wie sie aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 23. September 1991 für Personen aus Kroatien gilt.



### 3.4 Gruppenweise vorläufige Aufnahme nach Artikel 14a Absatz 5 ANAG

#### 3.4.1 Rechtliche Grundlagen

Voraussetzung für die Anordnung der vorläufigen Aufnahme eines Ausländers ist, dass der Vollzug der ihm obliegenden Ausreisepflicht aus den in Artikel 14a Absatz 1 ANAG genannten Gründen nicht durchführbar ist. Undurchführbar ist der Vollzug gemäss Artikel 14a Absatz 4 ANAG namentlich dann, wenn dem Ausländer infolge einer konkreten Gefährdung im Heimatstaat die Rückkehr dorthin nicht zugemutet werden kann. Die Personen, die sich auf diese Bestimmung berufen können, sind keine Flüchtlinge im Sinne des Asylgesetzes oder der Flüchtlingskonvention und geniessen daher auch keinen völkerrechtlichen Schutz. Die Anordnung der vorläufigen Aufnahme stellt einen rein humanitären Akt und als solcher eine Ersatzmassnahme für den Vollzug der Wegweisung dar.

Zuständig für die Anordnung der vorläufigen Aufnahme ist das BFF (Art. 14a Abs.1 ANAG i.V.m. Art. 3 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Schaffung eines Bundesamtes für Flüchtlinge vom 22.6.1990); dem BFA, der Bundesanwaltschaft und den kantonalen Fremdenpolizeibehörden steht ein Antragsrecht zu (Art. 14b Abs. 1 ANAG). Kein Antragsrecht geniesst dagegen der Ausländer selbst.

Ist der Vollzug der Wegweisung nicht nur für einzelne Personen, sondern aufgrund der herrschenden politischen Lage im Heimatstaat für ganze Personengruppen unzumutbar, so ist der Bundesrat ermächtigt, gruppenweise die Kriterien für die vorläufige Aufnahme und deren Aufhebung zu bestimmen (Art. 14a Abs. 5 ANAG). Als Folge des Bundesrats-

beschlusses hat die zuständige Behörde vor der Verfügung die Zugehörigkeit des Ausländers zur Gruppe der vorläufig Aufgenommenen, nicht aber die individuelle Gefährdung zu prüfen. Der entsprechende Bundesratsbeschluss wirkt sich nicht nur im Ausländer-, sondern auch Asylverfahren beschleunigend aus, da er für aussichtslose Asylgesuche unter den im Bundesratsbeschluss umschriebenen Voraussetzungen die Anwendung von Artikel 16b Absatz 2 AsylG vereinfacht.

Nicht in den Genuss der vorläufigen Aufnahme kommen Ausländer, die in schwerwiegender Weise die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder in schwerwiegender Weise verletzt haben (Art. 14b Abs. 6 ANAG)

Gegen die Verfügung des BFF über die vorläufige Aufnahme können sowohl der Ausländer als auch die zuständige kantonale Behörde sowie allfällige weitere Mitbeteiligte beim Beschwerdedienst des EJPD Verwaltungsbeschwerde führen (Art. 20 Abs. 1 lit. a und Art. 20 Abs. 3 ANAG).

Die spätere Aufhebung der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme ist bei einer signifikanten Verbesserung der Lage in Jugoslawien durch den Bundesrat anzuordnen, ohne dass dieser Entscheid zusätzlich jedem Betroffenen durch Verfügung individuell mitgeteilt werden muss (Art. 14b Abs. 3 ANAG).

Wird ein vorläufig Aufgenommener fürsorgeabhängig, so ist er vom Aufnahmekanton zu unterstützen (Art. 14c Abs. 5 ANAG). Die Ausrichtung von Fürsorgeleistungen richtet sich nach kantonalem Recht, soweit der Bund keine abweichenden Bestimmungen erlässt. Der Bund vergütet dem

Kanton die entstandenen Fürsorgeauslagen (Art. 14c Abs. 6 ANAG)

### 3.4.2 Geltungsbereich

Um eine Vielzahl von Individualverfahren zu vermeiden, wird dem Bundesrat beantragt, für Refraktäre und Deserteure, die noch nicht in den Genuss einer fremdenpolizeilichen Massnahme gekommen sind, von der Möglichkeit einer gruppenweisen vorläufigen Aufnahme im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG Gebrauch zu machen. Ausgenommen werden können Refraktäre und Deserteure aus Kroatien, Slowenien und der Teilrepublik Mazedonien. Erstere profitieren durch die Weisung vom 27. September 1991 bereits von einer sechsmonatigen Erstreckung der Ausreisefrist, die bei Bedarf verlängert werden kann, während Slowenen und Mazedonier heute nicht mehr als gefährdet gelten können, weil sie nicht mehr in die Bundesarmee aufgeboten werden.

Die gruppenweise vorläufige Aufnahme soll im weiteren für neueinreisende Touristen, Besucher und Kurzaufenthalter aus dem engsten Kriegsgebiet (Kroatien und Grenzregion Bosnien/Kroatien) gelten. Damit kann die Anwesenheit einer Vielzahl von neu einreisenden Jugoslawen aufgrund des Bundesratsbeschlusses auf administrativ einfache Weise vorläufig geregelt werden. Das Bundesamt für Flüchtlinge hat im Einzelfall auf Antrag der kantonalen Fremdenpolizei hin die Zugehörigkeit zur Gruppe der vorläufig Aufzunehmenden formell festzustellen.

### 3.4.3 Unterbringung

Für die Unterbringung der vorläufig Aufgenommenen haben die Kantone zunächst ihre zivilen Strukturen (inkl. Zivilschutzunterkünfte) einzusetzen. Wenn diese infolge eines ausserordentlich grossen Zustroms von Jugoslawen überlastet würden, wäre in einer zweiten Phase an den Einsatz von Armeeformationen zu denken.

Soweit die Kantone auf freie Unterbringungskapazitäten aus dem Asylbereich zurückgreifen, haben sie sicherzustellen, dass hierdurch die Unterbringung von Asylbewerbern nicht in Frage gestellt wird. Nötigenfalls sind in einem späteren Zeitpunkt vorläufig Aufgenommene umzuquartieren, um in den Asylbewerberunterkünften für neueintreffende Asylbewerber Platz zu schaffen. Zudem sind die vorläufig Aufgenommenen mit Rücksicht auf den unterschiedlichen Betreuungsstandard (vergl. nachstehend 3.4.4) getrennt von den Asylbewerbern unterzubringen.

Da dem Bund ausserhalb des Asylverfahrens keine Kompetenz zur Verteilung der vorläufig Aufzunehmenden auf die Kantone zusteht, sind infolge einer Konzentration der Ausländer in den Städten Probleme zu erwarten. Es wird Sache der Kantone, insbesondere der Paritätischen Kommission der Fürsorge-, Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz sein, darüber zu befinden, ob die Kantone ein dem Asylverfahren entsprechendes Verteilungsverfahren vorsehen wollen. Gegebenenfalls haben sie eine Regierungskonferenz einzuberufen.

#### 3.4.4 Fürsorge

Da die Gruppe der vorläufig Aufgenommen vorwiegend in Grossunterkünften untergebracht sein werden sowie aufgrund der Tatsache, dass sie im Gegensatz zu Asylbewerbern kein aufwendiges Administrativverfahren durchlaufen, als Europäer geringerer Betreuung bedürfen als andere Ausländer und in vielen Fällen Unterstützung von seit längerer Zeit hier anwesenden Verwandten und Bekannten erhalten werden, rechtfertigt sich ein gegenüber dem Asylbereich reduzierter Betreuungsstandard.

Die Abrechnung der Betreuungskosten werden entsprechend den Grundsätzen des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1) in pauschalierter Form pro Person und Unterbringungstag abgegolten.

#### 3.4.5 Flankierende Massnahmen

Um eine unnötige Belastung des Asylverfahrens mit von vornherein aussichtslosen Asylgesuchen zu vermeiden, sind Saisoniers und Kurzaufenthalter, die sich nach Ablauf ihrer Aufenthaltsbewilligung in den Empfangsstellen einfinden, in einem Merkblatt des BFA und des BFF darauf hinzuweisen, dass im Sinne der Ausschliesslichkeit des Asylverfahrens eine spätere erneute Erteilung einer Anwesenheits- und Arbeitsbewilligung ausgeschlossen ist, wenn sie, ohne schutzbedürftig zu sein, ein Asylgesuch einreichen.

### 3.5 Wiedereinführung der Visumpflicht für Jugoslawen

In einem Aussprachepapier vom 10. September 1991 wurden dem Bundesrat die Gründe dargelegt, die für oder gegen eine Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige sprechen. Der Bundesrat hat daraufhin am 23. September 1991 beschlossen, seinen Entscheid von Verhandlungen mit Jugoslawien und der Absprache mit andern westeuropäischen Staaten abhängig zu machen.

Infolge des eskalierenden Bürgerkriegs in Jugoslawien ist vorläufig an eine Aufnahme von Verhandlungen mit Belgrad nicht zu denken. Der Zustrom von Jugoslawen, die vielfach nicht aus dem unmittelbaren Kriegsgebiet stammen, hält aber weiterhin an. Die Lage im Fürsorge- und Unterbringungsbereich könnte äusserst kritisch werden, wenn ein Gross- teil der bereits hier anwesenden Saisoniers, Kurzaufenthalter, Touristen und Besucher die Schweiz nach Ablauf ihrer Bewilligung oder des bewilligungsfreien Aufenthalts nicht verlassen muss und unser Land gleichzeitig eine sprunghafte Zunahme von Neueinreisenden verkraften müsste.

Im Gegensatz zu den umliegenden europäischen Staaten muss die Schweiz als hauptsächliches Zielgebiet für jugoslawische Staatsangehörige betrachtet werden. Die Schweiz ist daher ungleich stärker von der Krise in Jugoslawien betroffen als die Umliegerstaaten, weshalb wir dem Bundesrat beantragen, auf seinen Beschluss vom 23. September 1991 zurückzukommen und mit der Einführung der Visumpflicht für jugoslawische Besucher und Touristen nicht mehr länger zuzuwarten, sondern diese Massnahme ohne Abstimmung mit anderen westeuropäischen Staaten mit Wirkung ab 1. Januar 1992 zu beschliessen. Mit der Visumpflicht soll

die unkontrollierte Einreise verhindert werden. Angesichts der Tatsache, dass sich über 150'000 Jugoslawen mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz aufhalten, ist aber für deren Familienangehörige auf der Grundlage der humanitären Zielsetzungen der KSZE eine grosszügige Visumspraxis zu verfolgen, sofern die notwendigen Unterbringungs- und Unterstützungsgarantien vorliegen. Die Inhaber eines jugoslawischen Diplomaten-, Dienst- oder Sonderpasses sowie Jugoslawen, die einen gültigen Aufenthaltstitel eines EFTA- oder EG-Mitgliedstaates besitzen, sollen weiterhin von der Visumpflicht ausgenommen bleiben.

#### **4. Behandlung von Jugoslawen in andern europäischen Staaten**

##### **4.1 Bundesrepublik Deutschland**

Die Mehrheit der neu in Deutschland einreisenden Jugoslawen stammt nicht aus dem engsten Kriegsgebiet und stellt häufig kein Asylgesuch. Viele von ihnen halten sich bei bereits in Deutschland wohnenden Verwandten oder Bekannten auf. Im Asylbereich gilt für Jugoslawen aus Kroatien ein genereller Ausschaffungsstop. Die übrigen Asylbewerber werden normal behandelt und im Falle eines negativen Asylentscheids weggewiesen.

Die Einführung der Visumpflicht für Jugoslawen steht im Moment nicht zur Diskussion. Diese müsste überdies mit den andern Mitgliedstaaten der EG und des Schengener Uebereinkommens abgestimmt werden.

#### 4.2 Frankreich

Informationen über die asyl- und ausländerrechtliche Praxis betreffend Jugoslawen konnten in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht erhältlich gemacht werden.

Frankreich kennt nach wie vor eine Visumspflicht für Jugoslawen. In der heutigen Situation wird diese sehr restriktiv gehandhabt.

#### 4.3 Italien

Jugoslawen halten sich in Italien mit normalen Aufenthaltsbewilligungen oder als Touristen auf. Asylbewerber sind dagegen nicht zu verzeichnen.

In bezug auf die Visumspflicht gelten die selben Regelungen und Vorbehalte wie in der BRD.

#### 4.4 Oesterreich

Oesterreich verzeichnete in den letzten Monaten keinen markanten Anstieg jugoslawischer Asylbewerber. Die meisten Jugoslawen, die in Oesterreich einreisen, halten sich als Besucher oder Touristen bei Verwandten auf. Diese werden dafür vom Bund finanziell entschädigt. Wer nicht bei Verwandten unterkommt, erhält eine Notunterkunft zugewiesen und wird monatlich mit 1'000 - 2'000 öS unterstützt.

Auch in Oesterreich wird gegenwärtig nicht an eine Einführung der Visumspflicht gedacht.



#### **4.5 Schweden**

Die Zahl jugoslawischer Asylbewerber ist in den letzten Monaten stark angestiegen. Der grösste Teil der Gesuchsteller stammt aus Kroatien. Die Behandlung der entsprechenden Asylgesuche wurde vorläufig ausgesetzt. Es sind Diskussionen im Gang, ob für Jugoslawen vorläufige Aufnahmen angeordnet werden sollen. Jugoslawischen Touristen werden die Aufenthaltsfristen erstreckt.

#### **4.6 Schlussfolgerung**

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass mit der bundesrätlichen Anordnung der vorläufigen Aufnahme eine gewisse Sogwirkung bewirkt wird. Angesichts der Forderung nach Entlastung von Seiten der Kantone und der Gemeinden, sowie im Interesse der Vermeidung einer unnötigen Belastung des Asylverfahrens muss jedoch ein dringlicher Handlungsbedarf im Sinne des vorliegenden Antrages trotz möglicher Nebenwirkungen bejaht werden. Zudem werden durch die flankierenden Massnahmen, insbesondere die Visumpflicht, allfällige negative Auswirkungen begrenzt.

### **5. Finanzielle Auswirkungen**

Bereits unter Ziffer 3.1 wurde die Gefahr aufgezeigt, dass die Kantone ausländerrechtlich geregelte Jugoslawen zum Einreichen von Asylgesuchen bewegen, sobald sie ihm Fürsorgekosten verursachen. Der vorliegende Bundesratsantrag will diesem Trend entgegenwirken. Zwar sollen die Kantone gewisse Kategorien von Jugoslawen fremdenpolizeilich regeln, womit sie auch entstehende Fürsorgeauslagen zu übernehmen haben.

Dies betrifft zur Hauptsache Jugoslawen und ihre Familienangehörigen, deren Anwesenheit sie als Aufenthalter, Saisoniers und Kurzaufenthalter geregelt haben.

Demgegenüber übernimmt der Bund die Kosten für Refraktäre und Deserteure sowie für neu einreisende Personen aus den Kriegsgebieten. Die gruppenweise vorläufige Aufnahme bewirkt dabei eine Verlagerung der Kosten von der Kreditrubrik "Asylbewerber" auf die Kreditrubrik "ANAG-Fürsorgerückerstattungen". Diese Lösung ist für den Bund aus den folgenden Gründen letztlich am kostengünstigsten:

- Die Fürsorgeauslagen, die der Bund den Kantonen zu vergüten hat, sind gesetzlich geregelt. Ihre Höhe hängt von der Anzahl der Gesuche, der Aufenthaltsdauer, dem Fürsorgestandard und dem Mass der Bedürftigkeit ab. Darüber hinaus können sie nicht beeinflusst werden.
- Asylgesuche können voraussetzungslos gestellt werden. Damit kann der Bund letztlich nicht verhindern, dass die Kantone erfolgreich versuchen könnten, die Jugoslawen ins Asylverfahren zu drängen. Dies geschieht bereits heute. Da bei vorläufig Aufgenommenen ein beträchtlicher Teil des Verfahrensaufwandes wegfällt, rechtfertigt sich eine geringere fürsorgerische Betreuung (vergl. vorstehend Ziff. 3.4.4) und damit Einsparungen im Bereich der Betreuerstellen.
- Im Asylbereich besteht eine ausgebaute Aufnahmestruktur. Im Falle der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme kann diese nur in beschränktem Ausmass benützt werden. Die Kantone werden deshalb in absehbarer Zeit auf Zivilschutzstrukturen zurückgreifen müssen. Damit sind ge-

ringere Unterbringungskosten als im Asylbereich verbunden. Die Kosten im Bereich der vorläufigen Aufnahme werden daher durchschnittlich geringer ausfallen als jene im Asylbereich.

- Die enge Umschreibung der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme, verbunden mit dem reduzierten Fürsorgestandard, den flankierenden Massnahmen und der Einführung der Visumpflicht verhindern eine zusätzliche Attraktivitätssteigerung der Schweiz als Fluchtland für Jugoslawen.

## **6. Aemterkonsultation**

Eine Aemterkonsultation konnte aufgrund des dringenden Handlungsbedarfs nicht durchgeführt werden. Der Antrag ist jedoch mit dem BFA, dem BIGA und dem EDA abgesprochen worden.

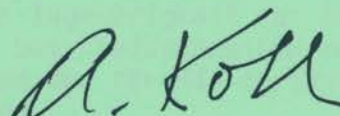
## **7. Anträge**

1. Der Bundesrat beschliesst gestützt auf Artikel 14a Absatz 5 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20) die vorläufige Aufnahme für Jugoslawen mit Wohnsitz in der Republik Kroatien sowie der umkämpften Grenzregion zwischen den Provinzen Kroatien und Bosnien sowie für Refraktäre und Deserteure aus dem gesamten Staatsgebiet Jugoslawiens mit Ausnahme der Republiken Kroatien, Slowenien und der Teilrepublik Mazedonien, soweit diese Personen nicht aufgrund anderer fremdenpolizeilichen Massnahme zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt sind. Die Ausschlussgründe von Artikel 14a Absatz 6 ANAG bleiben vorbehalten.

2. Das BFF wird beauftragt, in einem Kreisschreiben die Kriterien festzulegen, nach welchen sich die Zugehörigkeit zur Gruppe der vorläufig Aufgenommenen bestimmt. Das Kreisschreiben regelt auch das Verfahren sowie die Modalitäten der für die vorläufig Aufgenommenen geltenden Fürsorgeregelung.
3. Artikel 2 der Vereinbarung vom 28. November 1968 zwischen der Schweiz und Jugoslawien über die gegenseitige Aufhebung der Visumspflicht wird mit Wirkung ab 1. Januar 1992 bis auf weiteres suspendiert.
4. Von der Visumspflicht ausgenommen bleiben jugoslawische Staatsangehörige, die einen Diplomaten-, Dienst- oder Sonderpass besitzen. Dasselbe gilt für jugoslawische Touristen und Besucher, die über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügen, der von einem EFTA- oder EG-Mitgliedstaat ausgestellt wurde.
5. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, der Regierung von Jugoslawien auf diplomatischem Weg diesen Beschluss und die Gründe hierfür mitzuteilen.
6. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird ermächtigt, die für die Durchführung dieser Massnahmen erforderlichen Etat- und Hilfskräftestellen zu beantragen und die Mehraufwendungen für das Personal, die Sicherheit und die notwendigen Räumlichkeiten im ersten Nachtrag 1992 aufzunehmen. Zur Überbrückung wird das BFF ermächtigt, dem EDA die nötige Anzahl Stellen

- vorübergehend abzutreten.
7. Das Bundesamt für Ausländerfragen wird beauftragt, die für den Vollzug der Visumspflicht erforderlichen Weisungen zu erlassen.
  8. Der Beschluss tritt auf den 1. Januar 1992 in Kraft.
  9. Die Bundeskanzlei veröffentlicht im Einvernehmen mit dem EDA die Vereinbarung vom 28. November 1968 zwischen der Schweiz und Jugoslawien über die gegenseitige Aufhebung der Visumspflicht mit dem Vermerk der Suspendierung nach Inkrafttreten des Beschlusses in der Amtlichen Sammlung.
  10. Die übrigen interessierten Kreise werden am 30. Dezember 1991 durch das EJPD informiert.

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ-  
UND POLIZEIDEPARTEMENT



Veröffentlichung: Amtliche Sammlung

Beilagen: - Entwurf des Beschlussdispositivs  
- Kreisschreiben BIGA, BFA, BFF vom 27.9.1991 (dt./frz.)  
- Kreisschreiben BFA, BIGA, BFF vom 21.11.1991 (dt./frz.)

Zum Mitbericht an: EDA, EFD, EVD

Protokollauszug an: EJPD (15 Ex.), EDA, EFD, EVD (je 3 Ex.)

**Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige**

---

Aufgrund des Antrages des EJPD vom 11. Dezember 1991 wird

beschlossen:

1. Der Bundesrat beschliesst gestützt auf Artikel 14a Absatz 5 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20) die vorläufige Aufnahme für Jugoslawen mit Wohnsitz in der Republik Kroatien sowie der umkämpften Grenzregion zwischen den Provinzen Kroatien und Bosnien sowie für Refraktäre und Deserteure aus dem gesamten Staatsgebiet Jugoslawiens mit Ausnahme der Republiken Kroatien, Slowenien und der Teilrepublik Mazedonien, soweit diese Personen nicht aufgrund anderer fremdenpolizeilichen Massnahme zur Anwesenheit in der Schweiz berechtigt sind. Die Ausschlussgründe von Artikel 14a Absatz 6 ANAG bleiben vorbehalten.
2. Das BFF wird beauftragt, in einem Kreisschreiben die Kriterien festzulegen, nach welchen sich die Zugehörigkeit zur Gruppe der vorläufig Aufgenommenen bestimmt. Das Kreisschreiben regelt auch das Verfahren sowie die Modalitäten der für die vorläufig Aufgenommenen geltenden Fürsorgeregelung.
3. Artikel 2 der Vereinbarung vom 28. November 1968 zwischen der Schweiz und Jugoslawien über die gegenseitige Aufhebung der Visumpflicht wird mit Wirkung ab 1. Januar 1992 bis auf weiteres suspendiert.
4. Von der Visumpflicht ausgenommen bleiben jugoslawische Staatsangehörige, die einen Diplomaten-, Dienst- oder Sonderpass besitzen. Dasselbe gilt für jugoslawische Touristen und Besucher, die über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügen, der von einem EFTA- oder EG-Mitgliedstaat ausgestellt wurde.

5. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, der Regierung von Jugoslawien auf diplomatischem Weg diesen Beschluss und die Gründe hierfür mitzuteilen.
6. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird ermächtigt, die für die Durchführung dieser Massnahmen erforderlichen Etat- und Hilfskräftestellen zu beantragen und die Mehraufwendungen für das Personal, die Sicherheit und die notwendigen Räumlichkeiten im ersten Nachtrag 1992 aufzunehmen. Zur Überbrückung wird das BFF ermächtigt, dem EDA die nötige Anzahl Stellen vorübergehend abzutreten.
7. Das Bundesamt für Ausländerfragen wird beauftragt, die für den Vollzug der Visumpflicht erforderlichen Weisungen zu erlassen.
8. Der Beschluss tritt auf den 1. Januar 1992 in Kraft.
9. Die Bundeskanzlei veröffentlicht im Einvernehmen mit dem EDA die Vereinbarung vom 28. November 1968 zwischen der Schweiz und Jugoslawien über die gegenseitige Aufhebung der Visumpflicht mit dem Vermerk der Suspendierung nach Inkrafttreten des Beschlusses in der Amtlichen Sammlung.
10. Die übrigen interessierten Kreise werden am 30. Dezember 1991 durch das EJPD informiert.

Für getreuen Protokollauszug

BUNDESAMT FUER INDUSTRIE  
GEWERBE UND ARBEIT

BUNDESAMT FUER  
AUSLAENDERFRAGEN

BUNDESAMT FUER  
FLUECHTLINGE

Bern, 27. September 1991

An die Fremdenpolizeibehörden der Kantone  
An die Kantonalen Arbeitsämter  
An die städtischen Arbeitsämter Zürich,  
Winterthur, Bern, Biel, Thun, St.Gallen

---

Anwesenheitsregelung von jugoslawischen Staatsangehörigen

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Aufgrund der aktuellen Entwicklung in Jugoslawien hat der Bundesrat am 23. September 1991 einen Beschluss über die Anwesenheitsregelung von jugoslawischen Staatsangehörigen gefasst, den wir Ihnen gleichentags per Telefax zukommen liessen. Gestützt auf diesen Bundesratsbeschluss erlassen wir folgende

W e i s u n g e n .

Die das Kreisschreiben BFA/BIGA vom 8. Juli 1991 ersetzen:

Geltungsbereich

1. Räumlicher Geltungsbereich

Unter engstem Kriegsgebiet im Sinn von Ziffer 5 und 6 des BRB vom 23. September 1991 ist gegenwärtig die Republik Kroatien zu verstehen. Eine Ausdehnung auf die Region Kosovo müsste vom EJPD und EVD angeordnet werden. Für den Einbezug anderer Gebiete wäre ein neuer BRB erforderlich.

Im Sinne des BRB kommt die ganze Republik Kroatien in Betracht. Eine Aufteilung nach Gebieten, wo jeweils Kampfhandlungen stattfinden, wäre nicht praktikabel.



12 Personlicher Geltungsbereich

Die Vorzugsbehandlung gilt für bereits hier anwesende jugoslawische Saisoniers und Kurzaufenthalter, die nach Ablauf der Bewilligung sowie für Touristen und Besucher, die nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes auszureisen haben und deren Wohnort in der Republik Kroatien liegt. Massgebend ist die im Pass eingetragene Wohnadresse. Diese Regelung gilt sowohl für Kroaten als auch für Serben mit Wohnort in der Republik Kroatien. Unter den gleichen Voraussetzungen können nachträglich einreisende Touristen und Besucher in die Vorzugsbehandlung einbezogen werden. Von dieser Regelung ausgeschlossen sind Personen, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet oder in schwerwiegender Weise verletzt haben. Vorbehalten bleibt im weiteren die gerichtliche Landesverweisung nach Art. 55 StGB.

In jedem Fall handelt es sich nicht um eine Wohnsitznahme oder um einen Verbleib bei den Angehörigen, sondern um einen vorübergehenden Aufenthalt.

2 Aufenthaltsverlängerung21 Berechnung der Frist

Die sechsmonatige Sonderregelung beginnt mit dem BRB vom 23. September 1991 und endet spätestens am 22. März 1992.

Eine weitere Fristverlängerung müsste vom EJPD und EVD angeordnet werden.

22 Art der Bewilligung und Aufenthaltzweck

Für die Aufenthaltsverlängerung ist eine L-Bewilligung auszustellen. Ueber die Ausstellung des Ausländerausweises L sind die Weisungen des ZAR vom 25. September 1991 massgebend.

23 Regelung für Saisoniers

Kurz vor Ablauf der Saisonbewilligung ist dem Saisonier auf Gesuch hin eine L-Bewilligung für die Dauer der Zwischensaison auszustellen. Für die nächste Saison ist dem Saisonier im Rahmen der Höchstzahlen und der arbeitsmarktlichen Vorschriften eine neue Saisonbewilligung zu erteilen. Für Saisoniers mit einer L-Bewilligung entfällt der in der Zwischensaison erforderliche Auslandsaufenthalt nach Artikel 16 Absatz 1 BVO.

24 Uebrige Fälle

Kurzfristig Erwerbstätigen nach Artikel 13 Buchstabe d BVO sowie Besuchern und Touristen ist für die Zeit zwischen dem Ablauf der Bewilligung bzw. des bewilligungsfreien Aufenthaltes und dem 22. März 1992 auf Gesuch hin eine L-Bewilligung auszustellen.

25 Anrechenbarer Aufenthalt

Vorübergehende Aufenthalte mit Ausländerausweis L werden für die Umwandlung der Saison- in eine Jahresbewilligung und für die Niederlassungsbewilligung nicht angerechnet.

26 Grenzärztliche Untersuchung

Vor dem erstmaligen Stellenantritt ist eine grenzärztliche Untersuchung erforderlich.

27 Gebühren

Die Erhebung von Gebühren richtet sich nach der Gebührenverordnung zum ANAG. Dies gilt auch mit Bezug auf den Erlass von Gebühren (Art.10).

3 Arbeitsmarktliche Vorschriften31 Verlängerung der Erwerbstätigkeit für Saisoniers, Kurzaufenthalter und kurzfristig Erwerbstätige nach Artikel 13 Buchstabe d BVO

Jugoslawische Saisoniers, Kurzaufenthalter und kurzfristig Erwerbstätige nach Artikel 13 Buchstabe d BVO mit Wohnort in der Republik Kroatien, deren Bewilligung gestützt auf Artikel 13 Buchstabe f BVO auf Gesuch hin höchstens bis zum 22. März 1992 verlängert wird, können während dieser Zeit einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Grundsätzlich ist Weiterbeschäftigung beim gleichen Arbeitgeber anzustreben. Vor Verlängerung der Bewilligung ist die Stellungnahme der zuständigen Arbeitsmarktbehörde nach Artikel 43 BVO einzuholen.

32 Stellenwechsel

Wenn eine Weiterbeschäftigung beim gleichen Arbeitgeber nicht möglich oder zumutbar ist, kann im Rahmen der befristeten Verlängerung insbesondere auch ein Stellenwechsel nach Artikel 29 Absatz 3 BVO bewilligt werden. Die Herkunft aus dem engsten Kriegsgebiet bzw. die Abwendung einer vermeidbaren Arbeitslosigkeit können als wichtige Gründe im Sinne dieser Bestimmung gelten.

Vorbehalten bleibt die Regelung über den Vorrang inländischer Arbeitnehmer nach Artikel 7 BVO sowie die vorgängige Stellungnahme nach Artikel 43 BVO.

### 33 Arbeitslosenversicherung

Jugoslawische Arbeitnehmer aus der Republik Kroatien, die eine Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt nach Artikel 13 Buchstabe f BVO besitzen und denen ein Stellenwechsel nach Artikel 29 BVO ermöglicht wird, gelten im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Art.12) als vermittlungsfähig.

Sofern sie in den letzten zwei Jahren vor der Arbeitslosigkeit sechs Beitragsmonate vorweisen und die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, sind sie innerhalb der Dauer der Aufenthaltsbewilligung anspruchsberechtigt auf Arbeitslosenentschädigung.

### 34 Wiedereinreise von jugoslawischen Arbeitnehmern

Für Wiedereinreisen von jugoslawischen Arbeitnehmern gelten bis auf weiteres im Grundsatz die bisherigen Bestimmungen. An jugoslawische Arbeitnehmer - auch an solche ausserhalb der Republik Kroatien -, denen bereits Arbeitsverträge in Aussicht gestellt wurden, können nach wie vor die gewünschten Bewilligungen erteilt werden. Dies gilt insbesondere für Saisoniers, die schon bisher rechtmässig eine Aufenthaltsbewilligung zum Stellenantritt erhalten haben.

### 35 Künftige Priorität für erstmals einreisende Arbeitnehmer aus EG- und EFTA-Staaten

Gemäss Ziffer 3 des BRB stellt der Bundesrat für seinen Entscheid zur Ausländerregelung 1991/92, welche am 1. November 1991 in Kraft treten soll, eine Aenderung der Rekrutierungsprioritäten in Aussicht.

Im Rahmen der bundesrätlichen Ausländer- und Arbeitsmarktpolitik soll demnach eine Aufenthaltsbewilligung für erstmals einreisende ausländische Arbeitnehmer in erster Linie Angehörigen aus Staaten der EG und der EFTA eingeräumt werden.

### 4 Familienangehörige

#### 41 Abgrenzung zum Familiennachzug

Bei den Familienangehörigen im Sinn von Ziffer 5 des BRB handelt es sich nicht um einen Familiennachzug nach Artikel 38 und 39 BVO mit Wohnsitznahme in der Schweiz. Vielmehr ist auch in diesem Falle eine L-Bewilligung zu erteilen, die bis höchstens zum 22. März 1992 befristet werden kann.

42 Erwerbstätigkeit

Soweit es die persönlichen Umstände gebieten und die arbeitsmarktliche Lage zulässt, kann aufgrund einer befristeten Ausnahmebewilligung nach Artikel 13 Buchstabe f BVO auf Gesuch hin eine vorübergehende Erwerbstätigkeit bis längstens am 22. März 1992 bewilligt werden, sofern die Familienangehörigen ihren Wohnort in der Republik Kroatien haben.

Vor Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ist ein Vorentscheid der zuständigen Arbeitsmarktbehörde nach Artikel 42 BVO einzuholen.

Diese Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit dürfen die ordentliche Rückkehr von Saisoniers aus den EG- und EFTA-Staaten nicht behindern. Im übrigen gelten hierfür die allgemeinen Bestimmungen der BVO sinngemäss.

43 Schulung der Kinder

Für die Schulung der Kinder gilt das demnächst folgende Kreisschreiben des BFA hinsichtlich der Einschulung der Saisonierskinder sinngemäss. Der Aufenthalt der Eltern mit gültiger L-Bewilligung ist als rechtmässig im Sinn von Artikel 1 ANAV zu betrachten.

5 Besucher und Touristen

Besucher und Touristen mit Wohnort in der Republik Kroatien können nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes auf Gesuch hin unter den gleichen Voraussetzungen wie Familienangehörige eine Bewilligung zum Stellenantritt erhalten (vgl. Ziff. 42 dieses Kreisschreibens).

6 Kontrolle durch das BFA

Die Kontrolle wird aufgrund von Artikel 2 der ZAR-Verordnung durchgeführt.

7 Behandlung der übrigen jugoslawischen Staatsangehörigen71 Grundsatz

Für jugoslawische Staatsangehörige mit Wohnort ausserhalb der Republik Kroatiens gelten die allgemeinen Vorschriften für Ausländer. Sie haben nach Ablauf der Bewilligung bzw. des bewilligungsfreien Aufenthaltes auszureisen. Gegebenenfalls ist eine angemessene Ausreisefrist anzusetzen.

72 Refraktäre

Fälle jugoslawischer Staatsangehöriger, die sich Einberufungsbefehlen in die Armee durch Ausreise in die Schweiz entzogen haben, sind in Absprache mit dem Bundesamt für Flüchtlinge zu regeln.

8 Fürsorge

Massgebend ist das Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1). Allfällige Anfragen zu diesem Gesetz sind an das Bundesamt für Polizeiwesen, Sektion Auslandschweizer-Fürsorge, zu richten.

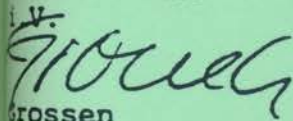
In Fürsorgefällen, die mit ausserordentlich hohen Kosten verbunden sind (z.B. kostenintensive Medizinalfälle), ist das weitere Vorgehen mit dem Bundesamt für Flüchtlinge abzusprechen.

9 Kollektive vorläufige Aufnahme

Weitet sich der jugoslawische Bürgerkrieg auf das gesamte Staatsgebiet aus, entscheidet der Bundesrat in Anwendung von Artikel 14 Absatz 5 ANAG zum gegebenen Zeitpunkt über eine gruppenweise vorläufige Aufnahme.

BUNDESAMT FUER INDUSTRIE  
GEWERBE UND ARBEIT


Der Direktor

i.V.  
  
Grossen

BUNDESAMT FUER  
AUSLAENDERFRAGEN

Der Direktor


i.V.

  
Wüthrich

BUNDESAMT FUER  
FLUECHTLINGE

Der Direktor

i.V.

  
Zürcher

## Beilagen:

BRB vom 23.9.1991

Pressemitteilung

OFFICE FEDERAL DE  
L'INDUSTRIE, DES ARTS  
ET METIERS DU TRAVAIL

OFFICE FEDERAL DES  
DES ETRANGERS

OFFICE FEDERAL DES  
REFUGIES

Berne. le 27 septembre 1991

Aux autorités cantonales de police des étrangers  
Aux offices cantonaux de l'emploi  
Aux offices de l'emploi des villes de Zurich,  
Winthertour, Berne, Bienne, Thoun et St-Gall

---

Règlement des conditions de séjours des ressortissants yougoslaves

---

Mesdames, Messieurs,

En raison de la situation actuelle en Yougoslavie, le Conseil fédéral a édicté le 23 septembre 1991 un arrêté réglementant les conditions de séjours des ressortissants yougoslaves, texte qui vous a été transmis le jour même par téléfax. Nous fondant sur cet arrêté, nous vous adressons les

d i r e c t i v e s

suivantes qui remplacent la circulaire OFE/OFIAMT du 8 juillet 1991.

1 Champ d'application

11 Champ d'application au plan géographique

Par "zone immédiate des combats" au sens des chiffres 5 et 6 de l'ACF du 23 septembre 1991, il faut entendre actuellement la République de Croatie. Une extension à la région du Kosovo devrait faire l'objet d'une décision du DFJP et du DFEP. Un nouvel arrêté du Conseil fédéral serait nécessaire si d'autres régions devaient être prises en considération.

L'arrêté du Conseil fédéral englobe toute la République de Croatie. Une distinction entre régions touchées ou non touchées par les combats ne serait pas possible en pratique.

12 Champ d'application au plan individuel

Le traitement bienveillant prévu par le Conseil fédéral s'adresse aux saisonniers et aux titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée, au sens des articles 20, 21 et 13 d OLE, de nationalité yougoslave qui se trouvent déjà en Suisse et qui doivent quitter notre pays au terme de leur autorisation (ou au terme de leur séjour non soumis à autorisation s'il s'agit de touristes ou de personnes en visite) et dont le domicile se situe en République de Croatie. Le domicile indiqué dans le passeport est déterminant. Cette réglementation s'applique aussi bien aux Croates qu'aux Serbes ayant leur domicile en République de Croatie. Les touristes et les personnes en visite entrées par la suite en Suisse bénéficient également et aux mêmes conditions de ce traitement bienveillant. En revanche, les personnes qui mettent en danger la sécurité ou l'ordre public ou qui y auraient gravement contrevenu ne pourront en bénéficier. Une expulsion judiciaire en vertu de l'article 55 CP demeure par ailleurs réservée.

Il ne s'agira dans tous les cas que d'un séjour temporaire et non d'une prise de résidence ou d'un regroupement familial définitif.

2 Prolongation de l'autorisation de séjour

21 Calcul de la prolongation

La prolongation de six mois est calculée à partir de l'ACF du 23 septembre 1991. Elle échoit donc le 22 mars 1992 au plus tard.

Une prolongation au-delà de cette date devra faire l'objet, le cas échéant, d'une décision du DFJP et du DFEP.

22 Genre de l'autorisation et but du séjour

Les prolongations de séjour feront l'objet d'une autorisation de type L. Les directives du 25 septembre du RCE donnent tout renseignement utile quant à l'établissement des livrets pour étrangers L.

23 Réglementation concernant les saisonniers

Pour les saisonniers qui en feront la demande, un permis L sera établi pour l'entre-saison peu avant la fin de la saison en cours. Pour la nouvelle saison, une nouvelle autorisation saisonnière sera ensuite délivrée dans le cadre des contingents et des prescriptions relatives au marché de l'emploi. L'obligation de séjourner à l'étranger durant l'entre-saison conformément à l'article 16, 1er alinéa, OLE ne s'appliquera pas aux saisonniers titulaires d'un permis L.

24 Autres cas

Un permis L sera délivré sur demande aux titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée au sens des articles 20, 21 et 13, lettre d, OLE ainsi qu'aux touristes et aux personnes en visite pour la période comprise entre l'échéance de leur autorisation ou de leur séjour non soumis à autorisation et le 22 mars 1992.

25 Prise en compte des séjours

Les séjours temporaires effectués dans le cadre d'un permis L ne seront pas pris en considération dans le calcul des séjours nécessaires à la transformation de l'autorisation saisonnière ou à l'obtention du permis C.

26 Contrôle sanitaire à la frontière

Avant la première prise d'emploi, un contrôle sanitaire à la frontière est requis.

27 Taxes

L'ordonnance sur les taxes perçues en application de la LSEE est applicable. La question d'une remise des taxes est également réglée par cette ordonnance (art. 10).

3 Prescriptions relatives au marché du travail31 Prolongation de l'activité lucrative pour les saisonniers et les titulaires d'une autorisation de courte durée au sens des articles 20, 21 et 13 lettre d OLE

Les saisonniers et les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée, domiciliés en République de Croatie et dont l'autorisation de séjour est, sur demande, prolongée jusqu'au 22 mars 1992 au plus tard en application de l'article 13, lettre f, OLE peuvent, pendant ce temps, exercer une activité lucrative. En principe, il devrait s'agir d'une activité auprès du même employeur. Les autorités du marché de l'emploi compétentes doivent se prononcer au préalable conformément à l'article 43 OLE.

32 Changement de place

Lorsqu'une occupation ultérieure auprès du même employeur n'est pas possible ou ne peut raisonnablement être exigée, un changement de place peut être autorisé en vertu de l'article 29, 3e alinéa, OLE, dans les limites de la prolongation autorisée. La provenance de la zone immédiate des combats et le souci d'éviter le chômage peuvent être considérés comme des motifs suffisants justifiant une exception au sens de ladite disposition.



Demeurent réservées les prescriptions de l'article 7 OLE relatives à la priorité des travailleurs indigènes: il en va de même pour l'avis préalable selon l'article 43 OLE.

33 Assurance-chômage

Les ressortissants yougoslaves domiciliés en République de Croatie titulaires d'une autorisation de séjour en vertu de l'article 13, lettre f, OLE et qui sont autorisés à travailler et à changer de place conformément à l'article 29 OLE sont réputés aptes au placement au sens de la loi sur l'assurance-chômage (article 12).

S'ils ont, dans les limites du délai-cadre de deux ans exercé durant six mois au moins, une-activité soumise à cotisation et s'ils remplissent toutes les autres conditions, ils ont droit aux indemnités de chômage pendant la durée de l'autorisation.

34 Retour en Suisse de travailleurs yougoslaves

Pour ce qui est du retour en Suisse de travailleurs yougoslaves, les prescriptions actuellement en vigueur restent en principe pour l'instant applicables. Des autorisations peuvent être octroyées, comme par le passé, à tous les travailleurs yougoslaves qui ont déjà un contrat de travail ou une promesse de contrat, même à ceux domiciliés hors de Croatie. Ceci est valable en particulier pour les saisonniers qui ont déjà bénéficié auparavant d'une autorisation de séjour pour prise d'emploi régulière.

35 Priorité future des ressortissants des Etats de la CE et de l'AELE qui viennent travailler pour la première fois en Suisse

Selon le chiffre 3 de l'ACF, le Conseil fédéral prévoit d'adopter une modification des priorités de recrutement lors de sa décision sur la réglementation à l'égard des étrangers de 1991/92 qui devrait entrer en vigueur le 1er novembre 1991..

En application de la politique fédérale à l'égard des étrangers et du marché de l'emploi, une autorisation initiale de séjour pour prise d'emploi devra être octroyée en premier lieu aux ressortissants des Etats de la CE et de l'AELE.

4 Membres de la famille

41 Limitation en matière de regroupement familial

Les membres de la famille au sens du chiffre 5 de l'ACF du 23 septembre 1991 n'entrent pas dans le cadre du regroupement familial avec prise de résidence en Suisse au sens des articles 38 et 39 OLE. Bien au contraire, un permis L valable jusqu'au 22 mars 1992 au maximum devra aussi leur être délivré.

42 Exercice d'une activité lucrative

Pour autant que les conditions personnelles et la situation du marché de l'emploi l'exigent, les membres de la famille domiciliés en République de Croatie qui ont obtenu une autorisation de séjour temporaire en vertu de l'article 13, lettre f OLE peuvent, sur demande, être autorisés à exercer une activité lucrative jusqu'au 22 mars 1992 au maximum.

Une décision préalable des autorités du marché de l'emploi (art. 42 OLE) est requise avant la prise d'emploi.

Ces autorisations d'exercer une activité ne doivent pas entraver le retour régulier des saisonniers ressortissants des Etats de la CE et de l'AELE. Au demeurant, sont applicables les dispositions générales de l'OLE.

43 Scolarisation des enfants

En ce qui concerne la scolarisation des enfants, la prochaine circulaire de l'OFE relative à la scolarisation des enfants de saisonniers sera applicable par analogie. Le séjour des parents titulaires d'un permis L valable doit être considéré comme un séjour régulier au sens de l'article premier RSEE.

5 Personnes en visite et touristes

Les personnes en visite et les touristes ayant leur domicile en République de Croatie pourront également obtenir sur demande une autorisation pour prise d'emploi aux mêmes conditions que les membres de la famille (cf. ch. 42 ci-dessus) à l'échéance de leur séjour non soumis à autorisation.

6 Contrôles par l'OFE

Les contrôles seront effectués conformément à l'article 2 de l'ordonnance RCE.

Pour l'instant, il a été décidé que ces cas ne seraient pas soumis à l'approbation de l'OFE.

7 Traitement des autres ressortissants yougoslaves71 Principe

Les ressortissants yougoslaves n'ayant pas leur domicile en République de Croatie sont soumis à la législation ordinaire en matière de police des étrangers. Ils sont tenus de quitter la Suisse à l'échéance de leur autorisation ou de leur séjour non soumis à autorisation. Au besoin, un délai raisonnable leur sera accordé pour quitter notre pays.

72 Réfractaires

Les cas de ressortissants yougoslaves qui sont venus en Suisse afin de ne pas se faire enrôler dans l'armée devront être examinés avec l'Office fédéral des réfugiés.

8 Assistance

La loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (RS 851.1) est applicable. Toute question relative à l'application de cette loi doit être adressée à l'Office fédéral de la police, section assistance des Suisses de l'étranger.

Dans les cas d'assistance occasionnant des frais exceptionnellement élevés (par ex. soins intensifs), on prendra contact avec l'Office fédéral des réfugiés pour examiner la procédure à suivre.

9 Admission provisoire collective

Si la guerre civile en Yougoslavie devait s'étendre à l'ensemble du territoire national, le Conseil fédéral déciderait en temps utile de l'admission provisoire de groupes de ressortissants yougoslaves, en vertu de l'article 14a, 5e alinéa, LSEE.

OFFICE FEDERAL DE  
L'INDUSTRIE, DES ARTS  
ET METIERS DU TRAVAIL  
Le directeur


e. r.

  
Grossen

OFFICE FEDERAL DES  
DES ETRANGERS

Le directeur

e. r.

  
Wüthrich

OFFICE FEDERAL DES  
REFUGIES

Le directeur

e. r.

  
Zürcher
Annexes:

- ACF du 23.9.1991
- communiqué de presse

BUNDESAMT FUER  
AUSLAENDERFRAGEN

BUNDESAMT FUER INDUSTRIE,  
GEWERBE UND ARBEIT

BUNDESAMT FUER  
FLUECHTLINGE

Bern, 21. November 1991

An die Fremdenpolizeibehörden der Kantone  
An die Kantonalen Arbeitsämter  
An die städtischen Arbeitsämter Zürich,  
Winterthur, Bern, Biel, Thun, St.Gallen  
An die kantonalen Fürsorgebehörden

---

Ausreisefrist für Jugoslawen aus dem Grenzgebiet Kroatien/  
Bosnien und der Region Kosovo

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die Weisung Nr.31 des EJPD vom 20. Dezember 1990 über den Vollzug der Wegweisung während oder nach Abschluss des Asylverfahrens hat das Bundesamt für Flüchtlinge die Ausreisefrist für abgewiesene jugoslawische Asylbewerber aus Kosovo bis zum 31. Januar 1992 verlängert. Unter den gegebenen Verhältnissen drängt sich für die in Betracht kommenden Jugoslawen eine Koordination zwischen der asyl- und ausländerrechtlichen Ausreisefrist auf.

Eine allfällige Rückerstattung von Fürsorgeleistungen an bestimmte Gruppen von jugoslawischen Staatsangehörigen wird im Rahmen eines noch zu treffenden Bundesratsbeschlusses geprüft und vom Bundesamt für Flüchtlinge gegebenenfalls separat geregelt.

Mit Ermächtigung des EJPD und EVD nach Artikel 62 Absatz 2 des Verwaltungsorganisationsgesetzes (SR 172.010) ersuchen wir Sie, in Ergänzung unseres Kreisschreibens vom 27. September 1991 die folgenden

## Weisungen

zu beachten:

1 Jugoslawischen Staatsangehörigen mit abgelaufener Bewilligung oder nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes

- aus dem Grenzgebiet Kroatien/Bosnien - die in Betracht kommenden Orte werden vom Bundesamt für Flüchtlinge den kantonalen Behörden mitgeteilt - kann die Ausreisefrist bis zum 22. März 1992 erstreckt werden;

- aus der Region Kosovo kann die Ausreisefrist bis zum 31. Januar 1992 erstreckt werden.

Die kantonale Fremdenpolizei kann eine kürzere Ausreisefrist festsetzen.

2 Saisonniers aus der Region Kosovo, namentlich Bausaisonniers, die einen Arbeitsvertrag mit Wirkung ab März 1992 besitzen oder für die um eine vorzeitige Einreise (mit Beginn ab Januar oder Februar) hätte nachgesucht werden müssen, kann die Ausreisefrist bis zur Arbeitsaufnahme erstreckt werden. Von diesem Zeitpunkt an richtet sich die Anwesenheitsregelung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in allen Fällen nach den Artikeln 7, 8, 9, 12 und 16 BVO. Für die übrigen Saisonniers aus der Region Kosovo kann die Ausreisefrist bis höchstens zum 31. Januar 1992 erstreckt werden.

3 Saisonniers, Kurzaufenthalter und kurzfristig Erwerbstätige nach Artikel 13 Buchstabe d BVO können unter den in Ziffer 31 und 32 des Kreisschreibens vom 27. September 1991 genannten Voraussetzungen weiterhin einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

- 3 -

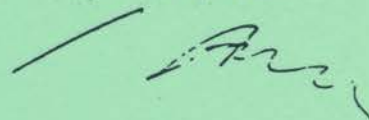
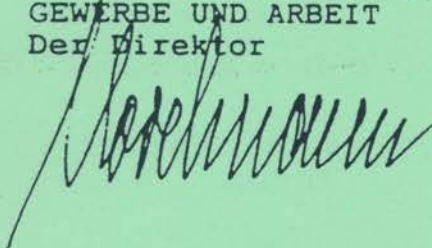
- 4 Touristen, Besuchern und Familienangehörigen ausserhalb des Familiennachzugs kann die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nicht bewilligt werden.
- 5 In Anwendung von Artikel 12 ANAG ist während der Dauer der Fristerstreckung auf eine formelle Anwesenheitsregelung zu verzichten. Es ist weder die bestehende Bewilligung zu verlängern noch eine neue (L-Bewilligung) zu erteilen. Die gewährte Fristerstreckung genügt für die Aufenthaltsberechtigung des Ausländers.
- 6 Jugoslawische Staatsangehörige, denen die Ausreisefrist nicht erstreckt werden kann, sind wegzuweisen.

Mit freundlichen Grüssen

BUNDESAMT FUER  
AUSLAENDERFRAGEN  
Der Direktor

BUNDESAMT FUER INDUSTRIE,  
GEWERBE UND ARBEIT  
Der Direktor

BUNDESAMT FUER  
FLUECHTLINGE  
Der Direktor



OFFICE FEDERAL  
DES ETRANGERS

OFFICE FEDERAL DE  
L'INDUSTRIE, DES ARTS  
ET METIERS ET DU TRAVAIL

OFFICE FEDERAL  
DES REFUGIES

Berne, le 21 novembre 1991

Aux autorités cantonales de police des étrangers  
Aux offices cantonaux de l'emploi  
Aux offices de l'emploi des villes de Zurich,  
Winthertour, Berne, Bienne, Thoun et St-Gall  
Aux autorités cantonales en matière d'assistance

---

Délai de départ pour les ressortissants yougoslaves  
provenant de la région située à la frontière entre la  
Croatie et la Bosnie ainsi que pour ceux du Kosovo

---

Mesdames, Messieurs,

L'Office fédéral des réfugiés a décidé de prolonger jusqu'au 31  
janvier 1992 le délai de départ des demandeurs d'asile yougoslaves  
déboutés provenant du Kosovo, ceci conformément à la directive N°  
31 du DFJP du 20 décembre 1990 intitulée "Directive relative à la  
loi sur l'asile sur l'exécution du renvoi pendant ou après la  
clôture de la procédure d'asile". Compte tenu de la situation  
actuelle, il convient d'harmoniser les délais de départ fixés en  
matière de police des étrangers avec ceux fixés en matière d'asile  
en ce qui concerne les ressortissants yougoslaves cités en titre.

La question du remboursement éventuel des prestations d'assistance  
accordées à certaines catégories de ressortissants yougoslaves  
sera examinée dans le cadre d'un arrêté fédéral actuellement en  
préparation et, le cas échéant, réglée de manière séparée par  
l'Office fédéral des réfugiés.

Conformément à la délégation de compétence accordée par le DFJP et le DFEP en application de l'article 62, 2e alinéa de la loi sur l'organisation de l'administration (RS 172.010), nous vous adressons les

d i r e c t i v e s

suivantes, en complément de notre circulaire du 27 septembre 1991.

- 1 Les ressortissants yougoslaves dont l'autorisation de séjour est échue ou qui sont arrivés au terme de leur séjour non soumis à autorisation et qui proviennent
  - de la région située à la frontière entre la Croatie et la Bosnie pourront obtenir une prolongation de leur délai de départ au 22 mars 1992. Une liste des localités à prendre en considération sera établie par l'Office fédéral des réfugiés à l'intention des autorités cantonales;
  - de la région du Kosovo pourront obtenir une prolongation de leur délai de départ au 31 janvier 1992.

Les autorités cantonales de police des étrangers pourront impartir des délais de départ plus courts.

- 2 Pour les saisonniers provenant de la région du Kosovo, notamment ceux occupés dans le secteur de la construction, qui ont un engagement ferme pour le mois de mars 1992 ou pour lesquels une entrée anticipée aurait dû être sollicitée pour les mois de janvier ou de février, le délai de départ peut être prolongé jusqu'à la date de l'entrée en service prévue. A partir de cette date, le règlement des conditions de séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative est régi dans tous les cas par les articles 7, 8, 9, 12 et 16 OLE. Un délai de départ au 31 janvier 1992 au maximum pourra être accordé aux autres saisonniers du Kosovo.

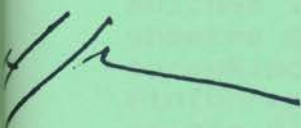


- 3 Les titulaires d'une autorisation saisonnière, d'une autorisation de courte durée ou d'une autorisation au sens de l'article 13, lettre d, CLE peuvent poursuivre l'activité qu'ils exerçaient sous réserve des conditions fixées aux chiffres 31 et 32 de la circulaire commune OFIAMI CFE/ODR du 27 septembre 1991.
- 4 Le droit à l'exercice d'une activité lucrative ne sera pas accordé aux touristes, aux personnes en visite ou aux membres des familles qui n'entrent pas dans le cadre du regroupement familial.
- 5 En vertu de l'article 12 LSEE, on renoncera à régler de façon formelle les conditions de séjour pour la période de prolongation de délai de départ. Les autorisations de séjour déjà délivrées ne devront pas être prolongées et aucune nouvelle autorisation (permis L) ne sera délivrée. Le fait de prolonger le délai de départ d'un étranger suffira pour que son séjour acquière un caractère régulier.
- 6 Les ressortissants yougoslaves dont le délai de départ ne peut être prolongé devront être renvoyés de Suisse.

Veillez agréer, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

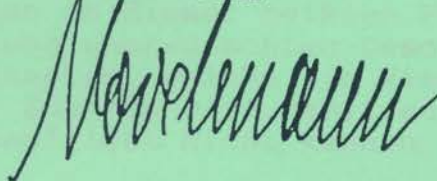
OFFICE FEDERAL  
DES ETRANGERS

Le directeur



OFFICE FEDERAL DE  
L'INDUSTRIE, DES ARTS  
ET METIERS ET DU TRAVAIL

Le directeur



OFFICE FEDERAL  
DES REFUGIES

Le directeur





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

Bern, 16. Dezember 1991

An den Bundesrat

Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Art. 14a Abs. 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige

Mitbericht

zum Antrag des EJPD vom 11. Dezember 1991

1. Antrag:

Wir sind mit dem Antrag des EJPD **nur teilweise einverstanden**. Wir **beantragen die Ablehnung der Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige**.

2. Begründung

Der Bundesrat hat am 23. September 1991 beschlossen, dass die Wiedereinführung der allgemeinen Visumpflicht vom Ergebnis der Verhandlungen mit Jugoslawien abhängig zu machen sei. Er sprach sich für eine Abstimmung der Politik mit anderen westeuropäischen Staaten aus. Es ist daher nicht ersichtlich, warum die Schweiz jetzt doch im Alleingang vorgehen soll. Ein solches Vorgehen in dieser heiklen Frage führt zu einer unseres Erachtens unerwünschten Desolidarisierung mit jenen europäischen Staaten, welche die Visumpflicht nicht einführen. Der Zustrom wird damit auf unsere Nachbarländer, welche die Visapflicht nicht kennen, umgeleitet.

Das EDA erachtet die Massnahmen der Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige im Alleingang als unwirksam. Wie Erfahrungen im Asylbereich - namentlich mit

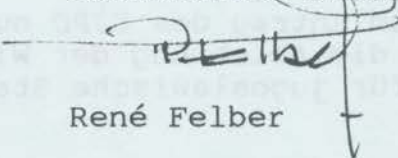
der Türkei - zeigen, entfaltet eine Massnahme, die nicht international abgestimmt ist, kaum die gewünschte Wirkung. In Westeuropa kennen zur Zeit nur Frankreich und Griechenland die Visumpflicht gegenüber Jugoslawien. In den übrigen europäischen Staaten steht derzeit keine Aenderung zur Diskussion.

Die Einführung der Visumpflicht und die vorläufige Aufnahme werden unseres Erachtens auch zu einer Zunahme der Asylgesuche führen. In diesem Zusammenhang erlauben wir uns, auf den Brief der Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren an den Bundesrat vom 11.12.91 zu verweisen. Abgesehen von den spezifischen kantonalen Problemen wird in diesem Schreiben auch der Vorschlag gemacht, vor einer Einführung der Visumpflicht mit dem UNO-Hochkommissariat zu klären, ob eine kontingentsweise bevölkerungsproportionale Aufnahme von Jugoslawen in den verschiedenen Staaten möglich wäre. Die in diesem Schreiben erwähnten Probleme sind vorerst zu prüfen.

Im übrigen ist die Wiedereinführung der Visumpflicht nicht vereinbar mit der schweizerischen Haltung des aktiven Engagements in der Bewältigung der Jugoslawienkrise. Ein solcher Schritt scheint uns aussenpolitisch nicht geeignet und im Widerspruch mit dem von der Schweiz gemachten Angebot zur Leistung von Guten Diensten. Vor dem Ergreifen einer solchen Massnahme sollte einigermaßen Klarheit herrschen bezüglich der Krisenbewältigung und der Anerkennungsfrage.

EIDG. DEPARTEMENT FUER

AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

  
René Felber



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

3003 Bern, 17. Dezember 1991

An den Bundesrat

**Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige**

Stellungnahme

zum Mitbericht des EDA vom 16. Dezember 1991.

1. Wir sind mit der im Mitbericht des EDA beantragten Ablehnung der Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige aus den unten angeführten Gründen nicht einverstanden.

2. Begründung

Will man nicht Gefahr laufen, dass die Kantone angesichts steigender Fürsorgekosten zunehmend jugoslawische Staatsangehörige dem Asylverfahren zuweisen, kann mit der Anordnung der vorläufigen Aufnahme nicht länger zugewartet werden.

Gleichzeitig ist es zwingend erforderlich, durch flankierende Massnahmen die durch die Anordnung der vorläufigen Aufnahme bedingte allfällige Sogwirkung von vornherein zu begrenzen. Zentrales Element der möglichen Steuerungsmassnahmen ist dabei die Wiedereinfüh-

zung der Visumpflicht. Nur hierdurch kann der unkontrollierten Einreise jugoslawischer Staatsangehöriger begegnet werden.

Auf die europäischen Umliegerstaaten kann - angesichts der dringlichen Notwendigkeit dieser Flankierungsmassnahme - keine Rücksicht genommen werden. Im übrigen sei darauf hingewiesen, dass die Bundesrepublik Deutschland ihrerseits die Landrechte für Verkehrsmaschinen aus Jugoslawien ebenfalls ohne Rücksprache mit den Umliegerstaaten aufgekündigt hat. Zudem weist kein anderes europäisches Land einen vergleichbar hohen Anteil jugoslawischer Staatsangehöriger pro Kopf der Bevölkerung auf wie die Schweiz.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass die Wiedereinführung der Visumpflicht im heutigen Zeitpunkt im Falle einer Anerkennung Kroatiens und Sloweniens deren Beibehaltung für den Rumpfstaat und den Abschluss separater Visaabkommen mit den beiden neuen Staaten ermöglicht. Andernfalls ergäbe sich die Situation, dass Staatsangehörige des Rumpfstaates als einzige von der Visumpflicht ausgenommen wären.

### 3. Schlussfolgerung

Wir halten an unserem Antrag vom 11. Dezember 1991 fest.

EIDGENÖSSISCHES

JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

A. Koll



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

3003 Berne, le 17 décembre 1991

771.21

Au Conseil fédéral

Admission provisoire en groupes de certaines catégories de ressortissants yougoslaves au sens de l'article 14, al. 5, de la LSEE et réintroduction du visa obligatoire pour les ressortissants yougoslaves

---

Co - rapport

à la proposition du DFJP du 11 décembre 1991

Nous pouvons agréer la proposition du DFJP dans la mesure où la solution qu'elle préconise semble être la moins onéreuse.

Nous regrettons toutefois que cette solution soit en quelque sorte imposée à la Confédération par ce qu'il faut bien considérer comme un abus de droit de la part des cantons. Si ceux-ci, en effet, pour éviter d'avoir à supporter les frais d'assistance, n'incitaient pas les ressortissants yougoslaves tombant à leur charge à déposer une demande d'asile, il ne serait pas nécessaire de recourir à la parade présentement proposée, dans le but d'empêcher un accroissement sensible des demandes d'asile individuelles et de réduire autant que possible les coûts d'assistance incombant à la Confédération.

Nous pouvons également accepter la réintroduction de l'obligation du visa pour les ressortissants yougoslaves comme mesure d'accompagnement nécessaire pour décourager l'afflux de nouveaux venus que l'introduction de l'admission provisoire de groupes risque de susciter.

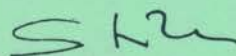
Nous sommes, par contre, opposés à ce que le personnel nécessaire au DFAE pour la mise en oeuvre de cette mesure soit mis à disposition de manière additionnelle et p r o p o s o n s

qu'il soit fourni par le DFJP (Office des réfugiés), ce qui paraît logique dans la mesure où la réintroduction de l'obligation du visa devrait éviter un gonflement de la tâche de l'Office.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous suggérons de modifier le chiffre 6 du dispositif de la manière suivante :

"6. ....aufzunehmen. Das BFF wird beauftragt, dem EDA die nötige Anzahl Stellen abzutreten."

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES



O. Stich



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

3003 Bern, den 17. Dezember 1991

An den Bundesrat

**Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumspflicht für jugoslawische Staatsangehörige**

Stellungnahme

zum Mitbericht des EFD vom 17. Dezember 1991.

1. Wir sind mit der im Mitbericht des EFD beantragten Abtretung von Stellen an das EDA aus den unten angeführten Gründen nicht einverstanden.

2. Begründung

Der vorliegende Bundesratsantrag wurde notwendig angesichts der Krisenlage in Jugoslawien, der bedeutenden Anzahl jugoslawischer Staatsangehöriger, die in der Schweiz anwesend sind und insbesondere der dringenden Forderung der Kantone nach zusätzlichen Regelungen und Entlastungsmassnahmen.



Entgegen der Auffassung des EFD bringt die Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige auch keine grundsätzliche Entlastung des Asylwesens mit sich. Sie dient vielmehr der Begrenzung unkontrollierter Einreise jugoslawischer Staatsangehöriger als Folge der Anordnung der vorläufigen Aufnahme und stellt damit eine rein ausländerrechtliche Massnahme dar.

Mit der Anordnung der vorläufigen Aufnahme soll verhindert werden, dass die Asylbehörden durch Zuweisung von jugoslawischen Staatsangehörigen seitens der Kantone in untragbarer Weise mit zusätzlichen und von vornherein aussichtslosen Gesuchen belastet werden. Auch vorläufige Aufnahme bedingt jedoch eine Mehrbelastung - wenn auch in geringerem Masse als dies durch andernfalls zu erwartende Asylgesuche der Fall wäre - der Asylbehörden, die die entsprechenden Anträge der kantonalen Behörden zu prüfen, zu entscheiden und für die Erstattung allfälliger Fürsorgeleistungen besorgt zu sein haben.

Eine dauerhafte Abtretung von Etatstellen des BFF zugunsten asylrechtsfremder Aufgaben würde daher die Leistungsfähigkeit des Bundesamtes empfindlich beeinträchtigen. Die Folgen wären ein erneutes Ansteigen der Verfahrensdauer und des Pendenzenüberhanges im Asylbereich, was wiederum zu massiven Kostensteigerungen führen müsste. Dies kann im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht verantwortet werden.

3. Schlussfolgerung

Wir halten an unserem Antrag vom 11. Dezember 1991 fest.

EIDGENÖSSISCHES  
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

*A. Koll*



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE  
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 17. Dezember 1991

An den Bundesrat

**Mitbericht**

**Gruppenweise vorläufige Aufnahme von bestimmten Kategorien jugoslawischer Staatsangehöriger im Sinne von Artikel 14a Absatz 5 ANAG und Wiedereinführung der Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige vom 11. Dezember 1991**

Wir sind mit dem Antrag des EJPD nicht ohne Bedenken grundsätzlich einverstanden.

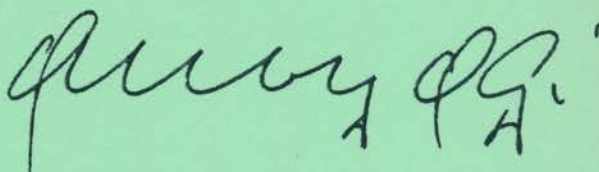
Wir beantragen aber, das Beschlussdispositiv wie folgt zu ergänzen:

Ziffer 1<sup>bis</sup> : "Die aufgrund der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme in der Schweiz weilenden Personen haben spätestens 3 Monate nach Einstellung der Feindseligkeiten die Schweiz wieder zu verlassen."

Begründung: Wir verkennen die schwierige Lage der anvisierten Bevölkerungsgruppen nicht und es entspricht der humanitären Tradition der Schweiz, echten Flüchtlingen und Verfolgten Zuflucht zu gewähren. Mit Blick auf die begrenzte Belastbarkeit unseres Lebensraumes, die sich akzentuierenden oekologischen Probleme, aber auch im Hinblick auf die rasch wachsende Arbeitslosigkeit in unserem Land, sind indes alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um einem weiteren Anstieg der Zahl der in der Schweiz lebenden Menschen

nach Möglichkeit zu verhindern. Aufgrund der natürlichen Gegebenheiten kann die Schweiz nicht Einwanderungsland sein.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND  
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Adolf Ogi