

p.B.41.21.03 - WHT

Bern, 27. Mai 1991

Treffen der Staatssekretäre der vier neutralen Staaten
in Thun, 3./4. Juni 1991

Hinweise zur Flüchtlings- und Asylpolitik

I. Entwicklung in Osteuropa / Ost-West-Migration

1. Vom 24. bis 25. Januar 1991 fand in Wien auf Einladung Österreichs im Rahmen des Europarates eine Ministerkonferenz zu Fragen der Wanderungsbewegungen von Personen aus Ländern Mittel- und Osteuropas statt, an der auch sämtliche Oststaaten vertreten waren. Im Schlussdokument rief die Konferenz die Teilnehmerstaaten dazu auf, den bestehenden Menschenrechtsvereinbarungen beizutreten und ihre Asylpolitik auf der Grundlage der Genfer Konvention von 1951 zu harmonisieren, sowie den besonderen Bedürfnissen der Erstasylländer Rechnung zu tragen. In Ergänzung zur gemeinsamen Abwehr des Missbrauchs des Asylrechts, der illegalen Praktiken der Einreise (inklusive Schlepperwesen) und der Arbeitsaufnahme wurde die projektbezogene Unterstützung der östlichen Demokratisierungsprozesse und des wirtschaftlichen Aufbaus ins Auge gefasst. Inzwischen sind im Rahmen des Europarates Arbeitsgruppen beauftragt, diese Zielsetzungen zu konkretisieren.
2. Diesen Harmonisierungsbemühungen im Asylbereich unter den europäischen Staaten steht gegenüber, dass die Erteilung von Bewilligungen für den Aufenthalt zu Erwerbszwecken und zur Wohnsitznahme eine Angelegenheit des betreffenden einzelnen Staates ist. Hier besteht keine gemeinsame Doktrin, weder innerhalb der EG noch bei den Neutralen. Entsprechende Regelungen sind nicht harmonisiert, und mit einer schnellen Harmonisierung ist auch nicht zu rechnen.
3. Es ist sichtbar, dass die Oststaaten, inklusive die Sowjetunion, auch Durchgangsländer für Asylsuchende aus der Dritten Welt sind. Daher wird es sinnvoll sein, mit ihnen auf eine ähnliche Regelung hinzusteuern, wie sie im Westen mit den Vereinbarungen über ein Erstasylabkommen im Entstehen ist.
4. Die Wanderungsbewegungen aus den Oststaaten erscheinen heute kontrollierbar; viel schwieriger ist der Druck aus den ausser-europäischen Ländern zu bewältigen.
5. Die Schweiz hat inzwischen folgende mittel- und osteuropäische Staaten zu "Safe Countries" erklärt: Ungarn, Polen, Tschechoslowakei und Bulgarien.
6. Zur Zeit ist eine "Interdepartementale Arbeitsgruppe für ausserordentliche Lagen im Flüchtlingsbereich" damit beschäftigt, rechtliche, personelle, organisatorische und technische

Voraussetzungen zu schaffen, die es dem Bundesrat ermöglichen, notfalls Grenzwachtkorps und Grenzpolizeiorgane durch die Armee verstärken sowie zivile Behörden bei der Betreuung unterstützen zu lassen.

II. Europäisches Erstasylabkommen

1. Am 15. Juni 1990 wurde in Dublin das "Übereinkommen über die Bestimmungen des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft gestellten Asylantrags" durch elf EG-Mitgliedstaaten (alle ausser Dänemark) unterzeichnet.
2. Die Schweiz hat - wie andere Nicht-EG-Staaten - ein Interesse, sich dem Abkommen in geeigneter Form anzuschliessen. Sie prüft inzwischen das Abkommen materiell und hinsichtlich der prozeduralen und völkerrechtlichen Fragen. Zusammen mit anderen Nicht-EG-Staaten sind bereits gemeinsame Gespräche mit der EG-Seite aufgenommen worden (unter Beteiligung von EG-Kommissionsvertretern). Von Frankreich existiert ein Angebot, in der Prüfung der sich zeigenden Fragen Hilfestellung zu leisten.
3. Faktisch und pragmatisch wird von der Schweiz im Asylbereich bereits in vielen Fällen gegenüber europäischen Staaten so verfahren, als ob das Erstasylabkommen bereits auch für die Schweiz existierte.

III. Schengener Abkommen

1. Am 19. Juni 1990 haben die Staaten: Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Luxemburg und Niederlande ein Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 beschlossen. Dieses Abkommen ist noch von keinem Staat ratifiziert. Vorgesehen ist jedoch, dass das Schengener Übereinkommen am 1. Januar 1993 in Kraft tritt. Italien ist dem Abkommen inzwischen beigetreten; Spanien und Portugal werden in Kürze folgen; Österreich hat sein Interesse ebenfalls angemeldet.
2. Mit dem Inkrafttreten des Schengener Übereinkommens wird die schweizerische Grenze zu Deutschland, Frankreich und Italien gemäss diesem Übereinkommen zur Aussengrenze (gleichbedeutend mit systematischen Kontrollen). Schweizer Bürger werden in den Schengener Vertragsstaaten als Drittausländer behandelt (für diese gilt z.B. eine dreitägige Anmeldepflicht). Weitere rechtliche, faktische und politische Auswirkungen sind zu erwarten (Grenzgänger, Ausflugsverkehr, usw.). Ausserdem könnte das Schengener Übereinkommen völkerrechtliche Vereinbarungen tangieren, welche die Schweiz im Bereich des Grenzübertritts mit den Nachbarstaaten abgeschlossen hat.
3. Um den negativen Auswirkungen des Schengener Übereinkommens begegnen zu können, muss die Schweiz handeln. Seit 20. Dezember 1990 ist im EJPD eine "Expertenkommission Grenzpolizeiliche

Personenkontrolle (EGPK)" (Kommission Leuba) im Einsatz, die den Auftrag hat, die schweizerische Personenkontrolle an der Grenze unter Berücksichtigung des Abschlusses des Binnenmarktprogramms der EG am 1. Januar 1993, der Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) sowie des Inkrafttretens des Schengener Übereinkommens (19. 6. 1990) zu analysieren und im Hinblick auf die politische Entscheidungsfindung mögliche Problemlösungen aufzuzeigen. In erster Linie klärt die EGPK die Möglichkeit einer schweizerischen Beteiligung am Schengener Übereinkommen ab. Sie hat deshalb kürzlich an die Schengener Präsidentschaft ein entsprechendes Schreiben gerichtet. Eine Antwort steht noch aus. Im Vordergrund steht die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen der Schweiz als Nicht-EG-Staat überhaupt eine Beteiligung am Schengener Übereinkommen offensteht und gegebenenfalls welche Beteiligungsformen (Vollbeitritt, separater Vertrag mit Schengener Vertragsparteien) in Betracht kommen.

IV. Informelle Konsultationen

Vom 7. bis 9. April 1991 fand in Dresden eine Sitzung der Arbeitsgruppe für Langzeitperspektiven und -strategien der Informellen Konsultationen über Asyl-, Flüchtlings- und Migrationspolitik in Europa, Nordamerika und Australien statt. Gegenstand der Beratung war der Entwurf einer Strategieplattform, der noch diesen Sommer dem Plenum vorgelegt werden soll.

KOORDINATOR FUER INTER-
NATIONALE FLUECHTLINGSPOLITIK



(Rudolf Weiersmüller)

Asylstatistik Schweiz1. Anzahl Gesuche

1987	10'913
1988	16'725
1989	24'425
1990	35'836
1991 (bis 15.Mai)	17'566

2. Anzahl Pendenzen

1. Instanz	1988	18'866
	1989	27'179
	1990	46'484
	1991 (30.4.)	53'660
2. Instanz	1988	11'197
	1989	12'927
	1990	11'426
	1991 (30.4.)	10'347

3. Anerkennungsquote der erledigten Fälle

1989	4,9 %	Jugoslavien	4,5 %
		Rumänien	9,9 %
		Türkei	3,4 %
		Sri Lanka	4,5 %
1990	4,9	Jugoslavien	6,5 %
		Rumänien	5,7 %
		Türkei	4,1 %
		Sri Lanka	5,7 %

4. Humanitäre Regelung /vorläufige Aufnahme

1988	2349 (16 % der Entscheide resp. 14 % der Gesuchseingänge)
1989	2227 (22 % der Entscheide resp. 9 % der Eingänge)
1990	5006 (42% der Entscheide resp. 14% der Eingänge)

5. Herkunftsländer

1988	Türkei	58,0 %
	Sri Lanka	9,0 %
	Jugoslawien	5,0 %
	Indien	4,0 %
	Pakistan	3,8 %
1989	Türkei	38,5 %
	Sri Lanka	19,6 %
	Libanon	10,0 %
	Jugoslawien	5,5 %
	Pakistan	4,2 %
1990	Türkei	20,3 %
	Jugoslawien	15,7 %
	Libanon	15,4 %
	Sri Lanka	13,3 %
	Rumänien	5,5 %
	Indien	5,1 %

27.5.1991 WHT