

Kennntnis genommen:  
Pris connaissance:

Mu

236 = 6. Nov. 1991

DER VORSTEHER  
DES EIDGENÖSSISCHEN  
JUSTIZ-UND POLIZEIDEPARTEMENTS

## Bericht

über die Berliner Ministerkonferenz des Wiener Klubs vom 30./31. Oktober 1991 über Massnahmen zur Eindämmung illegaler Einreisen aus und über Mittel- und Osteuropa

Die Berliner Konferenz, an der neben den Staaten des Wiener Klubs (Konferenz der Innenminister BRD, F, I, A, CH) die Staaten der EG, Mittel- und Osteuropas sowie die EG-Kommission und das UNHCR teilnahmen, ging es in erster Linie um die *kurzfristig wirksamen Massnahmen zur Verhinderung der illegalen Einreise, zur Wegweisung und Rückführung von Personen ohne Bleiberecht in einem der Teilnehmerstaaten*. Die schweizerische Delegation bestand aus:

- Bundesrat Dr. Arnold Koller, Delegationsleiter
- Peter Arbenz, Direktor BFF
- Robert Eugster, Chef Rechtsdienst BFA

Die Konferenz, die vorzüglich geplant und durchgeführt worden ist, verabschiedete einstimmig das beiliegende Schlusscommuniqué, das an einer internationalen Pressekonferenz im Reichstag von Herrn Innenminister Schäuble vorgestellt und erläutert worden ist.

Im Sinne von Pt. III., 3. des Communiqués hat sich die Konferenz auf die Einsetzung einer Arbeitsgruppe geeinigt, die den Auftrag hat, unverzüglich Realisierungsvorschläge zu unterbreiten. Die Gruppe steht unter der Leitung Österreichs (Präsidentschaft) sowie Italiens (Schengen Präsidentschaft) und Ungarns jeweils als Vicepräsidenten.

In meinem Votum habe ich besonderes Gewicht gelegt auf die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Schlepperkriminalität sowie den Abschluss von bilateralen und multilateralen Rücknahmeübereinkommen und die Öffnung des Dublinerabkommens für Nicht-EG-Staaten. Gleichzeitig habe ich darauf hingewiesen, dass neben den beschlossenen defensiven Massnahmen zur Eindämmung der illegalen Einreise verstärkte Massnahmen der Ursachenbekämpfung in den Herkunftsländern notwendig sind. Im gleichen Sinne haben auch zahlreiche andere Minister betont, dass in Europa keine neuen "Mauern" errichtet werden dürften.

1. Priorität aus schweizerischer Sicht kommt dem Abschluss des Erstasylabkommens zu. Schweden, welches das Sekretariat der Informellen Konsultationen führt, hat den Auftrag, den Anschluss der beitrittswilligen EFTA-Länder vorzubereiten.

Die Berlin Konferenz darf als erfolgreich bezeichnet werden. Es herrschte unter den Teilnehmerstaaten weitgehende Einigkeit

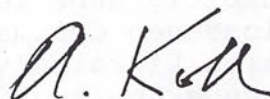


in der Beurteilung der Lage und in der Einsicht in den gemeinsamen Handlungsbedarf. Die beschlossenen Massnahmen sind realistisch und durchaus geeignet, bei entsprechendem Handlungswillen auch die gewünschten Wirkungen zu entfalten. Soweit im Moment überblickbar machen diese Massnahmen in der Schweiz keine Gesetzesänderungen nötig, unter der Annahme, dass das Datenschutzgesetz im Verlaufe des nächsten Jahres in Kraft treten kann. Hingegen werden wir zur wirksamen Bekämpfung des internationalen Schlepperwesens eine Koordinationsstelle - ähnlich dem Drogenbereich - zu schaffen haben. Ein entsprechender departementsinterner Auftrag wird nächstens erteilt werden.

Am Rande der Konferenz habe ich mich mit den Herren Innenminister Schäuble (BRD) und Löschnak (A) unterhalten. Bei der Besprechung mit Herrn Schäuble standen die neuen Massnahmen der Bundesregierung im Asylbereich sowie die Notwendigkeit einer pragmatischen Zusammenarbeit unseres Landes mit den Schengener Vertragsstaaten im Vordergrund. Herr Schäuble seinerseits hat uns empfohlen, zusammen mit Österreich, allenfalls auch den andern EFTA-Staaten, engere Kontakte mit den EG-Einwanderungsministern zu suchen.

Das Treffen mit Innenminister Löschnak diente der Vorbereitung der nachfolgenden Zusammenkunft mit der Schengener Präsidentschaft, die gegenwärtig Italien innehat. Herr Löschnak und ich haben dem italienischen Innenminister Scotti einen gleichlautenden Brief übergeben, worin wir die Notwendigkeit betonen, nach Inkrafttreten des Schengener Abkommens nicht als Drittländer (EG-Aussengrenze) behandelt zu werden. Der heutige Acquis im Grenzverkehr müsse erhalten bleiben. Herr Minister Scotti hat auf unsere Anliegen durchaus positiv reagiert und die Bedeutung der Erhaltung der gutnachbarschaftlichen Beziehungen besonders hervorgehoben (siehe beiliegendes Communiqué). Für den 18. November ist eine schweizerische und eine österreichische Expertendelegation an das nächste Schengener Treffen nach Brüssel eingeladen worden. Zu einem nächsten Ministertreffen mit dem EG-Innen- und Einwanderungsministern wird es voraussichtlich anlässlich des TREVI-Treffens vom 2./3. Dezember in Den Haag kommen.

Bern, 4. November 1991



Arnold Koller, Bundesrat

*Beilagen erwähnt*

le 31 octobre 1991

Communiqué final  
de la conférence ministérielle portant sur les mesures à  
prendre pour maîtriser les entrées irrégulières en provenance  
de et par l'Europe centrale et orientale

Les ministres compétents de l'Albanie, de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, de la Biélorussie, de la Bulgarie, du Danemark, de l'Espagne, de l'Estonie, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande, de l'Italie, de la Lettonie, de la Lituanie, du Luxembourg, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, de la Suisse, de la Tchécoslovaquie, de l'Ukraine, de l'Union soviétique et de la Yougoslavie se sont réunis, sur l'invitation du ministre fédéral de l'Intérieur de la République fédérale d'Allemagne, à Berlin les 30/31 octobre 1991 et

I.

satisfaits que les transformations politiques profondes permettent actuellement de se déplacer librement dans l'ensemble de l'Europe, ce qui constitue une condition essentielle du maintien et du développement des sociétés libres;

confirmant les considérations et les revendications qu'ils ont soutenues à l'occasion de la conférence ministérielle sur les mouvements migratoires des personnes en provenance des pays de l'Europe centrale et orientale à Vienne les 24/25 janvier 1991;

considérant les obligations découlant de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés et du protocole de New York du 31 janvier 1967;

vu le fait que les flux migratoires en provenance de et par les Etats de l'Europe centrale et orientale dans les régions des Etats de l'Europe occidentale augmentent de plus en plus;

reconnaissant que des passeurs et des membres de filières au niveau international incitent de plus en plus d'individus dans leur pays d'origine à l'émigration dans l'intention de les utiliser, en leur faisant de fausses promesses sur les conditions de vie économiques et sociales dans les Etats de destination, en les amenant quelquefois à abandonner tous leurs biens pour pouvoir payer les droits élevés de passage et en les livrant souvent à la misère;

conscients du fait que les mouvements migratoires incontrôlés constituent, dans leur ampleur actuelle, un danger pour la stabilité de tous les pays et pour le développement harmonieux des relations entre les peuples d'Europe;

considérant que les Etats de destination et de transit doivent utiliser des fonds considérables pour maîtriser cet afflux et qu'il serait plus raisonnable d'employer des fonds pour supprimer les causes des mouvements migratoires;

## II.

ont reconnu, en vertu du principe de la coopération de bon voisinage - affirmé dans la Charte de Paris comme indice du commencement d'une nouvelle ère en Europe - la responsabilité commune de tous les Etats participants de s'opposer fermement et par les moyens appropriés aux mouvements migratoires tout en appréciant pleinement la haute valeur de la libre circulation, ont constaté la solidarité de tous les Etats participants avec les Etats de premier accueil, notamment en cas de mouvements migratoires en masse, et ont considéré comme nécessaire l'application de stratégies et de différents moyens aussi bien à court terme qu'à moyen et long terme;

## III.

sont convenus des ~~mesures concrètes~~ suivantes:

1. En vue de prévenir ou de maîtriser à court terme l'immigration irrégulière, les Etats participant à la conférence
  - renforceront la lutte contre les filières selon une conception stratégique commune et prendront des mesures contre l'emploi irrégulier d'étrangers entrés illégalement; ils échangeront, à cette fin, des informations matérielles, en particulier sur des itinéraires de passage et des méthodes de falsification de documents d'identité et de circulation, et pour l'échange de données à caractère personnel, ils créeront les conditions préalables juridiques, notamment sous forme de conclusion d'accords intergouvernementaux;
  - effectueront des contrôles détaillés aux points de passage routiers, ferroviaires ainsi que sur les aéroports et les ports maritimes selon un standard aussi uniforme que possible, établiront, à cette fin, des procédures efficaces pour constater et empêcher des entrées irrégulières y compris les séjours irréguliers sous le prétexte de visites à caractère touristique ou commercial et s'assureront, dans ce contexte, de l'objet et des conditions de séjour à l'aide de documents et pièces justificatives que les voyageurs devront avoir sur eux;
  - intensifieront, en fonction des nécessités, la surveillance des frontières en dehors des points de passage frontaliers par l'intervention d'un nombre de forces mobiles adapté à la situation aux points faibles reconnus ou supposés et harmoniseront étroitement leurs actions, même sous forme d'accords sur une répartition prioritaire du personnel de protection des frontières sur la base d'analyses communes et en tenant compte de la situation du moment;

- vu les obligations découlant de la convention internationale sur l'aviation civile, apporteront leur soutien aux compagnies aériennes circulant sur leurs aéroports, lors de l'accomplissement des missions selon le standard 3.37 et 3.37.2 de l'annexe 9 à la convention précitée, veilleront, de plus, à ce que les compagnies aériennes contrôlent au départ que les documents de passage frontaliers requis pour l'Etat de destination sont disponibles et prévoient des sanctions contre les compagnies aériennes qui transportent sur leur territoire les étrangers qui ne sont pas en possession de ces documents; des mesures analogues seront également appliquées à l'encontre des entreprises qui acheminent des étrangers par voie maritime ou par voie terrestre;
- rempliront l'obligation découlant du principe international de la coopération de bon voisinage, à savoir de reprendre les personnes qui sont entrées illégalement d'un Etat dans un autre et reconduites par ce dernier dès que possible ou selon des accords intergouvernementaux déjà existants;
- conclueront éventuellement des accords de réadmission bilatéraux ou multilatéraux et des arrangements sur le transit sans délai de personnes obligées de sortir, dans la mesure où de tels accords n'existent pas encore;
- veilleront dans tous les cas à la reconduite immédiate de personnes réadmisses dans les Etats de départ ou d'origine dans la mesure où les personnes concernées n'ont pas le droit de rester;
- se prêteront mutuellement assistance pour l'aménagement de dispositifs de contrôle aux frontières, notamment pour l'équipement et la formation du personnel de protection de frontières, y compris la communication et le traitement des informations;

- étudieront la possibilité de définir les modalités et les critères d'une compensation partielle des déséquilibres financiers causés par les mesures de renvoi et de refoulement.
- 2. Les ministres demanderont aux autorités nationales compétentes de rapprocher, dans toute la mesure du possible et dans un esprit de responsabilité commune, les politiques de visa pour contribuer à mieux maîtriser la pression migratoire.
- 3. En vue de la réalisation des mesures figurant au paragraphe III.1, les Etats participants institueront un groupe de travail chargé de développer immédiatement des propositions de mise en oeuvre, notamment pour la lutte contre les filières, dans la mesure où de telles propositions ne sont pas déjà en cours d'examen ou ne peuvent être examinées dans le cadre de groupes de travail déjà existants associant les Etats participants.

#### IV.

ont invité tous les Etats ayant participé à la conférence ministérielle sur les mouvements migratoires tenue à Vienne les 24/25 janvier 1991 à mettre en oeuvre, en vue de l'élimination à moyen et long terme des causes des mouvements migratoires, les recommandations contenues dans le communiqué final de Vienne, notamment les propositions suivantes:

- collaboration active en vue de promouvoir des politiques et mesures de développement susceptibles de restreindre des migrations désordonnées;
- promotion des possibilités de coopération économique dans les régions frontalières, afin de permettre le travail frontalier;

- arrangements entre parties intéressées prévoyant des possibilités de formation et d'emploi pour des durées déterminées, par exemple emploi dans le cadre de contrats de mise en oeuvre de la coopération économique et emploi de travailleurs pour des périodes de courte durée à condition que ces travailleurs jouissent de la protection de la législation sociale et de la législation du travail;
- recherche d'une coopération plus étroite en vue de favoriser la réinsertion économique et sociale de personnes qui rentrent volontairement dans leurs pays;
- création d'un système d'information et échange d'information concernant la situation sur le marché de l'emploi et du logement dans les pays concernés afin de renseigner la population de manière appropriée sur la situation réelle.

Les Etats participant à la conférence tombent d'accord sur le fait que l'évolution sociale et économique dans les pays d'origine constitue à long terme pour tout individu la condition primordiale pour trouver de nouveau une perspective professionnelle et sociale lui permettant de rester dans sa patrie.



## PRESSEMITTEILUNG

Vor dem Beginn der Berliner Konferenz über Fragen der illegalen Einwanderung aus osteuropäischen Ländern ist der italienische Innenminister Vincenzo Scotti mit dem österreichischen Innenminister Franz Löschnak und dem schweizerischen Justizminister Arnold Koller zusammengekommen.

Bei einem offenen und herzlichen Meinungsaustausch haben sie den Willen geäußert, die Beziehungen zu Österreich und der Schweiz bei der Umsetzung des Schengener Abkommens auf der Grundlage der sich dabei ergebenden Erfahrungen konstruktiv fortzusetzen.

Die Minister Koller und Löschnak haben gegenüber dem italienischen Minister Scotti, der zur Zeit den Vorsitz der Schengener Gruppe innehat, den Wunsch geäußert, dass in Anbetracht der ausgezeichneten Zusammenarbeit auch weiterhin möglichst geeignete und zweckmässige Lösungen gefunden werden, um negative Auswirkungen auf dem freien Personenverkehr zu vermeiden.

Italienischerseits hat Minister Scotti den Willen geäußert, sich aktiv und im Einvernehmen mit seinem Aussenminister dafür einzusetzen, dass eine Harmonisierung des Schengener Abkommens mit den schweizerischen und österreichischen Standpunkten erreicht wird.

Am 18. November trifft sich in Brüssel eine österreichische Delegation mit dem Schengener Beamtenkomitee. Minister Scotti hat versichert, dass auch die Schweiz zu diesem Treffen eingeladen wird, um die Gesamtheit der dem italienischen Vorsitz unterbreiteten Fragen zu erörtern.

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Informations- und Pressedienst

Berlin, den 30. Oktober 1991