

1828



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss
 Décision
 Decisione

23. Sep. 1991

Behandlung jugoslawischer Staatsangehöriger

Aufgrund des Aussprachepapiers EJPD/EVD vom 10.9.1991
 Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Im Rahmen des für die Zulassung von ausländischen Arbeitnehmern angestrebten Drei-Kreise-Modells wird Jugoslawien dem äusseren Kreis zugeordnet.
2. Für den Wechsel vom mittleren zum äusseren Kreis wird eine Uebergangsregelung von 2 - 3 Jahren in Aussicht genommen.
3. Anlässlich der Revision der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer wird eine Bestimmung aufgenommen, wonach namentlich ersteinreisende Saisoniers und Kurzaufenthalter in erster Linie in EG- und EFTA-Staaten anzuwerben sind.
4. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement bereiten nach Anhören der Kantone und der interessierten Organisationen das weitere Vorgehen vor.
5. Bereits anwesenden jugoslawischen Saisoniers und Kurzaufenthaltern aus dem engsten Kriegsgebiet (Republik Kroatien und, je nach der Entwicklung der Lage, die Region Kosovo) wird der weitere Aufenthalt auf Gesuch hin nach Artikel 13 Buchstabe f BVO vorerst auf sechs Monate verlängert. Sie können den andern Ehegatten, ihre ledigen Kinder unter 18 Jahren sowie ihre Eltern nachziehen lassen.

6. Familienangehörigen ausserhalb des Familiennachzugs sowie Besuchern und Touristen aus dem engsten Kriegsgebiet (Republik Kroatien, einschliesslich gegebenenfalls Kosovo) wird nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes auf Gesuch hin nach Artikel 36 BVO vorerst eine auf sechs Monate befristete Aufenthaltsbewilligung erteilt. Bewilligungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit sind aufgrund von Artikel 13 Buchstabe f BVO von den Höchstzahlen auszunehmen.
7. Je nach der Entwicklung der Lage in Jugoslawien kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, in Absprache mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, die Frist von sechs Monaten nötigenfalls verlängern.
8. Die allgemeine Visumpflicht für Jugoslawen ist vom Ergebnis von Verhandlungen mit Jugoslawien abhängig zu machen und in Abstimmung mit andern westeuropäischen Staaten einzuführen.

Für getreuen Protokollauszug:

Hanno Harter

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	8	-
	X	EDI	5	-
X		EJPD	5	-
		EMD		
		EFD		
X		EVD	5	-
		EVED		
	X	BK	3	-
		EFK		
		Fin.Del.		

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRT-
SCHAFTSDEPARTEMENT

Bern, 10. September 1991

Aussprachepapier

An den Bundesrat

Behandlung jugoslawischer Staatsangehöriger

1 Anlass

Mit Schreiben vom 9. Juli 1991 ersucht die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates den Bundesrat um einen Zusatzbericht zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik. Gegenstand dieses Zusatzes bildet ausser der Anwendung ethischer Kriterien auf das Drei-Kreise-Modell die Behandlung jugoslawischer Staatsangehöriger nach dem Modell der drei Kreise sowie in bezug auf die Abgrenzung von ausländischen Arbeitskräften und Asylsuchenden.

Im Hinblick auf die gegenwärtige Lage in Jugoslawien stellt sich zudem die zeitlich dringliche Frage der weiteren Anwesenheit von jugoslawischen Saisoniers und Kurzaufenthaltern nach Ablauf ihrer Bewilligung sowie von jugoslawischen Besuchern und Touristen nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes. Schliesslich ist die Einführung der allgemeinen Visumpflicht für jugoslawische Staatsangehörige zu prüfen.

Deshalb und wegen der zeitlichen Dringlichkeit unterbreiten wir Ihnen vorerst ein eigenes Aussprachepapier zum Themenbereich "Jugoslawien". Der eigentliche Zusatzbericht zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik werden wir Ihnen für die Sitzung vom 23. September 1991 vorlegen.

2 Zulassung

Jugoslawien gehörte bisher zu den traditionellen Rekrutierungsgebieten. Heute wohnen über 150'000 Jugoslawen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Damit bilden die Jugoslawen nach den Italienern den zweithöchsten Ausländeranteil. Von den Jahresaufenthaltern und Niedergelassenen sind 84'000 oder 60 Prozent erwerbstätig. Zur Zeit des saisonalen Höchststandes der Beschäftigung kommen 44'000 Saisoniers und rund 15'000 Kurzaufenthalter hinzu. Der Anteil der Jugoslawen am Saisonierbestand macht einen Drittel aus. Branchenmässig arbeiten die Jugoslawen zu annähernd gleichen Teilen hauptsächlich im Gast- und Reinigungsgewerbe, im Baugewerbe und in der Industrie.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht vom 15. Mai 1991 zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik darauf hingewiesen, dass zum mittleren Kreis nur Länder gehören sollten, die asylpolitisch als "Safe Country" gelten (Seite 14). Zudem soll als Kriterium für eine bevorzugte Zulassung die Anerkennung und tatsächliche Respektierung der Menschenrechte im Herkunftsstaat massgebend sein (Seite 13). Mit Bezug auf Jugoslawien trifft dies nicht zu. Die Jugoslawen bilden gegenwärtig die grösste Gruppe der Asylbewerber. Es ist deshalb angezeigt, Jugoslawien im Rahmen des angestrebten Drei-Kreise-Modells dem äusseren Kreis zuzuordnen.

Eine Zuzugssperre für jugoslawische Arbeitnehmer könnte indessen von der Bauwirtschaft, dem Gastgewerbe und den übrigen Erwerbszweigen in vorwiegend strukturschwächeren Regionen mit regelmässiger Beschäftigung von Saisoniers nicht kurzfristig durch andere Massnahmen (z.B. durch vermehrte Rekrutierung in EG- oder EFTA-Staaten) aufgefangen werden. Vielmehr drängt sich aus arbeitsmarktlicher Sicht eine Übergangsregelung während 2 - 3 Jahren auf. Zunächst soll anlässlich der diesjährigen Revision der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (SR 823.21) eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach namentlich ersteinreisende Saisoniers und Kurzaufenthalter in erster Linie in den EG-

und EFTA-Staaten anzuwerben sind. Anschliessend wird das weitere Vorgehen nach Rücksprache mit den Kantonen und den interessierten Organisationen festgelegt.

Die Frage, ob Jugoslawien weiterhin als traditionelles Rekrutierungsgebiet betrachtet werden kann, bildete nicht Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens zur diesjährigen Revision der Fremdarbeiterregelung. Die folgenden 9 Kantone sowie der Verband Schweizerischer Arbeitsämter (VSAA) haben indessen von sich aus beantragt, für die Rekrutierung von Jugoslawen eine Uebergangslösung zu treffen: UR, OW, SZ, BL, AR, SG, SH, TI, JU. In gleichem Sinne äusserten sich der Schweizerische Gewerkschaftsbund und der Schweizer Hotelier-Verein.

3 Anwesenheit

Von den 44'000 jugoslawischen Saisoniers, die gegenwärtig in der Schweiz arbeiten, erfüllen 6'000 am Ende der Saison die Voraussetzungen für die Umwandlung der Saison- in eine Jahresbewilligung. Somit verbleiben 38'000 Saisoniers, die zur Ausreise verpflichtet sind. Hinzu kommen rund 15'000 Kurzaufenthalter, die nach Ablauf der Bewilligung ebenfalls auszureisen haben.

Von den 53'000 jugoslawischen Saisoniers und Kurzaufenthaltern, die nach Ablauf der Bewilligung auszureisen haben, sind 31'000 verheiratet. Könnten diese in der Schweiz bleiben, ergäbe sich für das laufende und nächste Jahr zusammen mit dem Familiennachzug ein zusätzlicher Anstieg bei der ausländischen Wohnbevölkerung von rund 83'000. Im Hinblick auf die ohnehin zu verzeichnende jährliche Zunahme von gegenwärtig 60'000 - 70'000 und das angestrebte ausgewogene Verhältnis zwischen schweizerischer und ausländischer Wohnbevölkerung kann eine Aufenthaltsverlängerung höchstens für Jugoslawen aus dem engsten Kriegsgebiet in Betracht gezogen werden. Dies betrifft zur Zeit die Republik Kroatien.

Unter den gegebenen Verhältnissen sollte Saisoniers und Kurzaufenthaltern aus Kroatien in Anwendung von Artikel 13 Buchstabe f BVO (persönliche Härtefälle) auf Gesuch hin der weitere Aufenthalt vorerst um sechs Monate verlängert werden. Auf Gesuch hin kann ihnen ebenfalls der Familiennachzug bewilligt werden, soweit sich die Familienangehörigen hier aufhalten. Ausser dem andern Ehegatten und den ledigen Kindern unter 18 Jahren können auch die Eltern in den Familiennachzug einbezogen werden.

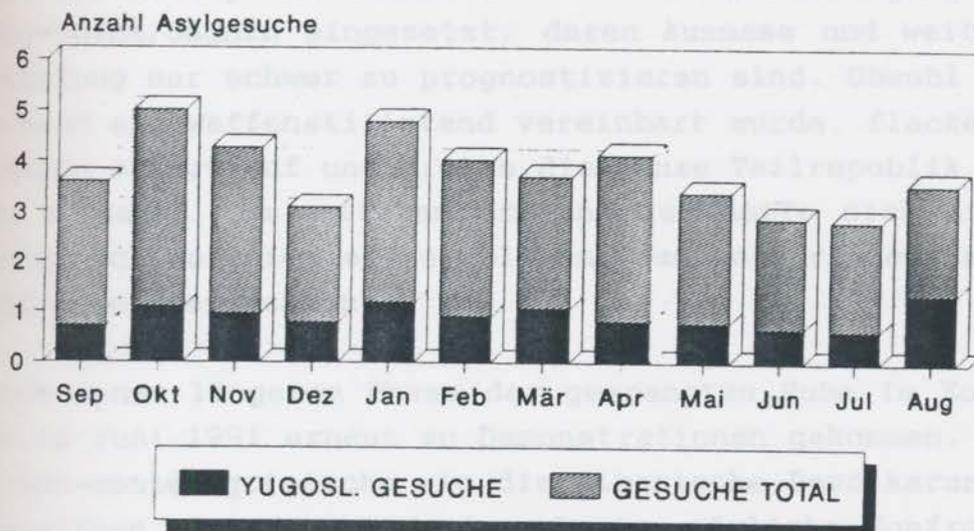
Familienangehörigen ausserhalb des Familiennachzugs sowie Bekannten und Touristen aus dem engsten Kriegsgebiet (Republik Kroatien einschliesslich gegebenenfalls Kosovo) ist nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes auf Gesuch hin die weitere Anwesenheit in Anwendung von Artikel 36 BVO (Zulassung von anderen nichterwerbstätigen Ausländern aus wichtigen Gründen) vorerst ebenfalls für sechs Monate zu bewilligen. Eine Ausdehnung dieser Regelung auf alle Jugoslawen kann nicht in Betracht gezogen werden, da je nach der Lage in Jugoslawien mit bis zu 50'000 oder sogar mehr Personen gerechnet werden müsste.

Obige Graphik zeigt das Verhältnis der Gesamtzahl der Asylgesuche zur Anzahl der Gesuche jugoslawischer Staatsangehöriger. Es geht ganz klar die Tendenz hervor, dass die Gesuche von Jugoslawen einen verhältnismässig immer grösseren Anteil ausmachen. Dieser Trend hat sich im August wesentlich verstärkt. Es wurden in diesem Monat insgesamt 3'553 neue Asylgesuche registriert. Davon sind 1'371 oder 38,6% von jugoslawischen Staatsbürgern.

Es liegen keine spezifischen Statistiken über die Zusammensetzung der jugoslawischen Asylbewerber vor, aber die Zahl der hauptsächlich aus Kosovo stammenden albanischen Gesuchsteller hat kaum abgenommen und dürfte in der nächsten Zukunft auch nicht abnehmen. Fondstheil ist neben den zyklisch erscheinenden Minderheitsgruppen (Zigeuner, Molosen etc.) mit Asylbewerbern aus weiteren Teilrepubliken (Kroatien, Mazedonien, Bosnien-Serbien) zu rechnen.

4 Asylbezogene Einwanderung41 Anwesenheit

GESUCHSENTWICKLUNG YUGOSLAWIEN SEPTEMBER 1990 - AUGUST 1991



Obige Graphik zeigt das Verhältnis der Gesamtzahl der Asylgesuche zur Anzahl der Gesuche jugoslawischer Staatsangehöriger. Es geht ganz klar die Tendenz hervor, dass die Gesuche von Jugoslawen einen verhältnismässig immer grösseren Anteil ausmachen. Dieser Trend hat sich im August wesentlich verstärkt. Es wurden in diesem Monat insgesamt 3'553 neue Asylgesuche registriert. Davon sind 1'373 oder 38,6% von jugoslawischen Staatsbürgern.

Es liegen keine spezifischen Statistiken über die Zusammensetzung der jugoslawischen Asylbewerber vor, aber die Zahl der hauptsächlich aus Kosovo stammenden albanischen Gesuchsteller hat kaum abgenommen und dürfte in der nächsten Zukunft auch nicht abnehmen. Tendenziell ist neben den zyklisch erscheinenden Minderheitsgruppen (Zigeuner, Moslems u.a.) mit Asylbewerbern aus weiteren Teilrepubliken (Kroatien, Mazedonien, Bosnien-Herzegowina) zu rechnen.

42 Mögliche Entwicklungen

Während in Slowenien die bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen formal beendet sind, ist der Krieg in den kroatischen Gebieten entlang der Grenze zu Bosnien-Herzegowina offen ausgebrochen. Die jugoslawische Bundesarmee hat offen zu Gunsten verschiedener serbischer Milizen interveniert. Aus den umkämpften Gebieten hat eine Fluchtbewegung Richtung Vojvodina/Ungarn eingesetzt, deren Ausmass und weitere Entwicklung nur schwer zu prognostizieren sind. Obwohl vorübergehend ein Waffenstillstand vereinbart wurde, flackerten die Kämpfe erneut auf und drohen die ganze Teilrepublik Kroatien zu erfassen. Im weiteren drohen die Kämpfe sich mittelfristig auch auf die Teilrepubliken Bosnien-Herzegowina und Mazedonien auszudehnen.

Nach einer längeren Phase der gespannten Ruhe im Kosovo ist es im Juni 1991 erneut zu Demonstrationen gekommen. Die serbisch-montenegrinische wie die albanische Bevölkerungsgruppe bewaffnen sich im Hinblick auf eine mögliche Konfrontation. Die albanische Opposition scheint einen Gesinnungswandel vorgenommen und von den bisher friedlichen Protestformen Abschied genommen zu haben. Im Glauben, von der Weltöffentlichkeit vergessen zu werden, scheinen spektakulärere Aktionen ins Auge gefasst worden zu sein. Im Falle einer raschen Beilegung des Konfliktes zwischen Kroaten und Serben mit anschliessender Beruhigung der Lage ist deshalb nicht ohne weiteres mit einem wesentlichen zahlenmässigen Absinken der Gesuche zu rechnen. Die Situation in Kosovo kann sich nämlich unabhängig zum serbisch-kroatischen Konflikt weiterentwickeln.

Aufgrund obigen Szenarios, und da die Bestrebungen der Europäischen Gemeinschaft, eine friedliche Lösung zu finden, gescheitert zu sein scheinen, könnte befürchtet werden, dass der Konflikt sich zu einem andauernden Bürgerkrieg entwickeln wird. Dies würde heissen, dass die jugoslawischen Staatsbürger, die sich schon in der Schweiz aufhalten, nicht zurückreisen könnten, und es wäre mit einer massiven und un-

kontrollierten Fluchtbewegung in Richtung Ungarn, Oesterreich und Italien zu rechnen. Die Schweiz wäre dann in einem zweiten Schritt durch diese Flüchtlingsströme auch betroffen.

43 Massnahmen

Die eintreffenden Asylgesuche jugoslawischer Staatsangehöriger werden vorläufig normal gemäss Prioritätenordnung des Bundesbeschlusses über das Asylverfahren erledigt. Nicht behandelt werden zur Zeit nur die Asylgesuche von Deserteuren und Refraktären. Bei negativem Ausgang des Asylverfahrens wird die Wegweisung verfügt, und der gegenwärtigen Situation wird dadurch Rechnung getragen, dass eine grosszügige Ausreisefrist angesetzt wird. Diese wird ab dem 15. Oktober 1991 auslaufen. Sollten die Bestrebungen, einen effektiven Waffenstillstand herbeizubringen, gelingen und die Situation sich beruhigen, heisst dies, dass ab diesem Datum vermehrt Wegweisungen vollzogen werden. Heute wird nur in Missbrauchsfällen und bei strafrechtlichen Vorgängen vollzogen. Im weiteren würde betreffend neu einreisender Asylbewerber am Individualverfahren festgehalten.

Kommt es aber zu einem andauernden Bürgerkrieg, werden die schon eingegangenen Asylgesuche weiterhin im Individualverfahren zu behandeln sein. Die eventuell neu in unkontrollierbarer und grosser Zahl einreisenden Jugoslawen müssten aber vorläufig aufgenommen und in Zivilschutzanlagen und verfügbaren Armeelagern mit extensiver Betreuung untergebracht werden. Gegebenenfalls ist ein Bundesratsbeschluss über die vorläufige Aufnahme einer Gruppe gemäss Art. 14a Abs. 5 vorzusehen.

Die im nationalen Rahmen beschlossenen Massnahmen sollten international abgestützt werden, und man sollte mindestens versuchen, die verschiedenen nationalen Massnahmen mit dem Schlussdokument der Wiener Ost-West-Konferenz abzustimmen.

Im weiteren wären die Informellen Konsultationen ein geeignetes Abstimmungsorgan.

5 Visumpflicht

51 Rückblick

Der Bundesrat hat sich in den vergangenen Jahren wiederholt mit der Frage der Einführung der Visumpflicht für jugoslawische Touristen und Besucher (Einreisen zum Stellenantritt sowie für drei Monate übersteigende Aufenthalte sind visumpflichtig) befasst. Diese Massnahme forderten namentlich die Fremdenpolizei- und Polizeikreise als Mittel gegen die Schwarzarbeit und die zunehmende grenzüberschreitende Kriminalität. Der Bundesrat erachtete jedoch - letztmals im Oktober 1989 - eine Suspendierung des Visumabkommens vom 28. November 1968 mit Jugoslawien als wenig zweckdienlich, solange die Bundesrepublik Deutschland, Oesterreich und Italien nicht ein Gleiches tun.

52 Neue Gründe

Im Rahmen des Asyl-Aktionsprogramms 1991/92 ist die Einführung der Visumpflicht für Jugoslawen als zusätzliche innenpolitische Massnahme vorgesehen.

53 Erwägungen

Mit der Einführung der Visumpflicht wird eine Verbesserung der Kontrollen angestrebt, um die Einreise von Personen zu verhindern, welche die Anwesenheitsvoraussetzungen in der Schweiz nicht erfüllen. Erwartet wird zudem eine gewisse vorbeugende Wirkung. Andererseits sollen die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Jugoslawien nicht übermässig beeinträchtigt werden.

Um diese Ziele zu erreichen, müssen mehrere Voraussetzungen erfüllt sein:

Wie die Erfahrungen - namentlich mit der Türkei - zeigen, entfaltet eine Massnahme, die nicht international abgestimmt ist, nur wenig Wirkung. In Westeuropa kennen zur Zeit nur Frankreich und Griechenland die Visumpflicht gegenüber Jugoslawien. Deutschland beschloss 1989 die Einführung der Visumpflicht, setzte die Massnahme aber nie in Kraft. Hier wie in den übrigen europäischen Staaten steht zur Zeit eine Aenderung nicht zur Diskussion.

Die Durchsetzung der schweizerischen Visumpflicht im Alleingang setzt eine systematische Grenzkontrolle, verbunden mit einer konsequenten Wegweisungspraxis, voraus. Mit den gegenwärtigen Mitteln ist eine systematische Grenzkontrolle undenkbar. Eine konsequente Wegweisungspraxis scheint andererseits unter den gegebenen innenpolitischen Umständen in Jugoslawien eher problematisch.

Der Bestand der jugoslawischen Wohnbevölkerung in der Schweiz von gegenwärtig über 150'000 Aufenthaltserlaubten und Niedergelassenen führt zu einem regen Besucher- und Touristenverkehr zwischen den beiden Staaten. Vor der Einführung der Visumpflicht müssten daher erhebliche personelle und bauliche Massnahmen bereit gestellt werden, um eine reibungslose Prüfung der Einreisegesuche und die Sicherheit der schweizerischen Vertretungen in Jugoslawien zu gewährleisten. Die mit der Visumpflicht angestrebte Verschärfung der Einreisevoraussetzungen könnte wiederum zur Folge haben, dass Jugoslawen vermehrt und ungerechtfertigt das Asylrecht in Anspruch nehmen. Diese Tendenz dürfte sich angesichts der gegenwärtigen innenpolitischen Krise in Jugoslawien noch verstärken.

6 Anträge61 Zulassung

- Im Rahmen des für die Zulassung von ausländischen Arbeitnehmern angestrebten Drei-Kreise-Modells wird Jugoslawien dem äusseren Kreis zugeordnet.
- Für den Wechsel vom mittleren zum äusseren Kreis wird eine Uebergangsregelung von 2 - 3 Jahren in Aussicht genommen.
- Anlässlich der Revision der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer wird eine Bestimmung aufgenommen, wonach namentlich ersteinreisende Saisoniers und Kurzaufenthalter in erster Linie in EG- und EFTA-Staaten anzuwerben sind.
- Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement bereiten nach Anhören der Kantone und der interessierten Organisationen das weitere Vorgehen vor.

62 Anwesenheit

- Bereits anwesenden jugoslawischen Saisoniers und Kurzaufenthaltern aus dem engsten Kriegsgebiet (Republik Kroatien und, je nach der Entwicklung der Lage, die Region Kosovo) wird der weitere Aufenthalt auf Gesuch hin nach Artikel 13 Buchstabe f BVO vorerst auf sechs Monate verlängert. Sie können den andern Ehegatten, ihre ledigen Kinder unter 18 Jahren sowie ihre Eltern nachziehen lassen.
- Familienangehörigen ausserhalb des Familiennachzugs sowie Besuchern und Touristen aus dem engsten Kriegsgebiet (Republik Kroatien, einschliesslich gegebenenfalls Kosovo) wird nach Ablauf des bewilli-

gungsfreien Aufenthaltes auf Gesuch hin nach Artikel 36 BVO vorerst eine auf sechs Monate befristete Aufenthaltsbewilligung erteilt. Bewilligungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit sind aufgrund von Artikel 13 Buchstabe f BVO von den Höchstzahlen auszunehmen.

- Je nach der Entwicklung der Lage in Jugoslawien kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, in Absprache mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, die Frist von sechs Monaten nötigenfalls verlängern.

63 Visumpflicht

Die allgemeine Visumpflicht für Jugoslawen ist vom Ergebnis von Verhandlungen mit Jugoslawien abhängig zu machen und in Abstimmung mit andern westeuropäischen Staaten einzuführen.

Wir beantragen Ihnen, unseren Anträgen zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES VOLKSWIRT-
SCHAFTSDEPARTEMENT

A. Koller

Maurum

Beilage:

Schreiben der Geschäftsprüfungskommission
des Nationalrates vom 9. Juli 1991

Beschlussdispositiv

Der Präsident:

(Couchepin)

Der Sekretär:

(Mastroratti)



GESCHAFTSPRÜFUNGSKOMMISSION DES NATIONALRATES
 COMMISSION DE GESTION DU CONSEIL NATIONAL
 COMMISSIONE DELLA GESTIONE DEL CONSIGLIO NAZIONALE

Te. N.: (031) 61 97 12

3003 Bern, 9. Juli 1991

An den Vorsteher des
 Eidg. Justiz- und Polizeidepartements
 Herrn Bundesrat A. Koller

3003 **B e r n**

Flüchtlingsstrategie

Sehr geehrter Herr Bundesrat

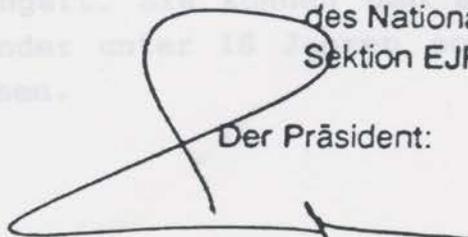
Die Sektion Justiz- und Polizeidepartement der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat sich an ihrer Sitzung vom 2. Juli 1991 nochmals mit dem Bericht des Bundesrates zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik befasst. Insbesondere hat sie die umstrittenen Fragen des Drei-Kreise-Modells und der Umsetzung der ethischen Kriterien in die Praxis erörtert.

Im Auftrag der Sektion bitten wir Sie, uns bis Ende September 1991 mitzuteilen, wie der Bundesrat die ethischen Kriterien, die er unter dem Titel staatspolitische Leitlinien seiner Ausländer und Flüchtlingspolitik zugrunde legen will, in konkrete Entscheidungshilfen für die Behandlung von Einreisegesuchen von Ausländern aus den Kreisen zwei und drei umsetzen will. Ferner interessiert uns, wie Ausländer mit Herkunft aus Jugoslawien in bezug auf das Modell der drei Kreise, sowie in bezug auf die Abgrenzung von ausländischen Arbeitskräften und Asylsuchenden behandelt werden sollen.

Wir danken Ihnen für Ihre Bemühungen und versichern Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, unserer ausgezeichneten Hochachtung.

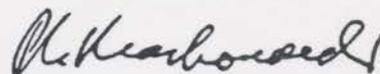
Geschäftsprüfungskommission
 des Nationalrates
 Sektion EJPD

Der Präsident:



(Couchepin)

Der Sekretär:



(Mastronardi)

Behandlung jugoslawischer Staatsangehöriger

Aufgrund des Aussprachepapiers EJPD/EVD vom 10.9.1991

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Im Rahmen des für die Zulassung von ausländischen Arbeitnehmern angestrebten Drei-Kreise-Modells wird Jugoslawien dem äusseren Kreis zugeordnet.
2. Für den Wechsel vom mittleren zum äusseren Kreis wird eine Uebergangsregelung von 2 - 3 Jahren in Aussicht genommen.
3. Anlässlich der Revision der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer wird eine Bestimmung aufgenommen, wonach namentlich ersteinreisende Saisonniers und Kurzaufenthalter in erster Linie in EG- und EFTA-Staaten anzuwerben sind.
4. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement bereiten nach Anhören der Kantone und der interessierten Organisationen das weitere Vorgehen vor.
5. Bereits anwesenden jugoslawischen Saisonniers und Kurzaufenthaltern aus dem engsten Kriegsgebiet (Republik Kroatien und, je nach der Entwicklung der Lage, die Region Kosovo) wird der weitere Aufenthalt auf Gesuch hin nach Artikel 13 Buchstabe f BVO vorerst auf sechs Monate verlängert. Sie können den andern Ehegatten, ihre ledigen Kinder unter 18 Jahren sowie ihre Eltern nachziehen lassen.

DIENSTVEREINBARUNG
 ZWISCHEN DER SCHWEIZERISCHEN KONFEDERATION
 UND DER JUGOSLAWISCHEN FÖDERATION
 DEPARTMENT FEDERAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
 DEPARTAMENTO FEDERAL DE ASUNTOS EXTERIORES

6. Familienangehörigen ausserhalb des Familiennachzugs sowie Besuchern und Touristen aus dem engsten Kriegsgebiet (Republik Kroatien, einschliesslich gegebenenfalls Kosovo) wird nach Ablauf des bewilligungsfreien Aufenthaltes auf Gesuch hin nach Artikel 36 BVO vorerst eine auf sechs Monate befristete Aufenthaltsbewilligung erteilt. Bewilligungen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit sind aufgrund von Artikel 13 Buchstabe f BVO von den Höchstzahlen auszunehmen.
7. Je nach der Entwicklung der Lage in Jugoslawien kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, in Absprache mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, die Frist von sechs Monaten nötigenfalls verlängern.
8. Die allgemeine Visumpflicht für Jugoslawen ist vom Ergebnis von Verhandlungen mit Jugoslawien abhängig zu machen und in Abstimmung mit andern westeuropäischen Staaten einzuführen.

Für getreuen Protokollauszug:

EMIG. DEPARTMENT FÜR
 AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

Handwritten signature
 Hans Felber



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

Bern, 12. September 1991

An den Bundesrat

Aussprachepapier

Behandlung jugoslawischer Staatsangehöriger

M i t b e r i c h t

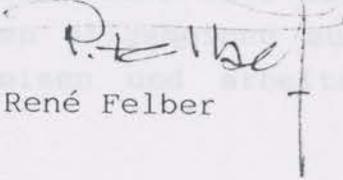
zum Aussprachepapier des EJDP und EVD vom 10.9.91

Das vorliegende Aussprachepapier veranlasst uns zu folgenden Bemerkungen:

1. Wir begrüßen, dass das EJDP und das EVD mit der Einführung der Visumpflicht für Jugoslawien vorläufig zuwarten und vor allem diese Massnahme nur in Abstimmung mit anderen westeuropäischen Staaten einzuführen gedenken.
2. Ernsthafte Bedenken haben wir bezüglich der Umteilung von Jugoslawien in den sog. äusseren Kreis (vgl. Ziff. 1 des Beschlussesdispositiv). Diese Massnahme erscheint uns im jetzigen Zeitpunkt nicht angebracht. Sie ist unseres Erachtens nicht vereinbar mit dem Engagements in der Bewältigung der Jugoslawienkrise. Es wird damit vor allem ein falsches Signal gegeben, sowohl aussen- als auch innenpolitisch. Dieser Vorschlag steht im übrigen auch im Widerspruch zur Aussage im Aussprachepapier, dass die bilateralen Beziehungen zu Jugoslawien nicht getrübt werden sollen (vgl. S. 8 unten).

Wir b e a n t r a g e n, Jugoslawien bis auf weiteres im zweiten Kreis zu belassen und eine eventuelle diesbezügliche Aenderung später zu beschliessen.

EIDG. DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN


René Felber

SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
EIDGENOESSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT

2 2 Sep 1991
EIDGENOESSISCHES VOLKSWIRT-
SCHAFTSDEPARTEMENT

Bern, 13. September 1991

An den Bundesrat

Aussprachepapier Behandlung jugoslawischer Staatsangehöriger

Stellungnahme

zum Mitbericht des EDA vom 12. September 1991.

1. Wir sind mit den im Mitbericht des EDA beantragten Aenderungen aus den unten angeführten Gründen nicht einverstanden.
2. Begründung:
Ein zentraler Punkt des Drei-Kreise-Modells im Bericht des Bundesrates zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik liegt darin, dass nur solche Länder dem mittleren Kreis zugeordnet werden sollen, in denen die Menschenrechte anerkannt und tatsächlich auch respektiert werden. Zudem sollen zum mittleren Kreis nur Länder gehören, die asylpolitisch als "Safe Country" gelten.

Diesen Aussagen liegt die Ueberlegung zugrunde, dass eine unbefriedigende Menschenrechtsslage zu unkontrollierten Wanderungen führen kann, weil diejenigen Personen, die nicht unter den allgemeinen ausländerrechtlichen Bestimmungen einreisen und arbeiten können, die

