



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

p.B.41.21.09 - AZ

Bern, 2. Oktober 1991

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen  
Prière de rappeler cette référence dans la réponse  
Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

**Besuch von Herrn James N. PURCELL, Generaldirektor der  
Internationalen Organisation für Migration (IOM), in Bern,  
Dienstag, 24. September 1991**

---

PROTOKOLL der Arbeitssitzung unter der Leitung von  
Botschafter R. Weiersmüller

---

Teilnehmer/innen: Beilage 1  
Traktandenliste: Beilage 2

1. Einführung

Herr Weiersmüller begrüsst die Gäste und erläutert Ihnen anhand der Wanderungsbilanz die schweizerische Ausländerpolitik (Beilage 3) sowie das vom Bundesrat beschlossene Drei-Kreis-Modell für die Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften.

2. Entwicklung der verschiedenen Formen der Migration  
- Orientierung, Tendenzen und Prioritäten der IOM

Für Herrn Purcell stellt die Bewältigung der Probleme, die die weltweite Migration mit sich bringt, eine der grössten Herausforderungen für die Staaten dar. Es gilt, mit den Vor- und Nachteilen der Migration umzugehen.

Zu den Dienstleistungen der IOM zählen die Ausarbeitung von Rahmenbedingungen und Unterstützung für

- 2 -

- reguläre Migration ("orderly migration"), hauptsächlich zwischen Industriestaaten;
- "humanitäre" Migration für Emigranten bzw. Personen, die nicht unter die Flüchtlingskonvention fallen. Dazu gehören auch Familienzusammenführungen;
- temporäre Migration für Ausbildungsaufenthalte von Personen aus Entwicklungsländern;
- Hilfe für die freiwillige Rückkehr;
- Vorbeugemassnahmen zur Verhinderung von Emigration

Die IOM arbeitet mit einzelnen Staaten und mit internationalen Organisationen wie dem UNHCR und der UNFPA zusammen.

Beispiele von Aktivitäten der IOM:

- Lateinamerika: wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Staaten in der Region; Migration resp. Austausch von Arbeitskräften
- Vietnam: Rückkehrhilfe für Heimkehrer aus den regionalen Flüchtlingslagern (ODP)
- Mittlerer Osten: Programme für 800'000 Rückkehrer
- Afrika: regionale Migration als Entwicklungshilfe; Austausch von Wissen (EG-Projekt)

Festzuhalten ist, dass die IOM die Migration nicht fördert, sondern sie kanalisiert und katalysiert.

Für die Herren Weiersmüller und Zürcher ist es ein Anliegen, dass sich die OIM auch mit der Entwicklung und Konzipierung von **Migrationspolitiken** für die Industriestaaten auseinandersetzt. Weder die Schweiz noch die anderen westeuropäischen Staaten verfügen über ausformulierte migrations- und siedlungspolitische Ziele. Die IOM als neutrale Organisation kann ein geeignetes Forum für solche Ueberlegungen zu sein.

Herr Purcell betont, dass die betroffenen westlichen Staaten selbst ihre Immigrationspolitik überdenken resp. formulieren müssen. Vor allem muss eine solche Politik in den Zusammenhang mit

der Bevölkerungs-, Entwicklungs- und Investitionspolitik gestellt werden, die alle untereinander vernetzt sind. Die IOM kann keine Lösungen präsentieren, sondern nur unterstützend wirken.

Im Zusammenhang mit der gegenseitigen Abhängigkeit verweist Herr Ferrari auf die DEH-Studie über die Türkei, die deutlich gezeigt hat, dass Entwicklungszusammenarbeit allein - ohne Einbezug der politischen und gesamtwirtschaftlichen Faktoren - die Auswanderung nicht bremsen oder gar verhindern kann.

Als positives Beispiel für eine umfassende Rückkehrhilfe in kleinem Rahmen erwähnt Herr Ferrari das gemeinsam von der IOM, der DEH und dem BFF getragene Projekt für zurückkehrende chilenische Staatsangehörige.

3. Migration von Osteuropa und anderen Regionen
    - mögliche Konzepte und Lösungen im allgemeinen
    - Projekt für Rumänien
    - Zusammenarbeit mit der IOM
- 

Für Herrn Jenny ist die vorbeugende Information eine der Grundlagen für eine funktionierende Migrationspolitik. Sind Ausreisewillige korrekt und realistisch über ihre beschränkten Möglichkeiten im Ausland informiert, und werden parallel dazu Anreize zum Bleiben im eigenen Land geschaffen, sinkt die Neigung zur Auswanderung. Als Musterbeispiel für ein Informationsprojekt der IOM, das von schweizerischer Seite begrüsst wird, ist Rumänien vorgesehen. Dieses Projekt reiht sich ein in das umfassende Unterstützungsprogramm der Teilnehmerstaaten der "Informellen Konsultationen" zugunsten Rumäniens. Auch Albanien wird für ein solches Projekt in Betracht gezogen.

Herr Zürcher stellt folgendes Rückkehrhilfekzept vor:

- Bei der Ankunft von Migranten bei uns wird unverzüglich ein Rückkehrprogramm ausgearbeitet, das keine Integration im Empfangsstaat vorsieht;
- Nach Rückkehr wird kurzfristige finanzielle und organisatorische Reinstallationshilfe gewährt;

- Langfristige Aufbauhilfe im Heimatstaat.

Ein solches Konzept setzt voraus, dass dieselbe Organisation im Empfangsstaat und im Heimatstaat für die Rückkehr- und Reinstallationshilfe zuständig ist. Eine solche Zusammenarbeit mit der IOM würde das BFF begrüßen.

Herr Jenny ist an einer solchen gemeinsamen Aktion interessiert, und zwar in Zusammenarbeit mit dem UNHCR. Vorbedingung ist eine schweizerische finanzielle Unterstützung. Eine Sitzung zur Abklärung der praktischen Belange ist vorgesehen. Es scheint, dass sich die Bundesrepublik Deutschland zusätzlich zum Rumänienprojekt auch für eine Unterstützung Albaniens interessiert.

#### 4. Die Idee einer Internationalen Konvention für Migration

Anlässlich der Ministerkonferenz für Ost-West-Migration im vergangenen Januar in Wien wurde die Wünschbarkeit einer internationalen Migrationskonvention erörtert. Gemäss Herrn Zürcher würde eine solche Konvention einerseits die regulären Migranten und andererseits solche Personen umfassen, die die Flüchtlingskonvention zur Wanderung missbrauchen.

Folgende Elemente könnten in einer Migrationskonvention Eingang finden:

- Das Recht der Person, ihr Land zu verlassen und wieder zurückzukehren;
- die Schaffung von temporären verfolgungssicheren Räumen;
- Die Eigenverantwortung der Herkunftsländer gegenüber ihren Staatsangehörigen;
- Vorbeugung der Auswanderung;
- Freiwillige Rückkehr.

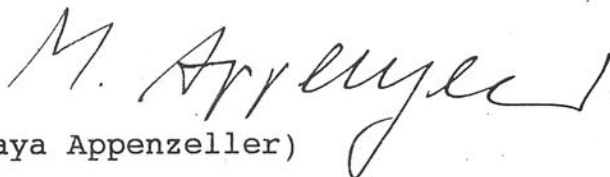
Herr Purcell verweist auf die bereits bestehende UNO-Konvention über die Rechte der Wanderarbeiter und ihrer Familien. Einer Mi-

grationskonvention gegenüber ist er skeptisch eingestellt, ist es doch schwierig, die gegensätzlichen Haltungen der Staaten in einer Konvention zusammenzubringen. Vielleicht müsste man versuchen, anstelle einer Konvention einen konsensfähigen "Verhaltenskodex" zu vereinbaren. Für Herrn Jenny sind die vorgeschlagenen Elemente jedoch so praxisbezogen, dass eine Chance zur Umsetzung in internationales Recht bestehen könnte.

#### 5. Neue Strukturierung der IOM

Ziel von Herrn Purcell ist es, seiner Organisation, die bisher eher regionale Bedeutung hatte, zu einer weltweiten Anerkennung zu verhelfen. Dies ist nun zu einem etwas kontroversen Prozess geworden. Die IOM ist weiterhin ihren gestellten Aufgaben verpflichtet, muss sich aber den neuen Herausforderungen anpassen. Vorgesehen ist eine Aufteilung in geographische Leistungseinheiten. Damit soll den regionalen Anliegen weiterhin entgegengekommen werden. Durch eine Stärkung des Planungs- und Koordinationsdiensts sollen die neuen Herausforderungen bewältigt werden.

KOORDINATOR FUER INTER-  
NATIONALE FLUECHTLINGSPOLITIK  
i.A.



(Maya Appenzeller)

3 Beilagen



DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Visite de Monsieur James N. Purcell, Directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations, à Berne le mardi, 24 septembre 1991

---

Participants à la séance de travail

- OIM
- M. James N. PURCELL, Directeur général
  - M. Rolf K. JENNY, Directeur du département des opérations

\* \* \*

Département fédéral des affaires étrangères

- M. Rudolf WEIERSMÜLLER, Ambassadeur, Coordinateur en matière de politique internationale des réfugiés
- M. Marco FERRARI, chef de section suppléant, Division aide humanitaire et ASC, Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
- M. Othmar HUTTER, Division aide humanitaire et ASC, Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
- Mme Livia LEU, Direction des Organisations internationales
- M. Jean DESSOULAVY, Division politique I
- M. Alain GUIDETTI, Mission permanente de la Suisse près les organisations internationales, Genève
- Mme Maya APPENZELLER, Bureau du Coordinateur en matière de politique internationale des réfugiés (procès-verbal)

Département fédéral de justice et police

- M. Gottfried ZÜRCHER, Vice-Directeur de l'Office fédéral des réfugiés

Département fédéral de l'économie publique

- M. Kurt ROHNER, Chef de section, Division du marché du travail, Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail



## FEDERAL DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS

Visit of Mr. James N. Purcell, Director general of the International Organization for Migration (IOM), Tuesday, September 24, 1991, in Berne

---

Provisional Agenda for the working meeting;  
Federal Palace, West wing, room W 240, at 9.30 h.

(chaired by Ambassador R. Weiersmüller, Coordinator for International Refugee Policy)

1. Introduction

Exposé by Mr. Purcell:

2. Evolution of the different forms of migration
- orientation, tendencies and priorities of the IOM

Discussion:

3. Migration from Eastern Europe and other regions
- possible concepts and solutions in general
  - projet for Rumania
  - models of co-operation with IOM
4. The idea of an International Convention on Migration

September 19, 1991/AZ

## WANDERUNGSBILANZ DER SCHWEIZ, 1. Jan. - 31. Dez. 1990

Einwanderung

Auswanderung

Schweizer	31'500 21,1 %	Schweizer	31'900
Ausländer	117'711 78,9 %	Ausländer	59'587
		Wanderungsüberschuss	57'724
Total	149'211		149'211





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

p.B.41.21.09 - WER/AZ

Bern, 2. Oktober 1991

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen  
Prière de rappeler cette référence dans la réponse  
Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

BFF

E 4. OKT. 1991

774.5

82

774.5.4

774.5.3

N O T I Z:

EJPD

- Generalsekretariat
- Sekretariat des Departementschefs  
z.H. von Herrn B. Ehrenzeller
- Bundesamt für Ausländerfragen
- Bundesamt für Flüchtlinge

EVD

- BIGA, Abteilung Arbeitsmarkt

EDA

- Generalsekretariat
- Sekretariat des Departementschefs
- Direktion für internationale Organisationen
- Direktion für Völkerrecht
- Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und  
humanitäre Hilfe
  - Abteilung für humanitäre Hilfe und SKH
  - Sektion für humanitäre und Nahrungsmittelhilfe
- Politische Abteilung I
  - Koordinator für Osteuropahilfe
  - Europaratsdienst
- Politische Abteilung II
- Politisches Sekretariat
- Ständige Mission der Schweiz bei den i.O., Genf
- Teilnehmer/innen an der Sitzung

Besuch von Herrn James N. PURCELL, Generaldirektor der  
Internationalen Organisation für Migration (IOM), in Bern,  
Dienstag, 24. September 1991

---

Zum ersten Mal seit der Uebernahme seiner Funktion im Jahre 1988 hat Herr J. Purcell dem Vorsteher des EDA und dem Direktor der DIO einen Besuch abgestattet. Eine längere Arbeitssitzung mit Vertretern der zuständigen Bundesämter und Direktionen gab die Gelegenheit zu einer eingehenden Diskussion über die schweizerische Lage im Migrations- und Flüchtlingsbereich und die Rolle, welche die IOM übernehmen kann.

- 2 -

Herr Bundesrat Felber legte Herrn Purcell dar, wie wichtig die Informationstätigkeit der IOM in den Herkunftsländern der Auswanderer sei, damit - unter anderem - die Neigung zum Stellen unbedingter Asylgesuche abnehme.

Unser Eindruck vom Besuch kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Die IOM ist eine vorwiegend auf die praktische Abwicklung von Ein- und Rückreisen und den damit verbundenen organisatorischen Fragen spezialisierte Organisation.
- Das Pilotprojekt Rumänien sieht eine Kombination von Rückreise- und eventueller Integrationshilfe sowie präventive Information im Herkunftsland vor. Wir sollten die IOM in diesem "Testlauf" unterstützen und dann Lehren daraus ziehen.
- Herr Purcell ist als vormaliger Assistant Secretary of State ein gewiegter Diplomat und Administrator der amerikanischen Schule. Er arbeitet zielbewusst darauf hin, die IOM von einer eher regionalen zu einer weltumspannenden Organisation zu machen. In seinem Operationschef, Herrn R. Jenny, der schweizerischer Staatsbürger ist, hat er einen kompetenten Mitarbeiter.

Die organisatorische Umstrukturierung der IOM in Genf sollte primär von unserer Mission in Genf verfolgt und kommentiert werden. Unsere Dienste an der Zentrale in Bern sind etwas zu weit vom Schuss, um die Zweckmässigkeit der einen oder anderen Massnahme beurteilen zu können. Dies kann sich ändern, wenn mit dem Rumänien-Projekt mehr praktische Erfahrungen vorliegen.

KOORDINATOR FUER INTER-  
NATIONALE FLUECHTLINGSPOLITIK



(Rudolf Weiersmüller)

Beilage

Protokoll der Arbeitssitzung