



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

p.B.41.21.09 - WER/AZ

3003 Bern, 19. April 1991

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

An die Asyldelegation des  
Bundesrates:

Herrn Bundesrat René Felber  
Vorsteher des Eidgenössischen  
Departements für Auswärtige  
Angelegenheiten

Herrn Bundesrat Arnold Koller  
Vorsteher des Eidgenössischen  
Justiz- und  
Polizeidepartements

Herrn Bundesrat  
Jean-Pascal Delamuraz  
Vorsteher des Eidgenössischen  
Volkswirtschaftsdepartements

**Informelle Konsultationen über Asyl-, Flüchtlings- und  
Migrationspolitik in Europa, Nordamerika und Australien.**

**Bericht über das Treffen in Dresden der Arbeitsgruppe  
"Langzeitperspektiven und -strategien" vom 7. - 9. April 1991**

---

Herr Bundesrat,

Die Arbeitsgruppe hatte vom Plenum in Wien/Semmering im Juni 1989 den Auftrag erhalten, die Grundlagen für eine Langzeitstrategie im Asyl-, Flüchtlings- und Migrationsbereich auszuarbeiten.

In den beiden vorangehenden Treffen (Nyon I und II) wurde der Entwurf zu einer **Strategieplattform** vorbereitet. Er war in Dresden Gegenstand der Beratung. Das Treffen stand, wie die beiden vorangehenden, unter der Leitung von Herrn Direktor Peter Arbenz. **Gastgeber war das deutsche Innenministerium.**

- 2 -

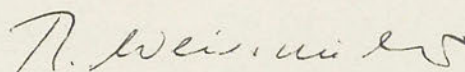
Das Sekretariat der informellen Konsultationen (Herr J. Widgren) hat den Auftrag erhalten, einen konsolidierten Text zu verfassen, der sich auf die Diskussionen in Dresden stützt. Er ist in den nächsten Wochen den Teilnehmerstaaten zu unterbreiten und soll dann im Plenum verabschiedet werden. Das Plenum wird voraussichtlich noch diesen Sommer unter dänischem Präsidium in Genf oder Kopenhagen tagen.

Was die neue organisatorische Struktur der informellen Konsultationen betrifft, wurde in Dresden klar, dass einige Staaten (Australien, Kanada, Grossbritannien, Deutschland, Schweiz) für eine Loslösung des Sekretariats vom UNHCR optieren, während andere (Niederlande, Norwegen, Frankreich) den status quo beibehalten möchten. Andere Staaten haben sich noch keine definitive Meinung gebildet. Die Haltung Schwedens ist heute weniger klar als am kleinen Ministertreffen in Wien am 26. Januar 1991. An einem Treffen einer speziellen Arbeitsgruppe von Regierungsvertretern soll unter der Leitung von Herrn Arbenz am 13. Mai 1991 im Flughafen Kloten darüber nochmals verhandelt werden.

Sie erhalten in der Beilage den Bericht über die Gespräche in Dresden. Sie finden darin auch die Aufzeichnung der gegenseitigen Information über die aktuelle Lage im Asylbereich. Daraus ist ersichtlich, dass die Schweiz immer noch die höchste Zahl von Asylbewerbern pro Einwohner zu verzeichnen hat. Frankreich und Norwegen melden stark abnehmende Gesuchszahlen.

Mit freundlichen Grüßen

KOORDINATOR FUER INTER-  
NATIONALE FLUECHTLINGSPOLITIK



(Rudolf Weiersmüller)

1 Beilage

p.B.41.21.09 - SE/AZ

Bern, 19. April 1991

Informelle Konsultationen über  
Asyl-, Flüchtlings- und Migrationspolitik  
in Europa, Nordamerika und Australien

**Sitzung der Arbeitsgruppe  
für Langzeitperspektiven und -strategien  
Dresden, 7. - 9. April 1991**

---

**Bericht der Schweizer Delegation**

**I. ALLGEMEINES / UEBERBLICK**

Die durch die informellen Konsultationen in Semmering/Wien (Sommer 1989) eingesetzte Arbeitsgruppe für Langzeitstrategien traf sich in Dresden zum dritten und vermutlich letzten Mal (nach Nyon I und II) zur Diskussion verschiedener Fragen von gemeinsamem Interesse sowie zur Bereinigung eines Strategiepapiers über Migrations- und Flüchtlingspolitik, welches als Grundlage für die nächste Plenarsitzung der informellen Konsultationen im Juni dieses Jahres dienen soll.

Erstmals war Spanien an den Konsultationen vertreten, so dass nun folgende 16 Staaten anwesend waren: Australien, Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Kanada, Niederlande, Norwegen, Oesterreich, Schweden, Schweiz, Spanien, USA. Zusätzlich waren der UNHCR und neu die IOM (International Organisation for Migration) als Beobachter vertreten (detaillierte Teilnehmerliste im Anhang).

Die Schweizer Delegation setzte sich wie folgt zusammen:

- P. Arbenz, BFF (Präsident der Arbeitsgruppe)
- R. Weiersmüller, EDA
- G. Zürcher, BFF
- K. Rohner, BIGA
- K. Weisshaupt, EDA
- J. Kunz, EDA, Bonn
- P. Seger, EDA
- M. Appenzeller, EDA (Organisation)

Als Ziele des Dresdener Treffens definierte Herr Arbenz die folgenden fünf Punkte:

1. Informationsaustausch
2. Diskussion des Strategiepapiers im Hinblick auf die Erzielung eines Konsenses über seinen Inhalt
3. Gegenseitige Information über operationelle Aktivitäten und Safe Countries
4. Struktur und Funktion der informellen Konsultationen
5. Weiteres Vorgehen

Die gesetzten Ziele konnten im wesentlichen erreicht werden, und am Ende der Sitzung betonten sämtliche Delegationen die Nützlichkeit dieser Konsultationen und die Notwendigkeit ihrer Beibehaltung. Formelle Beschlüsse wurden entsprechend dem informellen Charakter dieses Treffens wie üblich keine gefasst. Im Vordergrund stand vielmehr der gegenseitige freie Meinungs- und Informationsaustausch sowie eine gemeinsam bereinigte Fassung des Strategiepapiers im Hinblick auf die nächste Plenarrunde. Die umstrittene Frage der zukünftigen Struktur der informellen Konsultationen (Loslösung vom UNHCR) soll durch eine kleine Arbeitsgruppe bis zur nächsten Plenarsitzung mit Alternativen vertieft geprüft werden. Diese Plenarrunde wird voraussichtlich im Juni stattfinden.

## II. DIE EINZELNEN TAGESORDNUNGSPUNKTE

### 1. Begrüssung und Einführung

Nach einer Begrüssungsansprache durch den Sächsischen Staatsminister für Inneres, Herrn Dr. Krause, orientierte der Sitzungspräsident über den Ablauf und die Zielsetzungen des Dresdener Treffens (Zielsetzungen siehe oben).

### 2. Tour de table

**Australien:** Im Februar 1991 betrug der Pendenzenberg 24'000 Gesuche, wovon 12'000 allein aus der VR China. Die meisten Asylbewerber kommen als Touristen/Studenten ins Land; es gibt wenig Gesuche an der Grenze. Als Massnahme wurde mehr Personal eingestellt (+ 160) sowie ein neues 3stufiges Verfahren eingeführt (1. Verfahren vor dem Immigration Officer, 2. Beschwerde an das Refugee Status Review Committee, 3. Entscheid des zuständigen Ministeriums).

**Oesterreich:** 1990 präsentierte sich die Situation im Vergleich zu 1989 wenig verändert: 23'000 Asylgesuche, wovon 10 % als Flüchtlinge anerkannt wurden. 52 % der Asylbewerber stammen aus europäischen Staaten, insbesondere aus Rumänien. Der Rest kommt aus aussereuropäischen Ländern, wobei namentlich aus Sri Lanka eine starke Zunahme erfolgte. Als Massnahme hat Oesterreich eine Ausdehnung des Armeeeinsatzes an der Grenze beschlossen. Zudem wurde ein neues Einwanderungsgesetz erlassen, welches ein kürzeres,

aber auch besseres Asylverfahren mit verbesserten Einwanderungsmöglichkeiten für legale Immigranten kombiniert: Quoten für Einwanderer. Gegenwärtig befinden sich wenige albanische Asylbewerber in Oesterreich. Es ist beabsichtigt, eine begrenzte Anzahl irakischer Kurden als humanitäre Fälle aufzunehmen.

**Belgien:** Die Situation im Asylbereich hat sich stabilisiert. Gegenwärtig werden gesetzgeberische Massnahmen geprüft, um Missbräuche im Asylwesen zu verhindern.

**Bundesrepublik Deutschland:** 1990 wurden gegen 200'000 Asylbewerber registriert. Hinzu kamen 400'000 Aussiedler. Im Vorjahr betrug der Zugang in diesen beiden Kategorien 400'000; somit ist in den letzten beiden Jahren eine Zuwanderung von rund einer Million Menschen erfolgt (Ausländer und Deutsche). Seit 1.1.1990 ist ein neues Ausländergesetz in Kraft, das die Stellung der Ausländer neu definiert und die Familienzusammenführung neu regelt. Alleinreisende Kinder wurden der Visumpflicht unterstellt. Ferner wurden Bestimmungen über eine strikte Abschiebepflicht erlassen. Ab 8. April können polnische Staatsbürger visafrei nach der BRD sowie den Beneluxstaaten, Frankreich und Italien einreisen. 153 Sowjetsoldaten haben bis heute um Asyl ersucht. Dieses Thema soll nicht weiter artikuliert werden. Hier tickt eine Zeitbombe.

**Kanada:** Seit 1991 besteht in Kanada ein neues Asylverfahren. Zu diesem Zweck wurde das Immigration und Refugee Board geschafften. Grund für diese Massnahme war der enorme Pendenzenberg, der sich im Laufe der letzten Jahre ergeben hat, nämlich ca. 85'000 Fälle, wovon allein 35'000 aus dem Jahre 1988. 1990 waren 36'000 neue Asylgesuche zu verzeichnen; in den ersten 3 Monaten dieses Jahres wurden rund 9000 Gesuche eingereicht. Die Tendenz zu Beginn 1991 war eher fallend. Ein Grund dafür liegt im Golfkrieg und in den dadurch beschränkten Reisemöglichkeiten. 40 % der Asylbewerber kommen via die USA nach Kanada. Am meisten Asylbewerber kommen aus folgenden Staaten: Sri Lanka, Somalia, China, Bulgarien, Libanon, El Salvador und Iran. In Kanada beginnt sich die Frage der innenpolitischen Toleranzgrenze für die Aufnahme von Asylbewerbern zu stellen. Eine zu grosszügige Asylpolitik der Vergangenheit macht sich nun negativ bemerkbar. Eine Diskrepanz besteht schliesslich zwischen den bewilligten Einwanderungsgesuchen in der Höhe von 25 % aller Fälle und der Anerkennungsquote für Flüchtlinge, welche 75 % beträgt!

**Dänemark:** Seit 1986 sind keine Aenderungen der Gesetzgebung mehr erfolgt; es sind - abgesehen von einem Gesetzgebungsentwurf zur Anpassung des dänischen Rechts an das Dubliner Erstasylabkommen - auch keine weiteren Aenderungen beabsichtigt. Mit der Anpassung an die Dubliner Konvention hofft die dänische Regierung, das Abkommen im Sommer 1991 unterzeichnen zu können. 1990 wurden 5300 Asylgesuche registriert (10 bis 15 % mehr als im Vorjahr), die meisten aus dem Nahen Osten, aber auch aus Somalia. Ca. 4000 Fälle sind pendent. Zu deren Abbau soll mehr Personal im Beschwerdeverfahren eingesetzt werden. 1990 wurden 14'000 Asylgesuche bei dänischen Botschaften im Ausland eingereicht (allein 13'000 durch Afghanen in Pakistan), wobei lediglich 150 Fälle po-

sitiv entschieden wurden. In den ersten Monaten 1991 wurden monatlich 300 - 500 Gesuche eingereicht.

**Finnland:** Die Situation hat sich durch die Oeffnung der Grenze im Osten entscheidend verändert. Viele Asylbewerber kommen via die UdSSR nach Finnland; sie sind zum grossen Teil afrikanischer Herkunft (meist Somalis). 1989 waren 190 Asylgesuche zu verzeichnen. 1990 waren es schon 2700, was die Verwaltung komplett überforderte. Ein Problem besteht darin, dass die UdSSR nicht Vertragspartei der Genfer Konvention von 1951 ist. Versuche der finnischen Behörden, die Sowjetunion zum "Safe Country" zu erklären, scheiterten am Widerstand des UNHCR. Schliesslich ist eine Zunahme von sog. "Refugees in Orbit" aus anderen nordischen Staaten nach Finnland zu verzeichnen. Eine neue Asylgesetzgebung mit Rekursrecht des Asylbewerbers ist in Vorbereitung.

**Frankreich:** Die Asylstatistik in Frankreich zeigt eine deutlich abnehmende Tendenz. Während es 1989 noch 61'000 Asylgesuche waren, wurden 1990 nur noch 55'000 Fälle registriert. Davon stammen 20 % aus der Türkei und 10 % aus Zaire. Eine Zunahme von Asylgesuchen ist aus westafrikanischen Staaten, insbesondere aus Mauretanien, zu verzeichnen, in bescheidenem Ausmass auch aus Osteuropa (1990: 5000). Polen, Tschechen und Ungaren gelten in Frankreich nicht mehr als Flüchtlinge, sondern nur noch als gewöhnliche Ausländer. Eine Modernisierung des Asylverfahrens im Jahre 1990, vor allem durch einen verstärkten Ausbau der Informatik, hat zu einer Verdreifachung der Fallbehandlung geführt und lässt auf einen Abbau des Pendenzenberges bis Mitte 1991 hoffen. Das Verfahren dauert gegenwärtig 50 Tage in der ersten Instanz und 6 Monate bis und mit Beschwerdeentscheid. Die Anerkennungsquote beträgt 15 %. Drei Probleme verbleiben: die Abschaffung des Rechts auf Arbeit für Asylbewerber, das Schlepperwesen und das Problem der Ausschaffung von abgewiesenen Asylgesuchstellern (1990: 60'000). Ein System zur Förderung der freiwilligen Ausreise aus Frankreich für abgewiesene Asylbewerber wird noch wenig genutzt.

**Italien:** Bis Mitte 1990 haben 230'000 Ausländer um Legalisierung ihres Aufenthaltes nachgesucht. Dies bedeutet, dass vorderhand keine neuen Einwanderer mehr aufgenommen werden, ausser in Fällen von Familienzusammenführung. 1990 wurden 3300 Asylgesuche eingereicht, wobei lediglich in 66 Fällen der Flüchtlingsstatus anerkannt wurde. Der plötzliche albanische Exodus brachte Italien 26'000 Flüchtlinge in 4 Tagen; davon gingen ca. 4000 wieder nach Albanien zurück. Während 22'000 in Camps, Hotels usw. untergebracht und versorgt wurden.

**Niederlande:** In den Niederlanden wurden 4 Aufnahmezentren für Asylbewerber geschaffen, deren Hauptzweck es ist, die missbräuchlichen Fälle schon im Zentrum selbst auszuschneiden. Für derartige Gesuche wurde zudem der Instanzenzug verkürzt, d.h. es gibt nur noch ein Verwaltungs- und ein Gerichtsverfahren. Zur Bewältigung des Pendenzenbergs wird mehr Personal benötigt. 1990 wurden 18'000 Gesuche registriert; die Hauptherkunftsländer sind Sri Lanka, Iran und Nigeria; zunehmend aber auch China, Jugoslawien,

Rumänien und die UdSSR. Ein erhebliches Problem bildet die Rück-schaffung der abgewiesenen Asylbewerber.

**Norwegen:** Nach einer noch 1987 sehr hohen Zahl von Asylgesuchen (8600, d.h. zehnmal mehr als 1985) zeigen die seither beschlosse-nen Massnahmen zur Beschleunigung der Verfahren und den konse-quenten Rückschub von abgewiesenen Asylbewerbern fallende Tenden-zen bei den Gesuchen (1989: 4400 Fälle, 1990: 4000, 1991: Tendenz weiter fallend). Die Anerkennungsquote beträgt 5 %, wobei 35 % der Gesuchssteller humanitäre Aufenthaltsbewilligungen erhalten. Hauptherkunftsländer: Jugoslawien, Sri Lanka und Irak.

**Spanien:** Die vermehrte Attraktivität Spaniens als EG-Staat führt zu einer starken Zunahme der Asylbewerber, vor allem aus der süd-lichen Hemisphäre. 1990 waren 8647 Gesuche zu verzeichnen, was eine Verdoppelung im Vergleich zum Vorjahr bedeutet. Wichtigstes Herkunftsland ist Polen, gefolgt von schwarzafrikanischen Staa-ten. Für 1991 werden schätzungsweise 16'000 bis 21'000 Asylbewer-ber erwartet. Im laufenden Jahr sind eine Aenderung der Auslän-dergesetzgebung und ein neues Asylverfahren geplant.

**Schweden:** Es ist eine Abnahme der Asylgesuche zu verzeichnen, so dass der Pendenzenberg gegenwärtig (= Jan. 91) nur noch 30'000 Fälle beträgt. Als Massnahme zur Bewältigung dieser Pendenzen wird das Personal verdoppelt, und eine nochmalige Verdoppelung ist bis Ende 1991 vorgesehen. Einzelne schwedische Gemeinden be-teiligen sich an der Direkthilfe für bulgarische Dörfer, in wel-che abgewiesene Asylbewerber zurückgekehrt sind. Ein neuer Geset-zesentwurf über schwedische Asyl-, Flüchtlings- und Menschen-rechtspolitik ist für Mai dieses Jahres in Vorbereitung.

**Schweiz:** 1990 ergab sich die Zahl von 36'000 Asylbewerbern. In den ersten Monaten 1991 zeigt sich ein steigender Trend, so dass bis Ende Jahr mit 50 - 60'000 Asylbewerbern gerechnet werden muss. 65'000 Gesuche sind pendent. Die Schweiz hat 6 Staaten zu "Safe Countries" erklärt, nämlich Ungarn, CSFR, Polen, Algerien, Indien und Bulgarien.

**Grossbritannien:** Eine starke Zunahme der Asylgesuche ist in den letzten Jahren festzustellen: 1990 waren es 30'000. Das Aufnahme-verfahren ist überlastet. Es ergibt sich ein Rückstau von 40'000 Gesuchen. Daher wird die gesamte Aufnahme- und Asylpolitik über-prüft, was voraussichtlich eine starke Personalzunahme bedeuten wird. Starke Zunahmen von Gesuchsstellern zeigen sich aus Zaire und Angola.

**USA:** Seit 1986 besteht eine "Immigration Reform Bill" gegen ille-gale Einwanderung. 1990 wurde ein neues Verfahren über legale Im-migration in Kraft gesetzt, das einen Einwanderungsplafond von 700'000 vorsieht. Es ergibt sich eine Pende-nz von 300'000 Gesu-chen. Es ist auch ein Status der vorläufigen Aufnahme von Perso-nen aus gewissen Staaten (temporary protected States - TPS) be-stimmt worden.

### 3. Diskussion der Strategieplattform

#### Diskussionsgrundlagen:

- Draft strategy platform (Schweiz und Koordinator der Konsultationen)
- Draft strategy paper (Anmerkungen zur Draft strategy platform, BRD)
- Towards international strategies - existing initiatives in a comparative perspective (Hintergrundinformationen verfasst vom Sekretariat der Konsultationen)

Der Entwurf einer Strategieplattform wurde während des ganzen Nachmittages des ersten Sitzungstages ausführlich diskutiert. In einleitenden Voten erklärten sich verschiedene Delegationen mit dem Entwurf im Grundsatz einverstanden. Nach der anschliessenden Detailberatung wurde weiteres Vorgehen beschlossen: Aufgrund der Diskussionen wird das Sekretariat der Konsultationen ein neues Papier erarbeiten, welches bis Ende April versandt werden soll. Kommentare der Delegationen werden bis Ende Mai erwartet. Das Strategiepapier soll anschliessend der Plenarrunde vorgelegt werden und im Sinne eines informellen Dokumentes in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen werden. Ueber das weitere Vorgehen wird an der Plenarsitzung entschieden.

### 4. Safe Countries / verfolgungssichere Räume

#### a) Safe Countries (SC)

##### Arbeitsgrundlage

- Mögliche Kriterien zur Bestimmung eines "Safe Country" (Schweiz)

Die Schweiz (WER) präsentierte ihr SC-Konzept. Sie wies darauf hin, dass ein SC keine absolute, sondern lediglich eine relative Sicherheit vor Verfolgung zu bieten brauche. Wichtige Elemente zur Definition des SC-Begriffs sind der Menschenrechtsstandard im betreffenden Land oder das Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative. Präzisierend ergänzte der Präsident der Arbeitsgruppe, dass in der Schweiz das SC-Konzept den Asylbewerber nicht gänzlich vom Verfahren ausschliesse und dass keine eigentlichen SC-Listen erstellt würden, sondern dass die Ermittlung von SC in einem kontinuierlichen Evaluationsprozess erfolgt.

Die Reaktionen auf dieses Konzept fielen mehrheitlich interessiert bis positiv aus. Verschiedene Delegationen wiesen auf den grundsätzlichen Unterschied zwischen einem sicheren Drittland (= keine Refoulement-Gefahr) und einem sicheren Asyl-Herkunftsland (= bringt keine Flüchtlinge mehr hervor) hin. Nach allgemeiner Auffassung kann ein Asylbewerber aus einem SC nicht vom Verfahren ausgeschlossen oder unmittelbar ausgeschafft werden. Das SC-Konzept könne jedoch in dem Sinne verfahrensbeschleunigend wirken, als Gesuche aus diesen Ländern im Sinne einer Regelvermutung als unbegründet gelten würden. Die Erarbeitung einheitlicher SC-Kriterien oder Listen wurde



mehrheitlich als problematisch empfunden. Hingegen bestand Übereinstimmung, die nationalen SC-Konzepte und die sich daraus ergebenden Länder zu vergleichen, woraus sich mit der Zeit eine harmonisierte Staatenpraxis entwickeln könnte.

In einem speziellen Votum wies der UNHCR darauf hin, dass er das sichere Drittlandkonzept kenne und schon lange anwende. Gegenüber verfolgungssicheren Herkunftsländern sei Vorsicht geboten. Ein Vertragsstaat der Genfer Konvention von 1951 sei nicht notwendigerweise ein SC. Das Konzept könne immerhin als Signal für Asylbewerber aus solchen Ländern nützlich sein. Allerdings sei die Einhaltung der Genfer Konvention von 1951 für den UNHCR zentral. Ein Ausschluss eines Asylbewerbers vom Verfahren aufgrund seiner SC-Herkunft bilde eine Verletzung der Flüchtlingskonvention.

Die USA präsentierten ihrerseits zwei andere Konzepte in diesem Zusammenhang: Einerseits werden jährlich diejenigen Völker oder Nationalitäten definiert, welche in den USA Flüchtlingsstatus erhalten (sog. designated nationalities). Die USA wählen mit anderen Worten einen umgekehrten Ansatz, indem sie primär die flüchtlingsproduzierenden Staaten spezifisch hervorheben. Parallel dazu besteht jedoch auch in den USA ein SC-Begriff in dem Sinne, als Polen, CSFR und Ungarn als sicher, d.h. als nicht flüchtlingsproduzierend bezeichnet wurden. Andererseits kennen die USA auch die Idee des "Safe Haven". Dies läuft im wesentlichen auf eine humanitäre, vorläufige Aufenthaltsbewilligung für Personen aus bestimmten Staaten hinaus, in welchen Bürgerkriegssituationen, gravierende politische Unruhen oder grössere Katastrophen herrschen. Angehörige solcher Staaten erhalten einen legalen vorübergehenden Aufenthaltsstatus mit Arbeitsberechtigung (in der Regel für 18 Monate). Dieses "Safe Haven"-Prinzip wird gegenwärtig für Personen aus Algerien, Libanon und Kuwait angewendet.

b) Verfolgungssichere Räume in den Herkunftsländern von Asylbewerbern

Arbeitsgrundlagen:

- Verfolgungssichere Räume in Herkunftsländern zur Behandlung von Asylgesuchen bzw. zur Repatriierung und Wiedereingliederung abgewiesener Asylbewerber (Schweiz)
- Anmerkungen zum Schweizer Papier (BRD)

Das Prinzip der verfolgungssicheren Räume wurde von Deutschland präsentiert. Diese Räume würden in den Herkunftsländern errichtet und dienen der Triage der Gesuchsteller. Der Hauptzweck besteht in der Verhinderung illegaler Einreisen von Asylbewerbern. Daraus ergeben sich einerseits Vorteile für die Empfangsstaaten, indem diese von unbegründeten Asylgesuchen entlastet würden, wie auch andererseits für die Herkunftsstaaten, indem diese von ausländischer Finanzhilfe und Ressourcen profitierten, welche im Ausland durch die Entlastung des Asylverfahrens frei würden. Das Konzept setzt selbstverständlich eine intensive Zusammenarbeit mit den Herkunftsstaaten sowie

eine internationale Kontrolle dieser Räume voraus. Deutschland hat ein grosses politisches Interesse an der Verfolgung dieses Gedankens. In den Reaktionen der Delegationen wurde mehrheitlich Interesse für die Idee an sich geäussert, aber durchwegs auf die immensen praktischen Probleme bei der Durchführung dieses Konzepts hingewiesen. Politisch problematisch ist insbesondere die für die Herkunftsstaaten entstehende Souveränitätseinschränkung für das Gebiet der verfolgungssicheren Räume. Der UNHCR gab bekannt, dass das Konzept der verfolgungssicheren Räume u.U. als Lösung für das Flüchtlingsproblem im Irak herangezogen werden könnte. Die Delegationen waren sich einig, dass das Konzept solcher verfolgungssicheren Räume allenfalls in Ausnahmesituationen und in Krisenfällen wie jetzt im Irak angewendet werden könnte, jedoch kaum als allgemeines Prinzip mit längerer Anwendungsdauer.

## 5. Rumänienprojekt

### Arbeitsgrundlagen:

- The Rumania project: purpose and modalities (Sekretariat)
- Exploratory mission to Rumania, November 1990 (Sekretariat)
- Report on the meeting held on 7-8 February 1991 in Bonn to prepare the Rumania project (BRD)
- The Rumania Report (Schweden)

Deutschland präsentierte eine erste Evaluation des Rumänienprojektes und unterstrich dessen Nützlichkeit. Nach bisherigen Erfahrungen sind 80 % der rumänischen Asylbewerber Rumänen und nicht Angehörige ethnischer Minderheiten. Davon sind wiederum 80 % unbegleitete Männer, wobei sich herausgestellt hat, dass 60 % davon verheiratet sind und eine Familie haben. Da ca. ein Drittel dieser Asylbewerber ungelernte Arbeiter sind, bildet das Ausbildungsprogramm für Deutschland einen zentralen Bestandteil des Projekts. Dieses Programm dient insbesondere den Rückkehrern und wird von bescheidenen Krediten für die Starthilfe flankiert. Als weitere Massnahmen unterstützt Schweden ein Programm zur Modernisierung und Demokratisierung des rumänischen Rechtswesens, und die Schweiz wird die Information der Oeffentlichkeit über die tatsächliche Situation im Westen organisieren. Oesterreich wird schliesslich die verschiedenen Repatriierungsmöglichkeiten abklären und untereinander koordinieren.

Insbesondere Italien und Frankreich zeigten sich an diesem Rumänienprojekt sehr interessiert und erkundigten sich über Beteiligungsmöglichkeiten und Anlaufstellen.

## 6. Struktur der Informellen Konsultationen

Arbeitsgrundlagen:

- Schaffung einer Koordinationsstelle für die regionale Zusammenarbeit, basierend auf den positiven Erfahrungen aus den informellen Konsultationen (Schweiz)
- Organizational Structure (Norwegen)
- Coordination Mechanism (Schweiz)

Unter diesem Punkt wurde die heikle Frage diskutiert, in welcher Form die informellen Konsultationen weitergeführt werden sollen, und insbesondere, ob sie organisatorisch und administrativ vom UNHCR loszulösen seien.

Zu diesem Zweck wurde ein "Tour de table" veranstaltet, der wie folgt zusammengefasst werden kann:

Sämtliche Delegationen betonten die Nützlichkeit der informellen Konsultationen und legten Wert auf deren Fortführung. Allen kommt es insbesondere auf den informellen Charakter dieser Treffen an. Eine zu starke Formalisierung oder Institutionalisierung dieser Konsultationen wird daher mehrheitlich abgelehnt. Es sollen weder eine neue internationale Organisation geschaffen, noch bestehende Institutionen konkurrenziert werden. Als unabdingbar wurde die enge Beteiligung des UNHCR an den informellen Konsultationen bezeichnet. Was das organisatorische Verhältnis des Sekretariats der Konsultationen zum UNHCR angeht, so gingen die Meinungen auseinander. Für eine administrative Loslösung waren **Deutschland, Kanada, Schweiz, Grossbritannien, Italien und Spanien**. Eher skeptisch bis negativ eingestellt blieben **Frankreich, die Niederlande, Norwegen und Schweden**. Noch nicht entschieden haben sich **Australien, USA, Oesterreich, Dänemark, Belgien und Finnland**. Schliesslich wurde ein **norwegisches Kompromisspapier** akzeptiert, welches eine eingehende Prüfung sämtlicher struktureller Alternativen durch eine kleine Arbeitsgruppe vorsieht, deren Resultate an der nächsten Plenarsitzung diskutiert werden sollen. Ein entsprechendes Treffen ist für den 13. Mai 1991 (in Genf oder Zürich-Flughafen) vereinbart worden (Beteiligung pro Land 1 bis 2 Teilnehmer).

## 7. Information über Albanien

Der UNHCR informierte einlässlich über seine Albanien-Mission: Die Emigrationsströme aus Albanien haben ihre Ursachen in der Entstalinisierung und Oeffnung Albanien gegen aussen. Dies führte dazu, dass die Albanier zum ersten Mal via TV mit den Erregenschaften der westlichen Welt konfrontiert wurden, was wiederum bei der Bevölkerung teilweise vollkommen illusorische Vorstellungen von den Möglichkeiten und Lebensumständen im Westen ausgelöst hat. Die Hoffnungen auf ein besseres Leben führten zu den bekannten Fluchtbewegungen und Botschaftsbesetzungen im letzten Sommer. Die UNO-Organisationen und westlichen Staaten reagierten mit Soforthilfe und organisierten den Transport von Tausenden von Albanern in den Westen. Vor den kürzlichen Wahlen hat der UNHCR humanitäre Hilfe mittels Lieferung von verschiedenem

Material geleistet. Nach dem Exodus versuchen die UNO-Organe und die westlichen Staaten nun, die Albaner möglichst im Lande zu behalten. Nach den Wahlen ist die Regierung zwar zur Demokratisierung verpflichtet, die Situation wird jedoch voraussichtlich weiterhin unsicher bleiben. Als mögliche Massnahmen zur Unterstützung Albaniens regte der UNHCR an:

- Politische Unterstützung (Eröffnung von Botschaften, diplomatische Besuchsreisen, etc.)
- Hilfe bei der Revision der Verfassung und der Rechtsordnung, Verbesserung des Menschenrechtstandards
- Wirtschaftliche Hilfe und allenfalls Aufnahme Albaniens in internationale Wirtschaftsorganisationen (IMF, IFAD)
- Massnahmen gegen die Migrationsflut durch Information der Bevölkerung
- Druck auf Albanien im Hinblick auf Abschaffung des Republikflucht-Tatbestandes
- Ev. bescheidene Aufnahmequoten für albanische Emigranten
- Wohlwollende Prüfung von Reisevisagesuchen

Während sich **Italien** und **Frankreich** mit grossem Interesse für derartige Massnahmen aussprachen, und auch **Norwegen**, die **Niederlande** und **Schweden** den UNHCR-Ansatz grundsätzlich unterstützen, wies die **Schweiz** darauf hin, dass der UNHCR ein Immigrationsproblem wie eine Flüchtlingsfrage behandle und dass die Aufnahme von Albanern in Italien und anderswo einen Pull-Faktor geschaffen habe. Der UNHCR-Massnahmenkatalog wurde kritisch hinterfragt.

#### 8. Weiteres Vorgehen im Rahmen der Informellen Konsultationen

Alle Delegationen waren sich einig, dass dieses Jahr ein Plenartreffen stattfinden sollte. Ort und Zeit eines derartigen Meetings blieben jedoch vorderhand noch offen. Als möglicher Termin wurde Juni genannt. Dänemark wäre bereit, die Patronage und den Vorsitz zu übernehmen. Kopenhagen hätte nichts dagegen, wenn das Treffen in **Genf** stattfinden würde. In Kopenhagen würden sich Logistik- und Platzprobleme ergeben.

**Third Meeting of the  
Working Group on Long-Term Perspectives and Policies  
convened in the context of the  
Informal Consultations on Asylum, Refugee  
and Migration Policies in Europe, North America and Australia**

---

**Dresden/Germany, April 7 - 9, 1991**

**Participants**

(revised list, April 9, 1991)

**Australia**

Ms. Roseanne TOOHEY  
Counsellor (Refugees and Immigration)  
Permanent Mission, Geneva

**Austria**

Mr. Willibald PAHR  
Special Commissioner for Refugees and  
Migration, Director General,  
Federal Ministry of the Interior, Vienna

Mr. Karl VETTER VON DER LILIE  
Deputy Director  
Federal Ministry of Foreign Affairs, Vienna

Mr. Franz Josef HOMANN-HERIMBERG  
Counsellor  
Permanent Mission, Geneva

**Belgium**

Mme Gerda VANWAEYENBERGH  
Office des Etrangers  
Ministère de la Justice, Bruxelles

M. Frank CARPENTIER  
Commissariat général pour les Réfugiés et  
les Apatrides, Bruxelles

- 2 -

Canada

Mr. Paul DUBOIS  
Deputy Permanent Representative, Geneva

Mr. Jim VERSTEEGH  
Director of the Refugee Affairs Branch  
Immigration Department, Ottawa

Denmark

Mr. Martin KOFOD  
Head of Division  
Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen

Mr. Svend Bjerg HANSEN,  
Deputy Director  
Directorate for Alien Affairs,  
Ministry of Justice, Copenhagen

Ms. Liselotte KORSHOJ  
Head of Section  
Ministry of Justice, Copenhagen

Mr. Bent WIGOTSKI  
Head of Section  
Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen

Finland

Mr. Juhani PERTTUNEN  
Secretary General  
Ministry of the Interior, Helsinki

Mr. Veijo SAMPOVAARA, Ambassador,  
Special Adviser in Human Rights and  
Refugee Matters  
Ministry of Foreign Affairs, Helsinki

Mr. Risto VEIJALAINEN  
Director  
Office for Aliens Affairs  
Ministry of the Interior, Helsinki

France

M. François DOPFFER  
Directeur de l'Office français de protection  
des réfugiés et apatrides  
Ministère des Affaires Etrangères, Paris

- 3 -

France (contin.)

M. Jean-François BOUFFANDEAU  
Chef du Service des Etrangers en France  
Direction des Français à l'Etranger  
et des Etrangers en France  
Ministère des Affaires Etrangères, Paris

Mme Marie-Ange MATTEI  
Chef de la Division des Réfugiés  
Service des Etrangers en France  
Ministère des Affaires Etrangères, Paris

M. Jean Pierre GUARDIOLA  
Chef du Bureau des étrangers relevant du  
régime général et du droit communautaire  
Ministère de l'Intérieur, Paris

Federal Republic  
of Germany

Mr. Olaf REERMANN  
Ministerialdirigent  
Federal Ministry of Interior, Bonn

Mr. Heinz SCHOLL  
Ministerialrat  
Federal Ministry of Interior, Bonn  
Interior, Bonn

Ms. Christine PETTINGER-KILLERMANN  
Oberregierungsrätin  
Federal Ministry of Interior, Bonn

Ms. Sibylle KELLER  
Regierungsrätin  
Federal Ministry of Interior, Bonn

Mr. Josef COMBÜCHEN  
Regierungsoberspektor  
Federal Ministry of Interior, Bonn

Mr. Wolfram RAINER  
LegRat 1. Klasse  
Federal Ministry of Foreign Affairs, Bonn

Mr. Werner WIEGMANN  
Ministerialrat  
Federal Ministry for Economic Co-operation  
Bonn

Frau Ulrike EULE  
Translator

- 4 -

## Italy

M. Giuseppe LO IACONO  
Ministre plénipotentiaire  
Ministère des Affaires Etrangères, Rome

M. Antonio CAVATERRA  
Conseiller  
Ministère des Affaires Etrangères, Rome

M. Claudio PECENKO  
Ministère de l'Intérieur, Rome

## Netherlands

Mr. Jan HENNEMAN  
Head of the Asylum Affairs Desk  
Ministry of Foreign Affairs, The Hague

Mr. Dennis DE JONG  
Head of Policy Division, Aliens Department  
Ministry of Justice, The Hague

## Norway

Mr. Tore-Jarl CHRISTENSEN  
Deputy Minister of  
Ministry of Justice and Police, Oslo

Ms. Tove SKARSTEIN  
Assistant Director General  
Ministry of Local Government, Oslo

Ms. Eli FISKNES  
Special Adviser  
Ministry of Justice and Police, Oslo

Mr. Fredrik ARTHUR  
Senior Executive Officer  
Office of the Refugee Adviser  
Ministry of Foreign Affairs, Oslo

Ms. Bente BINGEN  
First Secretary  
Permanent Mission, Geneva

## Spain

M. Pablo IBANEZ LOPEZ-POZAS  
Directeur des Programmes d'Immigration  
Direction général de la Politique Intérieur  
Ministère de l'Intérieur, Madrid



## Sweden

Mr. Bo GÖRANSSON  
Under-Secretary of State  
Ministry of Labour, Stockholm

Mr. Anders WENSTRÖM  
Assistant Under-Secretary  
Ministry of Labour, Stockholm

## Switzerland

M. Peter ARBENZ  
Directeur de l'Office fédéral des réfugiés  
Département fédéral de justice et police,  
Berne

M. Rudolf WEIERSMÜLLER, Ambassadeur  
Coordinateur en matière de politique  
internationale des réfugiés  
Département fédéral des affaires étrangères,  
Berne

M. Gottfried ZÜRCHER  
Vice-Directeur, Office fédéral des réfugiés  
Département fédéral de justice et police,  
Berne

M. Kurt ROHNER  
Chef de section  
Office fédéral de l'industrie, des arts et  
métiers et du travail  
Département fédéral de l'économie publique,  
Bern

M. Kurt WEISSHAUPT  
Coordinateur adjoint en matière de politique  
internationale des réfugiés  
Département fédéral des affaires étrangères,  
Berne

M. Johannes KUNZ  
Conseiller  
Ambassade de Suisse, Bonn

M. Paul SEGER  
Collaborateur diplomatique  
Section du droit international publique  
Département fédéral des affaires étrangères,  
Berne

Mme Maya APPENZELLER  
Assistante du Coordinateur en matière de  
politique internationale des réfugiés  
Département fédéral des affaires étrangères,  
Berne

- 6 -

## United Kingdom

Mr. Martin MORLAND, Ambassador,  
Permanent Representative, Geneva

Mr. Peter WRENCH  
Asylum and Special Cases Division,  
Home Office, London

Mr. Tim COLLEY  
United Nations Department  
Foreign and Commonwealth Office, London

United States  
of America

Mr. Thomas M. BOYD  
Associate Deputy Attorney General,  
Department of Justice, Washington D.C.

Ms. Priscilla CLAPP  
Deputy Assistant Secretary of State  
Bureau for Refugee Affairs,  
Department of State, Washington D.C.

Mr. Ricardo INZUNZA  
Deputy Commissioner  
U.S. Immigration and Naturalization Service  
Department of Justice, Washington D.C.

Ms. Sarah ALEXANDER  
Policy Advisor,  
Bureau for European and Canadian Affairs  
Department of State, Washington D.C.

## IOM

Mr. Rolf K. JENNY  
Director  
Department of Operations, Geneva

Mr. Karl BECK  
IOM Chief of Mission, Bonn

Mr. R. PERRUCHOUD  
Legal Adviser, Geneva

- 7 -

UNHCR

Mr. Michel MOUSSALLI  
Director  
Division of International Protection

Ms. Anna Maria DEMMER  
Director  
Regional Bureau for Europe and North America

Mr. Sergio VIEIRA DE MELLO  
Director  
Division of External Relations

Mr. Walter KOISSER  
UNHCR Representative, Bonn

SECRETARIAT

Mr. Jonas WIDGREN  
Co-ordinator for the Inter-governmental  
Consultations on Asylum and Refugee Policies  
in Europe and North America

Mr. Cengiz AKTAR  
Co-ordination Officer

Ms. Nili BARUCH  
Liaison Officer, Geneva



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

p.B.41.21.09 - SE/AZ

Bern, 19. April 1991

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

an	AM	DCP	BOY	a/a
Datum	23.4			
visa	API			
EDA	23.04.91		15	
Ref.	o- 191.313.0			

Informelle Konsultationen über  
Asyl-, Flüchtlings- und Migrationspolitik  
in Europa, Nordamerika und Australien

**Sitzung der Arbeitsgruppe  
für Langzeitperspektiven und -strategien  
Dresden, 7. - 9. April 1991**

**Bericht der Schweizer Delegation**

Verteiler

- EJPD
- Generalsekretariat
  - Bundesamt für Ausländerfragen
  - Bundesamt für Flüchtlinge
- EVD
- Generalsekretariat
  - Bundesamt für Aussenwirtschaft, OECD-Dienst
  - Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
- EDA
- Herrn Staatssekretär Klaus Jakobi
  - Generalsekretariat
  - Direktion für internationale Organisationen
    - Koordinator für Osteuropahilfe
  - Direktion für Völkerrecht
  - Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe
  - Politische Abteilung I
    - **Europaratsdienst**
  - Politische Abteilung II
  - Politische Abteilung III
  - Politisches Sekretariat
  - Integrationsbüro EDA/EVD
  - Sekretariat des Departementschefs



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

p.B.41.21.09 - SE/AZ

Bern, 19. April 1991

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

Informelle Konsultationen über  
Asyl-, Flüchtlings- und Migrationspolitik  
in Europa, Nordamerika und Australien

**Sitzung der Arbeitsgruppe  
für Langzeitperspektiven und -strategien  
Dresden, 7. - 9. April 1991**

---

**Bericht der Schweizer Delegation**

Verteiler

- EDA
- Ständige Beobachtermission der Schweiz bei der UNO, New York
  - Ständige Mission der Schweiz bei den i.O., Genf
  - Schweiz. Delegation bei der OECD, Paris
  - Schweiz. Mission bei den EG, Brüssel
  - Ständige Vertretung der Schweiz beim Europarat, Strassburg

Schweizerische Botschaften

- |              |              |
|--------------|--------------|
| - Bonn       | - Madrid     |
| - Belgrad    | - Oslo       |
| - Bukarest   | - Ottawa     |
| - Brüssel    | - Paris      |
| - Canberra   | - Rom        |
| - Den Haag   | - Stockholm  |
| - Helsinki   | - Washington |
| - Kopenhagen | - Wien       |
| - London     |              |

Schweizerische Generalkonsulate/Konsulate

- Berlin
- Düsseldorf
- Frankfurt
- Freiburg i.Br.
- Hamburg
- München
- Stuttgart

Mitglieder der Schweizer Delegation