

Ref. 131.30 - BJ/ES/MM/BE

Belgrad, 13. Mai 1993

An:

EDA, Politische Direktion

Bitte Kopien weiterleiten an:

- EJPD, - Bundesamt für Ausländerfragen
 - Bundesanwaltschaft
- EDA, - Sekretariat Departementschef
 - Politisches Sekretariat
 - Politische Abteilung I
 - Politische Abteilung III
 - Völkerrechtsdirektion
 - DIO, UNO-Sektion
- Botschaften in Zagreb, Wien, Budapest, Athen, Mission New York

Verschärfung der Visapolitik gegenüber Restjugoslawien

Per Telex vom 7. Mai hat mir die Politische Abteilung I eine neue, verschärfte "Weisung zur Visaerteilung" übermittelt. Die grosse Bedeutung, welche der Visa-Politik gegenüber Restjugoslawien zukommt, lässt die Festlegung von Regeln zur Visa-Erteilung auch aus meiner Sicht als sinnvoll erscheinen. Diese Botschaft wird der politischen Abteilung I, entsprechend ihrem Wunsch, so rasch als möglich eine mit den Unterschriften meiner Mitarbeiter versehene Weisung zur Visa-Erteilung zukommen lassen. Vorgängig wäre ich Ihnen allerdings für die Klärung einiger noch offener Fragen dankbar:

1) Frage der Einpassung der neuen schweizerischen Visa-Politik ins politische Umfeld betreffend Restjugoslawien:

Die kürzliche Verschärfung der internationalen Sanktionen gegen Restjugoslawien (Resolution 820 des UNO-Sicherheitsrates) beinhaltet keine neuen Restriktionen bezüglich der Visapolitik. Es hat denn bisher auch keine andere Botschaft in Belgrad ihre Visa-Politik verschärft, und meine Kollegen haben mir bestätigt, dass keine Verschärfungsabsichten bestehen. Darüber hinaus war bereits die bisherige Praxis der Schweiz restriktiver als jene der anderen Länder. Die freizügige Erteilung langfristiger Visa an der Botschaft bekannte, integre Persönlichkeiten bildet für andere westliche Botschaften (USA, EG-Länder, europäische Neutrale) eine Selbstverständlichkeit.



In der gegenwärtigen Lage, in der es endlich zu einer Distanzierung Restjugoslawiens von den Greuelthaten der bosnisch-serbischen Machthaber gekommen ist, fiele eine Verschärfung der Visa-Politik auf einen besonders ungünstigen Zeitpunkt.

2) Wie alle diplomatischen Vertretungen benötigt auch diese Botschaft eine gewisse "marge de manoeuvre" in der Visaerteilung.

Ihre Instruktion, wonach "aucune dérogation aux instructions précitées ne pourra être décidée par qui que ce soit en dehors du OFE et du DFAE à Berne", wäre unter Berücksichtigung der Notwendigkeit einer gewissen diskretionären Handlungskompetenz des Missionschefs abzuändern. In besonderen Fällen, in denen aus der Sicht dieser Botschaft eine rasche Visum-Erteilung im schweizerischen Interesse liegt, muss die entsprechende Handlungsfähigkeit vorhanden sein. Namentlich bei Personen, welchen dieser Botschaft vertraut und mit denen sie zusammenarbeitet (z.B. Vertrauensanwälte), oder bei der Botschaft seit langem als integer und für ihre regimekritische Haltung bekannten Persönlichkeiten, ist ein diskretionäres Vorgehen bei der Visa-Erteilung nötig. Diese Botschaft hat von ihrer entsprechenden Kompetenz seit der Einführung der Visum-Pflicht für Restjugoslawien Anfang 1992 stets nur sehr zurückhaltenden Gebrauch gemacht. Dies, während die Botschaften der "likeminded countries" in Belgrad in den erwähnten Sonderfällen ohne Zögern Gratis-Visa mit einer Gültigkeit bis zu zwei Jahren erteilen.

3) Frage des Vorgehens bei Visa-Gesuchen von durch schweizerische Organisationen eingeladene Restjugoslawen (Punkt 6.5 Ihrer Weisungen vom 7.05.1993):

Die Instruktion der Politischen Abteilung I lautet folgendermassen:

"Den Visagesuchen wird direkt entsprochen, wenn die Antragsteller in glaubhafter Weise geltend machen können, dass sie von bestimmten schweizerischen Organisationen eingeladen sind (z.B. IKRK, Caritas, HEKS, GSoA, etc.). Bei der Aushändigung des Pas-

ses ist dem Visaempfänger mitzuteilen, dass sein Aufenthalt in der Schweiz ausschliesslich Aktivitäten gewidmet sein darf, die dem Friedensprozess in Jugoslawien dienen. Die Visaerteilung erfolgt am Schalter (mit Nummern). Die Visagesuche sind soweit sie aufgrund der geltenden Sanktionen nicht ohnehin abzulehnen sind, dem BFA zu unterbreiten."

Der letzte Satz dieser Instruktion ist insofern nicht kompatibel mit dem restlichen Text, als gemäss dem letzten Satz derartige Visa-Gesuche dem BFA zu unterbreiten sind, ihnen gemäss dem restlichen Text aber "direkt entsprochen werden soll".

In Zweifelsfällen unterbreitet diese Botschaft die Visa-Gesuche ohnehin dem Bundesamt für Ausländerfragen zum Entscheid. Falls nun künftig alle Fälle obligatorisch der Zentrale übermittelt werden müssten, hätte dies eine nicht zu verantwortende Zunahme des Arbeitsvolumens für die ohnehin stark belastete, infrastrukturmässig schlecht ausgerüstete (kein Computer ;) Visa-Sektion dieser Botschaft zur Folge.

4) Frage des Verbots der Visaerteilung an restjugoslawische Touristen (Punkt 6.2 Ihrer Weisungen):

Die UNO-Sanktionen, und auch die schweizerischen Rechtserlasse zu den Sanktionen, sehen kein Verbot für Touristen vor. Alle anderen Botschaften in Belgrad erteilen denn auch Touristen-Visa.

Es stellt sich hier die Frage, in welchem schweizerischen Interesse ein "Touristenstopp" liegen könnte, zumal Visa-Gesuche zu touristischen Zwecken in Belgrad nicht sehr zahlreich sind.

5) Frage des Wortlauts der "politischen Erklärung", welche jeder restjugoslawische Visum-Antragsteller unterzeichnen muss:

Bisher lautete der Text der Erklärung wie folgt:

"Je soussigné(e) m'engage par la présente à m'abstenir de toute activité politique (prise de parole, etc.) pendant mon séiour en

Suisse, sauf autorisation expresse des autorités suisses compétentes."

Gemäss dem Prinzip der Reziprozität knüpft auch Restjugoslawien die Erteilung von Einreise-Visa für Schweizer an die Bedingung der Unterzeichnung einer Erklärung desselben Wortlauts.

Nach diesbezüglichen Besprechungen mit Mitarbeitern der politischen Abteilung I des EDA und der Bundesanwaltschaft (EJPD) schlage ich Ihnen folgende Textänderung vor:

"Der Unterzeichnende hat den Bundesratsbeschluss betreffend politische Reden von Ausländern vom 24. Februar 1948 zur Kenntnis genommen, namentlich dessen Art. 2.1 und 4.1, welche wie folgt lauten: "Ausländer, die keine Niederlassungsbewilligung besitzen, dürfen an öffentlichen oder geschlossenen Versammlungen nur mit besonderer Bewilligung über ein politisches Thema reden.

Ueber die Bewilligung entscheidet die für den Versammlungsort zuständige Kantonsregierung oder die von ihr bezeichnete kantonale Amtsstelle. Der Entscheid der Kantonsregierung ist endgültig."

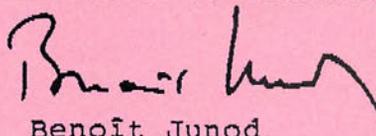
Diese Textänderung trüge dem Umstand Rechnung, dass das schweizerische Recht das Verbot von politischer Tätigkeit der Ausländer an sich nicht kennt.

Mit dem obigen, neuen, auf einem geltenden Rechtserlass beruhenden Wortlaut würde das mit der "politischen Erklärung" angestrebte Ziel genausogut erreicht wie mit dem jetzigen Text. (Ohnehin hat die Verpflichtung zur Unterschrift unter den bisherigen Text manche Schweiz-Besucher aus Restjugoslawien nicht von einer politischen Tätigkeit abzuhalten vermocht; siehe hierzu mein Schreiben betreffend einen Belgrader Zeitungsartikel vom 6. Februar über journalistische Tätigkeit von sich aus Visagründen jeweils im Turnus von drei Monaten ablösenden Kosovo-Albanern bei einer kosovarischen Exil-Zeitung in Zürich.)

Schliesslich möchte ich auf ein generelles visa-politisches Problem hinweisen: Wer sich - anstatt ehrlich anzugeben, dass er zu Geschäfts- oder zu anderen durch die Sanktionen gegen Restjugoslawien verbotenen Zwecken in die Schweiz reisen will - von einem in der Schweiz wohnenden Bekannten oder Familienangehörigen privat in unser Land einladen lässt, erhält problemlos ein Visum. Dieser Umstand relativiert grundsätzlich die Erfolgchancen einer jeglichen Verschärfung der Visa-Erteilungs-Praxis für politische Aktivisten, Geschäftsleute, Touristen, etc. Dasselbe gilt für die Tatsache, dass sich Restjugoslawen ohne Visum in die Schweiz begeben können, falls sie in einem EG- oder EFTA-Staat, in den USA oder in Kanada über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen. Bekanntlich sind es aber gerade Exiljugoslawen, welche besonders aktiv politisch tätig sind, welche Sanktions-Umgehungs-Geschäfte treiben usw....

Daneben verbleiben noch einige eher visa-technische Detail-Fragen im Zusammenhang mit Ihrer Weisung vom 7. Mai. Die Visa-Spezialisten dieser Botschaft haben im Verlaufe des vergangenen Jahres eine Vielzahl von Erfahrungen in diesem Bereich gesammelt. Ich bedaure deshalb, dass sie bei der Ausarbeitung der Weisungen der Politischen Abteilung I vom 7. Mai nicht beigezogen wurden. Dies umsomehr, als meine Mitarbeiter ohnehin im Begriff waren, die bestehende interne Weisung zur Visa-Erteilung den neuen Umständen (u.a. der UNO-Resolution 820) anzupassen. Diese Botschaft wird dem Bundesamt für Ausländerfragen und der Politischen Abteilung I in Kürze einen Weisungs-Entwurf unterbreiten.

Der Schweizerische Geschäftsträger a.i.


Benoît Junod

s.B.44.32.Young.O.-MAY

Original: KE

Kopie: BRC . DY VDF GRN KT NF HO ZO (fax) WOK AY KJ NB MAY

SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFT

AMBASSADE DE SUISSE

AMBASCIATA DI SVIZZERA

SWISS EMBASSY

BIRCANINOVA 27

BELGRAD

Tel. : 011 / 646 899

Fax. : 011 / 685 072

TELEFAX POUR LE DFAEPage de couverture

Lieu	Date et heure	Priorité
Belgrad	13.05.1993	normal <input type="checkbox"/> urgent <input checked="" type="checkbox"/> flash <input type="checkbox"/>

Nombre de page, y compris page de couverture : 6

Classification :	ouvert <input type="checkbox"/>	chiffré <input checked="" type="checkbox"/>
------------------	---------------------------------	---

Réf. : 131.30 - BJ/ES/MM/BE

No : 101

CHIFFRE
NUR FÜR INTERNEN GEBRAUCH
POUR USAGE INTERNE UNIQUEMENT

Destinataire(s) et texte :

An:

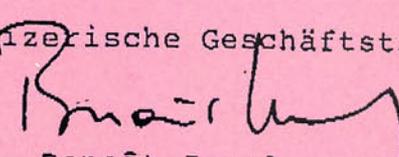
EDA, Politische Direktion

Kopie an:

- EJPD, - Bundesamt für Ausländerfragen
 - Bundesanwaltschaft
 - EDA, - Sekretariat Departementschef
 - Politisches Sekretariat
 - Politische Abteilung I
 - Politische Abteilung III
 - Völkerrechtsdirektion
 - DIO, UNO-Sektion
 - Botschaften in Zagreb, Wien, Budapest, Athen, Mission New York
 - Kopie ging an: - Bauu
- Verschärfung der Visapolitik gegenüber Restjugoslawien

siehe Beilage.

Der Schweizerische Geschäftsträger a.i.


Benoît Junod