

Bericht über die Informellen Konsultationen im Asyl-, Flüchtlings- und Migrationsbereich

vom 29./30. Juni und 01./02. Juli 1992
in Niagara-on-the-lake, Ontario, Canada

1. Teilnehmer

1.1 Schweizer Delegation

Herr Peter Arbenz, Direktor Bundesamt für Flüchtlinge, Delegationschef
Herr Botschafter Rudolf Weiersmüller, Koordinator für internationale Flüchtlingspolitik, EDA
Herr Gottfried Zürcher, Vizedirektor und Chef Rechtsdienst und Internationales, Bundesamt für Flüchtlinge
Herr Dieter Grossen, Vizedirektor Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
Herr Marco Ferrari, Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

1.2 übrige Teilnehmer

siehe Teilnehmerverzeichnis.

2. Tagungsprogramm

gemäss Beilage.

3. Ergebnisse der Aussprachen

3.1 Einleitung

Der Vorsitzende macht darauf aufmerksam, dass für dieses Jahr mit rund 900'000 Asylbewerbern in den Aufnahmestaaten der Konsultationen zu rechnen ist. Damit ist die Intensivierung der Zusammenarbeit nötiger denn je.



3.2 Tour de table

Bundesrepublik Deutschland

In den ersten fünf Monaten registrierte man über 156'000 Asylsuchende. Vor allem Jugoslawen kamen in die BRD. Die Anerkennungsquote ist weit unter 10% in der ersten Instanz und insgesamt etwa 11%. Durch den grossen Zustrom entstanden grosse Rückstände bei der ersten Instanz und insbesondere in den gerichtlichen Instanzen.

In der politischen Diskussion einigte man sich zunächst auf Massnahmen unterhalb der Schwelle einer Verfassungsänderung. Man einigte sich auf das Ziel, die Asylverfahren innerhalb von sechs Wochen abzuschliessen: zwei Wochen für das erstinstanzliche Verfahren, eine Woche für das Rechtsmittelverfahren, zwei Wochen für das gerichtliche Verfahren, eine Woche für die Abschiebung. Parallel dazu zentrale kollektive Unterbringung. Inkrafttreten am 1. Juli 1992 und teilweise erst am 1. Januar 1993. Neben diesen Arbeiten laufen Diskussionen zur Revidierung von Artikel 16 des Grundgesetzes. Da dazu eine Zweidrittelmehrheit notwendig ist, laufen gegenwärtig verschiedene politische Konsultationen.

Die Durchführung des Dubliner Abkommens ohne Verfassungsänderung bringt der BRD nichts. Damit können die Zielsetzungen der Konvention nicht erreicht werden. Die BRD versucht im übrigen, mittels Schubabkommen ein einheitliches System in Europa zu schaffen. Die BRD setzte sich aktiv ein für das Parallelabkommen einerseits, für die Teilnahme von Staaten aus Ost- und Südosteuropa andererseits.

Italien

In letzter Zeit wurden Kompetenzen der verschiedenen Ministerien zusammengefasst und eine einheitliche Koordination im gesamten Wanderungsbereich geschaffen. Dies bringt es mit sich, dass alle Fragen der Einwanderung, der Auswanderung, der Integration und Reintegration einheitlich gelöst werden. Die Gesetzgebung versuchte auch, die illegalen Einwanderer zu regularisieren. Daneben hatte sich Italien mit der Einwanderung von Albanern zu befassen. Die Politik Italiens ist eindeutig auf präventive Massnahmen ausgerichtet. Die Zahl der Asylsuchenden in Italien ist nicht sehr gross. In den ersten fünf Monaten wurden rund 3'500 Asylsuchende registriert.

Niederlande

Generell rückläufiger Trend in den Niederlanden. Gründe für den Rückgang: Innerhalb eines Monats muss ein Entscheid, insbesondere in Fällen von offensichtlich unbegründeten Gesuchen, getroffen werden. Die Bewegungsfreiheit wird eingeschränkt, so dass der Asylsuchende anwesend ist, wenn eine Abschiebung durchgeführt werden muss. Die Flughafenfälle nahmen überdurchschnittlich ab, was mit Massnahmen gegen Luftfahrtgesellschaften, besseren Kontrollen und personellen Massnahmen zusammenhängt. Ähnliche Erfahrungen wurden ebenfalls in Norwegen, dem UK und Frankreich gemacht. Schengen wurde vom Parlament ratifiziert.

Norwegen

Rückgang von Asylgesuchen. Auch im Falle von Jugoslawen wird ein Rückgang verzeichnet. Dies hängt mit der konsequenten Rückschaffungspraxis und mit dem Einsatz von Wanderungsattachées in verschiedenen Botschaften zusammen. Besondere Probleme ergeben sich mit Kindern. Wir haben eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt. Wir hoffen, bald eine breit abgestützte Politik zu haben. Eine andere Arbeitsgruppe befasst sich mit der Rückkehr von Asylsuchenden und Flüchtlingen.

Spanien

In Spanien wurde die Legalisierung von Illegalen abgeschlossen. Es wurden rund 108'000 Personen, vor allem Marokkaner geregelt. Wir haben jetzt rund 80'000 Briten und 78'000 Marokkaner geregelt. Probleme bereiten die nach wie vor hohen Zahlen von illegalen Einreisen und der Personen, die den bewilligungsfreien Aufenthalt missbrauchen, um dauernd im Land bleiben zu können. Die Gesetzgebung wurde geändert, indem der Asyl- und Flüchtlingsstatus zusammengefasst wurde. Die Folge davon wird sein, dass für temporäre Flüchtlinge andere Lösungen gefunden werden müssen. Neue Politiken müssen im Bereiche der Integration entwickelt werden. Mit den Marokkanern wurde ein Rückführungsabkommen abgeschlossen, das aber schlecht funktioniert. Vor allem Nichtmarokkaner aus schwarzafrikanischen Ländern bereiten zunehmende Sorgen.

Schweden

Zunahme von Asylgesuchen. Dies aber nur wegen der Jugoslawen. Sonst wären rückläufige Zahlen zu verzeichnen. In den ersten sechs Monaten kamen 35'000 Jugoslawen, in letzter Zeit rund 1'500 pro Woche. Im letzten Dezember wurde die Regelung von Personen ausserhalb der Genfer Konvention wieder zurückgeführt auf die alte liberale Regelung. Im weiteren wurde das Arbeitsverbot aufgehoben. Die Asylsuchenden können ausserhalb von Kollektivzentren leben.

Schweiz

Keine neuen gesetzlichen Regelungen. Wir sind immer noch an der Umsetzung der früher beschlossenen Massnahmen. Grosse Steigerung der Entscheidkapazität. Einführung der Rekurskommission. Die vorläufige Aufnahme von Jugoslawen beschränkt sich heute noch auf die Militärdienstverweigerer. Rückgang der Zahlen von Asylbewerbern.

United Kingdom

Rückgang von Gesuchen, ohne dass wesentliche Änderungen vorgenommen wurden. Wir nahmen uns des Problems der Doppelgesuche an. Wir entdeckten, dass sehr viele

Asylsuchende mehrfach Gesuche stellen. Die neue Gesetzgebung ist notwendig, weil wir einen grossen Rückstand haben. Mit der Steigerung der Entscheidkapazität ist auch ein starker Rückgang der Anerkennungsquote verbunden, von rund 20% auf ca. 7%.

USA

Die Massnahmen des letzten Jahres haben noch nicht gegriffen. Wir haben 100'000 pendente Verfahren. Die Asylsuchenden kommen vor allen aus Haiti, Salvador, Nicaragua, Guatemala. In Guantanamo wurde die Operation Rückkehr von Haitianern abgeschlossen. Der Ausbau des Netzes von Verfahrenszentren (regional adjudication centers) schreitet fort.

Australien

Rückgehende Zahlen. Vor allem die chinesischen Gesuchsteller stabilisieren sich um rund 400 pro Monat.

Österreich

Die Entwicklung wird durch Jugoslawien bestimmt. Demzufolge haben wir zunehmende Zahlen. Wir haben starke Zunahmen von Kosovo-Albanern und Militärdienstverweigerern. Insbesondere haben wir sehr viele Vertriebene. So wurden rund 40'000 Kroaten aufgenommen, die aber zurückgereist sind. Jetzt haben wir aber eine stärkere Zunahme von Bosniern. Die Kroaten kamen bei Bekannten und Verwandten unter. Bei den Vertriebenen aus Bosnien sind diese Auffangbecken nicht vorhanden. Wir müssen daher Unterkunft und Verpflegung sicherstellen. Anerkennungsrate war rund 12%, wobei diejenige aus Ländern Osteuropas rund 7% beträgt. Ein neues Einwanderungsgesetz ist in Vorbereitung und wird dieser Tage im Parlament verabschiedet werden. Man trägt darin dem Umstand Rechnung, dass in den vergangenen Jahren die Länder Europas zu Einwanderungsländern geworden sind.

Belgien

1991 waren 15'000 Gesuchsteller zu verzeichnen. Auf diesem Niveau fand eine Stabilisierung statt, dank verschiedener rechtlicher und organisatorischer Massnahmen. Erste Nationalität ist Zaire, gefolgt von Rumänien und Jugoslawien. Die andern Nationalitäten sind hingegen zurückgegangen. Im Verfahren haben wir grosse Rückstände. 25% der Fälle können innerhalb weniger Wochen erledigt werden. 45% der Fälle können auch in zweiter Instanz mit einem Nichteintretensentscheid erledigt werden. Heute sind weitere legislative Massnahmen in Vorbereitung. Man denkt an die Inhaftierung von Gesuchstellern, deren Gesuch als offensichtlich unbegründet angesehen werden können. Es wird auch die Einrichtung von Ausschaffungszentren ins Auge gefasst.

Kanada

Pro Jahr werden etwa 250'000 Personen aufgenommen. Dies unter allen Titeln. Diese grosse Zahl führt zu grossen Integrationsanstrengungen. Im Asylverfahren werden neue Massnahmen ins Auge gefasst. Man denkt an eine Aufhebung des ersten Zwischenverfahrens, da praktisch alle die Minimalanforderungen zur Zulassung ins Hauptverfahren schaffen. Als Ersatz wird die Möglichkeit der Rückschaffung an der Grenze ins Auge gefasst im Falle von Personen aus Ländern, in denen ihr Gesuch geprüft wird. In organisatorischer Hinsicht wurden alle Funktionen der Einwanderungen zusammengefasst.

Dänemark

Neue Gesetzgebung, die in diesen Tagen umgesetzt wird. Im Parlament wird die Frage der Daktyloskopierung noch näher geprüft werden.

Finnland

Zunahme der Gesuche aus Russland und den baltischen Staaten. In der Gesetzgebung wurde neu die Möglichkeit angeführt, dass Gesuche aus nordischen Staaten nicht mehr angenommen werden.

Frankreich

Reorganisation der OFPRA wurde durchgeführt. Die Verfahren konnten entscheidend verkürzt werden. Aufhebung der Möglichkeit einer Arbeitsaufnahme für Asylbewerber. Frankreich hält viel von einer Ausdehnung des Geltungsbereiches der Dubliner Konvention und des Polen-Schengen-Abkommens. Ausserdem wird die Frage der Inhaftierung auf den Flughäfen geklärt. Der Unterschied zum alten Gesetz besteht darin, dass die Dauer der Inhaftierung begrenzt ist auf zwanzig Tage. Im weiteren hat ein Magistrat nach wenigen Tagen die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung einer Inhaftierung bis zur maximalen Dauer zu entscheiden. Die Frage der Förderung der Rückkehr wird ebenfalls weiter geklärt und bereits umgesetzt.

Die Zahl der Gesuchsteller hat weiterhin stark abgenommen. Dagegen Zunahme der illegalen Aufenthalte. Vor allem die türkischen Gesuchsteller sind praktisch verschwunden. Dies hängt sehr wahrscheinlich mit dem Arbeitsverbot zusammen.

IOM

Die Aktivitäten von IOM verlagerten sich nach Ost- und Zentraleuropa. In Europa ist es ermutigend, zu sehen, dass man sich vermehrt mit einer umfassenden Migrationspolitik befasst. Es stellt sich die Frage, wie man Wanderungsbewegungen insgesamt

besser kontrollieren kann, nicht nur Asylbewerberbewegungen. Migration muss zurückgebracht werden auf ihren positiven, konstruktiven Charakter. IOM befasste sich in letzter Zeit vermehrt mit der Frage der freiwilligen Rückkehr. Informationsprogramme sind nunmehr ein wichtiger Schwerpunkt geworden.

UNHCR

In letzter Zeit verschiedene positive Lösungen in Afghanistan und andern Regionen. Daneben aber schlechte Entwicklungen in Jugoslawien, im Horn von Afrika und im südlichen Afrika. UNHCR denkt daran, wie die Asylprobleme besser gelöst werden könnten, wie die Menschenrechtssituationen verbessert werden kann und an eine Intensivierung der Informationsprogramme in den Herkunftsländern sowie der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe. In Jugoslawien ist UNHCR präsent. Wir versuchen, die Leute in ein Konzept zu bringen ausserhalb der Asylgesetzgebung. Im Moment arbeiten wir an einer Überprüfung der Schutzfunktion des UNHCR. Im gesamten geht es darum, die Koordination zu verstärken.

4. **Berichterstattung über Resultate in Arbeitsgruppen**

4.1 Seminar über Verfahrensfragen

Umfassender Länderansatz (IOM)

Rückkehr ist zunehmend zu einem wichtigen politischen Anliegen geworden. OIM ist bereit, den Staaten behilflich zu sein. Wir sind in der Lage, in den Heimatländern tätig zu sein. Wir haben Erfahrungen im Bereiche der beruflichen und sozialen Integration, der Organisation der Heimreise, der Beschaffung von Reisepapieren.

Österreich macht darauf aufmerksam, dass IOM sich mit Fragen der freiwilligen Rückkehr befasst. Die Probleme der Aufnahmestaaten bestehen jedoch darin, dass zunehmend rasche Verfahren eingeführt werden, die eine Reorientierung und eine Vorbereitung der Ausreise nicht mehr zulassen. Die Probleme können mit fehlenden Reisepapieren, fehlender Bereitschaft der Luftfahrtgesellschaften zu einer besseren Kontrolle etc. charakterisiert werden. Es bleibt deshalb ausserhalb einer erzwungenen Ausreise nicht mehr viel Platz für einen freiwilligen Ausreisemechanismus. Es fragt sich in diesem Zusammenhang, was unter dem Ausdruck "Rückkehr in Sicherheit und Würde" zu verstehen ist.

Kanada unterstützt die Ansicht, dass die freiwillige Rückkehr und Entwicklungshilfe untereinander verbunden sind. Man darf jedoch bei Rückkehrkonzepten verschiedene Dinge nicht vergessen. Sehr oft ist es so, dass die Ursachen für Wanderungsbewegungen gleichzeitig eine wirkungsvolle Entwicklungshilfe verhindern.

Finnland macht ebenfalls auf den Zusammenhang zwischen Rückkehrförderung und der mehr umfassenden Sicht der Entwicklungshilfe aufmerksam. Entwicklungshilfe-

politik kann Hand in Hand gehen mit einem Rückkehrkonzept, sofern eine Reihe von Voraussetzungen gegeben sind.

UNHCR ist der Ansicht, dass im Falle von Rückkehrbewegungen eine Politik der "Notfallentwicklungshilfe" verfolgt werden sollten. Es handelt sich um Überlebenshilfe, was hierzulande etwa unter humanitärer Hilfe verstanden wird.

4.2 Länder-Arbeitsgruppen

Albanien

Die ökonomische Situation in Albanien ist katastrophal. Es sind keine Aussichten auf eine Erholung sichtbar. Italien trägt sehr viel im ökonomischen Bereich zur Stabilisierung bei. Im allgemeinen geht es um reine Überlebenshilfe. Arbeitsplatzkreierungsprogramme werden auch umgesetzt.

Rumänien

Rumänien, BRD, Oesterreich, Schweden und die Schweiz orientieren über den Rumänien-Prozess, der gute Fortschritte macht. Problematisch ist nach wie vor die Rückübernahme von abgewiesenen Asylbewerbern durch Rumänien, mindestens von einzelnen Staaten.

Sri Lanka

Die Schweiz orientiert über die jüngste Sitzung der Working Group on Tamils und über das vorgesehene weitere Vorgehen. Die nächste Aussprache wird Mitte September stattfinden.

GUS-Staaten und Ghana

Die USA bzw. United Kingdom orientieren ebenfalls über die bisherigen Bestrebungen.

Es wird in Aussicht genommen, den country-assessment-approach weiterzuführen.

Schweden ist der Ansicht, dass die bestehenden Mechanismen der Evaluierung im Entwicklungshilfebereich benützt werden sollten. Also keine neuen Mechanismen.

Finnland schlägt vor, in den Harmonisierungsprozess auch den UN-Koordinator einzubeziehen. Auch der KSZE-Prozess könnte für eine bessere Koordination benützt werden.

UNHCR macht auf die Dimension der Rückkehroperationen in aller Welt aufmerksam. Aus dieser Perspektive sind die Entwicklungshilfe und ihre Mechanismen zu sehen. Normalerweise liegt zwischen der Planung und Operationalisierung eine allzu lange Zeit. Im Migrationsbereich haben wir nicht soviel Zeit. Was wir hingegen tun

können, ist die Förderung von Mikroprojekten. Hier tun wir zuwenig. Solche Projekte liegen jedoch näher bei den Betroffenen und haben einen direkteren Einfluss auf die Situation der Leute. Mit solchen Projekten können wir deshalb auch direkter Wanderungsbewegungen steuern.

Österreich unterstützt diese Idee der vermehrten Förderung von Mikroprojekten.

Kanada gibt der OECD Präferenz in Sachen interdisziplinäres Vorgehen zur besseren Kontrolle von Wanderungsbewegungen. Im übrigen muss den Entwicklungsländern ein grösseres Gewicht eingeräumt werden.

Die BRD begrüsst insgesamt die Tendenz des bisherigen Ansatzes. Die BRD hat dieses Konzept ihrer Handlungsweise zugrundegelegt. Fragen stellen sich bei der Einbindung in den KSZE-Prozess. Die BRD weiss noch nicht, ob etwas mit einer Türkei-gruppe erreicht werden kann. Im übrigen sollte lieber etwas getan werden in den verschiedenen Herkunftsländern. Neben Rumänien sind Projekte im Gang in Polen und Bulgarien. Die anderen Länder sind eingeladen, eventuell eine Beteiligung oder eine Koordinierung zu prüfen.

Dänemark ist ebenfalls der Ansicht, dass vorerst die Resultate der bisherigen Arbeitsgruppen angesehen werden sollten, bevor weitere Länder einbezogen werden.

Der gleichen Ansicht ist Frankreich. Immerhin stellt sich Frankreich vor, dass die Türkeysituation etwas näher angesehen werden sollte. Dies könnte im Herbst 1992 beginnen. Hingegen hat Frankreich erhebliche Bedenken, die KSZE als wesentliches Forum zur Behandlung von Migrationsfragen einzubeziehen.

UK macht darauf aufmerksam, dass wir heute noch nicht sehr viel Erfahrung haben in der Beantwortung der Frage, wie durch verstärkte Hilfen Pull-Faktoren verhindert werden können.

Zusammenfassend ergibt sich eine breite Zustimmung zum koordinierten Vorgehen. Der Ansatz ist interessant, doch müssen zunächst die Resultate abgewartet werden.

4.3 Informationsaustausch

UNHCR macht auf die verschiedenen Gebiete aufmerksam, in denen in einer systematischeren Art und Weise Informationen ausgetauscht werden sollten. Die Informationen umfassen Gesetzgebung, Asylpraxis, Daktyloskopierung, Statistiken, Länderinformationen. UNHCR ist daran, ein umfassendes System über Gesetzgebung und Rechtsprechung einzurichten.

Österreich fragt sich, ob nicht Doppelspurigkeiten vorkommen. Gibt es eine umfassende Aufzählung aller Datenbanken. Im Migrations-, Asyl- und Menschenrechtsbereich gibt es rund 50 Organisationen, die Datenbanken unterhalten.

Norwegen beklagt sich darüber, dass es kein Informationssystem über Herkunftsländer gibt. Im übrigen nützen allgemeine Informationen nicht sehr viel. Sie müssen immer im Einzelfall bestätigt werden.

Frankreich findet es nützlich, Informationen über Gesetzgebung und Praxis zu haben.

Daktyloskopierung und Datenaustausch.

Generell wird das Papier der Schweiz über den internationalen Datenaustausch auf Basis der Fingerprints begrüsst. Frankreich macht aber darauf aufmerksam, dass die entsprechenden Entscheide in der EG noch nicht gefallen sind. In den Staaten herrscht keine Einigkeit darüber, welche Mittel notwendig sind, die Konvention umzusetzen. Es ist deshalb verfrüht, die Zusammenarbeit mit existierenden Arbeitsgruppen zu forcieren.

Norwegen ist demgegenüber der Ansicht, dass der Austausch von Erkenntnissen über Asylbewerber notwendig ist. Der gleichen Ansicht ist Österreich. Diese Einsicht führte auch zu entsprechenden Beschlüssen des Parlamentes.

Kanada führt mit den neuen gesetzlichen Regelungen auch die Möglichkeit der Daktyloskopierung ein. Man sieht darin eine der Möglichkeiten, Doppelgesuche zu entdecken.

4.4 Jugoslawien

Die USA skizziert ein international harmonisiertes Vorgehen analog dem CPA-Prozess in Indochina. Österreich ist der Ansicht, dass es sich im Falle von Jugoslawien nicht um ein Asylproblem sondern um ein Vertriebenenproblem handelt. Es kann deshalb nicht unter der Genfer Konvention gesehen werden. Mengennässig ist es das grösste erzwungene Wanderungsproblem in Europa. Die Leute müssen temporären Schutz bekommen. Die Konfliktherde haben sich im Lande verlagert. Es besteht die Gefahr, dass in andern Regionen des Landes der Konflikt weitergeht. Was wir brauchen ist vorübergehender Schutz, Rückkehr und Vorbereitung der Rückkehr. Daneben müssen wir in der Lage sein, auch in Notfallsituationen rasch handeln zu können.

IOM macht darauf aufmerksam, dass im gegenwärtigen Zeitpunkt vor allem Unterstützung in Slowenien und Kroatien notwendig ist. Die Frage der Rückkehr ist im heutigen Zeitpunkt nicht oberste Priorität, zumal die Verhältnisse eine Rückkehr in grossem Umfange nicht zulassen. IOM ist bereit, im vorgeschlagenen Notfallprogramm mitzuwirken.

Die BRD weist auf ihre Situation hin. Ungefähr 75'000 Personen sind im Verlaufe des Jahres gekommen. Es wurde ein Abschiebungsstop, verbunden mit der Möglichkeit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit beschlossen. Verwundete und Kranke können aufgenommen werden, sofern die ärztliche Versorgung anderweitig nicht gesichert ist. Im weiteren können im Rahmen der Familienzusammenführung Leute aufgenommen werden. Ausserdem käme eine kollektive Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen einer europäisch vereinbarten Kontingentslösung in Frage. Allerdings ist in dieser Hinsicht im Rahmen der EG nicht mit einer raschen Einigung zu rechnen. Allgemein sind wir der Ansicht, dass eine regionale Lösung angestrebt werden soll, weil nur in einem solchen System rasch Hilfe zu den Betroffenen gebracht werden kann.

Die Schweiz anerkennt, dass die Situation vertieft studiert werden muss. Wir haben heute vor allem das Problem, dass nicht genügend Mittel zur Verfügung stehen, um dem Problem adäquat begegnen zu können. In Kroatien haben wir ein grosses Potential an Unterbringungskapazitäten. Was aber fehlt, sind genügend Geldmittel, um Personen in den Touristikzentren unterzubringen.

Frankreich ist bereit, die Frage eines verbindlicheren, koordinierten Vorgehens zu prüfen. Allerdings sind die Informellen Konsultationen nicht das geeignete Forum. Das UNHCR wäre sicher das geeignetere Forum zur Suche von Lösungen.

Schweden begrüsst ein koordinierteres Vorgehen und unterstützt den amerikanischen Vorschlag.

UNHCR ist ebenfalls der Ansicht, dass vor allem im Lande selbst geholfen werden muss. Die Aktivitäten sind auch auf dieses Ziel ausgerichtet. Aber man muss sich bewusst sein, dass die Tätigkeit in Jugoslawien nachhaltig gestört ist. Im übrigen sind bisher die Initiativen des UNHCR nicht auf besonders grosse Begeisterung von seiten der Geberstaaten gestossen. Wir haben ungefähr 1 Million internally displaced persons und rund eine halbe Million hat das Land verlassen. Das UNHCR ist der Ansicht, dass die Lösung in zeitlich begrenztem Schutz bestehen muss.

Was also notwendig ist, sind mehr Mittel zur Bewältigung der Krise. Auf Frage der österreichischen Delegation antwortet das UNHCR, dass sich die Verhältnisse in Jugoslawien stetig ändern und stets neue Entscheidungen erfordern. Das Ziel ist es, mit allen Kräften zu versuchen, die Situation zu stabilisieren. Wir müssen im übrigen nicht vergessen, dass zahlreiche Gebiete von der Umwelt völlig abgeschnitten sind. Als Beispiel ist die Kraina zu nennen, die von den Kroaten vollständig eingeschlossen ist.

Zusammenfassend kann man eine breite Zustimmung für einen umfassenden Ansatz zur Lösung der Krise in Jugoslawien feststellen. Der UNO-Koordinator Eliasson hat dabei auch eine Rolle zu spielen. Im übrigen ist eine subregionale Zusammenarbeit (A, CH, S) festzustellen. Von hier sind unmittelbare Resultate zu erwarten. Der UNO-Koordinator könne in dieser subregionalen Zusammenarbeit aktiv werden. Das UNHCR hat vom UNO-Generalsekretär das Mandat erhalten, die Federführung in humanitären Angelegenheiten zu übernehmen. Zugleich hat der UNO-Koordinator den Auftrag erhalten, sich des Problems anzunehmen. Somit ist sowohl die Federführung als auch die Korrdination sichergestellt. Allerdings ist ein Kompetenzgerangel nicht auszuschliessen.

4.5 Multilaterale Ansätze

Österreich macht auf den Wiener-Prozess aufmerksam. 1991 fand die Konferenz in Wien statt. Es war das erste Mal, dass Aufnahme- und Herkunftsstaaten der Region zusammensassen und Lösungen besprachen. Die Herkunftsstaaten waren aktiv bei der Problemlösung. In der Folge der Konferenz befasste sich eine Gruppe der hohen Beamten mit dem Follow-up. Die bisherig erreichten Resultate sind unterschiedlich. Vor allem lässt die aktive Teilnahme von zentral- und osteuropäischen Staaten etwas zu wünschen übrig. Schweden arbeitet ein Konzept für eine regionale Lösung im Berei-

che der Vertriebenen aus Österreich nahm sich verschiedenen Verfahrensaspekten an. Ungarn konzentrierte sich auf den Informationsaspekt. Es geht hier vor allem um intergouvernementalen Datenaustausch, aber auch um die Grundlagen der Migrationsdaten. Gegenwärtig wird eine Machbarkeitsstudie ausgearbeitet. Frankreich befasste sich in der Folge mit Fragen von Rückübernahmeabkommen. Die Arbeiten berühren auch den Wiener-Prozess.

5. Zusammenfassung der Beratungen

Im Rahmen der Informellen Konsultationen wurden Fortschritte gemacht. Der internationale Dialog wurde entscheidend gestärkt. Vor allem die Idee einer gesamthaften Betrachtungsweise und umfassenden Lösungsstrategie wurde klar bestätigt. Die teilnehmenden Staaten sind sich weitgehend in den Massnahmen zur Reduktion der unkontrollierten Wanderung einig. Fortschritte im Bereiche der Prävention und im Bereiche der Rückkehr wurden gemacht. Was wurde aber erreicht? In letzter Zeit gingen in verschiedenen Staaten die Zahlen zurück, aber gleichzeitig waren die Staaten vor die grösste Herausforderung gestellt. Konsensus bestand vor allem darin, gemeinsame Lösungsschritte zu unternehmen. In der kommenden Zeit wird es darum gehen, die erzielten Fortschritte zu evaluieren, bevor an weitere Länder herangegangen werden kann. Auch die Zusammenarbeit mit UNHCR und IOM wurde verstärkt. Australien wird die Arbeiten im Bereiche der Rückkehr weiterführen. Informationsaustausch ist eine Voraussetzung der Harmonisierung und Koordination. Geklärt wurden verschiedene Fragen. Weitergehende Fragen sind im Bereiche der personenbezogenen Daten und der allgemeinen Länderinformation zu klären.

Im multilateralen Rahmen sind die existierenden Mechanismen weiter zu stärken. Begrüsst wurde die Ausdehnung des Geltungsbereiches der Dubliner Konvention. In der kommenden Zeit werden vor allem die Behandlung abgewiesener Asylbewerber und die Vollzugsfragen einen neuen Schwerpunkt der Aktivität bilden.

UK wird den Vorsitz der Informellen Konsultationen übernehmen.

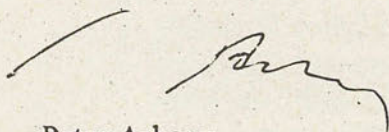
6. Zusammenfassung des für die Schweiz relevanten Vorgehens

- 6.1 Die Schweiz wird mit der EG-Präsidentschaft (GB) so rasch wie möglich Verhandlungen über das Parallelabkommen aufnehmen. Zuvor wird sie zusammen mit den übrigen Nicht-EG-Staaten (Österreich, Schweden, Norwegen, Finnland) den Vertragsentwurf vergleichen und eine gemeinsame Verhandlungsposition ausarbeiten (August 1992).
- 6.2 Die Schweiz wird eine technische Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des Systems Eurasyll mit interessierten Staaten unter Beizug Kanadas präsidieren und dabei die Zusammenarbeit mit Eurodoc anstreben.
- 6.3 Die Schweiz prüft, ob ein bilaterales Abkommen mit Kanada über den Austausch von Asylbewerberdaten auf der Basis von Fingerabdrücken ausgehandelt und unterzeichnet werden kann.

- 6.4 Die Schweiz wird mit Oesterreich, der Bundesrepublik Deutschland, Schweden und allenfalls mit Italien unverzüglich das weitere Vorgehen zur Hilfe an Jugoslawien besprechen (Mitte Juli 1992).
- 6.5 Die Schweiz wird anfangs September die Working Group on Tamils erneut zu einer Verhandlungsrunde einladen. In der Zwischenzeit sollen Gespräche zwischen Dänemark, Grossbritannien, BRD, USA, Kanada, der Schweiz (durch Vermittlung Dänemarks) und Herrn Eliasson zusammen mit dem UNHCR geführt werden im Hinblick auf direkte Verhandlungen der sri lankischen Regierung und den Tamil Tigers in Colombo zur Förderung eines Waffenstillstandes und einer politischen Lösung in Sri Lanka.
- 6.6 Die Schweiz beteiligt sich an einer internationalen Arbeitsgruppe zur Förderung der Rückkehrhilfe, die von IOM moderiert wird (Nyong II).
- 6.7 Die Schweiz beteiligt sich an einer Arbeitsgruppe Länderdokumentation, die unter der Leitung des UNHCR stehen soll.
- 6.8 Die Schweiz beteiligt sich an einer administrativen Sitzung zusammen mit den Botschaftern Dänemarks und Grossbritanniens, dem Kanadischen Vorsitzenden der Informellen Konsultationen und dem Koordinator Widgren über die Verlängerung der Abmachung mit dem HCR sowie über finanzielle und andere organisatorische Fragen.
- 6.9 Am 26. August 1992 findet in Bern eine Aussprache mit Frau Ogata, UNHCR, statt, an welcher der schweizerische Standpunkt, was die Weiterführung der informellen Konsultationen betrifft, klar gemacht werden muss (es sind die Länder, die entscheiden, wer Koordinator ist). Sollte Frau Ogata nicht einverstanden sein, müssten die Staaten allenfalls mit IOM ein neues Vertragswerk ausarbeiten oder eine andere organisatorische Lösung suchen.

BUNDESAMT FÜR FLÜCHTLINGE

Der Direktor



Peter Arbenz

Beilagen:

- Teilnehmerliste
- Konferenzprogramm
- Chairman's summary