ASYL

86/1

Schweizerische Zeitschrift für Asylrechtspraktiker

Herausgeberin: Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (SFH), Postfach 279, 8035 Zürich. Tel. 01/361 96 40



Inhaltsverzeichnis

- Editorial 2

Abhandlungen

- Zur Bestrafung illegal eingereister Asylbewerber . 2
- Zur Aufhebung des Ausschaffungsstopps für Tamilen 5
- Die Revision des Asylgesetzes 6
- Die Ehefrau im Asylverfahren 7
- Offensichtlich unbegründet 8

Rechtsprechung

- Ungarische Minderheit in Rumänien 10
- Zeitpunkt der Ausreise 10
- Desertion als Asylgrund 11
- Veranstaltungen 10
- Splitter 11
- Beratungsstellen 12
- Publikationen 12

2 Editorial

Verschärfung, Abschreckung, Ausschaffung...

und wie der grässlichen Wörter mehr sind – so lief der Trend in den letzten Jahren. In diesem ganzen Schaff-Schreck- und Schärfungsszenarium gingen einige Werte verloren. Dinge wie Mitmenschlichkeit, Anteilnahme, Mitgefühl, Grossmut. Auch andere nützliche Mitbringsel aus besseren Zeiten werden zunehmend vermisst: Vernunft, Verständnis, Verstand. Eine Sache, die mit vielen anderen vom schlingernden Wagen gerutscht und zwischen die Räder geraten ist, wollen wir mit dieser Zeitschrift stückchenweise zwischen den Speichen hervorklauben: *das Recht.*

Zur Erinnerung einige Splitter:

- Der Kanton Freiburg verweigert widerrechtlich die Annahme von Asylgesuchen;
- der Kanton Tessin schafft einen Asylbewerber vor Ablauf der Ausreisefrist heim, der Kanton Zürich vollzieht eine Heimschaffung entgegen der Weisung des EJPD, der Kanton Basel verunmöglicht die freiwillige Ausreise generell durch Rückbehalt der Pässe;
- das BAP betrachtet ungeeignete Beweisstücke als gefälschte;
- die Ausschaffungshaft existiert nicht und wird täglich angewendet;
- der Nationalrat beschliesst eine Gesetzesbestimmung, ohne sie zu kennen (Motion Bonny), und ersetzt die Prüfung der Glaubwürdigkeit des Asylbewerbers durch die Annahme derjenigen des kantonalen Protokollführers.

Diesem achtlosen Umgang mit dem Recht können wir vielleicht hier und dort dadurch Einhalt gebieten, dass wir die Praxis aufzeigen. Im Gegensatz zu einigen Selbsthilfegruppen sind wir immer noch der Meinung, dass rechtliche Argumente das bessere Mittel gegen die Rechtsverluderung sind als illegale Aktionen. Eine Illusion?

Walter Stöckli

Rechtsanwälte, Berater, Hilfswerkvertreter, Bundes- und Kantonsbeamte, Rechtswissenschaftler:

Wir sind auf Ihre Mitarbeit angewiesen!

Teilen Sie uns Ihre Erfahrungen mit, schicken Sie uns interessante Entscheide, schreiben Sie Artikel, kritisieren Sie uns –
und abonnieren Sie ASYL!

Artikel und Zuschriften werden in ASYL in der vom Verfasser gewählten Landessprache abgedruckt.

Abhandlungen

Zur Bestrafung illegal eingereister Asylbewerber

Am 3. Februar 1986 hat das Kantonsgericht St. Gallen in Bestätigung eines Urteils der Gerichtskommission Sargans vom 2. Juli 1985 zwei türkische Asylbewerber kurdischer Nationalität der Widerhandlung gegen Art. 23 Abs. 1 ANAG für schuldig erklärt und zu acht Tagen Gefängnis (unter Gewährung des bedingten Strafvollzuges) verurteilt.[1] Im folgenden soll anhand dieses Urteils auf die Frage eingegangen werden, unter welchen Voraussetzungen illegal eingereiste Asylbewerber nach den einschlägigen landes- und völkerrechtlichen Bestimmungen mit Bestrafung rechnen müssen oder allenfalls von der Straflosigkeit ihres Verhaltens ausgehen können.

1. Begriff der illegalen Einreise

Nach Art. 23 Abs. 1 ANAG macht sich u. a. strafbar, wer rechtswidrig das Land betritt oder darin verweilt. Für Asylbewerber steht die erste der beiden Varianten (rechtswidriges Betreten) im Vordergrund; ein rechtswidriges Verweilen liegt jedenfalls vom Moment der Einreichung des Asylgesuches an nicht vor, denn nach Art. 19 Abs. 1 AsylG darf sich der Ausländer, der ein Asylgesuch in der Schweiz gestellt hat, von Gesetzes wegen in der Schweiz aufhalten (vorbehältlich der unter bestimmten Voraussetzungen zulässigen Wegweisung nach Satz 2).
Rechtmässig ist die Einreise in die Schweiz gemäss Art. 1 Abs. 2 der Vollziehungsverordnung zum ANAG, «wenn die Vorschriften über den Besitz von Ausweisschriften, das Visum, die Grenzkontrolle usw. beobachtet worden sind und der Einreise nicht ein persönliches Verbot, wie Ausweisung, Einreisesperre, Einreisebeschränkung, entgegenstand». Hinsichtlich der Voraussetzungen von Ausweisschriften und Visum sei auf die Art. 1 ff. des Bundesratsbeschlusses über Einreise und Anmeldung der Ausländer (SR 142.211) verwiesen. Von Bedeutung ist ferner Art. 7 dieses Erlasses, wonach die Einreise über die vom EJPD bezeichneten Grenzübergangsstellen und Landungsplätze zu erfolgen hat. «Jedes Überschreiten der Grenze ausserhalb einer für den grossen Grenzverkehr geöffneten Grenzübergangsstelle ist rechtswidrig.» (Art. 7 Abs. 1 Satz 2)
Ist daher nur eine der Voraussetzungen einer rechtmässigen Einreise nicht gegeben und gelangt der Ausländer gleichwohl (kontrolliert oder unkontrolliert) über die Grenze, so liegt eine rechtswidrige Einreise im Sinne von Art. 23 Abs. 1 ANAG vor.[2, 3]

2. Der Strafausschliessungsgrund nach Art. 23 Abs. 2 ANAG

Art. 23 Abs. 2 Satz 2 ANAG lautet:
«In die Schweiz Geflüchtete sind straflos, wenn die Art und Schwere der Verfolgung den rechtswidrigen Grenzübertritt rechtfertigen; Hilfe hierzu ist ebenfalls straflos, soweit sie aus achtenswerten Beweggründen geleistet wird.»

Diese Bestimmung wurde im Rahmen der Teilrevision von 1948 ins ANAG aufgenommen. Gemäss damaliger Botschaft des Bundesrates ging es «gestützt auf die Erfahrungen aus der letzten Kriegszeit» darum, «wirkliche Flüchtlinge für den rechtswidrigen Grenzübertritt straflos» zu erklären.[4] Die konkrete Tragweite dieser Bestimmung ist allerdings bis heute nicht eindeutig bestimmt worden. Sie lässt sich dem Wortlaut allein jedenfalls nicht entnehmen, und veröffentlichte Gerichtsentscheide dazu liegen – soweit ersichtlich – nicht vor.

In seinem Urteil führt das Kantonsgericht St. Gallen in diesem Zusammenhang aus, «mangels einer unmittelbaren Bedrohung» sei den Angeklagten «eine legale Einreise durchaus zuzumuten» gewesen; es hielt damit die Anwendbarkeit von Art. 23 Abs. 2 ANAG nicht für gegeben (Erw. II.4). Dabei ist allerdings nicht klar, ob sich die fehlende Unmittelbarkeit der Bedrohung darauf bezieht, dass den Angeklagten die Flüchtlingseigenschaft abgesprochen wird (dazu nachfolgend 3.a), oder aber darauf, dass sie nicht unmittelbar aus dem Verfolgerstaat in die Schweiz einreisten. Was das zweite Kriterium anbelangt, ist wohl davon auszugehen, dass der Gesetzgeber von 1948 in erster Linie diejenigen Ausländer vor Augen hatte, die unmittelbar aus einem an die Schweiz angrenzenden Verfolgerstaat einreisen. In der heutigen Flüchtlingssituation würde allerdings eine derart enge Auslegung die genannte Bestimmung jeder praktischen Bedeutung berauben. Der Umstand, dass offenbar in den vergangenen Jahren trotz zahlloser illegaler Grenzübertritte von asylsuchenden Ausländern aus Drittländern es kaum zu Bestrafungen, wie sie hier zur Diskussion stehen, gekommen ist, lässt die Annahme zu, dass dieser Rechtfertigungsgrund auch Asylsuchenden aus entfernteren Ländern zugute kommen kann, sofern sie von dort auf direktem Weg in die Schweiz gelangt sind (dazu nachfolgend 3.b). Klarheit darüber dürfte allerdings erst nach dem Vorliegen einer letztinstanzlichen Gerichtsentscheidung herrschen.[5]

3. Der Ausschlussgrund nach Art. 31 Ziff. 1 der Flüchtlingskonvention von 1951

Diese Bestimmung lautet in der deutschen Übersetzung:

«1. Die vertragschliessenden Staaten ergreifen wegen illegaler Einreise oder unrechtmässigen Aufenthaltes keine Strafmassnahmen gegen Flüchtlinge, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, wo ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht war und sofern sie sich unverzüglich den Behörden stellen und triftige Gründe für ihre illegale Einreise oder Anwesenheit darlegen.»

a) Prüfung der Flüchtlingseigenschaft

Die Anwendung von Art. 31 Ziff. 1 der Konvention setzt voraus, dass es sich beim betreffenden Ausländer um einen Flüchtling im Sinne der Flüchtlingskonvention handelt.[6] Ein Entscheid darüber liegt aber im Zeitpunkt der Begehung des Deliktes noch nicht vor. Fraglich erscheint, *von welcher Instanz* hierüber zu entscheiden ist.

Im Urteil vom 3. Februar 1986 wird die Frage der Flüchtlingseigenschaft der beiden Angeklagten abgehandelt und vom Gericht verneint (Erw. II.3a). Dagegen lässt sich folgendes einwenden: Einmal ist die Thematik des Flüchtlingsrechts, insbesondere der Begriff der politischen Verfolgung gemäss Asylgesetz bzw. Flüchtlingskonvention, im allgemeinen dem Strafrichter kaum oder nur wenig vertraut. Zwar würde ihn dies grundsätzlich nicht daran hindern, vorfrageweise dazu Stellung zu nehmen, sofern die Beantwortung der Vorfrage für das Urteil selbst erheblich ist. Indessen ist zu berücksichtigen, dass dann, wenn parallel zum Strafverfahren ein Asylverfahren hängig ist, die Gefahr widersprüchlicher Entscheide zur gleichen Frage besteht. Darauf hat auch das Bundesgericht in einem Entscheid vom 16. Januar 1985 hingewiesen, wo es um die Frage ging, ob der Strafrichter im Zusammenhang mit einer Landesverweisung nach Art. 55 StGB auch asylrechtliche Einwendungen gegen den Vollzug dieser Nebenstrafe zu prüfen habe (BGE 111 IV 12). Schliesslich fällt in Betracht, dass ein allfälliger positiver Asylentscheid hinsichtlich der Frage der Flüchtlingseigenschaft *für den Strafrichter verbindlich* wäre (Art. 25 AsylG). Damit erscheint es als unzweckmässig, wenn der Strafrichter diesem Entscheid der Asylbehörde vorgreift. Vielmehr dürfte es unter den genannten Gesichtspunkten zweckmässig sein, wenn der Strafrichter das Strafverfahren bis zum Entscheid im Asylverfahren *aussetzt*[7]. Da es sich bei Art. 23 Abs. 1 ANAG um einen Vergehenstatbestand handelt, dürfte auch angesichts einer Verzögerung durch das Asylverfahren die Gefahr des Eintritts der absoluten Verfolgungsverjährung (Art. 70ff. StGB) nicht allzu bedeutend sein.

Wie es sich ferner verhält, wenn der Ausländer zwar subjektiv in guten Treuen der Auffassung ist, er erfülle die Voraussetzungen für die Asylgewährung in der Schweiz, sich diese Erwartung in der Folge jedoch nicht erfüllt, ist eine vom Strafrichter zu beurteilende Frage. In Frage kommt hier allenfalls die Berufung auf Sachverhaltsirrtum gemäss Art. 19 StGB.[8]

b) Unmittelbare Einreise aus dem Verfolgerland

In der Staatenpraxis wird die weitere Voraussetzung der unmittelbaren Einreise aus dem Verfolgerstaat nicht so ausgelegt, dass nur asylsuchende Ausländer aus Nachbarstaaten im Falle des illegalen Grenzübertritts Straflosigkeit beanspruchen können: Massgebend ist eher der Zeitablauf zwischen Verlassen des Verfolgerstaates und illegalem Grenzübertritt. Nach Auffassung des Uno-Flüchtlingshochkommissariates kann sich ein Flüchtling auch dann auf Art. 31 Ziff. 1 berufen, wenn er im Drittstaat keinen tatsächlichen Wohnsitz («no factual residence») begründet hatte.[9] Für die Schweiz ist in diesem Zusammenhang insbesondere auf Art. 6 AsylG sowie Art. 2 AsylVO hinzuweisen, wo umschrieben wird, wann der Aufenthalt in einem Drittstaat die Asylgewährung in der Schweiz ausschliesst. Danach ist in der Regel bei einem Aufenthalt von bis zu 20 Tagen in einem Drittstaat noch von einer direkten Einreise in die Schweiz auszugehen.[10]

c) Unverzügliche Meldung bei den Behörden
Im vorliegenden Fall waren die beiden Angeklagten über die schweizerisch-italienische Grenze eingereist und wurden etwa drei bis vier Stunden später anlässlich einer Strassenkontrolle festgenommen. Sie befanden sich nach ihren Angaben auf der Fahrt nach Basel, wo sie ihr Asylgesuch einreichen wollten. Das Gericht erachtete unter diesen Umständen die Voraussetzung der unverzüglichen Meldung nicht als erfüllt (Erw. II.3c). Eine derart restriktive Auslegung erweckt indessen Bedenken. Bei vernünftiger Betrachtungsweise muss die Unverzüglichkeit ohne weiteres bejaht werden, wenn die Meldung innert einiger Stunden, zumindest noch innerhalb eines Tages erfolgt. Dabei spielt es auch keine wesentliche Rolle, dass die Angeklagten sich noch nicht gemeldet hatten, sondern gerade auf dem Weg zur Behörde, wo sie das Asylgesuch stellen wollten, aufgegriffen wurden.[11]

d) Triftige Gründe für die illegale Einreise
Als letztes verlangt Art. 31 Ziff. 1 der Konvention «triftige Gründe» («good cause») für den illegalen Grenzübertritt. Dies mag insofern erstaunen, als ja bereits das Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft sowie die unmittelbare Einreise aus dem Verfolgerstaat (im Sinne von lit. b vorne) Voraussetzung für die Straflosigkeit sind, so dass nicht ohne weiteres einzusehen ist, welche *zusätzlichen* triftigen Gründe der illegal Eingereiste geltend machen muss. Im Entscheid des Kantonsgerichtes St. Gallen wird in diesem Zusammenhang festgehalten (Erw. II.3b), die Angeklagten seien über Belgrad, Rom und Como in die Schweiz eingereist und seien während ihrer Reise unbehelligt geblieben; unter diesen Umständen sei es ihnen möglich gewesen, ohne Gefahr ordnungsgemäss über ein Zollamt einzureisen und dort ihr Asylgesuch einzureichen.
Auch dieser Teil der Begründung überzeugt nicht. Nach dem Ausgeführten schliesst der durch einen Drittstaat führende Fluchtweg die Anrufung von Art. 31 Ziff. 1 nicht von vorneherein aus (vorne lit b). Ebensowenig kann es in diesem Zusammenhang auf das Vorhandensein der Flüchtlingseigenschaft ankommen, da diese ohnehin vorausgesetzt wird (vorne lit. a). Ein triftiger Grund für die illegale Einreise kann nach den gegebenen Umständen somit nur noch *in der Unmöglichkeit der legalen Einreise* gesehen werden. Tatsächlich wäre aber im vorliegenden Fall eine rechtmässige Einreise in die Schweiz praktisch ausser Betracht gefallen: Da die Angeklagten über kein Visum verfügten und ihnen auch nicht in einem an die Schweiz grenzenden Staat politische Verfolgung drohte, wäre ihnen nach Art. 13 AsylG die Einreise an der Grenze jedenfalls nicht vom Grenzposten bewilligt worden. Denkbar wäre gewesen, dass auf Rückfrage an das BAP dieses die Einreise gestützt auf Art. 5 Abs. 3 lit. b der AsylVO bewilligt hätte. Es erscheint aber immerhin als einfühlbar, wenn Asylbewerber, die nicht im Besitze der erforderlichen Papiere sind und zudem aus einem Drittland kommen, davon ausgehen, dass sie bei ordnungsgemässer Meldung an der Grenze mit einiger Wahrscheinlichkeit zunächst einmal abgewiesen werden; insoweit können triftige Gründe für die illegale Einreise nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden.[12] Es ist aber um der Klarheit willen festzuhalten, dass triftige Gründe in diesem Sinne nur *eine* der zu erfüllenden Voraussetzungen für die Straflosigkeit sind und dass die hier behandelten Voraussetzungen *kumulativ* vorliegen müssen.

4. Verhältnis der beiden Ausschliessungsgründe zueinander

Sowohl die Bestimmung des ANAG wie diejenige der Flüchtlingskonvention sind Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung und für den Strafrichter unmittelbar anwendbar. Inhaltlich decken sie sich teilweise; Art. 23 Abs. 2 ANAG verlangt aber keine zusätzlichen triftigen Gründe und spricht sich nicht eindeutig dazu aus, auf welchem Weg der Eingereiste in die Schweiz gelangt sein muss.
Zu beachten ist, dass hinsichtlich des letztinstanzlichen Weiterzugs eines Strafurteils je nachdem, ob eine Verletzung des ANAG oder eine Verletzung der Flüchtlingskonvention gerügt wird, allenfalls unterschiedliche Rechtswege zu beschreiten sind (vgl. im einzelnen Verwaltungspraxis der Bundesbehörden 1985 Nr. 1).

Viktor Lieber

Anmerkungen

[1] Proz. Nr. StK 115/1985. Das Urteil ist noch nicht in Rechtskraft erwachsen.
[2] Im Falle der Missachtung einer Ausweisung oder gerichtlichen Landesverweisung ist aber nicht Art. 23 ANAG, sondern Art. 291 StGB (Verweisungsbruch) erfüllt.
[3] Eine rechtswidrige Einreise wird ferner auch dann angenommen, wenn der Ausländer den Grenzorganen falsche Angaben über den Zweck der Einreise und des Aufenthaltes macht. Vgl. P. *Sulger Büel,* Vollzug von Fernhalte- und Entfernungsmassnahmen gegenüber Fremden nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, Bern 1984, 75.
[4] Botschaft vom 8. März 1948, BBl. 1984 I, 1300.
[5] Im hier vertretenen Sinn ein Urteil des Tribunal de Police des Kantons Genf vom 11. Dezember 1985 (Nr. 148 5TP 2270), welches einen illegal eingereisten Asylbewerber unter Hinweis auf Art. 23 Abs. 2 ANAG freisprach, ohne sich allerdings eingehend mit der Problematik auseinanderzusetzen. Zur Praxis der Solothurner Gerichte (Amtsgericht Solothurn-Lebern und Olten-Gösgen), wo es bis jetzt praktisch in allen Fällen zu Freisprüchen gekommen ist, vgl. Vaterland v. 4.4.86.
[6] Zur Tragweite des Zusatzes «wo ihr Leben oder ihre Freiheit ...bedroht sind» vgl. *Grahl-Madsen,* The Status of Refugees in International Law, vol. II, Leiden 1972, 202ff. Danach ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, dass damit keine Einschränkung gegenüber dem in Art. 1 der Konvention statuierten Flüchtlingsbegriff beabsichtigt war (a.a.O., 203).
[7] So auch *Risse,* in: *Beitz/Wollenschläger* (Hrsg.), Handbuch des Asylrechts II, Baden-Baden 1980, 546.
[8] In diesem Sinne die Eventualbegründung eines (freisprechenden) Urteils des Einzelrichters des Bezirks Uster (ZH) vom 13. März 1985, Erw. II.1c (Proz. Nr. 124/1985).
[9] Vgl. *Grahl-Madsen* (zit. Anm. 6), 207 mit Hinweisen.
[10] Zur Tragweite von Art. 6 AsylG eingehend W. *Kälin.* Die Abweisung von Asylgesuchen wegen Aufnahme in einem Drittstaat, SJZ 1982, 337-341.
[11] *Grahl-Madsen* (zit. Anm. 6), 218.
[12] In diesem Zusammenhang sei auf die Motion Bonny hingewiesen, mit welcher die Bezeichnung von obligatorischen Grenzübergangsstellen für Asylsuchende verlangt wird. Ein Entscheid darüber soll im Rahmen der gegenwärtigen Asylgesetzrevision fallen.

Zur Aufhebung des Ausschaffungsstopps für abgelehnte tamilische Asylbewerber

Der Bundesrat hat bekanntlich mit Wirkung auf den 15. März 1986 den Ausschaffungsstopp für abgelehnte tamilische Asylbewerber aufgehoben. Wer anfänglich meinte, die Behörden hätten diesen Entschluss aufgrund einer grundlegend veränderten Lageeinschätzung der Verhältnisse in Sri Lanka gefasst, hat sich geirrt. Der Bericht der BAP-Beamten Zuckschwerdt und Werenfels fusst durchaus auf seriösen Abklärungen der verschiedenen Gefahrenlagen vor Ort; wohltuend ist seine Distanz zu den von den srilankischen offiziellen Gesprächspartnern gemachten Verlautbarungen, die kritisch auf dem Hintergrund der Fakten interpretiert werden.
Die Aufhebung des generellen Ausschaffungsstopps war wohl innenpolitisch motiviert, was sich jedoch auch positiv interpretieren lässt: Der Bundesratsbeschluss hat zur Folge, dass das Schicksal der Tamilen nicht mehr Gegenstand einer grossen innenpolitischen Debatte ist, womit das Thema dem Druck einer fremdenfeindlichen Stimmung entzogen wird. Über die Frage einer allfälligen Gefährdung bei einer Rückkehr befinden fortan wieder allein Fachleute, die mit der Situation in Sri Lanka betraut sind.
In der Praxis bedeutet der Entscheid des Bundesrates für das Gros der tamilischen Asylbewerber keine Veränderung im negativen Sinne. Es wird anerkannt, dass Rückschaffungen von Tamilen, die aus dem Norden und Osten kommen, zum gegenwärtigen Zeitpunkt unzumutbar bleiben. Für die in der Schweiz verbleibenden Tamilen könnte sich die Lage zudem eher bessern: Die nach dem 15. März 1986 ergangenen negativen Asylentscheide halten bereits im Dispositiv fest, dass der allfällige Vollzug der Wegweisung nur in ein Drittland erfolgen darf. Rechtmässig können die Kantone diesem Vollzugsauftrag nur durch Erteilung einer kantonalen Bewilligung oder durch die Stellung eines Internierungsantrags nachkommen. Beim Bundesamt rechnet man damit, dass die Fremdenpolizeien, wohl auch wegen der Kostenüberwälzung auf den Bund, von der letzteren Möglichkeit Gebrauch machen werden. In Form der offenen Internierung hätten die abgelehnten Asylbewerber somit jenen ausländerrechtlichen Status, der ihnen bis jetzt meist verwehrt geblieben ist. Unter dem generellen Ausschaffungsstopp wurden die rechtskräftig abgelehnten Tamilen nicht, wie es die Gesetzgebung in diesen Fällen eigentlich vorsieht, interniert, sondern blieben, ausgestattet mit dem einzigen «Privileg», keine Ausreisefrist angesetzt zu haben, ohne jeglichen ordentlichen Rechtsstatus. Die Folgen davon waren stossend, gerade in Bezug auf die soziale Lage hier. So verloren zum Beispiel erwerbstätige Tamilen mit Eintritt der Rechtskraft des ablehnenden Asylentscheids ihre Arbeitsbewilligung.
Das BAP beabsichtigt, die Lage im Osten und Norden Sri Lankas in kürzeren Abständen als bisher zu überprüfen, um die Praxis entsprechend allfälligen Veränderungen anzupassen. Hier sehen sich auch die Hilfswerke vor die Aufgabe gestellt, an der Meinungsbildung entsprechend mitzuwirken. Ein grosses Fragezeichen ist hinter die Schlussfolgerungen im Bericht des BAP zu setzen, wonach aus dem Süden stammende Tamilen fortan heimgeschafft werden können. Jeder rückkehrende Tamile wird bei seiner Ankunft zwecks Überprüfung der Personalien und «weiterer Abklärungen» in Haft genommen. Angesichts des Fehlens rechtsstaatlicher Garantien bleibt die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen jedoch gross, und die Annahme, in der Regel würden die Betroffenen nach spätestens einer Woche wieder auf freien Fuss gesetzt, erscheint vage. Zum anderen ist gemäss Berichten der Tagespresse im Süden Sri Lankas so etwas wie eine Pulverfassstimmung auszumachen; es ist von Ansätzen einer Fluchtbewegung vom Süden in den Norden die Rede. Angeheizt wurde die Stimmung noch zusätzlich durch die Äusserungen des Staatspräsidenten, der den Tamilen im Süden des Landes bei einer weiteren Eskalation der Dinge, insbesondere bei einer zurzeit allerdings eher unwahrscheinlich scheinenden Intervention Indiens, eine Art «Geiselstatus» in Aussicht stellt.
Ernsthafte Befürchtungen sind auch angebracht, sollte in der Praxis wahrgemacht werden, was in verschiedenen Äusserungen des EJPD angekündigt worden ist, dass sämtliche straffällig gewordenen Tamilen unbesehen ihrer Tat zurückgeschafft werden können. Im Bericht des BAP wird festgestellt, dass «die (srilankischen) Behörden mit Kriminellen umspringen können, wie sie wollen» und jeglicher Kontrolle entgleiten. Den Drogendelinquenten wird offenbar pauschal unterstellt, dass sie ihr beim Handel erwirtschaftetes Geld in die Unterstützung der Widerstandsbewegung fliessen

Impressum

Herausgeberin: Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (SFH), Postfach 279, 8035 Zürich

Mitarbeiter/-innen dieser Nummer: Susanne Bertschi, Anwältin (Beratungsstelle Basel), lic. iur. Willy Blättler (Caritas), lic. iur. Mario Gattiker (HEKS-Beratungsstelle Bern), Dr. iur. Viktor Lieber, Katrin Moussa (HEKS-Beratungsstelle Bern), lic. iur. Walter Stöckli (SFH), Bendicht Tellenbach, Fürsprecher (Amnesty International)

Verantwortlich für diese Nummer: W. Blättler, M. Gattiker, W. Stöckli, B. Tellenbach

Erscheinungsweise: 4–6mal pro Jahr (Versuchsphase: 4 Nummern)

Abonnements: Fr. 20.– für die ersten 4 Nummern. (Einzelnummer: Fr. 5.50)
Bestellungen an: SFH, ASYL, Postfach 279, 8035 Zürich

Inserate: nach Absprache

Redaktion, Administration, Inserate, Vertrieb bei: SFH, ASYL, Postfach 279, 8035 Zürich. Telefon 01 361 96 40 (Abhandlungen, Kommentare, Entscheide, Leserbriefe, Gegendarstellungen und andere Beiträge sind in allen drei Amtssprachen *erwünscht*; Abdruck in der Originalsprache.)

Nachdruck von Texten und Bildern: Sofern nicht mit Vermerk Copyright versehen, Nachdruck ohne Anfrage unter Quellenangabe gestattet.

lassen. Damit drohen aber gerade den rückgeschafften Delinquenten schwere politische Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen. Sie geniessen daher an sich wieder, auch wenn ihnen zuvor die Flüchtlingseigenschaft nicht zuerkannt worden war, den vollen Schutz des in Art. 45 AsylG festgehaltenen Rückschiebungsverbotes. Der Beschwerdedienst des EJPD praktiziert diese Rechtsauffassung jedenfalls in seiner Behandlung von abgewiesenen Asylbewerbern aus dem Ostblock, denen eine Bestrafung wegen Republikflucht droht. Art. 45 Abs. 2 AsylG nimmt jedoch nur denjenigen vom Schutz aus, der wegen eines besonders schweren Verbrechens und Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist. Inbezug auf die Frage der Rückschaffbarkeit der tamilischen Drogendelinquenten drängt sich daher zumindest eine Differenzierung gemäss bundesgerichtlicher Betäubungsmittelrechtsprechung auf. Angesichts der allgemeinen Menschenrechtssituation in Sri Lanka sowie der dazukommenden Erschwerung der Lage der Tamilen rückt auch die Praxis des Bundesgerichtes zum Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention in den Vordergrund. Eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung des Auslieferungs- und des asylgesetzlichen Wegweisungsrechtes ist nicht nur wünschbar, sondern notwendig.
Die Frage der Gefährdungssituation von rückkehrenden Tamilen wird vom Bundesamt für Polizeiwesen an sich seriös geprüft. Zu denken gibt aber weiterhin die immer noch tiefe Anerkennungsquote für tamilische Flüchtlinge. Immerhin wurde in einem letztjährigen amtsinternen Bericht festgestellt, die Situation rühre an die Grenzen der Asylrelevanz, und man könne demnach dem Argument eines Asylbewerbers, er sei zumindest einem unerträglichen psychischen Druck ausgesetzt gewesen, demnächst keine vernünftigen haltbaren Gegenargumente entgegensetzen. Die Anerkennungsquote beträgt zurzeit in der Schweiz etwa 2,5%. In der BRD, in Frankreich und in Dänemark beispielsweise ist sie um ein Vielfaches höher. Und dies notabene mit demselben Flüchtlingsbegriff.

Mario Gattiker

Die Revision des Asylgesetzes, ein Zwischenbericht

(Difficile est satiram non scribere)

Nach der Debatte im Nationalrat und der Sitzung der Ständeratskommission ist kein Zweifel mehr möglich – die Revision geht in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form durch. Ohne zu wissen (wissen zu wollen?), wo die eigentlichen Probleme liegen, machen Bundesrat und Parlament das, was in ihrer Kompetenz liegt: Sie verändern die Gesetze.

Boot-ist-voll-Klausel (Art. 9 Abs. 1 AsylG)

Der Bundesrat wird künftig bestimmen können, ob resp. wie weit unser Asylgesetz sofort ausser Kraft gesetzt werden soll. Kriterium ist der «ausserordentlich grosse Zustrom von Asylgesuchstellern in Friedenszeiten». Was «ordentlich» und was «ausserordentlich» ist, wird sich wohl nach innenpolitischen Gesichtspunkten definieren.
Wieso wird eigentlich die gegenteilige Situation nicht diskutiert? Man könnte dem Bundesrat ja auch die Kompetenz erteilen, bei ausserordentlich geringem Zustrom auf die ursprüngliche Fassung des Asylgesetzes und die damalige Asylpraxis zurückzukommen. Zum Beispiel heute, wo die Zahl der neuankommenden Asylbewerber in den ersten drei Monaten 1986 gegenüber der gleichen Zeitspanne im Vorjahr um 36% geringer ist (1287 gegenüber 2007)!

Asylgesuche an der Grenze

Unausgegoren ist die – vom Nationalrat aufgegriffene – Idee NR Bonnys (FDP), wonach Asylgesuche künftig in der Regel an der Grenze zu stellen sind. Wäre diese Idee in die Praxis umsetzbar, würde dies bedeuten, dass künftig nur noch Asylbewerber, die mit einem Touristenvisum versehen in der Schweiz weilen oder direkt per Flugzeug aus dem Verfolgerstaat in die Schweiz kommen, Asyl verlangen könnten. Ihre Gesuche würden aber selbstverständlich gerade wegen der legalen Ausreise abgelehnt. Das «Fussvolk» müsste, da in Deutschland, Österreich, Frankreich oder Italien nicht an Leib und Leben gefährdet, eben dort bleiben. Gelobt sei unsere geografische Lage!
Es ist ja aber so, dass die Schweiz keine Möglichkeit hat, Frankreich, Österreich und Deutschland trotz Schubabkommen zu einer Rückübernahme zu zwingen, wenn der Aufenthalt in diesem Land nicht bewiesen werden kann. Mit Italien besteht nicht einmal ein Schubabkommen. Es könnte kein Asylbewerber zurückgewiesen werden, der nicht schon nach gegenwärtiger Praxis mittels Schubabkommen zurückverfrachtet wird – es sei denn, Herr Bonny visiere eine Abschiebung über die grüne Grenze an. Polizisten als Schlepper?

Aktenentscheide durch das BAP

Nachdem schon heute ein grosser Teil der Gesuche (man sprach von 20%) als «offensichtlich unbegründet» ohne Befragung durch das BAP erledigt werden, soll neu der Aktenentscheid zur Regel werden. Die Glaubwürdigkeit eines Menschen wird mittels Lesens eines Fremdenpolizeiprotokolles abgeklärt werden. Diese fragwürdigste Neuerung der diesjährigen Revision hat immerhin einen Vorteil: Bei allen Befragungen durch die FrePo wird künftig ein Hilfswerkvertreter dabei sein – auch in den «offensichtlich unbegründeten» Fällen.

Ausschaffungshaft

Die Ausschaffungshaft wird seit Jahren praktiziert, und nun soll auch die gesetzliche Grundlage dazu geschaffen werden. Warum einem Ausländer zur Härte der Ausweisung auch noch eine Freiheitsstrafe von 30 Tagen (und 30 Nächten) aufgebrummt werden soll, kann mit den notwendigen Vorbereitungsarbeiten nicht befriedigend erklärt werden, es sei denn, die Behörden möchten nicht zur Eile gezwungen sein.

Keine Globallösung

Die weiteren Punkte der Revision (Unterbringung, Rückkehrhilfe, vorläufige Aufnahme) geben aus rechtlicher Sicht zu keinen Bemerkungen Anlass; erfreulich ist die vom Nationalrat beschlossene Begrenzung des generellen Arbeitsverbotes auf drei Monate. Mit der Ablehnung der Globallösung für jene Asylbewerber, die ihr Gesuch vor dem 1.1.1983 eingereicht haben, ist eine weitere Chance zur Entspannung vertan. Es gibt einem auch einen Vorgeschmack darauf, was die Voten von Nationalrat Lüchinger («Wohl aber ist bei der Überprüfung der Einzelfälle, d.h. von Asylbewerbern, die schon lange bei uns sind, Grosszügigkeit am Platz») und Bundesrätin Kopp («unnötige Härten vermeiden») nach dem auf 1.1.1987 zu erwartenden Inkrafttreten der Revision in concreto noch bedeuten, wenn eine mindestens vierjährige Aufenthaltszeit nicht ausreicht! Dass der Ruf(er) in der Wüste blieb, ist kein Trost. Er und seine Mannen haben schon in vielen Köpfen ihre Spuren hinterlassen. Wenigstens ehrlicher war diesmal die nationalrätliche Debatte. Bei der Beratung der letzten Revision wurden die Redner nicht müde zu beteuern, dass der liberale Geist des Gesetzes unangetastet und unsere humanitäre Flüchtlingstradition (an welche Zeit knüpft man eigentlich an?) erhalten bleibe. Diesmal blieben solche Leerformeln ehrlicherweise ungesagt – und Art. 9 kam durch. Dass sich dieser Artikel nicht mit Art. 44 der Flüchtlingskonvention verträgt, welcher von den vertragschliessenden Staaten die Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist verlangt, ist ein Detail.

Die Bereitschaft zu Fehlentscheiden ist weiter gestiegen. Deren Zahl wird folglich ebenfalls steigen. Die wichtigste Neuerung ist eine, über die niemand diskutiert hat. Der Bundesrat verlangt von den eingearbeiteten BAP-Beamten einen wöchentlichen Output von fünf Erledigungen – egal wie. Offensichtlich unbegründet!

Walter Stöckli

Das Asylgesetz (1981–1986)

Als A. das Licht der Welt erblickte,
da waren beide Eltern stolz.
In Genf der Onkel Haiko nickte:
«Mein Neffe ist aus gutem Holz!»

Man kommt von fern, dem Kind zu Ehren,
es naht der Inder und der Mohr.
Sie weigern sich dann heimzukehren –
da geh'n die Eltern derart vor:

Sie amputiern dem Kind die Daumen,
und auch ein Ohr wird abmontiert.
Man schiebt ihm soviel in den Gaumen,
dass es exakt noch nicht krepiert.

Das Kind wird dürr und krank, doch immer
gefällt es den Besuchern noch.
Drum wird es eingesperrt ins Zimmer,
verschachert dann im Kellerloch.

Die Nachbarn und Verwandten klagen,
des Kinds Behandlung sei verkehrt.
Die Rabeneltern aber sagen:
«Was soll's? Sein Geist bleibt unversehrt!»

Und wieder wetzen sie die Messer,
entfernen einen Arm, ein Bein,
und sagen: «'s ist für alle besser,
wenn es nicht mehr so hübsch wird sein.»

Sie lassen sich gar Vollmacht geben
– nur für den Fall der ärgsten Not –,
das Hirn ihm aus dem Kopf zu heben!!!
Sag Kind, bist Du nicht längstens tot?

LYSA

Die Ehefrau im Asylverfahren

Frauen machen in ihren Asylgesuchen häufig geltend, sie seien vorwiegend im Zusammenhang mit der politischen Tätigkeit ihres Ehemannes oder anderer männlicher Verwandter in ihrem Heimatstaat politisch verfolgt worden. Sofern nun ihre Ehemänner in der Schweiz ebenfalls Asyl beantragen, werden diese Frauen faktisch in deren Asylverfahren miteinbezogen. Zwar findet eine eigene Befragung dieser Frauen statt; diese dient aber weitgehend der Abklärung der asylrechtlichen Situation des Mannes. Anerkennung oder Ablehnung dieser Frauen ist regelmässig Folge der Anerkennung oder Ablehnung des Mannes und erfolgt nicht aufgrund einer eingehenden, die spezifische Situation der Frau prüfenden und wertenden Abklärung. Ein Anspruch der Frau auf selbständige Würdigung eines von ihr eingereichten Asylantrages und der von ihr geltend gemachten Asylgründe besteht aber aufgrund des Asylgesetzes und ergibt sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör sowie dem für alle Lebensbereiche geltenden Gleichbehandlungsgebot in Art. 4,2 BV, das auch die Verwaltungsbehörden bei der Rechtsanwendung bindet.[1] Bei der Prüfung des Gesuches der Ehefrau dürften sodann die Verfolgungsgründe des Mannes nicht einfach mit dem Hinweis auf dessen ablehnenden Entscheid ausser Betracht gelassen werden. Bei der Gesamtwürdigung der Situation der Frau können diese durchaus eine wichtige Rolle spielen.[2]

Dem selbständigen Verfahrensanspruch der Frau kann auch aus obgenannten Art. 7 AsylG nicht entgegenstehen, da der Flüchtlingsstatus im Sinne der Familienvereinigung ihr immer erst dann zuzuerkennen ist, wenn sie diesen Status nicht aufgrund eigener Asylgründe erlangen kann.
Die Frage der selbständigen Anerkennung einer vorwiegend aufgrund der politischen Aktivitäten ihres Ehemannes verfolgten Frau als Flüchtling ist in gewissen Fällen auch durchaus von existentiellem Interesse. Wenn kein Asylantrag des Ehemannes vorliegt, weil dieser sein Asylgesuch zurückgezogen hat oder weil er gar nicht in der Schweiz weilt oder dort, wo eine Ehe vor der Asylgewährung geschieden wird, könnte die Ehefrau gar nicht in Zusammenhang mit einem Ehemann anerkannt werden.
Das Bundesverwaltungsgericht der BRD hat sich in mehreren Fällen mit der Frage der Anerkennung einer aufgrund der politischen Tätigkeit ihres Ehemannes verfolgten Asylsuchenden auseinandergesetzt. So hat es etwa im Entscheid BVerwG 9 C 239.80 vom 27. April 1982 festgestellt, dass politische Verfolgung auch gegeben sein kann, wenn der Verfolgerstaat Familienangehörige in die Verfolgungsmassnahmen eines politisch Verfolgten miteinbezieht. Die mittelbare Wirkung einer an sich gegen eineN andereN gerichteten Verfolgungsmassnahme kann zur Verfolgungsmassnahme auch gegen eineN DrittbetroffeneN (etwa einer Ehefrau) werden, wenn sie unmittelbar gegen dieseN wirken soll, d.h. wenn sich der Verfolgungswille gegen den/die DrittbetroffeneN richtet. Der drittbetroffenen Person gegenüber muss auch ein politischer Verfolgungsgrund vorliegen, der häufig mit dem gegen die/den ursprünglich VerfolgteN gerichteten übereinstimmt.[3]
In einem andern Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 2.7.1985 9 C 35/84 wird ausdrücklich erkannt, dass einer asylsuchenden Ehefrau der geltend gemachte Asylanspruch unabhängig davonne Asylanspruch unabhängig davon zustehe, ob sie sich in ihrer Heimat selbst politisch betätigt habe oder nicht, wenn sie bei einer Rückkehr in die Türkei befürchten müsse, nach Art einer Geisel in die politische Verfolgung ihres Ehemannes einbezogen zu werden; dies wenn im Kampf gegen oppositionelle Kräfte unduldsame Staaten dazu neigen, anstelle des politischen Gegners, dessen sie nicht habhaft werden können, auf Personen zurückzugreifen, die dem Verfolgten besonders nahestehen. Ehefrauen politisch Verfolgter befänden sich daher in einer stets in Betracht zu ziehenden besonderen potentiellen Gefährdungslage.
Die obgenannten Gesichtspunkte können und müssen bei der hier geforderten eingehenden Prüfung der Asylgesuche solcher Ehefrauen, die Furcht vor ernsthaften Nachteilen im Heimatland geltend machen, auch nach schweizerischem Asylrecht einfliessen. Wenn unsere Behörden stets eine eigene politische Tätigkeit einer Asylsuchenden voraussetzen, damit die politische Verfolgung als glaubhaft bewertet wird, wie dies etwa im Entscheid des EJPD vom 7.11.85 i. S. S. U. gemacht wurde, können sie der Verfolgungssituation von Frauen oft nicht gerecht werden. Deshalb setzt das deutsche Bundesverwaltungsgericht im oben zitierten Entscheid vom 2.7.85 eine eigene politische Tätigkeit der AsylbewerberInnen nicht in jedem Fall voraus. Denn, wenn eine Ehefrau in die politische Verfolgung des Ehemannes einbezogen wird, können gegen sie gerichtete Massnahmen auch dann zumindest teilweise von der Absicht getragen sein, eine politische Gegnerin zu treffen, wenn sich diese nie politisch betätigt hat oder überhaupt keine politische Überzeugung besitzt. Auch wenn nur eine vermeintliche politische Überzeugung getroffen werden soll, liege politische Verfolgung vor. So wird auch im Handbuch zur Flüchtlingskonvention[4] betont, dass als Voraussetzung für die Anerkennung gemäss Art. 33 FlüKo neben den behördlicherseits bekannten politischen Ansichten eines Antragstellers es auch genügt, wenn politische Ansichten einem Antragsteller oder einer Antragstellerin von den Behörden bloss unterstellt wurden. Begründete Furcht einer politisch inaktiven Ehefrau eines politisch verfolgten Ehemannes vor Verfolgung im Heimatstaat kann sich aus bereits erlebten Folterungen und sonstigen Benachteiligungen ergeben, wenn solche Nachteile typischerweise in gewissen Ländern der sozialen Gruppe der Ehefrau politisch aktiver Ehemännern drohen.

Susanne Bertschi

Anmerkungen

[1] *Kaufmann* Claudia, Die Gleichstellung von Frau und Mann in der Familie, Verlag Rüegger, Grüsch, SS. 30, 43
[2] vgl. dazu auch BVerwG 9 C 2.80
[3] vgl. auch BVerwG 9 C 1070.81
[4] Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, herausgegeben vom Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, S. 21

Offensichtlich unbegründet

Seit 1.1.86 ist der Katalog der offensichtlich unbegründeten Asylgesuche um 7 auf 12 Kategorien erweitert (Art. 7a AsylVO):

bisherige Kategorien:

a) Aufenthaltsrecht und Sicherheit in einem Drittland;
b) hängiges Asylverfahren in einem Drittland;
c) nahe Angehörige in einem sicheren Drittland, in welches die Einreise möglich ist;
d) tatsächliches Respektieren der Menschenrechte im angeblichen Verfolgerstaat;
e) rechtskräftige Landesverweisung oder beschlossene Auslieferung;

neu:

f) ausschliessliche Geltendmachung asyl-irrelevanter Gründe;
g) mehrere sich widersprechende Asylgesuche;
h) Asylunwürdigkeit, Einreisesperre;
i) ausschliessliche Geltendmachung von Nachfluchtgründen;
k) auf Flüchtlingseigenschaft bezogene falsche Angaben oder Urkunden resp. Verschweigen wesentlicher Tatsachen;
l) grobe Verletzung der Mitwirkungspflicht;
m) Ableitung der Flüchtlingseigenschaft von den Gründen eines nahen Angehörigen, dessen Asylgesuch abgelehnt worden ist.

Nachdem sich der 1984 eingeführte Art. 7a a–e als zu stumpfe Waffe erwiesen hat (Anteil an Gesamterledigungszahl: etwa 2%), wurde er nun zu einer geschärften Klinge, über welche ein Fünftel der Asylbewerber springen soll (gem. Absichtserklärung des BAP). Dieses Ziel konnte erwartungsgemäss nicht schon in den ersten paar Monaten seit Inkrafttreten erreicht werden. In der zweiten Februarhälfte, welche Periode in der folgenden Graphik der gleichen Zeitspanne vor vier Jahren gegenübergestellt wird, betrug der Anteil «nur» 9,3%.

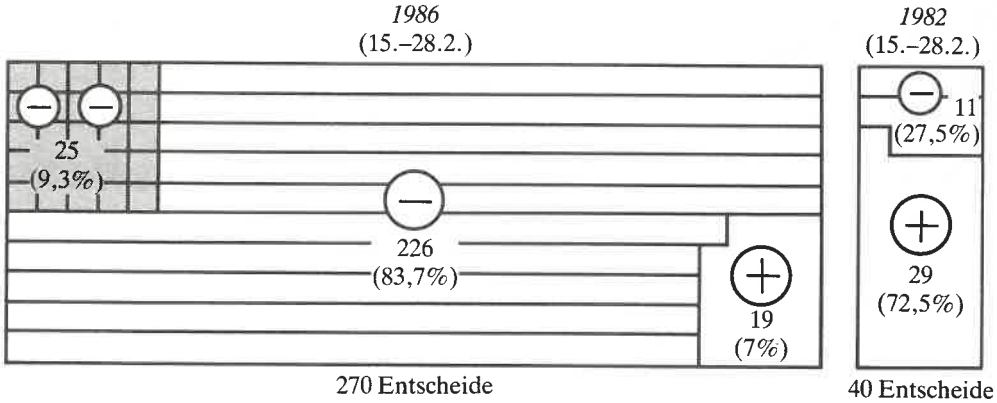
In dieser stichprobeartig ausgewählten Periode des laufenden Jahres (vgl. nachfolgende Grafik) wurden in den 25 Anwendungsfällen von Art. 7a VO folgende Kategorien benutzt: 12 × lit. f, 8 × lit. k, 4 × lit. 1, 2 × lit. g und je 1 × lit. h und m (Mehrfachbegründungen mehrfach gezählt). Das Studium der Entscheidsbegründungen zeigte folgende Problemkreise auf:

- Eine seriöse Auswertung ist nicht möglich, da der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (SFH) zwar alle erstinstanzlichen Entscheide zugestellt werden, sie aber bei den 7a-Entscheiden keine Einsicht ins FrePo-Protokoll hat.
- zu lit. f und i:
  Ob der Asylbewerber bei der FrePo alles gesagt hat und sagen konnte, was er wollte, kann (auch) vom BAP nicht überprüft werden. Und wer kennt nicht die FrePo-Floskel: «Das können Sie dann ausführlich in Bern erzählen!»
- zu lit k:
  Verschiedentlich wurden Asylgesuche als offensichtlich unbegründet abgewiesen, weil sich der Asylbewerber mit einem falschen Ausweispapier ausgewiesen (z. B. N 97 467, 7.2.86; N 131 182, 25.2.86) oder seinen Ausweis versteckt hatte (N 128 235, 14.2.86). Diese Praxis ist rechtswidrig, da sich lit. k auf Tatsachen und Urkunden beschränkt, die sich auf die Flüchtlingseigenschaft beziehen. Der frühere Chef des Justiz- und Polizeidepartementes des Kantons Wallis, Herr Arthur Bender, meinte zur Benützung falscher Dokumente zu Recht: «je considère comme tout à fait normal que pour échapper à Pinochet hier, à Mobutu aujourd'hui, on en arrive là. Je le ferais sans scrupule aucun, comme les juifs l'ont fait pour échapper aux nazis.» (Le Matin, 23.3.86)
  In einem Fall (N 103 747, 27.2.86) wurde gar ein Asylgesuch als offensichtlich unbegründet im Sinne von lit. k abgewiesen, da die vorgelegten, nicht gefälschten (!) Dokumente als *nicht geeignete* Beweisstücke qualifiziert wurden.
- Grotesk wirken Entscheide, die nach mehrjähriger Verfahrensdauer ein Asylgesuch als «offensichtlich unbegründet» bezeichnen (N 97 467: dreijährige Verfahrensdauer).
- Problematisch ist auch die Art und Weise, wie das rechtliche Gehör bezüglich Wegweisung/Rückschaffung/Internierung gewährt wird. Asylbewerber, die ihr Asylgesuch vor dem 1.1.86 gestellt haben (und somit nicht gemäss dem neuen Art. 6 Abs. 3 VO durch die FrePo zu diesen Fragen angehört worden sind), erhalten unabhängig von ihren Sprach- und Schriftkenntnissen einen Fragekatalog in einer schweizerischen Landessprache zur Beantwortung. Es leuchtet nicht ein, weshalb ein «Offensichtlich Unbegründeter» nicht mit einem Dolmetscher *gründlich* zur Rückschaffung befragt werden muss – er könnte z. B. ein asylunwürdiger (VO 7a/h) Flüchtling (AsylG 3) oder ein mit Todesstrafe bedrohter Deserteur (VO 7a/f) sein.

Diese stichprobenartige Betrachtung einiger Entscheide zeigt, dass Art. 7a der Asylverordnung fürwahr eine reichhaltige Quelle für Fehlurteile ist!

Walter Stöckli

Materielle Asylentscheide des Bundesamtes für Polizeiwesen in der zweiten Februarhälfte der Jahre 1986 und 1982



Nächste Nummer(n):

Die nächste Nummer erscheint Ende August. Sie beinhaltet u. a. Beiträge über:

- «Die subjektiven Nachfluchtgründe.» Teil I: Republikflucht (Teile II und III in den folgenden Nummern)
- «Kirchen- und Privatasyl»
- «Die Praxis zu Art. 19 AsylG»

sowie wie immer einige Asylentscheide, mit oder ohne Kommentar

10 Rechtsprechung

EJPD 24.1.1985 i. S. B.B., Rek. 28 982 JD

Rumänien / ungarische Minderheit / unerträglicher Druck / Anerkennung

Aus den Erwägungen:
«Der (...) geltend gemachte psychische Druck infolge jahrelanger Verweigerung von Reisen in den Westen, beruflicher Benachteiligung als Nichtparteimitglieder und Einschränkung der freien Religionsausübung usw. genügt zur Annahme eines Asylgrundes nach Artikel 3 AsylG nicht, weil solchen Benachteiligungen die grosse Mehrheit der Bevölkerung ausgesetzt ist. Dagegen scheint der Beschwerdeführer als Angehöriger der ungarischen Minderheit insofern in einer besonderen Lage gewesen zu sein, als er in direkter Verbindung mit Intellektuellen in Ungarn stand, die sich für die ungarische Minderheit in Rumänien einsetzten (...).» (Hinweis auf Bekanntschaft und Freundschaft mit verschiedenen, inzwischen verhafteten Exponenten dieser Bewegung.) «In Berücksichtigung dieser Vorbringen können eine gewisse Gefährdung und ein daraus entstandener psychischer Druck nicht verneint werden. Bei allen Vorbehalten gegenüber der Darstellung des Beschwerdeführers lässt sich deren Glaubhaftigkeit nicht in Abrede stellen.» (Erw. 8 -recte 9- 2. Abs.)
Die Beschwerde wurde gutgeheissen und dem Beschwerdeführer und seiner Familie Asyl gewährt.

EJPD 1.5.1985 i. S. I. K., Rek. 33 687 DR/AI

Rumänien/ungarische Minderheit/mögliche Verfolgungssituation der Ehefrau ist irrelevant, wenn durch Verhalten des Ehemannes verursacht/Heimschaffung zumutbar (ohne Begründung)

Aus den Erwägungen:
1. «Zwar steht ausser Zweifel, dass die ungarische Minderheit in Rumänien gewissen Benachteiligungen ausgesetzt ist. Diese allgemeinen Benachteiligungen genügen jedoch für sich allein den Erfordernissen nicht, die das Gesetz für eine Asylgewährung voraussetzt. Gemäss geltender Praxis gelten die Unannehmlichkeiten, welchen in einem totalitären Staat ein Teil der Bevölkerung allgemein ausgesetzt ist, nicht als Asylgründe im Sinne von Art. 3 AsylG. Es müssen konkrete Massnahmen staatlicher Organe gegen den einzelnen oder Umstände nachgewiesen oder glaubhaft gemacht werden, die eine ernsthafte Gefährdung bewirken beziehungsweise eine solche bewirken können.» (Erw. 11 b)
2. Der Beschwerdeführer hat die Lage der in Rumänien zurückgebliebenen Ehefrau und seines Kindes «durch sein eigenes Verhalten verursacht (...), so dass auch dieser Grund eine Asylgewährung nicht zu rechtfertigen vermag». (Erw. 11 c)
3. «Die Rechtmässigkeit der Wegweisung ist auch unter dem Aspekt von Art. 45 AsylG zu bejahen, da der Beschwerdeführer – wie oben dargelegt – in seiner Heimat keinen Nachteilen im Sinne von Art. 3 AsylG ausgesetzt ist.»
«Kommt er der Aufforderung zur Ausreise nicht freiwillig nach, müsste er in sein Heimatland ausgeschafft werden.» (Erw. 13)

EJPD 8.10.1985 i. S. L. S., Rek. 33 595 REP

Rumänien / ungarische Minderheit / keine Heimschaffung abgewiesener rumänischer Asylbewerber (mit Begründung)

Aus den Erwägungen:
«Wie einem Bericht der Schweizerischen Vertretung in Bukarest vom 19. März 1984 zu entnehmen ist, muss ein als Asylbewerber erkannter, zurückkehrender rumänischer Staatsbürger mit Befragungen durch die Polizei, allenfalls mit besonderen Massnahmen wie Inhaftierung oder Zwangsarbeit, rechnen. Gemäss den Beobachtungen der Botschaft dürfte sich die Haltung der rumänischen Behörden Rückkehrern gegenüber in jüngster Zeit eher verschärft haben. Der Beschwerdeführer kann nicht in ein Drittland ausreisen. Da davon ausgegangen werden muss, dass er bei einer Rückkehr in sein Heimatland zu einer längeren Freiheitsstrafe verurteilt wird, ist vom Vollzug der Wegweisung abzusehen und die Vorinstanz anzuweisen, das Aufenthaltsverhältnis im Sinne von Art. 21 a AsylG zu regeln.» (Erw. 13)

BAP 22.1.1986 i. S. R. S., N 127 284/Zni

Sri Lanka / Zeitpunkt der Ausreise

Der Gesuchsteller wurde am 20. Februar 1984 von der Armee verhaftet, während zweier Tage in einem Armeelager festgehalten und dort schwer gefoltert. Nach dreitägigem Spitalaufenthalt wurde er zunächst – während mehrerer Wochen wegen der erlittenen Folterungen reiseunfähig – von Verwandten gesundgepflegt und hielt sich anschliessend für mehrere Monate an verschiedenen Orten versteckt. Am 8. Juli 1985 reiste er aus Sri Lanka aus.
Das BAP verweigerte das Asyl im wesentlichen mit der Begründung, eine bloss zwei Tage dauernde Haft sei kein genügend schwerer Eingriff in die persönliche Freiheit, um als asylrelevant zu gelten, und andererseits könnten die erlittenen Verfolgungsmassnahmen nicht als unmittelbarer Anlass zur Ausreise angesehen werden, da von der Verfolgungsmassnahme bis zur Ausreise mehr als ein Jahr verstrich.

Aus den Erwägungen:

«La motivation de la présente demande ne satisfait pas aux exigences de l'article 3 de la loi sur l'asile concernant la qualité de réfugié.
Concernant l'arrestation du requérant le 20 février 1984 et son emprisonnement de 2 jours: d'une part, cette arrestation est de trop courte durée et une courte privation de la liberté ne peut à elle seule être considérée comme un sérieux préjudice au sens de la loi sur l'asile. Bien que cette intervention étatique porte atteinte à la liberté personnelle, bien juridiquement protégé par la loi, elle n'est pas grave au point de rendre l'existence du requérant insupportable dans son pays d'origine. D'autre part, les mesures de persécution dont aurait été l'objet le requérant dans son pays d'origine, et invoquées à l'appui de sa demande, dataient, au moment de son départ, de plus d'une année. Dès lors, elles ne peuvent plus être considérées comme le motif direct de son départ. Pour l'octroi de l'asile, seule est déterminante la situation personnelle du requérant, telle qu'elle se présentait au moment où il a quitté sa patrie.»

Kommentar:

Die messerscharfe Logik dieses Entscheides ist von beachtlichem Niveau. Vom Asylbewerber wird erwartet, dass er vor dem Eintritt einer befürchteten Verfolgung lange genug ausharrt, bis die Intensität der Gefährdung die kritische Schwelle erreicht. Tritt das befürchtete Verfolgungsereignis ein, sollte jedoch der Verfolgte, sofern er überlebt hat, mit der Ausreise nicht mehr ungebührlich lange zuwarten. Asylbewerber müssen also aufpassen, dass sie nicht zu früh oder aber zu spät fliehen.
Es wäre hilfreich, wenn das BAP (bzw. der Delegierte) einmal präzise Kriterien zur Planung des optimalen Zeitpunkts aufstellen könnte.

Veranstaltungen

Am Samstag, 14. Juni, ist traditioneller Tag des Flüchtlings. In zahlreichen Städten und Gemeinden finden Veranstaltungen statt, die direkt oder indirekt Flüchtlingen zugute kommen. Verkaufs- und Informationsstände, kulinarische Spezialitäten, Tanz, Musik, Theater- und Filmaufführungen. In *Olten* (15 Uhr in der St.-Martinskirche, 17 Uhr in der Reithalle) findet die Feier zum 50-Jahr-Jubiläum der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe (SFH) statt.
Einzelheiten erfahren Sie bei der SFH, Postfach 279, 8035 Zürich, Tel. 01 361 96 40.

Desertion ist kein Asylgrund

Zu Desertion und Militärpflichtverweigerung lauten die Textbausteine des BAP-Schreibautomaten:

«Gemäss ständiger Praxis der Bundesbehörden ist eine darauf zurückgehende Bestrafung bei einer allfälligen Rückkehr in den Heimatstaat asylrechtlich nicht beachtlich, da sie eine direkte Folge der Verletzung einer staatsbürgerlichen Pflicht und nicht eine Bedrohung aus politischen Gründen darstellt.» «An diesem Schluss vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass der Gesuchsteller einer erhöhten Gefahr für die persönliche Integrität ausgesetzt ist, wenn er im Kriegsdienst gegen ein feindliches Land eingesetzt wird.»
(z. B. BAP 13.6.85 i. S. A. A., N 99 814)

Immerhin wurde die Heimschaffung als unzumutbar bezeichnet, sofern die zu erwartende Strafe unverhältnismässig erschien:

«Auch wenn die Bestrafung der Kriegsdienstverweigerung einem Staate zugebilligt werden muss, dürfen doch die Höhe der Strafandrohung und die Haftbedingungen nicht ausser jedem Verhältnis zum Schuldvorwurf stehen. Im vorliegenden Fall konnte die zu erwartende Strafe nicht in Erfahrung gebracht werden. Hingegen entspricht der Strafvollzug in Somalia nicht unseren rechtsstaatlichen Grundsätzen und ist im Verhältnis zum Unrechtsgehalt der Tat als übermässig streng anzusetzen. Unter diesen Gesichtspunkten erscheint eine zwangsweise Heimschaffung mit Rücksicht auf Artikel 3 EMRK als unzumutbar. Die Beschwerde gegen die Wegweisungsverfügung ist demnach zwar abzuweisen; doch ist die angefochtene Verfügung dahin zu ergänzen, dass eine Ausschaffung nur in einen Drittstaat erfolgen kann.» (EJPD 5.6.85 i. S. A. Y., Rek. 31 210)

oder sogar die Todesstrafe drohte:

«Der Gesuchsteller hat allerdings geltend gemacht, dass ihm als Berufsoffizier wegen seiner Desertion die Todesstrafe drohe. Daher kann ihm momentan die Rückkehr in seinen Heimatstaat nicht zugemutet werden, so dass von einer Wegweisung des Gesuchstellers in Form seiner Heimschaffung abzusehen ist.»
(BAP 13.6.85 i. S. A. A., N 99 814)

oder wenn die Pflicht zur Militärdienstleistung einem unerträglichen psychischen Druck gleichkommt:

«Die Pflicht, Militärdienst zu leisten, kann nur dann als Asylgrund berücksichtigt werden, wenn damit für den einzelnen ein unerträglicher psychischer Druck im Sinne von Artikel 3 AsylG verbunden wäre, der über das mit der Dienstleistung üblicherweise verbundene Mass hinausgeht. Dafür liegt hier kein Anhaltspunkt vor.»
(EJPD 5.12.85 i. S. D. H., Rek. 85 2756)

oder doch?

Am 26. März 1986 erteilt das BAP (unter Aufhebung seines Entscheides vom 8.1.1985) dem während zwei Jahren in der Schweiz internierten desertierten Sowjetsoldaten Asyl, und zwar auf entsprechende Anweisung des Beschwerdedienstes des EJPD, welcher am 21. März 1986 den Rekurs gegen die Asylverweigerung gutgeheissen hat.
(EJPD 21.3.86 i. S. J. P., Rek. 85 0309)
Es wird interessant sein, die Auswirkung dieses Entscheides auf die Praxis zu verfolgen. Die (Vor-)Fluchtgründe – und nur die waren ja nach bisheriger ständiger Praxis der Bundesbehörden asylrelevant – unterscheiden sich in diesem Fall nicht wesentlich von denen anderer Deserteure.

Wie heisst es nun?

Die für Asylfragen zuständige Abteilung des Bundesamtes für Polizeiwesen (BAP) ist ausgegliedert und dem Delegierten für Flüchtlingsfragen unterstellt worden. Man werweisst nun, wie das neue Ding heissen soll.
Soll man das Amt «Delegierter für Flüchtlingsfragen» nennen? Wie meldet sich dann der Sachbearbeiter am Telefon?
«Amt für Flüchtlingsfragen» hätte zwar eine griffige Abkürzung, doch gibt es sicher Gründe, die dagegen sprechen.
Wie wäre es mit «AsylBewerberBegrenzungsAmt – ABBA»? Musikalisch betrachtet allerdings ein Abstieg ins Triviale gegenüber der Kölner Rockgruppe BAP!
Oder «KAC»: Kopp-Arbenz-Connection? «AAA» für «Amt für Ablehnungen und Ausschaffungen» böte den Vorteil, dass man es in Schönwetterzeiten umtaufen könnte, ohne das Briefpapier zu ändern: «Amt für Anerkennungen und Aufnahmen».
All dies überlegend und erwägend schlagen wir das Kürzel «HW» vor – entsprechend dem diesjährigen Motto der Flüchtlingshilfe «Herzlich willkommen»!

Unbeeinflusst

Wir alle, Hilfswerke, BAP, FrePo, Private, Parteien, Politiker, Kirchen usw., haben uns bewusst oder unbewusst, leicht oder ziemlich stark, so oder anders durch die ganze Asylhysterie in unserem Tun und Denken beeinflussen lassen. Eine Instanz aber schwebt über den Niederungen, unberührt vom Schlamm der NA, vom Pendenzenberg, vom Druck der Strasse, vom Windschattensuchen der Politiker: Der Beschwerdedienst des EJPD! Er schrieb am 21. Oktober 1985 einem Zürcher Anwalt im Brustton der Selbstüberzeugtheit die Worte: «Irgendwelche äussere Einflüsse haben auf diesen sowenig wie auf alle andern Entscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements eingewirkt, wovon Sie bitte Vormerk nehmen wollen.» So, jetzt wissen Sie's!

Ordogravieh ist Glückssache

«Was die verschiedenen Schreibweisen des Namens des Gesuchstellers betrifft, so sind Ishfaq und Ashfaq linguistisch nahe beisammen. Jedenfalls näher als Ishfaq und Ifshaq oder Afshaq, wie der Gesuchsteller nun neuerdings in Rek. 85 3055 beim EJPD genannt wird.»
(Aus der Rechtschrift eines Anwalts)

Der Schwarze ist immer der Neger

«Er ist sich heute bewusst, dass er am schwachen Hebelarm war. Er ist ja nur ein Europäer, nur ein Pole. Er ist ein ruhiger Mensch, der fleissig und arbeitsam sich in die schweizerische Wirtschaft eingefügt hat. Er gehört nicht zu den müssiggängerischen Schwarzen und Tamilen, die seit Jahren unser Land belasten. Er ist nicht ein linker Südamerikaner. Er demonstriert nicht mit Hungerstreiks. Er organisiert nicht Journalisten und Pfarrer. Er geht nicht auf die Strasse, er reklamiert und demonstriert nicht. Wer so unauffällig und integriert lebt, ist chancenlos. Das weiss Herr O. heute.»
(Aus der Rechtschrift eines Anwalts)

Oder: Jeder ist sich selbst der Nächste

«Ich betone, dass ich kein Pseudo-Flüchtling bin. Ich gehöre nicht dieser Gruppe von Schattenflüchtlingen an, die ein oder mehrere Jahre auf Staatskosten leben wollen.»
(Aus der Rechtschrift eines Asylbewerbers)

Non-Refoulement auf Zeit

«In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Gesuchsteller das Non-Refoulement noch für einige Monate zu gewähren.»
(Aus der Rechtschrift eines Anwalts)

Beratungsstellen

Die Beratungsstellen für Asylsuchende in Basel, Bern und Zürich

Um dem verbreiteten Bedürfnis nach qualifizierter Beratung nachzukommen, betreiben die Hilfswerke in Basel, Bern und Zürich Beratungsstellen für Asylsuchende.
Die Beratungsstellen sind politisch und konfessionell neutral und stehen allen Asylsuchenden, aber auch ihren Betreuern, unentgeltlich zur Verfügung.
Im Vordergrund stehen Auskünfte in rechtlichen Belangen (Erteilen von Informationen über das Asylverfahren im Sinne einer Vorgehensberatung, Vermittlung von Rechtshilfe) und sozialen Fragen (Beratung und Vermittlung bei psychosozialen Problemen bis zum Asylentscheid).
In den Beratungsstellen sind JuristInnen und SozialarbeiterInnen, in Basel und Zürich auch freiwillige MitarbeiterInnen tätig.

Adressen und Öffnungszeiten:

Beratungsstelle für Asylsuchende der Region Basel

Schützenmattstrasse 16A, 4051 Basel, Telefon 061 25 85 77
Öffnungszeiten: Montag, Mittwoch und Freitag, von 14.00 bis 18.00 Uhr
Träger: AI (Amnesty International), Caritas, GGG (Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige), HEKS (Flüchtlingsdienst, Regionalstelle BS/BL), KFZ (Kurs- und Freizeitzentrum für Flüchtlinge der Region Basel), SAH (Regionalstelle BS)

Beratungsstelle für Asylsuchende Bern

Lorrainestrasse 6, 3013 Bern, Telefon 031 42 64 05
Öffnungszeiten: Montag und Dienstag, von 13.30–17.00 Uhr
Donnerstag, von 9.00–12.00 Uhr
Telefonische Auskünfte: Montag, Dienstag und Donnerstag
Träger: HEKS Flüchtlingsdienst

Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende

Bertastrasse 8, 8031 Zürich, Telefon 01 241 10 70
Öffnungszeiten: Montag, Mittwoch und Freitag, von 13.30–17.00
Träger: HEKS Flüchtlingsdienst, Caritas Flüchtlingsdienst

Publikationen

Neuerscheinungen

Asile au pays des merveilles, Jean Steinauer, Hrsg. Centre Social Protestant, CP 177, 1211 Genève 8. Fr. 15.– (1986).

Droit d'asile, état de droit, ou état d'exception?, Hrsg. Comité suisse pour la défense du droit d'asile, CP 348, 1000 Lausanne 17, und ‹Mittenand›, Postfach, 4002 Basel (Febr. 86).

Asylanten in Europa: Eine Herausforderung für Gesellschaft und Kirche. Rechtslage sowie soziale und humane Probleme. Hrsg. Katholisches Komitee für europäische Wanderung. Nationalberichte aus Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, Portugal, Belgien und der Schweiz (1986) (zur Ausleihe bei SFH-Dokumentationsstelle, Ausleihefrist 1 Monat).

Die staatenlosen Palästinenser in der BRD unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung, Heft Nr. 11, Hrsg. ZDWF, Postfach 30 10 69, 5300 Bonn 3 (1985).

Zur Lage tamilischer Frauen in Sri Lanka, Tessa Hofmann, Gutachterliche Stellungnahme für das Verwaltungsgericht Neustadt, Heft Nr. 12, Hrsg. ZDWF (März 86).

Sie suchen Asyl in der Bundesrepublik, Einzelschicksale von Bewerbern, Hefte Nrn. 10 u. 11/86, Hrsg. epd, Bestellungen: GEP-Vertrieb, Postfach 17 03 61, 6000 Frankfurt a. M. 17 (Febr. 86).

Amnesty-International-Länderberichte: z. B. Türkei (allg.), Folter in der Türkei (Zeugenberichte), Angola (franz.), Zaire – Folter und Tötungen in der Shaba-Region (franz./engl.), Türkische Minderheit in Bulgarien (engl.), Schutz für politisch Verfolgte (zur Asylsituation in der BRD, mit Länderinfos Türkei und Sri Lanka):
Dossier Flüchtlinge, Materialien für den Schulunterricht (hrsg. von Amnesty International und HEKS).

Weiterhin empfehlenswert:

Handbuch des Asyl- und Ausländerrechts, Aeschbacher/Hegetschweiler, zu beziehen bei HEKS-Flüchtlingsdienst, Forchstr. 282, 8029 Zürich, Fr. 20.– (April 1985).

Droit d'asile et statut du réfugié en Suisse, Roland Bersier, Hrsg. CSP, CP 2413, 1002 Lausanne (1985).

Asylpolitik gegen Flüchtlinge, Hrsg. Däpp/Karlen, Lenos Verlag Basel, Fr. 29.50 (1984).

Abonnieren Sie ASYL!

ASYL richtet sich an alle Asylrechtspraktiker in der Schweiz. Die Texte werden in der vom Verfasser jeweils gewählten Schweizer Landessprache gedruckt.

ASYL erscheint alle 2–3 Monate in einem Umfang von mindestens 8 Seiten. Vorläufig sind 4 Nummern geplant (Versuchsphase).

Abonnement (4 Nummern)	Fr. 20.—
Einzelnummer	Fr. 5.50

Ihre Bestellung können Sie *schriftlich* oder *telefonisch bei der SFH aufgeben. Sie können auch direkt den entsprechenden Betrag auf unser Postscheckkonto 80-20416 einzahlen* und ihre Bestellung auf dem Einzahlungsschein *vermerken.*

Bestelltalon

Ich abonniere die ersten vier Nummern der Zeitschrift ASYL.

Nr. 1 habe ich bereits erhalten ja / nein

Name _____

Strasse _____

PLZ u. Ort _____

Datum _____ Unterschrift _____

Einsenden an: SFH, ASYL, Postfach 279, 8035 Zürich