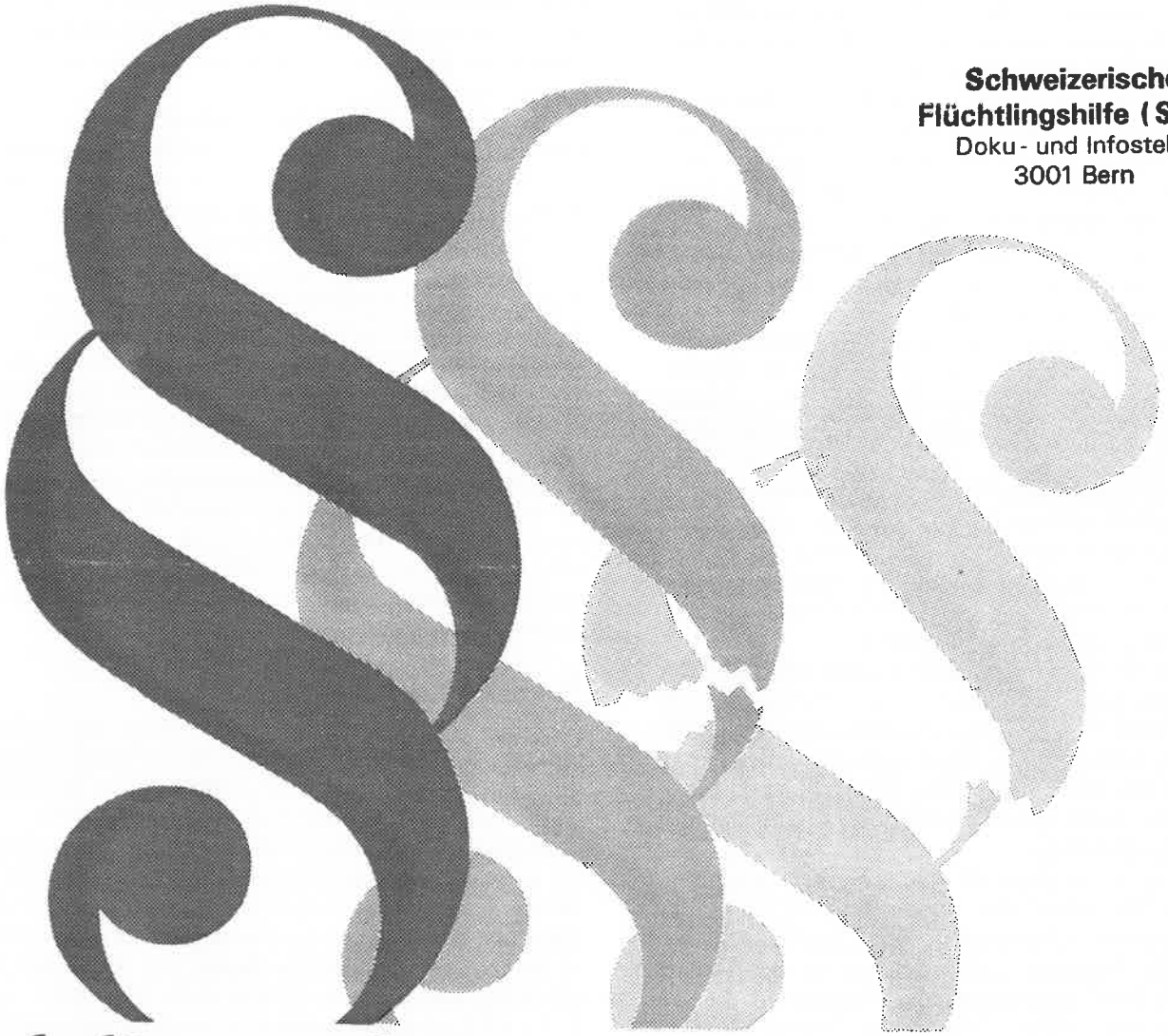
ASYL

86/4

Schweizerische Zeitschrift für Asylrechtspraktiker

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

Schweizerische
Flüchtlingshilfe (SFH)
Doku- und Infostelle
3001 Bern



Inhaltsverzeichnis

- Editorial 2

Abhandlungen

- Droit d'être entendu et consultation du dossier dans la procédure d'asile 2
- Geltung des Rückschiebungsverbotes bei straffällig gewordenen und abgewiesenen Asylbewerbern . . 4
- Eheschliessung von Asylsuchenden, unter besonderer Berücksichtigung der Türkei 9
- Die subjektiven Nachfluchtgründe, III. Teil . . 12
- Wie weiter mit ASYL? Kritik und Konzept . . . 15
- Publikationen 16
- Splitter 16
- Informationen 16

Gedanken zum Jahreswechsel

Das vergangene Jahr asylpolitischer Fantasielosigkeit zwingt mich zum Nachdenken. Dabei hatte doch alles so gut angefangen – statistisch zumindest, bis dann eben plötzlich im Herbst alle kamen, z. B. die Iraner... Inzwischen hat sich die Lage wenigstens in Zürich, wenn auch nicht in Teheran, wieder etwas beruhigt.
Beruhigt hatte sie sich bereits vorher in Berlin: Mittels eines Abkommens mit der DDR liessen sich dort die Asylgesuchszahlen drastisch senken. Was sich mit Millionenkrediten nicht alles machen lässt!
Auch der Bundesrat hat in diesem Jahr Millionenkredite garantiert – diskret und speditiv. Diesmal zugunsten der Türkei, aus der seit Jahren die grösste Zahl von Asylsuchenden zu uns kommt. Man hielt es nicht für nötig, die beiden Problemkreise in einen Zusammenhang zu rücken, denn im Aussenhandel hätten ethische Kriterien nichts zu suchen, beschied uns Kurt Furgler, Vater des Asylgesetzes.
Das Asylgesetz bildete, unabhängig von seiner tagespolitischen Form, auch im vergangenen Jahr die Grundlage für Tausende von Asylentscheiden. Der «output» war enorm. Da man aber viele dieser Entscheide ohnehin nicht vollziehen kann, ist man neuerdings bei Tamilen dazu übergegangen, die Entscheide vorerst nur in den Computer einzugeben und auf eine Ausfertigung der Verfügung zu verzichten. «Produktion auf Halde» heisst das im Fachjargon. Wenn's die Situation erlaubt, wird man die Entscheide gesamthaft abrufen können. Das Individualverfahren lässt grüssen.
Man dürfe die Sache eben nicht so eng sehen und der Flüchtlingsbegriff sei überholt, meinte ein Kirchenvertreter anlässlich einer Kommissionssitzung und lehnte sich in den Sessel zurück. «Und jetzt, was sollen wir an der Front mit dieser grossartigen Feststellung praktisch anfangen?», fragte darauf ein Chef der Fremdenpolizei mit spitzem Unterton.
Der Ton ist im vergangenen Jahr schlechter geworden. In einem Dokument einer Bundesstelle las ich bereits vom geplanten «Abtransport von Asylbewerbern». Sprachliche Stümperei oder Zeichen an der Wand? Aber auch den Umgangston jener Engagierten, die sich im Namen von Freiheit, Toleranz und Nächstenliebe in zahlreiche Kämpfe und Krämpfe um Ein- und Ausreisen verwickelt haben, wünschte ich mir gelöster, offener und einfühlsamer.
Vor kurzem rief ein Freund und Kollege aus England an, ob wir nicht in einem kleinen Kreis zusammenkommen könnten «to discuss new strategies. We desperately need new ideas». Den Eindruck habe ich auch!

Walter Schmid

Nächste Nummer:

Die nächste Nummer erscheint am 17. März 1987 und enthält voraussichtlich folgende Abhandlungen:
- Praktische Erfahrungen mit einer EMRK-Beschwerde. Christian Trenkel
- Bedeutung von Art. 3 EMRK für die schweizerische Asylpraxis. Walter Kälin
- Les restrictions de la liberté personnelle du requérant d'asile. Roland Bersier

Droit d'être entendu et consultation du dossier dans la procédure d'asile

I. Introduction

Les lignes qui suivent émanent d'un praticien du droit appelé depuis quelques temps à se pencher sur des procédures de demande d'asile. Elle ne prétendent pas traiter exhaustivement le sujet sur le plan théorique; elles constituent davantage des réflexions nées d'expériences vécues récemment. Des études fouillées ont par ailleurs été publiées ces dernières années; le lecteur pourra s'y référer.[1]
En doctrine, on admet généralement que des limites constitutionnelles sont fixées à l'activité administrative de l'Etat; ce sont notamment la légalité, l'intérêt public, la proportionnalité et les droits déduits de l'art. 4 de la Constitution fédérale [2]. Parmi ces droits déduits de l'art. 4 Cst figure le droit d'être entendu dans son acception générale. Appliqué dans le cadre de la loi sur l'asile (LA), le droit d'être entendu sera déterminé par les dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative (LPA, art. 29 à 33)[3]. Il doit dont être considéré dans cette situation somme appartenant plutôt au degré légal que constitutionnel.
Pour conclure cette brève introduction, précisons que les droits de s'expliquer, de consulter le dossier, de faire administrer des preuves et de participer à leur administration, de se faire représenter et assister, d'obtenir une décision motivée, constituent les subdivisions du droit d'être entendu[4].

II. Consultation du dossier

1. A ses art. 26 à 28, la LPA précise les règles à observer en matière de consultation du dossier, dispositions qui s'appliquent à l'ensemble de la procédure d'asile, jusqu'à la décision définitive et exécutoire.
Lorsqu'un mandataire professionnel demande à consulter le dossier de son client dans une affaire civile ou pénale, à de très rares exceptions il peut prendre connaissance de la totalité des pièces qui sont inventoriées et numérotées; l'inventaire dressé par le greffier fait partie du dossier et ce dernier et confié à l'avocat.
2. La LPA est plus restrictive, la pratique des autorités administratives davantage encore. L'énumération des documents du dossier administratif pouvant être consulté figure à l'art. 26 al. 1 LPA, soit:
«a) Les mémoires de parties et les observations responsives d'autorités;
b) tous les actes servant de moyens de preuve;
c) la copie de décisions notifiées.»
Par moyens de preuve, il faut notamment comprendre les procès-verbaux d'audition et les préavis d'autres autorités.
Les parties ne peuvent pas se voir privées du droit de consulter leurs propres mémoires, les documents produits par elles à titre de preuves, les décisions leur avant été notifiées et les procès-verbaux de leurs propres déclarations (art. 27 a. 3 LPA). Des exceptions sont

prévues par la loi en ce sens que des documents, revêtant un caractère confidentiel en raison d'intérêts publics, privés, ou pour l'intérêt d'une enquête officielle, peuvent être gardés secrets par l'autorité (art. 27 al. 1 et 2 LPA).[5]
Le refus de communiquer une pièce considérée comme confidentielle comporte un risque de partialité. La loi a tenté d'y remédier en exigeant que l'autorité communique à l'intéressé l'essentiel d'une pièce avant de l'utiliser à son désavantage et lui offre la possibilité de s'en expliquer (art. 28 LPA).
Au surplus, la consultation des procès-verbaux des déclarations des parties peut être refusée jusqu'à la clôture de l'enquête; cette faculté est utilisée systématiquement par le Délégué aux réfugiés pour éviter qu'un requérant ne puisse se préparer à l'audition fédérale après l'interrogatoire cantonal et afin de favoriser ainsi des pseudo-contradictions si utiles pour ne pas entrer en matière sur le fond d'une demande d'asile.
3. Dans la pratique observée ces derniers temps, il faut relever que l'autorité administrative ne facilite pas toujours le travail des mandataires.
3.1 D'une part, la réponse à une demande de dossier se fait parfois longuement attendre; d'autre part, l'autorité applique trop souvent la règle minimum relative au lieu de consultation, c'est-à-dire envoie les documents au siège de l'autorité cantonale (art. 26 al. 1 LPA). En général rien ne s'opposerait à ce que ce dossiers soient confiés aux mandataires directement.
Pour l'avenir, il serait souhaitable que les dossiers soient envoyés dans les plus brefs délais à l'adresse professionnelle des avocats. Cela simplifierait leur tâche et permettrait un meilleur respect des droits des requérants d'asile.
3.2 Les dossiers transmis par le Service des recours du DFJP sont extrêmement sommaires. Souvent ils ne contiennent que le procès-verbal de l'audition cantonale (avec éventuellement une biographie personnelle) et le compte-rendu de l'audition fédérale. Les papiers d'identité ne sont en général pas communiqués, pas davantage que les documents déposés par un requérant à titre de preuves. La difficulté principale réside dans le fait qu'il n'existe aucun inventaire des pièces constituant le dossier soumis à consultation et qu'il est impossible, ultérieurement, de démontrer que tel document a pu être consulté par le mandataire alors que tel autre ne lui a pas été présenté.
Il semble absolument judicieux qu'un inventaire des pièces du dossier soumises à consultation soit établi en vue d'éviter des malentendus et des contestations.
3.3 Une expérience significative de ce qui vient d'être dit a été vécue par l'auteur de ces lignes. Chargé de préparer un recours en matière d'asile, il a pu consulter le dossier officiel, incomplet et sans inventaire. Dans la décision sur recours qui a suivi, l'autorité s'est entre autres fondée sur des pièces gardées secrètes jusque-là pour prononcer un rejet. Au moment d'envisager une demande de révision, le mandataire a pris connaissance lors d'une nouvelle consultation du dossier des pièces gardées «secrètes» sur lesquelles figuraient les termes: «ne pas transmettre», avec une date et la signature d'un inspecteur de la Police fédérale.
Alors qu'il était établi clairement que la règle de l'art. 28 LPA avait été violée, le Service des recours ne s'est même pas prononcé sur ce motif de droit et a déclaré la demande de révision irrecevable. Pourtant le principe du droit d'être entendu, dont fait partie le respect de l'art. 28 LPA, est de nature formelle. Sa violation doit toujours entraîner la cassation[6, 7].
L'auteur se permet d'exprimer l'avis que le DFJP aurait dû reconnaître l'erreur commise, déclarer la demande de révision recevable formellement, quitte à la rejeter sur le fond.[8]
3.4 On a là une bonne démonstration de l'inopportunité d'avoir confié la compétence d'examiner les recours contre le décisions de l'Office fédéral de la police (maintenant Délégué aux réfugiés) à une autre instance administrative, qui plus est, fait partie du même département fédéral. Tant que la possibilité de soumettre les contestations à une instance indépendante n'aura pas été prévue, les risques d'arbitraire existeront, nombreux. Honnêtement considérées, une grande quantité de décisions sur recours sont empreintes d'un souci discutable de rapidité, sinon d'expéditivité. Le juriste et tout simplement l'homme désireux d'une saine application de la loi restent fort perplexes sans que leurs interrogations puissent trouver une réponse satisfaisante auprès d'un tribunal supérieur neutre et indépendant.

Impressum

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

Mitarbeiter/-innen dieser Nummer: lic. iur. Mario Gattiker (HEKS-Beratungsstelle Bern), Daniel Huguenin (avocat-conseil, CSP La Chaux-de-Fonds), Dr. iur. Viktor Lieber, Dr. iur. Walter Schmid (SFH), Susanne Sprecher-Bertschi, Anwältin (Beratungsstelle Basel), lic. iur. Walter Stöckli (SFH), Bendicht Tellenbach, Fürsprecher (Amnesty International)

Verantwortlich für diese Nummer: M. Gattiker, S. Sprecher-Bertschi, W. Stöckli, B. Tellenbach

Erscheinungsweise: 4mal pro Jahr

Abonnements: Fr. 20.– für die ersten 4 Nummern (Einzelnummer: Fr. 5.50). Ab 1987: Fr. 30.–/Jahr
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.

Die nächste Nummer erscheint am 17. März 1987

III. Le droit de s'exprimer et de faire administrer des preuves

Un autre élément du droit d'être entendu, dans ces procédures, mérite d'être relevé: il s'agit du droit de s'exprimer et de celui de faire administrer des preuves. L'autorité de recours refuse systématiquement d'entendre un requérant d'asile s'exprimer oralement devant elle. C'est comme si elle craignait de toucher du doigt les réalités humaines cachées derrière les pièces écrites du dossier. Une audition personnelle serait pourtant si utile afin de dissiper des malentendus (pseudeo-contradictions) que, semble-t-il, on se plaît à entretenir afin de mieux rejeter une demande.

Au surplus, les requêtes d'audition de témoins en procédure de recours sont également rejetées. L'autorité suggère alors de recueillir les déclarations du témoin et de les lui transmettre sous la forme écrite. Cette méthode est curieuse si l'on sait que, dans d'autre cas, la même autorité qualifie de «document de complaisance» toute pièce qui aurait été sollicitée par un requérant.

Comment agir pour bien faire? L'application et l'interprétation de la LPA apparaissent parfois très déconcertantes.

IV. Conclusion

La conclusion de ces lignes a déjà été esquissée plus haut. Le juriste appelé à pratiquer le droit d'asile est souvent amer tant la procédure administrative semble diverger d'une bonne et vraie application de la justice. Les dossiers d'asile ne pouvant être examinés ailleurs qu'au sein d'un département de l'administration fédérale, le sentiment est toujours plus fort que les décisions prises répondent à une motivation politique mais ne sont pas fondées sur des éléments juridiques. Les modifications succesives de la loi accentuent ce phénomène. Pour y remédier, il n'y a guère d'autres moyens que d'ouvrir une voie judiciaire de recours afin de permettre un examen objectif des décisions contestées.

Daniel Huguenin

Notes

[1] *A. Grisel,* Traité de droit administratif, éditions Ides et Calendes 1984, vol. I, Bibliographie à p. 373
[2] *A. Grisel,* Op. cit. vol. I, p. 303 ss.
[3] Loi fédérale sur la procédure administrative, du 20.12.1968; RS 172.021
[4] *A. Grisel,* Op. cit. vol. I, p. 380, vol. II, p. 840
[5] ATF 98 Ib 170; 100 Ia 102
[6] *B. Knapp,* Précis de droit administratif, éditions Helbing et Lichtenhahn 1980, p. 82 no. 357
[7] AFT 109 Ia 5; 106 Ia 74; 104 Ia 214
[8] *J. F. Aubert,* Traité de droit constitutionnel suisse, éditions Ides et Calendes 1967, p. 653 no. 1812.

Geltung des Rückschiebungsverbotes bei straffällig gewordenen und abgewiesenen Asylsuchenden

In jüngster Zeit sind vermehrt diejenigen Asylbewerber/-innen im Zentrum heftiger asylpolitischer Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit gestanden, die in der Schweiz straffällig geworden sind. Auch in diesen Fällen stellt sich die Frage nach der Geltung der landes- und völkerrechtlichen Rückschiebungsverbote, denn der Anspruch, nicht in ein Land zurückgeschoben zu werden, in welchem politische Verfolgung oder ein schwerer Grundrechtseingriff droht, wird nicht verwirkt. Das Problem stellt sich in der Praxis vor allem dann, wenn nach negativem Ausgang des Asylverfahrens der Vollzug der Landesverweisung zur Diskussion steht und der Ausländer keine Möglichkeit hat, in ein Land seiner Wahl auszureisen.[1]

Zum Verhältnis von Landesverweisung und Wegweisung gemäss Art. 21a AsylG:
Die Landesverweisung wird im Strafprozess als Nebenstrafe ausgesprochen, unabhängig von der Frage, ob sich aus dem Flüchtlingsrecht Einwände gegen deren Vollzug ergeben. Solche Einwände sind erst im Stadium des Vollzugs der Landesverweisung zu prüfen und zu würdigen (BGE 111 IV 12f). Betrifft die Landesverweisung einen Asylbewerber, wird der Abschluss des Asylverfahrens abgewartet. Wurde die Landesverweisung vor Abschluss des Asylverfahrens ausgesprochen, sind flüchtlingsrechtliche Einwände gegen den Vollzug der Landesverweisung ins laufende Asyl- und Wegweisungsverfahren einzubringen. Ist das Asylverfahren zum Zeitpunkt der Verhängung der Landesverweisung bereits abgeschlossen, sind Einwände gegen den Vollzug der Landesverweisung wohl mittels Revision oder Rechtsbehelf an diejenige Bundesbehörde zu richten, die die asylgesetzliche Wegweisung verfügt hat.

Die folgende Übersicht über mögliche Rückschaffungshindernisse stellt (abgewiesene) Asylsuchende in den Vordergrund. Das Problem stellt sich bei straffällig gewordenen anerkannten Flüchtlingen aber prinzipiell gleich.

1. Das asylgesetzliche Refoulementverbot

1.1 Art. 45 Abs. 1 AsylG

Das Asylgesuch eines Ausländers, der in der Schweiz straffällig geworden ist, wird in der Regel aufgrund von Art. 8 AsylG wegen Unwürdigkeit abgelehnt. Trotzdem gilt für die im folgenden aufgeführten Fallgruppen das Rückschiebungsverbot von Art. 45 Abs. 1 AsylG, wonach niemand in ein Land zurückgeschickt werden darf, wo sein Leib, sein Leben oder seine Freiheit aus einem Grund nach Art. 3 AsylG, also aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen, gefährdet ist.

Flüchtlingseigenschaft

Den Schutz des Rückschiebungsverbotes geniesst derjenige, der die Voraussetzungen der Asylgewährung im Sinne von Art. 3 erfüllt, das Asylgesuch aber einzig aufgrund von Art. 8 AsylG abgelehnt werden muss.[2]

Vorliegen von subjektiven Nachfluchtgründen

Das schweizerische Asylrecht anerkennt Verfolgungsgründe, die der Ausländer ausschliesslich durch seine Flucht oder durch ein bestimmtes Verhalten nach der Flucht (z.B. drohende Bestrafung wegen Republik-

flucht; drohende Verfolgung wegen oppositioneller Tätigkeit im Exil) nicht als Gründe an, die zur Asylgewährung ausreichen.[3] Die Praxis anerkennt jedoch, dass die im Falle der Rückkehr drohende Verfolgung unter dem Aspekt von Art. 45 Abs. 1 AsylG Beachtung finden kann.

Bestimmte De-facto-Flüchtlinge

Darunter fallen Asylbewerber, die mangels genügender Intensität der individuellen Betroffenheit zum Zeitpunkt der Flucht kein Asyl erhalten, dennoch aber nicht zurückgeschickt werden, weil sie im Falle der Rückkehr in hohem Masse riskieren, Opfer von politischer Verfolgung zu werden. Gemeint sind beispielsweise Flüchtlingsgruppen, deren Angehörige pauschal einer verbotenen regierungsfeindlichen Aktivität verdächtigt werden.[4] Bei grosszügiger Auslegung des Gesetzes könnten diese Flüchtlinge als Kollektivverfolgte auch Asyl erhalten.[5]

1.2 Der Vorbehalt von Art. 45 Abs. 2 AsylG

Das Rückschiebungsverbot des Asylgesetzes gilt nicht vorbehaltlos. Gemäss Art. 45 Abs. 2 AsylG[6] kann sich eine Person dann nicht auf diesen Schutz berufen, wenn erhebliche Gründe dafür vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet oder wenn sie als gemeingefährlich gelten muss, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist. Der letztgenannte Tatbestand ist bei straffällig gewordenen Asylbewerbern unter Umständen zu berücksichtigen. Er ist folgendermassen auszulegen:

Verbrechensbegriff

Die verpönte deliktische Handlung ist gegenüber derjenigen, die zur Asylunwürdigkeit gem. Art. 8 AsylG führen kann, eine qualifizierte. Vorliegen muss ein besonders schweres Verbrechen wie Mord, Raubmord, schwere Körperverletzung, Brandstiftung oder Drogenhandel. Es handelt sich um eine objektiv und *subjektiv* schwere Tat, bei der besonders hochwertige Rechtsgüter verletzt worden sind.

Das UNHCR wurde im Anschluss an die Ankunft von 125 000 Kubanern in der USA gebeten, zur Anwendung der analogen Bestimmung des Refugee Act von 1980 Stellung zu nehmen. Gewählt wurde ein differenziertes Vorgehen: Eine erste Gruppe umfasste Delikte wie die obgenannten, in einer zweiten Gruppe wurden Delikte wie Hehlerei, Unterschlagung, Einbruchsdiebstahl aufgenommen, sofern gewisse Umstände wie Waffengebrauch oder wiederholtes Begehen vorlagen. Geprüft wurden aber auch alle mildernden Umstände wie jugendliches Alter oder langes Zurückliegen der Tat.[7]

Als Delikt im Sinne von Art. 45 Abs. 1 AsylG kommt, entgegen dem Wortlaut des Gesetzes, nur ein *Verbrechen* (als eine mit Zuchthaus bedrohte Tat) in Frage.

Die Aufnahme des Begriffs «Vergehen» in den Gesetzestext ist auf die unreflektierte Übernahme der deutschsprachigen Fassung der Flüchtlingskonvention zurückzuführen, in welcher beide Begriffe verwendet werden, da es Konventionsstaaten gibt, die als «Vergehen» auch schwerste Delikte bezeichnen. Die Anwendung des Vorbehalts bereits auf «Vergehen» (als mit Gefängnis bedrohte Taten) liesse sich weder mit dem englischen Wortlaut der Konvention vereinbaren, in welchem der Begriff «particularly serious crime» verwendet wird, noch mit dem Sinn und Zweck der Bestimmung. Dies geht auch daraus hervor, dass die erläuternde Botschaft zum Asylgesetz die Straftat im Sinne vom Art. 45 Abs. 2 AsylG als «schwerwiegende kriminelle Handlung» bezeichnet.[8]

Gemeingefährlichkeit

Der Täter muss aufgrund der rechtskräftigen Verurteilung wegen des schweren Delikts überdies als gemeingefährlich gelten. Gemeingefährlichkeit ist z. B. dann nicht anzunehmen, wenn die vom Delinquenten ausgehende Gefahr für den Zufluchtsstaat anders abgewendet werden kann als durch die einschneidende Massnahme der Rückschiebung.[9] Analog der deutschen Praxis ist wohl auch das Vorliegen einer Wiederholungsgefahr zu fordern.

Gemäss § 14 Abs. 1 Satz 2 des Ausländergesetzes darf ein Ausländer dann in den Verfolgerstaat zurückgeschickt werden, wenn er «eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil er wegen eines besonders schweren Verbrechens rechtskräftig verurteilt wurde». Das Bundesverwaltungsgericht hat immer wieder betont, dass sich diese Gefahr für die Allgemeinheit nicht bereits aufgrund der Verurteilung wegen eines besonders schweren Verbrechens ergebe, sondern dass zusätzlich eine konkrete Wiederholungsgefahr vorliegen müsse. Eine andere Auslegung liesse sich nicht mit dem Grundsatz vereinbaren, wonach die Abschiebung in den Verfolgerstaat nur als «ultima ratio» in Betracht kommt. Das Verwaltungsgericht Münster hat in einem Entscheid ausgeführt, die Abschiebung komme als denkbar stärkste Massnahme nur dann in Frage, «wenn sie zur Abwehr von Schäden dient, die in der Zukunft zu befürchten sind, nicht aber als Neben- oder Zusatzstrafe für vergangenes Fehlverhalten, mag dieses auch noch so schwerwiegend sein».[10]

Art. 45 Abs. 2 ist nach einhelliger Ansicht restriktiv auszulegen.[11] Eine Zurückweisung in den Verfolgerstaat ist Resultat einer sorgfältigen Güterabwägung, wobei die Massnahme nur dann gerechtfertigt erscheint, wenn das Interesse der Allgemeinheit an der Entfernung besonders gross, die vom Betroffenen befürchteten Nachteile vergleichsweise gering erscheinen. Die Bedeutung des Vorbehalts von Art. 45 Abs. 2 dürfte in der Praxis nach der neusten Strassburger Entscheidung (vgl. unten) abgenommen haben:
Gestützt auf ein überwiegendes öffentliches Interesse können in Anwendung von Art. 45 Abs. 2 nur in denjenigen Fällen noch Heimschaffungen vollzogen werden, wenn die zu erwartenden Nachteile im Verfolgerstaat für den Betroffenen relativ gering erscheinen. Noch zulässige Nachteile wären z. B. eine kürzere Freiheitsstrafe, die Auferlegung von Hausarrest oder einer Meldepflicht.

2. Das Refoulementverbot der EMRK

Aus dem Verbot der Folter oder der unmenschlichen und grausamen Behandlung von Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention leitet die Kommission für Menschenrechte in Strassburg das Verbot ab, jemanden in einen Staat zurückzuweisen, wo dem Betroffenen Folter, unmenschliche Behandlung im Sinne von Art 3 EMRK, eine politisch motivierte lange

und schwere Gefängnisstrafe oder eine andere, schwere Beeinträchtigung fundamentaler Menschenrechte droht.[12] Art. 3 EMRK wird durch den rückweisenden Staat in der Weise verletzt, als er die unmenschliche Behandlung durch sein Tun (Entfernungsmassnahme) erst möglich macht.
Die Refoulementverbote von Art. 3 EMRK und Art. 45 Abs. 1 AsylG sind nicht kongruent. Art. 3 EMRK schützt jeden Ausländer, unabhängig davon, ob ihm aus politischen oder anderen Gründen Gefahr droht, und egal, ob die unmenschliche Behandlung ihm von staatlicher oder privater Seite zugefügt wird. Daher können sich abgewiesene Asylbewerber bei drohender unmenschlicher Behandlung auf jeden Fall auf Art. 3 EMRK berufen.
Im Gegensatz zum Refoulementverbot des Asylgesetzes gilt EMRK Art. 3 absolut und vorbehaltlos. Ein allfällig vorhandenes öffentliches Interesse an einer Entfernung ist angesichts der Unmenschlichkeit der Massnahme unbeachtlich[13].

Die Strassburger Kommission hat den Vorrang der EMRK vor der Flüchtlingskonvention anerkannt. Sie prüft einzig die Frage, ob dem Betroffenen im Falle der Rückschaffung unmenschliche Behandlung droht. Das allenfalls vorgebrachte Argument des die Ausweisung beabsichtigenden Staates, es bestehe ein überwiegendes öffentliches Interesse an dieser Massnahme, wird gar nicht berücksichtigt.[14]

Die Bedeutung von Art. 3 EMRK, des «Refoulementverbotes im weiteren Sinne», hat im Flüchtlingsrecht seit kurzem stark zugenommen: die Europäische Kommission für Menschenrechte hat am 14. April 1986 zum ersten Mal explizit anerkannt, dass auch eine «politisch motivierte, lange und schwere Gefängnisstrafe» im Lichte von Art. 3 EMRK unmenschlich erscheint.[15] Seit diesem Entscheid sind in einer Vielzahl von Fällen Wegweisungen verboten, die bis anhin unter dem Aspekt von Art. 45 Abs. 2 AsylG wohl noch zulässig waren.[16]
Die Anforderungen an den Nachweis der drohenden unmenschlichen Behandlungen sind allerdings hoch; er wird selten gelingen. Vom Betroffenen muss dargetan werden, dass ein konkretes und ernsthaftes Risiko besteht, dass ihm im Falle einer Heimschaffung eine unmenschliche Behandlung droht. Ein Hinweis auf die allgemein sehr schlechte Menschenrechtssituation in einem Land wird diesen Anforderungen nicht gerecht.

3. Weitere Schranken der Rückschiebung

Nebst den eigentlichen Refoulementverboten des AsylG und der EMRK ergeben sich Schranken der Rückschiebung aus anderen grundlegenden Normen der Rechtsordnung. Ihre Beachtung ergibt sich aus dem Verbot von Art. 21a AsylG, eine Wegweisung dann zu vollziehen, wenn die Massnahme für den Betroffenen unzumutbar ist.

3.1 Die Persönliche Freiheit

Das ungeschriebene verfassungsmässige Recht auf Persönliche Freiheit schützt die Bewegungsfreiheit, die körperliche Integrität sowie andere elementare Erscheinungsweisen der Persönlichkeit. Eingriffe in dieses Grundrecht sind nur soweit zulässig, als sie verhältnismässig sind, durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt werden und den Kerngehalt nicht verletzen.[17] In Analogie zur Strassburger Rechtsprechung zu Art. 3 EMRK verletzt die wegweisende Behörde dann die persönliche Freiheit, wenn sie durch die Aushändigung des Ausländers an die verfolgende Behörde den verpönten Grundrechtseingriff (z.B. eine Beeinträchtigung der körperlichen Integrität) erst möglich macht.
Die Bedeutung des Grundrechts auf Persönliche Freiheit im schweizerischen Flüchtlingsrecht liegt v.a. im prozessualen Bereich. Da es sich um ein unverzichtbares und unverjährbares Grundrecht handelt, kann der rechtswidrige Eingriff jederzeit, auch im Zeitpunkt des Vollzugs der Massnahme, geltend gemacht werden.

3.2 Der Grundsatz «ne bis in idem»

Das Verbot der doppelten Bestrafung wegen ein- und demselben Delikt ist ein allgemein anerkannter Rechtsgrundsatz und in der Schweiz Ausfluss von Art. 4 der Bundesverfassung. Die Rückschaffung eines hier in der Schweiz straffällig gewordenen Ausländers oder abgewiesenen Asylbewerbers ist immer dann unzulässig, wenn es Anzeichen dafür gibt, dass der Staat, über dessen Grenze der Betroffene rückgeschafft werden soll, diesen wegen des bereits hier abgebüssten Delikts noch einmal bestrafen wird.[18]

3.3 Verbot der verkappten Auslieferung

Drohende unmenschliche Behandlung und politische Verfolgung bilden Ausschlussgründe für die Aushändigung eines Ausländers an den ersuchenden Staat im Auslieferungsverfahren.[19] Darüber hinaus ist einen solchen Ersuchen u.a. dann nicht stattzugeben, wenn das Verfahren im Ausland den Verfahrensgrundsätzen der EMRK nicht entspricht oder der Vollzug eines Todesurteils droht.[20]
Ein Ausländer, dessen Auslieferung verweigert wurde, darf nicht, z.B. mittels einer normalen ausländerrechtlichen Entfernungsmassnahme im Anschluss an eine rechtskräftige Weg- oder Ausweisung, über die Grenze desjenigen Staates rückgeschafft werden, der vergeblich die Auslieferung verlangt hat.[21]
Das Bundesgericht hat dem Tatbestand der verweigerten Auslieferung den Fall gleichgestellt, in welchem ein Staat wahrscheinlich absichtlich auf ein Auslieferungsbegehren verzichtet hat in der Überzeugung, dass der Gesuchte ohnehin von den schweizerischen Behörden heimgeschafft wird.[22]
Das Verbot der *verkappten Auslieferung* ist auch im Wegweisungsverfahren zu beachten. Es muss vermieden werden, dass eine Rückschaffung in dem einen Verfahren als zulässig erachtet wird, während die Aushändigung des Ausländers an denselben Staat verwei-

gert werden müsste, läge ein Auslieferungsersuchen vor.
Im asylgesetzlichen Wegweisungsrecht ist eine Diskrepanz in den Fällen denkbar, in welchen die Möglichkeit einer bevorstehenden Verfolgung im Falle einer Rückschaffung zwar eingeräumt wird, aber von seiten der schweizerischen Behörden als sog. «legitime staatliche Strafverfolgung» angesehen wird.[23] Handelt es sich um ein politisches Delikt,[24] verhindert bereits der Charakter der Tat die Auslieferung. Erwartet den Ausländer Strafverfolgung wegen eines gemeinrechtlichen Delikts, muss überprüft werden, ob das Verfahren den Garantien der EMRK entspricht. Besteht überdies keine Gewähr, dass der Täter nicht hingerichtet wird, darf ebenfalls nicht ausgeliefert werden.[25]
In den Fällen aller in der Schweiz abgewiesener Asylbewerber sollte die Frage der Zulässigkeit der Wegweisung *durch Heimschaffung* dann in bezug auf sämtliche Auslieferungshindernisse überprüft werden, wenn der Asylbewerber – glaubwürdig – geltend macht,
- er habe in seinem Heimatstaat eine Strafverfolgung wegen eines dort verübten (gemeinrechtlichen oder politischen) Delikts zu befürchten;
- die Heimatbehörden hätten von seinem in der Schweiz verübten Delikt Kenntnis, was eine weitere Strafverfolgung im Falle der Rückschaffung nach sich ziehen werde, ohne dass damit notwendigerweise eine Verletzung des Grundsatzes «ne bis in idem» in Frage steht.

Ansonsten kann die Aufforderung des Bundesgerichtes an die verfügende Behörde, im Weg- und Ausweisungsverfahren der Möglichkeit des taktischen Ausbleibens von Auslieferungsersuchen Rechnung zu tragen, gar keinen Sinn entfalten.

4. Zur Praxis betreffend Sri Lanka

Tamilische Drogendeliquenten werden entsprechend den früheren Ankündigungen des Bundesrates nach Abschluss des Asylverfahrens scheinbar ausnahmslos zurückgeschafft.
Gegen diese Praxis lässt sich einwenden, sie lasse im wesentlichen folgende drei Gefährdungsmomente unberücksichtigt:
- Das generell bestehende (und in der Regel bei nicht Straffälligen anerkannte) Risiko, als zwangsweise heimgeschaffter Tamile Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen zu werden;
- als Drogendelinquenten erkannte Zurückgeschaffte riskieren Verfolgung, da ihnen unterstellt wird, den Erlös aus dem Drogenhandel zur Unterstützung separatistischer Bewegungen verwendet zu haben;[26]
- Unklarheit über die Einhaltung des Grundsatzes «ne bis in idem» durch die srilankischen Behörden. Bereits auf relativ «leichtem» Drogenhandel steht die Todesstrafe.[27]

Begründet wird die Massnahme, Drogendelinquenten von der generell zurückhaltenden Rückschaffungspraxis auszunehmen, wie folgt:

4.1 Die Praxis des DFW

Die Rückschaffbarkeit eines Drogendelinquenten wird vom DFW regelmässig folgendermassen begründet: «Das öffentliche Interesse an seiner Entfernung überwiegt gegenüber den Schwierigkeiten, die er wegen der Auseinandersetzungen, die in gewissen Teilen Sri Lankas herrschen, allenfalls zu gewärtigen hätte.» In einigen Entscheiden wird im Anschluss an diese Formulierung explizit auf Art. 45 Abs. 2 AsylG hingewiesen.
Die spezifisch Drogendelinquenten betreffenden Risiken bleiben in den Erwägungen immer unberücksichtigt.

4.2 Die Praxis des Beschwerdedienstes

Diese Praxis ist noch wenig bekannt. Die Rückschaffbarkeit wird zum einen mit dem Nichtvorliegen von Vorfluchtgründen begründet; dem Argument eines Beschwerdeführers, er sei als Drogendelinquent im Falle der Zurückschaffung besonders gefährdet, wurde entgegengehalten: «...der Beschwerdeführer liefert keinerlei Hinweise für eine künftige individuelle Gefährdung. Zudem ist den schweizerischen Behörden bekannt, dass in ihre Heimat zurückkehrende Tamilen nicht mit asylrelevanten Benachteiligungen oder mit unmenschlicher Behandlung seitens der srilankischen Behörden zu rechnen haben, selbst wenn sie im Ausland wegen Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz verurteilt worden sind.»[28]

4.3 Würdigung der Praxis

Die obenerwähnte Praxis betrifft ausnahmsweise Asylbewerber, deren Verfolgungssituation schon zum Zeitpunkt der Flucht als nicht asylrelevant befunden wurde. Unklar ist daher, wie mit abgewiesenen Asylbewerbern verfahren werden würde, wenn deren Flüchtlingseigenschaft an sich anerkannt wäre. Die von den Behörden angeführten Begründungen, die Asylbewerber aufgrund ihrer Delinquenz für heimschaffbar zu erklären, vermögen aber trotzdem nicht zu überzeugen.
Die Anrufung von Art. 45 Abs. 2 AsylG befriedigt aus folgenden Gründen nicht: Beinhalten die angeführten «Schwierigkeiten» das Risiko von Folter, «Verschwindenlassen» oder von politischem Mord (durchaus Vorkommnisse in den «gewissen» Gegenden), ist das geltend gemachte öffentliche Interesse unbeachtlich und Art. 45 Abs. 2 AsylG nicht anwendbar. Sind die zu gewärtigenden Schwierigkeiten geringerer Art, wäre zu prüfen, ob es sich beim Weggewiesenen um einen schweren Verbrecher im Rechtssinn handelt. Danach dürften aber diejenigen, die gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht als «schwerer Fall» gelten,[29] nicht gestützt auf Art. 45 Abs. 2 AsylG zurückgeschafft werden. Diese Differenzierung wird in der DFW-Praxis jedoch nicht gemacht.[30]
Den Argumenten des Beschwerdedienstes muss entgegengehalten werden, dass die Kontrollmöglichkeiten der schweizerischen Vertretung in Sri Lanka weitge-

hend unklar sind und dass die bisherigen Erklärungen der Asylbehörden über den weiteren Verbleib der Zurückgeschafften alles andere als geeignet sind, die berechtigten Befürchtungen zu zerstreuen. Zugegebenermassen wird es ein von der Rückschaffung bedrohter Drogendelinquent nicht leicht haben darzutun, dass Menschenrechtsverletzungen *gerade ihn* treffen. Allerdings ist denjenigen Staaten, deren Justiz- und Vollzugsorgane weitgehend willkürlich vorgehen, der Umstand eigen, dass Menschenrechtsverletzungen kaum voraussehbar sind. Bei Tamilen im allgemeinen und bei Drogendelinquenten im besonderen liegen verschiedene Anzeichen vor, die ein Eintreffen von schweren Grundrechtseingriffen durchaus *möglich* machen.
In Anbetracht der vorhandenen grossen Risiken müsste auf Rückschaffungen verzichtet werden. Die landes- und völkerrechtlichen Rückschaffungsverbote auferlegen die Pflicht, schwere Menschenrechtsverletzungen weitmöglichst zu verhindern. Mario Gattiker

Anmerkungen

[1] Der des Landes Verwiesene hat prinzipiell das Recht, in ein Land seiner Wahl auszureisen, wenn er über die erforderlichen Einreisepapiere und über genügend finanzielle Mittel für die Reise verfügt. Eine allfällige Beschränkung dieses Rechts kann nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Ordnung erfolgen (s. BGE 110 IV 6f.).

[2] Vgl. *Kälin*, Das Prinzip des Non-Refoulement, Bern 1982, S. 274f.

[3] Zum Begriff der subjektiven Nachfluchtgründe und ihre Stellung im schweizerischen Asylrecht und Praxis, vgl. *Koch/Tellenbach*, ASYL 86/2, S. 2ff., und *Tellenbach*, ASYL 86/3, S. 9f.

[4] Als Beispiel seien hier die tamilischen Flüchtlinge genannt. Der DFW hat seine zurückhaltende Wegweigungspraxis zwar nie explizit auf Art. 45 Abs. 1 AsylG abgestützt: Dieser Schluss liegt jedoch auf der Hand, nachdem in den Entscheiden betr. Drogendelinquenten die Rückschaffbarkeit regelmässig mit Art. 45 Abs. 2 begründet wird. Vgl. dazu ASYL 86/2, S. 11, Anm. 12.

[5] In der BRD werden in erster Instanz immer noch tamilische Asylgesuche von Bewerbern aus dem Norden und Osten der Insel wegen Kollektivverfolgung positiv entschieden.

[6] Die Bestimmung entspricht Art. 33 Abs. 2 FlüKonv; sie ist entsprechend auszulegen.

[7] *Goodwin-Gill*, The Refugee in International Law, Oxford 1983, S. 62f.; *Lieber*, Die neuere Entwicklung des Asylrechts im Völkerrecht und Staatsrecht, Zürich 1973, S. 173; *Kälin a.a.O.*, S. 280. Zur Anwendung von Art. 33 Abs. 2 FlüKonv s. VPB 1985, Heft 49/1, Nr. 1, und ein Urteil des bernischen Obergerichts in ZBJV 1972, S. 129, einen ungarischen Flüchtling betreffend: Obwohl dieser bereits siebenmal wegen Vermögensdelikten vorbestraft war und erneut zu 3½ Jahren Zuchthaus verurteilt wurde, hat das Gericht auf die Landesverweisung verzichtet, weil es die Ausnahmebestimmung der FlüKonv nicht für anwendbar hielt und eine Rückweisung nach Ungarn daher nicht zulässig wäre.

[8] *Kälin* a.a.O., S 280; Botschaft zum Asylgesetz BBl. 1977 III 138.

[9] Als Möglichkeiten nennt *Kälin* a.a.O., S. 135, die Zuweisung eines Aufenthaltsortes, die Internierung oder eine Therapie für straffällig gewordene Süchtige.

[10] *Marx*, Rechtsprechungssammlung, Baden-Baden 1984, S. 24f.; *Schaeffer*, Asylberechtigung, Köln 1980, S. 145f. Eine Anlehnung an die deutsche Praxis hat *Kälin* gefordert, s. Anm. 29.

[11] Botschaft zum Asylgesetz BBl. 1977 III 138: «Die Annahme dieser Voraussetzungen (von Art. 45 Abs. 2) darf nicht leichthin erfolgen und wird selbst dann nicht in jedem Fall ohne weiteres die zwangsweise Ausschaffung nach sich ziehen.» «Die Bestimmung von Art. 33 Abs. 2 der FlüKonv findet nur Anwendung in ‹extremen Fällen›.» UNHCR, «Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft.» Genf 1979, S. 43.

[12] *Frowein/Peukert*, EMRK-Kommentar, Strassburg 1985, S. 36. Zur «Unmenschlichkeit» einer Entfernungsmassnahme s. *Kälin* a.a.O., S. 170ff.; derselbe: «Drohende Menschenrechtsverletzungen im Heimatstaat als Schranke der Rückschiebung gemäss Art. 3 EMRK», ZAR 1986, Heft 4.

[13] Dieses Ergebnis ergibt sich bereits aus dem Grundrecht der Persönlichen Freiheit. Die unmenschliche Behandlung verletzt regelmässig den Grundrechtskerngehalt und ist daher immer unzulässig.

[14] Annuaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme 13/1970, S. 819 und 829; Beschwerde 4162/69. Hegetschweiler hat eine juristische Begründung geliefert für sein Postulat, der Flüchlingskonvention (und damit des Vorbehalts von Art. 33 Abs. 2 FlüKonv vor Art. 3 EMRK) den Vorrang einzuräumen. (S. *Hegetschweiler*, Rechtliche Aspekte zum Schicksal abgewiesener Asylbewerber, SJZ 81/1985, S. 192. Die Argumentation ist in Anbetracht der Strassburger Rechtsprechung und der Kerngehaltsgarantie der Persönlichen Freiheit [vgl. Anm. 13] nicht haltbar.)

[15] Beschwerde 11933/96, Entscheid vom 14. April 1986 i.S. A.A. gegen die Schweiz.

[16] Die überwiegende Mehrheit derjenigen Personen, die eine Bestrafung wegen Republikflucht zu gewärtigen haben, kann nun auch nach einer Verurteilung wegen schwersten Delikten nicht mehr zurückgeschickt werden.

[17] *Müller/Müller*, Grundrechte Besonderer Teil, Bern 1985, S. 8ff.

[18] Der Grundsatz «ne bis in idem» ist auch ein Auslieferungshindernis, vgl. z.B. Art. 5 Abs. 1 lit. b des IRSG (BG über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981). Zu einem diesem Verbot Rechnung tragenden Entscheid des DFW s. ASYL 86/3, S. 12 und 13 (Anm. 37).

[19] Zur Geltung des Non-Refoulement-Prinzips im Auslieferungsrecht s. *Kälin* a.a.O., S. 202ff. Die Behandlung der Problematik durch das Bundesgericht ist illustrativ dargestellt in BGE 109 1b 64ff.

[20] IRSG Art. 2 lit. a und Art. 37 Abs. 2. Zur Anwendung dieser Bestimmungen s. BGE 111 IB 138ff. Eine Rückschaffung in ein Land, in welchem der Betroffene einem Verfahren unterworfen wird, das den Garantien von Art. 6 Abs. 1 EMRK nicht entspricht, ist dagegen keine unmenschliche Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK (Beschwerde 10499/83, Entscheidung der Kommission vom 15. März 1984, zit. in EUGRZ, 13. Jg., Heft 10, S. 326). Keine unmenschliche Behandlung ist auch die Rückschaffung im Falle der drohenden Todesstrafe, sofern diese nicht aus politischen Gründen ausgesprochen und im Anschluss an ein korrektes Verfahren verhängt wird.

[21] BGE 103 Ib 22.

[22] BGE 110 IV 7.

[23] ASYL 86/2, S. 13: Entscheid des EJPD vom 5.11.1985, Rek. 32 028/29.

[24] IRSG Art. 3 Abs. 1. Zum Begriff des politischen Delikts s. *Kälin* a.a.O., Anm. 19, und *Lieber* a.a.O., S. 294f, Anm. 7.

[25] S. Anm. 20.

[26] So hat Frau Bundesrätin Kopp – bezugnehmend auf Gespräche mit dem srilankischen Aussenminister – am 10. März 1986 ausgeführt: «Was nicht ausgeschlossen werden kann, und dies sage ich in aller Offenheit, ist, dass Heroinhändler... überprüft werden, weil die Behörden von Sri Lanka ein Interesse daran haben zu wissen, wohin diese Gelder geflossen sind. Wir unsererseits haben keine Beweise dafür, dass sie direkt der Terrorszene zugekommen sind» (zit. nach dem Stenogr. Bulletin des Ständerats).

[27] Poisons, Opium and Dangerous Drugs (Amendment) Act, No 13 of 1984, Art. 14 Ziff. 2: «Handel, Besitz, Einfuhr und Ausfuhr» von z.B. «2 Gramm Heroin und mehr»: Todesstrafe oder lebenslängliche Zuchthausstrafe.

[28] Entscheid des EJPD vom 3.11.1986 i.S. V.K., Rek. 86 3230.

[29] BGE 109 IV 145: Handel mit mehr als 12 Gramm Heroin ist als schwerer Fall unter Art. 19 Ziff. 2 lit. a BMG zu subsumieren. Als weitere Differenzierungskriterien nennt *Kälin* den Grad des Verschuldens sowie das Vor- oder Nichtvorliegen von Wiederholungsgefahr, so *Kälin* in Referat, gehalten an der AWR-Tagung vom 6. 2. 86, unveröff. Manuskript.

[30] Zum Beispiel DFW-Entscheid vom 10.7.1986, N 129 880. Der Asylbewerber wurde nicht wegen *schwerer* Zuwiderhandlung gegen das BMG verurteilt.

Eheschliessung von Asylsuchenden, unter besonderer Berücksichtigung der Türkei

Im folgenden soll vorerst grob die rechtliche Situation von Asylsuchenden bei der Eheschliessung in der Schweiz skizziert werden. Anschliessend wird, soweit dies im Rahmen dieser Arbeit möglich ist, auf gewisse spezielle Probleme, die sich in der Praxis in Zusammenhang mit dem Eheschluss dieser Personengruppe gezeigt haben, eingegangen. Insbesondere zu diskutieren gab die Frage nach dem Vorhandensein eines schweizerischen *Wohnsitzes*, was für den Eheschluss in zweifacher Beziehung eine Rolle spielt, und die *Verweigerung der Trauungsbewilligung*.

1. Das anwendbare Recht

Geregelt ist das internationale Eheschliessungsrecht in den Art. 7c–7f NAG. Für das Eheschliessungsverfahren in der Schweiz massgebend sind die Art. 148ff. der eidg. Zivilstandsverordnung, von besonderer Bedeutung für AusländerInnen die Art. 168ff.
Die Form der Eheschliessung in der Schweiz richtet sich gemäss Art. 7c Abs. 2 NAG immer und ausschliesslich nach Schweizer Recht. Für die materielle Ehefähigkeit ist prinzipiell das Heimatrecht massgebend (Art. 7c Abs. 1 NAG). Damit in Übereinstimmung steht Art. 12 des türkischen internationalen Privat- und Zivilverfahrensrechts.[1]
Die obgenannten Grundsätze erleiden im Falle von Flüchtlingen eine Ausnahme, da sich gemäss Art. 12 Abs. 1 der Genfer Flüchtlingskonvention[2] das Personalstatut dieser Personengruppe nach dem Wohnsitzrecht resp. dem Recht des Aufenthaltsortes bestimmt.[3]
Diese Bestimmung könnte, wie weiter unten noch auszuführen sein wird, auch für Asylsuchende von Bedeutung sein.

2. Spezielle Probleme von Asylsuchenden bei der Eheschliessung

2.1 Wohnsitz

2.1.1 Bedeutung des Wohnsitzes im Eheschliessungsrecht

Der Wohnsitz der ehewilligen Asylsuchenden spielt in zweifacher Hinsicht eine Rolle. Zum einen bestimmt sich der zuständige Zivilstandsbeamte nach dem Wohnsitz des Bräutigams (Art. 149 ZStVo). Sind beide Brautleute Asylsuchende und wird ihnen ein Wohnsitz in der Schweiz aberkannt, fällt auch die gemäss Art. 149 ZStVo vorgesehene Alternative des am Wohnsitz der Braut zuständigen Zivilstandsbeamten weg, und ein Eheschluss in der Schweiz ist ausgeschlossen. Andrerseits muss gemäss Art. 7e NAG einem/einer AusländerIn mit Wohnsitz in der Schweiz bei geglücktem Nachweis der Anerkennung der Ehe durch die Heimatbehörden die Trauungsbewilligung sicher erteilt werden, während bei mangelndem Wohnsitz gemäss Art. 7e Abs. 3 NAG ein Ermessensspielraum der Behörden besteht, ob sie die Trauungsbewilligung erteilen wollen oder nicht.

2.1.2 Der Wohnsitzbegriff nach Art. 23 ZGB

Weder das Asylgesetz noch das Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern äussern sich zur Wohnsitzfrage. Es muss daher der Wohnsitzbegriff des Zivilgesetzbuchs herbeigezogen werden.
Nach Art. 23 ZGB befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. An diesen Wohnsitzbegriff werden zweierlei Anforderungen gestellt. Vorausgesetzt wird einerseits körperliche Anwesenheit, die bei Asylsuchenden stets vorliegen wird; andrerseits das subjektive Moment, das den Aufenthaltsort zum Lebensmittelpunkt macht und die Absicht dauernden Verbleibens verlangt.[4]
Asylsuchenden, die ihr Heimatland verlassen haben und mit einigen Mühen in die Schweiz gelangt sind, um hier Asyl zu beantragen, wird die subjektive Absicht dauernden Verbleibens zugestanden werden müssen. Mit der Geltendmachung, sie seien im Heimatland ernsthaft gefährdet, bekunden sie unmissverständlich den Willen der Nichtrückkehr.
Da gemäss Lehre und Praxis der Wohnsitz eines/einer Ausländers/-in selbst ohne Bestehen einer fremdenpolizeilichen Bewilligung angenommen werden kann, dürfte bei Asylsuchenden, die bei Ablehnung ihres Asylbegehrens immer auch noch mit einer sonstigen Aufenthaltsregelung rechnen können, nicht allzu leicht die Ernsthaftigkeit der Absicht dauernden Verbleibens in Frage gestellt werden, insbesondere da ja auch die Motive für die Begründung des Lebensmittelpunkts unbedeutend sind.[5,6]

2.1.3 Der fiktive Wohnsitz

Sollte aber das objektivierende Moment der ernsthaften Absicht, das etwas mehr als die blosse Hoffnung an der Beibehaltung des Wohnsitzes erfordert,[7] bei einigen Asylsuchenden nicht als erfüllt angesehen werden, so muss diesen, wenn nicht der freiwillige, dann doch der fiktive Wohnsitz am schweizerischen Aufenthaltsort gemäss Art. 24 Abs. 2 ZGB zugestanden werden.[8] Denn der für Asylsuchende typische Wille, das Heimatland zu verlassen, um in der Schweiz Zuflucht zu finden, äussert sich in klarer, für Dritte erkennbarer Weise. Das Asylbegehren ist Ausdruck dafür, dass eine Rückkehr nicht gewollt ist.[9] Damit ist das in Art. 24 ZGB verlangte Erfordernis der Aufgabe des im Ausland begründeten Wohnsitzes gegeben.
Auch die Einweisung in ein Heim oder der unfreiwillige, häufige Wechsel des Aufenthaltsortes steht gemäss Art. 24 Abs. 2 ZGB der Begründung eines fiktiven Wohnsitzes nicht im Wege.
Ob freiwilliger oder fiktiver Wohnsitz, jedenfalls ist die Zuständigkeit eines schweizerischen Zivilstandsbeamten zu bejahen. Ebenso genügt auch ein fiktiver Wohnsitz dem Wohnsitzbegriff gemäss Art. 7e Abs. 2 NAG.[10]

2.2 Der Nachweis der Ehevoraussetzungen

Um die Trauungsbewilligung zu erhalten, müssen AusländerInnen gemäss Art. 7e NAG i.d.R. die Anerkennung der Ehe im Heimatland nachweisen, was meist

bedeutet, dass ein Ehefähigkeitszeugnis vorgelegt werden muss.[11,12] Liegt dieses vor, *muss* an AusländerInnen mit Wohnsitz in der Schweiz die Trauungsbewilligung erteilt werden, allerdings unter Vorbehalt der Einhaltung des ordre public.[13]
Ein Ehefähigkeitszeugnis sollte theoretisch folgende Feststellungen enthalten:

1. Dass die/der betreffende Verlobte AngehörigeR des das Ehefähigkeitszeugnis ausstellenden Staates ist.
2. Dass absolute Ehehindernisse nicht bestehen.
3. Dass Ehehindernisse im Verhältnis zum andern Partner oder der Partnerin nicht bestehen.
4. Dass die Form der Eheschliessung des Empfangsstaates anerkannt wird.
5. Die Gültigkeitsdauer des Zeugnisses.[14]

2.2.1 Berücksichtigung des besonderen Status Asylsuchender bei der Erteilung von Trauungsbewilligungen

Bei Asylsuchenden stellt sich nun das Problem, dass sie mit ihren Heimatbehörden keinen Kontakt aufnehmen können. Die Kontaktaufnahme etwa mit der Botschaft des Heimatlandes wird in der Asylpraxis der Schweiz und nach dem Flüchtlingsabkommen so gewertet, dass der/die Asylsuchende sich dem Schutz der Heimatbehörden unterstellt, was zu einer negativen Bewertung der Flüchtlingseigenschaft führen muss. Obwohl diese Praxis der Asylbehörden in dieser konsequenten Form nicht gerade überzeugend ist, muss sie von den Zivilstandsbehörden bei ihren Anforderungen an ehewillige Asylsuchende berücksichtigt werden. Bestehen die Zivilstandsbeamten auf der Beibringung eines Ehefähigkeitszeugnisses, verlangen sie damit regelmässig die Kontaktnahme der Asylsuchenden mit den Heimatbehörden, obwohl dies die Anerkennungspraxis verbietet. Damit setzt sich der Staat dem Vorwurf des widerspruchsvollen Verhaltens und damit eines Handelns gegen Treu und Glauben aus. Ähnliches gilt, wenn die Zivilstandsbehörden den Asylsuchenden empfehlen, ihr Asylgesuch zurückzuziehen, um mit den türkischen Behörden in Kontakt treten zu können. Damit gingen die AsylbewerberInnen der Möglichkeit verlustig, selbständig Schutz durch einen Aufenthaltsstatus in der Schweiz zu erhalten. Auf die Gefahr, des Verlustes jeglichen Aufenthaltsstatus im Falle einer Trennung von der/dem Verlobten, werden sie im allgemeinen von den Behörden nicht hingewiesen.
Da eine Trauungsbewilligung auch ohne Vorliegen eines Eheanerkennungszeugnisses gemäss Art. 7e Abs. 2 NAG möglich ist, besteht für die Behörde ein gewisser Ermessensspielraum, bei dessen Ausübung der besonderen Situation der Asylsuchenden Rechnung zu tragen ist. Bei der Ermessensbetätigung der Behörden muss z.B. berücksichtigt werden, dass sich wie oben ausgeführt das Personalstatut der Flüchtlinge nach dem Wohnsitzrecht bestimmt.[15] Bei Flüchtlingen müssen daher die Voraussetzungen des Schweizer Rechts erfüllt sein.[16] Ein Ehefähigkeitszeugnis des Heimatstaates kann nicht gefordert werden.
Da dem Flüchtlingsbegriff gemäss Genfer Konvention der materielle Flüchtlingsbegriff zugrundeliegt, die formelle Anerkennung also nicht allein bestimmend sein kann für die Annahme der Flüchtlingseigenschaft, muss auf die Stellung der Asylsuchenden bei der Ermessensbetätigung gemäss Art. 7e NAG besondere Rücksicht genommen werden, machen doch Asylsuchende gerade geltend, sie seien als Flüchtlinge zu anerkennen.[17] Art. 25 AsylG steht der Anerkennung eines materiellen Flüchtlingsbegriffs im übrigen auch nicht entgegen, indem diese Bestimmung lediglich minimal die Bindung der Behörden an die formelle Anerkennung vorschreibt, was aber nicht heisst, dass formell noch nicht anerkannte Personen nicht auch materiell als Flüchtlinge behandelt werden können.
Es geht nicht an, die Asylsuchenden generell wie gewöhnliche AusländerInnen zu behandeln und von ihnen Papiere zu verlangen, die sie eben gerade weil sie Flüchtlinge im materiellen Sinn sein können, evtl. nicht erhältlich machen können.[18] Dieser Aspekt steht mindestens einer restriktiven Anwendung der Bewilligungspraxis entgegen.

2.2.2 Abklärung der Ehevoraussetzungen von Amtes wegen

Ein weiterer Gesichtspunkt ist die im Verwaltungsverfahren geltende Offizialmaxime.[19] Insbesondere dort, wo Rechtsbetroffene aus verständlichen Gründen ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen können, ist die Behörde gehalten, den Tatbestand von Amtes wegen abzuklären. Wenn die Prüfung des Gesuchs in materieller Hinsicht keine Ehehindernisse nach heimatlichem Recht ergibt, rechtfertigt sich ein Verzicht auf das Vorlegen eines Ehefähigkeitszeugnisses, denn das Bestehen auf einer formellen Bestätigung über das Nichtvorhandensein von Ehehindernissen müsste gerade in bezug auf Asylsuchende in einem solchen Fall als überspitzter Formalismus gewertet werden.[20]
Insbesondere bei TürkInnen scheint die Abklärung der materiellen Voraussetzungen zum Eheschluss nicht sonderliche Probleme aufzuwerfen, da das türkische Zivilgesetzbuch bekanntlich weitgehend eine Kopie des schweizerischen ist.

2.2.3 Zur Praxis kantonaler Behörden bei der Erteilung von Trauungsbewilligungen

Den obgenannten Anforderungen werden kantonale Behörden aber oft insofern nicht gerecht, als sie sich entweder nicht bemühen, selbst abzuklären, ob eine Anerkennung durch den Heimatstaat im entsprechenden Fall sich aufdrängt, oder indem sie unsorgfältig auf unvollständige oder widersprüchliche Informationen abstellen.
So stützte sich das Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt im Fall eines türkischen Brautpaares in seiner Verfügung auf ein Schreiben des türkischen Generalkonsulats an die kantonale Verwaltung in Chur und lehnte es gestützt darauf ab, den Brautleuten die Trauungsbewilligung zu erteilen. In diesem Schreiben, bei dem zudem unklar war, worauf es sich bezog, wies

das türkische Generalkonsulat lediglich darauf hin, dass ohne Ehefähigkeitszeugnis der vorbestandene Zivilstand einer/eines türkischen Staatsangehörigen nicht gewährleistet sei. Ausserdem forderte das Generalkonsulat türkische Eheleute auf, den erfolgten Eheschluss auf der diplomatischen Vertretung registrieren zu lassen. Das Justizdepartement zog aus diesen Darlegungen den falschen Schluss, dass ohne Ehefähigkeitszeugnisse in der Schweiz geschlossene Ehen türkischer Staatsangehöriger nicht registriert und somit nicht anerkannt werden und beschloss, generell Trauungsbewilligungen nicht mehr zu gewähren, wenn beide Brautleute türkische Asylsuchende sind und kein Ehefähigkeitszeugnis vorlegen können, ungeachtet dessen, ob der Zivilstand auch durch ein anderes Dokument belegt werden könnte.[21]

Mitunter wird die Zustimmung zum Eheschluss auch mit der Begründung verweigert, ohne Kontaktaufnahme mit den türkischen Behörden könne die im türkischen Recht vorausgesetzte Verkündung in der Türkei nicht durchgeführt werden, was wiederum die Ungültigkeit einer in der Schweiz geschlossenen Ehe nach sich ziehe. Gemäss Beck[22] ist indessen eine Verkündung in der Türkei nicht nötig.

2.2.4 Ehefreiheit als Schranke der Ermessensbetätigung

Grosszügigkeit bei der Erteilung von Trauungsbewilligungen gebietet aber auch das Grundrecht der Ehefreiheit. Mit der generellen Verweigerung der Trauungsbewilligung an türkische Asylsuchende, wie es das baselstädtische Justizdepartement praktiziert, wird der Wesensgehalt der Ehefreiheit ausgehöhlt, denn aus der Ehefreiheit geht auch die Freiheit der Eheschliessung hervor, die zu gewährleisten ist.[23]

Auch das übernationale Recht schützt in EMRK Art. 12 die Ehegründung. Das Grundrecht hat nun aber namentlich auch die Bedeutung des Gebots verfassungskonformer Auslegung und Anwendung der entsprechenden zivilrechtlichen Bestimmungen.[24] Das gilt besonders für die Auslegung der Normen über die Ehehindernisse. Aus dem Grundgedanken der Ehefreiheit folgert das Bundesgericht, dass an die Ehefähigkeit nicht allzu strenge Voraussetzungen gestellt werden dürfen.[25,26] Die Ehefreiheit würde auch gefährdet durch Aussetzen des Entscheides über die Trauungsbewilligung bis zum Vorliegen des Asylentscheids, da Asylverfahren bekanntlich jahrelang dauern können.

2.2.5 Identitätspapiere

Bei Identitätspapieren bestehen oft ähnliche Schwierigkeiten wie bei der Beibringung eines Ehefähigkeitszeugnisses. Dazu sei aber auf die weitergehenden Ausführungen im Aufsatz von A. Bucher verwiesen.[27]

3. Schlussbemerkungen

Abschliessend sei bemerkt, dass bei der Bewilligung von Eheschliessungen die spezifische Situation der Asylsuchenden gegenüber anderen AusländerInnen zu berücksichtigen ist.

Das Grundrecht der Ehefreiheit ist zu garantieren; es lässt insbesondere keine polizeilich motivierten Beschränkungen zu, etwa durch Verhinderung von Eheschlüssen und den damit verbundenen Aufenthaltsbewilligungen. Auch kann allfälligen Missbräuchen nicht mit der totalen Verweigerung von Trauungsbewilligungen an ganze Personengruppen begegnet werden. Das lässt die Wesensgehaltsgarantie von Art. 54 BV nicht zu. Missbräuche können und dürfen nur durch Würdigung von Beweisen und Glaubwürdigkeit im Einzelfall verhindert werden. Susanne Bertschi-Sprecher

Anmerkungen

[1] Dadurch ist die Anerkennung der Form der Eheschliessung gemäss Schweizer Recht durch das türkische Recht schon gegeben.

[2] Übereinkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28.7.51.

[3] Vgl. dazu auch *Schürch Oscar*, Das schweiz. Asylrecht in ZbJV 104 S. 241 ff., S. 258/9.

[4] Vgl. *Bucher Eugen*, Das Personenrecht. Die natürlichen Personen, Art. 11–26 ZGB, Berner Kommentar, Bern 1976, Art. 23 N 8 ff.

[5] Vgl. Bucher, a.a.O. zu Art. 23 N 25. Weil für die Annahme eines Wohnsitzes kein polizeil. Aufenthaltsstatus vorhanden sein muss, ist auch die im Entscheid betreffend Trauungsbewilligung des Departements des Innern des Kantons Schwyz vom 23. 4. 1985 i. S. P.N. geäusserte Ansicht falsch, nach der der Wohnsitz von Asylsuchenden nicht gegeben sein könne, weil erst mit der Anerkennung als Flüchtlinge eine definitive Anwesenheitsregelung erfolge.

[6] Vgl. die weitern Ausführungen zum Wohnsitzbegriff im Aufsatz von *Bucher Andreas*, Der Personenstand der Asylbewerber, in ZZW 53 (1985), S. 361 ff.

[7] Vgl. *Bucher Eugen*, a.a.O. N 11.

[8] Vgl. dazu den Entscheid des Departements des Innern des Kantons St. Gallen vom 28.3.85 im Amtsblatt des Kantons St. Gallen vom 22.4.85 Nr. 16.

[9] Vgl. *Bucher Andreas*, a.a.O. S. 362.

[10] Das Vorhandensein eines Wohnsitzes wird Asylsuchenden, die zwangsweise in ein Flüchtlingslager eingewiesen wurden, zuweilen mit Hinweis auf Art. 26 ZGB abgesprochen (vgl. z.B. die Verfügung des Justiz-, Polizei- und Fürsorgeamtes des Kantons Thurgau vom 17.6.85 i. S. S.A., betreffend Trauungsbewilligung, *Bucher Eugen* a.a.O. N 26 ff. und N 1 ff. zu Art. 26 ZGB. Flüchtlingslager können aber mit keiner der in der abschliessenden Aufzählung von Art. 26 ZGB genannten Unterbringungsanstalten gleichgesetzt werden.

[11] Zum Unterschied zwischen Ehefähigkeitszeugnis und Anerkennungserklärung: Letztere geht weiter, indem darin die Heimatbehörde erklärt, die Ehe mit all ihren Folgen anzuerkennen, während das Ehefähigkeitszeugnis lediglich eine Bestätigung über das Erfülltsein der materiellen Voraussetzungen des Heimatrechts bringt. Nach *Beck Emil*, Schlusstitel, Einführungs- und Übergangsbestimmungen, Art. 51–63, Berner Kommentar, Bern 1932, Art. 7e N 29 soll gemäss Art. 7e NAG eine Anerkennungserklärung notwendig sein.

[12] Verschiedene Auffassungen bestehen bezüglich der Notwendigkeit einer Trauungsbewilligung gestützt auf ein Eheanerkennungszeugnis bei Ausländerinnen. Wenn die ausländische Braut die Staatsangehörigkeit des Ehemannes erwirbt, wird die Notwendigkeit der Bewilligung vielfach in Frage gestellt, da sich die Gültigkeit der Ehe auch für sie nach dem Recht des Ehemannes richtet. Verliert sie gar ihr eigenes Heimatrecht, kann auf den Nachweis der Ehefähigkeit sicherlich verzichtet werden. (Vgl. *Götz Ernst*, Die Eheschliessung, Art. 90–136 ZGB, Berner Kommentar, Bern 1964, Vorbemerkungen zur Eheschliessung N 4, *Vischer Frank/von Planta Andreas*, Internationales Privatrecht, 2. A. Basel/Frankfurt a.M. 1982, S. 78.)

[13] *Beck*, a.a.O., N 33. Vgl. auch *Inglin Ady*, Zur personenrechtlichen Stellung der Asylbewerber, in ZZW 1984 S. 253.
[14] *Götz*, a.a.O., zu Art. 105, S. 144.
[15] *Bucher Andreas*, a.a.O., S. 369.
[16] Vgl. *Götz*, a.a.O., zu Art. 105, S. 150. *Vischer*, a.a.O., S. 77.
[17] Zum materiellen Flüchtlingsbegriff der Genfer Konvention vgl. z.B. *Kälin Walter*, Das Prinzip des Non-Refoulement, Bern 1982, S. 88, BBl 1977 III S. 138.
[18] Vgl. die weitergehenden Ausführungen im Aufsatz von *Bucher Andreas*, a.a.O., S. 365 f.; *Messmer* in ZZW 1963, S. 410.
[19] *Saladin Peter*, Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, Basel 1979, S. 94 ff.
Imboden-Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I, Basel 1976, Nr. 88.
Die Erteilung von Trauungsbewilligungen erfolgt auf dem Verwaltungsverfahrensweg. So ist die Bewilligung gemäss Art. 168 ZStVo durch die Regierung des Wohnsitzkantons zu gewähren. Gegen die Verweigerung ist z.B. im Kanton Basel-Stadt gemäss kant. Zivilstandsverordnung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht gegeben. Wo diese nach kant. Recht nicht vorgesehen ist, ist gemäss *Stauffer Walter*, Praxis zum NAG, Zürich 1975, S. 16, die staatsrechtliche Beschwerde möglich. *Beck* sieht hingegen eher eine zivilrechtliche Beschwerde als gegeben (*Beck*, a.a.O., N 19), was eher für ein Zivilverfahren sprechen würde.
[20] Vgl. auch Ausführungen in *Beck*, a.a.O., N 36.
[21] Verfg. des Justizdepartements vom 20.8.86 i.S. M.T. Die Registrierung einer Ehe in türkischen Registern ist aber nicht konstituierend, weder nach türkischem Eherecht noch gemäss türkischem IPR, was vom türkischen Generalkonsulat im übrigen auch nicht behauptet wird. Wird die/der Asylsuchende als Flüchtling anerkannt, erübrigt sich die Registrierung; kehrt sie/er in die Türkei zurück, kann die Registrierung jederzeit nachgeholt werden.
[22] Vgl. *Beck*, a.a.O., S. 215.
[23] Vgl. *Saladin, Peter*, Grundrechte im Wandel, Bern 1982, S. 449.
[24] Vgl. *Müller Jörg Paul*, Grundrechte, Bes. Teil, Bern 1985, S. 54.
[25] BGE 109 II 273 ff.
[26] Zum Dispensrecht beim tatsächlichen Vorliegen von Ehehindernissen vgl. *Beck*, a.a.O., N 41.
[27] *Bucher Andreas*, a.a.O., S. 368 ff.

Die subjektiven Nachfluchtgründe

III. Teil (Schluss)

Missbrauch des Asylrechts oder missbräuchliche Praxis?

1. Zusammenfassung der bisherigen Ergebnisse

In den beiden ersten Teilen der Artikelfolge wurde eingehend dargelegt, dass das Verneinen der Asylrelevanz von subjektiven Nachfluchtgründen nicht aus der Logik des Flüchtlingsbegriffs hergeleitet werden kann. Die mit der Standardformel «massgeblich ist einzig die Situation, wie sie sich im Zeitpunkt der Ausreise des Asylbewerbers aus seiner Heimat darstellte» umschriebene Praxis der Schweizer Behörden ist mit der Definition der politischen Verfolgung gemäss Asylgesetz und Genfer Flüchtlingsabkommen schlechthin unvereinbar. Personen, die wegen eines politisch missliebigen Verhaltens nach der Ausreise (bzw. wegen der Ausreise selbst) in ihrer Heimat von Verfolgung bedroht sind, sind als Flüchtlinge im materiellen Sinn[1] zu betrachten. Auch wenn ihnen die Asylberechtigung verwehrt wird, unterstehen sie dennoch dem Schutz des Non-refoulement-Prinzips. Zumindest im Ansatz wird dies von der Praxis – wenn auch sehr zögernd – anerkannt[2].

2. Asylverweigerung ohne Rechtsgrundlage

2.1 Asylgesetz und Asylverordnung

Das Genfer Flüchtlingsabkommen verbietet die Rückschiebung von Flüchtlingen, verleiht Flüchtlingen aber kein Recht auf Asyl. Auch wenn die Schweizer Praxis, beim Bestehen von subjektiven Nachfluchtgründen generell kein Asyl zu gewähren, dem Sinn des Flüchtlingsbegriffs dieses Abkommens zuwiderläuft, ist sie völkerrechtlich – mangels Verpflichtung zur Asylgewährung – an sich zulässig, solange das Rückschiebungsverbot beachtet wird[3].
Dagegen fehlt dieser Praxis die *gesetzliche Grundlage* im schweizerischen Asylrecht:

Im Asylgesetz sind die Gründe ausdrücklich festgehalten, welche trotz vorhandener Flüchtlingseigenschaft – und damit als Ausnahme zum Grundsatz von Art. 2 AsylG – zur Asylverweigerung führen: Zufluchtsmöglichkeit in einem Drittstaat (Art. 6) und Asylunwürdigkeit (Art. 8). Andere solche Asylausschlussgründe nennt das Gesetz nicht.
Eine gesetzliche Grundlage kann auch nicht in *Art. 7a Bst. i der revidierten Asylverordnung*[4] erblickt werden. Diese Bestimmung lautet:

«Offensichtlich unbegründet ist das Asylgesuch (...), wenn der Gesuchsteller ausschliesslich durch sein Verhalten nach der Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat einen Grund für eine Gefährdung aus einem der in Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzes genannten Gründen setzt.»

Diese Erweiterung der Kategorien «offensichtlich unbegründeter» Asylgesuche erweist sich als *gesetzwidrig*, da sie sich nicht an den Rahmen der gesetzlichen Delegationsnorm hält:
Die mit der 1. Revision des Asylgesetzes von 1983[5] eingeführten Absätze 5 und 6 von Art. 16 AsylG, auf welche Bestimmung sich Art. 7a der AsylVO stützt, ermächtigt den Bundesrat lediglich dazu, die Kategorien von Gesuchen zu definieren, welche sich zum vornherein als unbegründet erweisen, weil entweder eine Gefährdung im Herkunftsland mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann oder weil sich eine Prüfung der Flüchtlingseigenschaft (und damit eine eingehende mündliche Anhörung) erübrigt, weil eine Asylgewährung aus anderen Gründen nicht in Frage kommt.
Als Beispiele wurden in der Botschaft zur Revisionsvorlage und in der parlamentarischen Debatte diejenigen Fallkategorien erwähnt, die nunmehr (allerdings in teilweise geänderter Formulierung) in den Bst. a–e von Art. 7a AsylVO[6] genannt sind: Zufluchtsmöglichkeit in Drittstaat; Beschluss der Auslieferung oder strafrechtliche Verurteilung zu Landesverweisung, nachdem die Vereinbarung mit dem Non-refoulement-Prinzip bereits geprüft wurde; ferner wenn das Herkunftsland die Menschenrechte ohne Zweifel tatsächlich respektiert[7]. Der damalige Vorsteher des EJPD hob hervor,

dass auf die mündliche Befragung nur dort verzichtet werden könne, «wo ein Gesuch aufgrund objektiv feststehender Gegebenheiten abgelehnt werden kann und die Prüfung der Flüchtlingseigenschaft überhaupt nicht Gegenstand des Verfahrens ist»[8]. Im Rat wurde auch betont, dass andere als die bereits genannten Fälle von offensichtlich unbegründeten Gesuchen laut Auskunft der Verwaltung «gar nicht denkbar» seien[9].
Zum gleichen Schluss gelangt man nach der inneren Logik der 1. Asylgesetzrevision von 1983: Gemäss dem neuen Art. 21a AsylG wird mit dem Entscheid über die Asylgewährung zugleich auch über die Frage der Zumutbarkeit der Wegweisung entschieden. Wird ein Asylbewerber weggewiesen, der keine Möglichkeit der Weiterreise in einen Drittstaat hat, kommt der Frage entscheidende Bedeutung zu, ob die Rückkehr als zumutbar erachtet wird. Dies bedarf eingehender Abklärung, die ohne persönliche Anhörung nicht seriös durchgeführt werden kann. Es ist daher folgerichtig, auf die mündliche Anhörung vor den Bundesbehörden höchstens in solchen Fällen zu verzichten, in denen sich die Frage der Zumutbarkeit der Rückkehr gar nicht stellt oder Gegenstand eines anderen Verfahrens ist.
Art. 16 Abs. 5/6 AsylG enthält somit keine Delegationsnorm zur Einschränkung des Flüchtlingsbegriffs oder zur Einführung von besonderen Asylausschliessungsgründen, die nicht schon im Gesetz genannt sind.
Während sich die Ergänzung der AsylVO von 1984[10] einigermassen an diese «Leitplanken zur Erhaltung des materiellen Gehalts des Asylgesetzes»[11] hielt, weicht die Erweiterung des Katalogs von Art. 7a AsylVO durch den Bundesratsbeschluss vom 2.12.1985 klar vom Gesetz ab[12]: Bei Geltendmachung von subjektiven Nachfluchtgründen ist die Prüfung der Flüchtlingseigenschaft unabdingbar, da nur dadurch gewährleistet ist, dass das Prinzip des Non-refoulement nach Art. 45 AsylG und Art. 33 FlüKonv respektiert wird.

2.2 Gewohnheitsrecht?

Im folgenden sei noch die Frage geprüft, ob die Nichtanerkennung von subjektiven Nachfluchtgründen als *Gewohnheitsrecht* aufgefasst werden kann, mit welchem extra lege – in gewisser Analogie zur Asylunwürdigkeit – ein besonderer Asylverweigerungsgrund entstanden ist.
An die Voraussetzungen zur Entstehung von Gewohnheitsrecht sind im öffentlichen Recht strenge Anforderungen zu stellen. Nach Lehre und Rechtsprechung setzt die Entstehung von Gewohnheitsrecht voraus:
- eine langdauernde, ununterbrochene Übung;
- eine dieser Übung zugrundeliegende Rechtsüberzeugung sowohl auf seiten der rechtsanwendenden Behörde als auch der Betroffenen selbst;
- das Vorliegen einer Lücke des geschriebenen Rechts, welche zu füllen einem unabweislichen Bedürfnis entspricht[13].

Von diesen drei zwingenden Voraussetzungen ist in bezug auf die Nichtanerkennung subjektiver Nachfluchtgründe nur gerade die langdauernde Übung erfüllt. Hingegen besteht weder eine Lücke des geschriebenen Rechts noch beruht die genannte Übung auf einer allseitigen Rechtsüberzeugung:
Unser Asylgesetz stammt aus dem Jahre 1979 (und wurde seither bereits zweimal revidiert). Das neue Gesetz von 1979 erhob den Anspruch einer Kodifizierung der bestehenden Rechtslage durch «klare, übersichtliche Fassung aller auf das Asylrecht bezüglichen Rechtsnormen»[14]. Nachdem in diesem Zeitpunkt das Phänomen der subjektiven Nachfluchtgründe längst erkannt und die entsprechende Praxis der Schweizer Behörden überdies in der Literatur kritisiert worden war[15], kann wohl kaum gesagt werden, es sei eine bisher übersehene, geradezu nach Lückenfüllung schreiende Unvollständigkeit der gesetzlichen Regelung, wenn diese keine Einschränkung in bezug auf subjektive Nachfluchtgründe nennt.
Auch den Anforderungen an die Rechtsüberzeugung (opinio iuris) vermag diese Übung – trotz der unbestreitbar langen Dauer – nicht zu genügen: Eine Verwaltungspraxis allein begründet noch kein Gewohnheitsrecht[16], sondern nur wenn diese Praxis von einer Rechtsüberzeugung getragen ist, welche ebenfalls bei den Direktbetroffenen und vor allem auch bei den an der Rechtsfortbildung beteiligten Kreisen vorhanden, d.h. insbesondere in der Rechtswissenschaft unangefochten geblieben sein muss[17].
Angesichts der bereits erwähnten Kritik an der Schweizer Praxis kann sicher nicht behauptet werden, das Nichtakzeptieren von subjekiven Nachfluchtgründen – jedenfalls soweit diese nicht rechtsmissbräuchlich «produziert» wurden – beruhe auf allgemein anerkannter Rechtsüberzeugung.

3. Rechtsmissbrauch

Es kann hingegen grundsätzlich nichts dagegen eingewendet werden, wenn bei *missbräuchlicher* Berufung auf Nachfluchtgründe das Asyl auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage verweigert wird. Das Rechtsmissbrauchsverbot gilt auch im öffentlichen Recht; es untersagt die zweckwidrige Verwendung eines Rechtsinstituts zur Verwirklichung von Interessen, die dieses Rechtsinstitut nicht schützen will[17a].
Praktisch alle der bisher zitierten Autoren, welche die Nichtanerkennung der subjektiven Nachfluchtgründe kritisieren, räumen ein, dass die auf rechtsmissbräuchliche Weise geschaffenen Nachfluchtgründe für die Asylgewährung keine Berücksichtigung verdienen[18].
Ein Missbrauch kann natürlich nicht schon darin gesehen werden, dass der Bewerber die Verfolgungsgefahr «selber zu vertreten» habe, weil er sie aus eigenem Entschluss herbeigeführt habe[19]. Der Beitritt zu Emigrantenorganisationen oder anderweitige politische Betätigung ist Ausländern grundsätzlich erlaubt[20]. Ein Missbrauch ist auch dann nicht schon ohne weiteres anzunehmen, wenn ein zuvor apolitischer Bewerber

sich erst im Exil politisch zu engagieren beginnt, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass die dem heimatlichen Regime entgegengesetzte politische Überzeugung erst im Ausland voll entwickelt wird[21].
Ebensowenig kann in Fällen von «Republikflucht» den betreffenden Asylbewerbern ein Missbrauch vorgeworfen werden, wenn sie ihr Land ohne aktuelle (Vor-) Verfolgungsgefahr verlassen haben, selbst wenn das Ausreisemotiv nicht unbedingt politischer Natur war: Die Freiheit, sein eigenes Land zu verlassen, ist ein Menschenrecht; es kann kein Missbrauch sein, ein – vom heimatlichen Recht unzulässigerweise beschnittenes – Menschenrecht auszuüben[22].
Somit kann es nur darum gehen, diejenigen Bewerber, welche bösgläubig Nachfluchtgründe einzig und allein zum Zweck herbeigeführt haben, damit das Asyl erzwingen zu wollen, von der Asylberechtigung auszuschliessen[23]. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn jemand die Gefahr politischer Verfolgung «frivol provoziert»: Das Schutzgesuch beruht dann nicht mehr überwiegend auf dem befürchteten Zugriff des Verfolgers, sondern auf dem Kalkül des Opfers[24].
Für die Annahme eines Rechtsmissbrauchs sind ganz allgemein strenge Massstäbe anzulegen: Als rechtsmissbräuchlich ist nur diejenige Ausübung eines Rechts zu bezeichnen, die dem Zweck der Gesetzesbestimmung, auf die sie sich stützt, derart zuwiderläuft, dass der Widerspruch zwischen dem geltend gemachten Recht und dem Interesse, dessen Schutz sie dient, offensichtlich ist[25].
Dem Einwand, mit einer Anerkennung von subjektiven Nachfluchtgründen würden Missbräuche geradezu provoziert und das Asylrecht würde damit «in seinem Wesen verfälscht» oder «in seinem Kern entwertet»[26], ist folgendes entgegenzuhalten:
Es ist unzulässig, Asylbewerbern pauschal Bösgläubigkeit unterstellen zu wollen: Auch sie können die Vermutung des guten Glaubens (Art. 3 ZGB) für sich in Anspruch nehmen. Im übrigen löst die Berufung auf subjektive Nachfluchtgründe keineswegs einen «Asyl-Automatismus» aus, muss doch in jedem einzelnen Fall glaubhaft dargetan sein, dass das heimatliche Regime von Nachfluchtaktivitäten überhaupt Kenntnis erhalten hat und diese mit einiger Wahrscheinlichkeit für bedeutsam bzw. «gefährlich» genug erachtet, um hieran schwere Vergeltungsmassnahmen zu knüpfen[27].
Wenn einem Asylsuchenden wegen rechtsmissbräuchlichen «Provozierens» von Nachfluchtgründen die Asylberechtigung abzusprechen ist, heisst das aber nicht, dass der Betreffende damit des Schutzes durch das Prinzip des Non-refoulement verlustig geht:
Art. 45 Abs. 2 AsylG und Art. 33 Abs. 2 Flüchtlingsabkommen lassen Ausnahmen vom Rückschiebungsverbot nur bei gemeingefährlichen Schwerverbrechern und staatsgefährlichen Flüchtlingen zu, keineswegs aber bei Rechtsmissbrauch[28].
Der Schutz vor unmenschlicher Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK kennt überhaupt keinen Vorbehalt; er gilt absolut[29].
Auch wenn man Verständnis aufbringt für den Unmut der Behörden, wenn sie sich einem Erpressungsversuch durch «frivoles Provozieren» einer Verfolgungsgefahr gegenübersehen, muss hier doch mit Nachdruck betont werden, dass die Sanktion für Rechtsmissbrauch – und sei dieser noch so zu missbilligen – niemals sein darf, den Betreffenden zum Opfer einer Menschenrechtsverletzung werden zu lassen.
Der eigentliche Skandal ist ja immer noch die Tatsache, dass der Verfolgerstaat eine politisch missliebige Handlung zum Anlass von Repressalien nimmt, die vom Rechtsstaat noch viel weniger gebilligt werden dürfen als der Rechtsmissbrauch[30].

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

- Die Schweizer Praxis, subjektive Nachfluchtgründe generell nicht als asylrelevant anzuerkennen, entbehrt einer gesetzlichen Grundlage. Die entsprechende Praxis ist auch nicht zum Gewohnheitsrecht geworden. Art. 7a Bst. i AsylVo kann ebenfalls keine gesetzliche Grundlage für diese Praxis darstellen, weil sich diese Bestimmung nicht an den Rahmen der gesetzlichen Delegationsnorm von Art. 16 Abs. 5/6 AsylG hält und damit gesetzeswidrig ist.
- Liegt eine Verfolgungsgefahr wegen Republikflucht oder wegen Exilaktivitäten vor, muss den Betreffenden auf jeden Fall Schutz vor Rückschiebung im Sinne des Non-refoulement-Prinzips gewährt werden, da solchen Personen die Flüchtlingseigenschaft im materiellen Sinn zukommt. Diese Erkenntnis ist in einzelnen Entscheiden des DFW und des EJPD zumindest ansatzweise festzustellen. Diese Ansätze sind zu begrüssen, und es ist zu hoffen, dass sie weiterentwickelt werden.
- Bei klar rechtsmissbräuchlichem Herbeiführen von subjektiven Nachfluchtgründen kann das Asyl auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage verweigert werden. Dabei ist aber bei der Annahme eines Rechtsmissbrauchs Zurückhaltung zu üben.
  Rechtsmissbrauch bedeutet nicht Wegfall des menschenrechtlichen Schutzes durch das Non-refoulement-Prinzip gemäss Art. 45 Abs. 2 AsylG/Art. 33 Abs. 2 FlüKonv bzw. Art. 3 EMRK.
- Es wäre zu begrüssen, wenn die Schweizer Praxis bei den subjektiven Nachfluchtgründen zu einer Differenzierung übergehen würde und dabei für die Frage der Anerkennung der Asylberechtigung – in Anlehnung an die von der Rechtslehre und der Praxis anderer Staaten entwickelten Kriterien – zwischen missbräuchlicher und nicht missbräuchlicher Geltendmachung von Nachfluchtgründen unterscheiden würde.

Bendicht Tellenbach

Anmerkungen

1 Teil I, ASYL 86/2, S. 6
2 Teil I, ASYL 86/2, S. 6; Teil II, ASYL 86/3, S. 10 und 12 f.
3 *Kälin*, Rückschaffung nach negativem Asylentscheid?, «NZZ» 9.12.1985
4 Fassung v. 2.11.1985, in Kraft seit 1.1.1986, AS 1985 1864
5 BG v. 16.12.1983, in Kraft seit 1.6.1984 (AS 1984 532; BBl 1983 III 779)

[6] Änderung v. 1.5.1984, in Kraft seit 1.6.1984 (AS 1984 534)
[7] Botschaft zur 1. Revision des Asylgesetzes, BBl 1983 II 792; Amtl. Bull. Nationalrat 1983, S. 1616–19
[8] Bundesrat Friedrich, Amtl. Bull. Nationalrat 1983 1619
[9] damalige Nationalrätin E. Kopp, Amtl. Bull. Nationalrat 1983 1617
[10] s. Anm. 6
[11] Nationalrätin E. Kopp, a.a.O. (Anm. 9)
[12] Es wird hier nur Bst. i von Art. 7a AsylVO untersucht; inwieweit die Delegationsnorm für die übrigen Punkte der Verordnungsänderung vom 2.11.1985 ausreichend ist, bildet nicht Gegenstand dieser Abhandlung
[13] *Imboden/Rhinow*, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, 1976 Bd. I Nr. 7; BGE 105 Ia 84; vgl. auch BGE 96 I 228 und 105 Ia 5f.
[14] Botschaft, BBl 1977 III 113
[15] Die Publikation des Handbuchs des UNHCR (vgl. Teil I, ASYL 86/2, S. 3, Teil II, ASYL 86/3, S. 10) erfolgte ebenfalls im Jahr 1979; siehe im übrigen *Lieber*, Die neuere Entwicklung des Asylrechts im Völkerrecht und Staatsrecht, Zürich 1973, S. 279, und die Hinweise in VPB 45/1981 Nr. 2
[16] BGE 102 Ib 47
[17] *Imboden/Rhinow*, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, 1976, Bd. I Nr. 7, B. V b; BGE 103 Ia 379f., 104 Ia 313, 105 Ia 84
[17a] BGE 110 I b 336 f.
[18] Teil II, ASYL 86/3, S. 10 und 11 und dortige Anmerkungen 16 und 28
[19] *Kemper*, Probleme des Asylrechts in der Rechtssprechung des Bundesverwaltungsgerichts, ZAR (Zeitschr. f. Ausländerrecht und Ausländerpolitik) 1/1986, S. 8f.
[20] EJPD v. 10.10.1985 i.S. A., Rek. 29 950 (vgl. Teil II, ASYL 86/3, S. 10); der frühere Art. 21 Abs. 3 der VollziehungsVO zum ANAG (SR 142.201), welcher Flüchtlingen eine politische Betätigung untersagte, ist durch die Asylverordnung v. 12.11.1980 (in Kraft seit 1.1.1981; SR 142.311) aufgehoben worden. Vgl. im übrigen *Bersier*, Droit d'asile et statut du réfugié en Suisse, Lausanne 1985, S. 50; *Wertenschlag*, Grundrechte der Ausländer in der Schweiz, Basel 1980
[21] *Lieber*, a.a.O. (Anm. 15), S. 279
[22] Teil I, ASYL 86/2, Ziff. 3.22, S. 3f.
[23] s. die in Anm. 18 erwähnten Zitate
[24] *Kemper*, a.a.O. (Anm. 19), S. 9
[25] BGE 107 Ia 210 mit Hinweisen
[26] VPB 45/1981 Nr. 2
[27] *Schaeffer*, Asylberechtigung – politische Verfolgung nach Art. 16 GG, Köln 1980, S. 112
[28] *Kälin*, Rückschiebung nach negativem Asylentscheid?, «NZZ» 9.12.1985; ders.: Das Prinzip des Non-refoulement, Bern 1982, S. 279ff.; vgl. auch Botschaft zum Asylgesetz, BBl 1977 III, S. 138
[29] *Kälin*, Das Prinzip des Non-refoulement, Bern 1982, S. 185ff.
[30] vgl. *Kemper*, a.a.O. (Anm. 19), S. 9

Korrigendum zu Teil I

Im I. Teil (ASYL 86/2) sind auf S. 3, viertletzter Absatz der linken Spalte, die Verweise auf die Fussnote 5 unrichtig angemerkt. Die Passage muss richtig lauten:
«Weitere Länder mit ähnlichen Straftatbeständen[3]: Äthiopien, Afghanistan, Albanien[5], Angola, Volksrepublik China, DDR[5], Guinea, Kuba[5], Moçambique[6], Pakistan, UdSSR[5].»

MARALAM

Das Volksfremdentheater

Wer dieses Theaterereignis mit drei Tamilen, drei Schweizern, einem Spielleiter und den Zuschauern als Abendvorstellung oder Weekend-Workshop engagieren will, wende sich für weitere Auskünfte an:
Peter Braschler, Kirchstrasse 1, 8807 Freienbach. Telefon 055 48 24 73.

«Basler Zeitung»: «Nein, MARALAM ist kein Stück über Asylanten, sondern mit ihnen.»

Wie weiter mit ASYL? Kritik und Konzept

Die ersten vier Nummern enthielten: 20 Artikel, eine dreiteilige Abhandlung und etwa 20 teils kommentierte Asylentscheide. Ferner wurde auf diverse Publikationen und ein paar Veranstaltungen hingewiesen, und es flogen einige Splitter. Erst ab Nummer 3 erschienen die ersten französischen Artikel (bis jetzt: 3); italienische Beiträge gab es bis jetzt noch keine.
Wir haben wesentlich mehr in kürzerer Zeit publiziert als ursprünglich vorgenommen. Die während einer unbestimmten Versuchsphase vorgesehenen 4 Nummern à mind. 8 Seiten konnten zwischen Mai und Dezember 1986 mit 1×12 und 3×16 Seiten erscheinen. Finanziell bedeutet dies trotz zufriedenstellendem Abo-Verkauf und trotz einigen Spenden – die wir an dieser Stelle herzlich verdanken – höhere Defizite als erwartet. Und inhaltlich? Ein Vergleich zwischen Nummer 1 und Nummer 3 zeigt, dass wir mit unserem Anspruch, auch für Nichtjuristen verständlich zu schreiben, zunehmend Mühe hatten. Das Verhältnis von asylrechtstheoretischen und praxisorientierten Beiträgen muss sich zugunsten letzterer verbessern. Unsere Bereitschaft, französische und italienische Texte abzudrucken, muss in eine konkrete Zusammenarbeit mit fachkundigen Personen aus der West- und Südschweiz münden. Eine Übersetzung aller Beiträge in die jeweils anderen Sprachen ist allerdings aus finanziellen Gründen ausgeschlossen.
Gänzlich vernachlässigt wurden Themenbereiche wie Hintergrundinformation über Herkunftsländer, Diskussionen über langfristige Perspektiven, Rückkehr- und Weiterwanderung. Die (ungewollte) Beschränkung auf Themen des Asylverfahrens muss wegfallen; auch bei anerkannten Flüchtlingen und Internierten bestehen (Rechts-)Probleme.

Ab 1987 wird ASYL in vier Nummern alle drei Monate im Umfang von 16 Seiten erscheinen (März, Juni, September, Dezember). Der Abonnementpreis wird Fr. 30.– betragen – allein die Druckkosten belaufen sich pro *gedrucktes* Exemplar auf fast Fr. 5.–! Es sollen vermehrt französische und neu auch italienische Beiträge enthalten sein; in Ausnahmefällen sind Übersetzungen denkbar. Die Kritik in den beiden obigen Abschnitten wird bei der Inhaltsgestaltung berücksichtigt.

Der Nr. 1/87 wird ein Einzahlungsschein beiliegen. Nichtbezahlung gilt als Abbestellung. Walter Stöckli

EXIL ET MIGRATION:
UN NOUVEAU DÉFI

5e séminaire suisse / tiers monde
Le Louverain, 14–15 fevrier 1987

Avec *André Jacques*, secrétaire aux migrations (COE, Genève), *Jean-Marc Barrelet*, historien
Organisation:
J. Forster, J.-P. Gern, F. Schneider, J.-D. Renaud
Programmes et inscriptions: Le Louverain,
2206 Les Geneveys-sur-Coffrane, Téléfone. 038 57 16 66

16 Publikationen

Neuerscheinungen

Fluchtpunkte – Menschen im Exil, 352 S., Hrsg. Rudolf Karlen im Lenos Verlag, Wallstr. 9, 4051 Basel, Fr. 28.– (Sept. 86)
Buchbesprechung in der nächsten Nummer

Politische Verfolgung, Ein Beitrag zur Soziologie der Herrschaft und der politischen Gewalt, 467 S., Werner Haug, Verlag Rüeger, Postfach, 7001 Chur, Fr. 48.– (Herbst 86)
Buchbesprechung in einer der nächsten Nummern

Der Einfluss von Ausländerfeindlichkeit auf die Asylpolitik der Schweiz, Lizentiatsarbeit der phil. Fak. I der Universität Zürich, Daniel Gassmann, Bestg. beim Verf., Breitensteinstr. 50, 8037 Zürich (Juni 86)

Amnesty International, Internationaler Jahresbericht 1986 (Berichtsperiode 1985), 472 S., dt. Fr. 11.80, franz. Fr. 13.–.

Amnesty International, Chile, 46 S., dt. Fr. 3.–, franz. Fr. 5.– (Sept. 86)

Monats-Chronologie zur Flüchtlingspolitik, Hrsg. Flüchtlingsinformation, Chronologie, PF, 3003 Bern 12, Jahresabo 1987 Fr. 45.–

Kein Asyl bei den Deutschen, 251 S., Hrsg. Heiko Kauffmann, rororo Aktuell 5989, DM 10,80 (Nov. 86)

Demandeurs d'asile – réfugiés, 216 p., Sophie du Bled et Jean-Yves Calier, Editions Labor, Chaussée de Haecht, 156–158, B-1030 Bruxelles, 495 FB (nov. 86)

Informationen

Weiterreise in die USA

Asylbewerber aus Ostblockstaaten, Iran, Irak, Afghanistan und Äthiopien haben gewisse Chancen, via eine der untenstehenden Kontaktorganisationen vom amerikanischen Immigration and Naturalization Service (INS) die Einreisebewilligung für die USA zu erhalten.
Weitere Informationen sind bei den Beratungsstellen für Asylsuchende erhältlich oder direkt bei folgenden Kontaktorganisationen:

International Rescue Committee
Holbeinstrasse 12/1
D-8000 München 80
Telefon 0049 89 – 4 70 60 11

Tolstoy Foundation
Overseas Headquarters
Thiersch-Strasse 11/V
D-8000 München 22
Telefon 0049 89 – 22 62 41

American Fund for Czechoslovak
Refugees, European Office
Reichenbachstrasse 12/1
D-8000 München 5

Das ganze Verfahren bei den Organisationen und beim INS dauert *mindestens 6 Monate!*

Verlängerung der Ausreisefristen durch die Kantone

Der DFW ermächtigte im Einvernehmen mit dem EJPD die kantonalen Polizeidirektionen, die durch den DFW oder den Beschwerdedienst des EJPD festgesetzten Ausreisefristen bei Vorliegen zwingender Gründe bis zu insgesamt *30 Tagen* zu erstrecken. Die während der erstreckten Frist notwendigen Fürsorgeleistungen werden vom Bund zurückerstattet. (Schreiben des DFW vom 14.5.1986)

Akteneinsichtsverfahren

Rechtsanwälten werden künftig im Akteneinsichtsverfahren vom DFW kostenlos die Originalakten oder Fotokopien derselben zugestellt – wie dies bereits bis anhin Praxis des Beschwerdedienstes des Departements war. (Schreiben des Generalsekretariates des EJPD vom 6.10.1986)

Splitter

Was ist ein Weltpass?

Eine «World Service Authority» mit Hauptsitz in Washington D.C. und district office in Basel bietet Pässe an. Für 60 US-$ gibt es ein hübsches Dokument mit dem Namen Passport/passeport/ПАСПОРТ, gültig 6 Jahre – *garantiert ungültig*. Für 300 US-$ kann man das wertlose Papierchen mit Lederumschlag und Goldschrift haben.
Oder haben Sie eher Interesse an einer ebenfalls unbeschränkt ungültigen Weltidentitätskarte, z.B. auf Chinesisch oder Esperanto? Auch Weltgeburtsurkunden und Bürgerrechtsbescheinigungen (Bürger der Welt) sind zu haben.
Für Grenzüberquerungssportler, die in der Westentasche einen gültigen Pass haben, ist das Sammeln von Visa und Ein- und Ausreisestempeln auf einem ungültigen Papier offenbar ein lustiges Spiel – 164 Länder wurden angeblich schon hereingelegt, inklusive die Schweiz. Bei einem Asylbewerber wird sich der Nutzen eines «Weltpasses» allerdings darauf beschränken, um eine Erfahrung reicher geworden zu sein.

Erscheint ASYL künftig ebenfalls in Esperanto?

«Par ailleurs, s'il est si difficile de trouver un financement pour une traduction et une diffusion en *Suisse romande,* nous nous demandons comment l'OSAR pourra tenir compte des besoins d'un canton frontière comme le *Tessin* où est aussi parlée une des langues nationales; nous pensons également aux nécessités des communautés les plus importantes de requérants d'asile *(turcs, kurdes, srilankais, chiliens)* qui ne parlent pas une de nos langues nationales.»
Aus einer Zuschrift von C.-T.

ASYLTEST

Mit diesem *Test* finden Sie heraus, ob Sie für oder gegen die Asylgesetzrevision sind.

1. Was ist ein Grenztor?
   A: Eine an der Landesgrenze stehende Türe.
   B: Ein Narr, der beinahe nicht spinnt.
   C: Weiss auch nicht. ☐
2. Führt die Asylgesetzrevision
   A: zu mehr Asylsuchenden?
   B: zu weniger Asylsuchenden?
   C: zu *viel* mehr/weniger Asylsuchenden? ☐
3. Sind Sie
   A: für die Asylgesetzrevision?
   B: gegen die Asylgesetzrevision?
   C: für billigere Bierpreise? ☐
4. Sind Sie
   A: für die Ausschaffung der Asylbewerber?
   B: für die Inhaftierung von Asylbewerbern?
   C: für eine Kombination von beidem? ☐

Wertung

1. A: 2 Punkte
   B: 1 Punkt
   C: 0 Punkte
2. Keine Wertung, da umstritten.
3. A: 10 Punkte
   B: 0 Punkte
   C: 5 Punkte
4. A: 2 Punkte
   B: 2 Punkte
   C: 3 Punkte

Wenn Sie *10 und mehr Punkte* haben, sind Sie *für* die Asylgesetzrevision!