

## INTERNATIONALE GESELLSCHAFT FÜR MENSCHENRECHTE

International Society for Human Rights – Société Internationale pour les Droits de l'Homme  
SEKTION SCHWEIZ / SECTION SUISSE – Birkenweg 1, 2560 Nidau/Schweiz  
Tel 032 331 75 67 Fax 032 331 57 81



Credit Suisse  
Kto, 0558-675564-01  
PC-Konto  
80-39538-2

Männedorf und Nidau, 3. April 2009

### **VERNEHMLASSUNG ZU DEN ÄNDERUNGEN DES ASYLGESETZES UND DES BUNDESGESETZES ÜBER DIE AUSLÄNDERINNEN UND AUSLÄNDER**

#### **Vorwort**

Wir danken für die Einladung zur Stellungnahme zu den Änderungen des Asylgesetzes und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer.

Die Arbeit mit Flüchtlingen und Asylbewerberinnen ist nicht eine der Hauptaufgaben der IGFM-CH, und deshalb beschränken wir uns auf einige wichtige Punkte.

Die Frist für eine Änderung – ein Jahr nach Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes und des Ausländergesetzes (1. Januar 2008) – ist unüblich kurz angesetzt. Vielmehr wäre es wichtig, die Bedingungen in den Herkunftsländern – Staaten, in denen Kriege und Bürgerkriege herrschen – zu überprüfen und zu verbessern. Asylsuchende aus diesen Ländern kommen meistens ohne Papiere und in grosser Not zu uns, wären als „echte Flüchtlinge“ zu bezeichnen. Wir können dem Argument des Missbrauchs hier nicht zustimmen. Zudem ist eine klare Zunahme der Asylgesuche aus den betreffenden Ländern auch in den umliegenden europäischen Staaten festgestellt worden. Die Schweiz ist in dieser Hinsicht keine Insel!

Die Schweiz, als Hort der Sicherheit und Sitz des Internationalen Roten Kreuzes, des Hochkommissariates für Flüchtlinge (UNHCR) und des Menschenrechtsrates der UNO, sollte nicht ein Asylgesetz derart einengen, dass nur noch raffinierte, mit den richtigen Papieren ausgestattete, Flüchtlinge hier Schutz finden können!

Die uns unterbreiteten Vorschläge verunmöglichen vielen Menschenrechtsorganisationen eine seriöse Arbeit mit Flüchtlingen. Die hohen Verfahrenskosten der oft langwierigen Verfahren verunmöglichen es den mittellosen Menschen, ohne grosszügige Hilfe ein gerechtes Verfahren zu bekommen!

Wir beantragen Ihnen, sich an den Standards des Hochkommissariates für Flüchtlinge UNHCR zu orientieren und den Rechtsschutz für Asylsuchende auf eine solide, den oft chaotischen und kriminellen Verhältnissen in den Herkunftsländern Rechnung tragende, Art und Weise anzupassen und an keine unzumutbaren Bedingungen zu knüpfen.

## **Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln des Asylgesetzes (AsylG)**

### **Art. 3, Abs. 3, Flüchtlingsbegriff**

Dieser Artikel schränkt den Flüchtlingsbegriff allzu sehr ein. Diese Einschränkung braucht es gar nicht, weil bereits heute die geltende Asyl-Praxis einer Person den Flüchtlingsstatus abspricht, welche nur Desertion geltend macht und diesen Grund nicht mit schwerer Strafe (z.B. Todesstrafe im Herkunftsland, z.B. Eritrea) in Verbindung bringen kann. Zudem gilt gemäss der EU-Qualifikationsrichtlinie (Art. 9, Ziff. 2, Bst. E) eine Strafverfolgung wegen Verweigerung des Militärdienstes in einem Konflikt als flüchtlingsrelevante Verfolgung, sofern der Militärdienst Handlungen umfasst, die als Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit gelten.

**Wir lehnen deshalb diese Aenderung ab.**

### **Art. 16, Verfahrenssprache**

Wir haben feststellen müssen, dass bezüglich Verfahrenssprache noch verschiedene Ungerechtigkeiten den Flüchtlingen gegenüber die Regel sind. So haben wir z.B. einen französisch sprechenden Flüchtling aus Togo beraten, der vor den Festtagen – kurz vor Weihnachten – einen Entscheid auf Deutsch bekam, mit einer Frist von 5 Tagen für den Rekurs! Wo soll ein mittelloser Flüchtling über die Weihnachtstage ein solches Dokument übersetzen und beantworten lassen und zudem noch einige Hundert Franken bezahlen?

**Der Entscheid muss dem Flüchtling in derjenigen Amtssprache ausgehändigt werden, die er versteht, oder welcher sein Rechtsvertreter mächtig ist.**

**Streichen von Abs. 3b und 3c.**

### **Art. 19 und 20, Einreichung Asylgesuch im Ausland und Einreisebewilligung**

Der Bundesrat will das Botschaftsverfahren, bei dem Asylgesuche bei einer Schweizer Vertretung im Ausland gestellt werden können, abschaffen.

**Die IGFM-CH lehnt diesen Vorschlag ab.**

Den Asylsuchenden würde ein legaler und vor allem sicherer Weg der Schutzsuche in unserem Land verunmöglicht, und Verfolgte würden dadurch einem grossen Risiko ausgesetzt. Wir denken hier vor allem an Frauen und Kinder, welche auf die Hilfe dubioser Schlepper und anderer „Helfer“ angewiesen wären.

Ein Gesuch erst an der Schweizer Grenze zu stellen ist für viele Flüchtlinge unmöglich. Zudem kann die Schweizer Vertretung im Herkunftsland viel besser Auskunft geben und die näheren Umstände und Ursachen der Flucht abklären.

Es bestünde die Gefahr, dass die Schweizer Behörden diese Abklärungen, vor allem aus zeitlicher Ueberlastung, nur oberflächlich oder unsachgemäss durchführen würden, resp. die Erarbeitung des nötigen Wissens über die Zustände vor Ort viel aufwändiger wäre. Einer effizienten Bearbeitung von Asylgesuchen steht dies im Weg.

#### **Art. 34, Nichteintreten bei Sicherheit vor Verfolgung im Ausland**

Es wird vorgeschlagen, die Prüfung aufzugeben, ob nahe Angehörige in der Schweiz leben oder sie ebenfalls fallen zu lassen, wenn die Flüchtlingseigenschaft offensichtlich erfüllt ist. Sie ist im Falle einer Wegweisung in einen Drittstaat völkerrechtlich nicht zwingend notwendig.

#### **Die IGFM-CH lehnt diesen Vorschlag ab.**

Diese Prüfung entspricht im Wesentlichen der humanitären Tradition der Schweiz und soll nicht abgeschafft werden. Die Integration eines Flüchtlings ist viel einfacher, wenn Angehörige ihm helfen können, sich im fremden Land zurechtzufinden. Wird er in einen Drittstaat zurückgeschoben, hat er unter Umständen viel mehr Mühe, sich zu integrieren.

Im Dublin-Abkommen ist festgehalten, welches die Zuständigkeiten für die Asylgesuchsprüfung sind, wenn nahe Verwandte oder Familienmitglieder sich in einem Dublin-Staat aufhalten. Gleiches sollte auch im Falle der Drittstaatenregelung weiterhin gelten. Sie wurde bereits im Hinblick auf die Anwendung der Dublin-Verordnung konzipiert. Die Schweiz sollte ihre kohärente Politik beibehalten. Es soll weiterhin gelten, dass die Schweiz niemanden in einen Drittstaat ausweist, wenn diese Person Angehörige in der Schweiz hat.

#### **Art. 43, Abs. 2, Bewilligung der Erwerbstätigkeit**

Die IGFM-CH unterstützt den Vorschlag der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, ein Schnellverfahren für unbegründete Asylgesuche einzuführen, um diese Gesuche von den begründeten zu trennen. Die Aenderungsvorschläge zu diesem Artikel sind deshalb **abzulehnen**.

Es wäre viel sinnvoller, anstelle der unübersichtlichen Nichteintretensgründe von einem „offensichtlich begründeten“, einem „begründeten“ und einem „offensichtlich unbegründeten“ Asylgesuch auszugehen (siehe Ausführungen der Schweizerischen Flüchtlingshilfe), wie es die Art. 38 – 40 des AsylG bereits vorsehen. Bezüglich Gebührenvorschuss, Nothilfe, Zugang zum Arbeitsmarkt sowie Verfahrens- und Beschwerdefristen wären die entsprechenden Verfahren zu entwickeln.

Insbesondere wäre auch klar zu definieren, was ein „offensichtlich begründetes“ Asylgesuch enthalten sollte, damit sich alle und die sie unterstützenden Organisationen an klare Vorschriften halten können.

Wir möchten vor allem betonen, **dass Flüchtlinge off bei Nacht und Nebel ihr Land verlassen müssen und nicht noch bei einer Behörde um Papiere nachfragen können, weil sie sonst unweigerlich im Gefängnis landen oder gleich getötet werden! Deshalb sind – im Sinne der Unschuldsvermutung – nicht alle „Sans Papiers“ als Betrüger zu behandeln.**

Unbegründete Asylgesuche sollten innert kürzester Frist (4-8 Wochen) erledigt werden, um den Antragstellern nicht unnötig Hoffnung zu machen.

Auf alle Fälle sollte die Bewilligung zur Erwerbstätigkeit beibehalten werden, wenn der Vollzug der Wegweisung während der Dauer des ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens ausgesetzt wird.

#### **Art. 91 AsylG und Art. 55 AuG, Finanzielle Beiträge**

**Wir beantragen, den letzten Satz von Abs. 2 von Art. 55 zu streichen.**

Es ist vorgesehen, Art. 91, Abs. 4, AsylG zu streichen und durch Art. 55 AuG zu ersetzen. Dem können wir nicht zustimmen.

Es scheint uns, dass die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen vom Bund finanziert werden sollte **1)**. Diese Personen werden den Kantonen vom Bund aufgrund des AsylG zugewiesen. Der Bund sollte für diese Menschen ebenfalls einen Beitrag zur Integration leisten. Die Kantone können nicht alle Kosten selber tragen. Es bestünde sonst die Gefahr, dass kantonal verschiedene Regelungen zu Ungerechtigkeiten in der Behandlung der Asylsuchenden führen würden.

#### **Art. 111c (neu) Gebühren, Art. 111d (neu) Arbeitsverbot, Art. 43, Abs. 2, Nothilfe, Art. 82, Abs. 2**

Diese Änderungen bzw. Neuregelungen werden von uns **abgelehnt**, weil sie das Verfahren zusätzlich erschweren und verzögern.

Um Verfahrensverzögerungen zu verhindern, sollen Zweit- und Mehrfachgesuche in Zukunft schriftlich durchgeführt werden. Für die Behandlung soll eine Gebühr bzw. ein Kostenvorschuss erhoben werden (unserer Erfahrung nach in derart beträchtlicher Höhe, dass der Betrag vom Flüchtling nicht aufgebracht werden kann). Diese Personen sollen zudem während des Verfahrens nur noch Nothilfe erhalten und keiner Arbeit mehr nachgehen können.

**1)** Dies ist vorgesehen, allerdings nur wenn sich Kantone und Gemeinden beteiligen. Soll der Bund allein finanzieren oder ohne Bedingungen? Diese Variante ist nicht klar definiert.

Es wird nicht mehr abgeklärt, ob jemand nach dem ersten Asylgesuch in sein Heimatland zurückgekehrt und erneut geflüchtet ist. Dies kann sehr problematisch werden und für die Betroffenen schwere Folgen haben. Es kann in beiden Fällen (Rückkehr ins Heimatland oder Verbleib in der Schweiz) ein Nichteintretensentscheid gefällt werden. Art. 32, Abs. 2, lit. E AsylG geht jedoch von der Vermutung aus, dass sich die Umstände verändert haben, was meistens gar nicht der Fall ist.

Ist diese Person jedoch nicht in ihr Heimatland zurückgekehrt, ist nur noch eine mündliche Anhörung vorgesehen, weil die Vermutung besteht, dass sich die Umstände im Heimatland nicht verändert haben. Es besteht überhaupt kein Grund, diese Asylgesuche verschieden zu behandeln. Wichtig ist eine richtige, sachgerechte Information durch die Schweizer Vertretung im betreffenden Land, was oft sehr problematisch ist, weil Menschenrechts-Verteidiger die Verhältnisse im Land (nicht auf diplomatischer Ebene) viel besser beurteilen können, wenn sie dort leben.

Die Aufklärung von Irrtümern und Unterlassungen ist für Flüchtlinge mit oft sehr schlimmen, traumatisierenden Erfahrungen in der ersten Zeit fast nicht möglich. Besonders muslimische Frauen wagen es (ihrer Kultur und Erziehung wegen) gar nicht, die schlimmen Erfahrungen zu erwähnen, besonders wenn sie von einem Mann befragt werden. Diese Tatsache müsste ebenfalls beachtet werden. Misstrauen ist angebracht, aber nicht in jedem Fall nötig!

Unseres Erachtens taugt die vorgeschlagene Frist von zwei Jahren zur Abgrenzung von begründeten und unbegründeten Gesuchen nicht.

**Wir unterstützen deshalb den Vorschlag der Schweizerischen Flüchtlingshilfe zur Einführung eines materiellen Schnellverfahrens für offensichtlich unbegründete Gesuche.**

Es ist genau zu definieren, was ein offensichtlich unbegründetes Gesuch ist. Die heutigen Tatbestände genügen dazu nicht. Wir legen Wert darauf, dass nur Asylgesuche als offensichtlich unbegründet eingestuft werden, welche auf den ersten Blick weder die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft erfüllen und keine Hinweise auf Wegweisungshindernisse enthalten. Diese Gesuche müssen in einem Schnellverfahren erledigt werden. Den letzten Entscheid müsste das Bundesverwaltungsgericht innert acht Wochen fällen.

Nur bei offensichtlich unbegründeten Asylgesuchen sollte ein Vorschuss oder eine entsprechende Gebühr verlangt werden, um den bescheidenen finanziellen Verhältnissen der Asylsuchenden Rechnung zu tragen.

## **Aenderungen im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)**

### **Art. 75, Abs. 1bis (neu) und Art. 76, Abs. 1, Bst. b, Ziff. 1 Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft**

Als Neuerung soll im Rahmen des Dublin-Verfahrens **vor Erlass** eines Nichteintretensentscheides die Vorbereitungschaft angeordnet werden können, wenn eine asylsuchende Person verneint, in einem Dublin-Staat einen Aufenthaltstitel oder ein Visum besessen zu haben oder zu besitzen oder wenn dort ein Asylgesuch hängig ist.

Ein entsprechender Haftgrund wird auch für die Ausschaffungshaft geschaffen.

**Wir lehnen beide Artikel ab.**

Unser Land soll seiner humanitären Tradition mit einem **Asylgesetz** und nicht mit einem **Asylverhinderungsgesetz** nachkommen und allfälliges Misstrauen und Kontrollen in die entsprechenden Reglemente einfließen lassen. Zu berücksichtigen ist hier auch das Recht auf eine wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK.

Es wäre sonst für die Betroffenen gar nicht mehr möglich, aus der Haft heraus einen Rechtsvertreter zu konsultieren und mit ihm die nötigen Massnahmen zu besprechen und eventuell noch Dokumente zu beschaffen, falls Missverständnisse bestehen und geklärt werden sollen.

### **Art. 83, Abs. 5, Anordnung der vorläufigen Aufnahme**

Wir sind überzeugt, dass der Beweismassstab für die Unzumutbarkeits-Gründe im Asylverfahren die „Glaubhaftmachung“ und **nicht** der absolute **Beweis** ist. Wie soll ein echt Verfolgter und vom Tode Bedrohter die Gefahr in seinem Heimatland schlüssig beweisen können? Wie soll er beweisen, dass eine Wegweisung aus persönlichen Gründen unzumutbar ist? Die nötigen Abklärungen müssen – auch wenn sie aufwendig sind – vom Bundesamt seriös vorgenommen werden. Durch die Medien und das Internet sind viele Missstände und Bedrohungen bereits bekannt und können viel leichter überprüft als bewiesen werden. Ausserdem ist es fraglich, ob die Bezeichnung „sichere Heimatstaaten oder Gebiete“ in jedem Fall vom Bundesamt oder einer anderen Instanz so sicher abgeklärt ist, als dass nicht in einem Rekurs das Gegenteil bewiesen werden könnte.

**Wir lehnen deshalb auch diesen Artikel ab.**

**Schlusswort**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Einwände und der allfälligen Verbesserung oder Streichung Ihrer Vorschläge im Sinne einer echten humanitären Tradition unseres Landes.

Wir möchten ein **Asyl**-Gesetz, welches diesen Namen verdient und den echten Flüchtlingen auch wirklich eine Aufnahme und Sicherheit garantiert. Dies erreichen wir weder mit unzumutbaren Bedingungen noch mit Drohungen, sondern mit absolut stichhaltigen Abklärungen und Befragungen, welche dem jeweiligen kulturellen Hintergrund Rechnung tragen. Sonst kommen allenfalls nur solche Asylsuchende in unser Land, welche die Möglichkeit haben, sich die nötigen Papiere und Beweise rechtzeitig zu beschaffen.

**INTERNATIONALE GESELLSCHAFT  
FÜR MENSCHENRECHTE IGFM-CH  
Sektion Schweiz**

Die Präsidentin:

Die Geschäftsführerin:

NR Barbara Schmid-Federer

Monique Schlegel