



asyl.ch

**KOMITEE GEGEN DIE
AUSHÖHLUNG
DES ASYLRECHTS**

POSTFACH 7643
3001 BERN
TEL. 031/312 40 32
FAX 031/312 40 45
Email: info@asyl.ch
<http://www.asyl.ch>
PC 30-495459-3

**Pressekonferenz
vom 15. April 1999 im Hotel Bern, Bern**

Recht und Sicherheit - auch für Flüchtlinge!

Darum 2 x Nein am 13. Juni 1999

Orientierung zur Abstimmungskampagne
des Referendumskomitees
gegen Asylgesetz und dringlichen Bundesbeschluss

Dokumentation

(Sperrfrist: 15.4.99, bis 15 Uhr!)

NEIN zu einer weiteren Verschärfung des Asylrechts !

Als Mitglied der staatspolitischen Kommission des Nationalrates werde ich zu drei Punkten sprechen:

1. Zur Entwicklung des Asylrechtes in den letzten 20 Jahren
2. Zur Arbeit der vorberatenden Kommission
3. Zur Diskrepanz zwischen dem Asylgesetz und den Vollziehungsverordnungen

Zur Entwicklung des Asylrechtes in den letzten 20 Jahren

Es ist grotesk : Während in Kosova Hunderttausende von Menschen brutal aus ihrer Heimat vertrieben und buchstäblich aus ihrem Land hinausgeworfen werden, während ihnen die Papiere abgenommen und Archive zerstört werden, um jede Spur der Herkunft dieser Leute auszulöschen – zu diesem Zeitpunkt machen wir uns daran, über ein Gesetz und einen dringlichen Bundesbeschluss, der bereits in Kraft ist, abzustimmen. Das Gesetz und der Bundesbeschluss halten fest, dass auf Asylgesuche von Leuten, welche keine Papiere vorweisen können, gar nicht eingetreten wird.

Während wir Schreckensmeldungen hören von Massensexekutionen und organisierten Vergewaltigungen, schaffen wir einen Status für Gewaltflüchtlinge, welcher den Kriegsvertriebenen zwar vorübergehenden Schutz bietet, ihnen die Möglichkeit, als Flüchtlinge anerkannt zu werden und die entsprechende Hilfe zu erhalten, aber praktisch verwehrt. Diese Leute müssen, sobald der Bundesrat entschieden hat, dass der Krieg zu Ende ist, wieder in ihre Heimat zurückkehren. Was ihnen dort vor ihrer Flucht widerfahren ist, spielt in den Augen der Schweizer Behörden keine Rolle.

Diese zwei Beispiele zeigen, wie sich unsere Asylgesetzgebung zunehmend von der Flüchtlingsrealität entfernt. Zwar rühmt sich die Schweiz noch immer gerne ihrer humanitären Tradition. Dass diese weitgehend zur Illusion geworden ist, zeigen die beiden Westschweizer Autoren und Fachleute in Asylfragen, Alain Maillard und Christophe Tafelmacher in ihrem kürzlich erschienen Buch „*Faux réfugiés*“? *La politique suisse de dissuasion d'asile 1979 - 1999* ¹ auf.

Sie legen in eindrücklicher Weise dar, wie sich die Schweizer Asylpolitik in den letzten zwanzig Jahren zunehmend zu einer eigentlichen Abschreckungspolitik für Asylsuchende entwickelt hat.

1979 wurde das Asylrecht kodifiziert. Seither wurde die Gesetzgebung fünfmal revidiert, d.h. fünfmal verschärft. Diese Verschärfungen führen dazu, dass verfolgte Menschen heute eine immer geringere Chance haben, bei uns Asyl zu erhalten.

Am 13. Juni werden wir über zwei Vorlagen abstimmen, welche das Asylrecht erneut verschärfen.

Beide Vorlagen schaffen zusätzliche Nichteintretensgründe. Das heisst konkret, dass wenn bestimmte Voraussetzungen vorliegen, die mit den Fluchtgründen rein nichts zu tun haben (fehlende Papiere, illegaler Aufenthalt in der Schweiz), ein Asylgesuch gar nicht mehr geprüft wird. Es wird nicht darauf eingetreten.

Das Asylgesetz sieht die Schaffung eines neuen Status vor: Gewaltflüchtlinge können bei uns vorübergehend Schutz erhalten. Gleichzeitig aber werden ihre

¹ Editions d'en bas, Lausanne 1999

Asylgesuche sistiert. Das bedeutet, dass auch gefolterte und traumatisierte Menschen nicht mehr als Flüchtlinge anerkannt werden. Ihre persönlichen Fluchtgründe werden nicht zur Kenntnis genommen. Damit haben sie auch keinen Zugang zur Hilfe und Beratung, die anerkannte Flüchtlinge erhalten. Mehr noch : Sobald der Bundesrat entschieden hat, dass der Krieg nun beendet sei, müssen diese Leute wieder in ihre Heimat zurückkehren, in das Land, wo ihnen Unerträgliches zugestossen ist.

Auch rechtsstaatliche Verfahrensvorschriften sollen für Flüchtlinge nicht mehr gelten. Elementare rechtsstaatliche Garantien, welche sonst für alle Bürgerinnen und Bürger eine Selbstverständlichkeit sind, werden im Asylrecht nicht mehr berücksichtigt. Das betrifft insbesondere den Stillstand der Fristen und die Flughafenregelung. Zu diesen und weiteren Punkten wird Herr Frei ausführlicher berichten.

Zur Arbeit in der vorberatenden Kommission und im Nationalrat

Festzuhalten sind vor allem vier Dinge:

1. Die langen und mühsamen Diskussionen.
Während mehr als eines Jahres haben wir in der staatspolitischen Kommission dieses Gesetz diskutiert. Ein wesentlicher Teil dieser Diskussionen fand im Vorfeld der Abstimmung über die Volksinitiative der SVP „Gegen die illegale Einwanderung“ statt. Die sture Haltung der SVP, welche immer neue Anträge zur Verschärfung des Gesetzes einreichte, fand leider kein Gegengewicht bei den übrigen bürgerlichen Parteien.
2. Der zuständige Bundesrat, Herr Arnold Koller, war an den meisten Sitzungen abwesend. Dadurch gelang es sehr selten, in Einzelfällen politische Kompromisslösungen zu finden.
3. Besonders befremdet hat mich die Art und Weise, wie der dringliche Bundesbeschluss „durchgeboxt“ wurde.
Die Beratungen in der Kommission waren noch nicht zu Ende. Bereits wurden in Asylorganisationen Stimmen hörbar, welche ein Referendum ankündigten. Plötzlich erhielt unsere Kommission eine neue Vorlage zur Beratung – diesmal unter Anwesenheit von Bundesrat Koller. Diese Vorlage nahm die umstrittensten Artikel des Gesetzes vorweg. Alles ging sehr schnell. Als ein Teil der Kommission aufgrund eines Gutachtens die Völkerrechtskonformität dieser Regelungen bezweifelte, wurde der Text in letzter Minute noch umformuliert. Diese Vorlage wurde als dringlicher Bundesbeschluss verabschiedet und auf den 1. Juli des letzten Jahres in Kraft gesetzt.
4. Die Diskrepanz zwischen dem Willen der Kommission und den bereits vorliegenden Entwürfen der Vollziehungsverordnungen.

Die weitere Verschärfung des Asylrechts durch die Vollziehungsverordnungen

Während der Beratungen in der Kommission wurde uns von Seiten der Verwaltung immer wieder versichert, dieser oder jener Punkt sei im Gesetz nur grundsätzlich zu regeln; die Details würden in den Verordnungen präzisiert.

Jetzt, wo die vier Verordnungen im Entwurf vorliegen und in der Vernehmlassung sind, müssen wir feststellen, dass verschiedene Regelungen dieser Details nicht dem Willen der Kommission entsprechen.

Die Verordnungen dienen nicht nur der Umsetzung des Gesetzes; sie verschärfen das Asylrecht zusätzlich.

Besonders stossend ist, dass in den Ausführungsverordnungen positive Neuerungen des Gesetzes wieder ausgehöhlt werden.

Aus diesen Gründen haben die Hilfswerke letzte Woche ebenfalls die NEIN-Parole für das Asylgesetz beschlossen.

Ich möchte meine Aussagen mit einigen Beispielen illustrieren :

1. Befragungen von Frauen

Bei der Beratung des Artikels 17 AsylG (Besondere Verfahrensbestimmungen) wollte die Kommission ausdrücklich regeln, dass Frauen ausschliesslich durch Frauen zu befragen seien. Wir wurden belehrt, dass dies in der Verordnung zu regeln sei. Diese hält nun fest, dass eine Person nur von einer Person gleichen Geschlechts angehört werden muss, wenn konkrete Hinweise auf geschlechtsspezifische Verfolgungen vorliegen. Bei der Auswahl der Personen, die dolmetschen oder das Protokoll führen, soll „nach Möglichkeit“ das Geschlecht berücksichtigt werden. (Art. 6 AsylV 1). Im Bericht zu dieser Verordnung steht wörtlich: „Ein Anspruch auf ein völlig geschlechtsidentisches Team besteht deshalb nicht.“ (p.5).

2. Die spezielle Situation von Minderjährigen (Art. 17 II AsylG und Art. 7 AsylV 1)

Auch hier wurde das während der Parlamentsdebatte gemachte Versprechen, in der Verordnung die besonderen Umstände von unbegleiteten Minderjährigen befriedigend zu regeln, nicht eingehalten. Der Verordnungsentwurf präzisiert weder, wie die Urteilsfähigkeit von jugendlichen Flüchtlingen geprüft wird, noch hält er fest, dass bereits bei der ersten Kurzbefragung eine Vertrauensperson anwesend sein soll. Gemäss den UNHCR-Richtlinien können Asylbefragungen für minderjährige Flüchtlinge sehr traumatisierend sein und bedürfen besonderer Sorgfalt.

Von einer befriedigenden Regelung in der Verordnung kann daher nicht die Rede sein.

3. Schutzbedürftige

Wenn Gewaltflüchtlingen vorläufiger Schutz gewährt wird, wird ein allfälliges Asylgesuch sistiert. Bei der Aufhebung des vorübergehenden Schutzes wird nach Gesetz zwar das rechtliche Gehör gewährt, aber nur in schriftlicher Form. In der Kommission geäusserte Bedenken, dass rechts- und sprachkundige Leute dadurch überfordert seien, wurden als unbegründet abgewiesen.

Der Art. 49 der VO 1 hält nun fest, dass mit der Aufhebung des vorläufigen Schutzes ein allfälliges noch hängiges Gesuch als gegenstandslos abgeschrieben wird.

4. Vorsorgliche Wegweisung (Art. 42 II lit. b AsylG und Art. 32 AsylV 1)

Reicht eine Person, die sich vorher in einem Drittstaat aufgehalten hat, ein Asylgesuch ein, muss sie beweisen, oder zumindest glaubhaft machen, dass sie ohne Verzug in die Schweiz gelangt ist. Gelingt ihr dieser Beweis nicht, wird vermutet, dass sie sich einige Zeit in einem Drittstaat aufgehalten hat, in den sie zurückkehren kann. Die Wegweisung in ein Nachbarland der Schweiz ist sofort vollstreckbar, oder, wie es im Text heisst „...die Rückführung (erfolgt) unmittelbar nach der Eröffnung der Verfügung über die vorsorglich Wegweisung.“ (Art. 32 II AsylV 1). Die Beschwerdemöglichkeiten werden stark eingeschränkt, insbesondere wenn die vorsorgliche Wegweisung in einen EU-Staat erfolgt. Allfällige Wegweisungshindernisse bleiben ungeprüft.

Mit dieser Regelung in der Verordnung wird die Beweislast zulasten des Asylsuchenden umgekehrt, und ein allfälliges Beschwerderecht stark reduziert. Von solchen Massnahmen war im Parlament nie die Rede.

5. Härtefallregelung

Eine neue Regelung im Gesetz (Art. 44 III und IV AsylG) sieht die Möglichkeit einer vorläufigen Aufnahme für Flüchtlinge in schwerwiegenden persönlichen Notlagen vor. Damit kann das Bundesamt für Flüchtlinge der persönlichen Situation einzelner Asylsuchender gerecht werden. Diese Neuerung wurde von der Berichterstatterin im Nationalrat als besonders positive Errungenschaft begrüsst.

Statt der flexiblen, individuellen Lösung legt Art. 34 AsylV 1 jetzt aber wieder starre Regeln fest. Damit entzieht sie dem BFF die Möglichkeit, frei und fallgerecht zu entscheiden. Die positive Neuerung wird wieder rückgängig gemacht.

6. Kinderzulagen

Die vom Parlament beschlossene (verfassungswidrige) Bestimmung in Art. 84 AsylG, wonach Kinderzulagen für im Ausland lebende Kinder von Asylsuchenden während des Asylverfahrens zurückzubehalten seien, wird in Art. 7 AsylV 2 noch verschärft.

7. Rückerstattung der Sicherheitsleistungen

Gemäss Art. 86 AsylG haben Arbeitgeber von Asylsuchenden 10 % des Lohnes ihrer Arbeitnehmenden (Art. 11 AsylV 2) auf ein Sicherheitskonto einzuzahlen. Dieses Geld wird verwendet für Fürsorge-, Ausreise- und Vollzugskosten. Werden Asylsuchende anerkannt, als Schutzbedürftige aufgenommen oder haben sie das Land nachgewiesenermassen verlassen, erhalten sie die Sicherheitsleistung zurückerstattet, abzüglich der verrechenbaren Kosten (Art. 87).

In Art. 9 AsylV 2 wird der rückzuerstattende Betrag für die erhaltene Hilfe von 4'800.- auf 8400.- Franken erhöht (gemäss Berechnungen der SFH). Dabei geht man von der Vermutung aus, dass jede Person während 210 Tagen vollumfänglich unterstützt wurde. Trifft dies nicht zu, haben die Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber dies nachzuweisen.

Dies sind einige Beispiele von Verschärfungen in den Vollziehungsverordnungen, die anlässlich der Gesetzesberatungen nicht zur Diskussion standen.

Diese Bestimmungen entsprechen weder dem Willen der Kommission noch dem des Parlamentes und höhlen das Asylrecht weiter aus.

Wer JA sagt zum Gesetz, sagt damit auch JA zu diesen Verordnungen.

Wir sind der Meinung : Eine solche Gesetzgebung ist unseres Rechtsstaates unwürdig.

Deshalb stimmen wir am 13. Juni 2 x NEIN.

13 . April 1999

Dr. Vreni Hubmann, Nationalrätin

Das neue Asylgesetz aus der Sicht eines Praktikers

Bemerkungen von Rechtsanwalt Peter Frei, Zürich, zur Pressekonferenz vom 15.4.99

Die gravierendsten Änderungen des bisherigen Asylrechts finden sich aus meiner Sicht in folgenden Punkten:

1. Dringlichkeitsrecht
2. Flughafenverfahren
3. Allgemeine Erschwerungen im Verfahren: Nichteintretensgründe und deren Folgen
4. Die Figur des Schutzbedürftigen

Einleitung

Auf internationaler Ebene wurde das Asylrecht als Folge der ungeheuren Flüchtlingszahlen, welche im zweiten Weltkrieg entstanden waren, in der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 erstmals niedergelegt.

Nach der Flüchtlingskonvention ist Asylrecht grundsätzlich Staatenrecht. Die asylgewährenden Staaten bzw. die Unterzeichnerstaaten der Flüchtlingskonvention entscheiden demnach nach ihren eigenen Vorstellungen über die gesetzliche Gestaltung des Asylrechts innerhalb ihres Hoheitsgebietes.

Am Beispiel des Asylrechts zeigt sich besonders deutlich, dass die Schweiz keine Insel ist und sein kann.

Am 21.4.1955 wurde die Flüchtlingskonvention für unser Land geltendes Recht. Bis 1979, d.h. bis zum erstmaligen Beschluss eines spezifischen Asylgesetzes nahm die Schweiz immer wieder zahlreiche Flüchtlinge auf.

Man denke nur an die Niederschlagung des Ungarnaufstands 1956 oder an den Prager Frühling 1968. Damals kamen rund 30'000 tschechische Flüchtlinge in unser Land.

Es galt also runde 25 Jahre lang eine unbürokratische Entscheidpraxis. Asylentscheide wurden in aller Regel innerhalb von wenigen Wochen positiv entschieden.

Dieses Bild änderte sich erstmals mit dem Inkrafttreten des ersten Asylgesetzes von 1979. Das Gesetz sah aus rechtsstaatlichen Gründen vor, dass jedes Asylgesuch einer individuellen Prüfung der vom Gesuchsteller geltend gemachten Fluchtgründe unterzogen werden müsse. Es führte einerseits zu einer Verbürokratisierung und zeitlichen Verlängerung des Asylverfahrens in der Schweiz, andererseits wurden erstmals auch bestimmte Verfahrensrechte von ankommenden Flüchtlingen gesetzlich geregelt.

Seither, d.h. während der letzten 20 Jahre wurden diese Verfahrensrechte systematisch abgebaut. Die mit den zahlreichen Gesetzesrevisionen bis zur heute anstehenden Totalrevision des Asylgesetzes sollten in erster Linie Verbesserungen und Effizienzsteigerungen für die Asylbürokratie bewirken, demgegenüber kam es kaum zum Ausbau der Rechte der Flüchtlinge.

Damit hat sich die Schweiz in den europäischen Wettlauf um die unattraktivsten Bedingungen für Flüchtlinge eingegliedert, ja sogar in einzelnen Bereichen dabei eine Führungsrolle übernommen.

Zum neuen Dringlichkeitsrecht

Das bereits in Kraft stehende, aber mit dem einen Referendum bekämpfte Notrecht sieht bekanntlich vor, dass in verschiedenen Fällen auf Asylgesuche nicht mehr eingetreten wird.

Nichteintreten bedeutet, dass die Asylbehörde die vorgebrachten Gründe einer Flucht überhaupt nicht inhaltlich auf ihre Glaubwürdigkeit und auf ihr Bestehen hin prüfen muss.

Das Dringlichkeitsrecht bildet demnach einen wesentlichen Einschnitt in die bisherige Rechtsauffassung des Asylgesetzes, wonach die vorgebrachten Asylgründe in einem individuellen Verfahren geprüft werden sollen.

An sich war das Nichteintreten und die damit verbundene Wegweisung bereits im bisherigen Asylgesetz vorgesehen. Neu ist aber, dass das Nichteintreten für zusätzliche Fallgruppen, mithin für eine viel grössere Anzahl von Asylsuchenden vorgesehen wird.

Es führt dazu, dass eine grössere Gruppe von Asylsuchenden aus dem regulären Asylverfahren herausfallen wird.

Die „Papierlosenbestimmung“: sieht Nichteintreten vor, wenn der Gesuchsteller nicht innert 48 Stunden Identitätsdokumente abgibt. Ausnahmsweise, wenn er glaubhaft machen kann, dass er solche Dokumente aus entschuldigen Gründen nicht vorlegen kann oder wenn Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen, muss die Asylbehörde trotzdem materiell entscheiden.

Dass diese Gesetzesbestimmung von den Fakten überholt worden ist, zeigt das Beispiel der Kosowo-Vertriebenen, seit bekanntgeworden ist, dass deren Identitätspapiere von den Serben systematisch eingezogen und vernichtet werden.

Missbräuchliches Nachreichen eines Asylgesuchs: das Referendumskomitee befürchtet, dass dieser Nichteintretensgrund auch auf ganz neu illegal eingereiste Flüchtlinge angewendet werden könnte, die noch keine Gelegenheit hatten, bei einer Empfangsstelle ein Asylgesuch zu stellen und die bei ihrer illegalen Einreise von der Polizei aufgegriffen werden. Diese Befürchtung ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen.

Erfahrungsgemäss wird nämlich jede Verwaltungsbehörde den Interpretationsspielraum einer gesetzlichen Bestimmung soweit ausnützen, wie es ihr zulässig erscheint. Zweitens hat die Schweizerische Flüchtlingshilfe bereits solche Fälle dokumentiert.

Die gewöhnliche Rechtsfolge des Nichteintretensentscheids ist in aller Regel der sofortige Wegweisungsvollzug. Das bedeutet in der Praxis folgendes:

1. eine allfällige Beschwerde gegen den sofortigen Wegweisungsvollzug hat keine aufschiebende Wirkung. Die betroffene Person kann nur noch innerhalb von 24 Stunden an die Asylrekurskommission gelangen und verlangen, dass ihrer Beschwerde die aufschiebende Wirkung zuerkannt werden soll.
2. Eine solche Beschwerde muss die Asylrekurskommission innert 48 Stunden entscheiden.
3. Der Betroffene kann für diese Zeit (insgesamt 72 Stunden) in Gewahrsam genommen, d.h. behördlich festgehalten, werden.

In der Praxis führt der Freiheitsentzug regelmässig dazu, dass die festgenommene Person, die sich gegen die sofortige Wegweisung wehren möchte, grosse Schwierigkeiten hat, einen Rechtsvertreter zu finden, der bereit und zeitlich disponibel ist, ihn bei der Beschwerdeerhebung an die ARK zu unterstützen. Faktisch wird damit das Recht, sich im Asylverfahren von einem Rechtsvertreter begleiten zu lassen, ausgehöhlt bzw. unterlaufen.

Hinzu kommt das faktische Hindernis, dass ein Rechtsvertreter innerhalb der kurzen 24-stündigen Frist kaum je rechtzeitig Einsicht in die Verfahrensakten nehmen kann. Die Akteneinsicht ist in diesem Verfahrensstadium ausserdem gesetzlich beschränkt.

Im Ergebnis hat dies zur Folge, dass die Erfolgchancen, auf dem Rechtsmittelweg den sofortigen Wegweisungsvollzug zu stoppen, äusserst gering sein werden. Die asylsuchende Person wird deshalb zwangsweise aus der Schweiz entfernt werden, ohne dass ihre Asylgründe behördlich überprüft worden wären.

Zu den Neuerungen im Flughafenverfahren

Eine neue verfahrensrechtliche Bestimmung erlaubt, dass Entscheide der Asylbehörden direkt der asylsuchenden Person eröffnet werden, selbst wenn diese einen Rechtsvertreter bezeichnet hat. Wie dieser fundamentale Einbruch in allgemein anerkannte rechtsstaatliche Grundsätze überhaupt von einem Parlament verantwortet werden kann, welches zur Mehrheit aus JuristInnen und AnwältInnen besteht, bleibt schleierhaft.

Faktisch führt dies dazu, dass der Rechtsvertreter erst dann von der Eröffnung des Entscheids erfährt, wenn die kurze 24-stündige Frist zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde bereits läuft oder bereits abgelaufen ist. Asylsuchende, die am Flughafen ein Asylgesuch stellen, verlieren auf diese Weise faktisch das Recht, sich durch einen Rechtsvertreter vertreten zu lassen.

Nachdem bereits 1997 das Bundesgericht festgestellt hat, dass die Verweigerung der Einreise von Asylsuchenden am Flughafen eine Freiheitsbeschränkung darstellt, welche nach einigen Tagen zum Freiheitsentzug wird, musste in das neue Asylgesetz eine gesetzliche Grundlage eingefügt werden, welche diese Möglichkeit des Freiheitsentzuges vorsieht. Die nunmehr ins Gesetz übernommene Regelung muss als äusserst weitgehend betrachtet werden. Die Zurückbehaltung am Flughafen ist zwar beschwerdefähig; dennoch ist eine Dauer von 15 Tagen gesetzeskonform. Danach ist eine Haftverlängerung von 72 und sogar von zusätzlichen 7 Tagen möglich. Ob die Regelung, welche kein haftrichterliches Prüfungsverfahren vorsieht,

mit Art. 5 Ziff. 4 EMRK vereinbar ist, wird sich noch in der Praxis erweisen müssen.

Allgemeine Verschlechterungen im Asylverfahrensrecht

Neu entfällt im Asylverfahren generell der Friststillstand während der Verwaltungsgerichtsferien (bis jetzt: 7 Tage vor und nach Ostern, vom 15.7. bis zum 15.8 und vom 18.12. bis zum 1.1.).

Diese Bestimmung wird dazu führen, dass Asylsuchende mit einem erstinstanzlichen negativen Entscheid während Ferienzeiten noch grössere Probleme als bisher haben werden, sich vertreten zu lassen.

Gravierend zu beurteilen ist im weiteren die im neuen Gesetz vorgesehene faktische Ausschaltung der Hilfswerksvertretung bei den Asylbefragungen. Die überwiegende Mehrheit der Asylsuchenden lässt sich im Asylverfahren nicht von einem Rechtsvertreter begleiten. Soll nun noch die letzte, von den Behörden unabhängige Kontrollmöglichkeit im Asylverfahren abgeschafft, wird der Asylbereich vollends zur staatlich legitimierten Dunkelkammer. Bedenkt man, dass im Asylverfahren stets höchstrangige Rechtsgüter wie Leib, Leben und persönliche Freiheit auf dem Spiel stehen, erscheint dies besonders problematisch.

Der Status des Schutzbedürftigen

Formell gesehen wird die bisherige Regelung des Schutzes von vorläufig aufgenommenen Gewaltflüchtlingen im Ausländergesetz in das Asylgesetz überführt und ausgebaut.

Der neue Status des Schutzbedürftigen erlaubt aber gerade den individuell Verfolgten, die Anspruch auf Asylgewährung hätten, während 5 Jahren nicht, ein Asylverfahren zu durchlaufen. Sie können erst nach dieser Frist

ein individuelles Asylgesuch wieder aktivieren. Tritt die Asylbehörde nach Ablauf von 5 Jahren auf das Gesuch ein, verliert der Gesuchsteller seinen Status als Schutzbedürftiger. Die bisherige Bewilligung F wird durch eine Bewilligung N ersetzt. Diese massgebliche Statusverschlechterung ist der Preis bzw. die Strafe dafür, dass sich die asylsuchende Person zur Durchsetzung ihres Asylstatus entschliesst.

Aus diesen Gründen dient der Status des Schutzbedürftigen in erster Linie den Asylbehörden: Ihr Apparat soll durch die Verminderung der individuell zu bearbeitenden Gesuche entlastet werden.

Zusammenfassung

Wir sagen NEIN zu einem neuen Asylgesetz, welches das Asylrecht derart einschränkt und die Interessen der Asylbürokratie vor die Rechte der Verfolgten und Vertriebenen stellt.

Zürich, den 9.4.99/ Peter Frei

Frauenspezifische Fluchtgründe kommen im neuen Asylgesetz viel zu kurz, von der Verordnung ganz zu schweigen

Blenden wir kurz zurück: Während der Debatte in der vorberatenden Kommission und im Parlament versuchten wir Frauen der Grünen und der SP, das Asylgesetz im Bereich frauenspezifischer Fluchtgründe zu verbessern. Wir beriefen uns dabei auf den internationalen Standard der Debatte und argumentierten, dass die Schweiz durchaus einmal Vorreiterin einer fortschrittlichen Regelung sein könne, nachdem sie diese Rolle im repressiven Bereich auch schon gespielt hatte (safe country-Regel).

Wir beriefen uns dabei unter anderem auf die Frauenkonferenz von Peking und auf die Empfehlungen des UNHCR von 1995, denen zusammenfassend folgendes entnommen werden kann:

„Die im Flüchtlingsbegriff aufgezählten Verfolgungsmotive sind auch bei sexueller Gewalt und anderen Formen geschlechtsspezifischer Verfolgung anzuwenden. Entsprechende Leitlinien und Kriterien zur frauenspezifischen Verfolgung sind zu entwickeln. Die Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Asylverfahren ist zu gewährleisten, die Nichtanerkennung frauenspezifischer Fluchtgründe stellt eine Diskriminierung der verfolgten Frauen dar.“

In der Umsetzung dieser Empfehlungen schneidet im Ländervergleich Kanada gut ab. Seit dort 1993 eine entsprechende Richtlinie verabschiedet wurde, ergingen mehrere hundert Asylsanerkennungen auf Grund geschlechtsspezifischer Verfolgung. Dabei waren genitale Verstümmelungen, Zwangsheiraten und Gewalt in der Ehe, vor der der Staat die Frauen nicht schützt, Anerkennungsgründe für Asyl.

Umsetzung auch in der Schweiz

All diese Erkenntnisse versuchten wir umzusetzen, da die bundesrätliche Vorlage offenbar an dieser Debatte vorbei entwickelt worden war. Das kann man sich nur mit frauenspezifischen Anliegen leisten, eine Vorlage zu bringen, die in einem so relevanten Bereich so wenig auf der Höhe der Zeit ist.

Wir haben also auf zwei Ebenen probiert, das Verpasste nachzuholen und sind dabei von sämtlichen relevanten Frauenverbänden der Schweiz unterstützt worden:

1. **Auf der Ebene des Flüchtlingsbegriffs** im Artikel 1 probierten wir, das Kriterium „Geschlecht“ als Verfolgungsgrund hineinzubringen. Damit sind wir gescheitert und es ist nur der Zusatz, dass frauenspezifischen Fluchtgründen Rechnung zutragen sei, mehrheitsfähig geworden. Der Bundesrat hatte schon in der Botschaft vor den Millionen verfolgter Frauen gewarnt, die dann alle in die Schweiz kommen würden, wenn wir als erstes Land das Geschlecht als Verfolgungsgrund in den Flüchtlingsbegriff aufnehmen würden. Diese Warnung verfiel offensichtlich bei der Männermehrheit im Parlament.

2. **Im Bereich des Verfahrens** probierten wir, frauenspezifische Elemente einzubringen, indem wir z.B. weibliches Personal für Befragungen von Frauen und eine vom Ehemann unabhängige Prüfung des Gesuches verlangten. Da zeigte der Bundesrat Verständnis, lehnte aber alle unsere Anträge ab und vertröstete uns auf die Verordnung, so etwas gehöre nicht ins Gesetz. Es ist also nichts anderes als der mickrige Artikel 17 übriggeblieben, in dem es heisst, dass der Bundesrat ergänzenden Bestimmungen über das Asylverfahren erlässt, um der speziellen Situation von Frauen und Minderjährigen im Verfahren gerecht zu werden. Die Mehrheit des Parlamentes ist dem Bundesrat auch hier gefolgt.

Verordnung: Versprechen nicht eingelöst

Inzwischen ist die Verordnung herausgekommen und unser ungutes Gefühl ist auf der ganzen Linie bestätigt worden. Von den Versprechen des Bundesrates, unsere Anliegen in der Verordnung zu berücksichtigen, sind noch ganze zwei Artikel übriggeblieben, **Artikel 5 und 6**.

Zu Artikel 5: Wir haben verlangt, dass jede urteilsfähige Person ein eigenes Verfahren und **einen eigenen Entscheid** erhält. Uebriggeblieben ist nur noch, dass die je eigenen Asylgründe zu prüfen seien, damit aber nicht zwingend ein eigener Asylentscheid erfolgt.

Zu Artikel 6: Von unserer Forderung, dass **Frauen generell von Frauen befragt** werden, und das nur im Beisein weiterer Frauen (Dolmetscherinnen, Protokollführerinnen, Hilfswerksvertreterinnen) ist nicht mehr viel übriggeblieben. Noch während die Asylgesetzdebatte stattfand, erhielten die Kantone ein Kreisschreiben zum Thema „Frauen im Asylverfahren“, welches weiter ging als das, was nun in dieser Verordnung übriggeblieben ist. Darin hiess es immerhin noch, dass die Befragung asylsuchender Personen grundsätzlich immer durch Personen des gleichen Geschlechts durchzuführen sei. Der klägliche, ernüchternde Ueberrest der ganzen Bemühungen heisst nun nur noch: Einzig und allein beim Vorliegen konkreter Hinweise auf geschlechtsspezifische Verfolgung ist die asylsuchende Person von einer Person des gleichen Geschlechts anzuhören, und nur „nach Möglichkeit“ soll dies auch für die dolmetschende und protokollführende Person gelten!

Fazit: Ein Fiasko nicht nur im Gesetz, um das es in der Referendumsabstimmung geht, sondern auch in der entsprechenden Verordnung. Uns wurde immer vorgehalten, wir seien misstrauisch, wir würden Bundesrat und BFF nicht trauen, die würden unsere Anliegen auf Verordnungsstufe schon angemessen berücksichtigen. Wenn wir das, was uns heute konkret vorliegt an dem messen, was wir mit guten Gründen und mit der Unterstützung von Tausenden von Frauen aus allen grossen Frauenorganisationen erreichen wollten, dann müssen wir ernüchert feststellen, dass der Bundesrat weder die Frauenflüchtlinge noch all die Frauen, die sich für deren Besserstellung im Asylverfahren stark gemacht haben, wirklich Ernst nimmt. Wenn er nach der ganzen äusserst engagiert und ernsthaft geführten Debatte darüber nur einen so minimalistischen Vorschlag macht, heisst das nichts anderes, als dass die Anliegen der Frauen wenig zählen.

Cécile Bühlmann, Grüne Nationalrätin