



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

451

10. März 1986

Heimschaffung rechtskräftig abgelehnter tamilischer Asylbewerber
 nach Sri Lanka

Aufgrund des Aussprachepapiers des EJPD vom 7. März 1986
 Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Vom Bericht des EJPD wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Dieser Bericht wird nicht veröffentlicht.

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

Protokollauszug an:

EJPD 10 zum Vollzug
 Frau und Herren Bundesräte 7 zur Kenntnis
 BK: 3 zur Kenntnis

Januar 1985: 228

Februar 1985: 147

März 1985: 116

April 1985: 116

Mai 1985: 243

Juni 1985: 274

Juli 1985: 394

August 1985: 293

September 1985: 346

Oktober 1985: 267

November 1985: 182

Dezember 1985: 131

1. Halbjahr 1985: 1131 Pers.

2. Halbjahr 1985: 1613 Pers.

Gesamt 1985: 2744 Personen

Tatsächlich 1985: 2764 Personen

Dodis





EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

777.54/0.1

3003 Bern, 7. März 1986

Heimschaffung rechtskräftig abgelehnter tamilischer Asylbewerber nach Sri Lanka

I Ausgangslage, Abklärungen

1. Uebersicht über die bisherige Entwicklung

Seit dem 1.5.1984 sind keine Heimschaffungen von nicht straffälligen abgelehnten tamilischen Asylbewerbern nach Sri Lanka mehr erfolgt. Der durch den Bundesrat am 10.12.1984 bis auf weiteres beschlossene Heimschaffungsstopp wurde im Juni 1985 bestätigt. Gesamthaft sind bis 31.1.1986 in der Schweiz 5193 Asylgesuche von srilankischen Staatsangehörigen eingereicht worden.

In der zweiten Hälfte des Jahres 1985 nahmen die Neueingänge von Asylgesuchen srilankischer Staatsangehöriger deutlich zu:

Januar	1985:	228	
Februar	1985:	147	
März	1985:	116	
April	1985:	123	1. Halbjahr 1985: 1131 Pers.
Mai	1985:	243	
Juni	1985:	274	
Juli	1985:	394	
August	1985:	293	
September	1985:	346	
Oktober	1985:	287	2. Halbjahr 1985: 1633 Pers.
November	1985:	182	
Dezember	1985:	<u>131</u>	

Total 1985: 2764 Personen

November und Dezember 1985 brachten rückläufige Gesuchszahlen. Es muss dahingestellt bleiben, ob dieser Rückgang, der sich mit nur 35 neuen Asylgesuchen im Januar 1986 fortsetzte, saisonal bedingt ist oder durch die wiederholte Erklärung hervorgerufen wurde, die Schweiz werde demnächst die Heimschaffungen nach Sri Lanka wieder aufnehmen. 1984 konnte beobachtet werden, dass eine Eskalation der Gewalt in Sri Lanka jeweils etwa zwei Monate später eine Zunahme der Asylgesuche in der Schweiz bewirkte. 1985 liess sich ein solcher Zusammenhang nicht feststellen.

Rechtskräftig abgelehnte Asylbewerber aus Sri Lanka

(Stand 31.1.1986)

Grund der <u>Rechtskraft</u> :	Anzahl	Prozent
- keine Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesamtes für Polizeiwesen	72	20,1
- Nichteintreten des Beschwerdedienstes EJPD auf die Beschwerde	75	20,9
- Ablehnung der Beschwerde durch BD EJPD/BR	203	56,7
- Rückzug der Beschwerde	8	2,3
Total der rechtskräftigen Entscheide	358	100
abzüglich:		
- Nichteintreten BAP, ohne Wegweisung	1	0,3
- Ausschaffungen vor 1.5.1984 und aufgrund Art. 19 AsylG	23	6,4
- Ausreise/Verschwinden des Gesuchstellers	34	9,5
- Aufenthaltsregelung (infolge Heirat etc.)	3	0,8
- Verfahren eines Angehörigen hängig	7	2,0
- Internierung durch I. Instanz	1	0,3
Total Abzüge	69	19,3
Total der zu vollziehenden Entscheide	289	80,7

2. Quellen und Gesprächspartner

Die Beurteilung der Lageentwicklung in Sri Lanka erfolgt laufend durch das EJPD in Zusammenarbeit mit dem EDA und insbesondere der Schweizerischen Vertretung in Colombo. Sie berücksichtigt neben deren Berichten Presseerzeugnisse aus Sri Lanka und Westeuropa, Publikationen des srilanksichen Generalkonsulates in Genf und des Tamil Information Center in London sowie Zuschriften interessierter und fachkundiger Organisationen und Privatpersonen des In- und Auslandes. Dadurch ergibt sich ein recht zuverlässiges Bild über das Ausmass der Auseinandersetzungen in Sri Lanka. Worin die Ursachen einzelner Ereignisse liegen und wer die Urheber und Opfer von Gewalttaten sind, lässt sich jedoch in der Regel nicht mit Sicherheit feststellen. Die Verantwortung für Anschläge wird jeweils möglichst der Gegenseite zugeschoben.

Folgende Kontakte und gezielten Abklärungen sind hervorzuheben:

- Vom 14. bis 24. Dezember 1985 waren zwei Beamte des EJPD in Sri Lanka, um die mit Heimschaffungen verbundenen konkreten Risiken abzuklären. Sie führten Gespräche mit Regierungsmitgliedern, hohen Beamten, Vertretern der Religionsgemeinschaften, Spitzen der Lokalverwaltungen und der Sicherheitskräfte, Bürgerkomitees, in Menschenrechtsfragen engagierten Anwälten und Organisationen sowie Direktbetroffenen. Sie besuchten die Konfliktgebiete im Norden und Osten der Insel.
- Vom 28. Dezember 1985 bis 12. Januar 1986 weilte ein Mitarbeiter der Politischen Direktion des EDA in Colombo, um zusammen mit unserem Geschäftsträger die Haltung der srilankischen Behörden zu einer Rückkehrhilfe für Heimgeschaffte, die Mitarbeit von nichtstaatlichen Organisationen in diesem Bereich und die Lebenssituation der

- Tamilen im Süden der Insel abzuklären.
- Im Dezember 1985 war der Ex-TULF-Parlamentarier und ehemalige Oppositionsführer im srilankischen Parlament Amirthalingam in Bern empfangen worden.
 - Am 13. Januar 1986 empfing die interdepartementale Arbeitsgruppe von EDA und EJPD Vertreter schweizerischer Hilfsorganisationen (CARITAS, Brot für Brüder, HELVETAS, SRK und SFH) sowie von Amnesty International zu einer Aussprache über die Heimschaffbarkeit abgelehnter tamilischer Asylbewerber.
 - Am 3./4. März 1986 fand der offizielle Besuch des srilankischen Aussenministers in Bern mit Gesprächen mit den Vorstehern des EDA und des EJPD statt.

II Die Entwicklung der Lage in Sri Lanka seit Juli 1985

1. Lageentwicklung auf Sri Lanka im allgemeinen

Nach Abschluss des Waffenstillstandes, der am 18.6.1985 zwischen der Regierung Sri Lankas und den grössten militanten Separatistenorganisationen vereinbart worden war, hatte sich die Lage im Norden der Insel vorübergehend beruhigt. Beide Parteien hielten sich zumindest im District Jaffna mit gewaltsamen Uebergriffen zurück. Nach dem Abbruch der von Indien vermittelten Friedensgespräche in Thimpu (Bhutan) am 21.8.1985 wurde jedoch der Waffenstillstand faktisch hinfällig. Seine Erneuerung am 10.10.1985 vermochte den Gang der Auseinandersetzungen nicht zu beeinflussen. Es kam wieder zu blutigen Zwischenfällen, die regelmässig auch Opfer unter der Zivilbevölkerung forderten.

Im Lauf des Jahres 1985 verlagerte sich der Schwerpunkt der Auseinandersetzungen auf diejenigen Regionen, welche die tamilischen Separatisten als Grenzregionen eines unabhängigen Staates beanspruchen. Diese Auseinandersetzungen wurden durch Waffenstillstand und Verhandlungen in Thimpu wenig beeinflusst. Im mittleren Norden (Mannar, Vavuniya, Mullaitivu) erreichten sie einen Höhepunkt bereits Anfang August 1985. Im Osten (Trincomalee, Batticaloa, Amparai) forderten sie vor allem im August und ab Oktober 1985 ausserordentlich viele Opfer.

Die Auseinandersetzungen auf der Jaffna-Halbinsel unterscheiden sich in wesentlichen Merkmalen von denjenigen in anderen Gebieten:

- Auf der Jaffna-Halbinsel lebten seit jeher nur wenige Singhalesen; diese haben die Halbinsel verlassen. Auseinandersetzungen treffen nur die tamilische Bevölkerung. Als Konfliktparteien stehen sich die Guerilla und die Sicherheitskräfte gegenüber. Heute sind die Sicherheitskräfte im täglichen Leben nicht mehr präsent, sondern auf ihre Stützpunkte und Lager zurückgebunden. Das Sozialgefüge der Tamilen blieb intakt, die tamilische Bevölkerung ist in der Lage, Flüchtlingen aus der Halbinsel selbst und aus anderen Distrikten Unterstützung und Versorgung zu gewähren. Die nach wie vor bestehenden Strukturen und die fehlende Zusammenarbeit mit den Sicherheitskräften erklären, weshalb die Regierung selbst eingesteht, dass die Lösung des Konfliktes in Jaffna noch Jahre brauche.

- Im Osten insbesondere, aber auch in den andern Konfliktgebieten, stehen sich mehrere Konfliktparteien gegenüber. Die Auseinandersetzungen werden auch zwischen den einzelnen ethnischen Gruppen ausgetragen. Die Regierung

hat einseitig die singhalesische Bevölkerung bewaffnet (Home Guards). Alle ethnischen Gruppen wurden gleichermaßen zu Opfern. Grosse Fluchtbewegungen wurden ausgelöst. Die in Jahrzehnten gewachsenen sozialen Strukturen wurden zerschlagen. Mittel und Möglichkeiten zur Selbsthilfe bestehen kaum, Betroffene sind völlig von den Behörden abhängig. Die Sicherheitskräfte sind überall präsent. Da ein Teil der verbliebenen Bevölkerung auf ihrer Seite steht, glauben sie, die Lage im Lauf des Jahres 1986 vollständig unter ihre Kontrolle bringen zu können.

Wer durch die srilankischen Sicherheitskräfte wegen des Verdachts terroristischer Aktivitäten verhaftet wird, dessen körperliche Unversehrtheit während der Haft ist nicht immer gewährleistet. Es sind Fälle bekannt, in denen Untersuchungsgefangenen durch niedere Ränge der Sicherheitskräfte schwerste Misshandlungen zugefügt wurden.

2. Einsetzung einer Ueberwachungskommission

Am 10.10.1985 wurde auf Druck Indiens durch die Regierung eine Kommission zur Ueberwachung des Waffenstillstandes eingesetzt. Durch unabhängige Wahrheitsfindung bezüglich einzelner Zwischenfälle sollte diese Gerüchten und Falschmeldungen entgegentreten und zu einer Beruhigung des Klimas beitragen. Nur wenige ihrer Untersuchungsergebnisse wurden bisher publiziert. Die Kommission empfahl eine Intensivierung der Kontakte zwischen den Spitzen der Zivilverwaltung, der lokalen Sicherheitskräfte und der Bürgerkomitees, riet zur Verbesserung der Disziplin der Sicherheitskräfte und erklärte, die Errichtung von Armeelagern in dichtbesiedelten Gebieten sei nicht zweckmässig, da sie bewaffnete Auseinandersetzungen anziehe, unter denen vor allem die zivilen Anwohner litten. Die Arbeit der Kommission hatte bisher kaum Einfluss auf den Gang der

Auseinandersetzungen. Sie wurde im Gegenteil selbst zum Gegenstand von Gerüchten und Falschmeldungen.

3. Die Auseinandersetzung in Zahlen

Anzahl Zwischenfälle mit Toten, Verletzten oder Verhafteten und Anzahl der Todesopfer April 1985 - Januar 1986

1985	Jaffna (Distrikt)		Mannar/Vavuni- ya/Mullaitivu		Trincomalee/Bat- ticaloa/Amparai		andere		Total	
	Zw.f.	Tote	Zw.f.	Tote	Zw.f.	Tote	Zw.f.	Tote	Zw.f.	Tote
April	15	70	5	59	21	96	1	1	41	225
Mai	17	143	6	37	27	218	10	91	60	489
Juni	5	17	5	34	19	120	2	2	31	173
Juli	9	8	6	5	11	10	7	1	33	24
August	9	20	11	93	26	143	3	10	49	266
September	5	17	7	49	32	108	4	25	48	199
Oktober	10	24	20	37	27	92	2	1	59	154
November	13	21	13	36	48	232	10	8	84	298
Dezember	29	48	14	5	51	84	3	1	97	138
Januar 86	23	62	17	53	36	114	10	10	86	239
April 85- Januar 86	135	430	104	408	298	1217	52	150	589	2205
	Nordprovinz				Ostprovinz					

Diese Zahlen ergaben sich aus der Auswertung von srilankischen Zeitungen und von Bulletins des Tamil Information Center. Wo zu demselben Ereignis verschiedene Zahlen von Opfern vorlagen, wurde in der Regel die tiefere Zahl berücksichtigt. Ein Grossteil der Zwischenfälle im Dis-

trikt Jaffna fand nicht auf der Halbinsel selbst, sondern im Südteil des Distriktes statt (Kilinochchi, Paranthan). Nicht erfasst sind in obiger Zusammenstellung die zahlreichen Schiessereien ohne Tote oder Verletzte, Banküberfälle, Entführungen u.ä. Ebenfalls nicht berücksichtigt ist ein Massaker von tamilischen Guerilleros an mehr als 130 Singhalesen in Anuradhapura. Bei nachfolgenden Vergeltungsaktionen sollen in der gleichen Region über 180 Tamilen getötet worden sein.

4. Die Lage im Distrikt Jaffna (Dezember 1985/Januar 1986)

Die Sicherheitskräfte haben sich in befestigte Stützpunkte zurückgezogen. Die meisten Polizeiposten wurden nach Ueberfällen geschlossen oder in die Militärstützpunkte verlegt. Ruhe und Ordnung werden eher durch die Guerilla denn durch staatliche Organe sichergestellt. Die Sicherheitskräfte verlassen ihre Stützpunkte meist nur in schwerbewaffneten Konvois und werden dann oft in Schiessereien verwickelt. Im November/Dezember 1985 wurden die Truppen auf der Jaffna-Halbinsel verstärkt (Panzerfahrzeuge, Helikopter, Artillerie). Die Zahl bewaffneter Zwischenfälle nahm nach mehreren Monaten relativer Ruhe gegen das Jahresende hin stark zu.

Die Bewegungsfreiheit der Bevölkerung ist beschränkt. Entlang der Küsten bestehen weiterhin gesperrte Zonen. Rund um Armeestützpunkte wurden Wohnsiedlungen eingeebnet, um freie Schussfelder zu schaffen. Das Stadtzentrum von Jaffna wurde im Januar 1986 zur "security zone" ähnlich einer Feuerfreizone erklärt, nachdem das mitten in der Stadt gelegene Fort wiederholt durch die Guerilla angegriffen worden war. Die Fischerei unterliegt zeitlichen und örtlichen Schranken, womit der Nachschub für die Separatisten über das Meer abgeschnitten oder zumindest erschwert werden

soll. Die Versorgungslage ist schwierig. Der Handel mit dem Süden ist zum Erliegen gekommen. Die Versorgung mit gewissen lebenswichtigen Gütern klappt oft nicht. Die meisten Fachkräfte des Spitals von Jaffna wanderten aus, was die Schliessung bedeutender Abteilungen des Spitals zur Folge hatte.

Die zivile Verwaltung funktioniert. Sie besteht aus Tamilen und arbeitet mit den Sicherheitskräften kaum zusammen. Wegen den Unruhen hat ihr die Regierung 50 % des Budgets gestrichen. Darunter leiden die öffentlichen Werke. Der Government Agent versorgt die Flüchtlingslager, allerdings nur diejenigen mit Flüchtlingen aus dem eigenen Distrikt. Die Regierung untersagte ihm die Unterstützung von Flüchtlingen aus anderen Distrikten, um sie zur Rückkehr an ihre angestammten Orte zu bewegen.

Laut Aussagen der Lokalverwaltung sind von 850'000 Einwohnern 200'000 geflohen. 75'000 Flüchtlinge aus dem Distrikt Jaffna selbst sowie aus anderen Regionen der Insel werden in Lagern betreut. Ein Grossteil der jungen Männer zwischen 17 und 35 Jahren ist geflohen oder untergetaucht. Bisher waren vor allem diese jungen Männer potentielle Opfer der Sicherheitskräfte, weil die Guerilla sich aus dieser Bevölkerungsgruppe rekrutiert. Die Taktik der Sicherheitskräfte, nach Attentaten unterschiedslos gegen alle Anwohner im Umkreis des Schauplatzes vorzugehen, hat zu einer Ausweitung des Kreises von Opfern geführt. In offiziellen Darstellungen werden allerdings selten Opfer unter der Zivilbevölkerung zugegeben. In der Tat aber wurden 1985 im Distrikt Jaffna verschiedentlich auch Hausfrauen, Kleinkinder und alte Leute getötet. Bei Razzien sind weiterhin vor allem junge Männer gefährdet. Entsprechend trifft man auf Strassen kaum junge Männer an, und

die Nähe von Stützpunkten der Sicherheitskräfte wird gemieden.

5. Die Lage im Distrikt Trincomalee (Dezember 1985)

Die Lage in Trincomalee ist typisch für die Auseinandersetzungen im ganzen Osten und in den Grenzregionen des von den Separatisten geforderten Autonomiebereiches.

Die Sicherheitskräfte sind im ganzen Distrikt präsent, da sie die Unterstützung eines Teils der Bevölkerung genießen. Sie wurden im Osten durch Spezialisten zur Terrorismusbekämpfung (Special Task Forces) und durch singhalesische Home Guards, bewaffnete Bürgerwehren, verstärkt. Die Polizeistationen sind auch ausserhalb Trincomalee-Stadt besetzt, sind aber stark befestigt. Die Sicherheitskräfte hatten im vergangenen Halbjahr hohe Opfer hinzunehmen. Sie waren wiederholt nicht in der Lage, blutige Auseinandersetzungen zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen zu unterbinden.

Nach Darstellung der Sicherheitskräfte gilt als verdächtig und wird als "Terrorist" verfolgt, wer bei Razzien vor den Sicherheitskräften davonrennt. Razzien erfassten auch Flüchtlingslager, in denen Verstecke der Guerilla vermutet wurden. Wie im Norden, so gibt es auch im Osten immer wieder Tote nach den zahlreichen Attentaten auf die Sicherheitskräfte. Diese gehen davon aus, dass Anwohner die Attentatsvorbereitungen, beispielsweise das Verlegen von Landminen, bemerken müssen. Melden sie den Behörden nichts, so geraten sie in Verdacht, mit der Guerilla zusammenzuarbeiten. Verschiedentlich wurden auch tamilische Dörfer in der Region niedergebrannt, weil man in ihnen Verstecke von tamilischen Guerilleros vermutete, dies ins-

besondere, wenn singhalesische Nachbardörfer durch bewaffnete Tamilen angegriffen worden waren.

Die Zivilverwaltung besteht aus Singhalesen. Sie arbeitet eng mit den Sicherheitskräften zusammen. Ihr Einfluss erstreckt sich nicht auf den ganzen Distrikt. Ihre Beamten wagen es nicht, einzelne ländliche Gebiete zu betreten.

Die Strassen in Trincomalee sind beinahe menschenleer. Motorfahrzeuge gibt es kaum. Ein Grossteil der Läden ist geschlossen. Viele Häuser sind zerstört. Die Schulen sind in Flüchtlingslager umgewandelt worden. 26'000 Tamilen aus Trincomalee flohen nach Jaffna, weitere nach Indien oder nach Batticaloa.

6. Die Lage in den übrigen Gebieten Sri Lankas, insbesondere im Süden

In der zweiten Hälfte des Jahres 1985 entstand ein neuer Konfliktherd im zentralen Hochland Sri Lankas im Zusammenhang mit den dort lebenden Indien-Tamilen. Der Staat besitzt dort 70 % der Tee- und 30 % der Gummiplantagen, welche heute die Haupt-Devisenbringer des Landes sind. Die Indien-Tamilen sind grossenteils staatenlos.

Ab Oktober 1985 wurden Indien-Tamilen in grosser Zahl durch die Sicherheitskräfte inhaftiert. Im Parlament wurde behauptet, Indien-Tamilen seien in Tamil Nadu militärisch ausgebildet worden. Sie hätten sich in einer staatsfeindlichen Untergrundbewegung organisiert, welche mit den tamilischen Separatisten zusammenarbeite. Infolge dieser Inhaftierungen traten Zehntausende von Plantagenarbeitern in den Streik, und eine Kampagne des Ungehorsams wurde angekündigt. Die Regierung reagierte sofort auf diese Ankündigung und verlieh einem Teil der Indien-Tamilen die srilan-

- 12 -

kische Staatsbürgerschaft. Dennoch kam es kurz darauf im Bergland zu Unruhen, zum Einsatz von Truppen und zur Verhängung von Ausgangssperren. Dieser Konflikt birgt grossen innenpolitischen Zündstoff in sich. Seine Verknüpfung mit dem ethnischen Problem in Nord und Ost ist unheilvoll.

Die Auseinandersetzungen der Regierung mit der singhalesischen "neuen Linken" haben sich intensiviert. Communist Party und Janata Vimukthi Peramuna (JVP) sind weiterhin verboten. Zahlreiche (singhalesische) Exponenten der extremen Linken sollen verhaftet worden sein. Die Anti-Terror-Gesetzgebung wird auf sie angewandt. Die Regierung geht davon aus, dass enge Beziehungen zwischen der separatistischen Guerilla des Nordens und extremen Linksparteien des Südens bestehen.

Die Lage der Tamilen im Süden ist durch Angst und Misstrauen gekennzeichnet. Die Vergeltungsaktionen vom 17.5.1985 gegenüber Tamilen in Anuradhapura nach dem Angriff von Separatisten am 14.5.1985 haben das Gefühl der Tamilen bestärkt, sie könnten im Süden schon auf geringen Anlass hin zu Geiseln in der Hand der Singhalesen werden. Eine Wiederholung der Unruhen vom Juli 1983 wird aber allgemein nicht erwartet. Dennoch werden junge männliche Familienangehörige nach Möglichkeit ins Ausland geschickt. Ihre Gefährdung durch die der Bekämpfung des Terrorismus dienenden Gesetze ist im Süden dieselbe wie in den eigentlichen Konfliktgebieten, sofern nur auf den einzelnen ein Verdacht fällt. Auch in Colombo wurden verschiedentlich Tamilen in grosser Zahl zur Ueberprüfung ihrer Identität festgenommen.

- 12 -

Flüchtlinge innerhalb des Landes

kische Staatsbürgerschaft. Dennoch kam es kurz darauf im Bergland zu Unruhen, zum Einsatz von Truppen und zur Verhängung von Ausgangssperren. Dieser Konflikt birgt grossen innenpolitischen Zündstoff in sich. Seine Verknüpfung mit dem ethnischen Problem in Nord und Ost ist unheilvoll.

10.3.1983: 92'000 Flüchtlinge in Lagern, 19'000 aussen-
Die Auseinandersetzungen der Regierung mit der singhalesischen "neuen Linken" haben sich intensiviert. Communist Party und Janata Vimukthi Peramuna (JVP) sind weiterhin verboten. Zahlreiche (singhalesische) Exponenten der extremen Linken sollen verhaftet worden sein. Die Anti-Terror-Gesetzgebung wird auf sie angewandt. Die Regierung geht davon aus, dass enge Beziehungen zwischen der separatistischen Guerilla des Nordens und extremen Linksparteien des Südens bestehen.

Im Süden Sri Lankas leben heute schätzungsweise 700'000 Tamilen. Die Lage ist in diesen Gebieten im Vergleich zum Norden und Osten des Landes entspannter. Dennoch werden auch in den südlichen Regionen gelegentlich Tamilen zur Ueberprüfung ihrer Identität vorübergehend festgenommen. Mit einer Wiederholung von Unruhen wie im Juli 1983 wird aber im allgemeinen nicht gerechnet.

a) Die srilankischen Behörden wissen in der Regel, wer als abgelehnter Asylbewerber heimgeschafft wird. Die betroffenen Männer bei der Ankunft in Colombo inhaftiert und daraufhin überprüft werden, ob sie vor ihrer Ausreise aus Sri Lanka in ihrem Heimatland delinquent waren, und ob in Zusammenhang mit ihrer Heimkehr (vor allem bezüglich Reisepapieren) ein Delikt vorliegt. Wer in seinem Pass Stempel ausländischer Behörden fälscht, wird deswegen nicht zur Rechenschaft gezogen. Wer seinen srilankischen Pass sonst abfälschte und darin Verfälschungen anbrachte, muss mit einer Busse rechnen.

7. Flüchtlinge innerhalb des Landes

Aus Angaben der Regierung lassen sich folgende Zahlen entnehmen:

10.8.1985: 35'000 Flüchtlinge in Flüchtlingslagern;

10.9.1985: 52'000 Flüchtlinge in Lagern, 19'000 ausserhalb von Lagern;

10.10.1985: insgesamt 83'000 Flüchtlinge;

6.12.1985: mehr als 100'000 Flüchtlinge.

Nach Angaben des UNHCR lebten im Dezember 1985 130'000 weitere Flüchtlinge aus Sri Lanka in Tamil Nadu. Wie sich die Flüchtlinge auf die ethnischen Gruppen aufteilen, ist nicht eruierbar. Vor allem für die Flüchtlinge im Osten Sri Lankas scheint die Lage äusserst schwierig zu sein. Es soll viele Witwen und Waisen unter ihnen geben, deren Zukunft völlig ungewiss ist. Hilfe des Auslands kommt ihnen bisher kaum zu. Die Delegation des BAP wurde daher in Trincomalee gebeten, Möglichkeiten der Hilfeleistung aus der Schweiz zu prüfen.

8. Risiken für aus der Schweiz Heimgeschaffte

- a) Die srilankischen Behörden wissen in der Regel, wer als abgelehnter Asylbewerber heimgeschafft wird. Die Betroffenen können bei der Ankunft in Colombo inhaftiert und daraufhin überprüft werden, ob sie vor ihrer Ausreise aus Sri Lanka in ihrem Heimatland delinquent haben, und ob im Zusammenhang mit ihrer Heimkehr (vor allem bezüglich Reisepapieren) ein Delikt vorliegt. Wer in seinem Pass Stempel ausländischer Behörden fälschte, wird deswegen nicht zur Rechenschaft gezogen. Wer seinen srilankischen Pass sonst abänderte und darin Verfälschungen anbrachte, muss mit einer Busse rechnen,

die in eine Gefängnisstrafe umgewandelt werden kann, wenn sie nicht bezahlt wird. In der Schweiz verurteilte Drogendelinquenten werden unter Umständen auf ihre Verbindungen zur Terrorszene hin überprüft.

- b) Reisende Richtung Norden und Osten werden an diversen Checkpoints kontrolliert (bis Jaffna sind es deren etwa zwölf). Die Kontrollen sind riskant. Gemäss Aussagen von Betroffenen erfolgen sie zum Teil durch Zivilisten, die hie und da alle Reisenden ohne Unterschied ausplündern und einzelne nach Belieben verhaften. Wer in Colombo nach erfolgter Einreisekontrolle offiziell freigelassen wurde, kann - so eine oft gehörte Befürchtung - jederzeit auf der Reise in seinen Heimatort wieder abgefangen werden.

- c) Aus der Schweiz heimkehrende Tamilen sind im Süden der Insel grundsätzlich nicht mehr gefährdet als andere dort lebende Tamilen. Regierung wie Private, Singhalesen wie Tamilen erklärten allerdings übereinstimmend, wer im Süden der Insel nicht schon über eine persönliche Basis verfüge, könne momentan nach einer Heim-schaffung ohne Hilfe wirtschaftlich und sozial kaum Fuss fassen.

9. Zusammenfassung

- a) Trotz des Waffenstillstandes gehen die gewaltsamen Auseinandersetzungen vor allem im Osten unvermindert weiter. Der Wechsel von Eskalation und relativer Ruhe deutet auf einen zyklischen Verlauf. Dessen Rhythmus ist im Osten sehr viel schneller als im Norden. Darunter leidet vor allem die Zivilbevölkerung. Der Rhythmus wird nicht unwesentlich durch die Taktik der Sicherheitskräfte bestimmt.

- b) Militärisch ist der Regierung die Isolation der Konfliktherde nicht gelungen. Vor allem der Verkehr mit Indien ist für die Guerilla nach wie vor möglich, so dass dem Konflikt weiterhin neue Mittel zugeführt werden können.
- c) Indien war bisher nicht imstande, einen dauerhaften Beitrag zur Beruhigung der Lage zu erbringen. Dass der Waffenstillstand von Juni 1985 nur von kurzer Dauer war, muss als negatives Präjudiz bezeichnet werden.
- d) Die grossen Flüchtlingsströme, die im Landesinnern entstanden sind, stellen die srilankische Regierung vor enorme Probleme. Das für den Wiederaufbau zuständige Ministerium verfügte im Dezember 1985 noch über keine Projekte für einen Wiederaufbau.
- e) An sich stellen die Aktionen der Sicherheitskräfte einen legitimen staatlichen Kampf gegen den Terrorismus dar. Nur treffen die Schläge der Sicherheitskräfte sehr oft nicht nur die Guerilla, sondern auch und insbesondere die Zivilbevölkerung. Opfer unter der Zivilbevölkerung werden durch beide bewaffneten Parteien je der Verantwortung der Gegenseite zugeschrieben und sind so ein übliches Mittel zum Versuch, die Bevölkerung für sich und gegen die andere Seite einzunehmen. So wird die gegenwärtige Auseinandersetzung vor allem auf Kosten der Zivilbevölkerung ausgetragen, dies umso mehr, als die Guerilla auf eine Verzahnung mit der Zivilbevölkerung angewiesen ist.

III Schlussfolgerungen

1. Aufhebung des generellen Heimschaffungsstopps für Tamilen aus Sri Lanka

- a) Sri Lanka ist der einzige Heimatstaat von Asylbewerbern, in welchen diese, sofern sie Tamilen sind, nach rechtskräftiger Ablehnung ihrer Asylgesuche generell nicht ausgeschafft werden. Diese Sistierung des Vollzugs von Wegweisungsverfügungen, die gleichzeitig mit der Ablehnung der Asylgesuche rechtskräftig werden, bevorteilt die Tamilen aus Sri Lanka im Vergleich mit anderen Asylbewerbern, in deren Heimatstaaten ähnliche Verhältnisse bestehen. Diese Bevorteilung ist im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot nicht gerechtfertigt.

Asylgesuche von Tamilen aus Sri Lanka werden in einem Asylverfahren geprüft, in dem jeder Einzelfall einer individuellen Beurteilung unterzogen wird. Dasselbe individuelle Prüfungsverfahren besteht bezüglich der Frage der Wegweisung aus der Schweiz nach negativem Ausgang des Asylverfahrens. Stets werden dabei auf sämtliche Asylbewerber in der Schweiz, unabhängig von deren Herkunft, dieselben Beurteilungskriterien angewandt. Es ist nicht folgerichtig, wenn diese individuelle Prüfung für die Frage des Vollzugs nicht ebenso gelten soll. Ein genereller Heimschaffungsstopp für Tamilen aus Sri Lanka ist daher mit der einzelfallbezogenen Natur des Asylverfahrens nicht vereinbar, dies auch im Hinblick darauf, dass die meisten Asylgesuche von Tamilen aus Sri Lanka abgewiesen werden.

Ein genereller Heimschaffungsstopp schränkt die Handlungsfähigkeit der Behörden unnötig ein. Wiederholt haben tamilische Asylbewerber ihre Asylgesuche in der Schweiz zurückgezogen und sind freiwillig nach Sri Lanka zurückgekehrt, ohne dass bekannt geworden wäre, dass sie nach ihrer Heimkehr Schwierigkeiten mit den srilankischen Behörden gehabt hätten. Die Prüfung ein-

zelner Asylgesuche hat auch immer wieder zur Erkenntnis geführt, dass in bestimmten Fällen eine Heimschaffung nach Sri Lanka problemlos gewesen wäre. Sie hätte für die Betroffenen keine Risiken gebracht, die eine Ausschaffung unzumutbar gemacht hätten. In solchen problemlosen Fällen aber wie auch in Fällen, in denen eine Heimschaffung infolge besonderer Umstände geboten gewesen wäre, konnten die Behörden bisher die Ausschaffung nicht vollziehen. Der generelle Stopp liess die nötige Flexibilität nicht zu.

In einem Einzelfall mag ein Stopp des Vollzugs zwar gerechtfertigt sein. In seiner generellen Form aber hat er sich als nachteilig erwiesen. Wer durch seine Heimschaffung keinen asylrelevanten Bedrohungen ausgesetzt ist, soll nicht unter den Heimschaffungsstopp fallen müssen. Dies ist letztlich im Vollzug auch eine Frage der Glaubwürdigkeit unserer Asylpolitik. Daher ist der momentan geltende generelle Heimschaffungsstopp für Tamilen aus Sri Lanka aufzuheben.

- b) Die Abklärungen des EJPD haben ergeben, dass Schwierigkeiten für einen Heimgeschafften, die einen Einfluss auf den Wegweisungsentscheid haben könnten, weniger bei der Einreise in Sri Lanka als vielmehr nach der Rückkehr an den Heimatort entstehen könnten. Die Sicherheitslage und die sich daraus ergebenden Gefährdungsmöglichkeiten für den einzelnen Heimzuschaffenden sind von Region zu Region verschieden. Die Aufhebung des generellen Heimschaffungsstopp für Tamilen aus Sri Lanka erlaubt es, die Wegweisungsentscheide den regionalen Gegebenheiten und der sich ändernden Sicherheitslage anzupassen. Die Situation in Sri Lanka verlangt nach Flexibilität und Reaktionsfähigkeit der verfügbaren Behörden. Die Aufhebung des Heimschaffungsstopps ist eine

Voraussetzung dafür. Sie bedingt eine periodische Ueberprüfung der Sicherheitslage in den einzelnen Regionen.

- c) Prognosen für den weiteren Verlauf der Auseinandersetzungen lassen sich nicht stellen. Die Regierung Sri Lankas versichert allerdings glaubhaft, dass eine militärische Bereinigung des Konflikts nicht möglich und eine politische Lösung auf dem Verhandlungsweg unumgänglich sei. Die Aufrüstung beider Konfliktparteien hat keiner Seite den militärischen Erfolg gebracht. Die Intensivierung der bewaffneten Auseinandersetzungen seit Dezember 1985 diene seitens der Regierung erklärtermassen dazu, die Separatisten von extremen Forderungen abzubringen und zu Kompromissen zu zwingen. - Indien hat seine Vermittlungsbemühungen in den letzten Wochen wieder verstärkt. Die Gegensätze in den Auffassungen der beiden Konfliktparteien scheinen abzunehmen: Die Regierung ist bereit, den Tamilen ein beschränktes Autonomiestatut zu gewähren. Ein Hindernis für die Aufnahme von direkten Gesprächen soll nur noch die Forderung der Separatisten sein, Nord- und Ostprovinz in einer einzigen autonomen Gebietskörperschaft zusammenzufassen.
- d) Die Aufhebung des Heimschaffungsstopps bedeutet nicht, dass nun sofort sämtliche bereits rechtskräftig abgelehnten tamilischen Asylbewerber nach Sri Lanka ausgeschafft würden. Bevor den Betroffenen eine Frist zur Ausreise aus der Schweiz angesetzt wird, ist jeder - auch schon rechtskräftig abgelehnte - Einzelfall daraufhin zu überprüfen, ob dem Betroffenen im Hinblick auf die allgemeine Sicherheitslage in seiner Heimatregion die Rückkehr zugemutet werden kann. Zu Ausschaffungen wird zudem erst geschritten, wenn der Betroffene

nicht innert der gesetzten Ausreisefrist selbständig die Schweiz verlassen hat. Die Ausreise innerhalb der angesetzten Frist soll gefördert werden durch eine Beratung der Betroffenen bezüglich Rückkehr- und Weiterreisemöglichkeiten. Trotzdem nötige Ausschaffungen sollen nur einzelne oder kleine Gruppen erfassen.

2. Flankierende Massnahmen

Auf vier Massnahmen wurde bereits hingewiesen: erneute Ueberprüfung der Zumutbarkeit einer Heimschaffung auch in den bereits rechtskräftig abgelehnten Fällen; periodische Ueberprüfung der Sicherheitslage in den einzelnen Regionen Sri Lankas als Grundlage für die Beurteilung der Zumutbarkeit einer Heimschaffung im Einzelfall; Rückkehrberatung zur Förderung der freiwilligen Aus- und Rückreise; Ausschaffungen nach Sri Lanka nur von einzelnen oder kleinen Gruppen. Zwei weitere Massnahmenbereiche sind vorgesehen:

a) Rückkehrhilfe in Sri Lanka:

Die srilankische Regierung hat es der schweizerischen Vertretung in Colombo freigestellt, das Schicksal von Rückkehrern mit eigenen Mitteln zu verfolgen. Es ist vorgesehen, den Rückkehrern die Adressen eines Vertrauensanwaltes in Colombo und allenfalls einer Menschenrechtsorganisation mitzugeben. An diese Adressen können die Betroffenen oder ihre Angehörigen sich wenden, wenn sie anlässlich der Rückkehr nach Sri Lanka Schwierigkeiten mit den srilankischen Behörden hatten. Der Vertrauensanwalt hält sich bereit, den Betroffenen zur Förderung der Reintegration eine Starthilfe in Landeswährung auszurichten. Für die ersten Tage nach der Rückkehr besteht auch die Möglichkeit einer Vermittlung von Unterkünften. Mittelsmänner im Norden dürften es

a) auch ermöglichen, das Schicksal einzelner nach ihrer Heimkehr dorthin abzuklären.

b) Humanitäre Hilfe an Flüchtlinge in Sri Lanka

Viele durch die Auseinandersetzungen in Sri Lanka Getroffene haben ihre Existenzgrundlage verloren. Es ist daher mit der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe des EDA abzuklären, inwiefern den am schwersten Getroffenen in Sri Lanka geholfen werden könnte.

IV Beschlüsse

1. Der generelle Ausschaffungsstopp nach Sri Lanka für rechtskräftig abgelehnte tamilische Asylbewerber wird sofort aufgehoben.
2. Es wird nach wie vor die freiwillige Rückreise angestrebt.
3. Sofern diese nicht erfolgt, werden Betroffene einzeln oder in kleinen Gruppen nach Sri Lanka ausgeschafft.
4. Vor Ansetzung einer Wegweisungsfrist oder einer Ausschaffung werden die allgemeine Sicherheitslage in der jeweiligen Herkunftsregion und die mögliche individuelle Gefährdung von Betroffenen kurzfristig neu überprüft.
5. Die Beurteilung der generellen Sicherheitslage in den einzelnen Regionen Sri Lankas ist Gegenstand einer interdepartementalen Lagekonferenz unter der Leitung des Delegierten für das Flüchtlingswesen, die jeden Monat stattfinden soll.

- 21 -

6. Der DFW ordnet in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten Massnahmen an, welche den Heimkehrern in Sri Lanka rechtlichen Beistand gewähren und ihre Wiedereingliederung erleichtern.

7. Der DFW wird beauftragt, mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten abzuklären, inwieweit den im Lande verbliebenen geflüchteten Personen als vorsorgliche Massnahme humanitäre Hilfe geleistet werden kann.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DEPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE 452
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

6. Der DFW ordnet in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten Massnahmen an, welche den Heimkehrern in Sri Lanka Beistand gewähren und ihre Wiedereingliederung erleichtern.

An den Bundesrat

7. Der DFW wird beauftragt, mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten abzuklären, inwieweit den im Lande verbliebenen geflüchteten Personen als vorsorgliche Massnahme humanitäre Hilfe geleistet werden kann.

Kantonsentsorgung

EIDGENÖSSISCHES

JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

Interpellation Bau...
Beschaffung von Familien

Sie haben als Beschluss vom 20. Februar 1976 die Antwort auf die Interpellation Bauer bereits gutgeheissen.

In Zusammenhang mit der von uns beschlossenen Aufhebung des Anschaffungsstoppen für Familien nach Sri Lanka werden entsprechende Ergänzungen der Antwort notwendig.

Die ergänzte Antwort auf die Interpellation Bauer wird gutgeheissen (s. Beilage).

EIDGENÖSSISCHES

JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT



Beilage

Neue Fassung Antwort d

Protokollauszug Ant

2270 10 St. (US 3, 10 1, SAP 6)

- 101 - 8 Ex. zur Kenntnis