



Delegierter für das Flüchtlingswesen  
Délégué aux réfugiés  
Delegato ai rifugiati

3003 Bern, 12. Januar 1990

777.71/0.1 Trb/Aw/Gic/zi

Herrn Bundesrat Arnold Koller

Neufassung unter Berücksichtigung  
der Ermordung des Präsidenten  
René Muawad

Kurze Lagebeurteilung Libanon im Hinblick auf die Wiederaufnahme der  
Asylverfahren und den Vollzug der Wegweisungen

I Situation im Libanon

Am 14.03.1989 erklärte der christliche General Aoun den Syrern den Krieg und beabsichtigte, den Libanon von den Syrern zu befreien. Damit verschlechterte sich die ohnehin infolge des seit 1975 herrschenden Bürgerkrieges schlimme Situation: Die Bombenanschläge verstärkten sich. Der "Befreiungskrieg" kostete allein fast 1'000 Libanesen das Leben. Zu dieser Zeit waren alle Transportwege (internat. Flughafen Beirut und Schiffshafen Jounieh) geschlossen beziehungsweise schwer bombardiert.

Am 24.09.1989 fand die prekäre Situation dieses Frühlings jedoch eine Wende: unter Vermittlung der Arabischen Liga wurde ein Versöhnungsabkommen von Taif abgeschlossen.

Dieses Abkommen wurde von General Aoun verworfen, weil er es als zu syrerfreundlich empfand.

Am 05.11.1989 wählte das Parlament den christlichen Abgeordnete René Muawad zum neuen libanesischen Ministerpräsidenten, doch nach nur 17tägiger Amtszeit wurde er ermordet. Wer der Urheber dieses Anschlages war, ist bisher ungeklärt geblieben.

In erstaunlich kurzer Zeit brachte es die libanesisische Regierung fertig, am 27.11.1989 den Nachfolger von Muawad zu ernennen. Es ist der christliche Maronite Elias Hraoui, während als Ministerpräsident Selim al-Hoss (Sunnite) und als Parlamentspräsident Hussein al-Hosseini (Schiite) wie bisher unter Muawad amtieren.

Seit Oktober 1989 wird das Waffenstillstandsabkommen im allgemeinen respektiert.

Ausnahmen kommen jedoch vor, wobei zur Zeit nicht Kämpfe zwischen Moslems und Christen im Vordergrund stehen, sondern vielmehr Auseinandersetzungen zwischen schiitischen Moslems (Amal gegen Hizbollah).

Elias Hraoui setzte einen Tag nach seiner Ernennung Aoun als Oberkommandanten der libanesischen Armee ab und ernannte neu General Emile Lahoud. Allerdings beugte sich der bisherige General Aoun dieser Abwahl keineswegs und besetzt nach wie vor den Präsidentenpalast Baabda.



Delegierter für das Flüchtlingswesen  
Délégué aux réfugiés  
Delegato ai rifugiati

- 2 -

Die Syrer ihrerseits mobilisierten seit der Neuwahl von Hraoui zahlreiche Truppen in zirka 5-10 km Entfernung des von Aoun besetzten Palastes. Wenn gleich ein erneutes Aufflammen des Bürgerkriegs nicht ausgeschlossen ist, hat sich die Situation trotz Ermordung des Präsidenten Muawad in verschiedener Hinsicht verändert:

- Im Libanon gibt es nun eine gewählte Regierung und somit eine legale Basis, die zuvor - weil das Parlament gar nicht mehr tagte - fehlte.
- Der neue Präsident Hraoui hat nun auch von Gesetzes wegen die Möglichkeit gegen Aoun vorzugehen und wird - weil demokratisch gewählt - von Grossmächten wie der USA dabei unterstützt.
- Mit dem Versöhnungsabkommen von Taif sind die Kämpfe zwischen den verschiedenen Milizen eingedämmt worden. Das Abkommen regelt zudem die Aufteilung der Staatsmacht auf verschiedene Konfessionen und ist somit ein wichtiger Schritt in Richtung Entkonfessionalisierung. Ueberdies wurde im Abkommen von Taif die Rolle der Syrer insofern schriftlich festgelegt, als sie die regulären libanesischen Streitkräfte in ihrem Kampf gegen die Milizen unterstützen sollen. Die solcherart klar umschriebene Funktion der syrischen Streitkräfte im Libanon könnte friedensfördernd wirken.

Ob in Zukunft der Frieden dauerhaft sein wird und ob sich die Beteiligten an das Waffenstillstandabkommen halten werden, ist zur Zeit schwer vorauszusagen.

Gemäss jüngsten Zeitungsberichten soll zwischen Bush und Gorbatschow anlässlich ihres Treffens auf Malta bezüglich des Nahen Ostens ein Friedensplan ausgearbeitet worden sein, der den Libanon miteinschliesst (La Suisse, 14.12.1989).

Uebereinstimmend halten Kenner der Materie (Botschafter Sciolli, Libanon, Botschafter Pfister, Damaskus sowie A. Schaub Polit. Sekretariat EDA) fest, dass heute die Situation sicher besser als letzten Frühling ist, zumal als erstmals seit langer Zeit in diesem Bürgerkrieg wieder Regierung und Parlament einigermassen funktionsfähig sind.

## II Statistik

Während die Zahl der libanesischen Asylgesuchsteller bis anhin unbedeutend war (1983: 19; 1984: 49; 1985: 107; 1986: 144; 1987: 375; 1988: 529) ist sie in den Monaten des letzten Jahres bis im Oktober sprunghaft gestiegen (Januar: 85; Februar: 21; März: 45; April: 37; Mai: 65; Juni: 119; Juli: 202; August: 327; September: 425; Oktober: 666). Im November 1989 ist die Zahl etwas gesunken, man zählte 327 Gesuche, im Dezember 1989 noch 166 Gesuche (s. Beilage).

Zu erklären ist der namenhafte Anstieg einerseits mit der Verschlechterung der Situation im Frühling/Sommer 1989, andererseits ebenfalls auch mit der Anweisung eines internen Behandlungsstoppes der Asylgesuche, der den Libanesen die Sicherheit gab, bis auf weiteres auch bei einem negativen Asylentscheid in der Schweiz bleiben zu können.



Eine interne Analyse hat ergeben, dass vorwiegend junge ledige Männer zu uns kommen. Von 100 analysierten Dossiers befanden sich lediglich 23 Familien und 7 Christen darunter. Die jungen ledigen Gesuchsteller machen zumeist keine eigene politische Aktivität geltend, sondern führen die allgemeine Situation ins Feld. Erstaunlich ist dabei die geringe Zahl von libanesischen Asylbewerbern christlicher Glaubensrichtung (zirka 7%), gegenüber Angehörigen der islamischen Religion, obwohl seit dem Bürgerkrieg sehr viele Christen den Libanon verlassen haben und dort ihr Gesamtanteil von zirka 50% auf 35% gesunken ist.

Italien hat im Jahr 1989 zirka 8'000 Libanesen ein Visum erteilt; erfahrungsgemäss gelangen viele von ihnen - mangels Fürsorgeleistungen in Italien - später in die Schweiz.

### III Asylrechtliche Behandlung

1. Einen Behandlungs- oder Ausschaffungsstop kennt der Delegierte für das Flüchtlingswesen (mit Ausnahme des Frühlings 1989) nicht und hat bisher die Asylgesuche von Libanesen normal behandelt.

Da der im Libanon herrschende Bürgerkrieg gemäss Gesetz und Rechtsprechung nicht als Asylgrund angesehen werden kann, wurden die Asylgesuche abgelehnt und die Libanesen weder als Flüchtlinge im Sinne der Flüchtlingskonvention noch im Sinne des schweizerischen Asylgesetzes anerkannt. Im Regelfall erachtet man auch die Wegweisung und Rückschaffung als zumutbar, davon ausgehend, dass den abgewiesenen Asylbewerbern weder Folter noch unmenschliche Behandlung im Heimatstaat droht und somit Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht verletzt wurde. Selbstverständlich wurde die Frage der Rückschaffung in jedem Fall einzeln geprüft.

Die Bejahung der Rückschaffbarkeit der Libanesen im allgemeinen stützt sich auf die (heute immer noch gültige) Information der Botschaft, wonach jeder Libanese - selbst wenn er von einer ihm feindlichen Miliz bedroht wäre - sich stets in einem Teil des Landes problemlos aufhalten kann, und dass somit (ausser bei Pro-Arafat-Palästinern) immer eine innerstaatliche Fluchtalternative besteht.

Die langjährige Praxis des Delegierten für das Flüchtlingswesen basierte jeweils auf einer mit der Botschaft erarbeiteten Lagebeurteilung, welche auch vom Bundesrat genehmigt wurde (letzte Lagebeurteilung datiert vom 22.08.1988). Um jedoch jedes Risiko auszuschalten, wurden bisher abgewiesene Asylbewerber die Moslems sind, per Beirut und Christen per Zypern (Larnaca) zurückgeschafft, somit über den gleichen Reiseweg wie sie auch in die Schweiz gelangt sind.

Dass für jeden Libanese tatsächlich eine innerstaatliche Fluchtalternative besteht, wird - nebst der Informationen von Botschafter Sciolli (Libanon) und Pfister (Syrien) - auch von andern Stellen (so zum Beispiel dem Nahost-Korrespondenten Hottinger) bejaht.



2. Eine Ausnahme vom Grundsatz der Rückschaffung wurde einzig seit 14.03.1989 gemacht: bedingt durch die Blockaden der Flug- und Schiffshäfen konnten die libanesischen Gesuchsteller bereits aus technischen Gründen nicht zurückgeschafft werden, weshalb in den meisten Fällen die Asylgesuche nicht behandelt wurden beziehungsweise die Rückschaffung hinausgeschoben und den bereits rechtskräftig abgewiesenen Gesuchstellern die Ausreisefrist bei Bedarf verlängert wurde. Dennoch behandelt wurden jedoch die Dossiers von kriminellen Libanesen.

#### IV Weiteres Vorgehen

In Anbetracht der Gesamtsituation im Libanon und der neuen Entwicklung muss festgestellt werden, dass eine Behandlung der Asylgesuche von Libanesen und ein Vollzug der bereits rechtskräftigen Entscheide angezeigt ist.

1. Das Waffenstillstandabkommen wird im wesentlichen respektiert und es trat - verglichen mit den Bombardierungen im Frühling 1989 - insgesamt eine Beruhigung der Lage ein.

Auch nach der Ermordung des Präsidenten Muawad hat sich die Situation nicht verschlechtert.

2. Heute stehen alle Transportwege in den Libanon offen.
3. Im Alltag trat eine wesentliche Verbesserung ein: die Schulen, Geschäfte und Universitäten sind wieder geöffnet. Ueber 15'000 Personen sind seit März 1989 freiwillig in den Libanon zurückgekehrt (Quelle: HCR und Botschafter Sciolli).
4. Die von den Asylbewerbern angegebenen Asylgründe stimmen oft nicht mit den tatsächlichen Begebenheiten überein. So kommt es beispielsweise häufig vor, dass Gesuchsteller vorgeben, von einer bestimmten Miliz verfolgt zu sein, während sie den Libanon gerade auf demjenigen Transportweg verlassen haben, der von dieser Miliz strengstens kontrolliert wird.

Ebenfalls erstaunlich ist die Tatsache, dass die überwiegende Mehrheit der Gesuchsteller Moslems sind, vorwiegend Schiiten. Denn diese hätten verschiedene andere bessere und sichere Möglichkeiten, im Nahen Osten anderswo unterzukommen, wenn sie tatsächlich verfolgt wären. Der HCR hat im übrigen die Libanesen in Zypern nicht als Flüchtlinge anerkannt. Vorab aber ist festzuhalten, dass die libanesischen Asylbewerber weder Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention noch gemäss unserem schweizerischen Asylgesetz sind.

Nur am Rand sei vermerkt, dass unter den libanesischen Gesuchstellern überdurchschnittlich viele mit der Polizei und der Justiz in Konflikt kommen.



Delegierter für das Flüchtlingswesen  
Délégué aux réfugiés  
Delegato ai rifugiati

- 5 -

5. Sowohl Botschafter Pfister als auch Botschafter Sciolli haben sich - zu einer Stellungnahme aufgefordert - dahingehend geäußert, dass die Behandlung wieder aufzunehmen und eine Rückschaffung zumutbar ist.
6. Wenn wir die Wiederaufnahme der Behandlung der Libanesengesuche beantragen, geschieht dies nicht zuletzt darum, weil Schwierigkeiten analog den Tamilenfällen verhindert werden sollen.

Aufgrund des oben genannten beabsichtigen wir folgende Massnahmen:

- Die libanesischen Asylgesuche werden wiederum normal behandelt und die bereits rechtskräftigen Entscheide vollzogen.
- Das Prinzip der Rückschaffbarkeit ist auch im Fall Fawaz (siehe separate Notiz) vor der Europäischen Menschenrechtskommission Strassburg zu vertreten.
- In die Behandlung werden grundsätzlich alle Asylgesuche von Libanesen einbezogen, da die Bildung von Kategorien (rückschaffbare - nicht rückschaffbare Libanesen) nicht möglich und nicht opportun ist.
- Humanitäre Fälle werden gemäss Weisung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vom 31. März 1988, beziehungsweise aufgrund der neu erarbeiteten Härtefall-Kriterien, welche demnächst in einem Kreisschreiben den Kantonen mitgeteilt werden, behandelt.

In Erwartung Ihrer Anweisung bezüglich der Wiederaufnahme der Asylverfahren libanesischer Gesuchsteller verbleiben wir

mit freundlichen Grüßen

DER DELEGIERTE  
FÜR DAS FLÜCHTLINGSWESEN

Peter Arbenz

Beilagen:

- Statistik Entwicklung Libanesengesuche (Beilage 1)
- Protokollnotiz Gespräch Botschafter Sciolli vom 30.10.1989 (Beilage 2)
- Separate Notiz betreffend Einzelfall Fawaz in Strassburg (Beilage 3)



Delegierter für das Flüchtlingswesen  
Délégué aux réfugiés  
Delegato ai rifugiati

- 6 -

Kopie an:

- EDA, Herrn Botschafter Weiersmüller
- S
- Trb/Grj
- Zuc/Bpi
- S1/Sp
- OF
- Dok. DFW
- Herrn A. Schaub, Polit. Sekretariat, EDA, Bundeshaus West
- Aw
- Gic

Entwicklung der Asylgesuche von Libanesen

<u>Jahr</u>	<u>Anzahl Gesuche</u>
1983	19
1984	49
1985	107
1986	144
1987	375
1988	529
1989	2 477

1989 betrug die Zahl der Libanesengesuche total 2'477, was zirka 10% der Gesamteingänge von 24'425 Asylgesuchen im letzten Jahr entspricht.

12.01.1990 Trb/zi



Delegierter für das Flüchtlingswesen  
Délégué aux réfugiés  
Delegato ai rifugiati

Beilage 2

3003 Bern, 22. November 1989

777.71/0.1.1 Trb/zi

Gespräch mit Botschafter Sciolli, Schweizerischer Botschafter für den Libanon und Zypern, vom 30.10.1989

Teilnehmer: - Herr Botschafter Dr. Dino Sciolli  
- Herr Jean-Pierre Brüttsch, Sektionschef-Stellvertreter DFW  
- Herr Sami Awais, Dienstchef DFW (Protokoll)  
- Frau Bettina Trechsel, Sektionschefin DFW (Protokoll)

Zu den libanesischen Asylbewerbern

Der Botschafter (zur Zeit in Zypern) ist der Ansicht, die hohe Zahl der in die Schweiz kommenden libanesischen Asylgesuchsteller sei auf eine starke Propaganda in Beirut zurückzuführen; dort würde den Libanesen die Schweiz als sehr hilfsbereites Land dargestellt.

Seiner Meinung nach ist ferner gegenüber den Asylvorbringen ganz allgemein grosse Vorsicht am Platz, da die Libanesen unwahre Geschichten mit Geschick aufzutischen vermögen, einen Umstand, den er aus persönlicher Erfahrung kenne.

Es treffe nicht zu, dass viele Personen von Milizen verfolgt seien, der "Durchschnittslibanese" sei von keiner Miliz bedroht. Zudem habe eine Verfolgung durch die Syrer oft auch einen gemeinrechtlichen Hintergrund. Die Syrer würden zum Beispiel streng darauf aufpassen, dass nicht zuviel gestohlen werde und dies auch ahnden.

In bestimmten Zweifelsfällen ist es ohne weiteres möglich, die Botschaft um Rat zu fragen. Botschafter Sciolli verfügt über diverse Kontakte, die es ihm ermöglichen, Asylvorbringen abzuklären. Genau so habe er es gemacht, als drei Asylbewerber bei ihm auftauchten und eine Verfolgung geltend machten. Als er die näheren Umstände selber abklären wollte, seien sie verschwunden, was darauf hin deute, dass sie die Unwahrheit erzählt hätten.

Zur Frage der Rückschaffung

Viele Libanesen befinden sich in Zypern, allein in der Stadt Limassol 40'000 Personen. Bereits seien 15'000 in den Libanon zurückgekehrt. Zypern habe die Libanesen bereitwillig aufgenommen. Die Rückkehrbewegung wertet der Botschafter als Zeichen der Verbesserung der Situation. Allerdings sei der momentane Frieden zerbrechlich, insbesondere als General Aoun nicht mit dem Waffenstillstandabkommen einverstanden sei, da die Syrer nicht versprochen hätten sich zurückzuziehen. Gemäss Ansicht von Botschafter Sciolli wird jedoch Aoun selber das Abkommen einhalten, da er noch nie als erster geschossen habe.



Delegierter für das Flüchtlingswesen  
Délégué aux réfugiés  
Delegato ai rifugiati

Beilage 2

- 2 -

Grundsätzlich ist der Botschafter der Meinung, Libanesen könnten jetzt zurückgeschafft werden, da ja viele sogar freiwillig zurückgingen.

Selbst die Christen könnten über den internationalen Flughafen Beirut zurückgeschafft werden. (Der Botschafter ist im übrigen sehr erstaunt, dass die Zahl der christlichen Asylgesuchsteller im Vergleich zu den Moslems so gering ist).

Zu den Palästinensern

Es seien 2 Kategorien zu unterscheiden

- a) Die syrerfreundlichen Palästinenser: diese könnten per Damaskus zurückgeschafft werden.
- b) Die Arafat-Palästinenser: solche dürften nicht zurückgeschafft werden. Sie würden nämlich von allen Beteiligten als Hauptverursacher des Bürgerkrieges angesehen und Arafat werde von Syriens Präsident H. Al-Assad als Feind betrachtet.

DELEGIERTER FÜR DAS FLÜCHTLINGSWESEN  
Sektion Asylverfahren I

B. Trechsel

Bettina Trechsel, Sektionschefin



Delegierter für das Flüchtlingswesen  
Délégué aux réfugiés  
Delegato ai rifugiati

Beilage 3

### Verhandlung in Strassburg

Zur Zeit ist vor der Europäischen Menschenrechtskommission in Strassburg der Asylfall Hassan Ali Fawaz hängig. Das Asylgesuch des Libanesen wurde von beiden Instanzen abgelehnt und die Heimschaffbarkeit bejaht. Als im Frühling 1989 generell die Rückschaffung abgewiesener Libanesen aus technischen Gründen nicht möglich war, beantragte das Bundesamt für Justiz im Namen des Bundesrates die vorläufige Sistierung des Falles, weil eine definitive Vernehmlassung zur Frage der Rückschaffung zu diesem Zeitpunkt nicht möglich war. Sollten jetzt - infolge der geänderten Situation - die Wegweisungen wieder vollzogen werden, müsste das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement in seiner Vernehmlassung zum Fall Fawaz Stellung nehmen und würde die Rückschaffbarkeit bejahen. Anschliessend käme es - möglicherweise bald - zu Verhandlungen in Strassburg.