



Delegierter für das Flüchtlingswesen
 Délégué aux réfugiés
 Delegato ai rifugiati

777.5

3003 Bern, 15.10.1987

Sektion Asylverfahren II (Bto)

Behandlung von Asylgesuchen von Kosovo-Albanern

(Schlussfolgerungen aus der Auswertung des Gerichtsurteils gegen Januz Salihi)

1. Ausgangslage

Nachdem er als abgewiesener Asylbewerber aus der Schweiz nach Jugoslawien zurückgeschafft worden war, wurde Salihi am 15. April 1987 vom Strafgericht des Departementes Gujilane in erster Instanz zu 6 1/2 Jahren Gefängnis wegen Beitritt zu einer Vereinigung zwecks feindlicher Tätigkeit (Art. 136 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 114 des jugoslawischen Strafgesetzbuches) verurteilt. Hierunter verstand das Gericht angeblich separatistische Aktivitäten von Salihi innerhalb des "Mouvement pour une république socialiste albanaise en Jugoslavie".

Dieses Urteil ist Anlass, die geltende Heimschaffungspraxis bei Kosovo-Albanern mit einem negativen Asylentscheid zu überprüfen.

Den Tatbestand der Republikflucht, wie ihn etwa Art. 109 des tschechischen Strafgesetzbuches vorsieht, kennt das jugoslawische Strafgesetz nicht. Probleme bei der Heimschaffung ergeben sich insbesondere in denjenigen Fällen, wo Kosovo-Albaner durch exilpolitische Aktivitäten subjektive Nachfluchtgründe schaffen.

2. Asylbegründungen von Kosovo-Albanern mit negativem Asylentscheid

Aufgrund der vorgebrachten Asylbegründungen lassen sich diese Gesuche in folgende Kategorien einteilen:

a) Grossteil der Fälle

Das politische Engagement in Jugoslawien ist gering und/oder in der vorgebrachten Form nicht wahrscheinlich oder nicht glaubwürdig. Der Gesuchsteller macht Aktivitäten wie das Verteilen von Flugblättern und Zetteln sowie das Schreiben von Parolen im Dienste einer "Gruppe" geltend. Vielfach sind diese "Gruppen" sehr klein (etwa 5 Personen) und nicht bekannt. Oftmals werden zudem bereits verbüsste, politisch motivierte Verurteilungen angeführt, die jedoch nicht mit Dokumenten belegt werden können.

- 2 -

b) Relativ seltene Fälle:

- Wirtschaftliche Motive und eine allgemeine Unzufriedenheit mit dem politisch-gesellschaftlichen System Jugoslawiens werden angeführt, ohne dass sich der Gesuchsteller einer Organisation angeschlossen, oppositionell geäußert und verhalten hätte.
- Das persönliche politische Engagement für eine Republik Kosovo oder den Anschluss dieses Gebietes an Albanien ist gering und sporadisch. Der Gesuchsteller hat lediglich bei den bekannten Grossdemonstrationen mitgemacht und beteiligte sich an politischen Diskussionen unter Verwandten oder im Freundeskreis.
- Als Angehöriger einer Minderheit (Albaner) will der Gesuchsteller nicht in der Armee dienen oder er befürchtet, beim Einrücken wiederum behördlich erfasst und wegen früherer Aktivitäten zur Rechenschaft gezogen zu werden.
- Zigeuner, zum Teil rumänischer Sprache und Nationalität, die allgemeine Einschränkungen und Benachteiligungen anführen.
- Der Gesuchsteller hält sich als Schwarz- oder Gastarbeiter in der Schweiz auf und stellt ein Asylgesuch, nachdem sich alle anderen Möglichkeiten einer Aufenthaltsverlängerung nicht konkretisiert haben. Das Gesuch wird dann mit politischen Aktivitäten und Ereignissen vor der Einreise in die Schweiz begründet.
- In der Schweiz verurteilte Straftäter, die nachträglich ein Asylgesuch stellen, um der unbedingten Landesverweisung entgegen zu wirken.

Grundsätzlich muss davon ausgegangen werden, dass fast alle abgewiesenen Kosovo-Albaner geltend machen, sie seien aufgrund ihrer Aktivitäten im Heimatland oder im Ausland bei einer Rückkehr gefährdet.

3. Subjektive Nachfluchtgründe:

Subjektive Nachfluchtgründe können bei Gesuchstellern aus dem Kosovo nicht isoliert von den geltend gemachten Asylgründen betrachtet werden. Bei allen Kosovo-Albanern können während des Aufenthalts in der Schweiz Nachfluchtgründe entstehen, die vom DFW nur schwer oder nur teilweise überprüfbar sind. Es ist davon auszugehen, dass diese Nachfluchtgründe unter Umständen bewusst geschaffen werden, um sich den weiteren Aufenthalt in der Schweiz zu erzwingen.

Aktivitäten von Exilorganisationen in der Schweiz

Exiljugoslawische Flüchtlingsgruppen sind relativ gut organisiert, engagiert und ihren politischen Ueberzeugungen entsprechend politisch aktiv. Für Asylbewerber wie für Gastarbeiter kann ein "Zwang" zum Mitmachen (Gruppendruck) nicht ausgeschlossen werden. Spitzel und die Unterwanderung durch den jugoslawischen Geheimdienst sowie der Umstand, dass das politische Engagement durch die Medien bekannt wird, machen diese Aktivitäten nicht ungefährlich.

Aktivitäten in Exilorganisationen und ihre Einschätzung durch die jugoslawischen Behörden

Die Mitgliedschaft in Emigrantenorganisationen, die die Beseitigung der gegenwärtigen gesellschaftlichen Ordnung Jugoslawiens zum Ziele haben, kann als "feindliche" Tätigkeit auf der Grundlage der Art. 133 ff. des jugoslawischen Strafgesetzbuches strafrechtlich verfolgt werden. Grundlage der staatlichen Massnahmen sind die Staatsschutzvorschriften des jugoslawischen Strafgesetzbuches (siehe Anhang).

Eine Verurteilung kann demzufolge auch dann in Betracht kommen, wenn der Beitritt in eine Exilorganisation lediglich zu dem Zweck erfolgt ist, den weiteren Aufenthalt in der Schweiz zu erreichen. Der jugoslawischen Regierung genügt möglicherweise - je nach Bedeutung, die der entsprechenden Organisation beigemessen wird - die reine Tatsache der Mitgliedschaft.

Die jugoslawischen Behörden reagieren oft undurchsichtig, schwer durchschau- und vorhersehbar, irrational und willkürlich. Exilpolitische Exponenten kehren manchmal problemlos und beliebig oft zurück, während vermeintlich "kleine Fische" massiv verurteilt werden können. Von Reisebeschränkungen bis zu mehrjährigen Gefängnisstrafen sind alle Reaktionen denkbar. Grundsätzlich muss aber immer damit gerechnet werden, dass Widerhandlungen gegen die einschlägigen Bestimmungen des jugoslawischen Strafgesetzbuches mit längeren Freiheitsstrafen geahndet werden.

Verurteilungen können in Einzelfällen auch dazu dienen, ein Exempel zu statuieren und Mitglieder von Emigrantenorganisation abzuschrecken oder zu verunsichern. Dabei fällt auf, dass bei der Strafzumessung zwischen den einzelnen Republiken zum Teil erhebliche Unterschiede bestehen. Harte Bestrafungen für Albaner sind insbesondere aus dem Kosovo und Mazedonien bekannt.

4. Bisherige Praxis des DFW und Auswirkungen des Falles Salihi auf die zukünftige Praxis

a) Bisherige Beurteilungskriterien für Aktivitäten in Emigrantenorganisationen

Exponierte Funktionen und/oder Aktivitäten, die als Aufruf oder Anstachelung zu "feindlichen" Aktivitäten qualifiziert werden konnten, also eine ernsthafte und ständige Verpflichtung mit grosser Aussenwirkung, führten zum Verzicht auf eine Rückschaffung.

Der rein formale Beitritt zu einer Exilorganisation sowie die Teilnahme an Treffen im geschlossenen Kreise oder an vereinzelt Demonstrationen wurden nicht als Hinderungsgrund für eine Rückschaffung angesehen. Dabei ging man davon aus, dass diese Aktivitäten den jugoslawischen Behörden - mögen sie die Aktivitäten der Exilorganisationen auch aufmerksam verfolgen - verborgen bleiben.

b) Schlussfolgerungen für die zukünftige Praxis

Praktisch jegliches politisches Engagement von Kosovo-Albanern in der Schweiz kann - unabhängig von der Asylbe-gründung - bei einer Ablehnung des Gesuches und einer all-fälligen Heimschaffung zu Problemen führen. Ein "Rest-risiko" bleibt - auch bei sorgfältiger Ueberprüfung - bei jeder Rückschaffung von Kosovo-Albanern bestehen.

c) Anträge

- Grundsätzlich ist an der bisherigen Praxis festzuhalten.
- In allen "Zweifelsfällen" - sowohl bezüglich der Asylbe-gründung wie der Nachfluchtgründe - ist von einer Heim-schaffung abzusehen.
Namentlich sollte auf eine Heimschaffung verzichtet wer-den, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass den jugo-slawischen Behörden die Exiltätigkeiten der Person, sei es über die Presse oder über entsprechende Ueber-wachungskanäle, bekannt sind.
- Beim Vorliegen von Dokumenten über Strafverfolgung ist auf Heimschaffungen von Kosovo-Albanern zu verzichten (Vorschlag von Herrn Bloch an Frau Bundesrätin Kopp vom 27.08.1987).

DELEGIERTER FUER DAS FLUECHTLINGSWESEN
Sektion Asylverfahren II

Kopie an:

- A
- Ha
- Generalsekretariat EJPD
- Beschwerdedienst EJPD
- Sm
- Jop
- Bto