



**SCHWEIZERISCHE FLÜCHTLINGSHILFE**

ORGANISATION SUISSE D'AIDE AUX RÉFUGIÉS

ORGANIZZAZIONE SVIZZERA AIUTO AI RIFUGIATI

**SFH OSAR**

# **Rückkehr in Sicherheit und Würde**

## **Grundlagenpapier der Schweizerischen Flüchtlingshilfe**

Nicole Hitz, lic. iur.

Bertrand Cottet, lic. phil.

Bern, Januar 2000

MONBIJOUSTRASSE 120 • POSTFACH 8154 • CH-3001 BERN  
TEL 031 370 75 75 E-MAIL [INFO@sfh-osar.ch](mailto:INFO@sfh-osar.ch)  
FAX 031 370 75 00 INTERNET <http://www.sfh-osar.ch>  
PC-KONTO 30-16741-4 SPENDENKONTO PC 30-1085-7

MEMBER OF THE EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES  MITGLIED DER ZEWO

## Impressum

### HERAUSGEBERIN

 Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH  
Postfach 8154, 3001 Bern  
Tel. 031 / 370 75 75  
Fax 031 / 370 75 00  
E-Mail: [INFO@sfh-osar.ch](mailto:INFO@sfh-osar.ch)  
Internet: [www.sfh-osar.ch](http://www.sfh-osar.ch)  
PC-Konto: 30-1085-7

### AUTOR/IN

Nicole Hitz, lic. iur.  
Bertrand Cottet, lic. phil.


### SPRACHVERSIONEN

deutsch, französisch

### PREIS

Fr. 10.— inkl. 2,3 % MWSt., zuzgl. Versandkosten

### COPYRIGHT

© 2000  Schweizerische Flüchtlingshilfe, Bern  
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

# Inhaltsverzeichnis

<b>I. Einleitung .....</b>	<b>5</b>
<b>II. Rückkehr in Sicherheit und Würde .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Rückkehr .....</b>	<b>6</b>
1.1 Priorität der Freiwilligkeit .....	6
1.2 Zulässigkeit und Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs .....	7
<b>2. Würde .....</b>	<b>7</b>
<b>3. Sicherheit und Würde im Herkunftsland .....</b>	<b>8</b>
3.1 Sicherheit und Würde im physischen Bereich .....	9
3.2 Sicherheit und Würde im rechtlichen Bereich .....	9
3.3 Sicherheit und Würde im materiellen und sozialen Bereich .....	11
3.4 Niederlassungsfreiheit versus inländische Fluchtalternative .....	12
<b>4. Sicherheit und Würde im Wegweisungsvollzug .....</b>	<b>14</b>
4.1 Information .....	14
4.1.1 Information über die Situation im Herkunftsland .....	14
4.1.2 Information über die Situation im Zufluchtsland .....	14
4.2 Familieneinheit .....	14
4.3 Ausreise .....	15
4.3.1 Ausreisefristen .....	15
4.3.2 Organisation der Ausreise .....	15
4.3.3 Zwangsweise Ausschaffung .....	15
<b>5. Besondere Risikogruppen .....</b>	<b>16</b>
<b>6. Rückkehrhilfe .....</b>	<b>16</b>
6.1 Information .....	17
6.2 Ausbildungsmassnahmen .....	17
6.3 Finanzielle Hilfe .....	17
6.4 Verfahren .....	17
<b>7. Monitoring .....</b>	<b>17</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>19</b>



# I. Einleitung

## „Eine Rückkehr soll nur in Sicherheit und Würde stattfinden“

– darüber sind sich Medien, Länderexperten, JuristInnen, UN-Organen<sup>1</sup>, Nichtregierungsorganisationen, aber auch die Schweizer Bundesbehörden und die Schweizerische Asylrekurskommission einig. In der Schweiz wurde der Begriff bereits 1992 vom damaligen Schweizer Botschafter André von Graffenried im Zusammenhang mit der Rückkehr von Tamilen nach Sri Lanka verwendet<sup>2</sup> und anschliessend von der Asylrekurskommission übernommen<sup>3</sup>. In Lehre und Praxis lassen sich formal relativ präzise umschriebene Voraussetzungen für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde finden.<sup>4</sup>

Die *konkrete* Bedeutung von „in Sicherheit und Würde“ blieb trotz der vielfachen Verwendung des Begriffes bis anhin jedoch ungeklärt. Der Zweck dieses Grundlagenpapiers ist es, durch die Prüfung der Anwendbarkeit der bestehenden Menschenrechte auf den genannten Bereich Mindeststandards für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde zu definieren. Dazu lieferten diverse Länderberichte, Entscheide der Asylrekurskommission sowie Diskussionen mit Experten einen fruchtbaren Hintergrund. Es ging darum, ein bewusst weit gehaltenes, offenes „Handwerkzeug“ oder „Nachschlagwerk“ für die verschiedenen involvierten Kreise, Behörden sowie Organisationen, zu erstellen. Das Grundlagenpapier unterscheidet daher nicht auf rein juristische Weise zwischen den verschiedenen Aufenthaltskategorien im Asylbereich, noch enthält es eine vollständige dissertationsartige Abhandlung unter Einbezug aller internationaler Rückübernahmeverträge sowie des *soft laws*<sup>5</sup>.

Die Frage nach einer Rückkehr in Sicherheit und Würde beginnt bereits bei der Beurteilung der Situation im Herkunftsland. Liegen im Einzelfall keine asylrelevanten Elemente vor, sind „Sicherheit und Würde“ unter der Frage der Zulässigkeit und Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs zu beachten. Ausserdem ist beim Vollzug der Wegweisung *per se*, von der Fristansetzung bis zur Ausreise, „Sicherheit und Würde“ Rechnung zu tragen.

Im Interesse einer Rückkehr in Sicherheit und Würde liegt, dass die in diesem Grundlagenpapier enthaltenen Kriterien möglichst weitgehend, über die aktuelle Praxis hinaus, erfüllt werden, auch wenn unrealistisch wäre, grundsätzlich in allen Fällen eine kumulative Erfüllung zu fordern.

---

<sup>1</sup> Der Begriff „Rückkehr in Sicherheit und Würde“ wurde bereits seit den 70er Jahren verwendet, hat sich in den letzten Jahren in den verschiedenen UN-Gremien etabliert (S. ACHERMANN, I. A., Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit fluchtverursachender Staaten, Diss. Bern 1996 (nachfolgend: ACHERMANN), S. 197, FN 197).

<sup>2</sup> Von Graffenried erklärte gegenüber der Berner Zeitung vom 21. August 1992 den Willen der Schweizer Behörden zu einer freiwilligen Rückkehr der Tamilen, genauer, sie „in Sicherheit und Würde in ihr Land zurückkehren zu lassen.“

<sup>3</sup> EMARK 1994/20: betr. Rückführungsabkommen CH - Sri Lanka, dessen Ziel es sei „den Betroffenen eine Rückkehr nach Sri Lanka in Sicherheit und Würde zu gewährleisten“.

<sup>4</sup> Siehe: Gutachten KÄLIN/ACHERMANN, Rückkehr von Gewaltflüchtlingen in Sicherheit und Würde: Ein neues Instrument der Flüchtlingsausserpolitik?, FER 121/1992, S. 51ff, worin als Mindestvoraussetzungen die rechtliche und faktische Sicherheit, die Überwachung sowie der Wiederaufbau und die soziale Reintegration genannt wurden und sich auf S. 58 die Anregung zu einer rechtswissenschaftlichen Untersuchung des Begriffes „in Sicherheit und Würde“ finden lässt; sowie in: SFH, Konzept der SFH zum Schutz für Gewaltflüchtlinge, April 1994, das auf einige in der juristischen Literatur vorhandenen Hinweise, wie Aufhebung eines Ausnahmezustandes, Amnestien, verwies.

<sup>5</sup> Vgl. dazu ACHERMANN.

## II. Rückkehr in Sicherheit und Würde

### 1. Rückkehr

#### 1.1 Priorität der Freiwilligkeit

Das Prinzip der Freiwilligkeit stellt gemäss UNHCR<sup>6</sup> ein grundlegendes Element des internationalen Flüchtlingsrechts dar. Der Grundsatz der freiwilligen Rückkehr lässt sich direkt aus dem in der Genfer Konvention enthaltenen Non-Refoulement Prinzip ableiten: die unfreiwillige Rückkehr von Flüchtlingen käme einem Refoulement gleich.<sup>7</sup> Gemäss UNHCR bedeutet Freiwilligkeit, dass der Rückkehrwillige ohne äusseren Druck aufgrund von objektiven Informationen über die Situation in seinem Herkunftsland im Asylland seine Entscheidung trifft.<sup>8</sup>

Das Schweizer System unterscheidet zwischen der *freiwilligen* und der *plichtgemässen* Ausreise sowie der *zwangsweisen* Ausschaffung.

Die *freiwillige* Ausreise muss sowohl bezüglich des Entscheides als auch des Zeitpunktes der Rückkehr freiwillig sein.<sup>9</sup> In der Schweiz kann der Entscheid der Rückkehr von Asyl Suchenden im hängigen Verfahren, vorläufig Aufgenommenen oder von anerkannten Flüchtlingen frei getroffen und der Zeitpunkt gewählt werden.

Letztinstanzlich abgelehnte Asyl Suchende sowie Menschen mit aufgehobener vorläufiger Aufnahme verfügen jedoch weder über eine freie Entscheidungsmöglichkeit, noch können sie den Zeitpunkt frei wählen. Es wird zwar eine Ausreisefrist angeordnet, innert derer sie so genannt „freiwillig“ ausreisen können. Es handelt sich hierbei jedoch um die *plichtgemässe* Ausreise<sup>10</sup>.

Verlässt die betreffende Person die Schweiz nicht innerhalb der bestimmten Frist, kann sie unter *Zwang* ausgeschafft werden.<sup>11</sup>

Durch die Förderung der freiwilligen und plichtgemässen Rückkehr seitens der Behörden und der Nichtregierungsorganisationen kann der Rückgriff zur zwangsweisen Ausschaffung verhindert werden.<sup>12</sup> Die Kriterien einer Rückkehr in Sicherheit und Würde spielen eine grosse Rolle beim freien Entscheid v.a. bezüglich der Situation im Herkunftsland. Vom Vorhandensein einer sicheren und menschenwürdigen Situation im Herkunftsland kann ein sog. „pull“-Effekt<sup>13</sup> ausgehen. Die Beachtung der nachfolgenden Kriterien von Sicherheit und Würde verstärkt u.E. ausserdem die Akzeptanz der plichtgemässen Rückreise und setzt die zwangsweise Ausschaffung in den Rahmen der Verhältnismässigkeit.

---

<sup>6</sup> UNHCR Handbook Voluntary Repatriation: International Protection, UNHCR, Geneva 1996, (nachfolgend UNHCR Handbook), S. 10.

<sup>7</sup> S. UNHCR Handbook, S. 10.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Siehe dazu WICKER/MOSER/GASS, Institut für Ethnologie der Universität Bern, Evaluation des Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogrammes für bosnische Staatsangehörige, Bern Januar 1998, S. 34.

<sup>10</sup> Art. 45 Abs. 1 lit. b AsylG.

<sup>11</sup> Art. 45 Abs. 1 lit. c AsylG.

<sup>12</sup> S. z.B. SFH-Position vom 29. Juli 1999 zum Thema „Freiwillige Rückkehr von Kosova-AlbanerInnen“. In bestimmten Fällen (z.B. bei kollektiver vorläufiger Aufnahme bzw. Anordnung des Schutzbedürftigenstatus) kann durch spezifische Rückkehrhilfeprogramme der Rückkehrwille noch zusätzlich unterstützt werden.

<sup>13</sup> UNHCR Handbook, Kap. 2.3, S. 10f.

## 1.2 Zulässigkeit und Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs

Den Betroffenen wird aufgrund eines letztinstanzlichen negativen Entscheides im Asylverfahren ohne Anordnung der vorläufigen Aufnahme oder nach der Aufhebung der individuellen oder kollektiven vorläufigen Aufnahme bzw. des Schutzbedürftigenstatus eine Ausreisefrist angeordnet, innerhalb welcher sie die Schweiz verlassen müssen. Beim Wegweisungsentscheid sind gemäss Art. 14a ANAG sowohl die Zulässigkeit als auch die Zumutbarkeit des Vollzugs zu prüfen.<sup>14</sup> Ziel der hier ausgearbeiteten Kriterien einer Rückkehr in Sicherheit und Würde ist, in Zukunft als Grundlage zu einer solchen Prüfung beigezogen werden zu können. Vereinzelt Elemente werden bereits in der heutigen Praxis unter dem Gesichtspunkt der Zulässigkeit des Vollzugs geprüft. Der Grossteil der genannten Kriterien wird jedoch zur Prüfung der Zumutbarkeit beigezogen werden, je nach Intensität gegebenenfalls auch der Zulässigkeit.

## 2. Würde

„Sicherheit und Würde“ sind ein sich überschneidendes und ergänzendes Begriffspaar. Eine Trennung zwischen den beiden Konzepten im Rahmen der Kriterien einer Rückkehr in Sicherheit und Würde erscheint weder sinnvoll noch würde es deren Anwendung erleichtern. Da das Konzept der Würde weniger klar fassbar ist als dasjenige der Sicherheit,<sup>15</sup> wird zunächst in diesem Kapitel darauf eingegangen.

Würde ist ein theologisches, philosophisches, rechtliches, soziologisches und psychologisches Konzept. Die Untersuchung des Konzepts wird in diesem Grundlagenpapier zum Zweck der Erstellung von anwendbaren Kriterien mehrheitlich auf den rechtlichen Bereich beschränkt.<sup>16</sup>

Die Garantie der Menschenwürde ist bereits in verschiedenen internationalen Menschenrechtsübereinkommen direkt<sup>17</sup> oder indirekt<sup>18</sup> enthalten. Zahlreiche nationale Verfassungen weisen ebenfalls hochrangig platzierte Menschenwürdeklauseln vor.<sup>19</sup> Die neue schweizerische Bundesverfassung enthält mit Art. 7<sup>20</sup> erstmals eine den Grundrechten vorangestellte Bestimmung zum Schutz der Menschenwürde. Interessant für die Beurteilung der Rückkehr in Würde aus der Schweiz ins Herkunftsland ist neben den internationalen Übereinkommen auch die schweizerische Praxis und die neue Verfassung.

---

<sup>14</sup> Die Frage der Möglichkeit des Vollzugs stellt sich oft erst beim Vollzug durch den Kanton. Das BFF kann jedoch, wenn beim Wegweisungsentscheid die Unmöglichkeit des Vollzugs feststeht, gleichzeitig aufgrund von Art. 45 Abs. 1 lit. e und Art. 44 Abs. 1 AsylG die vorläufige Aufnahme anordnen (S. auch ACHERMANN/HAUSAMMANN, Handbuch des Asylrechts, 2. Auflage, Bern, Stuttgart 1991 (nachfolgend ACHERMANN/HAUSAMMANN), S. 173f.).

<sup>15</sup> S. auch UNHCR Handbook, S. 12.

<sup>16</sup> Zu den verschiedenen Konzepten und der Menschenwürde in der Schweiz: MASTRONARDI, Ph.A., Der Verfassungsgrundsatz der Menschenwürde in der Schweiz, Berlin 1978 (nachfolgend: MASTRONARDI), S. 214ff.)

<sup>17</sup> Präambel und Art. 1 Menschenrechtserklärung von 1948; Internationales Pakt über bürgerliche und politische Rechte (nachfolgend: Pakt II), Präambel; Internationales Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (nachfolgend: Pakt I), Präambel; sowie Präambel des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau.

<sup>18</sup> In indirekter Form enthält die Europäische Menschenrechtskonvention in Art. 3, im Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung, die Garantie der Menschenwürde. (Siehe MÜLLER, Jörg Paul, Grundrechte in der Schweiz, 3. Auflage, Bern 1999 (nachfolgend: MÜLLER, Grundrechte), S. 1 ff.)

<sup>19</sup> S. HÄBERLE, Peter, Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. 1, Heidelberg 1987, S. 818 (Internationales Verfassungsrechtsvergleich).

<sup>20</sup> Art. 7 BV vom 18. April 1999: „Die Würde des Menschen ist zu achten und zu schützen.“

Laut Botschaft zur neuen Schweizer Verfassung ist der Schutz der Menschenwürde gleichzeitig „Kern und Anknüpfungspunkt anderer Grundrechte, umreisst den Gehalt dieser Rechte und bietet eine Richtschnur für deren Auslegung und Konkretisierung“<sup>21</sup>. Die Menschenwürde findet keine abschliessende positive Festlegung, und „(i)hr Gehalt erschliesst sich uns vor allem in ihrer Negation, d.h. in Akten der Verletzung, der Erniedrigung, der Diskriminierung, der Schikane, der Beleidigung“<sup>22</sup>. Die Offenheit des Begriffs der Menschenwürde ist sehr wichtig, um stets neuen und unterschätzten Gefahren Rechnung tragen zu können.<sup>23</sup> Es geht bei der Garantie der Menschenwürde nicht um „die Garantie eines bestimmten Menschenbildes“, sondern um die „Anerkennung“, das „Geltenlassen der Einmaligkeit, der jeweiligen Besonderheit menschlicher Existenz“.<sup>24</sup> Die Einschränkung der Entfaltungsmöglichkeit widerspricht dem Konzept der Menschenwürde.<sup>25</sup> Die Garantie der Menschenwürde umfasst daher sowohl die geistige als auch die körperliche, soziale und ökonomische Existenz des Menschen.<sup>26</sup>

Zur Definition von „Würde“ sowie zur Auslegung des Begriffes „Rückkehr in Würde“ äussert sich das UNHCR im Handbook on Voluntary Repatriation<sup>27</sup> folgendermassen:

*The dictionary definition of „dignity“ contains elements of „serious, composed, worthy of honour and respect.“ In practice, elements must include that refugees are not manhandled; that they can return unconditionally and that if they are returning spontaneously they can do so at their own pace; that they are not arbitrarily separated from family members; and that they are treated with respect and full acceptance by their national authorities, including the full restoration of their rights.*

Würde spielt daher gleichzeitig eine Rolle bei der Beurteilung der Situation im Herkunftsland als auch beim Wegweisungsvollzug und wird unter den einzelnen Kriterien dieser beiden Kapiteln einfließen.

### 3. Sicherheit und Würde im Herkunftsland

Sicherheit bildet, wie die vorgehend behandelte Würde, eine zentrale Determinante der Rückkehrwilligkeit.<sup>28</sup> Zur Beurteilung der Situation im Herkunftsland ist das Vorhandensein von Sicherheit und Würde im physischen, rechtlichen, sozialen und materiellen Bereich zu prüfen.

---

<sup>21</sup> BBI 1997 I 140.

<sup>22</sup> MÜLLER, J. P. Der politische Mensch - Menschliche Politik, München 1999, S. 151. S. auch z.B. Art. 3 EMRK.

<sup>23</sup> S. MASTRONARDI, S. 178.

<sup>24</sup> MÜLLER, Grundrechte, S. 4.

<sup>25</sup> S. MÜLLER, Grundrechte, S. 4f.

<sup>26</sup> S. MASTRONARDI, S. 219 u. 260.

<sup>27</sup> UNHCR, Handbook, S. 12.

<sup>28</sup> S. MEIER-MESQUITA Cintia, Flüchtlinge aus der Dritten Welt - Eine Pilotstudie über tamilische Flüchtlinge aus Sri-Lanka, Bern, November 1991.

### 3.1 Sicherheit und Würde im physischen Bereich

Bei der Untersuchung der Situation im Herkunftsland muss namentlich auf die Erfüllung der folgenden, zumeist auf internationalen Menschenrechtskonventionen beruhenden, Verpflichtungen geachtet werden, anhand welcher dann die Sicherheit und Würde im physischen Bereich beurteilt werden kann.

- **Verbot der willkürlichen Tötung, der Folter sowie unmenschlicher Behandlung**

Diese Grundsätze gelten heute als zwingendes Völkergewohnheitsrecht.<sup>29</sup>

- **Verbot der willkürlichen Gefangennahme und der Zwangsrekrutierung**

Diese Verletzungen der persönlichen Sicherheit müssen ebenfalls bei der Beurteilung der Situation im Herkunftsland berücksichtigt werden.<sup>30</sup>

- **Bewegungsfreiheit und Schutz vor Personenminen**

Der Rückkehrende muss sich frei auf dem Gebiet des Herkunftsstaates bewegen können, die Bewegungsfreiheit<sup>31</sup> stellt eine wichtige Voraussetzung einer *sicheren* Rückkehr dar. Die Bewegungsfreiheit bedingt unter anderem<sup>32</sup> den Schutz vor Personenminen und anderen Kriegsfolgen. Insbesondere bei Gewaltflüchtlingen sind Massnahmen sowohl zum Schutz der Rückkehrenden als auch der im Herkunftsland Verbliebenen zu treffen (Ortung, Kennzeichnung, Programme zur Entschärfung der Minen etc.).

### 3.2 Sicherheit und Würde im rechtlichen Bereich

Die Gewährleistung von Sicherheit und Würde im rechtlichen Bereich stellt eine weitere wichtige Grundlage für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde dar. Die gesetzliche Verankerung der Rechte erweist sich hierbei von Vorteil. Wichtig ist, dass das Herkunftsland über einen Vollzugsmechanismus verfügt. Der Aufbau eines Rechtsstaates ist somit unumgänglich für die Gewährleistung der Sicherheit und Würde. Daraus folgt insbesondere die Forderung nach:

- **Aufhebung des Ausnahmezustands<sup>33</sup>**

- **Gewährleistung eines fairen Gerichtsverfahrens**

Neben der Forderung nach einer rechtlichen Sicherheit, liegt diesem Kriterium vor allem die Würde zu Grunde. Menschenwürde wird auch als ein Verfahrensprinzip betrachtet, das Mitwirkungsrechte umfasst.<sup>34</sup> Grundsätzlich gehören zu einem fairen Gerichtsverfahren u.a. ein unparteiisches und unabhängiges Gericht, das Gebot der Öffentlichkeit, die Gewährung des rechtlichen Gehörs, der Ausschluss der *reformatio in peius* von Amtes wegen und eine

---

<sup>29</sup> S. MÜLLER, Grundrechte, S. 20, FN 1 mit Literaturverweisen.

<sup>30</sup> Sie werden im Schweizer Asylverfahren meist nicht unter der Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs geprüft, obschon es sich um internationale Obligationen handelt, höchstens allenfalls unter der Frage der Zumutbarkeit.

<sup>31</sup> Art. 12 Abs. 1 Pakt II.

<sup>32</sup> Betr. Personalpapiere s. unter II/3.2 Sicherheit und Würde im rechtlichen Bereich.

<sup>33</sup> S. auch innerstaatliche Fluchtalternative: Spätestens wenn der Ausnahmezustand über das ganze Land verhängt ist, sollten u.E. Rückübernahmeabkommen neu überdacht werden.

<sup>34</sup> S. MASTRONARDI, S. 260f.

angemessene Verfahrensdauer.<sup>35</sup> Ausschliesslich auf Strafverfahren finden weitergehende Garantien Anwendung wie die Unschuldsvermutung und andere Minimalgarantien.<sup>36</sup>

- **Registrierung, Ausstellung von Personalpapieren**

Eine Grundvoraussetzung der rechtlichen Sicherheit sowie der Würde ist die Möglichkeit eines jeden einzelnen, sich ausweisen zu können, registriert zu sein, um in gleicher Weise wie seine Landsleute seine Rechte und Pflichten ausüben zu können. Die Ausstellung von Personalpapieren hängt in der Regel von der Registrierung ab. Rückkehrenden ist daher ab ihrer Ankunft im Herkunftsland die Möglichkeit zur Registrierung zu gewähren. Durch die Registrierung erhalten die Betroffenen auch Zugang zu Sozialleistungen, Renten etc.<sup>37</sup> Mit der Ausstellung einheitlicher Personalpapiere wird einerseits dem Gleichbehandlungsgebot Genüge getan und andererseits auch die vorgenannte<sup>38</sup> Bewegungsfreiheit gesichert.

- **Diskriminierungsverbot**

Die Menschenwürde steht bedingungslos jedem Menschen zu, d.h. unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Mehrheit oder Minderheit.<sup>39</sup>

Das Gleichbehandlungsgebot der Würde betrifft nicht nur spezifische Gruppen, sondern auch bestimmte Lebensbereiche, wie Religion, Weltanschauung, Politik.<sup>40</sup> Die Religions- und Gewissensfreiheit sowie die politischen Rechte haben somit ihre Grundlage in der Garantie der Menschenwürde.

Eine durch die Behörden vorgesehene gezielte Diskriminierung der Rückkehrenden würde ausserdem die rechtliche Sicherheit der Rückkehr stark beeinträchtigen.

- **Ahnung und Aufklärung begangener Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit und die Verfolgung der Verantwortlichen**

Dieses Kriterium ist zunächst eine Frage der Würde: Es verstösst generell gegen die Würde eines Menschen, in ein Land zurückzukehren zu müssen, in welchem Kriegsverbrecher bzw. Verbrecher gegen die Menschlichkeit sich stets auf freiem Fuss befinden. Haben diese Personen z.T. noch tragende Positionen in Verwaltung und Regierung inne, so kann davon ausgegangen werden, dass der politische Wille zur tatsächlichen Realisierung des Rechts auf Rückkehr fehlt und somit auch die rechtliche Sicherheit nicht gegeben ist.<sup>41</sup> In erster Linie muss somit die vormalige Machtstruktur durch die rechtliche Verfolgung der Kriegsverbrecher bzw. Verbrecher gegen die Menschlichkeit durchbrochen werden. Die Angeklagten sind beim Vorliegen eines internationalen ad-hoc Strafgerichtshofes demsel-

---

<sup>35</sup> Vgl. Art. 14 Abs. 1 Pakt II sowie Communication 207/1986 des Menschenrechtsausschusses in Sachen *Yves Morael v. France*, Ziff. 9.3. zitiert in KÄLIN/MALINVERNI/NOVAK, Die Schweiz und die UNO-Menschenrechtspakete, 2. Auflage, Basel/Frankfurt a.M. 1997, 185.

<sup>36</sup> Recht, in einer verständlichen Sprache über die Anklage informiert zu werden; Recht auf Verteidiger nach Wahl mit genügend Zeit zur Vorbereitung; Recht auf Urteil innert angemessener Frist; Recht auf Zeugen; Recht auf unentgeltlichen Dolmetscher; Verbot des Zwangs zur Selbstbeschuldigung (S. Art. 14 Abs. 2 und 3 Pakt II).

<sup>37</sup> Vgl. Länderberichte zu Bosnien-Herzegowina: Rahel Bösch, SFH, Bosnien-Rückkehr: Zur Problematik der „Warteraumalternative“, Dezember 1998; *Dies.*, Aktuelle Situation in Bosnien-Herzegowina, Up-Date, 30. April 1998; *Dies.*, GfbV, Schlüsselfaktoren für Repatriierung, April 1997; sowie „Ich möchte nicht, dass ich in meiner Heimat ein Flüchtling bin.“ SFH-Bosnienreise vom 21. bis 29. Oktober 1997. S. auch unter II/3.3 Sicherheit und Würde im materiellen und sozialen Bereich.

<sup>38</sup> S. II/3.1. Sicherheit und Würde im physischen Bereich, Bewegungsfreiheit und Schutz vor Personenminen.

<sup>39</sup> DOMKE, Frank, Grundrechtliches System und systematisiertes Grundrecht, Frankfurt a.M. 1998, S. 138.

<sup>40</sup> S. MÜLLER, Grundrechte, S. 425, 428.

<sup>41</sup> S. z.B. SFH-Position vom 30.4.98, Kriegsvertriebene BosnierInnen: die Zeit für eine generelle Rückkehr ist nicht reif, S. 3.

ben, in Zukunft dem Internationalen Strafgerichtshof, auszuliefern. Zumindest sollte jedoch eine innerstaatliche gesetzliche Regelung bestehen, die erlaubt, Personen wegen Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu belangen. Nur durch die Ahndung und Aufklärung dieser Verbrechen und die Verfolgung der Verantwortlichen ist eine Rückkehr mit der Menschenwürde vereinbar und eine dauerhafte Sicherheit gewährleistet.

Da es sich hierbei um einen langwierigen Prozess handelt, kann für eine Rückkehr nicht das Ende der Aufklärungen als Bedingung gesetzt werden. Aus der Praxis im Herkunftsland muss vielmehr klar hervorgehen, dass die Kriegsverbrechen nicht ungestraft bleiben werden und dass der Staat alle Mittel zur Verfolgung der verantwortlichen Personen einsetzt. Die Überwachung wird u.a. in den Aufgabenbereich der internationalen Schutzmächte fallen.

- **Amnestie für Deserteure und Refraktäre**

Die Amnestie für Deserteure und Refraktäre ist gesetzlich zu verankern und deren korrekte Anwendung muss sichergestellt werden.

- **Schutz vor Bestrafung wegen Republikflucht oder Stellen eines Asylgesuches**

In einigen Ländern<sup>42</sup> werden bzw. wurden Rückkehrende bereits wegen der Tatsache des Verlassens des Landes verfolgt (Republikflucht), in anderen<sup>43</sup> wird das Stellen eines Asylgesuches im Zufluchtsstaat mit Strafe geahndet. Beim Vorliegen derartiger gesetzlicher Vorschriften, welche eine (strafrechtliche) Verfolgung vorsehen, sind die Betroffenen vor allem in ihrer Sicherheit gefährdet.

### 3.3 Sicherheit und Würde im materiellen und sozialen Bereich

Die Sicherstellung der zwingenden Menschenrechte sowie der Bewegungsfreiheit und die Erstellung rechtlicher Grundlagen und Durchsetzungsmechanismen genügen hingegen noch nicht zur Gewährleistung einer Rückkehr in Sicherheit und Würde. Die folgenden sozialen und wirtschaftlichen Rechte werden als unentbehrlich erachtet:

- **Existenzminimum**

Die Forderung nach Existenzsicherung entspringt dem Recht auf soziale Integrität als Ausfluss der Menschenwürde sowie der sozialen und materiellen Sicherheit. Aus dem Gebot der Gleichbehandlung wird des weiteren ein Anspruch auf soziale Sicherung herausgelesen.<sup>44</sup>

Die Rückkehrenden sollten in ihrem Herkunftsland über einen angemessenen Lebensstandard verfügen, zumindest muss jedoch das Existenzminimum garantiert sein. Bei der Beurteilung des Existenzminimums ist die Lage vor Ort im Herkunftsland in Betracht zu ziehen. In vielen Fällen hängt das Existenzminimum mit dem Vorhandensein eines sozialen Netzes zusammen<sup>45</sup>, wodurch eine gemeinsame Beurteilung dieser Elemente unumgänglich wird.

Eine Rückkehr mit der Aussicht, auf Dauer unter dem Existenzminimum leben zu müssen, wird auch in der ARK-Rechtsprechung als unzumutbar erachtet.<sup>46</sup> U.E. ist in jedem Fall die

---

<sup>42</sup> Z.B. früher in ehemaligen sog. „Ostblock“-Staaten, heute u.a. im Irak.

<sup>43</sup> Z.B. Irak (EMARK 1999/29) oder Äthiopien.

<sup>44</sup> MASTRONARDI, S. 176ff.

<sup>45</sup> Gerade bei Risikogruppen, s. unter II/5.

<sup>46</sup> EMARK 1994/19.

Existenzsicherung zu beachten, es darf auch für kurze Zeit keine voraussichtliche Unterschreitung des Existenzminimums akzeptiert werden. Eine Rückkehr-/Starthilfe mag eine Übergangslösung bieten, darf aber nicht über eine generell fehlende Existenzsicherung hinwegtäuschen.

Dem Rückkehrenden kann, wie aus den vorangehenden Abschnitten hervorgeht, kein subjektives Recht auf einen Arbeitsplatz zugestanden werden.<sup>47</sup> Hingegen ist es notwendig, dass ein „diskriminierungsfreier Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Berufsausbildung“ gewährleistet wird.<sup>48</sup> Bei einer sehr schlechten und sich voraussichtlich noch verschlechternden Arbeitsmarktsituation für eine bestimmte ethnische Gruppe, der die Rückkehrenden angehören, wie z.B. bei Massenentlassungen, ist eine Rückkehr nicht zumutbar.

#### • **Medizinische Grundversorgung**

Die Beachtung der Menschenwürde sowie der sozialen und materiellen Sicherheit fordert eine allen zugängliche medizinische Grundversorgung im Herkunftsland.<sup>49</sup> Es kann jedoch nicht vom medizinischen Standard im Zufluchtsland ausgegangen werden. Hingegen ist im Einzelfall bei schwerkranken Personen die *spezielle* medizinische Pflegemöglichkeit im Herkunftsland zu prüfen.<sup>50</sup>

#### • **Soziales Netz**

Das Vorhandensein eines sozialen Netzes<sup>51</sup> muss u.E. bei der Beurteilung aller dieser Rechte in Betracht gezogen werden. Das soziale Netz hat gerade in staatlich weniger geregelten Systemen eine Art Auffangfunktion.

### **3.4 Niederlassungsfreiheit versus inländische Fluchtalternative**

Neben der Bewegungsfreiheit<sup>52</sup> muss auch die Niederlassungsfreiheit, das konventionell geschützte Recht<sup>53</sup>, seinen Wohnsitz auf dem Gebiet des Herkunftsstaates frei wählen zu können, gewährleistet sein. Die Frage stellt sich, ob nur dann eine Rückkehr in Sicherheit und Würde stattfinden kann, wenn eine Rückkehr an den Herkunftsort gewährleistet ist.<sup>54</sup>

<sup>47</sup> S. auch KÄLIN/MALINVERNI/NOVAK, S. 117ff. zu Art. 6 und 7 Pakt I.

<sup>48</sup> *Ibid.*, S. 118. Vgl. auch EMARK 1996/1, Erw. 5 d) cc) im Rahme der Diskussion der inländischen Fluchtalternative. Die ARK setzt bei der Rückkehr ein sog. „wirtschaftliches Opfer“ voraus (EMARK 1997/26), sieht eine gewisse berufliche Härte bei der Wiedereingliederung als tragbar an (EMARK 1997/2).

<sup>49</sup> S. oben: Registrierung kann Voraussetzung für Zugang zu medizinischer Versorgung sein, wie das Beispiel Bosnien zeigte.

<sup>50</sup> Wird grundsätzlich unter Zumutbarkeit des Vollzugs der Wegweisung geprüft. Vgl. auch II/5 Besondere Risikogruppen.

<sup>51</sup> Die ARK liefert in EMARK 1999/8, Erw. 7 h) eine Definition unter Verweis auf das Institut für Ethnologie der Universität Bern (Evaluation des Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogrammes für bosnische Staatsangehörige, Bern Januar 1998, S. 32 u. 64ff.): „Par réseau social, il faut entendre un système dans lequel les individus sont liés, soit juridiquement, soit moralement, par un devoir d'assistance réciproque, notamment en raison d'une solidarité économique antérieurement vécue: ce sera en règle générale le cas de la famille au sens étroit (parents en ligne directe au premier et second degrés) comme de la famille au sens large, ou encore de toute personne dont on peut raisonnablement penser qu'elle aurait un devoir d'assistance à l'égard d'un rapatrié (*ibid.*).“

<sup>52</sup> S. auch unter II/3.1 sowie 3.2.

<sup>53</sup> Art. 12 Pakt II.

<sup>54</sup> Im *Abkommen von Dayton* (1995) wurde für bosnische Rückkehrer die Rückkehr an den Herkunftsort gefordert. Dies bedingt eine gut strukturierte Rückführung aus dem Ausland, der die Rückkehr der intern Vertriebenen im Herkunftsland sowie die Rückkehr aus den Nachbarländern vorangehen muss. (Vgl. auch Prioritätenregelung durch UNHCR betr. Rückkehr nach Bosnien bzw. nun Rückkehr nach Kosova.) Der Rückkehr an den Herkunftsort ist auch im Falle von Rückkehrhilfe bei der Aufhebung einer kollektiven vorläufigen Aufnahme bzw. des Schutzbedürftigenstatus gem. neuem Recht klaren Vorrang zu geben, denn der Zweck der

Die Praxis der ARK hält am Konzept der inländischen/innerstaatlichen Fluchtalternative fest, welche eine Rückkehr auch an einen anderen als den Herkunftsort unter gewissen Bedingungen als zumutbar erachtet. Eine Einschränkung der Entfaltungsmöglichkeit und somit auch die Verhinderung der freien Wahl des Wohnorts tangiert jedoch die Menschenwürde. Betrachtet man eine Rückkehr an einen anderen als den Herkunftsort unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit, müssen u.E. die nachstehenden Rahmenbedingungen gegeben sein. Der Beweis der Sicherheit obliegt dabei den Entscheidungsträgern.

Es muss zunächst erstellt sein, dass in diesem Teil des Herkunftslandes kein Verfolgungsrisiko für den Betroffenen besteht und die Lage stabil ist.<sup>55</sup> Der sichere Zugang zu dieser Region/diesem Ort muss praktisch möglich sein.<sup>56</sup> Die Lebensbedingungen müssen laut UNHCR ein im Rahmen des Herkunftslandes relativ normales Leben erlauben, und es dürfen vor allem keine Behinderungen der Bewegungsfreiheit bestehen.<sup>57</sup> Es ist sodann im Einzelfall zu prüfen, ob eine Wegweisung mit dem Profil der Betroffenen vereinbar, bzw. zumutbar ist. U.E. müssen, wie die ARK in EMARK 1996/2 feststellt, die folgenden Kriterien geprüft werden:

- Sicherung des wirtschaftlichen Existenzminimums (massgeblich sind Sprachkenntnisse, Schul- und Berufsbildung, -erfahrung),<sup>58</sup>
- Bezug zum möglichen Zufluchtsort (Beziehungen aus früheren Aufenthalten von gewisser Dauer, v.a. jedoch Familie, Freunde),<sup>59</sup>
- soziale Integration (Beachtung von Geschlecht, Zivilstand, Alter, Anzahl und Alter von Kindern, Einzelpersonen/Familie, vorhandene finanzielle Mittel, Sprachkenntnisse der übrigen Familienmitglieder, Gesundheitszustand, allg. familiäre Situation).

Zudem muss beurteilt werden, ob nicht eine Traumatisierung aufgrund früherer Verfolgung einer Rückkehr entgegenstehende psychologische Wirkung hat.

Es ist weiter zu beachten, dass die massenweise Zurückweisung von Kriegsflüchtlingen in ein bestimmtes Gebiet des Herkunftslandes das vage Nachkriegsgleichgewicht stark beeinflussen und eine Gefährdung des Friedens darstellen kann. Die entscheidende Behörde sollte überdies vermeiden, durch die Rückweisung einer bereits aktiven gezielten Bevölkerungsumsiedlung im Herkunftsland Vorschub zu leisten.<sup>60</sup>

---

Rückkehrhilfe ist ja gerade der Wiederaufbau einer wirtschaftlichen dauerhaften Existenz, wovon im Rahmen von sog. „Warteräumen“ nicht gesprochen werden kann (S. dazu auch unter II/6 Rückkehrhilfe). Die Rückkehr von Asyl Suchenden aus *Sri Lanka* wurde im Januar 1994 in einer Vereinbarung mit der srilankischen Regierung geregelt. Auch wenn in Punkt 1 von einer Rückkehr in Sicherheit und Würde die Rede ist („The parties agree on the fundamental need to ensure the return of Sri Lankan nationals in safety and dignity“.), wird in Punkt 8 die Möglichkeit einer Rückkehr mit temporärem Aufenthalt in Zentren, bis eine Rückkehr an den Herkunftsort möglich ist, geregelt. Dies mit der Begründung, dass ein Rückkehrer nicht gezwungen werden kann, gegen seinen Willen in „uncleared areas“ zurückgeschickt zu werden.

<sup>55</sup> S. auch UNHCR Position Paper, Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum - (The So-Called „Internal Flight Alternative“ or „Relocation Principle“), Division of International Protection, February 1999 (nachfolgend: UNHCR Position Internal Flight Alternative), S. 6.

<sup>56</sup> HATHAWAY, James C., Unterlagen für ELENA International Course, Paris, 20-22 November 1998.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Vgl. II/3.3 betr. Existenzminimum.

<sup>59</sup> Vgl. II/3.3 betr. soziales Netz.

<sup>60</sup> S. UNHCR Position Internal Flight Alternative, S. 8.

## 4. Sicherheit und Würde im Wegweisungsvollzug

In diesem Kapitel sind einige grundlegende Elemente enthalten, deren Beachtung insbesondere der Würde der Rückkehrenden während des Vollzugs Rechnung trägt. Gleichzeitig wird dadurch die Akzeptanz des Wegweisungsentscheids erhöht.

### 4.1 Information

Rückkehrende haben ein grosses Bedürfnis nach Information. Die Information bezieht sich einerseits auf die Situation vor Ort im Herkunftsland und andererseits auf ihre Rechte und Pflichten im Aufnahmeland.

#### 4.1.1 Information über die Situation im Herkunftsland

Die *Transparenz* der Information über die Situation im Herkunftsland stellt einen wichtigen Faktor einer Rückkehr in Würde dar und fördert deren Akzeptanz:

- Der Wegweisungsentscheid hat aufgrund einer *objektiven und umfassenden Beurteilung* der Situation im Herkunftsland zu ergehen.
- Diese Objektivität kann nur durch die Beachtung *unabhängiger Informationsquellen* und deren Offenlegung im Entscheid gewährleistet werden.
- Die Lagebeurteilung ist den Abgewiesenen *zugänglich* zu machen, soweit dem kein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse gegenübersteht. Zwecks Förderung der freiwilligen Rückkehr ist die Lagebeurteilung auch den noch im Verfahren Stehenden offenzulegen.

Im Fall von grösseren Rückkehrbewegungen in ein bestimmtes Land ist es vorteilhaft, so genannte „*Aufklärungsreisen*“ zur *Information der Situation vor Ort* zu ermöglichen. Diese Reisen erlauben eine bessere Vorbereitung der Rückkehr und tragen auch zur Erhöhung der effektiven Ausreisen dar. Wichtig ist, dass den Betroffenen aufgrund dieser Abklärung vor Ort keine Nachteile für ihren Status in der Schweiz entstehen.

Den Rückkehrenden sind auch Angaben über die im Herkunftsland vorhandenen *Kontakt-netze*<sup>61</sup> zur Verfügung zu stellen.

#### 4.1.2 Information über die Situation im Zufluchtsland

Die Betroffenen sind über ihre *Rechte und Pflichten zur Regelung des Abschlusses des Aufenthalts* im Zufluchtsstaat zu informieren. Eine ausführliche Information ist zumindest im Bereich des Mietrechts, der Arbeit, Sozialversicherung sowie der Sicherheits- und Rück-erstattungskonti zu gewährleisten<sup>62</sup>.

### 4.2 Familieneinheit

Bei der Wegweisung ist dem Grundsatz der Wahrung der Einheit der Familie Rechnung zu tragen.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> S. auch unter II/7 Monitoring.

<sup>62</sup> S. auch unter II/6 Rückkehrhilfe.

<sup>63</sup> S. auch UNHCR, Handbook, S. 12.

## 4.3 Ausreise

### 4.3.1 Ausreisefristen

Die Ausreisefristen sind so anzusetzen, dass sie sowohl die bisherige Aufenthaltsdauer der Rückkehrenden als auch ihre Verpflichtungen berücksichtigen.<sup>64</sup> Sie müssen den Betroffenen eine *persönliche Vorbereitung ermöglichen*, gerade betreffend Kündigung von Wohnung und Arbeit, Sozialversicherung, aber auch bezüglich der schulischen Ausbildung<sup>65</sup>. Indem diesen Menschen die Gelegenheit geboten wird, das Ende ihres Aufenthaltes in der Schweiz in gebührender Weise zu regeln, wird dem Faktor Würde Rechnung getragen.

### 4.3.2 Organisation der Ausreise

Bei der Organisation des Ablaufs der Rückreise muss die Zusammenarbeit mit den Behörden des Herkunftslandes auf ein Minimum reduziert sein. Im Falle von Konflikten zwischen der Bevölkerungsgruppe, der die Weggewiesenen angehören, und den Behörden des Herkunftslandes ist im Rahmen des Möglichen zu vermeiden, diese Behörden beizuziehen. Das Risiko einer allfälligen sofortigen Verhaftung des Weggewiesenen durch die Behörden darf in diesem Fall nicht vernachlässigt werden.

### 4.3.3 Zwangsweise Ausschaffung<sup>66</sup>

Die zwangsweise Ausschaffung wird im Rahmen dieses Grundlagenpapiers sowohl als Freiheitsentzug zwecks Ausschaffung als auch physische und psychische Gewalt verstanden. Sie verletzt die Betroffenen grundsätzlich in ihrer Menschenwürde.

Die zwangsweise Ausschaffung von abgewiesenen Asyl Suchenden findet im Rahmen der sog. ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen statt.<sup>67</sup> Sie stellt einen Eingriff in das Grundrecht der Persönlichen Freiheit<sup>68</sup> dar. Da es sich bei der Persönlichen Freiheit nicht um eine absolute Garantie handelt, können Eingriffe gerechtfertigt sein, solange sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen sowie verhältnismässig sind und den Kerngehalt des Grundrechts nicht verletzen. Die gesetzliche Grundlage muss in der Regel aus einem Gesetz im formellen Sinn bestehen, ausser im Fall von leichteren Eingriffen, welche keinen Freiheitsentzug beinhalten. Die zwangsweise Ausschaffung stellt einen Freiheitsentzug dar und benötigt eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn, welche in Art. 14 Abs. 1 ANAG gegeben ist. Das öffentliche Interesse an einer zwangsweisen Ausschaffung wird in den von Art. 14 ANAG aufgezählten Fällen als gegeben erachtet. Wichtig ist bei der zwangsweisen Ausschaffung vor allem die Wahrung der Verhältnismässigkeit des Eingriffs. Bei der Ausführung ist den auf die Verwaltungsakte anwendbaren Mindestverfassungsgrundsätzen Rechnung zu tragen.<sup>69</sup> Der Einsatz von polizeilicher Gewalt muss ultima ratio sein. Bei fehlender Mitwirkung seitens der

---

<sup>64</sup> Siehe Regelung der Ausreisefristen in Weisung über den Vollzug der Wegweisung während und nach Abschluss des Asylverfahrens vom 20. September 1999, Asyl 31, 3.2 u. 3.3.

<sup>65</sup> Vor allem bei Personen mit längerem Aufenthalt in der Schweiz ist bei der Ansetzung der Ausreisefrist der Abschluss der schulischen Ausbildung zu beachten. Eine abgeschlossene Ausbildung erleichtert die (Re-)Integration im Herkunftsland.

<sup>66</sup> Eine detaillierte Auseinandersetzung würde den Rahmen dieses Grundlagenpapiers sprengen. Es wird daher auf das Kapitel über die Vollzugsmassnahmen in: WISARD, Nicolas, *Les renvois et leur exécution en droit des étrangers et en droit d'asile*, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1997, S. 212ff. (nachfolgend WISARD) verwiesen.

<sup>67</sup> S. Art. 14 ANAG.

<sup>68</sup> Art. 5 EMRK sowie ungeschriebenes Schweizer Verfassungsrecht.

<sup>69</sup> S. WISARD, S. 347, Kap. 3.5.4.2 sowie Verweise in FN 873.

Auszuschaffenden sind zunächst alle anderen Möglichkeiten auszuschöpfen.<sup>70</sup> Nicht vereinbar mit dem Prinzip der Verhältnismässigkeit sind gemäss WISARD<sup>71</sup> insbesondere unnötig gewalttätige Vorgehensweisen<sup>72</sup> sowie solche, die über den blossen Abschreckungscharakter hinausgehen. Die folgenden Methoden werden, in Übereinstimmung mit WISARD<sup>73</sup>, als nicht zulässig erachtet: Knebelung mit Klebstoff, die Immobilisierung durch Handschellen während der Dauer der Reise, die medizinische Verabreichung von Beruhigungsmitteln. Die physische Integrität darf keinesfalls durch Beschränkungen der Atmung gefährdet werden. In diese Richtung zielende Massnahmen sind nicht nur unverhältnismässig, sondern verletzen die Persönliche Freiheit in ihrem Kerngehalt.

## 5. Besondere Risikogruppen

Bei der Rückkehr ist folgenden Personengruppen besondere Beachtung zu schenken, beziehungsweise ist von einer Rückkehr abzusehen, wenn aufgrund der Situation im Herkunftsland deren speziellem Schutzbedürfnis nicht genügend Rechnung getragen werden kann:

- Unbegleitete Minderjährige: Im Herkunftsland muss umfassend abgeklärt werden, in wie weit ein familiäres Netz besteht, bei Nichtbestehen darf die Wegweisung nicht vollzogen werden.
- Alleinstehende Frauen mit/ohne Kinder/n: Hier ist ebenfalls auf das Vorhandensein eines sozialen Netzes im Herkunftsland zu achten. Zudem ist der Gefahr der sozialen Ächtung junger alleinstehender Mütter in gewissen Kulturen (z.B. islamische Länder) Rechnung zu tragen.
- Ältere Personen: Die Unterstützungsbedürfnis muss geprüft werden.
- Kranke: Die medizinische Versorgung muss im Herkunftsland sichergestellt sein<sup>74</sup>
- Schwer Traumatisierte: Bei medizinisch nachgewiesenen schweren Traumatisierungen, die sich durch eine Rückkehr ins Herkunftsland noch verschlimmern würden oder die ein Leben im Herkunftsland beinahe unerträglich erscheinen liessen, darf kein Vollzug der Wegweisung erfolgen.<sup>75</sup>

## 6. Rückkehrhilfe

Die Dauerhaftigkeit der Sicherheit und Würde einer Rückkehr sollte insbesondere bei Gewaltflüchtlingen durch Rückkehrhilfe unterstützt werden. Im Rahmen dieses Grundlagenpapiers wird Rückkehrhilfe im weiteren Sinne als Information und Beratung über die Rückkehr, Ausbildungsmassnahmen sowie finanzielle Hilfe verstanden. Während Information und Beratung in jedem Fall angeraten sind, sollten Ausbildungsmassnahmen und finanzielle Hilfe zumindest im Fall einer grossen Rückkehrbewegung vorgesehen werden.

---

<sup>70</sup> Z.B. Rückkehrberatungsstellen, Vermittler.

<sup>71</sup> S. 347, Kap. 3.5.4.2.

<sup>72</sup> S. WISARD, S. 232, Kap. 3.1.2, in welchem auf das verfassungsrechtliche Verbot von Körperstrafen in Art. 65 Abs. 2 BV, sowie das Verbot unmenschlicher Strafen und Behandlungen in Art. 3 EMRK, Art. 1 und 16 FK verwiesen wird.

<sup>73</sup> S. 347, Kap. 3.5.4.2.

<sup>74</sup> Vgl. Medizinische Grundversorgung unter Kapitel II/3.3 Sicherheit und Würde im sozialen und materiellen Bereich.

<sup>75</sup> Dies betrifft nicht Traumatisierungen, die wegen ihrer Intensität unter „triftige Gründe“ gemäss Art. 1 Abs. C FK fallen.

## 6.1 Information

Die Information enthält die Rechte und Pflichten u.a. betreffend Auflösung des Miet- und Arbeitsverhältnisses, der Sozialversicherungen und Sicherheitskonti.<sup>76</sup> Neben dieser technischen Komponente der Rückkehrvorbereitung muss für die Weggewiesenen auch eine *psychologische Begleitung und Beratung* bereitstehen.

## 6.2 Ausbildungsmassnahmen

Durch Ausbildungsmassnahmen soll die Wiedereingliederung erleichtert und die Stellung des Rückkehrenden auf dem Arbeitsmarkt verbessert werden. Bei Gewaltflüchtlingen sind vorzugsweise auf den Wiederaufbau des Landes zugeschnittene Ausbildungen anzubieten, wobei jedoch auf die individuellen Fähigkeiten abgestellt werden muss.

## 6.3 Finanzielle Hilfe

Der Zweck der finanziellen Hilfe besteht in der Wiedereingliederung der Rückkehrer sowie im Wiederaufbau des Herkunftslandes.

## 6.4 Verfahren

Die Rückkehrhilfe wird in der Regel durch ein Gesuch beantragt und mit dem Rückzug des hängigen Asylverfahrens bzw. dem Asylwiderruf verbunden. Im Falle einer *freiwilligen* Rückkehrmöglichkeit mit finanzieller Unterstützung darf nicht vorgängig zur Annahme des Gesuches der Rückzug der hängigen Asylverfahren oder der Widerruf der Flüchtlingseigenschaft durch die Gesuchstellenden verlangt werden. Ein negativer Entscheid betreffend Rückkehrhilfe kann den Rückkehrwillen der Betroffenen beeinträchtigen, und ein vorgängiger Verzicht oder Widerruf würde diese Menschen in eine Zwangslage bringen.

## 7. Monitoring

Damit die in Teil 1 und 2 dieses Grundlagenpapiers erarbeiteten Kriterien einer Rückkehr in Sicherheit und Würde gewährleistet werden können sowie für die Rückkehrhilfe, ist die Präsenz einer internationalen, neutralen Struktur mit Organisations- und Kontrollfunktion vor Ort notwendig. Ein sog. internationales Monitoring ist natürlich vor allem bei starken Rückkehrbewegungen, wie z.B. bei der Aufhebung einer kollektiven vorläufigen Aufnahme, wichtig. Es kann aber auch in einem kleineren Rahmen durchaus eine wesentliche Rolle für die Wiedereingliederung sowie die Informationsbeschaffung über die Situation im Herkunftsland spielen.

Dieses Monitoring - Organ sollte möglichst vielseitig zusammengesetzt sein (internationale Organisationen wie z.B. UNHCR, Staaten, NGOs), um die Neutralität der Informationen und Leistungen und deren Glaubwürdigkeit zu sichern. Den Staaten bietet dieses Organ die Möglichkeit, ihre eigenen Entscheide weiterzuverfolgen, zu überprüfen und ihre Praxis anzupassen, was zur Erhöhung der Akzeptanz der Wegweisungsentscheide beitragen könnte.

---

<sup>76</sup> S. oben unter II/4.1.2 Information über die Situation im Zufluchtsland.



Die Aufgaben des Monitoring – Organs liegen in folgenden Bereichen:

- Informationsbeschaffung und Publikationen über die Menschenrechtslage
- Koordination der Rückkehr aus der Schweiz hinsichtlich der Lage vor Ort (interne Vertriebene, etc.) sowie mit anderen Ländern
- Überwachung der korrekten Rückführung
- Erstellung und Vermittlung eines Kontaktnetzes zur Betreuung der Rückkehrenden in ihrer Region.
- Unterstützung bei der Durchsetzung von Menschenrechten

Wichtig ist dabei auch der Einbezug bereits bestehender formeller und informeller lokaler Strukturen.

## Literaturverzeichnis

ACHERMANN, A.; Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit fluchtverursachender Staaten, Diss. Universität Bern 1996

ACHERMANN, A./HAUSAMMANN, Ch.; Handbuch des Asylrechts, 2. Auflage, Bern, Stuttgart 1991

BÖSCH, Rahel, SFH; Bosnien-Rückkehr: Zur Problematik der „Warteraumalternative“, Dezember 1998

*Dies.*, SFH; Aktuelle Situation in Bosnien-Herzegowina, Up-Date, 30. April 1998

*Dies.*, GfbV; Schlüsselfaktoren für Repatriierung, April 1997

DOMKE, Frank; Grundrechtliches System und systematisiertes Grundrecht, Frankfurt a.M. 1998

HÄBERLE, Peter; Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. 1, Heidelberg 1987, S. 815ff.

HATHAWAY, James C.; Unterlagen für ELENA International Course, Paris, 20-22 November 1998

KÄLIN, W./ACHERMANN, A.; Rückkehr von Gewaltflüchtlingen in Sicherheit und Würde: Ein neues Instrument der Flüchtlingsausserpolitik?, FER 121/1992

KÄLIN/MALINVERNI/NOVAK; Die Schweiz und die UNO-Menschenrechtspakte, 2. Auflage, Basel/Frankfurt a.M. 1997

MASTRONARDI, Ph. A., Der Verfassungsgrundsatz der Menschenwürde in der Schweiz, Berlin 1978

MEIER-MESQUITA, Cintia; Flüchtlinge aus der Dritten Welt - Eine Pilotstudie über tamilische Flüchtlinge aus Sri-Lanka, Bern, November 1991

MÜLLER, Jörg Paul; Grundrechte in der Schweiz, 3. Auflage, Bern 1999

*Ders.*; Der politische Mensch - Menschliche Politik, München 1999

SFH; Position vom 29. Juli 1999 zum Thema „Freiwillige Rückkehr von Kosova-AlbanerInnen“

SFH; Position vom 30.4.98, „Kriegsvertriebene BosnierInnen: die Zeit für eine generelle Rückkehr ist nicht reif“

SFH; „Ich möchte nicht, dass ich in meiner Heimat ein Flüchtling bin.“ SFH-Bosnienreise vom 21. bis 29. Oktober 1997

SFH; Konzept der SFH zum Schutz für Gewaltflüchtlinge, April 1994

UNHCR; Position Paper, Relocating Internally as a Reasonable Alternative to Seeking Asylum - (The So-Called „Internal Flight Alternative“ or „Relocation Principle“), Division of International Protection, February 1999

UNHCR; Handbook Voluntary Repatriation: International Protection, UNHCR, Geneva 1996



WICKER/MOSER/GASS; Institut für Ethnologie der Universität Bern, Evaluation des Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogrammes für bosnische Staatsangehörige, Bern Januar 1998

WISARD, Nicolas; Les renvois et leur exécution en droit des étrangers et en droit d'asile, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1997