



Syrien: Zuverlässigkeit von Botschaftsabklärungen: «von den Behörden gesucht»

Auskunft der SFH-Länderanalyse

Aurel Schmid

Weyermannsstrasse 10
Postfach 8154
CH-3001 Bern

Für Paketpost:
Weyermannsstrasse 10
CH-3008 Bern

T ++41 31 370 75 75
F ++41 31 370 75 00

info@fluechtlingshilfe.ch
www.fluechtlingshilfe.ch

Bern, 7. September 2010

PC-Konto
30-16741-4

Spendenkonto
PC 30-1085-7



MEMBER OF THE EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES

Einleitung

Das *Bundesamt für Migration* (BFM) verneinte die Flüchtlingseigenschaften verschiedener SyrerInnen, nachdem eine Botschaftsabklärung ergeben hat, dass die betroffene Person entgegen ihrer Aussage «*nicht von den Behörden gesucht*» werde. Von den Rechtsberatungsstellen wird die Zuverlässigkeit dieser Botschaftsabklärungen in Frage gestellt.

Mit Hilfe eines Vertrauensanwalts wird in den Botschaftsabklärungen behauptet, dass die betroffenen Personen «*nicht von den Behörden gesucht*» werden. Genauere Angaben zum Inhalt der Abklärung, zur Quelle oder zur Art der Informationsbeschaffung sind nicht zugänglich.

Die Botschaftsabklärungen in Syrien bezüglich behördlicher Suche werden vom *Bundesverwaltungsgericht* (BVGer) als aussagekräftig anerkannt.¹ In anderen Fällen steht das BVGer den Botschaftsabklärungen kritischer gegenüber. Im Urteil D-3557/2006 vom 29. August 2009 zu einem Kameruner äusserte das BVGer Zweifel am Beweiswert der vom BFM in Auftrag gegebenen Botschaftsabklärung. Es sei extrem heikel, sich direkt bei den staatlichen Polizei- oder Sicherheitsbehörden zu erkundigen, ob eine Person wegen des Verdachts auf Oppositionstätigkeit im Visier der Behörden steht. Diese Botschaftsabklärung scheine zu wenig ausführlich und neutral, um massgeblich gewichtet zu werden. Im Entscheid D-796/2008 vom 13. April 2008 zu einem Äthiopier wird das Verwenden der Informationen der Botschaftsabklärung aufgrund mangelnder Nachvollziehbarkeit als unzulässig erachtet.

Im Urteil E-6927/2006 vom 9. November 2007 zu einem Syrer hält das BVGer fest, dass sich der Beweiswert bei Gutachten nur verneinen lässt, wenn konkrete Indizien gegeben sind, welche die Zuverlässigkeit des Gutachtens in Zweifel ziehen. Im Folgenden werden verschiedene Fragen thematisiert, die eine differenzierte und kritische Beurteilung von Botschaftsabklärungen in Syrien nahelegen.

Zuerst wird dargestellt, wie die bestehenden Strukturen der syrischen Institutionen und Behörden sowie die davon ausgehenden systematischen Menschenrechtsverletzungen die Zuverlässigkeit der Botschaftsabklärungen zumindest fraglich erscheinen lassen. Zur Erläuterung des institutionellen Umfeldes werden die verschiedenen Geheimdienste, ihre Aufgaben, Funktionen und Arbeitsweise vorgestellt. Anschliessend wird erläutert, was der in den Urteilen der schweizerischen Asylinstanzen verwendete Begriff «*von den Behörden nicht gesucht*» im syrischen Kontext bedeuten kann. Danach wird die Zuverlässigkeit der Botschaftsabklärungen systematisch, im Lichte der vorher zusammengetragenen Informationen, untersucht. Schliesslich wird im letzten Teil ein aktueller Entscheid des BVGer vorgestellt, in dem die Nachvollziehbarkeit auch von Botschaftsabklärungen gefordert wird.

¹ Unter anderem BVGer-Urteile: D-2594/2010 vom 27. Mai 2010, D-2246/2010 vom 11. Mai 2010, D-4936/2009 vom 10. September 2009 und D-1810/2009 vom 3. Dezember 2009.

1 Struktur des syrischen Justizwesens

Der syrische Justizapparat ist zweigeteilt. Einerseits gibt es die regulären zivilen Behörden mit der Polizei und den ordentlichen Strafvollzugsorganen unter der Verantwortung des Justizministeriums. Diese Institutionen kümmern sich um «normale» zivil- und strafrechtliche Verfahren. Als Sonderfall bestehen religiöse Gerichte, die sich religionsgruppenspezifisch um religiöse und familiäre Angelegenheiten kümmern. Auf der anderen Seite agieren die Geheimdienste, die sich um politische Fälle und Fälle im Zusammenhang mit der nationalen Sicherheit kümmern.² Konkret verfolgen sie sehr weitgefaste Tatbestände wie Verbreitung falscher Informationen, Diffamierung der Armee, Beleidigung des Präsidenten, Schädigung des Ansehens Syriens, Schwächung patriotischer Gefühle oder Mitgliedschaft in einer verbotenen Partei.³ Solche politische Fälle werden vor allem dem *Supreme State Security Court* (SSSC) übergeben. Durch das seit 1963 gültige Notstandsrecht sind staatsrechtliche Verfahrensgarantien ausser Kraft gesetzt. Es wird weder das Recht auf Verteidigung noch auf Akteneinsicht gewährt; die Dauer der Untersuchungshaft ist nicht eingeschränkt.⁴

1.1 Der syrische Geheimdienstapparat

Neben der Polizei gibt es in Syrien vier grosse Geheimdienste, die faktisch unabhängig agieren und direkt dem Präsidenten unterstehen. Ihre Zuständigkeitsbereiche sind ungenau definiert und überlappen sich. Auf diese Weise wird eine anspornende Konkurrenzsituation geschaffen und die Kontrolle durch den Präsidenten garantiert.⁵ Alle Dienste verwenden wenigstens einen Teil ihrer beträchtlichen Ressourcen zur Überwachung der Bevölkerung.⁶

Nationales Sicherheitsbüro. Organ der Baath-Partei. Zuständig für die Überwachung der verschiedenen Geheimdienste und Ansprechpartner des Präsidenten Assad in Sicherheitsfragen.⁷

Allgemeines nachrichtendienstliches Direktorat (Idarat al-Mukhabarat al-'Amma). Mit geschätzten 25'000 Mitarbeitern der grösste Geheimdienst. Er ist verantwortlich für die Überwachung der Baath-Partei, der zivilen Administration, der Studenten, der Palästinenser sowie der Bevölkerung im Allgemeinen. Ausserdem

² Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Syrien: Update: Aktuelle Entwicklungen, 20. August 2008, Seite 5: www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslander/arabia/syrien/syrien-update.

³ US Department of State, 2009 Human Rights Report, Syria, 11. März 2010: www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/nea/136080.htm.

⁴ Freedomhouse, Worst of the Worst 2010: the World's Most Repressive Societies, Mai 2010, Seite 20: www.freedomhouse.org/uploads/special_report/88.pdf; AI – Amnesty International, Amnesty International Report 2010 – Zur weltweiten Lage der Menschenrechte, 28. Mai 2010: www.ecoi.net/local_link/143452/258367_de.html.

⁵ The Spooks Newsletter, Intelligence profile: Syria, 3. Juni 2003: www.cvni.net/radio/nsnl/nsnl061/nsnl61sy.html; Transitional Justice in the Arab World Project, Years of Fear: The Enforced Disappeared in Syria, 2009, Draft, Seite 13: www.shril-sy.info/enshril/modules/tinycontent/content/Years%20of%20Fear%20-%20English%20Draft.pdf.

⁶ US Department of State, 2009 Human Rights Report, Syria, 11. März 2010.

⁷ Jane's Sentinel Country Risk Assessment on Syria – Security and Foreign Forces, updated 26 November 2007, in: UK Border Agency, Country of Origin Information Report: The Syrian Arab Republic, 6. Februar 2009, Seite 25: www.unhcr.org/refworld/pdfid/498c4aa82.pdf.

kontrolliert er die Polizei und die Grenzwächter. Neben diesen inneren Aufgaben betreibt er Spionageabwehr und unterhält einen Auslandnachrichtendienst.⁸

Direktorat für politische Sicherheit (Idarat al-Amn al-Siyasi). Zuständig für die Kontrolle politischer Organisationen, Regierungsbehörden, Studenten, Medien, Ausländer in Syrien und politischer Dissidenten. Es betreibt ebenfalls einen Auslandnachrichtendienst mit drei Abteilungen (Arabische Welt, Flüchtlinge, Israel).⁹

Militärischer Nachrichtendienst (Shu'bat al-Mukhabarat al-'Askariyya). Neben klassischen militärspezifischen Aufgaben betreibt der Dienst Spionageabwehr und ist für die geheimdienstliche Überwachung des Libanons zuständig.¹⁰

Luftwaffen-Nachrichtendienst (Idarat al-Mukhabarat al-Jawiyya). Neben der Überwachung der Luftwaffe wird dieser Dienst mit besonders heiklen Missionen betraut und spielt insbesondere in der Bekämpfung der Muslim-Brüderschaft eine entscheidende Rolle.¹¹

1.1.1 Arbeitsweise der Geheimdienste

Alle Geheimdienste operieren unabhängig voneinander, verfügen über ihre eigene Infrastruktur inklusive Gefängnissen.¹² Jeder Geheimdienst hat auch eine eigene Fahndungsliste, die an Grenzposten durch eigene Mitarbeiter elektronisch abgerufen werden kann.¹³

Geheimhaltung. In allen Ländern sind Geheimdienste ihrer Natur nach verschwiegen und abgeschottet und geben ihre Informationen nicht oder nur gegen entsprechende Gegenleistungen heraus. Die syrischen Nachrichtendienste bilden in dieser Hinsicht keine Ausnahme.

Lückenlose Überwachung und Einschüchterung der Bevölkerung. Mit ca. 65'000 Vollzeit- und Hunderttausenden von Teilzeitmitarbeitern verfügen die Geheimdienste über bedeutende Ressourcen und kontrollieren alle Teile der Gesellschaft. Ein Agent ist für etwa 150 volljährige Bürger zuständig. Berücksichtigt man ausserdem die zahlreichen teils gekauften, teils durch Drohungen zur Mitarbeit gezwungenen Spitzel kann davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerung fast ausnahmslos durch Bekannte überwacht werden kann.¹⁴ Die Menschen können auch Freunden, Verwandten und Bekannten nicht vertrauen und leben in einem ständigen Gefühl der Unsicherheit.¹⁵

⁸ Jane's Sentinel Country Risk Assessment on Syria – Security and Foreign Forces, Seite 25–26.

⁹ Jane's Sentinel Country Risk Assessment on Syria – Security and Foreign Forces, Seite 26.

¹⁰ Jane's Sentinel Country Risk Assessment on Syria – Security and Foreign Forces, Seite 26–27.

¹¹ Jane's Sentinel Country Risk Assessment on Syria – Security and Foreign Forces, Seite 27–28.

¹² US Department of State, 2009 Human Rights Report, Syria, 11. März 2010.

¹³ Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 64: www.ecoi.net/file_upload/90_1273216621_2010-05-dis-accord-menschenrechtliche-fragestellungen-zu-kurdinnen-in-syrien.pdf.

¹⁴ Transitional Justice in the Arab World Project, Years of Fear, 2009, Seite 13.

¹⁵ The Syria Monitor, News Round-up, 8/8–16, 6. September 2006: <http://syriamonitor.typepad.com/news/lebanon/index.html>.

Willkürliche Verhaftungen und Folter. Gemäss *Amnesty International* waren willkürliche Verhaftungen und Folter 2009 weiterhin verbreitet.¹⁶ Unter den Bestimmungen des Ausnahmezustandes können die Sicherheitsdienste Leute ohne Haftbefehle festnehmen und ohne Anklage während praktisch unbegrenzter Zeit festhalten.¹⁷ Besonders politische Häftlinge werden oftmals ohne Benachrichtigung ihrer Familien abgeführt, haben kein Recht auf Kontakt mit einem Anwalt und erfahren häufig nicht einmal den Grund ihrer Verhaftung.¹⁸ Es konnten keine Hinweise gefunden werden, dass von willkürlich verhafteten, oft gefolterten und über lange Zeiträume festgehaltenen Menschen, Listen bestehen. Entgegen den Vorschriften der Folterkonvention werden Häftlinge offenbar auch nicht systematisch registriert.¹⁹ Durch Folter erzwungene Geständnisse werden vom SSSC routinemässig akzeptiert. Dies auch, wenn deutlich sichtbare Folterspuren erkennbar sind.²⁰

Gemäss verschiedenen Berichten sind heute die Grenzen des Erlaubten nicht mehr eindeutig.²¹ Während manche wegen «Präsidentenbeleidigung» im privaten Umfeld für Jahre ins Gefängnis kommen,²² können sich andere innerhalb gewisser enger Grenzen in politischen Untergrundparteien engagieren.²³ Gemäss der Aussage einer westlichen diplomatischen Quelle ist nicht klar, ob diese Situation der Willkür beabsichtigt ist und die Bevölkerung einschüchtern soll oder ob sie sich als Konsequenz der unkoordinierten und konkurrierenden verschiedenen Sicherheitsdienste ergibt.²⁴ Zurückkehrende Syrer, die im Ausland Asyl gesucht haben, werden teilweise bei der Einreise verhaftet. Im Ausland Asyl zu beantragen, gilt als illoyaler Akt und als Zeichen oppositioneller Gesinnung, was das Risiko, willkürlich verhaftet zu werden, erhöht.²⁵

Straffreiheit. Gemäss den Bestimmungen des seit über 30 Jahren geltenden Notstandsrechts operieren die Nachrichtendienste weitgehend unkontrolliert ausserhalb der Gesetze und sind nicht an die verfassungsmässigen Grund- und Verfahrensrechte gebunden. 2008 wurde die Straffreiheit mit dem Präsidialdekret Nr. 69 noch ausgebaut.²⁶ Sämtliche von Angestellten der Geheimdienste begangenen kriminellen

¹⁶ Amnesty International, Zur weltweiten Lage der Menschenrechte, 2010: http://thereport.amnesty.org/sites/default/files/AIR2010_AZ_DE.pdf.

¹⁷ US Department of State, 2009 Human Rights Report, Syria, 11. März 2010.

¹⁸ US Department of State, 2009 Human Rights Report, Syria, 11. März 2010.

¹⁹ Committee against torture, Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 19 of the Convention, 14. Mai 2010, Seite 3: www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/CAT.C.SYR.CO.1.pdf.

²⁰ Human Rights Watch, Syria's Supreme State Security Court, Februar 2009, Seite 27.

²¹ Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Syrien: Update: Aktuelle Entwicklungen, 20. August 2008, Seite 7: www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender/arabia/syrien/syrien-update; Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Bericht der gemeinsamen Fact-Finding-Mission nach Syrien und Nordirak, Mai 2010, Seite 48.

²² Human Rights Watch, Far From Justice: Syria's Supreme State Security Court, Februar 2009, Seite 35: www.hrw.org/en/reports/2009/02/23/far-justice.

²³ «Nach Angaben einer westlichen diplomatischen Quelle (4) wird die Tatsache, dass jemand Mitglied einer kurdischen politischen Partei ist, in einigen Fällen gegen sie oder ihn verwendet, während die Behörden die Parteimitgliedschaft in anderen Fällen tolerieren.» Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 30.

²⁴ Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 40.

²⁵ Amnesty International, Syria: Briefing to the Committee Against Torture, April 2010, Seite 4: www.amnesty.org/en/library/asset/MDE24/008/2010/en/ca458485-9ccf-471e-8460-c58b5c4dc91d/mde240082010en.pdf.

²⁶ Decree Nr. 69, 30. September 2008:

«A. Crimes committed by officers, members of the internal security forces elements of the political security division, and elements of the customs police, are to perform the tasks entrusted to them.

Taten werden pauschal als «*in Ausübung der ihnen anvertrauten Aufgaben*» gerechtfertigt. Täter können nur mit ausdrücklichem Einverständnis der obersten Führung angeklagt werden und sind de facto vor Strafverfolgungen sicher.²⁷

2 «Von den Behörden nicht gesucht»

Die von den Geheimdiensten überwachten, politisch aktiven oder aus sonstigen Gründen als Gefahr für die nationale Sicherheit wahrgenommenen Personen werden nicht nur durch Verhaftungen bedroht. Die Geheimdienste verfügen über eine ganze Palette von Einschüchterungsmethoden:

- Familienmitglieder werden regelmässig verhört, unter Druck gesetzt, riskieren, ihre Arbeit zu verlieren, werden nicht an Universitäten zugelassen oder werden zwangsweise als Informanten rekrutiert.²⁸ In einigen Fällen wurden offenbar auch Angehörige anstelle der Gesuchten verhaftet.²⁹
- Unter Beobachtung stehende Personen müssen sich regelmässig melden und werden von Agenten am Arbeitsplatz besucht.³⁰
- Gemäss einem kurdischen Politiker drohen politisch aktiven Kurden neben Festnahmen und Folter auch psychologische und wirtschaftliche Repressionen.³¹
- Sicherheitskräfte verbieten und/oder unterbrechen private Treffen kultureller Gruppen, politischer Aktivisten, Menschenrechtsgruppen und Unterstützer von Organisationen der Zivilgesellschaft.³²
- Dissidenten werden teilweise mit Reiseverboten belegt.³³

Der in den Bundesgerichtsentscheiden bezüglich Botschaftsabklärungen verwendete Begriff «*von den Behörden nicht gesucht*» ist ungenau und insgesamt nicht geeignet, um die Gefährdungssituation für syrische Asylbewerber abzuschätzen. Zum einen ist nicht klar, was mit «*Behörden*» gemeint ist. Fallen neben den ordentlichen Justizbehörden und der Polizei auch Geheimdienste darunter? Welche? Kann ein für die Botschaft arbeitender Vertrauensanwalt von den Geheimdiensten überhaupt Informationen erhalten? Weiterhin lässt auch der Begriff «*gesucht*» viele Fragen offen. Werden darunter Leute verstanden, die zur Verhaftung ausgeschrieben sind, oder

B. It is impermissible to pursue any legal action against any State Security Department personnel or those employees working for the Department on a temporary assignment, or on a loan, or contract basis directly before the judiciary with regard to crimes incurred as a result of the job or in the process of doing that job before referring him to a Disciplinary Council at the Department, and before an order is issued by the Director to pursue legal action against him.» Transitional Justice in the Arab World Project, Years of Fear, 2009, Seite 40.

²⁷ US Department of State, 2009 Human Rights Report, Syria, 11. März 2010.

²⁸ Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 50.

²⁹ Transitional Justice in the Arab World Project, Years of Fear, 2009, Seite 29.

³⁰ Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 25.

³¹ Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 26.

³² Human Rights Watch, A Wasted Decade, Juli 2010, Seite 7:
www.ecoi.net/file_upload/1226_1279533413_syria0710webwcover.pdf.

³³ Human Rights Watch, A Wasted Decade, Juli 2010, Seite 8.

auch solche, die «nur» unter Beobachtung stehen, verhört oder anderweitig diskriminiert und benachteiligt werden? Sind auch Leute betroffen, die im Ausland beobachtet und die bei der Einreise erneut verhaftet werden? Gibt es unter Umständen mehrere Gesuchten-Listen für verschiedene Gruppen von Verfolgten oder für verschiedene Fahndungs-Prioritäten? Auf welche wird gegebenenfalls Bezug genommen?

3 Zuverlässigkeit der Botschaftsabklärungen

Für die Aussagekraft der Botschaftsauskünfte bezüglich gesuchter Personen müssen aus unserer Sicht folgende Punkte kumulativ und mit hoher Wahrscheinlichkeit gegeben sein:

1. Die Existenz zentraler Gesuchten-Listen.
2. Ein für ein westliches Land tätiger Anwalt muss innerhalb kurzer Zeit Einsicht in echte Gesuchten-Listen hoher Geheimhaltungsstufe erhalten können.
3. Die Listen behördlich gesuchter Personen müssen für die Verfolgungsgefahr relevant sein. Das heisst, es muss feststehen, dass Leute, die nicht behördlich gesucht beziehungsweise nicht auf einer solchen Liste stehen, auch tatsächlich nicht verfolgt werden.

Erstens. Angesichts der mangelnden Koordination und Konkurrenz der Geheimdienste untereinander ist zumindest fraglich, ob zuverlässige zentrale Gesuchten-Listen bestehen. Gemäss einem syrischen Journalisten sowie dem *Österreichischen Roten Kreuz* und dem *Danish Immigration Service* führt jeder Dienst seine eigenen Listen.³⁴

Zweitens. In Anbetracht der hohen Geheimhaltungsstufe solcher Informationen, der undurchschaubaren Strukturen und mangelhafter Koordination³⁵ der Geheimdienste sowie der unvollständigen Registrierung³⁶ von Inhaftierten ist es unwahrscheinlich, dass die Schweizer Botschaft vollständige Informationen über Personen, die von allen Geheimdiensten gesucht und überwacht werden, erhalten kann. Gemäss einer Auskunft einer syrischen Menschenrechts-NGO können Gesuchten-Listen der Geheimdienste im Gegensatz zu polizeilichen Fahndungslisten unter keinen Umständen eingesehen werden.³⁷ Eine andere Quelle gibt an, dass solche Listen teilweise gegen Bestechungsgelder beschafft werden können,³⁸ was allerdings ihre Zuverlässigkeit unüberprüfbar macht und sie für den Gebrauch in einem rechtsstaatlichen Verfahren disqualifizieren würde. Angesichts der Schwierigkeiten der Informationsbeschaffung bei den Geheimdiensten ist sehr wahrscheinlich, dass die in den Botschaftsabklärungen genannten Listen nur polizeilich gesuchte Personen umfassen.

³⁴ Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 64.

³⁵ Transitional Justice in the Arab World Project, *Years of Fear*, 2009, Seite 13.

³⁶ Committee against torture, 14. Mai 2010, Seite 3.

³⁷ E-Mail-Auskunft einer syrischen Menschenrechts-NGO, 17. Juli 2010.

³⁸ E-Mail-Auskunft eines syrischen Journalisten vom 31. Mai 2010.

Drittens. Unter der Annahme, dass ein Vertrauensanwalt nur Informationen zu polizeilich gesuchten Menschen erhalten kann, ist zu betonen, dass gemäss dem *Österreichischen Roten Kreuz* und dem *Danish Immigration Service* politische oder kurdische Aktivisten nicht von der Polizei, sondern von den Geheimdiensten überwacht und allenfalls auch gesucht werden.³⁹ Folgerichtig können Personen von den Polizeibehörden nicht, wohl aber von den Geheimdiensten gesucht werden. Die möglicherweise völlig korrekte Aussage, dass Personen nicht von den (Polizei-)Behörden gesucht werden, ist im syrischen Kontext eine Antwort auf eine nicht relevante⁴⁰ Frage. Um die Gefährdungslage für eine bestimmte Person abzuklären, ist ihre Auflistung auf einer polizeilichen Liste unerheblich, es müsste vielmehr danach gefragt werden, ob die Person von den Geheimdiensten gesucht wird. Gemäss den vorliegenden Informationen lässt sich aber vermuten, dass die Botschaftsabklärung nur auf die erhältlichen Polizeilisten Bezug nimmt. Sogar unter der Vermutung, der Vertrauensanwalt hätte Zugang zu echten Geheimdienstinformationen, ist, wie in Kapitel 1.1.1 erwähnt, zu bedenken, dass insbesondere politische AktivistInnen sowie Menschen kurdischer Ethnizität häufig willkürlich, ohne rechtsstaatliche Gründe und ohne Haftbefehle festgenommen werden. Ein Nichtaufgeführtsein auch auf einer Geheimdienstliste bedeutet deshalb keineswegs, dass keine Verfolgungslage besteht.

Insgesamt bestehen grosse Zweifel in allen drei Punkten, und es erscheint zumindest fraglich, ob die Botschaftsabklärungen unter diesen Umständen stichhaltige Hinweise liefern können, ob eine Person von den Behörden (inklusive Geheimdienste) gesucht wird. Die generellen und nicht spezifizierten Hinweise des BVGer auf «*die in aller Regel zuverlässigen Botschaftsabklärungen*»⁴¹ oder auf die «*grundsätzlich zuverlässigen, seriös durchgeführten und vertrauenswürdigen Abklärungen*»⁴² erscheinen angesichts der hier aufgeworfenen, erheblichen Zweifel als nicht zufriedenstellend. Wie im nächsten Kapitel gezeigt wird, steht selbst das BVGer Botschaftsabklärungen aus anderen Ländern sehr kritisch gegenüber.

³⁹ Österreichisches Rotes Kreuz und Danish Immigration Service, Mai 2010, Seite 9.

⁴⁰ «*The legal relevance is the tendency of a given item of evidence to prove or disprove one of the legal elements of the case [...] a piece of information is evidentially relevant if it either increases or decreases the confirmation of probability of a conclusion through deductive or inductive reasoning, including plausible and probabilistic reasoning.*» Huang X. & Soergel D., An Evidence Perspective on Topical Relevance Types and its Implications for Exploratory and Task-Based Retrieval, Information Research, 2006: <http://informationr.net/ir/12-1/paper281.html>.

⁴¹ BVGer, Entscheid D-1810/2009 vom 3. Dezember 2009.

⁴² BVGer, Entscheid D-2073/2009 vom 29. Juni 2009.

4 Praxis des BVGer bezüglich Botschaftsabklärungen: Nachvollziehbarkeit

Botschaftsabklärungen dienten seit 2009 in mindestens 20 Entscheiden des BFM und des BVGer als Grundlage für ablehnende Asylentscheide respektive Verneinung einer Gefährdung bei Rückschaffung nach Syrien.⁴³ Den Betroffenen wurden dabei nur die allgemein formulierten Resultate mitgeteilt, die keinen Aufschluss über Gesprächspartner, gestellte Fragen und Antworten erlauben.

Der vollständigen Veröffentlichung von Botschaftsabklärungen können legitime Überlegungen zum Beispiel bezüglich Amtsgeheimnis und Informantenschutz im Wege stehen, die hier nicht zur Diskussion gestellt werden. Wohl aber sollen mit Hinweisen auf aktuelle BVGer-Entscheide und allgemeine Verfahrensgrundsätze einige Fragen bezüglich der Abwägung öffentlicher und privater Interessen aufgeworfen werden.

Der in Art. 29 Abs. 2 BV verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör verpflichtet die Schweizer Behörden, Entscheide ausreichend zu begründen, so dass sie von den Adressaten nachvollzogen und angefochten werden können. Ohne Offenlegung der Quellen können Antragsteller die Argumente der Instanzen aber nicht überprüfen und auch ihre Rechte wie Antrag auf Akteneinsicht nicht wahrnehmen. Die Begründungspflicht verlangt, dass in **nachvollziehbarer Weise** dargelegt wird, wieso einem Beweismittel ein besonderes Gewicht zukommt, während einem anderen Beweismittel die Beweiskraft abgesprochen wird.

Gewährung des rechtlichen Gehörs. Im Entscheid D-796/2008 vom 13. April 2010 zu einem Äthiopier hat das BVGer die oben genannten Grundsätze bestätigt und festgehalten, dass ihnen auch Botschaftsabklärungen genügen müssen.⁴⁴ In diesem Entscheid wurde die Botschaftsabklärung zur Beurteilung der Glaubwürdigkeit des Antragsstellers als nicht zulässig abgelehnt. Konkret bemängelt das Gericht, dass die behördliche Begründungspflicht tangiert sei, weil weder die Gesprächspartner noch die ihnen gestellten Fragen und ihre Antworten bekannt seien. Dieser «*offensichtliche Mangel an konkreten Angaben*» verunmögliche das sachgerechte Anfechten des Entscheids.

«In der angefochtenen Verfügung stützt das BFM seine Einschätzung, die Asylvorbringen des Beschwerdeführers seien nicht glaubhaft, unter anderem auf die Aussagen der durch den Beauftragten der schweizerischen Botschaft befragten Angehörigen der Feuerwehr von Addis Abeba. [...] Dieses Vorgehen ist aus folgenden Gründen auch unter dem Aspekt des rechtlichen Gehörs nicht zulässig: Aus dem Bericht des äthiopischen Anwalts geht weder hervor, mit welchen Personen er namentlich gesprochen hat, noch welche konkreten Fragen er dabei gestellt hat, noch welche konkreten Antworten auf diese Fragen gegeben wurden. [...] Indem sich das BFM in seinem Asylentscheid auf derart unsubstantiierte Angaben abstützt, wird die behördliche Begründungspflicht tangiert. Die Begründung eines Entscheids soll der betroffenen Person die Tatsachen und Rechtsnormen zur Kenntnis bringen, die für die entscheidende Behörde massgeblich waren. Damit soll der Adressat des Entscheids ausserdem in die Lage versetzt werden, den Entscheid

⁴³ D-2594/2010, D-2246/2010, D-6220/2008, D-1685/2009, D-4936/2009, D-1810/2009, D-7124/2008, D-6366/2009/cvv, E-5971/2008, D-1249/2009, D-3746/2009, D-2073/2009, E-7586/2009, D-2543/2009, E-5609/2009, D-3947/2009, E-823/2009, D-487/2009, E-2587/2010, E-2518/2010.

⁴⁴ BVGer, Entscheid D-796/2008 vom 13. April 2010.

sachgerecht anzufechten [...] Dies indessen wird dem Beschwerdeführer im vorliegenden Fall – abgesehen von der Unzulässigkeit es Vorgehens unter dem Gesichtspunkt von Art. 97 Abs. 1 AsylG – durch den offensichtlichen Mangel an konkreten Angaben über die in Äthiopien betreffend seine Person durchgeführten Erkundigungen verunmöglicht.»⁴⁵

Glaubwürdigkeit von Sicherheitsbehörden. Im Entscheid D-3557/2006 vom 25. August 2009 zu einem Kameruner äussert das BVGer Zweifel an der Beweiskraft von Botschaftsabklärungen bei Polizei- oder Sicherheitsbehörden. Diese hätten kein Interesse zu bestätigen, dass sie eine bestimmte Person suchen.⁴⁶ Angesichts der in diesem Papier zusammengetragenen Informationen lässt sich vermuten, dass dies ebenso für syrische Sicherheitskräfte gelten müsste.

Gefährdung der Gesuchsteller. «Personendaten von Asylsuchenden dürfen dem Heimatstaat nicht bekannt gegeben werden, wenn dadurch die betroffene Person oder ihre Angehörigen gefährdet würden.»⁴⁷ Die Bedenken bezüglich der Gefährdung syrischer Asylsuchenden durch Botschaftsabklärungen werden vom BVGer zum Beispiel in den Entscheiden D-3947/2009 vom 5. März 2010 und D-6366/2009 vom 3. Dezember 2009 zurückgewiesen. «Nicht durch Angestellte der Schweizer Botschaft, sondern in diskreter Weise durch einen Anwalt»⁴⁸ würden die Botschaftsabklärungen getätigt. Dies sei unproblematisch, weil die Behörden des Heimatstaats über den Kontext, in dem die Abklärungen stattfinden, gar keine Kenntnis erlangten. Auch der Vertrauensanwalt brauche für die Erfüllung seiner Aufgaben keine Kenntnis des Kontextes, weshalb der Beschwerdeführer aufgrund der Botschaftsabklärung nicht mit Nachteilen irgendwelcher Art im Heimatstaat zu rechnen bräuchte.⁴⁹

In Anbetracht der völligen Überwachung der Gesellschaft und der festgestellten Willkür des syrischen Justiz- und Sicherheitssystems kann eine zusätzliche Gefährdung der Asylsuchenden und ihrer Angehörigen durch Nachforschungen jedoch nicht ausgeschlossen werden. Die Gefährdungsabschätzung durch Dritte und durch die Asylsuchenden wird durch die oben angesprochene fehlende Nachvollziehbarkeit der Entscheide nahezu verunmöglicht.

Das BVGer macht wie oben beschrieben deutlich, dass Botschaftsabklärungen nachvollziehbar und transparent sein müssen. Die in den Entscheiden D-796/2008 (Äthiopien) und D-3557/2006 (Kamerun) gemachten Aussagen sind allgemeiner Natur und nicht kontextspezifisch auf die äthiopische respektive kamerunische Situation beschränkt. Die aufgestellten Anforderungen an Nachvollziehbarkeit müssten also ebenso für Botschaftsabklärungen in Syrien gelten. In der vorliegenden, nicht nachvollziehbaren Form sollten deshalb auch sie vom BVGer als nicht zulässig erklärt werden.

⁴⁵ BVGer, Entscheid D-796/2008 vom 13. April 2010.

⁴⁶ Das BVGer äussert Zweifel am Beweiswert der Botschaftsabklärung. «Es sei extrem heikel, sich direkt bei den staatlichen Polizei- oder Sicherheitsbehörden zu erkundigen, ob eine Person wegen des Verdachts auf Oppositionstätigkeit im Visier der Behörden steht. Denn diese hätten keinerlei Interesse, dies zu bestätigen, sollten sie tatsächlich beabsichtigen, die Person festzunehmen.» BVGer, Entscheid D-3557/2006, 25. August 2009.

⁴⁷ Asylgesetz Art. 97 Abs. 1.

⁴⁸ BVGer, Entscheid D-6366//2009cw vom 3. Dezember 2009.

⁴⁹ BVGer, Entscheid D-3947/2009 vom 5. März 2010.

5 Fazit für die Bewertung der Botschaftsabklärungen zu «von den Behörden gesucht»

Botschaftsabklärungen in Syrien werden regelmässig als wichtige Argumente für die Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Aussagen von Asylsuchenden herangezogen. Trotz dieser zentralen Rolle im Entscheidungsprozess sind sie für die Antragsteller und Beschwerdeführer nicht nachvollziehbar, was ihren Anspruch auf rechtliches Gehör beeinträchtigt. Weiter bestehen grosse Zweifel an der Zuverlässigkeit der Botschaftsabklärungen in Syrien, die aber vom BVGer regelmässig mit pauschalen Hinweisen auf die *«grundsätzlich zuverlässigen und seriösen Abklärungen der Schweizerischen Botschaft»*⁵⁰ abgewehrt werden. Aus Sicht der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH ist eine solche Begründung angesichts der in dieser Auskunft aufgezeigten Struktur der syrischen Sicherheitsdienste unbefriedigend. Zusammenfassend wird festgehalten, dass die Praxis der schweizerischen Asylinstanzen den vom BVGer verlangten fundamentalen rechtlichen Grundsätzen nicht genügen und der Zweifel an der Zuverlässigkeit von Botschaftsabklärungen nicht befriedigend ausräumen kann.

SFH-Publikationen zu Syrien und anderen Herkunftsländern von Flüchtlingen finden Sie unter www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender

Der SFH-Newsletter informiert Sie über aktuelle Publikationen. Anmeldung unter www.fluechtlingshilfe.ch/news/newsletter

⁵⁰ BVGer, Entscheid D-2073/2009 vom 29. Juni 2009.