

INHALTSVERZEICHNIS

VERZEICHNIS DER IN ABGEKÜRZTER FORM ZITIERTEN LITERATUR	XVII
VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN	XXIII
EINLEITUNG	1
TEIL 1: GRUNDLAGEN UND RAHMENBEDINGUNGEN	5
§ 1 RECHTSGRUNDLAGEN	5
A. Völkerrecht	6
I Völkergewohnheitsrecht und allgemeine Regel des Völkerrechts	6
II Völkervertragsrecht	8
1. Übereinkommen über die Rechtsstellung geflohener Personen	8
2. Die Europäische Menschenrechtskonvention und das Übereinkommen gegen die Folter	10
3. Europäische Abkommen zur Förderung der Bewegungsfreiheit von Flüchtlingen	12
4. Übereinkommen aus dem Bereich des Auslieferungsrechts	12
5. "Schubabkommen"	12
III Empfehlungen und Resolutionen internationaler Organisationen	13
1. Die Vereinten Nationen	13
2. Der Europarat	14
B. Regelungsspielraum im Landesrecht	15
C. Landesrecht	19
I Allgemeine Bemerkungen	19
II Normen des allgemeinen Ausländerrechts	19
III Normen des Asylrechts	20
IV Weitere Normen mit Bedeutung für Flüchtlinge	21
V Rechtsgrundlagen zur Organisation und Aufgabenzuweisung	22

§ 2	DIE BEDEUTUNG DER VERFASSUNGSGRUNDLAGE (Art. 69ter Absatz 2 lit. d BV)	24
	A. Einleitung	25
	B. Die Gesetzgebungskompetenzen	27
	C. Die Entscheidungskompetenzen	31
	D. Ein subjektives Recht auf Asyl?	37
	E. De constitutione ferenda	41
§ 3	DIE SCHWEIZERISCHE ASYLPOLITIK SEIT 1945	44
	A. Ueberblick	44
	B. Die Verwirklichung des Dauerasyls	50
	C. Der Beitritt zur Flüchtlingskonvention; ihre Bedeutung heute	53
	I Die Bedeutung der FK für die Flüchtlinge	54
	II Der Beitritt der Schweiz zu FK und Protokoll von 1967	56
	III Auswirkungen der FK auf die Asylgewährung?	57
	IV Bindungswirkungen der Anerkennung durch Dritte	59
	V Die Bedeutung des Flüchtlingsbegriffs der FK heute	60
	D. Ungarn 1956, CSSR 1968	63
	E. Weitere Aufnahmeaktionen	68
	F. Fazit: Ein Konzept schweizerischer Asylpolitik?	70
	1. Ein Grundsatzentscheid über den Umfang der Aufnahme von Flüchtlingen	71
	2. Ein Massstab für die nötige Selektion	72
	3. Eine eigenständige Asylpolitik	72
	4. Definition der Einflüsse, die man berücksichtigen will	72
	5. Ein Verfahren, das gesetzlich geregelt ist	73
	6. Neutralität des Asylrechts	73
	7. Festlegung der Beteiligungsrollen	73
	8. Definition eines Schutzgutes	73
	9. Ein Bekenntnis zum Individualentscheid	74
	10. Eine garantierte Rechtsstellung für den anerkannten Flüchtling	74
	11. Ein konsequenter Vollzug negativer Entscheide	74

12. Eine Flüchtlingspolitik über die Grenzen der Schweiz hinaus	74
---	----

§ 4 DIE GESETZGEBUNG 75

A. Vorbemerkung: Der Kerngehalt des AsylG	75
B. Die Kodifizierung des Asylrechts 1968 - 1980	77
I Vorabklärungen	78
II Die Entwicklung des Flüchtlingsbegriffs von Art. 3 AsylG	79
III Die Entwicklung des Begriffs des Asyls, Art. 4 AsylG	87
C. Die Asylverordnung	90
D. Die Revisionen des AsylG	94
I Die erste grosse Revision des AsylG 1983	96
II Die zweite grosse Revision des AsylG 1985-1986	98

§ 5 BEGRIFFE 102

A. "Asyl"	102
I Abgrenzungen	102
II Das territoriale Asyl	105
III Das diplomatische und konsularische Asyl	109
IV Das Kirchenasyl	112
V Das "kleine Asyl"	114
B. "Flüchtling"	116
I Merkmale der Flüchtlingseigenschaft	118
1. Fehlen der Staatsangehörigkeit des Asylstaates	118
2. Fehlen des diplomatischen Schutzes	119
3. Aufenthalt in einem fremden Land	120
4. Eine bestimmte Ursache der Flucht	122
II Weitere Flüchtlingskategorien	122
III Die de-facto-Flüchtlinge insbesondere	124
IV Die refugees in orbit insbesondere	126
V Die Staatenlosen insbesondere	128

§ 6	DAS ZUSAMMENSPIEL EINZELNER ARTIKEL DES ASYLGESETZES	132
A.	Art. 3 und 12 AsylG	132
I	Grundsätze	132
II	Einzelne Anwendungsbereiche	136
1.	Der Gegenstand der Glaubwürdigkeitsprüfung	136
2.	Die Mitwirkungspflicht des Gesuchstellers	137
3.	Die Untersuchungspflicht der Behörden (Art. 12 VwVG)	139
B.	Art. 5, 6 und 7 AsylG	140
I	Art. 3 Abs. 3 und Art. 7 AsylG	141
II	Die Funktion der Ausschlussklausel von Art. 6 AsylG	142
1.	Asylgesuche im Inland	142
2.	Asylgesuche aus dem Ausland	143
C.	Art. 8, 21a und 45 AsylG, Art. 3 EMRK	144
§ 7	DIE VERFAHRENSGARANTIE VON ART. 2 ASYLGESETZ	148
A.	Die Bedeutung von Art. 2 AsylG	148
I	Die Verpflichtung zu gesetzgemäsem Handeln	149
II	Ein Rechtsanspruch auf Durchführung des Asylverfahrens	151
III	Schlussfolgerungen aus der Formulierung von Art. 2 AsylG	153
B.	Was braucht es zur Einleitung eines Asylverfahrens?	155
C.	Die Möglichkeiten der Bundesbehörden im Rahmen der Verfahrensgarantie	156
I	Die Vorfrage der sachlichen Zuständigkeit des DFW	156
II	Nichteintretensentscheide	157
III	Weitere Möglichkeiten	160
D.	Folgeanträge, Zweit- und Drittgesuche	160
§ 8	DAS PROBLEM DER ANZUWENDENDEN MASSSTÄBE	163
A.	Die Fragestellung	163
B.	Mögliche Massstäbe	164
I	Die "Minimalvariante"	164
1.	Das Prinzip	164

2. Kritik	164
3. Das Erfordernis eines "Malus" insbesondere	165
II Die "Maximalvariante"	166
1. Das Prinzip	166
2. Kritik	166
III Mittelwege	167
1. Verfolgung als Verletzung von Menschenrechten	167
2. Verfolgung als Verletzung bestimmter Rechtsgüter	169
3. Verfolgung als Verletzung der Menschenwürde	169
4. Verfolgung als Verursachung unzumutbarer Lebensbedingungen	171
C. Die Lösung des AsylG	172

§ 9 ASYLRECHT UND ASYLPOLITIK 173

A. Die Rolle der Maxime der Asylgewährung	174
B. Rechtliche oder politische Asylentscheide?	175
C. Politische Steuerungsmöglichkeiten des Bundesrates	177
D. Asylpolitik und Ausländerpolitik	178
E. Flüchtlings-Aussenpolitik	180

TEIL 2: DER BEGRIFF "FLUECHTLING", ART. 3 ASYLGESETZ 181

§ 10 UEBERBLICK 181

A. Die Elemente des Flüchtlingsbegriffs gemäss Art. 3 AsylG	181
B. Unterschiedliche Ansätze in Doktrin und Rechtsprechung der BRD	183
I Eine von der Schweiz verschiedene Ausgangslage	183
II Ein Beispiel eines abweichenden Ansatzes	184
C. Die Auslegung des Flüchtlingsbegriffs	185

§ 11	DIE VERFOLGUNG	187
A.	Die massgebende Sehweise	187
I	Die Praxis der Schweiz	187
II	Kritik	188
III	Erwägungen	189
B.	Kriterien der Verfolgung	192
I	Der Begriff der Verfolgung im schweizerischen Asylrecht	192
II	Einzelne Kriterien	193
C.	Die Intensität des Eingriffs	195
I	Die genügende Intensität	196
II	Ungenügende Intensität	198
III	Verfolgung trotz ungenügender Intensität des einzelnen Eingriffs	199
IV	Fehlen weiterer Abwehrmöglichkeiten	200
D.	Die Gezieltheit oder Finalität des Eingriffs	201
I	Verschiedene Arten individueller Betroffenheit	201
1.	Grundsätze und Herleitung	201
2.	Beispiele fehlender Finalität	204
3.	Indirekte Verfolgung	205
4.	Reflexwirkungen	206
II	Individual-, Gruppen- und Kollektivverfolgung	207
1.	Die Praxis der Schweiz	208
2.	Die Praxis der BRD	211
III	Krieg, Bürgerkrieg, Unruhen	212
1.	Grundsätze	212
2.	Krieg insbesondere	215
3.	Bürgerkrieg insbesondere	216
E.	Die Verantwortlichkeit des Staates	217
I	Unmittelbare staatliche Verfolgung	217
II	Die Verantwortung des Staates für das Handeln seiner Organe	220
III	Mittelbare staatliche Verfolgung	221
1.	Fehlende Schutzbereitschaft	222
2.	Fehlende Schutzfähigkeit	225
3.	Asylrelevanz trotz fehlender Schutzfähigkeit?	228

4. Verfolgungsmotivation bei mittelbarer staatlicher Verfolgung	230
---	-----

§ 12	DIE VERFOLGUNGSMOTIVATION	231
A.	Die Bedeutung der Verfolgungsmotivation	231
I	Der Stellenwert allgemein	231
II	Der Nachweis von Verfolgungsmotiven	233
III	Muss ein Verfolgungsmotiv die anvisierte Eigenschaft treffen?	235
B.	Die einzelnen Verfolgungsmotive	236
I	Rasse	238
II	Religion	239
III	Nationalität	240
IV	Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe	241
V	Politische Anschauungen	241
C.	Legitime staatliche Verfolgung	244
I	Kennzeichen der Illegitimität	244
II	Das Verhältnis zwischen Illegitimität und Asylrelevanz	247
III	Einzelne Problemkategorien	248
1.	"Legislatives Unrecht"	248
2.	Strafverfolgung allgemein	249
3.	Staatsschutzbestimmungen	250
4.	Bewaffneter Separatismus	251
IV	Die Asylrelevanz der Folter	253
V	Deserteure, Refraktäre, Dienstverweigerer	255
D.	Sind die Verfolgungsmotive abschliessend aufgezählt?	261
§ 13	DIE AUSWIRKUNGEN DER VERFOLGUNG	264
A.	Die Gefährdung von Leib, Leben oder Freiheit	265
I	Allgemeines	265
II	Leib und Leben	266
III	Freiheit	267

B. Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen	
Druck bewirken	269
I Der Grundsatz	270
II Der Stellenwert des Grundsatzes	272
III Der Umgang mit dem Grundsatz	272
IV Beispiele positiver Entscheide	277
V Beispiele negativer Entscheide	279
VI Die Abgrenzung zur begründeten Furcht	280
C. Die begründete Furcht, ernsthaften Nachteilen	
ausgesetzt zu werden	282
I Begründete Furcht in der FK und im AsylG	283
II Subjektives oder objektives Verständnis der	
begründeten Furcht?	283
III Die Praxis der schweizerischen Behörden	287
IV Die Beurteilung der Wiederholungsgefahr	292
1. Wiederholungsgefahr bei gleichbleibenden	
Verhältnissen im Verfolgerstaat	293
2. Wiederholungsgefahr bei veränderten Verhält-	
nissen im Verfolgerstaat	297
V Weitere mögliche Indizien bezüglich des Vorliegens	
begründeter Furcht	298
D. Exkurs: Widerrufsgründe als Hinweise auf ein	
fehlendes Schutzbedürfnis	303
I Allgemeines	304
II Unterschutzstellung unter die Behörden des Heimat-	
staates, Art. 1 C Ziffer 1 FK	305
1. Grundsätze	305
2. Praxis	307
3. Die Inanspruchnahme von Gerichten des Heimat-	
staates insbesondere	310
III Freiwillige Rückkehr und Niederlassung im	
Heimatstaat, Art. 1 C Ziffer 4 FK	316
IV Wegfall der asylbegründenden Umstände, Art.	
1 C Ziffer 5 FK	317
V Besuchsreisen in den Heimatstaat als Widerrufsgründe	320
1. Hinweise aus dem Gesetzgebungsverfahren	320
2. Die Praxis der Bundesbehörden	321

3. Die Doktrin	325
4. Die Auffassung des Bundesgerichtes	326
5. Würdigung	327

§ 14	DER EINFLUSS VON ORT UND ZEIT AUF DIE ANERKENNUNG DER FLUECHTLINGSEIGENSCHAFT	329
A.	Heimatstaat und Land des letzten Aufenthaltes	329
B.	Die inländische Fluchtalternative	333
I	Die inländische Fluchtalternative in der schweizerischen Praxis	333
II	Elemente der inländischen Fluchtalternative	335
1.	Der mögliche Anlass	336
2.	Der Ort der Zuflucht	337
3.	Der betroffene Personenkreis	338
4.	Der Nachweis der inländischen Fluchtalternative	339
5.	Die Zumutbarkeit des Lebens am Ort der Flucht- alternative	340
C.	Die extraterritoriale Wirkung von Asylentscheiden	341
I	Die extraterritoriale Wirkung einer Anerkennung als Flüchtling	342
II	Die extraterritoriale Wirkung der Ablehnung eines Asylgesuches	343
1.	Der Grundsatz	344
2.	Die Tragweite des Grundsatzes	344
3.	Weitere Auswirkungen ablehnender Entscheide von Erstasylstaaten?	346
D.	Die Nachfluchtgründe	347
I	Eine Praxis praeter legem	348
II	Begriffe	352
III	Die objektiven Nachfluchtgründe	354
IV	Die subjektiven Nachfluchtgründe	357
1.	Die Praxis der BRD	357
2.	Die Praxis der Schweiz	359
V	Die Anwendbarkeit von Art. 6 AsylG, wenn Nach- fluchtgründe vorliegen	361

VI Alternativen zur heutigen Praxis?	364
VII Exkurs: Die politische Betätigung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in der Schweiz	365
1. Vorgaben des allgemeinen Völkerrechts und des Völkervertragsrechts	367
2. Die politische Betätigung von Asylbewerbern und Flüchtlingen	368
E. Die Bestrafung wegen Republikflucht	370
I Republikfluchtstrafe als Form asylrelevanter Verfolgung	371
II Gründe für das Festhalten an der bisherigen Praxis	374
III Die Republikfluchtstrafe als Vorfluchtgrund	377
 § 15 DER EINBEZUG DER NÄCHSTEN FAMILIENANGEHÖRIGEN IN DIE FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT, ART. 3 ABS. 3 ASYLGESETZ	 378
A. Grundlagen	379
I Herleitung und ratio legis	379
II Die Geltung des Grundsatzes	380
B. Der begünstigte Personenkreis	383
I Die Einbeziehung des unverheirateten Lebenspartners	384
II Das Kriterium der Minderjährigkeit der Kinder von Flüchtlingen	385
C. Der Vorbehalt der "besonderen Umstände"	386
D. Der Einfluss von Eheschliessungen nach der Flucht auf die Anwendung von Art. 3 Abs. 3 AsylG	390
I Eheschliessung mit einem in der Schweiz anerkannten Flüchtling	390
II Eheschliessung eines anerkannten Flüchtlings mit einem Schweizer	391
III Eheschliessung eines Asylbewerbers mit einer Schweizerin	392
 GESETZESREGISTER	 393
 SACHREGISTER	 399