

<b>Zeitschrift:</b>	Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus
<b>Herausgeber:</b>	Vereinigung Freundinnen und Freunde der Neuen Wege
<b>Band:</b>	86 (1992)
<b>Heft:</b>	6
<b>Artikel:</b>	NW-Gespräch mit Anna Guler und Walter Stöckli : liberale Asylpolitik oder moderne Sklavenhaltung?
<b>Autor:</b>	Guler, Anna / Stöckli, Walter
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-143697">https://doi.org/10.5169/seals-143697</a>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 14.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Liberale Asylpolitik oder moderne Sklavenhaltung?

Das folgende Gespräch mit Anna Guler und Walter Stöckli wurde am 23. April 1992 aufgezeichnet. Es stand unter dem Eindruck einer sachlichen Beurteilung der Asylsituation durch die «Arbeitsgruppe Asyl» der Bundesratsparteien und der längst fälligen Einsetzung einer verwaltungsunabhängigen Asylrekurskommission (ARK) am 1. April 1992. Walter Stöckli hat die SPS in der «Arbeitsgruppe Asyl» vertreten und wurde vom Bundesrat zum Präsidenten einer der sieben Kammern der ARK gewählt. Während der letzten acht Jahre war er Leiter des Rechtsdienstes der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) und Redaktor der vierteljährlich erscheinenden Fachzeitschrift ASYL. Anna Guler ist Mitarbeiterin des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks (SAH). Sie koordiniert im Kanton Zürich die Vertreterinnen und Vertreter der sieben Hilfswerke bei der Befragung der Asylsuchenden durch die Fremdenpolizei und im Verfahrenszentrum des Bundesamtes für Flüchtlingswesen. Anna Guler vertritt diese Hilfswerke auch gegenüber den kantonalen Behörden. Seit 1991 ist sie Mitglied des Zürcher Kantonsrates. Das Gespräch für die Neuen Wege besorgte der Red.

## Weniger Asylgesuche – mehr Schikanen

**NW:** Unser Gespräch findet in einer Zeit vordergründiger Entspannung in der schweizerischen Asylpolitik statt. Die Zahl der Asylsuchenden ist hinter den Prognosen zurückgeblieben. Noch im Dezember des Vorjahres wurde dem Asylwesen der «administrative Kollaps» prophezeit. Nichts derartiges ist eingetreten. Anna Guler, worauf führst Du die sinkende Zahl der Asylgesuche zurück?

**Anna Guler:** Ein Grossteil der Asylsuchenden ist bisher über das ehemalige Jugoslawien eingereist. Die verminderte Zahl der Asylgesuche dürfte daher mit dem Krieg in diesem Land zu tun haben. Dann vermute ich, dass in den Empfangsstellen viel mehr *Nichteintretentsentscheide* gefällt werden als früher. Das würde auch den Unterschied zu Deutschland erklären, wo die Asylgesuche in den letzten drei Monaten stark zugenommen haben.

**Walter Stöckli:** Tatsache ist, dass aus den sog. *verfolgungssicheren Ländern* (Safe

Countries) keine Asylsuchenden mehr kommen.

**NW:** Gibt es in Deutschland keine Liste von Safe Countries?

**Walter Stöckli:** Nein, eine solche Liste kennt Deutschland nicht. Was das ehemalige Jugoslawien angeht, so ist es einerseits als Transitland geschlossen, andererseits gibt es bei uns sehr viele Leute aus diesem Land, für die aber zum kleinsten Teil ein Asylverfahren eröffnet wurde. Im übrigen ist es seit einigen Monaten recht schwierig geworden, an den *Empfangsstellen* ein Gesuch einzureichen. Leute, die kein Ausweispapier haben, werden einfach zurückgeschickt. Ihnen wird gesagt: «Besorge dir zuerst deinen Pass, dann kannst du wieder kommen!» Wenn sie noch ein, zwei Versuche machen, werden sie vielleicht aufgenommen. Wenn sie mit einer Begleitung kommen, werden sie sofort aufgenommen.

**Anna Guler:** Diese Erfahrungen haben wir auch in der *Beratungsstelle für Asylsuchende* der Hilfswerke gemacht. Leute kommen

zu uns und sagen: «Ich bin schon zweimal in Kreuzlingen gewesen. Sie schicken mich weg, weil ich keine Papiere habe.» Wenn wir dann eine befristete Vollmacht zur Einreichung des Asylgesuchs ausstellen, treten die Beamten darauf ein. Für mich ist das eine reine Schikane. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass dieses Vorgehen gesetzmässig ist.

**Walter Stöckli:** Es ist absolut *gesetzwidrig*. Es steht im Gesetz, wo das Gesuch eingereicht werden muss. Und die Beamten müssen es entgegennehmen ohne jede Voraussetzung.

**NW:** Und niemand unternimmt etwas gegen diese willkürliche Praxis?

**Walter Stöckli:** Im Einzelfall, ja. Aber wir haben bis jetzt noch keine Disziplinarbeschwerde gegen fehlbare Beamten eingereicht, könnte man aber.

**NW:** Sollte man auch.

**Walter Stöckli:** Sollte man auch!

**Anna Guler:** Ist es nicht so, dass diese «Methode» vorwiegend in der Empfangsstelle Kreuzlingen praktiziert wird?

**Walter Stöckli:** Ja, insbesondere in Kreuzlingen. Aber auch in Genf, weniger in Basel und Chiasso.

## Bundesratsparteien sind sachlicher geworden

**NW:** Die Beurteilung der Asylsituation durch die «Arbeitsgruppe Asyl» der Bundesratsparteien könnte den Schluss nahelegen, dass auch die parteipolitische Diskussion über die Asylpolitik vermehrter Sachlichkeit weichen würde. Heizte die SVP des Kantons Zürich letztes Jahr noch mit dem Schlagwort «Asylmissbrauch» von angeblich 96 Prozent der Asylsuchenden die Stimmung an, so schätzt die «Arbeitsgruppe Asyl» die Gesamtzahl der Flüchtlinge, die ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz erhalten haben, auf 20 bis 30 Prozent. Walter Stöckli, wie seid Ihr auf diese Prozentzahlen gekommen?

**Walter Stöckli:** Es ist sicher so, dass bei Vertreterinnen und Vertretern der *Bundesratsparteien* etwas mehr Sachlichkeit eingekehrt ist, sofern sie nicht gerade vor einem Mikrofon stehen. Diese 20 bis 30 Prozent sind natürlich nichts Neues, vor allem nicht aus der Sicht des Direktors des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) Peter Arbenz. Dass dieser Prozentsatz wenigstens in die Köpfe der Mitglieder der «Arbeitsgruppe Asyl» Eingang gefunden hat, ist immerhin ein Fortschritt. Neben den heute noch drei Prozent anerkannten Flüchtlingen gibt es zahlreiche Asylsuchende, die eine humanitäre *Aufenthaltsbewilligung* erhalten haben. Vor allem im letzten Jahr wurden ausserordentlich viele derartige Bewilligungen erteilt. Ihre Zahl belief sich auf 14 000. Daneben gibt es eine *faktische Aufenthaltsbewilligung für Tamilen*. Aber auch Asylsuchende aus einigen andern Ländern dürfen in der Schweiz bleiben, selbst wenn die Ausreisefrist bereits festgesetzt wurde. Darüber spricht man einfach nicht. Es gibt z.B. kaum Ausschaffungen nach Libyen, Somalia, Afghanistan, Äthiopien, Vietnam oder China.

**NW:** Darauf spricht neuerdings die SVP des Kantons Zürich. Sie polemisiert vor allem gegen «faktische Globallösungen». Konstruiert wird ein neuer «Asylmissbrauch» am Beispiel von Tamilen, die ihre «Ferien» in Sri Lanka verbracht hätten und nun wieder in die Schweiz zurückgekehrt seien. Was sagt Ihr zu dieser Stimmungsmache?

**Anna Guler:** Diese Leute sind seit mindestens vier Jahren in der Schweiz. Sie haben eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung erhalten, um nicht länger in einem «rechtlosen Zustand» leben zu müssen. Die Leute reisen nicht nach Jaffna, in ihre eigentliche Heimat, in die sie im Fall einer Rückschaffung gehen müssten, sondern sie reisen nach Colombo.

**Walter Stöckli:** Es wäre in der Tat ein falscher Rückschluss, wenn gesagt würde: «Weil sie nach Colombo gehen können, können sie auch nach Hause gehen.» Das *UNO-Hochkommissariat* hat im Februar ein internes Papier verabschiedet, in dem festgehalten wird, wie wichtig es nach wie vor

sei, den «repatriation stop» aufrechtzuerhalten. Eine Ausnahme sei nur gegenüber jenen Leuten zu verantworten, die viele Jahre in Colombo lebten, soweit diese Verbindung noch intakt ist. Wenn Tamilen aus der Schweiz Colombo besuchen, dann treffen sie sich dort mit ihren Verwandten, die aus irgendeinem der zahlreichen Lager für interne Vertriebene kommen. Das heisst aber noch lange nicht, dass die Tamilen sich dort niederlassen und eine menschenwürdige Existenz aufbauen könnten.

### **Vollzug heisst nicht nur Ausschaffung**

*NW: Entgegen einer eben lancierten Volksinitiative der SVP sagt das Papier der Bundesratsparteien, also auch der SVP, «eine Änderung des Asylgesetzes» sei «heute nicht erforderlich». Änderungen drängten sich hingegen «auf der Ebene des Vollzugs des Gesetzes» auf. Eben hat auch das Departement Koller ein neues Asyl-Aktionsprogramm vorgestellt, das interkantonale Vollzugslager, eine straffe Betreuung und die «Reduktion der Fürsorgeleistungen unter 500 Millionen Franken» vorsieht. Was läuft schief auf der Vollzugsebene?*

**Walter Stöckli:** Was heisst eigentlich Vollzug? Doch nicht einfach nur Ausschaffung, sondern Gesetzesvollzug, und zwar auf jeder Ebene. Da gibt es auf der Ebene der Befragungen ein Defizit. Nach wie vor überschreiten verschiedene Kantone die 20-Tage-Frist, innert welcher die Befragungen stattfinden müssten. Der Kanton Wallis z.B. benötigte letztes Jahr im Schnitt etwa 140 Tage. Nachdem nun die Zahl der Neuinreisenden zurückgeht, ist es eher möglich, die Pendenzenberge abzutragen und auch die durchschnittliche Befragungsdauer zu reduzieren. Auf der Ebene der Unterbringung und Betreuung lässt sich kein spezielles Vollzugsdefizit feststellen. Natürlich gab es Spitzen, wo Kantone und Gemeinde in Nöte gerieten. Dabei hat der Bund manchmal gut, manchmal auch zu spät und manchmal überhaupt nicht geholfen. Auf der Ebene der Ausschaffungen ist die Situation bei weitem nicht so schlecht, wie es immer wieder mal tönt. Es gibt, wie gesagt, eine recht erhebliche Zahl von abgewiesenen Asylsuchenden, die gar nicht ausgeschafft wer-

den müssen. Bei denen, die ausgewiesen werden, reisen die allermeisten selber aus oder verlieren sich zumindest aus dem Verantwortungsbereich des Kantons und der Fremdenpolizei.

*NW: Wie sehen diese Vollzugsprobleme aus der Sicht der betroffenen Hilfswerke aus?*

**Anna Guler:** Mir ist nicht klar, was unter einer straffen Betreuung zu verstehen ist. Wenn man sieht, wie die Leute heute untergebracht sind, was sie noch an Taschengeld zur Verfügung haben, dann ist das schon lange *nicht mehr attraktiv*. Drei Franken pro Tag für die persönlichen Bedürfnisse reichen nirgendwohin. Wer das Glück hat, in der Stadt Zürich in einem Durchgangszentrum zu sein, kann mit diesem Betrag nicht einmal im Tram von A nach B und wieder zurück fahren. Ich befürchte auch, dass diese Knausrigkeit des Bundes dazu führt, dass Asylsuchende vermehrt schwarz fahren, dabei natürlich auch erwischt werden und damit wieder der SVP einen Vorwand liefern, zu sagen, sie würden uns betrügen.

*NW: Und was soll das Gerede von den Vollzugslagern?*

**Anna Guler:** Davon habe ich nur von weitem gehört. Das ist etwas, das auch in den Köpfen der Zürcher Fremdenpolizei herumspukt. Wie diese Leute mir einmal im Gespräch sagten, möchten sie ein Hotel mieten, wo sie Asylsuchenden einerseits das rechtliche Gehör gewähren und sie anderseits gleich in *Ausschaffungshaft* nehmen könnten.

**Walter Stöckli:** Es gilt auch die gesetzliche Bestimmung, die der Ausschaffungshaft eine *obere Grenze von 30 Tagen* setzt. Die Idee der Zürcher Fremdenpolizei geht wohl dahin, dass die Asylsuchenden nach dem negativen Entscheid in dieses Vollzugslager kommen, egal wie lange es bis zur Ausschaffung dauert. Das widerspricht dem Gesetz genauso wie der EMRK.

*NW: Walter Stöckli hat von den 20 Tagen gesprochen, die den Kantonen für die Befragung eingeräumt werden. Nun geht das Papier der Bundesratsparteien noch einen*

*Schritt weiter und will den Kantonen, die sich nicht an diese Frist halten, die Fürsorgeleistungen des Bundes entziehen. Sind das realistische Vorgaben?*

**Anna Guler:** Im Kanton Zürich werden diese 20 Tage heute eingehalten. Aber das hat in erster Linie damit zu tun, dass die Zahl der Asylgesuche zurückgegangen ist. Die Zürcher Fremdenpolizei muss *heute die Asylsuchenden suchen*, um die von ihr angestellten Befragerinnen und Befrager überhaupt noch beschäftigen zu können. Aber wieso der Bund die Fürsorgeleistungen streichen soll, ist mir unerfindlich. Ob sich das nicht wieder zu Lasten der Asylsuchenden auswirken müsste?

**Walter Stöckli:** Die Kantone wären natürlich nach wie vor verpflichtet, die gesetzlichen Fürsorgeleistungen zu erbringen, freilich ohne Kompensation von Seiten des Bundes. Es handelte sich also nur um eine Sanktion gegenüber säumigen Kantonen. Die Asylsuchenden dürften nicht darunter leiden.

**Anna Guler:** Für mich würde das bedeuten, dass einige Kantone die Asylsuchenden diesen Druck eben auch spüren liessen. Eine Volksinitiative wie diejenige der SVP erhielt zusätzlichen Aufwind.

### **Ein Formelkompromiss um «verfolgungssichere Länder»**

**NW:** *Was mich am Papier der «Arbeitsgruppe Asyl» am meisten erstaunt, ist die Forderung nach einer Erweiterung der Liste der sog. verfolgungssicheren Herkunftsländer (Safe Countries). Ich zitiere: «Wenn es die Lage erlaubt, sind weitere Länder als Safe Countries zu bezeichnen.» Wir kennen die Kritik von Amnesty International und der SFH an solchen Listen. Warum konnte Walter Stöckli diesem doch eher ominösen Passus trotzdem zustimmen?*

**Walter Stöckli:** Ich habe ja nicht als Walter Stöckli zugestimmt, sondern als Vertreter der SPS...

**NW:** *Was die Sache nicht unbedingt besser macht...*

**Walter Stöckli:** Bei dieser Frage gab es zwei Fronten in der Arbeitsgruppe. Jede Seite legt bei diesem Passus das Gewicht wohl auf die für sie politisch bedeutsamen Sätze. Diejenigen, die eine härtere Linie wollten, haben sich für eine Erweiterung der Liste der Safe Countries ausgesprochen. Die anderen, zu denen ich gehöre, haben es als Erfolg gewertet, dass zum erstenmal klar definiert wird, wann ein Land als verfolgungssicher gilt. Gefordert wird in einem nächsten Satz nämlich eine *Menschenrechts- und Demokratisierung*, die derjenigen in den west-europäischen Ländern vergleichbar ist. Wird dieser zweite Satz ernst genommen, dann kann der erste gar keine Wirkung mehr entfalten, dann kann man die Liste nicht ausweiten. Das war der Kompromiss, den ich als Erfolg für unsere Seite werte. Die andere Seite kann allenfalls daraus Nutzen ziehen, dass nach dem ersten Satz nicht mehr weitergelesen wird.

**Anna Guler:** Euer zweiter Satz lautet tatsächlich: «Die Liste muss auf Länder mit vergleichbarer Menschenrechts- und Demokratisierung wie in Westeuropa beschränkt werden.» Wenn ich alle Nichteintretentsentscheide für *Rumäninnen und Rumänen* lese, dann stehen mir die Haare zu Berg. Dort steht immer dieser Satz drin: «Das Land ist auf dem Weg, eine vergleichbare Demokratie wie in Westeuropa zu haben.» Aber die Bilder, die wir jetzt aus Rumänien zu sehen bekommen, sprechen eine ganz andere Sprache.

**Walter Stöckli:** Von den sieben Safe Countries, die nach der Streichung Algeriens noch auf der Liste des Bundes stehen, sind nur Ungarn, Polen und die Tschechoslowakei Länder, wo man von einer vergleichbaren Situation in Bezug auf Menschenrechte und Demokratie sprechen kann. Rumänien und selbst Bulgarien gehören aber ganz sicher noch nicht dazu. Das gilt auch für die beiden weiteren Länder auf dieser Liste: Angola und Indien.

**NW:** *Aber es ist natürlich ein Unterschied, ob es heißt, solche Länder sind auf dem Weg zu diesem Standard, oder ob es heißt, sie haben ihn schon erreicht. Wenn ich das Papier der Bundesratsparteien lese, dann*

*scheint es davon auszugehen, dass verfolgungssicher nur ein Land ist, das diesen Standard bereits erreicht hat. Mit einer solchen Formulierung streut man den Leuten doch Sand in die Augen. Wo die Westminster-Demokratie einmal erreicht ist, gibt es auch keine Flüchtlinge mehr.*

**Walter Stöckli:** Richtig.

## **Wir sind ein Immigrationsland geworden**

*NW: Ein weiteres Postulat des Papiers der Bundesratsparteien strebt den «Anschluss an das Erstasylabkommen der EG» an. Laufen wir damit nicht Gefahr, uns in einer «Festung Europa» einzubunkern, statt Europa mit einer liberalen Asylpolitik voranzugehen, wie dies beispielsweise die «Bewegung für eine offene und demokratische Schweiz» (BODS) fordert?*

**Anna Guler:** Wie die BODS in ihren «Vorschlägen für eine integrierte Aussen-, Asyl- und Einwanderungspolitik» tendiere ich auch dahin, dass diese drei Politiken nicht mehr länger voneinander zu trennen sind. Wir müssen anerkennen, dass wir ein Immigrationsland geworden sind. Das gilt für die Schweiz wie für ganz Europa. Mit dem heutigen Asylgesetz werden wir dieser Immigration nicht mehr gerecht. Wir von der Flüchtlingsabteilung des Arbeiterhilfswerkes haben schon vor zwei Jahren ein Papier ausgearbeitet und erst kürzlich wieder überarbeitet, das *Einwanderungskontingente* vorschlägt. Damit soll verhindert werden, dass Menschen aus der Dritten Welt, die bei uns arbeiten wollen, ein Asylgesuch stellen müssen. Sie sollen klar wählen können, welchen Status sie bei uns anstreben. Für jene, die bei uns Arbeit suchen, hätte der Bund ein Kontingent zur Verfügung, das ihm z.B. ermöglichen würde, diesen Menschen eine Arbeitsbewilligung für zwei Jahre zu erteilen.

Unter eine weitere Kategorie fielen die *Gewaltflüchtlinge*, die zwar kein Asyl, aber dennoch vorläufige Aufnahme erhalten, weil sie in ihrem Herkunftsland an Leib und Leben gefährdet sind. Sie könnten ohne grosse Befragung aufgenommen werden. Das *Asylgesetz* würde beibehalten. Inner-

halb von sechs Monaten müsste über die Gesuche entschieden werden. Während dieser Zeit dürften die Asylsuchenden aber keiner Erwerbsarbeit nachgehen. Hingegen wären erste Integrationsschritte möglich. Asylgesetz und Ausländergesetz liessen sich wieder besser auseinanderhalten. BODS hatte vermutlich auch dieses Papier vor Augen und an dieser Idee weitergearbeitet.

**Walter Stöckli:** Es geht darum, *Migration und Immigration* als Phänomen wahrzunehmen, ernst zu nehmen und auch zu *regeln*. Die europäischen Staaten müssten sich sagen: «Es ist so, wir sind ein Einwanderungsland. Diesen Bereich können wir regeln, den Flüchtlingsbereich hingegen kann man nicht regeln. Legen wir doch mal unsere Interessen im Einwanderungsbereich auf den Tisch. Welches sind unsere egoistischen Interessen? Und welche anderen Interessen wollen wir auch noch berücksichtigen – die der Leute, die kommen, die der Zurückgebliebenen, die der Herkunftsänder?»

*NW: Aber dieses Erstasylabkommen oder gar die Schengener Abkommen I und II zielen doch in eine ganz andere Richtung?*

**Walter Stöckli:** Die zielen in eine andere Richtung. Das Erstasylabkommen, das *Dublin-Abkommen*, regelt die Frage, welcher Staat für die Behandlung eines Asylgesuches zuständig ist. Wenn ein Gesuch behandelt worden ist, kann der oder die Asylsuchende in keinem andern «Dublin-Staat» ein weiteres Gesuch einreichen. Das ist für die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller ein Nachteil. Es gibt, rechtlich gesehen, aber auch einen grossen Vorteil: Die Staaten, die diesem Dublin-Abkommen beitreten, sind nämlich verpflichtet, Asylgesuche zu behandeln. Bis jetzt ist die ganze Basis des Asylrechts Art. 14 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wo es heisst: «Everyone has the right to seek and enjoy asylum.» Man darf Asyl also nur gerade verlangen und, wenn man's hat, auch genießen. Jetzt werden die Staaten verpflichtet, auf Asylbegehren einzutreten und sie zu behandeln, und das ist, rechtlich gesehen, schon ein Fortschritt.

Wenn andererseits ein Gesuch aufgrund einer sehr restriktiven Praxis behandelt wird,

dann ist der ganze Vorteil dieser Verpflichtung illusorisch. Darum bringt die Arbeitsgruppe der Bundesratsparteien einen Vorschlag, der in solcher Klarheit bisher nur von den Hilfswerken gekommen ist: Die Schweiz soll sich für ein *europäisches Entscheid- und Konsultativgremium zur Harmonisierung der Asylgewährungspraxis* einsetzen. Das wäre eine europäische Instanz, ähnlich der EMRK, die Asylfälle abschliessend beurteilen könnte. Nach meiner persönlichen Vorstellung ginge es dabei aber nicht um das Individualbeschwerderecht von Asylsuchenden, sondern einerseits um Staatenbeschwerden und andererseits um Verbandsbeschwerden internationaler und nationaler Organisationen. Das gäbe die Garantie, dass sich die Asylgewährungspraxis der Staaten nicht erst auf dem niedrigsten gemeinsamen Nenner finden würde. Denn genau an diesem Punkt setzen wir auch unser grosses Fragezeichen zu den Abkommen von Dublin und Schengen.

**Anna Guler:** Bei diesem Erstasylabkommen hängt alles davon ab, in welches Land jemand einreist und welche Praxis dort gerade herrscht. Würde das nicht bedeuten, dass die Betroffenen schon in ihrem Heimatstaat Erkundigungen einziehen, wo sie am besten behandelt werden? Die Organisationen, die den Asylsuchenden beistehen, würden diese Informationen ebenfalls weitergeben, mit der Konsequenz, dass ein *Asylland nach der Höhe der Anerkennungsquote* ausgewählt würde. Vergleichen wir die Anerkennungsquote für Tamilen in der Schweiz und in andern europäischen Ländern, dann wäre jeder Tamile ja blöd, wenn er noch in die Schweiz einreisen würde.

**Walter Stöckli:** Einverstanden, darum eben auch dieser Harmonisierungsvorschlag. Die meisten Staaten in Europa, ausgenommen Deutschland, haben allerdings jetzt schon in vielen Fällen die Möglichkeit, Asylsuchende dorthin zurückzuschicken, wo sie herkommen. Nur ist das nicht so einfach zu beweisen. Das macht die Sache nochmals komplizierter. In Zukunft können die Staaten gegeneinander um ihre Zuständigkeit oder Nichtzuständigkeit prozessieren. Wenn man Monate darüber streitet, wer

überhaupt einen Fall behandeln soll, den man in 20 Tagen behandeln könnte, dann stimmen die Verhältnisse nicht mehr, dann wird das Ganze absolut lächerlich. Was vom Dublin-Abkommen real erwartet werden darf, ist wohl bloss eine Ausscheidung der Doppelgesuche.

### **Das Drei-Kreise-Modell des Bundesrates – ein rassistischer Erguss**

*NW: Ich möchte auf die Einwanderungspolitik zurückkommen, zumal das Festungsdenken im Drei-Kreise-Modell des Bundesrates weiterspukt. Es ist nun schon ein Unterschied, ob Asylpolitik und Immigrationspolitik so aufeinander abgestimmt werden, wie die Hilfswerke vorschlagen, womit auch dieses rassistische Modell vom Tisch wäre, oder ob man sich einfach damit begnügt, auf europäischer Ebene asylrechtliche Institutionen zu schaffen, die nur die «Festung Europa» sichern.*

**Anna Guler:** Das Drei-Kreise-Modell ist leider nicht vom Tisch. Mit unseren Vorschlägen zur Immigrationspolitik wollten wir ihm eine *nichtrassistische Alternative* entgegensetzen. Für mich ist das Drei-Kreise-Modell nun wirklich ein rassistischer Erguss. Diejenigen, die uns «kulturell nahe» sind, werden aufgenommen, alle andern lässt man draussen.

*NW: Zum besseren Verständnis: Der erste Kreis deckt sich mit dem EWR-Raum...*

**Walter Stöckli:** ... und der zweite Kreis existiert praktisch nicht. Der dritte Kreis ist der Rest der Welt. Es gibt nicht nur in der Ausländerpolitik, sondern auch in der Asylpolitik ein Drei-Kreise-Modell. Und jetzt wird versucht, diese beiden Modelle zur Deckung zu bringen. Der *zweite Kreis* in der Asylpolitik betrifft die *«verfolgungssicheren Länder»*. In der Ausländerpolitik besteht dieser zweite Kreis nur noch aus den USA und Kanada, nachdem Jugoslawien herausgefallen ist. Ost- und Mitteleuropa sollen aber künftig diesem zweiten Kreis zugeschlagen werden, also das weitere Europa, das zugleich verfolgungssicher sein soll. An diesem Modell wird weitergewerkelt.

**NW:** Und wer werkelt weiter, das BIGA (Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit)?

**Walter Stöckli:** Es ist vor allem das BIGA, das am Drei-Kreise-Modell in der Ausländerpolitik hängt, nicht das BFF. Das BFF sieht hier genau wie wir einen unnötigen diskriminatorischen Ansatz.

### SVP-Initiative für moderne Sklavenhaltung

**NW:** Eben wurde der definitive Wortlaut der neuen Asylinitiative der SVP bekannt. Auf Asylgesuche «illegal» Eingereister soll gar nicht mehr eingetreten werden. Der Staat verwaltet die Löhne der Asylsuchenden. Wäre eine solche Verfassungsbestimmung mit dem Völkerrecht überhaupt noch vereinbar? Und welche Auswirkungen hätte sie für die Betroffenen?

**Walter Stöckli:** Wenn es nach dieser Initiative geht, haben Asylsuchende während der ganzen Dauer des Asylverfahrens keinen Anspruch auf eine Erwerbstätigkeit. Wird ihnen trotzdem eine Erwerbstätigkeit gestattet, so übernimmt der Bund die Verwaltung des Erwerbseinkommens. Er deckt den Lebensunterhalt und zieht alle Kosten ab. Ein allfälliger Überschuss wird nach der Asylgewährung oder bei der Ausreise zurückerstattet. Asylsuchende arbeiten also während ihres Aufenthaltes in der Schweiz umsonst.

**Anna Guler:** Das heisst: Wer in der Schweiz ein Asylbegehren stellt, wird *bevormundet*. Wir haben doch klare Bestimmungen, die besagen, nach welchen Kriterien jemand in unserem Land bevormundet werden darf. Ich verstehe nicht, wie derartige Schikanen in diesen Initiativtext kommen können. Das ist moderne Sklavenhaltung. Das Ganze wäre kaum durchführbar, dürfte insofern wohl auch ein Sturm im Papierwald bleiben, heizt aber leider doch die ausländerfeindliche Stimmung in der Schweiz weiter an.

**Walter Stöckli:** Sicher ist dieser Teil der Initiative mit dem *Gleichbehandlungsgrundsatz* nach Art. 4 der Bundesverfassung nicht vereinbar. Es gibt aber auch noch die psychologische Ebene: Man kann sich leicht

vorstellen, wie der Arbeitseinsatz von Asylsuchenden sein wird, die keinen Rappen Lohn bekommen. Wer will denn noch Asylsuchende einstellen, die nicht die geringste Motivation haben? Verbietet man den Asylsuchenden dagegen überhaupt zu arbeiten, kommt doch nur wieder der Vorwurf, dass sie faul herumhängen. Und das löst ja dann auch wieder Fremdenfeindlichkeit aus.

**Anna Guler:** Der fehlende Rechtsanspruch während der Dauer des Asylverfahrens hat ja wohl auch mit der momentanen Situation auf dem Arbeitsmarkt zu tun. Bis vor zwei Jahren haben Wirte die Asylsuchenden mit Handkuss für die Küchenarbeit eingestellt. Die Leute konnten ohne weiteres eine Stelle bekommen. Sie erhielten diese zum Mindestlohn. Wenn dann einer sich erlaubte, mehr Lohn zu verlangen, erhielt er die Kündigung. Dann musste er wieder beim nächsten Arbeitgeber auf der untersten Lohnstufe anfangen. Ich kenne nur ganz wenige, die gemäss Gesamtarbeitsvertrag weitergekommen sind.

### Was heisst «illegal einreisen»?

**NW:** Und inwiefern ist die Initiative noch mit dem Völkerrecht vereinbar?

**Walter Stöckli:** Die Initiative entspricht gerade noch dem Völkerrecht, insofern die illegale Einreise «nur» einen Ausschluss von der Asylgewährung bewirken soll.

**NW:** Was heisst überhaupt «illegal einreisen»?

**Walter Stöckli:** Das heisst, dass man entweder eine Grenzkontrolle umgeht oder aber keine gültigen Reisepapiere besitzt.

**NW:** Wer keine gültigen Papiere hat, der muss ja wohl die Grenzkontrolle umgehen.

**Walter Stöckli:** Man kann natürlich an der Grenze sein Asylgesuch stellen. Wer in der Lage ist, an der Grenze glaubhaft zu machen, dass er in seinem Heimatland verfolgt war, und wer gleichzeitig noch beweisen kann, dass er vom Heimatland bis zur Schweizergrenze «gerannt» ist, Hals über Kopf, le plus vite possible, wie es im Französischen

heisst, hat gewisse Chancen, dass sein Asylgesuch entgegengenommen wird.

**NW:** *Aber offenbar braucht es einen guten Götti, um in einem solchen Fall ein Asylgesuch einreichen zu können.*

**Anna Guler:** Da hilft oft nicht einmal der gute Götti oder die gute Gotte. Im Arbeiterhilfswerk bekomme ich z.B. den Anruf, dass ein Herr X. morgen in Chiasso eintreffen werde. Ich erkläre, dass er zur Grenzkontrolle gehen und dort ein Asylgesuch stellen müsse. Ich habe seine Dokumente mit dem Asylantrag schon nach Bern geschickt. Dennoch lässt die Grenzkontrolle diesen Mann nicht einreisen. Ihm wird gesagt, er könne in Mailand auf dem Schweizerkonsulat einen Asylantrag stellen. Eine Woche lang muss ich faxen, telefonieren und streiten, bis dieser Mann einreisen kann. Aufgrund solcher Erfahrungen bin ich immer mehr dazu gekommen, den Leuten zu sagen: «Kommt illegal über die Grenze! Es ist einfacher.» 97 Prozent kommen heute illegal. Und von den 3 Prozent, die legal kommen, werden mehr als die Hälfte an der Grenze zurückgewiesen.

### **Handschrift eines Rechtsprofessors**

**Walter Stöckli:** Man erkennt im nun vorliegenden Initiativtext die Handschrift eines Rechtsprofessors und Ständerates der SVP, der den völkerrechtswidrigen Entwurf der SVP-Initiative korrigiert und darauf geachtet hat, dass die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht gerade noch gewahrt bleibt. In einem Asylverfahren geht es ja um die doppelte Frage: ob jemand ein Flüchtling ist und ob er Asyl bekommt. Diese beiden Fragen sind nicht identisch. Auch nach dem Wortlaut der SVP-Initiative muss geprüft werden, ob jemand Flüchtling ist. Die Initiative will das völkerrechtliche *Rückschiebungsverbot* nicht aufheben. Also müsste genau die gleiche Prüfung der Asylgesuche durchgeführt werden wie heute, mit den gleichen Befragungen, Nachforschungen und Rechtsmitteln. Aber wenn das Resultat ergibt, dass eine Person Flüchtling ist, dann ist die Konsequenz für die illegal Eingereisten, dass sie nicht Asyl, sondern nur die sog. vorläufige Aufnahme zugestanden erhalten.

Sie werden so lange in der Schweiz bleiben dürfen, wie sie in ihrem Heimatland gefährdet sind. Sie haben aber nur die Rechte, die ihnen nach der Flüchtlingskonvention zu stehen, nicht auch die darüber hinausgehenden Rechte auf automatischen Familiennachzug und auf eine Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren.

### **Die Asylrejkurskommission – «ein Grund zum Jubeln»?**

**NW:** *Walter Stöckli, am 1. Juni beginnt Deine neue Arbeit in der ARK. Über Deinem Editorial in der neusten Ausgabe von ASYL (1992/1) steht der Titel «Ein Grund zum Jubeln». Du schreibst, endlich hätten wir im Asylwesen eine «Rechtsmittelinstanz, die diesen Namen verdient», sprichst gar von «einem neuen Zeitalter». Worauf stützt sich Deine Zuversicht? Werden vor allem die vielen bisherigen «Beschwerdedienstjuristen», die nun zu Richtern in der ARK befördert wurden, ihre frühere – gelinde gesagt – fehlerhafte Praxis desavouieren und nun plötzlich eine rechtsstaatlich einwandfreie Arbeit leisten?*

**Walter Stöckli:** Aus meiner bisherigen Sicht als Mitarbeiter eines Hilfswerkes und auch in meiner neuen Funktion als Präsident einer Kammer habe ich hohe Erwartungen an diese Instanz. Der «Grund zum Jubeln» ist, dass es diese Instanz erst einmal gibt, verbunden mit der Hoffnung, dass es eine *wirksame Instanz* sein werde. Dass die bisherige Beschwerdeinstanz nicht funktionierte, ging schon aus ihrer minimalen Gutheissungsquote von nur 4 Promille hervor. Keine Behörde und kein Gericht der Welt entscheidet in 99,6 Prozent aller Fälle richtig! Ich hoffe, dass auch Leute aus dem bisherigen Beschwerdedienst sich in der Rolle eines unabhängigen Richters anders verhalten werden als in derjenigen eines Bundesverwaltungsbeamten, eingeklemmt zwischen Koller und Arbenz.

**Anna Guler:** Ich juble erst, wenn ich sehe, dass die ARK wirklich eine Rechtsmittelinstanz ist, die diesen Namen verdient. Ich bin natürlich froh, dass der bisherige Beschwerdedienst abgelöst wurde. Statt sorgfältige Abklärungen vorzunehmen, hat er

einfach die Argumente des BFF übernommen. Ich bin sehr gespannt auf die ersten Entscheidungen und Begründungen der neuen Instanz.

**Walter Stöckli:** Auch das Vorgehen sollte ein anderes werden. Führt man Verhandlungen durch, mit Gutachten und Zeugen? Wird es eigentliche Musterprozesse geben? Werden die Leit-Entscheidungen auch publiziert? Kann die Praxis gegenüber dem BFF durchgesetzt werden?

**Anna Guler:** Schlecht ist ja auch nicht das Asylgesetz an sich, sondern die Praxis seiner Anwendung ist zum Teil katastrophal. Ich hoffe, dass sich dieser *Zwiespalt* im Fall der ARK nicht wiederholt. Als Fachfrau in Fragen der Türkei und Kurdistans hoffe ich auch, dass die ARK auf Situationen wie

diese eingehen wird. Im übrigen freue ich mich natürlich, dass Walter Stöckli für den Kanton Zürich zuständig sein wird.

**Walter Stöckli:** Das war ganz klar ein Defizit der alten Instanz, dass sie sich weitgehend auf Verfahrensfragen beschränkte und schon das materielle Recht vernachlässigte, erst recht die ganze Situation in den Herkunftsländern nicht oder nur in der Einschätzung durch das BFF zur Kenntnis nahm.

*NW: Anna Guler und Walter Stöckli, ich danke Euch für diese wertvollen Informationen zur Asylpolitik. Für Eure weitere Arbeit im Dienste der Asylsuchenden und ihres Rechts wünsche ich Euch, dass die eine oder andere Hoffnung, die in diesem Gespräch angeklungen ist, in Erfüllung gehe – trotz allem.*

## Gegeneinander oder miteinander?

### Tagung für AusländerInnen, Flüchtlinge und SchweizerInnen

Samstag, 20. Juni 1992, 9.30 bis 16.30 Uhr

Kirchgemeindehaus Saatlen, Saatlenstrasse 240, Zürich 12

- Begrüssung durch *Pfr. Ulrich Hedinger*: Fremde und Heimat. Fragen, kreuz und quer gestellt
- Vortrag von *Regula Renschler*, Zentralsekretärin der Schweizerischen Flüchtlingshilfe: Fremdenfeindlichkeit und Rassismus erkennen – und überwinden
- Aussprachegruppen mit den Experten *Ousso Aktpinar* (Kulturzentrum Kurdistan) und *Gildo Biasio* (Präsident der Kreisschulpflege 12)
- Podiumsdiskussion zwischen BefürworterInnen und GegnerInnen der «Plattform gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit»: Herrscht zu wenig oder zu viel Offenheit des Staates, der Parteien, der Kirchen gegenüber den Nöten der Flüchtlinge und Anliegen der AusländerInnen?
- Bilanz und Stellungnahmen der Teilnehmenden sowie von VertreterInnen des Quartiervereins Schwamendingen

\*

Am Flüchtlingssonntag, 21. Juni, 9.30 Uhr:

Ökumenischer Gottesdienst in der Kirche Saatlen. Besinnung über Micha 4,4: «Und niemand wird sie aufschrecken.» Offenes Mikrophon für Menschen aller Religionen und Konfessionen. Anschliessend Kirchenkaffee. – SchweizerInnen, AusländerInnen und Flüchtlinge laden sich gegenseitig zum Mittagessen ein.