



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**UNHCR Stellungnahme zum
Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums
Liechtenstein betreffend die Abänderung des Asylgesetzes (AsylG) sowie
des Gesetzes über die Ausländer (Ausländergesetz, AuG)**

Einleitung

UNHCR bedankt sich erneut für die Einladung der Regierung des Fürstentums Liechtenstein vom Februar 2016, zur vorgeschlagenen „Abänderung des Asylgesetzes (AsylG) sowie des Gesetzes über die Ausländer (Ausländergesetz, AuG)“¹ Stellung zu nehmen. UNHCR begrüsst nochmals die grundsätzliche Stossrichtung des Entwurfs, die Verfahren effizienter zu gestalten und dafür Sorge zu tragen, dass Asylsuchende, die offenkundig nicht schutzbedürftig sind, schnell aus dem Asylsystem gefiltert werden. Wie bereits betont ist jedoch wichtig, dass solche Steigerungen der Verfahrenseffektivität sicherstellen, dass das Asylverfahren fair bleibt.

UNHCR zeigt sich erfreut, dass einige Empfehlungen in den nun vorliegenden Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag² aufgenommen wurden. Andere in der Stellungnahme vom März 2016 unterbreiteten Empfehlungen haben bisher noch keinen Eingang in den Gesetzentwurf gefunden. UNHCR hält an diesen Empfehlungen fest und verweist vollinhaltlich auf diese.³

In Hinblick auf Neuerungen im nunmehr vorliegenden Entwurf erlaubt sich UNHCR, auf Grundlage seines völkerrechtlichen Mandats⁴ zusätzlich zu seiner ursprünglichen Stellungnahme die folgenden Empfehlungen zur Unzulässigkeit von Asylgesuchen bei „Unwillen und Unfähigkeit, sich in die geltende Ordnung einzufügen“ abzugeben. UN-

¹ Entwurf des Ministeriums für Inneres, Justiz und Wirtschaft des Fürstentums Liechtenstein vom 8. Februar 2016.

² Bericht und Antrag der Regierung vom 10. Mai 2016, LNR 2016-636, abrufbar unter <http://bua.gmg.biz/BuA/default.aspx?year=2016&nr=70&content=1786195748&filter1=asylgesetz> (21. Juli 2016).

³ UNHCR-Stellungnahme zum Vernehmlassungsbericht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Abänderung des Asylgesetzes (AsylG) sowie des Gesetzes über die Ausländer, März 2016, verfügbar unter http://www.unhcr.ch/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/7_liechtenstein/7_4_unhcr_positionen/FR_CH_Positionen_2016-Stellungnahme_LIE_AsylG.pdf.

⁴ In diesem Zusammenhang soll betont werden, dass sich das Mandat von UNHCR nicht nur auf Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention beschränkt, sondern sich auch auf andere Personen erstreckt, die internationalen Schutzes bedürfen. Dazu gehören Personen, die sich infolge bewaffneter Konflikte oder schwerwiegender Störungen der öffentlichen Ordnung, welche ihr Leben, ihre physische Integrität, Freiheit und persönliche Sicherheit bedrohen, ausserhalb ihres Herkunftslandes befinden. Diese Personen erhalten in Liechtenstein in der Regel eine vorläufige Aufnahme.

HCR hofft, dass diese Empfehlungen im weiteren Gesetzgebungsprozess berücksichtigt werden können und steht für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Unzulässigkeit von Asylgesuchen bei „Unwillen und Unfähigkeit, sich in die geltende Ordnung einzufügen“

Eine Neuerung gegenüber dem Vernehmlassungsbericht stellt die geplante Einführung eines Unzulässigkeitsgrundes für das Asylgesuch dar, „wenn der Asylsuchende aufgrund seines Verhaltens zu erkennen gibt, dass er weder gewillt noch fähig ist, sich in die geltende Ordnung einzufügen. Dies gilt insbesondere dann, wenn er wiederholt Übertretungen begangen hat oder er wegen eines Vergehens oder Verbrechens verurteilt wurde“ (Art. 20 Abs. 1 Bst. g des Entwurfs).

Der Bericht führt dazu aus, dass die Regierung damit „ein klares Zeichen setzen [will], dass Liechtenstein ein straffälliges Verhalten von asylsuchenden Personen nicht duldet.“ Weiters wird erläutert, dass es sich um Ermessensentscheide handle und „geringere Verkehrsdelikte (z.B. Bussen wegen Geschwindigkeitsübertretungen) sicher nicht ausreichen, um das Asylgesuch für unzulässig zu erklären. Anders verhält es sich, wenn der Asylsuchende zum Beispiel wegen mehrerer Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz oder das Waffengesetz angezeigt wurde. Es kommt sowohl auf die Intensität der Delikte sowie die Häufigkeit der Begehungen an. Für die Beurteilung einer Delinquenz als Unzulässigkeitsgrund, muss aus dem Verhalten des Asylsuchenden hervorgehen, dass eine erstmalige Verurteilung keine abschreckende Wirkung zeigt und er weiterhin straffällig ist.“⁵

UNHCR hat aus mehreren Erwägungen Bedenken gegen diesen geplanten Unzulässigkeitsgrund.

Der Ausschluss von der Flüchtlingseigenschaft ist völkerrechtlich abschliessend in Art. 1 F des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention – GFK) geregelt.

Art. 1 F GFK legt fest:

Die Bestimmungen dieses Abkommens finden keine Anwendung auf Personen, in Bezug auf die aus schwer wiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist,

⁵ Bericht und Antrag der Regierung vom 10. Mai 2016, LNR 2016-636, abrufbar unter <http://bua.gmg.biz/BuA/default.aspx?year=2016&nr=70&content=1786195748&filter1=asylgesetz> (21. Juli 2016).

a) dass sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

b) dass sie ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden;

c) dass sie sich Handlungen zu Schulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.“ eine Ausschluss fest bei Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit; ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden; oder wenn sie sich Handlungen zuschulden kommen liessen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.

Diese Ausschlussklauseln tragen dem Umstand Rechnung, dass bestimmte Verbrechen so schwerwiegend sind, dass die Täter keinen internationalen Flüchtlingsschutz verdienen. Ihr Hauptzweck ist es, den Urhebern schwerwiegendster Taten und schwerer gemeiner Straftaten den internationalen Flüchtlingsschutz zu versagen und sicherzustellen, dass solche Personen die Institution Asyl nicht dazu missbrauchen, einer gerichtlichen Verantwortung für ihre Taten zu entgehen.⁶

Das Liechtensteinische Asylgesetz sieht bereits jetzt die Möglichkeit vor, Asylsuchende vom Flüchtlingsschutz auszuschliessen. Die im Liechtensteinischen Asylgesetz verankerten Ausschlussgründe gehen dabei über Art. 1 F GFK hinaus, indem sie zusätzlich festlegen, dass ein Ausschluss von der Asylgewährung zu verfügen ist, wenn es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass Asylsuchende eine ernsthafte Gefahr für die Sicherheit Liechtensteins darstellen; oder Asylsuchende eine Gefahr für die Gemeinschaft Liechtensteins darstellen, weil sie nach ihrer Ankunft wegen eines Verbrechens rechtskräftig verurteilt wurden (Art 36 Asylgesetz).

Mit dem zusätzlichen Unzulässigkeitsgrund würde dieser ohnehin sehr weitreichende Tatbestand noch ganz erheblich erweitert werden und könnte bereits im Bagatellbereich zu Ausschlüssen führen. Dabei ist zusätzlich die Formulierung „[d]ies gilt insbesondere dann“ problematisch. Sie legt nahe, dass selbst unterhalb der äusserst niedrigen Schwelle von Übertretungen ein Gesuch als unzulässig angesehen werden könnte.

⁶ Siehe dazu im Detail UNHCR, Richtlinien zum internationalen Schutz Nr 5: Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, HCR/GIP/03/05 4. September 2003, verfügbar unter <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c98f714>

Dies wird dadurch verstärkt, dass die Formulierung insgesamt sehr vage ist.

Angesichts der schwerwiegenden Folgen eines Ausschlusses ist wichtig sicherzustellen, dass die Ausschlussklauseln erst nach einer umfassenden Beurteilung der fallspezifischen Umstände angewendet werden. Die Ausschlussklauseln sollten dabei stets restriktiv ausgelegt werden.⁷

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, den Ausschluss der Flüchtlingseigenschaft nicht in einem Zulässigkeitsverfahren zu prüfen, sondern in einem inhaltlichen Asylverfahren. Nur so kann auch die Verhältnismässigkeit eines Ausschlusses geprüft werden.

UNHCR möchte festhalten, dass Flüchtlinge und Asylsuchende verpflichtet sind, sich an die Gesetze des Aufenthaltslandes zu halten. So legt auch Art. 2 der Genfer Flüchtlingskonvention fest:

Allgemeine Verpflichtungen

Jeder Flüchtling hat gegenüber dem Land, in dem er sich befindet, Pflichten, zu denen insbesondere der Verpflichtung gehört, die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften sowie die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung getroffenen Maßnahmen zu beachten.

UNHCR ist erfreut, dass auch der Bericht selbst darauf hinweist, dass die absolute Mehrzahl an Asylsuchenden und Flüchtlingen sich dementsprechend verhält.

Erfahrungen zeigen, dass das wirksamste Mittel gegen Straffälligkeit zunächst präventive Massnahmen sind. Sachdienliche Informationen und vorurteilsfreie Aufklärungen über die Rechtslage sind dabei wesentliche Elemente, ebenso wie sinnvolle Beschäftigungs- und Freizeitgestaltungsmodelle und wirksame Integrationsprogramme. Im Übrigen gelten für Asylsuchende und Flüchtlinge wie für alle anderen Personen auch die Bestimmungen des Strafrechts, sodass eine wirksame Strafverfolgung ein weiteres wichtiges Element ist, um Straffälligkeit zu sanktionieren und ihr vorzubeugen. Zusätzlich ist in solchen Fällen die rasche aber faire Durchführung des Asylverfahrens geboten. Gerade in dieser Hinsicht werden mit der aktuellen Vorlage ohnedies wichtige Schritte gesetzt.

UNHCR empfiehlt daher, vom geplanten Vorschlag der Einführung eines Unzulässigkeitsgrundes aufgrund von Unwillen und Unfähigkeit, sich in die geltende Ordnung einzufügen, Abstand zu nehmen.

⁷ Siehe dazu im Detail oben FN 6.

Um die von der Regierung vorgeschlagene Signalwirkung zu erreichen, schlägt UNHCR hingegen vor, etwa den Inhalt von Art. 2 der Genfer Flüchtlingskonvention in das Liechtensteinische Asylgesetz zu übernehmen.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein

Juli 2016