

Indien: Rückkehr von TibeterInnen nach Indien

Länderspezifische Auskunft

Florian Blumer für die SFH

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

Bern, 20. Oktober 2004

info@osar.ch
www.osar.ch

PC-Konto
30-16741-4
Spendenkonto
PC 30-1085-7



Einleitung

Der Anfrage an die SFH-Länderanalyse vom 6. Juni 2004 bezüglich der Rückkehr von TibeterInnen nach Indien haben wir die folgenden Fragen entnommen:

1. Unter welchen Voraussetzungen (Reisepapiere etc.) können aus Indien eingereiste TibeterInnen wieder nach Indien zurückkehren?
2. Gibt es eine Möglichkeit, nicht mehr vorhandene Papiere (*Residential Certificate*, "gelbes Büchlein", etc.) neu zu beschaffen?
3. Welches Prozedere muss in den verschiedenen Fällen durchlaufen werden (mit/ohne bzw. teilweise vorhandenen Papiere)?
4. Wie ist die Situation für zurückkehrende TibeterInnen an indischen Grenzkontrollen einzuschätzen? Was kann gegen Misshandlungen und Erpressungen an indischen Grenzkontrollen vorgekehrt werden?

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) beobachtet die Entwicklungen in Indien seit mehreren Jahren.¹ Aufgrund von eigenen Recherchen und Expertenauskünften können wir Ihnen folgende Informationen geben.

zu 1) und 2) und 3)

Unter welchen Voraussetzungen (Reisepapiere etc.) können aus Indien gekommene TibeterInnen wieder nach Indien zurückkehren? Gibt es eine Möglichkeit, nicht mehr vorhandene Papiere neu zu beschaffen? Welches Prozedere muss in den verschiedenen Fällen durchlaufen werden?

Indien hat weder die UNO-Flüchtlingskonvention von 1951 noch das Zusatzprotokoll von 1967 unterzeichnet und anerkennt das Recht auf Schutzsuche von Asylsuchenden und Flüchtlingen nicht. Die Regierung verfügt über keine ausformulierte Flüchtlingspolitik.²

Trotzdem können die von der indischen Regierung geduldeten tibetischen Flüchtlinge in Indien ein produktives und friedliches Leben führen. TibeterInnen werden in Indien nicht von der indischen Regierung belästigt oder misshandelt. Die tibetischen Flüchtlinge dürfen arbeiten. Die Zentralregierung und die Regierungen der Bundesstaaten bezahlen für die Bildung tibetischer Kinder in den Flüchtlingslagern. Tibetische Flüchtlinge, die oftmals seit vielen Jahren in Indien leben, verfügen zumeist über einen Ausländerstatus und haben allgemein Schwierigkeiten, die indische Staatsbürgerschaft und die damit verbundenen Bürgerrechte (u.a. Zugang zu bestimmten Arbeitsstellen, Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen) zu erlangen. Die indische Regierung droht tibetischen Flüchtlingen jedoch nicht mit der Ausschaffung.³

¹ vgl. Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, www.fluechtlingshilfe.ch/d/laender/index.cfm?tid=2&path=2.

² vgl. USINS, Mai 2003, Internetquelle: www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/rsd/rsddocview.htm?CATEGORY=RSDCOI&id=3f51f90821&page=research; U.K. Home Office, India Country Report, Okt. 2003, Internetquelle: www.ecoi.net/pub/bp122_uk-ind1003.htm.

³ vgl. auch Email-Auskunft vom Indian Social Institute in Bangalore an die SFH vom 17.09.2004.

Gemäss Angaben des UNHCR vom 20. Oktober 2004 erhalten TibeterInnen, die sich gegenwärtig im Ausland aufhalten und ohne Aufenthaltsgenehmigung oder ohne Reisedokumente nach Indien zurückkehren wollen, keine Rückkehrerlaubnis nach Indien. Es sind Ausnahmefälle bekannt, die aufgrund von Interventionen des Büros des Dalai Lamas oder ausländischer Missionen beim indischen Aussenministerium (*Indian Ministry of Foreign Affairs*) zur Rückkehr führten.⁴ Im Einzelfall und bei Vorliegen der Personenangaben können Behörden von westlichen Aufnahmestaaten auch Pass-Ersatzpapiere bei den indischen Behörden (*Laissez Passer*) beschaffen.

Gemäss Auskünften des in Genf ansässigen *Tibet Bureau*, einer Vertretung der tibetischen Exilregierung, vom 14. Juli 2004 sowie dem Netzwerk *Tibet Initiative Deutschland e.V.* vom 15. Juli 2004 an die SFH haben TibeterInnen, die in Indien gelebt haben, in der Regel keine Probleme bei der Rückkehr nach Indien – wenn sie über die notwendigen Papiere verfügen.⁵ Gemäss Angaben des UNHCR-Büros in Neu-Dehli vom 16. August 2004 haben TibeterInnen aber kein Recht auf Rückkehr nach Indien.

Aus Indien eingereiste TibeterInnen können aus der Schweiz nach Indien zurückkehren, sofern sie im Besitz folgender Dokumente sind: Eine indische Aufenthaltsgenehmigung (*Residential Certificate RC*), ein bei der Ausreise benötigter Identitätsnachweis (*Identity Certificate IC*, genannt "Gelbes Büchlein") sowie ein NORI-Visa ("No Objection To Return", es bestätigt, dass der Gesuchsteller nicht straffällig geworden ist). Ohne diese Dokumente haben TibeterInnen keine rechtliche Grundlage, um nach Indien zurückzukehren.⁶

Bei der Beschaffung dieser Dokumente ist gemäss der SFH vorliegenden Informationen folgendes zu beachten: Das *Residential Certificate* wird vom indischen Innenministerium (*Home Ministry*) über den Distriktverantwortlichen (*District Superintendent of Police*) des Aufenthaltsortes der AntragstellerInnen ausgestellt. Es ist jeweils für ein Jahr gültig und kann danach verlängert werden. Im Normalfall sollte die Verlängerung ohne Probleme erhältlich sein. Es ist aber zu bemerken, dass deren Erteilung im Ermessen der Behörden liegt, wie überhaupt tibetische Flüchtlinge in Indien keine einklagbaren Rechte besitzen.⁷

Das Identity Certificate wird ebenfalls vom Innenministerium ausgestellt. Es ist zwei Jahre gültig und danach verlängerbar. Die Ausstellung eines Identity Certificate dauert etwa drei bis vier Monate. Gemäss Angaben der International Campaign for Tibet kann die Beschaffung dieses Reisedokuments ein Problem darstel-

⁴ vgl. Email-Auskunft vom UNHCR-Office Schweiz an die SFH vom 20.10.2004

⁵ vgl. Email-Auskunft vom Tibet Bureau Geneva vom 14.07.2004 und der Tibet Initiative Deutschland e.V. vom 15.07.2004 an die SFH.

⁶ vgl. U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS), India: Information on Tibetan Refugees and Settlements, Mai 2003, Internetquelle: <http://uscis.gov/graphics/services/asylum/ric/documentation/IND03002.htm>; Research Directorate, Immigration and Refugee Board of Canada (IRBC), Dez. 1998: Internetquelle: www.irb-cisr.gc.ca/cgi-bin/foioci.exe/refinfo_e/query=tibetan+refugees/doc/{@2795}?; United States Immigration and Naturalization Service (USINS), Dez. 1999, Internetquelle: www.tibetjustice.org/asylum/docs/canada-india.pdf.

⁷ vgl. USCIS, Mai 2003.

len, da die indischen Behörden von TibeterInnen das Bezahlen von Schmiergeldern erwarten, was sich mittellose TibeterInnen oft nicht leisten können.⁸

"NORI-Visa" werden im Ausland von einer indischen Vertretung ausgestellt, wenn die indische Regierung nach Rücksprache mit ihren lokalen Polizeibehörden keine illegalen Aktivitäten der AntragstellerInnen festgestellt hat. In der Praxis werden NORI-Visa gewöhnlich ausgestellt. Das Prozedere erfordert "einige Monate" zusätzlich. In den 1990er Jahren wurden Fälle von Verweigerungen der Erteilung des NORI-Visas aufgrund der Teilnahme an Demonstrationen vor der chinesischen Botschaft in Neu Delhi bekannt. Ausserdem würden die indischen Immigrationsbehörden Beobachtungslisten mit auffälligen Personen (sogenannten *Trouble Makers*) führen. Gemäss Angaben des *Tibet Justice Center* ist die indische Regierung weder verpflichtet, abgelaufene NORI-Visa zu erneuern, noch die Rückkehr von TibeterInnen mit abgelaufenen Dokumenten zu akzeptieren. Es ist zwar selten, dass die Erteilung des "NORI-Visa" abgelehnt wird, jedoch haben bürokratische Verzögerungen in der Vergangenheit auch schon zu de-facto-Ablehnungen geführt.⁹

a) TibeterInnen, die vor 1979 nach Indien einreisen.

Bis 1979 erhielten in Indien eingereiste TibeterInnen ein *Residential Certificate*, (früher genannt *Foreigners Registration Certificates*). Seit 1979 stellten die indischen Behörden – bis auf wenige Ausnahmen – keine *Residential Certificates* mehr an diejenigen aus, die vor diesem Zeitpunkt eingereist sind: "Legally obtained Indian residence permits are now only automatically available to children of Tibetans who arrived in India before 1979".¹⁰ Nur Kinder von Eltern, die vor 1979 nach Indien eingereist sind, besitzen das Recht auf eine Niederlassungsbewilligung.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass alle anderen tibetischen Kinder und alle nach 1979 eingereiste TibeterInnen über keine Papiere verfügen, da es offensichtlich Wege gibt, durch das Bezahlen von Schmiergeldern oder das Fälschen der persönlichen Daten auf halb- sowie illegale Art an diese zu gelangen.¹¹

b) TibeterInnen, die nach 1979 und vor 2003 nach Indien einreisen.

Die 20'000-25'000 tibetischen Flüchtlinge, die mit der so genannten "zweiten Welle" nach 1979/1980 nach Indien gekommen sind (erste Ausreisewelle 1959 mit dem Dalai Lama), sind nur noch geduldet und halten sich – gemäss UNHCR-Angaben vom 16. August 2004 – wie die in den Folgejahren eingetroffenen tibetischen Flüchtlinge ohne rechtlichen Status in Indien auf. Haben TibeterInnen, die zwischen 1979 und 2003 eingereist sind, wegen dem fehlenden Aufenthaltsstatus Probleme (was in der Praxis selten vorkommt), werden diese vom Büro des Dalai

⁸ vgl. Tibet Justice Center, Response to request, Dez. 1999: Internetquelle: www.tibetjustice.org/asylum/docs/canada-india.pdf.

⁹ vgl. USINS, Dez. 1999.

¹⁰ vgl. U.S. Citizenship and Immigration Services, India: Information on Tibetan Refugees and Settlements, 30 may 2003 (Update: 08.12.2003), Internetquelle: <http://uscis.gov/graphics/services/asylum/ric/documentation/IND03002.htm>.

¹¹ vgl. U.S. Citizenship and Immigration Services, India: Information on Tibetan Refugees and Settlements, 30 may 2003 (Update: 08.12.2003), Internetquelle: <http://uscis.gov/graphics/services/asylum/ric/documentation/IND03002.htm>.

Lamas bearbeitet. Bis Anfang 2003 hatten TibeterInnen somit keinen Zugang zu legalen Reisedokumenten.¹²

Ende 2003 lebten gemäss UNHCR-Angaben 110'000 TibeterInnen, die aus China über Nepal (Nepal forciert den Fortgang tibetischer Flüchtlinge) geflohen sind, in 130 Lagern in Indien. Diese TibeterInnen erhalten keinen Flüchtlingsstatus, sie werden aber auch nicht deportiert. Die indische Regierung hat die Ansiedlung und Ausbildung tibetischer Flüchtlinge bedingt unterstützt. Die wenigsten erhielten temporäre Aufenthaltsgenehmigungen. Zumeist wird ihr Status ignoriert. Oftmals wird Flüchtlingen in Indien die Erneuerung der Aufenthaltsgenehmigung versagt, wenn diese nicht über gültige Reisepässe verfügen. Wegen finanziellen und anderen Problemen (z.B. Unfähigkeit, Unwilligkeit mit dem chinesischen Staat Kontakt aufzunehmen), können Reisepässe nicht beschafft werden.¹³

Die tibetische Exilregierung übergibt der indischen Regierung allerdings regelmässig Listen über die Neuankömmlinge, damit die Behörden technisch über die Anwesenheit informiert sind.¹⁴ Allein 2003 sind etwa 3'500 TibeterInnen nach Indien geflüchtet; sie wurden ins Land eingelassen, es wurde ihnen jedoch kein legaler Status für einen temporären Aufenthalt gewährt. Indiens Politik gegenüber den tibetischen Flüchtlingen ist in den letzten Jahren restriktiver geworden, da es die Beziehungen zum Nachbar China nicht gefährden will.¹⁵ Ab 2003 ist sie für TibeterInnen, die via Nepal einreisen, etwas liberaler geworden, siehe c).

Der Besitz eines *Residential Certificate* ist – zusätzlich zu dem von der tibetischen Exil-Regierung in Dharamsala ausgestellten "Gelben Büchlein" – Voraussetzung für die Beantragung eines *Identity Certificate* über das Büro des Dalai Lama, welches den Antrag an die indischen Behörden weiterleitet. Ob ein *Identity Certificate* ausgestellt wird, liegt im Ermessensspielraum der indischen Behörden.¹⁶ Es ist also tibetischen Flüchtlingen, die nach 1979 und vor 2003 in Indien eingetroffen sind, nicht möglich, legal in den Besitz von gültigen Wiedereinreisedokumenten zu gelangen. Einige tibetische Flüchtlinge besorgen sich deshalb gefälschte *Residential Certificate*. Auch Fälschungen vom Einreisedatum, Geburtsdatum oder den Angaben über die Eltern sowie das Bezahlen von Schmiergeldern kommen vor.¹⁷

Über die Möglichkeit der Verlängerung abgelaufener Reisedokumente aus dem Ausland existieren unterschiedliche Angaben. Wenn überhaupt, kann die Verlängerung bei einer indischen Vertretung (*High Commission of India*) beantragt werden. Das Prozedere bis zum Erhalt des neuen IC dauert erfahrungsgemäss meh-

¹² vgl. IRBC, Dez. 1999. Diese Information wird vom UNHCR-Büro in Indien bestätigt. vgl. Email-Auskunft des UNHCR-Office India vom 16.08.2004 an die SFH; Email-Auskunft vom UNHCR-Office Schweiz an die SFH vom 20.10.2004.

¹³ vgl. US Committee for Refugees World Refugee Survey 2003, 29.05.2003, Internetquelle: <http://www.refugees.org/downloads/wrs03/SouthNCentralAsia.pdf>; U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices: India 2003, 25.02.2004.

¹⁴ vgl. Email-Auskunft des UNHCR-Office India vom 16.08.2004 an die SFH.

¹⁵ vgl. U.S. Committee for Refugees, World Refugee Survey 2004, Mai 2004, Internetquelle: www.refugees.org/wrs04/country_updates/south_central_asia/india.html.

¹⁶ IC werden heute für bis zu zehn Jahre ausgestellt und erlauben TibeterInnen die Ein- und Ausreise nach Indien. vgl. Email-Auskunft des UNHCR-Office India vom 16.08.2004 an die SFH.

¹⁷ vgl. *ibid.*; IRBC, Dez. 1998, Internetquelle: www.irb-cisr.gc.ca/cgi-bin/foliocgi.exe/refinfo_e/query=tibetan+refugees/doc/{@2795}?.

rere Monate. Älteren Quellen zufolge kann dies nur in Indien selbst erledigt werden.¹⁸ Die am 22. Juli 2004 von der SFH in Bern angefragte indische Botschaft konnte zu den oben aufgeführten Frage keine inhaltliche Auskunft geben.

c) TibeterInnen, die seit Anfang 2003 via Nepal nach Indien einreisen.

Gemäss Auskunft des UNHCR an die SFH erzielte das *Tibetan Refugee Welfare Office* (TRWO; UNHCR-Partner) in Kathmandu Anfang 2003 ein Abkommen mit der indischen Botschaft in Nepal, wonach "spezielle Einreisegenehmigungen" (*Special Entry Permits*) an TibeterInnen ausgegeben werden, die nach Indien weiter reisen wollen. Die Aufenthaltsdauer wird bei der Ankunft in Indien bestimmt und hängt von der Art der Einreisegenehmigung ab. Personen, die mit einem Studentenvisum einreisen, erhalten eine Aufenthaltsgenehmigung für die anvisierte Studiendauer. Personen, die sich auf Pilgerfahrt befinden, erhalten eine kurze Aufenthaltsgenehmigung. Personen mit einer permanenten Einreisegenehmigung erhalten eine unbegrenzte Aufenthaltsgenehmigung. Diese Regelung befähigt heute TibeterInnen, nach Indien legal einzureisen und sich für die Dauer ihrer Aufenthaltsgenehmigung legal aufzuhalten. Diese "speziellen Einreisegenehmigungen", welche Einreise und Aufenthalt von TibeterInnen in Indien regeln, befähigen die betreffenden Personen nicht zur Reise ins Ausland, zum Beispiel nach Europa.

TibeterInnen, die mittels der zuvor erwähnten "speziellen Einreisegenehmigungen" nach Indien einreisen, erhalten aber von der indischen Regierung nicht problemlos Reisedokumente für Auslandsreisen (das sogenannte *Identity Certificate*, siehe oben).¹⁹

zu 4)

Wie ist die Situation für zurückkehrende TibeterInnen an indischen Grenzkontrollen einzuschätzen? Gibt es Informationen über Misshandlungen und Erpressungen von TibeterInnen an indischen Grenzstellen?

Gemäss Auskunft an die SFH vom 8. Juli 2004 durch den langjährigen Indien-Experte Dr. Klaus Voll, der über Kontakte zu TibeterInnen in Indien verfügt, sind zuletzt keine Informationen über Misshandlungen von TibeterInnen an indischen Grenzstellen bekannt geworden. Dies wird durch Angaben des in Genf ansässigen *Tibet Bureau*, einer Vertretung der tibetischen Exilregierung, vom 14. Juli 2004 und dem *South Asia Human Rights Documentation Centre* (SAHRDC) mit Angaben vom 13. August 2004 bestätigt.²⁰ Auch in aktuellen Länderberichten (*Amnesty International, Human Rights Watch, U.S. Department of State, UK Home Office* etc.) finden sich keine Angaben über systematische Menschenrechtsverletzungen gegenüber TibeterInnen / tibetischen Flüchtlingen in Indien. Gelegentliche Schikanen einzelner Beamter können allgemein nicht ausgeschlossen werden. Ge-

¹⁸ vgl. IRBC, Dez. 1994, Internetquelle: www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/rsd/+LwwBmpeREudwwwbwwwwwwxwFqwqFqwmFqrBoxnBwDnFqwhFqwtFqhoDmowrFqwoFqwzFqwAFqqejhrmFmmDFme26btqt2lygZf3zmnwwwwww/rsddocview.html.

¹⁹ vgl. Email-Auskunft vom UNHCR-Office Schweiz an die SFH vom 20.10.2004.

²⁰ Die SAHRDC weist darauf hin, dass vor einigen Jahren eine Gruppe von etwa 40 TibeterInnen Probleme bei der Einreise hatte und die indische Grenzpolizei Geld erpresst hat. Das Problem wurde gelöst, nachdem die tibetische Exilregierung deswegen Kontakt mit der indischen Regierung aufnahm. Vgl. Email-Auskunft der World Organisation Against Torture (OMCT) vom 13.08.2004 an die SFH.

mäss Auskunft der Tibet Initiative Deutschland e.V. vom 15. Juli 2004 an die SFH sollten zurückkehrende TibeterInnen mit den erforderlichen Papieren keine Probleme bei indischen Grenzkontrollen und am indischen Zoll bekommen.

Rückkehrende TibeterInnen im Besitz der Reisepapiere des indischen Staats haben in der Vergangenheit jedoch öfters Probleme am Flughafen bekommen, weil sie versäumt hatten, zuvor ein Visum für die Rückkehr nach Indien zu beantragen. Selbst wenn TibeterInnen nur für einen Tag ausreisen, müssen sie bei der Rückkehr ein Rückkehr-Visum vorweisen. Können sie kein Rückkehr-Visum vorweisen, werden sie bis zu 48 Stunden am Flughafen festgehalten und sind dabei Schikanen ausgesetzt.²¹ Gemäss vertraulichen Quellen müssen TibeterInnen ohne vollständige Papiere auch damit rechnen, an indischen Grenzkontrollen zurückgewiesen zu werden. Einzelne Fälle wurden bekannt, bei denen rückkehrende TibeterInnen geschlagen, festgehalten und nach Ausreise- und/oder Fluchtgründen gefragt wurden. Aufgrund der TibeterInnen zur Verfügung stehenden Dokumente (der Identitätsnachweis, "Gelbes Büchlein", unterscheidet sich von einem indischen Pass) wird auf die Herkunft geschlossen, was zu Diskriminierungen an indischen Einreisestellen geführt hat.²²

Das Büro des Dalai Lamas wird von allen angefragten Experten und Institutionen als Quelle für weitere und aktuelle Informationen genannt. Anschrift: Office of the Dalai Lama, 10B Ring Road, Lajpat NagarIV, New Delhi-110 024. Tel. 011-25474798, Email: btl@vsnl.com

Für weitere Informationen zur Rückkehr / Vollzug der Wegweisung:

- Rückkehrberatung:
www.fluechtlingshilfe.ch/d/adressen/index.cfm?tid=6&path=4|6&CFID=8609385&CFTOKEN=73380901
- Bundesamt für Flüchtlinge – Abteilung Vollzugsunterstützung Tel: 031 325 94 14; www.asyl.admin.ch/deutsch/kont1d.htm
- International Organization for Migration / Büro Bern: www.iom.int/switzerland

²¹ vgl. Email-Auskunft der Tibet Initiative Deutschland e.V. vom 15.07.2004 an die SFH.

²² Vertrauliche Quelle. Auf Anfrage kann die SFH Auskunft geben.