



UNHCR

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

Stellungnahme von UNHCR zur Verwaltungshilfe für Flüchtlinge

Das UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR ist von der UN-Generalversammlung damit betraut worden, für den internationalen Schutz von Flüchtlingen, Staatenlosen und anderen Personen unter seinem Mandat zu sorgen, sowie die Regierungen bei der Suche nach dauerhaften Lösungen für Flüchtlinge zu unterstützen.¹ Laut Satzung erfüllt UNHCR sein internationales Schutzmandat, inter alia, indem es „den Abschluss und die Ratifizierung von Internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge fördert, ihre Ausführung überwacht und Verbesserungsvorschläge vorbringt.“² Diese Aufsichtsfunktion ist in Artikel 35 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention / GFK)³ und in Artikel II des Protokolls über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967 (Protokoll von 1967)⁴ enthalten. Die Interpretation der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention und des Protokolls von 1967 durch UNHCR wird allgemein als massgebende Sichtweise erachtet, welche sich durch eine über 60-jährige Erfahrung in der Beaufsichtigung und Anwendung von internationalen Flüchtlingsinstrumenten etabliert hat und den Staaten eine Anleitung für Entscheidungen und für die Gesetzgebung in flüchtlingsrechtlichen Fragen zur Verfügung stellt. Vor diesem Hintergrund hofft UNHCR, dass den nachfolgenden Äusserungen von den Schweizer Behörden hinreichend Beachtung geschenkt wird.

Die Lebenssituation von Flüchtlingen unterscheidet sich von Ausländerinnen und Ausländern im Allgemeinen dadurch, dass Erstere per Definition eine begründete Furcht vor Verfolgung in ihrem Heimatstaat haben. Flüchtlingen kann daher regelmässig nicht zugemutet werden, dass sie sich an die Behörden ihres Heimatsstaates wenden, etwa um Dokumente verschiedener Art zu erhalten. Dies gilt für Ausweisdokumente ebenso wie für Geburts-, Heirats-, Scheidungs- und Sterbeurkunden, aber auch für Bildungsnachweise, Zeugnisse etc. Eine Vorlage dieser Dokumente ist jedoch regelmässig erforderlich, um im Asylland am zivilen Leben teilnehmen und die in verschiedenen internationalen Verträgen⁵ verankerten Menschenrechte ausüben zu können. Die GFK sieht daher an verschiedenen Stellen Erleichterungen und Verwaltungshilfe für Flüchtlinge vor.

So sieht Artikel 27 GFK im Bedarfsfall die Ausstellung von Personalausweisen, Artikel 28 GFK die Ausstellung von Reiseausweisen durch die Behörden des Asylslands vor. Weiterhin bestimmt Artikel 25 GFK, dass die Behörden des Asylslands oder UNHCR die zur Ausübung eines Rechts durch Flüchtlinge erforderliche Mitwirkung leisten, wenn dafür normalerweise die Mitwirkung einer Behörde des Heimatlandes des Flüchtlings erforderlich wäre. Dies umfasst auch das Ausstellen von Urkunden und Bescheinigungen, die normalerweise von den Behörden des Heimatlandes ausgestellt werden würden. Dabei kann es sich etwa um **Geburts-, Heirats-, Scheidungs- oder Sterbeurkunden** handeln. Gemäss Artikel 25 Abs. 3 GFK sind die von den Behörden

¹ Siehe Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Resolution 428 (V) der UN-Generalversammlung, Annex, UN Doc. A/1775, 1950, Absatz 1.

² Idem, Absatz 8(a).

³ Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, für die Schweiz in Kraft seit dem 21. April 1955, SR 0.142.30.

⁴ Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967, für die Schweiz in Kraft seit dem 20. Mai 1968, SR 0.142.301. Mit dem Protokoll von 1967 erhielt die Genfer Flüchtlingskonvention weltweite Geltung.

⁵ Erwähnt seien nur der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966, für die Schweiz in Kraft seit dem 18. September 1992, SR 0.103.2, der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966, für die Schweiz in Kraft seit dem 18. September 1992, SR 0.103.1, sowie die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950, für die Schweiz in Kraft seit dem 28. November 1974, SR 0.101.

des Asyllandes – oder gegebenenfalls von UNHCR – ausgestellten Urkunden und Bescheinigungen im Rechtsverkehr als gültig anzusehen.

Dass Flüchtlinge sich angesichts der begründeten Angst vor Verfolgung nicht an die Behörden ihres Heimatlandes wenden können, um eine Geburtsurkunde oder andere Bescheinigungen einzuholen ist auch im Einbürgerungsverfahren zu berücksichtigen. Daher sollte, auch mit Blick auf Artikel 34 GFK, wonach die Staaten verpflichtet sind, die Eingliederung und Einbürgerung von Flüchtlingen soweit wie möglich zu erleichtern und Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen, um so im Wege der Integration eine dauerhafte Lösung für Flüchtlinge zu finden,⁶ **in Einbürgerungs- und anderen Verwaltungsverfahren gegebenenfalls vom Erfordernis der Erfüllung aller Formalitäten, wie etwa dem Einreichen einer von Behörden des Heimatlands ausgestellten Geburtsurkunde, für den erfolgreichen Abschluss des Verfahrens abgesehen werden.**

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein
Mai 2013

⁶ Eine vergleichbare Bestimmung findet sich in Artikel 32 des Übereinkommens über die Rechtstellung von Staatenlosen von 1954, für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Oktober 1972, SR 0.142.40.