

# Keine Spur von Sicherheit und Würde

Von Martin Stürzinger

**Seit zwei Jahren schafft - neben Indien - die Schweiz als einziges Land Tamilen nach Sri Lanka zurück, die nicht straffällig geworden sind. Um eine Rückkehr dieser abgewiesenen Asylbewerber in "Sicherheit und Würde" zu ermöglichen, hatten die beiden Staaten am 12. Januar 1994 ein Abkommen unterzeichnet. Dieser Vereinbarung kommt insofern gesamteuropäische Bedeutung zu, als sich etliche Länder interessiert zeigten, bei einem Erfolg der Rückführungsaktion einen ähnlichen Vertrag mit Sri Lanka zu schließen. Nun beschloß die Schweizer Landesregierung Ende Dezember, das Abkommen um weitere zwei Jahre zu verlängern, und stellte fest, die getroffenen Regelungen hätten sich aus der Sicht aller beteiligten Parteien bewährt. Das ist mehr als schönfärberisch.**

Die Boulevardzeitung "Blick", kein schlechtes Barometer für die Stimmung im Volk, zeigte den Meinungsumschwung deutlich. Hatte es im August 1983 noch geheißen: "Trotz aus Sri Lanka - die Schweiz will die Tamilen nicht!" schrieb das Blatt elf Jahre später: "Wirte klagen: Wir brauchen diese freundlichen Leute". Viele Schweizer haben die tamilischen Asylbewerber, die heute zum Straßenbild jeder Stadt gehören, offensichtlich akzeptiert. Besonders beliebt als willige und billige Arbeitskräfte sind sie in Restaurants, wo sie mehrheitlich ein Auskommen gefunden haben.

Diesen Stimmungswandel machten die Behörden nicht mit. Schon 1984 versuchten Schweizer Behörden, über eine beschränkte Anzahl von Rückschaffungen ein Signal zu setzen. Nachdem bereits 20 Tamilen des Landes verwiesen worden waren, schaltete sich 'amnesty international' ein und der Bundesrat versprach, die Praxis zu überprüfen.

1986 wurde nicht zuletzt wegen der Zunahme tamilischer Asylgesuche Peter Arbenz zum Delegierten für das Flüchtlingswesen (DFW) gewählt. Damit sollte endlich eine langfristig planende Flüchtlingspolitik mit Perspektiven und neuen Ansätzen möglich werden. Obwohl auch Arbenz wiederholt erklärte, Rückschaffungen von Tamilen seien theoretisch möglich, wurde weiterhin abgewartet. Ziel der neuen Politik sei hingegen, sagte Arbenz, die negativen Entscheide vorzubereiten, um sie bei einer allfälligen Entspannung der Lage vollziehen zu

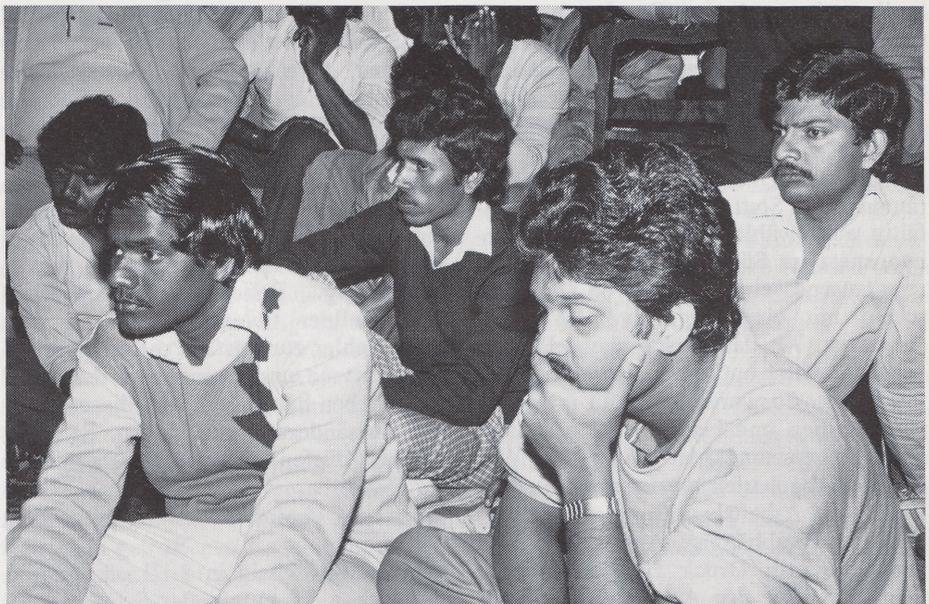
können. So solle eine neue "Tamileneinwanderungswelle" vermieden werden. Im Klartext: Mit dem Damoklesschwert einer ständig drohenden Rückschaffung sollte die Schweiz als Asylland unattraktiv gemacht werden.

1990 wurde das Amt des DFW in das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) umgewandelt. "Damit übernimmt der Bund die Flüchtlings- und Asylpolitik als Daueraufgabe", schreibt das BFF in seinem Leitbild. Kurz darauf wurde der faktisch geltende Rückführungsstop erstmals aufgeweicht. Am 8. Januar 1991 nämlich erließ das BFF eine "interne Weisung über die Wegwei-

sungspraxis für Tamilen". Darin heißt es, auf eine Rückkehr größerer Gruppen werde zwar weiterhin verzichtet. Trotz der instabilen Lage in Sri Lanka sei jedoch "in Einzelfällen ein Vollzug der Wegweisungen nach Colombo unter voller Beachtung des 'Non-Refoulement-Prinzips' möglich, zulässig und zumutbar".

Vollzogen wurden Wegweisungen in der Folge von solchen Tamilen, die rechtskräftig verurteilt worden waren und solchen, die gleich mehrere Gesuche eingereicht hatten. Als Grund reichte aber auch, daß sie in der Schweiz "durch asoziales Verhalten Schwierigkeiten" bereitet hatten oder sich nicht integrieren wollten. Zehn Jahre nach Ausbruch des Bürgerkriegs auf Sri Lanka waren in der Schweiz über 25.000 Tamilen anwesend. Allein 1995 hatten in der Schweiz nicht weniger als 7.349 srilankische Staatsbürger ein Asylgesuch gestellt. Um der schwierigen Lage in Sri Lanka Rechnung zu tragen und trotzdem die Zahl der Rückführungen zu erhöhen, versuchte das BFF, die srilankische Regierung für ein Abkommen zu gewinnen. Diese zögerte jedoch eine Unterzeichnung immer wieder hinaus: Der damalige BFF-Direktor Arbenz versuchte nämlich gleichzeitig, zwischen der tamilischen Guerilla und der srilankischen Regierung zu vermitteln, was letztere als Einmischung in innere Angelegenheiten betrachtete. Speziell ins Gewicht fiel, daß Arbenz dem hochrangigen LTTE-Führer Kittu 1991 Aufenthaltsrecht in der Schweiz gewährt hatte. Deshalb war der Notenwechsel erst am 12. Januar 1994 perfekt, nachdem Urs Scheidegger die Nachfolge von Arbenz angetreten hatte.

Die Ziele waren hochgesteckt. "In Sicherheit und Würde" sollten die Tamilen



Können sie bleiben oder müssen sie gehen? (Foto: 'Südasienbüro')

heimkehren, hieß es im Abkommen, das auf zwei Jahre befristet war. So wurde vereinbart, daß die Rückführung in Etappen und unter der Obhut des UNO-Hochkommissariates für Flüchtlinge erfolgen solle. Zudem wurde garantiert, daß niemand in die umkämpften Gebiete zurückkehren sollte. In der Presse wurde der Notenwechsel als diplomatischer Erfolg mit Modellcharakter gefeiert.

Schon kurze Zeit danach begann allerdings ein Zahlenschacher, der sich im Nachhinein als töricht und zudem überflüssig entpuppte. Im Notenwechsel war die Nennung einer Zahl von Rückkehrern bewußt vermieden worden. Da hieß es lediglich, das Abkommen werde stufenweise umgesetzt, um die Zahl der Rückkehrer kontrollieren zu können. Konkret sprach dann aber BFF-Direktor Urs Scheidegger von 300 Personen pro Jahr. Im Juni 1994 hingegen schrieb das BFF: "Die Zusage der schweizerischen Asylbehörden, daß es zu keinen Massentrückführungen kommen solle, kann auf keinen Fall dahingehend interpretiert werden, daß lediglich ein paar Hundert pro Jahr die Schweiz verlassen müssen."

Inzwischen hatten nämlich BFF-Beamte die Doktrin ausgeklügelt, daß freiwillig Ausreisende nicht zu zählen seien. Und als freiwillige Ausreise betrachtete man in Bern auch, wenn ein Asylsuchender nach dem Ansetzen einer Wegweisungsfrist und nach dem Verlust der Arbeitsbewilligung einen Antrag für Reisedokumente unterzeichnete. Als zwangsweise ausgewiesen sollten nur Personen gelten, die von der Polizei an den Flughafen gebracht wurden. Auf diese Weise hoffte man, noch ein paar hundert Asylbewerber zusätzlich ausweisen zu können. Flüchtlingsorganisationen protestierten, Kirchenvertreter übten Kritik, und schließlich schaltete sich das UNHCR ein. Nach einer Aussprache im Juli 1994 krebste das BFF zurück. Allerdings bestand das Bundesamt nach wie vor darauf, 1994 und 1995 jeweils "mehrere hundert" Tamilen zurückschicken zu können. Auf eine feste Zahl wollte sich das BFF nicht festlegen.

In diesem Sinne nutzte man das Abkommen zu einer großangelegten Aufräumaktion. Statt einigen hundert sorgfältig ausgewählten Tamilen mit Beziehungsnetz im Süden sandte man mehreren tausend einen negativen Asylentscheid mit einer definitiven Wegweisungsfrist. An das versprochene Prinzip "Last in - first out" hielt man sich ebenfalls nicht. So wurde auch gut integrierten Familien und beliebten Angestellten eine Wegweisungsfrist angesetzt. War die Frist abgelaufen, verloren die Betroffenen ihre Arbeitsbewilligung und wurden fürsorgeabhängig. Auf diese Weise versuchte man Druck zu machen, daß möglichst viele den Antrag auf Reisepa-

piere unterschrieben.

Weigerten sie sich trotzdem, schreckten mancherorts Beamte selbst vor illegalen Maßnahmen nicht zurück. Im Kanton Obwalden zwang man Tamilen, die Fingerabdrücke auf den Antrag für Reisepapiere zu setzen; eine ungesetzliche Praxis, wie das kantonale Obergericht feststellte. Und in Bern kam ein übereifriger Beamter gar auf die Idee, Unterschriften aus Protokollen auszuschneiden und auf den Antrag zu kleben.

Nichts von alledem wäre nötig gewesen. Flüchtlingsorganisationen stellten bald fest, daß die Papierbeschaffung äußerst schleppend verlief. "Ich kenne Tamilen, die im Dezember 1994 hätten ausreisen sollen, und immer noch hier sind. Die warten, und die Pässe kommen nicht", sagt zum Beispiel Max Stückelberger von der Freiplatzaktion Basel. Michael Marugg, Jurist bei der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH bestätigt: "Die Papierbeschaffung funktioniert nicht, vermutlich hat Sri Lanka gar kein Interesse daran, Pässe auszustellen."

Dem srilankischen Konsulat in Genf ist nichts vorzuwerfen. Hier hielt man sich exakt an die mündlichen Vereinbarungen. Hinter verschlossenen Türen hatten sich die Schweiz und Sri Lanka nämlich auf die Rückführung von 300 Personen für 1994 und von 1.000 für 1995 geeinigt. Folglich stellte das Konsulat 1994 lediglich 260 Reisepapiere aus, und auch 1995 dürfte die vereinbarte Zahl eingehalten worden sein. Das BFF schrieb stur weiter Wegweisungsverfügungen. Diese Vertreibungspolitik erwies sich als humanitäres Desaster: Seit Implementierung des Abkommens kehrten lediglich 385 Asylsuchende nach Sri Lanka zurück, und von diesen über ein Drittel absolut freiwillig. Im November 1995 mußten die Rückführungen gar für unbestimmte Zeit ausgesetzt werden, weil sich die Lage im Inselstaat derart verschlechtert hatte. Dagegen sind in derselben Zeit schätzungsweise 3.000 Tamilen verschwunden, untergetaucht oder illegal ins Ausland gereist. Zur Zeit leben weitere 1.800 Tamilen mit abgelaufener Wegweisungsfrist in der Schweiz und nochmals über 700 haben bereits einen negativen Entscheid erhalten. Die meisten dieser Asylbewerber verloren ihre Arbeit und wurden fürsorgeabhängig. Beliebte Küchengehilfen oder Kellner fielen so plötzlich dem Steuerzahler zur Last. Erst nachdem etliche Kantone und Gemeinden dem BFF geschrieben hatten, sah sich dieser zu einer Kursänderung gezwungen. Seit November dürfen abgewiesene tamilische Asylbewerber wieder arbeiten - sofern sie bei der Papierbeschaffung mitgewirkt haben.

Ein Augenschein in Sri Lanka ergibt, daß sich nicht nur in der Schweiz Pro-

bleme bei der Umsetzung des Abkommens ergaben. Weil festgehalten worden war, daß niemand gegen seinen Willen in umkämpfte Gebiete reisen müsse, beauftragte die Schweizer Botschaft in Colombo das srilankische Rote Kreuz mit der Leitung eines Transitheims für Rückkehrer aus der Schweiz.

Nun steht das für diesen Zweck gemietete Haus allerdings im sinhalesischen Stadtteil Nugegoda und zudem in einer Sackgasse ohne Straßenschild. Das Haus ist auch für Einheimische schwer zu finden. Eine Hinweistafel fehlt. Warum steht ein Heim für tamilische Rückkehrer in einem sinhalesischen Quartier? H.P.D. Keerthiratne vom srilankischen Roten Kreuz meint: "In sinhalesischen Gegenden hat man ganz einfach weniger Probleme." Daß Rückkehrer sagen, sie getrauten sich dort kaum auf die Straße, ficht ihn nicht an: "Alle haben Angst in Colombo. Sogar ich habe Angst, wenn ich durch die Stadt fahre. Schon Dutzende wurden auf dem Arbeitsweg getötet. Und da sagt ein Rückkehrer, er habe Angst. Das ist doch nicht der Rede wert." Auch, daß alle Angestellten im Transitheim Sinhalesen sind, macht für ihn Sinn: "Bei allfälligen Problemen mit den sinhalesischen Nachbarn könnte ein sinhalesischer Manager diese Leute besser beschützen."

In der Tat übernachteten seit Juni 1994 nur gerade 27 der 385 Rückkehrer im Transitheim. "Dabei geben in der Schweiz 90 Prozent an, sie wollten dorthin", wundert sich Urs von Arb, seit vier Monaten als Immigration Officer bei der Schweizer Botschaft in Colombo tätig. Das Haus, das 30 Rückkehrer beherbergen könnte, steht bisweilen monatelang leer. Trotzdem erlaubt die Schweizer Botschaft nur in Ausnahmefällen, daß ein Rückkehrer länger als einen Monat im Heim bleibt.

Etliche verlassen das Transitheim, ohne zu wissen, wohin: Eine Reise in den Norden, woher die meisten Asylbewerber stammen, ist seit dem erneuten Kriegsausbruch lebensgefährlich. Viele landen in einer Lodge. In diesen Billigstunterkünften leben fast ausschließlich Tamilen, die aus dem Kriegsgebiet geflüchtet sind. Arbeit hat kaum einer. "Unter Transit versteht man im allgemeinen eine Zwischenstation vor einer besseren Situation. Hier ist es genau umgekehrt. Wer vom Transitheim in eine Lodge wechselt, macht einen enormen Abstieg", kritisiert der tamilische Abgeordnete Neelan Tiruchelvam.

Aus Angst vor der Infiltration von Attentätern wurden zudem zahlreiche Lodges geschlossen. "Die Polizei behauptet, sie habe dort schon etliche LTTE-Verdächtige verhaftet", erklärt J. Claude Alwis von der staatlichen Human Rights Task Force. Tiruchelvam bekräf-

tigt: "Viele werden ohne jeden Grund verhaftet, einfach weil es Tamilen sind. Es kam vor, daß die Polizei ganze Warteschlangen vor tamilischen Kinos einkreiste und zur Polizeistation brachte."

Die meisten Verhafteten werden nach einer Überprüfung der Identität wieder freigelassen. Das allerdings kann Stunden, Tage oder gar Wochen dauern. Verhaftet die Polizei einen Rückkehrer aus der Schweiz, sollte sie das UNHCR informieren. Doch das klappt nicht immer. "In der Praxis ist es eher so, daß sich Verwandte, Nachbarn, Freunde oder der Lodgebesitzer melden, wenn irgend etwas passiert", sagt Gottfried Kofener vom UNHCR. "Das System ist nicht wasserdicht", gibt Urs von Arb zu: "Die Polizei behauptet nachher jeweils, der Betreffende habe nicht erwähnt, daß er in der Schweiz gewesen sei. Wem soll man dann glauben?"

Besonders gefährdet sind Personen ohne Identitätskarte. Wer keine hat, läuft Gefahr, wochenlang im Gefängnis zu sitzen. "Im Normalfall erhält man eine ID in einer Woche", glaubt Urs von Arb. Doch um diesen Ausweis zu bekommen, braucht man neben seinem Geburtsschein eine Art Leumundszeugnis des Kreisvorstehers des Wohnorts. Der stellt das Papier nur Leuten aus, die persönlich bei ihm vorsprechen und von diesen im Prinzip nur solchen, die schon ein halbes Jahr am Ort leben. Wer nie in Colombo lebte und nun eine Identitätskarte braucht, hat Probleme. Das weiß Milroy Christy Mahendran Aloysius. Er war während des Waffenstillstands im März 1995 freiwillig nach Sri Lanka zurückgekehrt, weil seine Mutter krank war und er auf dauerhaften Frieden hoffte. Da Schweizer Beamte seine Identitätskarte verlegt hatten, mußte er ohne zurückreisen. In Colombo ist der Neuankömmling ohne ID doppelt verdächtig. Aloysius getraut sich wegen der vielen Strassensperren selbst tagsüber kaum aus dem Haus.

Allerdings schützt auch die ID nicht vor Verhaftung. Karthigesu Rathinam war im November 1994 nach Sri Lanka zurückgeschafft worden und hatte dank der Mithilfe der Angestellten des Transithems eine ID erhalten. Doch Monate später - der Rückkehrer lebte inzwischen in einer Lodge - war er nach einer Polizeikontrolle genau wegen diesem Papier zehn Tage in Haft. Ein Tamile aus dem Norden mit einer Adresse im sinhalischen Stadtteil Nugegoda? Die Polizei vermutete eine billige Fälschung. Rathinam flüchtete unmittelbar nach seiner Freilassung nach Deutschland.

So wie Rathinam, von dessen Ausreise der Manager der geschlossenen Island-Lodge wußte, sind die wenigsten der Rückkehrer zu eruieren. Etliche reisten in den Norden, andere sind bereits wie-



Straßenkontrollen und Razzien der Sicherheitskräfte: Auch rückkehrende Tamilen sind ihnen oft ausgesetzt (Foto: 'Sunday Leader')

der in Europa. Die wenigen, die dank Mithilfe der Schweizer Botschaft oder Adressen zu finden sind, die sie bei Bekannten in der Schweiz oder im Transitheim hinterlassen haben, leben ohne Perspektive. Ponniah Mylvaganathan reiste im Mai 1995 zu Frau und Tochter zurück. In Colombo fand der 29jährige, der in der Schweiz zweieinhalb Jahre in einem China-Restaurant gearbeitet hatte, einen Job in einem chinesischen Lokal. Doch nachdem ihn die Polizei im September zwei Tage inhaftiert hatte, kündigte ihm der Besitzer wieder. Nun lebt die Kleinfamilie in einem einzigen Zimmer in einem sinhalischen Quartier.

In einer Lodge lebt Gerogory Manoharan. Dort verhaftete ihn die Polizei im Oktober schon acht Tage nach seiner Rückkehr zum ersten Mal. Als er nach zwei Tagen frei kam, wechselte er das Domizil. Seither geht er aus Furcht vor einer erneuten Verhaftung kaum noch auf die Straße. Die 300 Franken Starthilfe, die er vor seinem Abflug in der Schweiz erhielt, sind praktisch aufgebraucht.

In seiner Pressemitteilung über die Verlängerung des Vertrages Ende Dezember stellte die Schweizer Regierung fest: "Die getroffenen Regelungen haben sich aus der Sicht aller beteiligten Parteien bewährt." Das würde wohl keiner

der Rückkehrer unterschreiben. Doch auch die Beziehungen zu Sri Lanka haben Schaden genommen. Nanda Godage vom srilankischen Außenministerium ärgert sich noch heute darüber, daß der frühere BFF-Direktor Peter Arbenz Guerrillaführer Kittu den Aufenthalt in der Schweiz ermöglichte. Er hält es deshalb für möglich, daß aus der Schweiz auch LTTE-Mitglieder nach Sri Lanka kommen könnten und begrüßt den Entscheid des BFF, die Rückführungen für einige Monate auszusetzen: "Wir denken, es sei jetzt nicht der richtige Zeitpunkt für Leute, hierherzukommen. 300 Rückkehrer im ersten Jahr, 7.000 im zweiten, das wurde alles zu einem Zeitpunkt vereinbart, da man hoffte, die Lage werde sich verbessern. Das hoffen wir immer noch, aber im Moment ist das Klima schlecht." Godage rechnet damit, daß es noch sechs Monate oder gar ein Jahr dauert, bis die Schweiz ihre Rückführungen wieder aufnehmen kann.

Damit scheint für längere Zeit ausgeschlossen, daß die srilankische Regierung ähnliche Abkommen mit andern Staaten schließt. Nanda Godage jedenfalls wedelt ab: "Die Holländer haben uns gefragt, Schweden und Norwegen. Aber das ist nicht die Zeit dafür."

(Der Autor lebt als Journalist in Zürich)