



UNHCR

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

**Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
Vertretung in Deutschland - Zweigstelle Nürnberg**

Frankenstrasse 210
90461 Nürnberg

Tel: +49 911 442100
Fax: +49 911 442180
Email: gfrnu@unhcr.ch

Frau
Rechtsanwältin
Daniela Wendler
Mainzer Landstr. 127a
(Eingang Rudolfstraße)

10. September 2002

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: C-363/02, Z-4780, JZ

60327 Frankfurt a.M.

Verfolgungssicherheit in Kasachstan

Hier: Asylverfahren einer tunesischen Familie am Flughafen in Frankfurt a.M.

Sehr geehrte Frau Wendler,

bezugnehmend auf Ihre Anfrage zur rechtlichen Situation von schutzsuchenden Personen bzw. zu den Erkenntnissen von UNHCR zur tatsächlichen Rechtspraxis in Kasachstan können wir Ihnen nach Rücksprache mit der Vertretung unseres Amtes in Kasachstan nunmehr folgendes mitteilen:

Kasachstan hat am 15. Januar 1999 die Beitrittsurkunde betreffend das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention, GFK) und das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967 (New Yorker Protokoll) beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in New York hinterlegt. Gemäß Art. 43 (2) der GFK traten die Genfer Flüchtlingskonvention und das New Yorker Protokoll damit am neunzigsten Tage nach dem Zeitpunkt dieser Hinterlegung in Kasachstan in Kraft.

Die institutionellen Kapazitäten und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesen beiden völkerrechtlichen Verträgen für Kasachstan ergeben, befinden sich jedoch nach wie vor im Aufbau, und die Implementierung dieser Verpflichtungen kommt nur langsam voran. Zudem hat sich die Situation von schutzsuchenden Personen in Kasachstan seit den Terroranschlägen auf die Vereinigten Staaten vom 11. September 2001 deutlich verschlechtert. Zu den bereits vorher bestehenden Hindernissen einer effektiven Implementierung der Genfer Flüchtlingskonvention, wie dem Fehlen einer nationalen Gesetzgebung für den Bereich Flüchtlingsschutz, einem eklatanten Mangel an qualifiziertem Personal und anderer

notwendiger Ressourcen sowie einer Überspannung dieser Ressourcen durch die Aufnahme von ca. 215.000 ethnischen Kasachen in den letzten Jahren im Kontext einer desolaten wirtschaftlichen Situation, in der über 44% der Bevölkerung unter der Armutsgrenze leben, addiert sich seitdem eine übermäßige Fokussierung der kasachischen Behörden auf Fragen der nationalen Sicherheit, die sich auch aus der geographischen Lage Kasachstans (als Nachbar von politisch machtvollen Staaten sowie flüchtlingsproduzierenden Ländern) erklärt.

Die Gesamtzahl der sich in Kasachstan tatsächlich aufhaltenden Asylsuchenden und Flüchtlinge wird auf derzeit ca. 20.000 Personen geschätzt. Den größten Anteil stellen tschetschenische Flüchtlinge mit ca. 12.000 Personen. Des Weiteren befinden sich über 4.000 Tadschiken, knapp 2.500 Afghanen und über 1.000 Palästinenser sowie einige Hundert ethnische Uiguren aus China in Kasachstan. Offiziell registriert als Asylsuchende oder Flüchtlinge bei den kasachischen Behörden sind allerdings fast nur afghanische Staatsangehörige; sie stellen einen Anteil von ungefähr 98% der registrierten Fälle. Schutzsuchende anderer Nationalität werden nur durch UNHCR als solche behandelt; dies gilt insbesondere für tschetschenische, tadschikische und uighurische Asylsuchende, denen der Zugang zum Asylverfahren grundsätzlich verwehrt wird. In Bezug auf tschetschenische Asylsuchende konnte UNHCR erreichen, daß sie von den kasachischen Behörden als De-facto-Flüchtlinge behandelt, wenngleich nicht de jure als solche anerkannt werden. Im Hinblick auf die uighurischen Chinesen betreibt UNHCR mit Einverständnis der kasachischen Behörden ein Statusfeststellungsverfahren. Jene Personen, die infolge dieses Verfahrens durch UNHCR als Mandatsflüchtlinge anerkannt werden, werden anschließend zur Weiterwanderung in Drittländer empfohlen, da sie in der Regel keinen Aufenthaltsstatus in Kasachstan erhalten können. Für die Dauer der Statusfeststellungs- und Weiterwanderungsverfahren duldet die kasachische Regierung den Aufenthalt der uighurischen Asylsuchenden.

Obgleich aufgrund der vorbeschriebenen Verfahrensweisen durch UNHCR ein Mindeststandard im Hinblick auf das Refoulement-Verbot etabliert werden konnte, ist in diesem Zusammenhang anzumerken, daß sich die Situation vor allem der uighurischen und tschetschenischen Asylsuchenden/Flüchtlinge aufgrund ihrer spezifischen Wahrnehmung als Sicherheitsrisiko durch die kasachischen Behörden seit dem 11. September 2001 dramatisch verschlechtert hat. Massive Schikanen, körperliche Übergriffe, willkürliche Festnahmen (ca. 400 Tschetschenen wurden allein in Almaty verhaftet), Verhängung von Geldstrafen und die Androhung von Abschiebungen sind seitdem an der Tagesordnung. UNHCR gelang es oftmals nur nach massiven Interventionen auf höchstem politischem Niveau, die Freilassung inhaftierter Flüchtlinge zu erreichen.

Für Asylsuchende in Kasachstan generell gilt zudem, daß sie ihr Asylgesuch nur unter großen Schwierigkeiten registrieren lassen können, wenn sie nicht über gültige Identitätspapiere verfügen. Außerdem verweigern die kasachischen Behörden grundsätzlich die Registrierung von Asylanträgen von Personen, die außerhalb von Almaty leben. In dem Fall Ihrer Mandaten, die vor ihrer Ausreise in Shimkant lebten, bedeutet dies, daß die kasachischen Behör

den die Entgegennahme ihres Asylantrags voraussichtlich bereits aus diesem formellen Grund abgelehnt hätten.

Soweit durch UNHCR verifizierbar, wurden in der jüngeren Vergangenheit keine Fälle von Refoulement durch die kasachischen Behörden mehr bekannt, soweit es sich um (entweder bei den staatlichen Behörden oder bei UNHCR) registrierte Asylsuchende handelte. Allerdings kommt es immer wieder zu Rückführungen von Personen, bevor diese eine Chance erhielten, ihren Asylantrag registrieren zu lassen.

Ist somit bereits der Zugang zu einem Asylverfahren mit großen Schwierigkeiten verbunden, so weist auch die Anwendung des materiellen Rechtes strukturelle Defizite auf. An dieser Stelle möchten wir vor allem auf die häufige und aus internationaler Sicht bedenkliche Anwendung des Prinzips des sog. Erstasyllandes verweisen. Wird in einem Asylverfahren in Kasachstan demnach festgestellt, daß ein Asylsuchender bereits in einem anderen Land Schutz gefunden hat, so werden Fragen nach dem erneuten Zugang zum Territorium dieses Landes und zu einem Asylverfahren bei der Rückkehr dorthin in der Regel offengelassen. Im Fall Ihrer Mandanten ist deshalb nicht auszuschließen, daß die kasachischen Behörden - auch infolge der Unkenntnis über den Inhalt der asylrechtlichen Entscheidung in Deutschland - das Prinzip des Erstasyllandes im Hinblick auf Deutschland oder auch ein weiteres Drittland anwenden.

Schließlich ist festzuhalten, daß bis zum heutigen Zeitpunkt UNHCR kein erfolgreiches Klageverfahren eines Asylsuchenden in Kasachstan bekannt geworden ist. Die Unabhängigkeit der Justiz in Kasachstan stellt ein ernstzunehmendes Problem dar.

Vor dem Hintergrund der vorbeschriebenen Situation, die im übrigen weitestgehend auch den Erkenntnissen des Auswärtigen Amtes entspricht (Lagebericht vom 1. Juni 2001), hält UNHCR die Entscheidung des Bundesamtes, die Asylanträge Ihrer Mandanten als unbeachtlich abzulehnen und eine Abschiebung nach Kasachstan anzudrohen aus den folgenden Gründen für bedenklich:

Zwar ist zutreffend, daß Ihre Mandanten zunächst Sicherheit in Kasachstan gefunden hatten. Diese Sicherheit hing jedoch von dem Vorhandensein gültiger Reisedokumente ab; spätestens mit Ablauf der von den Antragstellern selbst vorgenommenen letzten Verlängerung dieser Reisepässe ist eine ausländerrechtliche Lösung ohne Einschaltung der tunesischen Behörden jedoch nicht mehr greifbar. Die Antragsteller haben zudem nachvollziehbare Gründe geschildert, weshalb Ihnen eine Kontaktaufnahme mit den tunesischen Behörden nicht zumutbar ist. Auf der anderen Seite war den Antragstellern aus den o.g. Gründen (Wohnort in Shimkant) der Zugang zu einem Asylverfahren in Kasachstan versperrt. Es kann aus Sicht unseres Amtes somit nicht der Schluß gezogen werden, die Familie habe Kasachstan in irregulärer Weise verlassen, da für eine solche Annahme feststehen müßte, daß der einmal gefundene Schutz für die mutmaßliche Dauer der nach Angaben der Antragsteller fortdauernden Verfolgungsgefahr fortbestand.

Selbst bei einem irregulären Verlassen des Landes, in dem bereits Schutz gefunden wurde, ist aus internationaler Sicht eine Rückführung in dieses Land jedoch nur dann zulässig, wenn der Asylsuchende dort vor Refoulement geschützt ist (vgl. Beschluß Nr. 58 (XL) Buchstabe f) des Exekutiv-Komitees für das Programm des UNHCR).

Angesichts der beschriebenen Verhältnisse in Kasachstan ist nach Ansicht unseres Amtes die Beachtung des Refoulement-Verbotes durch die deutschen Behörden jedoch nur dann gewährleistet, wenn seitens der deutschen Behörden vor einer Zurückweisung Ihrer Mandanten nach Kasachstan eine Zusicherung der kasachischen Behörden, Ihren Mandanten Zugang zum Asylverfahren zu gewähren, eingeholt werden würde. Eine Verlagerung dieser Verantwortung auf UNHCR vor Ort ist aus Sicht unseres Amtes nicht zielführend, wenngleich unser Amt anbietet, bei der Vermittlung dieses Anliegens behilflich zu sein, sofern dies in den knappen Fristen des Flughafenverfahrens möglich ist.

Ergänzend möchte unser Amt darauf hinweisen, daß die Angaben des Antragstellers zu der rechtlichen Situation im Sudan nach den uns vorliegenden Erkenntnissen zutreffend sind. Der Sudan verfolgt eine großzügige ausländerrechtliche Politik gegenüber arabischen Volkszugehörigen dergestalt, daß diese Personen visumsfrei einreisen und sich im Sudan aufhalten können. Dies setzt jedoch den Besitz gültiger Reisedokumente voraus. Aufgrund dieser Regelung wird die Gewährung von Asyl an arabische Volkszugehörige als unnötig und im Widerspruch zu dem Prinzip der pan-arabischen Solidarität stehend betrachtet. Schutzsuchende arabischer Volkszugehörigkeit haben folglich keinen Zugang zum Asylverfahren im Sudan. UNHCR war deshalb gezwungen, entsprechende Personen, deren Schutzbedürftigkeit durch unser Amt festgestellt worden war, zur Weiterwanderung in Drittländer zu empfehlen (im Jahr 2001 befand sich auch ein tunesischer Staatsangehöriger unter den Personen, die in ein Drittland vermittelt wurden).

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Informationen weitergeholfen zu haben, und möchten Sie bitten, uns über den weiteren Verlauf des Verfahrens zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen

Jeanette Züfle
Beigeordnete Rechtsberaterin