



Zivile Staatsangestellte: mögliche Strafen bei unerlaubter Ausreise

1. Hintergrund

Im Jahr 2010, noch vor Ausbruch des bewaffneten Konflikts in Syrien, sollen ca. 1,36 von 5,1 Mio. Personen der erwerbstätigen Bevölkerung beim syrischen Staat angestellt gewesen sein. Die Bedeutung dieser Gruppe für den Staat wurde besonders in den Bürgerkriegsjahren deutlich, als die Regierung mehrfach signifikante Gehaltserhöhungen für Staatsbedienstete erließ.¹ Trotz der angestiegenen Gehälter stehen (auch) Staatsbedienstete allerdings vor immer größeren finanziellen Herausforderungen. Der Wertverlust der syrischen Lira (SYP)² führt in Kombination mit den gestiegenen Lebenshaltungskosten (hohe Mieten³, Transportkosten⁴, ...) dazu, dass Gehälter häufig kaum ausreichen, um den Lebensunterhalt einer Familie zu bestreiten.⁵ In den letzten Jahren konnte daher, aber auch aufgrund der anhaltenden Kampfhandlungen und der herrschenden Willkür eine Abwanderung der zivilen Staatsangestellten ins Ausland beobachtet werden.⁶ Das syrische Recht sieht allerdings vor, dass Staatsangestellte nur unter bestimmten Bedingungen kündigen oder eine temporäre Genehmigung zum Fernbleiben von der Arbeitsstelle erhalten können. Auf das Nichteinhalten dieser Regelungen stehen Gefängnis- und Geldstrafen, die im Folgenden kurz vorgestellt werden.

2. Gesetzlich vorgesehene Strafen

Nach Art. 114 des syrischen Gesetzes für Staatsbedienstete, Gesetzesverordnung Nummer 50 aus dem Jahr 2004⁷ und der vorangegangenen Verordnung Nummer 24 von 1989 haben Staatsbedienstete in Syrien keine uneingeschränkte Reisefreiheit. Um das Land legal verlassen zu können, benötigen sie eine Erlaubnis von ihrem jeweiligen Ministerium. Je nach Rang oder Position kann diese Erlaubnis an bestimmte Auflagen geknüpft sein. Auch die Ausstellung eines Reisepasses kann unter Umständen nur durch eine

¹ Butter, David: Salvaging Syria's Economy. Chatham House Research Paper, 15.03.2016,

<https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2016-03-15-syria-economy-butter.pdf>, S. 12f.

² Vgl. Orient News: Assad State Employees: Dire Situation, Official Demands a 4-Fold Increase in Salaries, in: The Syrian Observer, 07.10.2022, <https://syrianobserver.com/features/79297/assad-state-employees-dire-situation-official-demands-a-4-fold-increase-in-salaries.html>.

³ Enab Baladi: State employees' salary not enough for house rent in Syria, 02.02.2023, <https://english.enabbaladi.net/archives/2023/02/state-employees-salary-not-enough-for-house-rent-in-syria/>.

⁴ Athr Press: Public Servants: 60% of Salary Goes to Transportation, in: The Syrian Observer, 22.12.2022, <https://syrianobserver.com/features/80958/public-servants-60-of-salary-goes-to-transportation.html>.

⁵ FN 2-4; Haid, Haid: As living costs surge, Syria's civil servants head for the exits, 23.09.2022, in: The Arab Weekly, <https://theArabweekly.com/living-costs-surge-syrias-civil-servants-head-exits>; Etana Syria: Quarterly Review of Syria' Economic Crisis, 15.10.2022, <https://etanasyrria.org/quarterly-review-of-syrias-economic-crisis-october-2022/>; UNOCHA: Humanitarian Needs Overview 2023, 22.12.2022, https://reliefweb.int/attachments/5a13538d-a71c-4688-88c7-4f7ce8f4b4e0/hno_2023-rev-1.12.pdf, S.7.

⁶ Haid, Haid: As living costs surge, Syria's civil servants head for the exits, 23.09.2022, in: The Arab Weekly, <https://theArabweekly.com/living-costs-surge-syrias-civil-servants-head-exits>.

⁷ Arabische Republik Syrien: القانون 50 لعام 2004 في الأساسيات العاملين نظام 2004 [Gesetz Nr. 50 aus dem Jahr 2004 – Grundlegendes Gesetz für Staatsbedienstete], 06.12.2004, <http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5589&cat=5244>, Artikel 114.

zuvor bewilligte Genehmigung erfolgen.⁸ Nach Artikel 133 und 134 muss eine vom Staat angestellte Person, die ihre Arbeitsstelle dauerhaft aufgeben möchte, einen Kündigungsantrag stellen, welcher innerhalb von 60 Tagen angenommen oder abgelehnt werden muss. Innerhalb dieser Zeit und vor Ausstellung einer Kündigungsbescheinigung kann die Person den Antrag zurückziehen. Des Weiteren gilt gemäß Artikel 135 eine Person als gekündigt, die ohne zwingende Gründe länger als 15 Tage (in einigen wenigen Fallkonstellationen auch 30 Tage) ihrer Arbeit fernbleibt. Hierunter fällt auch, wer innerhalb dieser 15 Tage nach seinem Urlaub, seinem Dienstantrittsdatum, seinem absolvierten Militärdienst, einer Abordnung oder ähnlichem nicht an seinen angedachten Arbeitsplatz zurückkehrt (u.a. bei Entsendungen zu Studien- und Ausbildungszwecken oder im Nachgang an unbezahlten Sonderurlaub ist die Frist auf 30 Tage festgelegt).⁹

In Artikel 364 des syrischen Strafgesetzbuches sind darüber hinaus für im öffentlichen Dienst Beschäftigte Strafen für das unerlaubte Fernbleiben vom Arbeitsplatz vorgesehen. Es kann eine Gefängnisstrafe von drei bis fünf Jahren drohen. Darüber hinaus ist ein Bußgeld in Höhe von mindestens einem Monatsgehalt und die Rückzahlung etwaiger Sonderzahlungen des vergangenen Jahres vorgesehen. Wer innerhalb von drei Monaten nach Erhebung einer Anklage vor Gericht jedoch in den Dienst zurückkehrt, wird von den Strafen ausgenommen. Sollte der Arbeitgeber außerdem innerhalb von drei Monaten nach Klageerhebung eine Kündigungsbescheinigung für den Arbeitnehmer ausstellen, entfällt die Strafe ebenfalls. Die Verjährungsfrist beträgt drei Jahre ab dem Zeitpunkt des Fernbleibens von der Arbeit.¹⁰

Einer Quelle der dänischen Migrationsbehörde (DIS) aus dem Jahr 2021 zufolge sind von diesen Regelungen sowohl Mitarbeitende in Ministerien und Behörden, als auch bspw. Lehrende an öffentlichen Schulen oder Mitarbeitende staatlicher Gesundheitseinrichtungen betroffen.¹¹ Elan.gov, ein offizielles Sprachrohr der Regierung, zählt als potentielle Arbeitsbereiche Ministerien, Verwaltungskörperschaften, öffentliche Institutionen und Einrichtungen, Lokaladministrationen und Gemeinden, sowie städtische Einrichtungen auf.¹²

⁸ UNHCR: Relevante Herkunftslandinformationen zur Unterstützung der Anwendung des UNHCR-Länderleitfadens für Syrien Feststellung des internationalen Schutzbedarfs von Asylsuchenden aus Syrien – „illegale Ausreise“ aus Syrien und verwandte Themen, Februar 2017, https://www.ecoi.net/en/file/local/1399083/1930_1493896269_opendocpdf.pdf, S. 3; Arabische Republik Syrien: نظام لعام 2004 لعام 50 القانون [Gesetz Nr. 50 aus dem Jahr 2004 – Grundlegendes Gesetz für Staatsbedienstete], 06.12.2004, <http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5589&cat=5244>, Artikel 114.

⁹ Aufzählung nicht abschließend!; Arabische Republik Syrien: نظام لعام 2004 لعام 50 القانون [Gesetz Nr. 50 aus dem Jahr 2004 – Grundlegendes Gesetz für Staatsbedienstete], 06.12.2004, <http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5589&cat=5244>, Artikel 114.

¹⁰ I'lan: العمل ترك جرم [Das Verbrechen des Verlassens der Arbeit im syrischen Gesetz], o.D., <http://www.elan.gov.sy/2017/site/arabic/index.php?node=559&cat=929>.

¹¹ DIS: Syria. Consequences of leaving a public sector position without notice, April 2021, https://www.ecoi.net/en/file/local/2049622/COI_report_syria_consequences_of_leaving_a_public_sector_position_without_notice_april_2021.pdf, S. 5.

¹² I'lan: العمل ترك جرم [Das Verbrechen des Verlassens der Arbeit im syrischen Gesetz], o.D., <http://www.elan.gov.sy/2017/site/arabic/index.php?node=559&cat=929>.

3. Berichte über tatsächliche Strafen

Die dänische Migrationsbehörde (DIS) veröffentlichte in ihrem Bericht von April 2021 Zahlen des dänischen Außenministeriums, wonach zwischen den Jahren 2010 und 2017 schätzungsweise 138.000 Fälle des ungenehmigten Fernbleibens vom Arbeitsplatz von syrischen Angestellten (hier allerdings nicht getrennt zwischen privat oder staatlich Angestellten) vor Gericht gebracht worden sein sollen. In ca. 50.000 dieser Fälle soll es Urteile gegeben haben, von denen wiederum nur 12.000 zugunsten der angeklagten Staatsangestellten entschieden worden seien. Ein Großteil der syrischen Urteile gegen Staatsangestellte, die unerlaubt der Arbeit fernblieben, wurde weiteren Quellen zufolge in Abwesenheit der Angeklagten gefällt. Im Jahr 2018 seien demnach im Raum Damaskus und Rif Dimashq weiterhin mehr als 1.000 Verfahren anhängig gewesen.¹³

Angaben eines von DIS befragten Anwaltes zufolge sei in erfolgten Urteilen in der Regel das maximale Strafmaß von 5 Jahren Freiheitsstrafe ausgeschöpft worden.¹⁴ Gesetzlich wird nicht zwischen hochrangigen und einfachen Angestellten des öffentlichen Dienstes unterschieden; hinsichtlich des Strafmaßes können jedoch der Rang der angeklagten Person und sonstige Umstände nach richterlichem Ermessen gewürdigt werden. Ein weiterer befragter Anwalt gab darüber hinaus an, dass das Strafmaß in der Regel umso höher ausfällt, je mehr Verantwortung die angeklagte Person innehatte.¹⁵

Seit 2011 werden außerdem immer wieder hochrangige Staatsbedienstete, die sich des Fernbleibens vom Arbeitsplatz schuldig gemacht haben, vor Anti-Terror-Gerichten und nach Anti-Terror-Gesetz angeklagt und verurteilt.¹⁶ Diese Gerichte sind neben Militärgerichten von der Strafprozessordnung ausgenommen und verweigern Angeklagten grundlegende Rechte.¹⁷ Durch die äußerst weitgefaste Definition eines „Terroraktes“ innerhalb des Anti-Terror-Gesetzes ist es den syrischen Behörden möglich die darin vorgesehenen hohen Strafen willkürlich auch bspw. friedamen Oppositionellen oder Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten aufzuerlegen.¹⁸ Riad Ali von der Nichtregierungsorganisation

¹³ DIS: Syria. Consequences of leaving a public sector position without notice, April 2021, https://www.ecoi.net/en/file/local/2049622/COI_report_syria_consequences_of_leaving_a_public_sector_position_without_notice_april_2021.pdf, S. 6.

¹⁴ T'lan: القانون في العمل ترك جرم [Das Verbrechen des Verlassens der Arbeit im syrischen Gesetz], o.D., <http://www.elan.gov.sy/2017/site/arabic/index.php?node=559&cat=929>; DIS: Syria. Consequences of leaving a public sector position without notice, April 2021, https://www.ecoi.net/en/file/local/2049622/COI_report_syria_consequences_of_leaving_a_public_sector_position_without_notice_april_2021.pdf, S. 8.

¹⁵ Arabische Republik Syrien: القانون 50 لعام 2004 لعمام نظام 2004 في الأساس العاملين نظام 2004 [Gesetz Nr. 50 aus dem Jahr 2004 – Grundlegendes Gesetz für Staatsbedienstete], 06.12.2004, <http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5589&cat=5244>, Artikel 114; DIS: Syria. Consequences of leaving a public sector position without notice, April 2021, https://www.ecoi.net/en/file/local/2049622/COI_report_syria_consequences_of_leaving_a_public_sector_position_without_notice_april_2021.pdf, S. 8.

¹⁶ DIS: Syria. Consequences of leaving a public sector position without notice, April 2021, https://www.ecoi.net/en/file/local/2049622/COI_report_syria_consequences_of_leaving_a_public_sector_position_without_notice_april_2021.pdf, S. 8f.

¹⁷ US Department of State (USDOS): Syria 2022 Human Rights Report, 20.03.2023, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_SYRIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf, S. 15

¹⁸ The Tahrir Institute For Middle East Policy (TIMEP): TIMEP Brief: Law No.19 of 2012: Counter-terrorism Law, 07.01.2019, <https://timep.org/2019/01/07/timep-brief-law-no-19-of-2012-counter-terrorism-law/>; al-Ghazi, Suhail; Hamadeh, Noor: Part 1. Violations in Government-Held Areas, in: TIMEP, 02.04.2021, <https://timep.org/2021/04/02/part-1-violations-in-government-held-areas/>.

bestraft werden dürften. Bei einer Rückkehr würden die betroffenen Personen dem Report zufolge bei Einreise trotzdem zunächst inhaftiert und vor einen Richter gebracht. Dieser würde sie in der Regel freisprechen, vorausgesetzt die Gründe für das Fernbleiben von der Arbeitsstelle werden nicht als politischer Natur betrachtet. In solchen Fällen würden die Amnestien nicht greifen und die angeklagte Person durch die syrischen Geheimdienste strafrechtlich verfolgt. Es besteht das Risiko, dass sie vor ein Anti-Terror-Gericht gebracht und nach dem Anti-Terror-Gesetz verurteilt würde. Das dänische Außenministerium, das im selben Bericht von DIS dazu befragt wurde, gab hingegen an, dass Personen, die sich im Ausland befinden und wegen des unerlaubten Fernbleibens von der Arbeitsstelle in Abwesenheit verurteilt wurden, durch ihre Rechtsvertretung in Syrien einen Antrag beim Generalstaatsanwalt einreichen könnten, um die angeordneten Strafen ggf. fallen zu lassen.²³ Einem SNHR-Report aus Oktober 2022 zufolge setzten die meisten Amnestiedekrete zusätzlich voraus, dass sich die betroffenen Personen zunächst stellen müssten, um unter einen Straferlass zu fallen.²⁴ Dieser Bericht differenziert allerdings nicht zwischen den verschiedenen Amnestien und den darin jeweils berücksichtigten Straftaten.

Zur Umsetzung von Amnestien, speziell für den Straftatbestand des Fernbleibens von der Arbeit, lassen sich darüber hinaus kaum Informationen oder Erfahrungsberichte finden. Im bereits oben zitierten Report von 2021 bezieht sich DIS auf zwei Quellen, denen keine Fälle der tatsächlichen Inanspruchnahme von Amnestien in solchen Fällen bekannt waren.²⁵

Zur generellen Einhaltung und tatsächlichen Berücksichtigung der verschiedenen Amnestien finden sich zahlreiche Quellen, die von einer Intransparenz und Willkür berichten, mit der die Amnestien Anwendung fänden.²⁶ Das US-amerikanische Außenministerium (US DOS) führt bspw. den Fall eines Syrers auf, der im Mai 2022 ohne Anklage inhaftiert worden sei. Seine Familie sei gezwungen gewesen, mehrere Mio. SYP zu zahlen, um seine Freilassung zu erzielen, obgleich er von der Amnestie aus April 2022 hätte berücksichtigt werden können. Die Umsetzung der Amnestie sei US DOS zufolge im Allgemeinen „chaotisch und unmenschlich“ vonstattengegangen.²⁷ Ein Bericht der Unabhängigen Internationalen Untersuchungskommission für Syrien (CoI) aus September 2022 bestätigt die Intransparenz in der Umsetzung von Amnestien. Der Bericht führt ebenfalls Fälle auf, in denen Deserteure (*defectors*), die Gebrauch einer Amnestie machen wollten bei Rückkehr verhaftet wurden.²⁸ In einem Report aus Oktober 2022 befasst sich das oppositionsnahe *Syrian Network for Human Rights* (SNHR) darüber hinaus mit

²³ DIS: Syria. Consequences of leaving a public sector position without notice, April 2021, https://www.ecoi.net/en/file/local/2049622/COI_report_syria_consequences_of_leaving_a_public_sector_position_without_notice_april_2021.pdf, S. 10 u. 11.

²⁴ Syrian Network for Human Rights (SNHR): Breaking Down the Amnesty Decrees Issued by the Syrian Regime Between March 2011 and October 2022. Press Release, 16.11.2022, <https://snhr.org/blog/2022/11/16/breaking-down-the-amnesty-decrees-issued-by-the-syrian-regime-between-march-2011-and-october-2022/>.

²⁵ DIS: Syria. Consequences of leaving a public sector position without notice, April 2021, https://www.ecoi.net/en/file/local/2049622/COI_report_syria_consequences_of_leaving_a_public_sector_position_without_notice_april_2021.pdf, S. 11.

²⁶ Vgl. Both, Pieter: Policy Brief. Manipulating National Trauma: The Assad's Regime Wartime Instrumentalisation of Presidential Amnesties, in: EUI Wartime and Post-Conflict in Syria Project, Oktober 2021, <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/72798/QM-AX-21-047-EN-N%5b1%5d.pdf?sequence=5&isAllowed=y>, S. 6.

²⁷ US Department of State: Syria 2022 Human Rights Report, 20.03.2023, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/03/415610_SYRIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf, S. 6 u. 8.

²⁸ CoI: Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, 14.09.2022, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/463/09/PDF/G2246309.pdf?OpenElement>, S. 3 u. 4.

insgesamt 21 zwischen März 2011 und Oktober 2022 erlassenen Amnestien und deren tatsächlicher Umsetzung.²⁹ Darin wird unter anderem berichtet, dass mindestens 1.833 Personen, die sich im Rahmen verschiedener über die Jahre ergangener Amnestien gestellt hatten, Opfer von Verschwindenlassen (*forced disappearance*) geworden seien, während mind. 34 weitere Personen durch Folter, schlechte Haftbedingungen oder durch angeordnete Exekutionen zu Tode gekommen seien.³⁰

²⁹ Syrian Network for Human Rights (SNHR): Breaking Down the Amnesty Decrees Issued by the Syrian Regime Between March 2011 and October 2022. Press Release, 16.11.2022, <https://snhr.org/blog/2022/11/16/breaking-down-the-amnesty-decrees-issued-by-the-syrian-regime-between-march-2011-and-october-2022/>.

³⁰ SNHR: Breaking Down the Amnesty Decrees Issued by the Syrian Regime Between March 2011 and October 2022, 16.11.2022, <https://snhr.org/blog/2022/11/16/breaking-down-the-amnesty-decrees-issued-by-the-syrian-regime-between-march-2011-and-october-2022/>, S. 34.

Öffentlich

Länderanalysen – 62G
Kurzinformation – Syrien
März 2023

Urheberrechtsklausel

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrecht zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Auszugsweiser Nachdruck und Vervielfältigung auch für innerbetriebliche Zwecke ist nur mit Quellenangabe und vorheriger Genehmigung des Bundesamtes gestattet.

Die Inhalte dürfen ohne gesonderte Einwilligung lediglich für den privaten, nicht kommerziellen Gebrauch sowie ausschließlich amtsinternen Gebrauch abgerufen, heruntergeladen, gespeichert und ausgedruckt werden, wenn alle urheberrechtlichen und anderen geschützten Hinweise ohne Änderung beachtet werden.

Copyright statement

This report/information is subject to copyright rules. Any kind of use of this report/information – in whole or in part – not expressly admitted by copyright laws requires prior approval by the Federal Office of Migration and Refugees (Bundesamt). This applies in particular to the reproduction, adaptation, translating, microfilming, or uploading of the report/information in electronic retrieval systems. Reprinting and reproduction of excerpts for internal use is only permitted with reference to the source and prior consent of the Bundesamt.

Use of the report/information may be made for private, non-commercial and internal use within an organisation without permission from the Bundesamt following copyright limitations.

Disclaimer

Die Information wurde gemäß der EUAA COI Report Methodology (2023) sowie den Qualitätsstandards des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (2022) auf Grundlage sorgfältig ausgewählter und zuverlässiger Informationen innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens erstellt. Alle zur Verfügung gestellten Informationen wurden mit größter Sorgfalt recherchiert, bewertet und aufbereitet. Alle Quellen werden genannt und nach wissenschaftlichen Standards zitiert.

Die vorliegende Ausarbeitung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Findet ein bestimmtes Ereignis, eine bestimmte Person oder Organisation keine Erwähnung, bedeutet dies nicht, dass ein solches Ereignis nicht stattgefunden hat oder die betreffende Person oder Organisation nicht existiert. Der Bericht/die Information erlaubt keine abschließende Bewertung darüber, ob ein individueller Antrag auf Asyl-, Flüchtlings- oder subsidiären Schutz berechtigt ist. Die benutzte Terminologie sollte nicht als Hinweis auf eine bestimmte Rechtauffassung verstanden werden. Die Prüfung des Antrags auf Schutzgewährung muss durch den für die Fallbearbeitung zuständigen Mitarbeiter erfolgen. Die Veröffentlichung stellt keine politische Stellungnahme des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge dar.

Diese Ausarbeitung ist öffentlich.

Disclaimer

The information was written according to the „EUAA COI Report Methodology“ (2023) and the quality standards of the Federal Office for Migration and Refugees (Bundesamt) (2022). It was composed on the basis of carefully selected and reliable information within a limited timeframe. All information provided has been researched, evaluated and analysed with utmost care within a limited time frame. All sources used are referenced and cited according to scientific standards.

This document does not pretend to be exhaustive. If a certain event, person or organization is not mentioned, this does not mean that the event has not taken place or that the person or organization does not exist. This document is not conclusive as to the merit of any particular claim to international protection or asylum. Terminology used should not be regarded as indication of a particular legal position. The examination of an application for international protection has to be carried out by the responsible case worker. The information (and views) set out in this document does/do not necessarily reflect the official opinion of the Bundesamt and makes/make no political statement whatsoever.

This document is public.