

CH_VB JAAC 65.3 vom 12. Juli 2000

Bundesverwaltung, 2000-07-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_65.3__

FR: CH_VB JAAC 65.3 du 12 juillet 2000

IT: CH_VB JAAC 65.3 del 12 luglio 2000

Erwägungen

E. 6

Bürgerkriegsparteien oder ähnlicher offenstehe, wird in der schweizerischen Lehre unterstrichen (vgl. namentlich Kälin, a.a.O., S. 73 f.; S. Werenfels, Der Flüchtlingsbegriff im schweizerischen Asylrecht, Bern und andere 1987, S. 337).

E. 8

In ihren jüngsten Lagebeurteilungen betreffend den Nordirak geht die Vorinstanz davon aus, jenes für die Bejahung einer innerstaatlichen Fluchtalternative vorauszusetzende Mindestmass an Stabilität sei im nordirakischen autonomen Kurdengebiet gegeben, nachdem jedenfalls die beiden von der KDP beziehungsweise von der PUK beherrschten nordirakischen Gebiete als Quasistaaten zu betrachten seien. Diese Lagebeurteilung ist im Folgenden unter zwei verschiedenen Gesichtspunkten zu prüfen. Einerseits stellt sich die Frage, ob im Nordirak vom Bestehen von Quasistaaten auszugehen sei (mit dieser Betrachtungsweise befasst sich die nachstehende E. 9). Nach Bejahung dieser Frage ist zu prüfen, ob diese Quasistaaten schutzfähig sind und als Fluchtalternativen zur Verfügung stehen könnten (hiermit befassen sich die nachfolgenden E. 10 ff.). 9.a. Mit der Fragestellung, ob ein Quasistaat als Schutzgewährer auftreten könne, hat sich die ARK erstmals in ihrem Grundsatzurteil vom 11. Februar 2000 (VPB 64.86) im Zusammenhang mit der konkreten politischen Situation in Bosnien-Herzegowina befasst; auf dieses Urteil ist unten (in E. 10c) zurückzukommen. Demgegenüber beschlägt die frühere, vor dem Grundsatzurteil vom

E. 11

Februar 2000 publizierte Praxis der ARK die Frage, unter welchen Voraussetzungen überhaupt von einem Quasistaat auszugehen sei. Eine quasistaatliche - unter dem Gesichtspunkt der asylrechtlichen Relevanz der staatlichen gleichzusetzende - Verfolgung hat die ARK namentlich anerkannt im Zusammenhang mit Verfolgungen durch die kroatische HVO (Croatian Defence Council) in Mostar (vgl. VPB 60.30; Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 1996 Nr. 42), durch serbische Behörden in der bosnischen Republik Srpska - nach Eroberung Srebrenicas im Juli 1995 auch im Gebiet der ehemaligen Schutzzone (vgl. EMARK 1997 Nr. 14, EMARK 1996 Nr. 6) - sowie durch die Taliban in Afghanistan (vgl. VPB 62.2). b. Die zuletzt erwähnten Urteile gehen davon aus, dass eine Verfolgung durch eine quasistaatliche Körperschaft der Verfolgung durch den Heimatstaat unter flüchtlingsrechtlichen Gesichtspunkten grundsätzlich gleichgesetzt werden müsse. Erforderlich wurde die dogmatische Konstruktion eines Quasistaates deswegen, weil in der schweizerischen Asylrechtspraxis für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft unter anderem gleichzeitig vorausgesetzt wird, dass die erlittene oder befürchtete Verfolgung dem

Betroffenen unmittelbar oder mittelbar durch seinen Heimatstaat zugefügt worden sei, während demgegenüber eine von Privaten ausgehende, jedoch dem Heimatstaat weder unmittelbar noch mittelbar zurechenbare Verfolgung asylrechtlich unbeachtlich bleiben müsse. Mit der Gleichsetzung der quasistaatlichen mit der staatlichen Verfolgung wird faktischen Verfolgungskonstellationen durch nichtstaatliche, jedoch gleichzeitig nicht rein private, sondern vielmehr faktisch eine staatsähnliche Herrschaft ausübende 7

Organisationen - namentlich im schutzunfähigen Heimatstaat - Rechnung getragen (vgl. hierzu ausführlich VPB 60.30; bestätigt in EMARK 1995 Nr. 25, S. 234 ff., VPB 61.4, VPB 62.2). c. An dieser Stelle kann auch darauf hingewiesen werden, dass auf die dogmatische Konstruktion des Quasistaates als Verfolger anstelle des (unmittelbar oder mittelbar) verfolgenden Staates verzichtet werden könnte, wenn im asylrechtlichen Kontext die Urheberchaft der Verfolgung nicht als entscheidend erachtet würde und sich die Prüfung der Flüchtlingseigenschaft auf die Tatsache der bestehenden oder drohenden Verfolgung aus flüchtlingsrechtlich relevantem Motiv einerseits - unabhängig von der staatlichen, quasistaatlichen oder rein privaten Qualität des Urhebers dieser Verfolgung - und andererseits auf die Möglichkeit, hiergegen den Schutz des Heimatstaates in Anspruch nehmen zu können, beschränken würde, wobei Letzteres sowohl dessen Schutzwillen als auch dessen Schutzfähigkeit voraussetzen würde. Diese dogmatische Konzeption - wie sie vom Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) und in der schweizerischen und internationalen Lehre vertreten wird (vgl. UNHCR, Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, nicht-amtliche Übersetzung, Genf 1993, N 65; UNHCR, Der Schutz von Flüchtlingen in Westeuropa: Tendenzen in der Gesetzgebung und die Positionen von UNHCR, Deutsche Fassung, European Series, April 1996; UNHCR-Stellungnahme zur Anhörung «Nichtstaatliche Verfolgung» des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages am 29. November 1999, Berlin 1999; Kälin, a.a.O., S. 66 ff.; A. Achermann / Ch. Hausammann, Handbuch des Asylrechts, 2. Aufl., Bern/Stuttgart 1991, S. 86 f.; G. Goodwin-Gill, The Refugee in International Law, 2. Aufl., Oxford 1996, S. 70 ff.; J. Hathaway, The Law of Refugee Status, Toronto/Vancouver 1991, S. 125 ff.; F. Tiberghien, Persecution by Non Public Agents, in: Refugee and Asylum Law: Assessing the Scope for Judicial Protection, Utrecht 1997, S. 105 ff.) - steht indessen vorliegend nicht zur Diskussion: Wie nachfolgend ausgeführt wird, teilt die ARK die Einschätzung des BFF, dass im Nordirak von der Existenz von Quasistaaten auszugehen ist; es besteht somit im Zusammenhang mit den vorliegend interessierenden Konstellationen im Irak keine Notwendigkeit, die bisherige Praxis der ARK bezüglich der Voraussetzungen der Staatlichkeit beziehungsweise Quasistaatlichkeit der Verfolgung in Frage zu stellen. d. Soweit im Nordirak die KDP beziehungsweise die PUK als Verfolger auftreten, geht die Vorinstanz zu Recht davon aus, dass es sich bei derartigen Verfolgungshandlungen nicht um rein private - und gemäss der skizzierten bestehenden Praxis der schweizerischen Asylbehörden somit asylrechtlich irrelevante - Aktionen handelt, die nicht als (mittelbare) staatliche oder aber als quasistaatliche, den autonomen und faktische Herrschaft ausübenden Organisationen der KDP beziehungsweise der PUK zurechenbare Handlungen zu gelten hätten. Die ARK teilt die Einschätzung der Vorinstanz, dass es sich bei den von der KDP beziehungsweise der PUK kontrollierten Gebieten in den nordirakischen Provinzen Dohuk, Erbil und Suleimaniyah um hinlänglich stabile und konstante Quasistaaten im Sinne der erwähnten Rechtsprechung handelt, aus folgenden Erwägungen:

Der irakische Zentralstaat hat seine administrativen Institutionen im Jahre 1991 faktisch aus den nordirakischen Gebieten zurückgezogen, nachdem die multilateralen US-amerikanischen, britischen und französischen Streitkräfte der «Operation Provide Comfort» zur Schaffung von «Schutzzonen» für die kurdische Bevölkerung interveniert hatten, und die Führer der KDP und der PUK, Massoud Barzani und Jalal Talabani, in Verhandlungen mit dem Bagdader Regime in der Folge die Vereinbarung eines Autonomiestatus - wie ihn die kurdischen Gebiete Iraks bereits zu Beginn der 70er-Jahre besessen hatten - zu erreichen vermochten (vgl. H. Adelman, Humanitarian Intervention: The Case of the Kurds, International Journal of Refugee Law 1992, S. 4 ff.). Seit 1991 wird die faktische Kontrolle und Administration der kurdischen Provinzen Dohuk, Erbil und Suleimaniyah durch die KDP einerseits und die PUK andererseits wahrgenommen; weitere kurdische Gebiete (so etwa Kirkuk, Mosul, Khanaqin) sind demgegenüber unter der Kontrolle des irakischen Zentralstaates verblieben. Die ursprünglich installierten gemeinsamen Institutionen der beiden Parteien KDP und PUK (namentlich das Parlament, die gemeinsame Regierung und die gemeinsamen Gerichtsinstitutionen) wurden später in der Folge der Konflikte zwischen den beiden Organisationen aufgegeben; die im Abkommen von Washington vom 17. September 1998 erneut angestrebten gemeinsamen Institutionen sind bis heute nicht verwirklicht worden. Die durch die KDP kontrollierten Provinzen Dohuk und Erbil sowie die durch die PUK kontrollierte Provinz Suleimaniyah sind zum heutigen Zeitpunkt als zwei eigenständige, je über eigene Infrastrukturen (namentlich Parlamente, Regierungen, Verwaltungsstrukturen, Gerichtsorgane, Sicherheitsdienste und Strafvollzugsanstalten) verfügende Herrschaftsgebiete einzuschätzen (vgl. Pro Asyl Materialien: Irak -Republik des Schreckens. Der Lagebericht des Auswärtigen Amtes zum Irak und die Realität, Januar 2000; S. Auer / N. Hitz: Nordirak. SFH-Position. Lageanalyse - September 1998 bis Dezember 1999. Juristische Analyse; Bern, Januar 2000; Lageanalyse S. 5 ff., Juristische Analyse S. 4); soweit KDP und PUK sich Menschenrechtsverletzungen zurechnen lassen müssen (vgl. etwa Amnesty International, Jahresbericht 1998 S. 269 ff., Jahresbericht 1999 S. 259 ff.; Human Rights Watch, World Report 1998, World Report 1999; Auer/Hitz, a.a.O., Lageanalyse S. 9 f.), ist demnach von einer quasistaatlichen Urhebererschaft derartiger Übergriffe auszugehen. e. Neben allfälligen von der KDP beziehungsweise der PUK ausgehenden Übergriffen sind sodann in den autonomen kurdischen Provinzen Nordiraks indessen auch vom irakischen Zentralstaat ausgehende - und mithin im asylrechtlichen Sinne klassische staatliche - Verfolgungshandlungen nicht völlig ausgeschlossen: Verschiedene Beobachter registrieren, seit 1996 offenbar sogar in verstärktem Ausmass, eine Infiltration des gesamten nordirakischen Gebietes durch Sicherheitsdienste des irakischen Zentralstaates; diesen vereinzelt zentralstaatlichen Aktivitäten werden sowohl gezielte Verfolgungshandlungen gegen irakische Oppositionelle als auch Attentate, Mordanschläge oder Sabotageakte gegenüber Mitarbeitern internationaler Organisationen und Hilfsorganisationen oder Journalisten angelastet (vgl. Pro Asyl Materialien, a.a.O.; Auer/Hitz, a.a.O., Lageanalyse S. 3, 19 f., Juristische Analyse S. 2, 6; Human Rights Watch, World Report 1999; Amnesty International, Stellungnahme vom 20. September 1999 an VG Magdeburg). Auch das UNHCR weist in seiner Lageeinschätzung vom

E. 14

territorialer Bestandteil der Bundesrepublik Jugoslawien beziehungsweise des Irak gelten. Hingegen steht der Kosovo - anders als die nordirakischen Gebiete - unter direkter Verwaltung der Vereinten Nationen, auf welche mithin die Souveränitätskompetenzen der

Bundesrepublik Jugoslawien übergegangen sind. Vergleichbare internationale Garantien zur Absicherung der Autonomie der nordirakischen Provinzen bestehen demgegenüber nicht. c. Ebenso wenig lassen sich die nordirakischen Verhältnisse - was die Beziehungen zwischen dem KDP-kontrollierten und dem PUK-kontrollierten Gebiet betrifft - mit der Situation in Bosnien-Herzegowina und mit den zwischen der Republik Srpska und der muslimisch-kroatischen Föderation bestehenden Beziehungen vergleichen. Diese Feststellung ist insofern von Bedeutung, als die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung davon ausgeht, die beiden im Nordirak bestehenden, KDP- beziehungsweise PUK-kontrollierten Quasistaaten könnten eine innerstaatliche Fluchialternative nicht nur gegenüber Verfolgungen durch den irakischen Zentralstaat, sondern auch gegenüber Verfolgungen durch den jeweils anderen Quasistaat darstellen. Was die Situation in Bosnien-Herzegowina anbelangt, geht die ARK, wie oben erwähnt (vgl. E. 10c), seit dem Abschluss des Dayton-Abkommens vom Bestehen innerstaatlicher Fluchialternativen im jeweils einen der beiden bosnischen Quasistaaten - beziehungsweise Teilstaaten - gegenüber Verfolgungen durch den anderen der beiden Quasistaaten aus. Mit dem Dayton-Abkommen sind die Grenzen zwischen den beiden bosnischen Staatsteilen verbindlich festgelegt worden; ihre militärische Absicherung durch Stationierung der IFOR-, später der SFOR-Truppen basiert wiederum auf Resolutionen des UN-Sicherheitsrates, welche sich auf Kapitel VII der UN-Charta abstützen (vgl. Resolution Nr. 1031 vom 15. Dezember 1995 und Resolution Nr. 1088 vom 12. Dezember 1996). Für die nordirakischen Quasistaaten existieren keine diesbezüglichen UN-Beschlüsse. Zudem streben die KDP und die PUK, ihren im Abkommen von Washington vom

E. 17

der Vereinten Nationen anvertraut, sieht Abs. 2 derselben Bestimmung gleichzeitig Regelungen für den Fall vor, dass der dergestalt gewährte Schutz aus irgendeinem Grunde wegfallen sollte. b. Teilweise wird in der flüchtlingsrechtlichen Literatur im Rahmen der Diskussion der innerstaatlichen Fluchialternative die Auffassung vertreten, anstelle des im Text von Art. 1 A Ziff. 2 FK genannten Staates könne auch eine nichtstaatliche oder de-facto-staatliche Institution als Garant hinlänglichen Schutzes für eine von Verfolgung bedrohte Person in Frage kommen, so dass unter Umständen auch in derartigen Konstellationen vom Bestehen einer innerstaatlichen Fluchialternative ausgegangen werden könne. De Moffarts stützt seine Ausführungen, wonach Schutz im Sinne einer innerstaatlichen Fluchialternative auch durch eine de-facto-Autorität oder durch eine de-facto-staatliche Behörde gewährt werden könne, im Wesentlichen auf die Überlegung ab, dass Art. 1 A Ziff. 2 FK zwar vom Schutz durch den Heimatstaat spreche, ohne jedoch zu umschreiben, von welcher «authority» beziehungsweise von welchem «agent of protection» des Heimatstaates dieser Schutz auszugehen habe (de Moffarts, a.a.O., S. 129 f.); seine Ausführungen beziehen sich auf politische Konstellationen, in denen der eigentliche Staat nur noch einen kleinen Teil seines Territoriums kontrollieren kann oder gänzlich zusammengebrochen ist; in aussergewöhnlichen Krisensituationen soll unter Umständen gar eine Privatperson als de-facto-staatliche Autorität auftreten können (de Moffarts, a.a.O., S. 130). Ähnliche - allerdings nicht einhellig vertretene - Auffassungen beobachtet Storey in der internationalen Rechtsprechung (Storey, a.a.O., S. 520), wenn er ausführt: «... the case law on protection has adopted an increasingly factual approach that will not necessarily base conclusions on formal or de jure criteria. In situations of State breakdown, for example, a claimant may in fact be able to secure protection from a State militia or a rebel-controlled military or civil source of authority, or even a powerful private

individual or «warlord» ...» (Storey, a.a.O., S. 520). Auch die Verfasser der bereits zitierten Michigan Guidelines on the Internal Protection Alternative (Hathaway et al., a.a.O.) gehen davon aus, dass die Schutzgewährung, die für das Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative vorauszusetzen ist, unter Umständen durch eine «non-state entity» gewährleistet werden könne (Hathaway et al., a.a.O., Ziff. 10). Gleichzeitig wird allerdings das Erfordernis unterstrichen, dass ein derartiger, von einer nicht- oder lediglich quasi-staatlichen Gruppierung gewährleisteter Schutz von dauerhaftem Charakter sein müsse (vgl. Hathaway et al., a.a.O., Ziff. 10; vgl. auch Storey, a.a.O., S. 522); auch de Moffarts dürfte wohl von einer gewissen Garantie der Dauerhaftigkeit ausgehen, wenn er voraussetzt, dass der am Ort der Fluchtalternative gewährte Schutz «meaningful» beziehungsweise «effective» sein müsse (de Moffarts, a.a.O., S. 123 ff.). c. Gerade diese vorauszusetzende Garantie zukünftiger Dauerhaftigkeit ist bei der Beurteilung der Frage von zentraler Bedeutung, ob von der Schutzfähigkeit des Quasistaates auszugehen sei. Dabei erscheint es nach Auffassung der ARK nicht als zwingend, dass sich derartige Prognosen über den zukünftigen Bestand des Quasistaates und über die zukünftige Dauerhaftigkeit des durch ihn gewährten Schutzes - wie in Bosnien-Herzegowina - auf entsprechende internationale Garantien

E. 18

abzustützen vermögen; hinlängliche Garantien für die Dauerhaftigkeit und Stabilität des gewährten Schutzes erscheinen durchaus auch aufgrund anderer innerstaatlicher oder geopolitischer Faktoren als denkbar. Bei der Prüfung der Frage, ob überhaupt ein Quasistaat vorliegt (vgl. oben bei E. 9d), sind derartige Garantien langfristigen zukünftigen Bestandes demgegenüber nicht erforderlich; im Gegenteil steht hier der Aspekt der bisherigen Dauerhaftigkeit respektive Stabilität - mithin eine vergangenheitsorientierte Betrachtungsweise - im Vordergrund. Bei der Prüfung, ob eine zukünftige Verfolgung begründet befürchtet werden müsse, stützt sich die schweizerische Praxis schliesslich nicht auf langfristige Zukunftsprognosen ab, sondern untersucht die Gefahr einer real drohenden Verfolgung für eine absehbare Zukunft (vgl. etwa EMARK 1993 Nr. 9, S. 59, EMARK 1993 Nr. 11, S. 71; VPB 58.26; EMARK 1994 Nr. 5, S. 47 f.; VPB 61.4; EMARK 1997 Nr. 10, S. 73 f., EMARK 1998 Nr. 4, S. 27). d. Generelle Aussagen, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Quasistaat als schutzfähig anzusehen ist und im Hinblick auf die Frage einer sicheren Fluchtalternative dem Staat im eigentlichen Sinne gleichgesetzt werden könne, lassen sich mithin nicht losgelöst von einer konkreten Analyse der politischen Verhältnisse und deren wahrscheinlicher zukünftiger Entwicklung im konkret interessierenden Herkunftsstaat der schutzsuchenden Person machen. Immerhin sei der Hinweis festgehalten, dass in der flüchtlingsrechtlichen Literatur wie auch in der internationalen Rechtspraxis, soweit ersichtlich, eine Gleichsetzung quasistaatlicher Gebilde mit einem Staat im eigentlichen, völkerrechtlich definierten Sinne einzig im Hinblick auf die Fragen der innerstaatlichen Fluchtalternative (mithin im Hinblick auf den Wortlaut von Art. 1 A Ziff. 2 FK) diskutiert wird, dass demgegenüber eine derartige Gleichstellung betreffend die ebenfalls auf staatliche Schutzgewährung Bezug nehmenden Gründe für eine Beendigung der Flüchtlingseigenschaft in Art. 1 C Ziff. 1-3 FK nicht erwogen wird (zum in der Literatur vertretenen Ansatz, bezüglich Art. 1 A Ziff. 2 Abs. 2 FK der Staatsangehörigkeit eine «Quasi-Staatsangehörigkeit» gleichzusetzen, vgl. nachstehende E. 13). e. Zusammenfassend gelangt die ARK, aufgrund der im Irak und im Nordirak herrschenden tatsächlichen politischen Verhältnisse, zur Überzeugung, dass die autonomen kurdischen Gebiete im Nordirak nicht als innerstaatliche Fluchtalternative für

von asylrechtlich relevanter Verfolgung bedrohte Personen gelten können. Ausschlaggebend für diese Einschätzung ist namentlich, dass die im Nordirak bestehenden beiden Quasistaaten im KDP- beziehungsweise im PUK-Gebiet weder als Völkerrechtssubjekte gelten können noch in ihrem zukünftigen Bestand - sei es als autonomes Gebiet dem irakischen Zentralstaat gegenüber, sei es je als ein Quasistaat dem jeweils anderen Quasistaat gegenüber - in hinlänglicher Weise abgesichert erscheinen. Die Fähigkeit der beiden Kurdenparteien, allfälligen Schutz gegen Verfolgungen zu gewähren, muss sowohl unter den bereits heute bestehenden faktischen politischen Konstellationen als auch im Hinblick auf den nicht garantierten zukünftigen Bestand der beiden Quasistaaten verneint werden. Sie können damit nicht einem Staat - wie er in Art. 1 A Ziff. 2 FK

E. 19

mit dem Begriff «Heimatland» als schutzgewährende Instanz genannt wird - gleichgestellt werden, womit es sich auch verbietet, in diesem Zusammenhang vom Bestehen innerstaatlicher Fluchtalternativen auszugehen. 13. Nicht zu überzeugen vermögen die Ausführungen in der Vernehmlassung der Vorinstanz vom 15. Februar 2000, mit welchen das Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative in den nordirakischen Gebieten dogmatisch auf die Konstruktion einer «faktischen Doppelstaatsangehörigkeit» abgestützt werden soll. Ausgehend von der Feststellung einer in den letzten Jahren bestandenen faktischen Stabilität der autonomen Selbstverwaltung in den nordirakischen Provinzen und einer daraus abzuleitenden Quasistaatlichkeit, zieht die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung die Anwendung von Art. 1 A Ziff. 2 Abs. 2 FK - wonach Personen mit mehreren Staatsangehörigkeiten die Flüchtlingseigenschaft dann nicht erfüllen, wenn sie gegen die Verfolgung durch den einen ihrer Heimatstaaten den Schutz durch den anderen ihrer Heimatstaaten in Anspruch nehmen können - in Erwägung. Dieser dogmatischen Konstruktion zufolge würden irakische Staatsangehörige, die aus den autonomen Gebieten im Nordirak stammen oder sich dorthin begeben könnten, nebst ihrer irakischen Staatsangehörigkeit des Weiteren eine zweite «de-facto-Staatsangehörigkeit» des autonomen Gebietes besitzen und hätten gegenüber einer Verfolgung durch den irakischen Zentralstaat mithin - im Sinne von Art. 1 A Ziff. 2 Abs. 2 FK - zunächst den Schutz ihres zweiten «de-facto-Heimatlandes» in Anspruch zu nehmen, bevor - im Sinne der Subsidiarität - die Flüchtlingseigenschaft erfüllt sein könnte. Eine derartige dogmatische Konstruktion zur Begründung der innerstaatlichen Fluchtalternative wurde in der Literatur namentlich von Nicolaus (P. Nicolaus: Kein Asylrecht trotz Verfolgung? Eine Studie zum Problem der inländischen Fluchtalternative, ZDWF-Schriftenreihe Nr. 6, Bonn 1984) vertreten. Die Konzeption sucht gewissermassen «innerstaatliche» und «ausserstaatliche» Schutzmöglichkeiten miteinander zu vermengen; sie müsste sich konsequenterweise weniger auf die Begründung des Bestehens einer innerstaatlichen Fluchtalternative, als vielmehr auf die Anwendung eines Asylausschlussgrundes im Sinne von Art. 52 Abs. 1 Bst. a AsylG beziehen (vgl. in diesem Sinne - noch bezogen auf die inhaltlich mit Art. 52 Abs. 1 Bst. a AsylG identische Regelung von Art. 6 Abs. 1 Bst. a des alten Asylgesetzes vom 5. Oktober 1979 (AS 1980 1718 - die kritischen Anmerkungen bei Werenfels, a.a.O., S. 333 ff., und Kälin, a.a.O., S. 72). Die Gleichsetzung einer «de-facto-Staatsangehörigkeit» zu einem Quasistaat mit der tatsächlichen Staatsangehörigkeit zu einem tatsächlichen Staat im Hinblick auf deren potentielle Schutzmöglichkeiten im Lichte von Art. 1 A Ziff. 2 Abs. 2 FK muss dieselben Bedenken begründen, wie sie oben (in E. 12a) betreffend eine Gleichsetzung der Schutzfähigkeit eines Quasistaates mit jenen eines eigentlichen Staates im Hinblick auf Fragen der innerstaatlichen Fluchtalternative im Lichte von Art. 1 A Ziff. 2

FK dargelegt worden sind. Ob die Zugehörigkeit zu einem Quasistaat unter Aspekten potentieller Schutzgewährung der tatsächlichen Staatsangehörigkeit eines tatsächlichen Staates gleichgesetzt werden könne, erscheint wiederum namentlich aus den Gründen als problematisch, dass ein quasistaatliches Gebilde, dem es an einer Völkerrechtspersönlichkeit mangelt, weder diplomatischen Schutz gewähren

E. 20

kann noch völkerrechtlicher Verantwortlichkeit unterliegt und zudem in seinem zukünftigen Bestand nicht abgesichert erscheint (vgl. auch Werenfels, a.a.O., S. 337 f.; insbesondere S. 338 Fn. 21). Zu diesen Bedenken kommt sodann im Falle der vorliegend interessierenden Konstellationen im Irak beziehungsweise im Nordirak hinzu, dass die Praxis des BFF das Bestehen innerstaatlicher Fluchtalternativen nicht nur gegenüber Verfolgungen durch den Zentralstaat, sondern auch gegenüber Verfolgungen durch den je anderen Quasistaat bejahen will. So geht die Vorinstanz im vorliegenden Verfahren des Beschwerdeführers, der aus dem von der KDP beherrschten Gebiet stammt und eine Verfolgung durch die KDP geltend macht, vom Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative im PUK-Gebiet aus. In dieser Konstellation erweist sich indessen der Versuch einer Argumentation gestützt auf Art. 1 A Ziff. 2 Abs. 2 FK als unfruchtbar: Einerseits müsste für den Beschwerdeführer - nebst seiner irakischen Staatsangehörigkeit - vom Bestehen gleich zweier «de-facto-Staatsangehörigkeiten» sowohl zum KDP- als auch zum PUK-Gebiet ausgegangen werden; andererseits müsste diese letztgenannte «de-facto-Staatsangehörigkeit» zum PUK-Gebiet an blosse Parteizugehörigkeiten oder -sympathien anknüpfen, ohne dass ein konkreter Bezug des Rekurrenten zum Territorium, welches unter Kontrolle der PUK steht, bestünde. Derartige spekulative Anknüpfungspunkte ohne reale Beziehungen lassen sich nach Auffassung der ARK nicht mit einer realen Staatsangehörigkeit im völkerrechtlichen Sinne gleichsetzen. 14.a. Wie bereits erwähnt (vgl. oben, E. 7b), umfasst der Flüchtlingsbegriff von Art. 1 A Ziff. 2 FK zwei Aspekte: Als Flüchtling gemäss der Flüchtlingsumschreibung der FK ist anzuerkennen, wer einerseits in begründeter Weise eine Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Anschauungen befürchten muss, und wer andererseits den Schutz seines Heimatstaates gegen derartige Verfolgung nicht beanspruchen kann oder, aufgrund dieser Befürchtungen, nicht beanspruchen will. Fragen nach dem Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative stellen sich mithin erst dann, wenn vorgängig das Bestehen einer begründeten Furcht vor ernsthaften, hinlänglich intensiven Nachteilen aus einem der als relevant genannten Verfolgungsmotive festgestellt worden ist. Wenn daher die ARK aufgrund der bisherigen Erwägungen zusammenfassend zum Schluss gelangt, dass vom Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative in den nordirakischen autonomen Gebieten nicht gesprochen werden kann, sind diese Ausführungen lediglich in jenen Fällen relevant, in denen im Übrigen sämtliche anderen Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft - betreffend die Intensität, die Gezieltheit und die Aktualität der erlittenen oder befürchteten Nachteile, betreffend die erforderliche Verfolgungsmotivation gemäss Art. 1 A Ziff. 2 FK beziehungsweise Art. 3 AsylG, betreffend die staatliche oder quasistaatliche Urhebererschaft der erlittenen oder befürchteten Verfolgung - erfüllt sind (vgl. zu den Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft etwa VPB 60.30; EMARK 1997 Nr. 14, S. 106 f.).

E. 21

Bezogen auf die vorliegend interessierende Fragestellung betreffend den Irak beziehungsweise den Nordirak, sind nach dem Gesagten jene Gesuchsteller als Flüchtlinge anzuerkennen, die glaubhaft darzulegen vermögen, dass sie im Heimatstaat ernsthafte, auf einem relevanten Verfolgungsmotiv beruhende und gezielte Nachteile seitens des irakischen Staates oder seitens eines der beiden im Nordirak etablierten Quasistaaten erlebt haben oder in begründeter Weise für die absehbare Zukunft haben befürchten müssen; nachdem vom Bestehen allfälliger innerstaatlicher Fluchtalternativen nicht ausgegangen werden kann, erfüllen diese Personen die Flüchtlingseigenschaft. Wer demgegenüber eine erlittene oder eine in begründeter Weise drohende asylrelevante gezielte Verfolgung nicht nachweisen oder zumindest glaubhaft machen kann, erfüllt aus diesem Grund - mangels des Bestehens einer begründeten Furcht - die Flüchtlingseigenschaft nicht, ohne dass Fragen einer innerstaatlichen Fluchtalternative ins Auge gefasst werden müssten. Für die letztgenannte Personengruppe stellt sich des Weiteren die Frage, ob nach Abweisung ihres Asylgesuches ein Wegweisungsvollzug in den Irak - beziehungsweise in die nordirakischen autonomen Gebiete - zulässig, zumutbar und möglich im Sinne von Art. 14a des Bundesgesetzes vom

E. 26

März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, RS 142.20) und der Praxis der ARK (vgl. unter anderen EMARK 1996 Nr. 2) sei. Diese Problematik ist im vorliegenden Urteil nicht einlässlich zu würdigen; die ARK äussert sich hierzu in anderen, lediglich auf diese Fragestellungen bezogenen zu publizierenden Urteilen, auf die an dieser Stelle verwiesen sei. b. Im Ergebnis gelangt die ARK aufgrund der hier vertretenen Auffassung -wenn auch aufgrund anderer dogmatischer Erwägungen - zu ähnlichen Erkenntnissen, wie sie das UNHCR in seiner Position betreffend irakische Asylsuchende vertritt (UNHCR, Note on Iraqi Asylum-seekers Regarding the Applicability of Internal Relocation Alternative and the Question of Return of Rejected Cases, a.a.O.). Für Personen, die eine asylrelevante Verfolgung begründet befürchten müssen, geht die ARK, wie oben dargelegt, davon aus, dass Fluchtalternativen nicht zu bejahen seien, und dass diese Personen die Flüchtlingseigenschaft erfüllen. Für Personen demgegenüber, die keine begründete Furcht vor asylrelevanter Verfolgung darzulegen vermögen, ist die Flüchtlingseigenschaft nicht zu bejahen, und es ist - nunmehr unter dem Titel des Wegweisungsvollzuges - unter anderem zu prüfen, ob eine Rückkehr in den Nordirak für diese Personen aufgrund ihrer konkreten Verhältnisse bejaht werden könne. Eine ähnliche Haltung vertritt nach Auffassung der ARK das UNHCR. In seiner Stellungnahme betreffend irakische Asylsuchende unterstreicht das UNHCR zentral die Notwendigkeit, die Asylgesuche irakischer Asylsuchender aufgrund der konkreten Einzelfallverhältnisse zu prüfen. Zwar geht das UNHCR davon aus, betreffend die autonomen nordirakischen Gebiete könne in gewissen Fällen von einer Schutzgewährung und mithin vom Bestehen innerstaatlicher Fluchtalternativen ausgegangen werden; gleichzeitig wird allerdings betont, dass namentlich politisch oder militärisch exponierte Personen im Nordirak eine Verfolgung zu befürchten hätten und nicht auf das Bestehen einer Fluchtalternative verwiesen werden könnten. Als gefährdet erachtet das UNHCR insbesondere irakische Oppositionelle, die Verfolgungen seitens des irakischen Zentralstaates oder seitens der Behörden im autonomen Kurdengebiet zu befürchten hätten, beziehungsweise aktive und exponierte 22

Angehörige der PUK oder der KDP, die im jeweils durch die andere Partei kontrollierten Gebiet Gefährdungen zu befürchten hätten. Soweit das UNHCR für gewisse Fälle irakischer Asylsuchender das Bestehen einer innerstaatlichen Fluchtalternative im Nordirak bejaht, werden als relevante Kriterien weniger Aspekte der Sicherheit oder der dauerhaften Schutzgewährung als vielmehr Aspekte sozioökonomischer Faktoren angeführt; für das UNHCR erweisen sich in diesem Zusammenhang etwa Fragen des Alters der asylsuchenden Person, ihres Geschlechts, ihrer Gesundheit, ihres schulischen oder beruflichen Hintergrunds, weiter auch Überlegungen, ob die betreffende Person im Nordirak ein soziales Netz oder anderweitige ethnische, religiöse oder politische Anknüpfungspunkte besitze, als relevant (vgl. UNHCR, a.a.O.; zur dogmatischen Kritik an der UNHCR-Stellungnahme vgl. namentlich Frelick, a.a.O.). In der schweizerischen Praxis sind derartige Fragen sozioökonomischer Umstände indessen für die Prüfung einer innerstaatlichen Fluchtalternative - wo vielmehr zentral Aspekte der Sicherheit und der effektiven Schutzgewährung im Vordergrund stehen - nicht ausschlaggebend; sie stellen sich vielmehr erst im Zusammenhang mit der Prüfung, ob ein Wegweisungsvollzug als zumutbar gelten könne (vgl. zur begrifflich-dogmatischen Unterscheidung zwischen Fragen der Sicherheit und Fragen der Zumutbarkeit des Zufluchtsortes VPB 61.6). 15.a. Die Asylvorbringen des Beschwerdeführers genügen aus folgenden Gründen zur Darlegung einer begründeten Furcht vor asylrelevanter Verfolgung: Wie der Beschwerdeführer glaubhaft dargelegt hat, hat er sich während Jahren in exponierter Stellung für die PUK aktiv betätigt; sein in ähnlicher Weise engagierter Vater ist im Jahre 1985 umgebracht worden. Als die KDP am 31. August 1996 mit Unterstützung durch Truppen des irakischen Zentralstaates Erbil einnahm - wobei es damals in Erbil zu zahlreichen extralegalen Hinrichtungen sowie zur Festnahme von Hunderten von Personen kam, von denen eine grosse Zahl später verschwunden blieb (vgl. Amnesty International, Jahresberichte 1997 und 1998; Human Rights Watch World Report 1997) -, wurde der Beschwerdeführer festgenommen und während zweier Monate in Haft behalten und misshandelt. Nachdem im Jahre 1997 - trotz eines Waffenstillstandabkommens zwischen den beiden Parteien - erneut schwere Kämpfe zwischen der KDP und der PUK ausbrachen, wobei es wiederum zu schweren Menschenrechtsverletzungen, zu Exekutionen und willkürlichen Verhaftungen von Angehörigen des jeweiligen Gegners kam (vgl. Amnesty International Jahresbericht 1998, Human Rights Watch World Report 1998), befürchtete der Beschwerdeführer in objektiv nachvollziehbarer Weise, er könnte erneut verhaftet oder gar umgebracht werden, zumal in der Zwischenzeit der bereits für den Tod seines Vaters mitverantwortliche Geheimdienstmitarbeiter in Erbil wiederum eine bedeutsame Stellung eingenommen hatte. Der Beschwerdeführer musste mithin im Jahr 1997, als er sich zur Flucht aus seiner Heimat entschloss, in begründeter Weise hinlänglich intensive, gezielt gegen seine Person gerichtete und auf seinem jahrelangen Engagement als PUK-Peshmerga, mithin auf einem asylrelevanten Verfolgungsmotiv basierende Nachteile befürchten. Dabei ging die Bedrohung von der KDP 23

als quasistaatlichem Machthaber in Erbil beziehungsweise - angesichts der engen Zusammenarbeit zwischen der KDP und dem irakischen Zentralstaat namentlich bei der Einnahme Erbils Ende August 1996 - in mittelbarer Weise vom irakischen Staat aus; damit erweist sich auch das der schweizerischen Praxis zu Grunde gelegte Erfordernis der staatlichen oder zumindest quasistaatlichen Urheberschaft einer asylrelevanten Verfolgung als erfüllt. Dass die im Zeitpunkt seiner Flucht aus dem Irak begründet bestehenden Befürchtungen des Beschwerdeführers vor zukünftiger Verfolgung aufgrund der

zwischenzeitlichen politischen Entwicklungen hinfällig geworden wären, kann sodann nicht bejaht werden. Nach wie vor gehen die vorliegenden Lagebeurteilungen, was die Situation im autonomen kurdischen Nordirak betrifft, davon aus, dass in den von der KDP beziehungsweise der PUK kontrollierten Gebieten exponierte Angehörige der jeweils anderen Partei als «Risikogruppe» beziehungsweise als «gefährdete Personen» betrachtet werden müssten (vgl. UNHCR, Note on Iraqi Asylum-seekers Regarding the Applicability of Internal Relocation Alternative and the Question of Return of Rejected Cases, a.a.O.; Auer/Hitz, a.a.O., Lageanalyse S. 20, Juristische Analyse S. 1). Der Rekurrent nimmt sowohl aufgrund des entsprechenden Engagements seines Vaters und seines Bruders als auch aufgrund seiner eigenen jahrelangen Aktivitäten für die PUK eine exponierte, über die Position eines blossen Sympathisanten oder einfachen Mitgliedes entscheidend hinausgehende Stellung ein; auch zum heutigen Zeitpunkt ist daher weiterhin vom Bestehen einer begründeten Furcht vor zukünftiger Verfolgung durch die KDP auszugehen. b. Dass dem Beschwerdeführer in dem von der PUK kontrollierten Gebiet gegen drohende Übergriffe eine valable innerstaatliche Fluchtalternative offenstehen würde, kann nach Auffassung der Kommission - wie oben ausführlich begründet wurde - nicht bejaht werden. Die entsprechenden Erwägungen der Vorinstanz, aufgrund derer sie das Asylgesuch des Beschwerdeführers abgelehnt hat, können nicht bestätigt werden. c. Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Art. 3 AsylG erfüllt. Die angefochtene Verfügung ist demnach aufzuheben und die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer Asyl zu gewähren. [63]63 Entscheidung über eine Grundsatzfrage gemäss Art. 104 Abs. 3 AsylG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 2 Bst. a und Art. 11 Abs. 2 Bst. a und b der Verordnung vom 11. August 1999 über die Schweizerische Asylrekurskommission (VOARK, SR 142.317). [64]2 Décision sur une question de principe selon l'art. 104 al. 3 LAsi en relation avec l'art. 10 al. 2 let. a et l'art. 11 al. 2 let. a et b de l'Ordonnance du 11 août 1999 concernant la Commission suisse de recours en matière d'asile (OCRA, RS 142.317). [65]3 Decisione su questione di principio conformemente all'art. 104 cpv. 3 LAsi in relazione con l'art. 10 cpv. 2 lett. a e l'art. 11 cpv. 2 lett. a e b dell'Ordinanza del 11 agosto 1999 concernente la Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (OCRA, RS 142.317). 24

25

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 65.3 - Auszug aus einem Entscheid der Schweizerischen Asylrekurskommission vom 12. Juli 2000 i. S. M. O., Irak, auch erschienen in Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 2000 Nr. 15 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 2001 Année Anno Band 65 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 005 174 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.