

Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 69 (1972)

Heft: 5

Artikel: Das Flüchtlingswesen in der Schweiz in der Sicht der eidgenössischen Behörden

Autor: Mummenthaler, H.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-839295>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Das Flüchtlingswesen in der Schweiz in der Sicht der eidgenössischen Behörden

Referat von Fürsprecher H. MUMENTHALER, gehalten in Lenzburg am 28. Oktober 1971, anlässlich des 3. Kurses für Fürsorgebeamte der Region Nordwestschweiz der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge.

I. Nach völkerrechtlich allgemein anerkannter Anschauung ist das *Asylrecht* bis heute das Recht eines Staates, einem aus politischen, religiösen oder andern Gründen verfolgten Ausländer innerhalb der eigenen Grenzen vor dem Zugriff fremder Staatsgewalt Schutz und Zuflucht zu gewähren, ohne anderen Staaten darüber Rechenschaft schuldig zu sein. Jeder Staat ist grundsätzlich frei, aufzunehmen und zu beherbergen, wen er will.

Das Recht, Asyl zu gewähren, ist mit anderen Worten im wesentlichen das Recht eines Staates gegenüber anderen Staaten. Entgegen gelegentlich gehörter Auffassungen bedeutet es keine Pflicht des Staates, und zwar weder einem andern Staat noch dem Asylsuchenden gegenüber. Daraus ergeht, daß ein subjektiver Rechtsanspruch des Asylbewerbers auf Inanspruchnahme des Asyls nicht besteht.

Dies heißt nun aber nicht, daß die Asylgewährung in unserem Lande bloß als «Gnadenakt» betrachtet und restriktiv gehandhabt würde. Das Gegenteil ist der Fall. Dem Asylgedanken kommt im schweizerischen Rechtsempfinden eine große Bedeutung zu. Er stellt, wie dies der Bundesrat in seinen Grundsätzen vom Jahre 1957 zur Handhabung der Asylpolitik in Zeiten erhöhter internationaler Spannungen festgehalten hat, nicht nur eine Tradition, sondern eine staatspolitische Maxime dar. Er gehört gewissermaßen zum Ausdruck der schweizerischen Auffassung von Freiheit und Unabhängigkeit. Er ist eine Pflicht der Menschlichkeit und der Nächstenliebe. Unsere Asylbereitschaft wird auf internationaler Ebene zudem als Ausfluß und Berechtigung unserer Neutralität gewertet.

Nach dieser Umschreibung des Asylbegriffes wollen wir betrachten, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit jemand in der Schweiz Asyl erhalten, das heißt als Flüchtling anerkannt werden kann. Nach der klassischen Definition sind die Ausländer als Flüchtlinge zu betrachten, die glaubhaft dartun können, daß sie in ihrem Heimat- oder Herkunftsland wegen ihrer politischen Gesinnung oder Haltung, ihrer Religionszugehörigkeit, ihrer Herkunft, ihrer beruflichen, wirtschaftlichen oder sozialen Stellung oder Tätigkeit an Leib und Leben gefährdet waren und die ihr Land deshalb verlassen mußten bzw. aus diesen Gründen nicht dorthin zurückkehren wollen und können. Als weitere Voraussetzung muß die Flucht in die Schweiz den einzigen Ausweg darstellen, um sich der drohenden Gefahr zu entziehen. Schließlich darf der Asylbewerber nicht des Asyls unwürdig sein.

Die Grundlage für die Asylgewährung liegt in dem im Jahre 1925 in die Verfassung aufgenommenen Artikel 69ter. In diesem wird allerdings lediglich gesagt, daß dem Bund das Recht zur endgültigen Entscheidung gegenüber der Ablehnung eines Asylbegehrens durch einen Kanton zustehe. Trotz dieser vielleicht etwas einschränkenden Bestimmung hat der Bund schon immer das Recht für sich in Anspruch genommen, einen Kanton zur Aufnahme und Wei-

terduldung politischer Flüchtlinge zu verhalten. Gestützt auf den erwähnten Verfassungsartikel wurde dann das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (vom 26. März 1931/8. Oktober 1948) geschaffen. In diesem wurde die vorher erwähnte Verfassungskonstruktion rechtlich verankert. Schon etwas genauer in der Begriffsbestimmung ist die Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (vom 1. März 1949). Hier wird das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ermächtigt, Richtlinien über Aufnahme oder Rückweisung der Flüchtlinge zu erlassen, wobei ausdrücklich erklärt wird: «Auf jeden Fall sind Ausländer, die aus politischen oder anderen Gründen an Leib und Leben gefährdet sind und keinen anderen Ausweg als die Flucht nach der Schweiz haben, um sich dieser Gefahr zu entziehen, als Flüchtlinge aufzunehmen, soweit nicht zwingende öffentliche Interessen entgegenstehen. Hingegen sind Ausländer, die wegen verwerflicher Handlungen des Asyls unwürdig erscheinen oder die durch ihre bisherige Tätigkeit oder ihre Haltung die schweizerischen Interessen verletzt haben oder gefährden, zurückzuweisen». In ähnlicher Weise wird der Flüchtlingsbegriff auch in Artikel 11 des im Schoße der UNO ausgearbeiteten Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (vom 28. Juli 1951) umschrieben, dem die Schweiz beigetreten ist.

Aus meinen Ausführungen konnten Sie entnehmen, daß die klassische Definition große Anforderungen an den Asylbewerber stellt. Man könnte sogar sagen, daß unter den derzeitigen Umständen die zu erfüllenden Bedingungen etwas zu streng sind. Die Praxis hat deshalb einen neuen Begriff geschaffen, nämlich den der *inneren Zwangslage*. Man begnügt sich heute damit, daß der Ausländer glaubhaft dartut, er habe sich in seinem Heimat- oder Herkunftsland aus einem der erwähnten Gründe unter einem derartigen psychischen Druck befunden, daß ihm die Rückkehr dorthin nicht zugemutet werden kann. Es wird mit andern Worten auf die Glaubhaftmachung der Gefährdung verzichtet.

Der Bundesrat hat diese Praxis in seinen den Kantonen durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement am 10. Oktober 1969 bekanntgegebenen Grundsätzen und Richtlinien bestätigt. Gleichzeitig hat er festgelegt, wie der Begriff «der Flucht in die Schweiz als einziger Ausweg» zu interpretieren sei und unter welchen Voraussetzungen Asylbewerbern, die in einem anderen Staat faktisch bereits Aufnahme gefunden haben, im Rahmen der Familienzusammenführung in der Schweiz Asyl gewährt werden kann.

Es darf festgehalten werden, daß die an sich großzügigen Grundsätze auch in die Praxis umgesetzt werden. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß die Asylpraxis da und dort, meist nach bewußter oder unbewußter Verdrehung des Sachverhaltes, im Einzelfall gelegentlich kritisiert wird.

Im übrigen wird in der nächsten Zukunft zu prüfen sein, ob der für die Schweiz bedeutungsvolle Gedanke der Asylgewährung in der Bundesverfassung in einem besonderen Artikel verankert werden soll. Dabei wird zu entscheiden sein, ob dem Asylbewerber bei Erfüllen gewisser Voraussetzungen ein Rechtsanspruch auf Asyl einzuräumen ist. In einem solchen Falle müßte meines Erachtens gleichzeitig festgehalten werden, daß ein solcher Anspruch nur bei Vorliegen einer begründeten Furcht vor Verfolgung gegeben ist, daß aber die Asylerteilung an Bewerber, die lediglich das Bestehen einer inneren Zwangslage glaubhaft machen können, wohlwollend geprüft werden soll. Abzuklären wird ferner sein, ob es nicht richtig wäre, das eigentliche Asylverfahren in einem

Asylgesetz zu regeln, das sich auf den neuen Verfassungsartikel oder allenfalls auf den bestehenden Artikel 69ter zu stützen hätte. Diese angedeutete Entwicklung ist auch auf internationalem Parkett festzustellen. Es sei in diesem Zusammenhang auf die von der UNO-Generalversammlung vom 14. Dezember 1967 angenommene Asylrechtsdeklaration und auf die Resolution des Ministerrates des Europarates vom 29. Juni 1967 verwiesen. Beide Dokumente streben eine liberale Asylpolitik an, ohne allerdings ein subjektives Recht auf Asyl zu fordern.

II. Die positive Asylpolitik entspricht in unserem Lande einer auf Jahrhunderte zurückgehenden Tradition. Viele Faktoren haben dazu beigetragen. Unsere geographische Lage, das Zusammenfallen von vier verschiedenen Sprachen und von zwei Religionen, der politische Aufbau und andere Gründe mehr zwingen uns schon rein innerschweizerisch zum Verständnis für Minderheiten und zur Bereitschaft zu einer gewissen Toleranz. Das Wissen um diese Besonderheiten sowie der Umstand, daß wir schon seit langer Zeit als neutrales Land bekannt sind, mögen dazu geführt haben, daß die Schweiz für viele, die aus ihrer Heimat flüchten, von jeher eine gewisse Anziehungskraft ausstrahlt.

So finden wir bereits im 15. Jahrhundert Bauern aus dem Elsaß, die mit Hab und Gut, mit Kind und Kegel im Raume Basel Zuflucht suchten. Später tauchten aus dem Orient Griechen auf. Zur Zeit der Reformation und Gegenreformation und namentlich nach der Aufhebung des Ediktes von Nantes waren eigentliche Flüchtlingsströme aus Italien und Frankreich zu verzeichnen. Über 100 000 Hugenotten – eine auch heute noch beeindruckende Zahl – sollen sich durch die Flucht in die Schweiz der Verfolgung entzogen haben. In späteren Zeiten, nach Ausbruch der Französischen Revolution und im 19. Jahrhundert, waren es hauptsächlich Männer aus Deutschland, Österreich, Italien, Frankreich, Polen und Rußland, die sich aus politischen Gründen im Zusammenhang mit den in ihren Ländern stattgefundenen Revolutionen und sozialen Veränderungen gefährdet glaubten, die bei uns um Aufnahme nachsuchten. Bedeutende Persönlichkeiten haben bei uns gelebt, bevor sie dann in der Politik ihrer Heimat entscheidende Rollen übernahmen. (Fortsetzung folgt)

Literatur

PD Dr. med. B. LUBAN-PLOZZA: *Suchtgefährdung unserer Jugend?* Dritte, erweiterte Auflage. Vorwort von Prof. Dr. J. Lutz, 60 Seiten, illustriert. Antonius-Verlag Solothurn 1971, Fr. 3.20.

Diese Kleinschrift gibt eine knappe Übersicht über die Suchtprobleme: Alkohol, Rauchen, Medikamentenmißbrauch und Rauschgifte. Eine Fülle von eigenen Erfahrungen sowie Zitate aus der Literatur, treffende Formulierungen und die Ergebnisse wichtiger Untersuchungen machen die Schrift zu einem wertvollen Hilfsmittel für Eltern, Erzieher und Ärzte.

Und was in so vielen Publikationen fehlt: B. Luban, Lehrbeauftragter für psychosomatische Medizin an der Universität Mailand und Gastprofessor an der Universität Heidelberg, führt über die Diagnosestellung hinaus: «Erziehung zum einfachen Leben» wird als pädagogische Hilfe postuliert. Die Erkenntnis, wie sehr Süchtigkeit die junge Generation heute gefährdet, führt zwingend zu einer Vorbeugung, wie der Autor sie fordert, nämlich zur bewußten Gesundheitserziehung.