

JAAC 66.84

Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission vom 5. Juli 2002 i.S. B. T., Bundesrepublik Jugoslawien [Kosovo], auch erschienen in Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 2002 Nr. 8

Art. 63 al. 1 let. b LAsi en relation avec l'art. 1 C ch. 1 et 5 al. 1 Conv. relative au statut des réfugiés. Révocation de l'asile aux réfugiés originaires du Kosovo (décision de principe[7]).

1. A l'heure actuelle, l'amélioration de la situation sur l'ensemble du territoire de la République fédérale de Yougoslavie n'est pas telle qu'elle permette d'envisager une possibilité générale de révocation de l'asile; dans la région du Kosovo, en particulier, l'amélioration des conditions n'est pas encore suffisamment stable et durable au sens de la jurisprudence suisse (cf. JAAC 60.35 et références citées). La révocation de l'asile sur la base de l'art. 63 al. 1 let. b LAsi en relation avec l'art. 1 C ch. 5 Conv. relative au statut des réfugiés demeure donc exclue (consid. 7).

2. Les réfugiés qui rentrent au Kosovo ne retournent pas dans la sphère de puissance du gouvernement yougoslave et ne se placent donc pas «sous la protection de leur pays d'origine» au sens de l'art. 1 C ch. 1 Conv. relative au statut des réfugiés[8] (consid. 8b).

3. A certaines conditions, la protection assurée par une force de protection de l'ONU peut remplacer celle du pays d'origine et, partant, conduire à la révocation de l'asile au sens de l'art. 1 C ch. 1 Conv. relative au statut des réfugiés; il doit notamment apparaître comme certain, compte tenu du comportement du réfugié, que d'un point de vue subjectif également, cette protection lui sera garantie de manière suffisante et effective. Une telle situation se vérifie lorsque, comme dans le cas d'espèce, le réfugié a effectué à répétition des séjours de plusieurs semaines au Kosovo (consid. 8c).

Art. 63 Abs. 1 Bst. b AsylG in Verbindung mit Art. 1 C Ziff. 1 und 5 Abs. 1 FK. Asylwiderruf bei Flüchtlingen aus dem Kosovo (Grundsatzentscheid[5]).

- 1. Von einer den Asylwiderruf generell erlaubenden Verbesserung der Lage im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Jugoslawien kann zum heutigen Zeitpunkt nicht ausgegangen werden. Insbesondere im Teilgebiet Kosovo ist keine stabile und grundlegende Verbesserung der Verhältnisse im Sinne der schweizerischen Praxis erfolgt (vgl. VPB 60.35 mit weiteren Hinweisen). Der Asylwiderruf aufgrund von Art. 63 Abs. 1 Bst. b AsylG in Verbindung mit Art. 1 C Ziff. 5 FK bleibt demnach ausgeschlossen (E. 7).**
- 2. Kosovarische Flüchtlinge begeben sich mit einer Rückreise in den Kosovo nicht in den Machtbereich der jugoslawischen Regierung und stellen sich damit nicht im wörtlichen Sinne unter den «Schutz ihres Heimatstaates» gemäss Art. 1 C Ziff. 1 FK[6] (E. 8b).**
- 3. Unter Umständen kann - an Stelle des erforderlichen Schutzes durch den Heimatstaat - ein von einer UNO-Schutzmacht gewährter Schutz zum Widerruf gemäss Art. 1 C Ziff. 1 FK führen. Allerdings muss aufgrund des Verhaltens des Flüchtlings unzweifelhaft erscheinen, dass der ihm gewährte Schutz auch in subjektiver Hinsicht ausreichend und effektiv ist. Dies wird im konkreten Fall aufgrund des wiederholten und mehrwöchigen Aufenthaltes im Kosovo bejaht (E. 8c).**

Art. 63 cpv. 1 lett. b LAsi in relazione all'art. 1 C n. 1 e 5 cpv. 1 Conv. sullo statuto dei rifugiati. Revoca dell'asilo ai rifugiati originari del Cossovo (decisione di principio[9]).

- 1. Attualmente, non si può ritenere che vi sia stato, nell'insieme del territorio della Repubblica federale di Jugoslavia, un miglioramento tale della situazione da giustificare una revoca generalizzata dell'asilo. In particolare nella regione del Cossovo, il miglioramento della situazione non è ancora sufficientemente stabile e duraturo ai sensi della giurisprudenza svizzera (cfr. GAAC 60.35 con rimandi). È pertanto esclusa la revoca dell'asilo in virtù dell'art. 63 cpv. 1 lett. b LAsi in relazione all'art. 1 C n. 5 Conv. sullo statuto dei rifugiati (consid. 7).**
- 2. I rifugiati che rientrano in Cossovo non si sottopongono alla potestà delle autorità della Repubblica federale di Jugoslavia e conseguentemente non si può ritenere che abbiano ridomandato la protezione dello Stato di cui possiedono la cittadinanza ai sensi dell'art. 1 C n. 1 Conv. sullo statuto dei rifugiati[10] (consid. 8b).**
- 3. La protezione assicurata da una forza internazionale, sotto l'egida dell'ONU, può rimpiazzare, a determinate condizioni, quella dello Stato di cui si possiede la cittadinanza e condurre alla revoca ai sensi dell'art. 1 C n. 1 Conv. sullo statuto dei rifugiati. Dev'essere allora certo che la protezione accordata sia sufficiente ed effettiva anche dal profilo**

soggettivo. Tale è il caso nella presente fattispecie, avuto riguardo al fatto che il rifugiato ha effettuato ripetuti soggiorni di più settimane in Cossovo (consid. 8c).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

Der Beschwerdeführer ersuchte am 23. Oktober 1991 in der Schweiz um Asyl. Mit Entscheid des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) vom 14. Oktober 1992 wurde seine Flüchtlingseigenschaft anerkannt und das Asylgesuch gutgeheissen.

Im August 1999 reiste der Beschwerdeführer für zehn Tage, im März 2000 für zwei Wochen und im Februar 2001 für elf Tage in den Kosovo.

Am 17. April 2001 führte das BFF eine Anhörung zu den Umständen und Gründen für die Heimreisen des Beschwerdeführers durch. Dieser führte im Wesentlichen aus, er sei in die Heimat gereist, um seinen Eltern die Rückkehr aus Albanien zu ermöglichen, das elterliche Haus wieder in Stand zu setzen, seine schwer kranke Mutter zu besuchen und ihr die medizinische Versorgung zu ermöglichen. Gereist sei er jeweils auf legalem Weg mit seinem Flüchtlingsausweis; beim Grenzübertritt sei er in Kontakt mit der Kosovo-Force (KFOR) gekommen. Er habe dies nur deshalb gewagt, weil der Kosovo einem internationalen Protektorat unterstehe und die jugoslawischen Behörden zur Zeit keinerlei Einfluss hätten.

Der Beschwerdeführer stellte am 28. Juni 2001 beim BFF ein Familienzusammenführungsgesuch für seine Ehefrau, eine jugoslawische Staatsangehörige, mit der er im Mai 2001 im Kosovo die Ehe eingegangen war. Als Beweismittel reichte er einen am 22. Mai 2001 von der Interimsverwaltung der Vereinten Nationen (UNMIK) in Ferizaj ausgestellten Eheschein und einen Geburtsschein in Kopie zu den Akten.

Mit Verfügung vom 28. November 2001 widerrief die Vorinstanz das dem Beschwerdeführer am 14. Oktober 1992 gewährte Asyl und erkannte ihm die Flüchtlingseigenschaft ab. Rechtlich stützte sie sich auf Art. 1 C Ziff. 1 und 5 des Abk. vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30). Damit wiederum lägen die Voraussetzungen von Art. 63 Abs. 1 Bst. b des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) zum Widerruf des Asyls vor.

Mit Beschwerde vom 18. Dezember 2001 beantragt der Beschwerdeführer bei der Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung; es sei vom Asylwiderruf und der Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft abzusehen.

Auf Einladung der ARK nahm am 4. Februar 2002 der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) zu Fragen im Zusammenhang mit der Flüchtlingskonvention Stellung.

Mit Vernehmlassung vom 27. Februar 2002 schloss das BFF auf Abweisung der Beschwerde.

Die ARK gewährte dem Beschwerdeführer Gelegenheit zur Replik sowie zur Stellungnahme zum Bericht des UNHCR und forderte ihn - nachdem die entsprechende Zwischenverfügung dem Beschwerdeführer vorerst nicht

hatte zugestellt werden können - zusätzlich auf, über seinen Aufenthalt der letzten vier Wochen Auskunft zu geben. Der Beschwerdeführer reichte keine Stellungnahme ein.

Die ARK weist die Beschwerde ab.

Aus den Erwägungen:

3.a. Gemäss Art. 63 Abs. 1 Bst. b AsylG wird das gewährte Asyl aus Gründen nach Art. 1 C Ziff. 1-6 FK widerrufen.

b. Eine Person, auf die die Bestimmungen des Abschnittes A (welcher die Definition des Flüchtlings abhandelt) zutreffen, fällt nach Art. 1 C FK unter anderem dann nicht mehr unter das Abkommen, wenn sie sich freiwillig wieder unter den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, gestellt hat (Ziff. 1), wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen oder nicht mehr betreten hat, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat (Ziff. 4) oder wenn sie nach Wegfall der Umstände, auf Grund deren sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz ihres Heimatstaates in Anspruch zu nehmen; das Vorhandensein zwingender Gründe vorbehalten (Ziff. 5 Abs. 1 und 2; vgl. dazu [VPB 60.35](#) E. 6a und d).

4.a. Die Vorinstanz beruft sich beim vorliegenden Asylwiderruf kumulativ auf die Ziff. 1 und 5 des Art. 1 C FK und stellt sich damit auf den Standpunkt, die Umstände, auf Grund deren der Beschwerdeführer als Flüchtling anerkannt worden ist, seien weggefallen, weshalb er es nicht mehr ablehnen könne, den Schutz seines Heimatstaates in Anspruch zu nehmen beziehungsweise der Beschwerdeführer habe sich freiwillig wieder unter den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, gestellt. Die Vorinstanz führt hierzu in ihrer Verfügung aus, der Beschwerdeführer habe bestätigt, mehrmals in den Kosovo gereist zu sein, und es gebe keine Hinweise darauf, dass dies aufgrund eines äusseren Zwanges geschehen sei. Die Vorinstanz wies darauf hin, dass der Kosovo nach wie vor zur Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) gehöre und parallel zur UNMIK eine Verwaltung aufgebaut werde, die aus der einheimischen Bevölkerung rekrutiert sei und in der nächsten Zeit die Aufgaben der UNMIK-Verwaltung übernehmen werde. Indem der Beschwerdeführer beim Grenzübertritt von der UNMIK-Verwaltung kontrolliert worden sei, habe er sich demnach unter den Schutz seines Heimatstaates gestellt. Durch die legale und kontrollierte Rückkehr nach Prishtina sei auch eine effektive Schutzgewährung erfolgt.

Schliesslich habe sich der Beschwerdeführer für seine Heirat im Mai 2001 erneut in seine Heimat begeben und zusätzlich unter den Schutz der heimatlichen Behörden gestellt.

b. Der Beschwerdeführer rügt in seiner Beschwerde, weder habe er sich unter den Schutz des Heimatstaates gestellt, noch könne ein solcher gewährt werden. Kosovo werde nach wie vor durch die internationale Staatengemeinschaft verwaltet und es treffe nicht zu, dass die UNMIK die Macht in naher Zukunft an die Kosovaren abtreten würde. Vielmehr sei der Kosovo Teil der BRJ und der zukünftige rechtliche Status sei noch sehr unklar, insbesondere müsse damit gerechnet werden, dass die UNMIK die Verwaltung im Sinne des Erhaltes des Staatsgebietes den serbischen Machthabern übergeben werde. Zwar sei ein kosovarischer Parlament

gewählt, dessen Einfluss sei jedoch äusserst schwach. In der BRJ sei der Demokratisierungsprozess noch nicht genügend fortgeschritten, um von einer nachhaltigen Veränderung der Verhältnisse ausgehen zu können.

c. Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung Folgendes aus und nimmt dabei auf die im Hinblick auf ein mögliches Grundsatzurteil gestellten Fragen der ARK Stellung:

aa. Es stehe ausser Frage, dass sich die Lage im Kosovo durch den Einmarsch der KFOR und die Errichtung der UNMIK im Kosovo für die albanische Bevölkerung grundlegend und nachhaltig verbessert habe. So würde denn auch neu ankommenden Flüchtlingen albanischer Ethnie aus dem Kosovo in der Regel kein Asyl mehr gewährt, weil zur Zeit keine Verfolgungsgefahr seitens der serbischen Machthaber mehr bestehe. Die internationale humanitäre Intervention habe denn auch zum Ziel gehabt, die Rückkehr der vertriebenen Bevölkerung in den Kosovo zu ermöglichen.

Zwar habe in Jugoslawien ein Machtwechsel stattgefunden und Slobodan Milošević sei dem Tribunal in Den Haag übergeben worden, das Verhältnis zwischen Serbien und dem Kosovo sei jedoch weiterhin belastet. So bestünden verschiedene Auffassungen über die Statusfrage und über die Rückkehr der geflüchteten Kosovo-Serben und weiterhin in Serbien inhaftierten Kosovo-Albanern. Aus diesem Grund würden sich Personen aus dem Umfeld der früheren Kosovo-Befreiungsarmee (UÇK), aber auch Exponenten anderer ehemals oppositioneller kosovo-albanischer Gruppierungen auch heute noch nicht nach Serbien begeben. Ebenso stelle die weitere Entwicklung der Lage in Mazedonien einen Unsicherheitsfaktor dar, werde doch das Aufbegehren der albanischen Minderheit vom benachbarten Kosovo aus unterstützt. Vor diesem Hintergrund habe die Vorinstanz vorderhand davon abgesehen, den Widerruf des Asyls von Menschen aus dem Kosovo systematisch zu überprüfen. Vorliegend habe der Beschwerdeführer durch seine Heimreise jedoch neue Tatsachen geschaffen.

bb. Im Zusammenhang mit der Anwendung der Beendigungsklausel bei «quasi-staatlichen Akteuren» verweist die Vorinstanz auf das der Flüchtlingskonvention zugrunde liegende Subsidiaritätsprinzip. Es sei zu beachten, dass sich der Charakter der bewaffneten Auseinandersetzungen wesentlich verändert habe; an die Stelle von zwischenstaatlichen Kriegen würden vermehrt innerstaatliche Auseinandersetzungen treten. Diesbezüglich habe sich auch die Rolle der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) bei der Schaffung und Wahrung von Frieden verändert. Unter Berücksichtigung dieser Entwicklung erkenne die Rechtsprechung denn auch neben der traditionellen Verfolgung durch staatliche Organe eine solche durch sogenannte «quasi-staatliche» an. Es sei nur logisch, wenn für den Beginn des Flüchtlingsstatus (Anerkennung) und für die Beendigung desselben die gleichen Kategorien gelten würden.

Zwar gehöre der Kosovo völkerrechtlich noch zur BRJ, die jugoslawischen Machthaber seien jedoch nicht in der Lage, dieses Gebiet effektiv zu kontrollieren. Vielmehr werde dieses Teilgebiet von der internationalen Militärpräsenz (KFOR) und einer internationalen Zivilverwaltung (UNMIK) geführt mit dem erklärten Ziel, die Macht im Kosovo schrittweise den lokalen Behörden zu übergeben. Die Kontrolle des Territoriums überträfen die von der ARK entwickelten Kriterien zur Anerkennung eines Quasi-Staates. So

handle es sich um ein klar definiertes Territorium mit einer klar definierten Bevölkerung, wobei das Machtmonopol des jugoslawischen Staates gebrochen und die Legislative, die Exekutive und die Judikative von der UNMIK übernommen beziehungsweise neu geschaffen worden seien. Auch gebe es eigene international anerkannte Identitäts- und Reisedokumente sowie Zivilstandsakten. Zudem habe der Kosovo eine von Jugoslawien unabhängige Steuer- und Zollhoheit und entsprechend werde eine andere Währung als in Jugoslawien - nämlich der Euro - verwendet. Die Aussengrenzen würden schliesslich von der UNMIK kontrolliert. Diesen Erwägungen gemäss sei klar, dass die UNO durch die massive Präsenz vor Ort in der Lage sei, effektiven Schutz zu gewähren. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt könnten zwar keine Aussagen über den zukünftigen Status des Kosovos gemacht werden, es sei jedoch unwahrscheinlich, dass sich die internationale Gemeinschaft aus dem Kosovo zurückziehe, ohne auf entsprechende Garantien für die Bevölkerung zu bestehen.

cc. Der Beschwerdeführer habe sich durch seine verschiedenen Heimreisen und die Heirat vor den lokalen Behörden verschiedentlich freiwillig unter den Schutz des Heimatstaates gestellt. Aus den dargelegten Fakten sei klar ersichtlich, dass der jugoslawische Staat im Kosovo aus flüchtlingsrechtlich relevanter Sicht keine Rolle mehr spiele und die dort herrschende Administration in der Lage sei, effektiven Schutz zu gewähren.

dd. Die Schutzgewährung erfolge dabei von den im Kosovo rechtmässig agierenden Behörden, wobei sich die Situation im Kosovo aus flüchtlingsrechtlicher Sicht einzigartig darstelle. Die Rückkehr von Flüchtlingen sei eines der wichtigsten Ziele der Resolution des Sicherheitsrates. Kosovo sei die Heimat des Beschwerdeführers, und der erwähnte Passus sei in diesem Sinne zu interpretieren.

Auch unter dem Aspekt der Gleichbehandlung würde es zu stossenden Ergebnissen führen, wenn die Situation im Kosovo in Bezug auf neu ankommende Asylsuchende anders behandelt würde als bei der Frage des Asylwiderrufs bei Personen, die durch wiederholte Reisen in die Heimat den Tatbeweis erbracht hätten, dass ihnen dort keine asylrelevante Verfolgung drohe.

d. Der UNHCR stellte in seiner Stellungnahme fest, dass bezüglich Art. 1 C Ziff. 1 FK beachtlich sei, aus welchem Grund eine Person in ihren Heimatstaat zurückkehrt. Nicht jede Rückreise sei als freiwillige zu betrachten. Ausserdem sei zu beachten, dass der Kosovo formell nach wie vor zur BRJ gehöre, weshalb es schwierig sei anzunehmen, mit der Rückreise in den Kosovo habe sich eine Person unter den Schutz seines Heimatstaates, das heisst die BRJ, gestellt.

Im Zusammenhang mit der Beendigungsklausel von Art. 1 C Ziff. 5 FK sei es an der Schweiz zu prüfen, ob die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt seien. Obwohl sich die politische Situation im Kosovo massgeblich verändert habe, könne doch nicht davon ausgegangen werden, dass die Präsenz der UNMIK für sich alleine die Furcht vor Verfolgung beenden könne, seien doch einige Teile der Provinz noch heute nur unter beschränkter Kontrolle der internationalen Sicherheitskräfte. Auch könne nicht davon gesprochen werden, dass im Kosovo der Demokratisierungsprozess abgeschlossen sei und es sich dabei um einen Rechtsstaat handle.

Schliesslich weist der UNHCR in seiner Stellungnahme darauf hin, dass Art. 1 D FK sich lediglich auf Personen beziehe, die nicht bereits als Flüchtlinge anerkannt worden seien.

Insgesamt betreffe das aufgeworfene Problem nach Ansicht des UNHCR weniger die Frage des Vorliegens eines Beendigungsgrundes gemäss Flüchtlingskonvention als den Missbrauch eines Reiseausweises, was statt völkerrechtliche vielmehr bloss administrative Konsequenzen nach sich ziehen müsste.

e. Indem der Beschwerdeführer die ihm an die letzte bekannte Wohnadresse ordentlich zugestellte Verfügung vom 9. April 2002 nicht abgeholt hat, ist sein Unterlassen androhungsgemäss als Verzicht auf Stellungnahme zu werten.

5. Zunächst ist festzuhalten, dass von dem durch die Vorinstanz erstellten Sachverhalt ausgegangen werden kann. Der Beschwerdeführer bestritt weder vor der Vorinstanz noch auf Beschwerdeebene, dass er sich verschiedene Male in den Kosovo begeben hat. Im Einzelnen sind folgende Tätigkeiten des Beschwerdeführers in seinem Heimatland bekannt:

- Instandstellen des Hauses für seine aus Albanien zurückkehrenden Eltern im August 1999 (10 Tage);
- Unterstützung und medizinische Versorgung der an Krebs erkrankten Mutter im März 2000 (14 Tage);
- Besuch und erneute Unterstützung in medizinischer und finanzieller Hinsicht der Mutter im Februar 2001 (11 Tage);
- Heirat mit einer Landsfrau am 22. Mai 2001 (Aufenthaltsdauer unbekannt).

Ferner war der Beschwerdeführer für die ARK während rund vier Wochen nicht erreichbar. Mit Verfügung vom 9. April 2002 wurde ihm angedroht, dass bei Verzicht auf Stellungnahme angenommen werden müsse, er sei erneut im Kosovo gewesen. Nachdem er auf das Abholen und mithin auf die Stellungnahme verzichtet hat, ist somit dieser Auflistung eine weitere Heimreise wie folgt anzufügen:

- Aufenthalt im Kosovo vom 11. März (Ausreise gemäss Grenzposten-Rapport) bis 7. April 2002.

Damit stellt sich die Frage, welche Rechtsfolgen der Aufenthalt sowie die allfälligen Veränderungen im einstigen Verfolgerstaat haben, namentlich ob die Voraussetzungen für die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft und den Asylwiderruf vorliegen.

6.a. In diesem Zusammenhang sind grundsätzliche Überlegungen zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft vorzuschicken:

Die so genannten Beendigungsklauseln (Art. 1 C Ziff. 1-6 FK) knüpfen teilweise an das Verhalten des Flüchtlings an (Ziff. 1-4), teilweise fassen sie auf einer Veränderung im Verfolgerstaat (Ziff. 5 und 6); beiden Kategorien wohnt die Prämisse inne, dass die Schutzbedürftigkeit des Flüchtlings dahingefallen ist. Die Klauseln beruhen offensichtlich auf der Überlegung, dass internationaler Schutz nicht mehr gewährt werden sollte, wo er nicht mehr erforderlich oder nicht mehr gerechtfertigt ist (vgl. UNHCR, Handbuch über Verfahren und

Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Genf 1979, Rz. 111). Zu beachten ist dabei, dass die Beendigungsgründe erschöpfend aufgezählt sind und daher restriktiv angewendet werden sollten. Gemäss UNHCR dürfen keine Gründe analog zur Rechtfertigung der Zurücknahme des Flüchtlingsstatus herangezogen werden (vgl. UNHCR-Handbuch, a.a.O., Rz. 116). Die Zurückhaltung beim Widerruf einer einmal zuerkannten Flüchtlingseigenschaft beruht darauf, dass Flüchtlinge im Hinblick auf eine erfolgreiche Integration im Aufenthaltsstaat die Sicherheit haben müssen, dass ihr Status nicht ständig und ohne triftigen Grund neu beurteilt wird.

Es können gleichzeitig mehrere Beendigungsgründe vorliegen, und eine Verbindung einzelner Gründe ist nicht ausgeschlossen. Dies kann der Fall sein, wenn der Flüchtling erneut Kontakt mit dem Heimatland aufnimmt, woraus auf eine Veränderung der politischen Situation geschlossen werden kann oder wenn sich die Situation verändert hat und der Flüchtling deshalb seinen Kontakt mit dem Heimatland normalisiert. In der Lehre wird bei der Anwendung der einzelnen Beendigungsbestimmungen die Beachtung der Ganzheitlichkeit des Flüchtlingsstatus vorausgesetzt. Andererseits trage der Flüchtling auch Pflichten, die sich aus dem begriffsnotwendigen Bruch der Beziehungen zum Heimatstaat ergäben. Die Besserstellung eines Flüchtlings gegenüber anderen Ausländern sei nur solange gerechtfertigt, als dieser von Vorteilen, die sich aus seiner Staatsangehörigkeit ergeben, nicht profitieren könne (vgl. S. *Werenfels*, *Der Flüchtlingsbegriff im schweizerischen Asylrecht*, Bern u.a. 1987, S. 315).

b. Vorauszuschicken ist ebenso ein kurzer Überblick zur politischen Situation im Heimatland des Beschwerdeführers. Am 9. Juni 1999 wurde zwischen der Nordatlantikvertragsorganisation (NATO) und der BRJ ein Militärabkommen geschlossen, das unter anderem den Abzug aller serbischer Soldaten, Sonderpolizisten, Anti-Terror-Einheiten und Paramilitärs bis am 20. Juni 1999 vorsah, was auch verwirklicht wurde. Mit der Resolution Nr. 1244 des UN-Sicherheitsrates vom 10. Juni 1999 wurde eine internationale Zivil- und Sicherheitspräsenz im Kosovo beschlossen, wobei die Zustimmung der BRJ begrüsst wurde. Die Resolution hat insbesondere zum Ziel, den Kosovo unter eine multiethnische, demokratische Verwaltung zu stellen, die nach Ablauf der internationalen Präsenz bereit und fähig ist, mit Belgrad zusammenzuarbeiten. In der Resolution 1244 wird der Bestand des bisherigen Staatsgebietes ausdrücklich garantiert; völkerrechtlich bleibt der Kosovo somit zur Zeit integraler Bestandteil der BRJ, wobei die Prinzipien der Souveränität und territoriale Integrität der BRJ (sowie der anderen Länder in der Region) ausdrücklich bestätigt werden. Der KFOR als NATO-Sicherheitstruppe wurde die militärische Durchsetzung der Resolution überantwortet, die UNO-Friedensmission UNMIK, die ihre Tätigkeit im Juni/Juli 1999 aufnahm, erhielt den Auftrag, eine provisorische Zivilverwaltung einzurichten. Bis zum heutigen Zeitpunkt liegen die Bereiche Aussenbeziehungen, Rechtsprechung, Polizeiwesen und militärische Sicherheit ausschliesslich in den Händen der internationalen Organisationen. Nach den ersten allgemeinen Parlamentswahlen im November 2001 gelang es nach einem mehrmonatigen politischen Stillstand schliesslich in den Monaten April/Mai 2002, die Kosovo-Interimsregierung zu formen. Der graduelle Machttransfer von der UNMIK auf die provisorischen Institutionen der

Selbstregierung («Provisional Institutions of Self-Government [PISG]») hat eben erst seinen Anfang genommen. Obwohl der Kosovo also formell zur BRJ gehört, haben die Behörden der BRJ keinerlei Machtbefugnisse im Kosovo.

7. Im Folgenden ist vorab zu prüfen, ob die Voraussetzungen von Art. 1 C Ziff. 5 FK vorliegen, da eine Bejahung einer grundlegenden Veränderung im Sinne dieser Bestimmung und der einschlägigen Praxis grundsätzlich - die Ausnahmebestimmung von Art. 1 C Ziff. 5 Abs. 2 FK vorbehalten - für alle aus dem Kosovo (bzw. aus der BRJ) stammenden Personen einen Beendigungsgrund schaffen und zum Asylwiderruf führen würde. Nachdem die Vorinstanz ihrem Entscheid neben dem Art. 1 C Ziff. 1 FK die Ziff. 5 desselben Artikels zugrunde legte, drängt sich also als erstes die Prüfung auf, ob die Umstände, auf Grund deren der Beschwerdeführer als Flüchtling anerkannt worden ist, weggefallen sind und er es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz seines Heimatstaates in Anspruch zu nehmen.

a. Der Kosovo ist zum heutigen Zeitpunkt, wie erwähnt, nach wie vor Teil der BRJ, und der Beschwerdeführer ist Bürger dieses Staates. Es stellt sich damit vorderhand die Frage, ob sich die Lage in der BRJ im Sinne von Art. 1 C Ziff. 5 FK verbessert hat. Diesbezüglich ist festzustellen, dass sich die politische Lage zwar insbesondere seit dem demokratischen Machtwechsel im Jahre 2000 - wobei das bisherige Regime gestürzt und in der Folge das damalige Staatsoberhaupt Milošević dem Internationalen Kriegsverbrechertribunal ausgeliefert wurde - wesentlich verbessert hat und auf verschiedenen Ebenen Demokratisierungsprozesse auf internationalen Druck hin in Gang gesetzt worden sind. Auch honorierte die internationale Gemeinschaft den Machtwechsel mit internationaler Reintegration; Embargos wurden ebenso aufgehoben wie die Suspendierung der Mitgliedschaft Jugoslawiens in den Vereinten Nationen, der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank. Dabei bereits von einer grundlegenden Veränderung der Lage im Sinne des fraglichen Artikels und der einschlägigen Praxis zu sprechen, wäre allerdings verfrüht, da nach wie vor beträchtliche Defizite vorliegen und es ohnehin zum heutigen Zeitpunkt noch an deren Stabilität wie auch an der nötigen Dauerhaftigkeit mangelt. Von einer grundlegenden Veränderung in der BRJ kann jedenfalls solange nicht gesprochen werden, als das UNO-Protektorat nötig ist und die UNMIK und erst recht die KFOR in Teilen der Bundesrepublik ihr Mandat ausüben.

Wie die Vorinstanz ihrerseits in ihrer Vernehmlassung anerkannte, ist aber insbesondere das Verhältnis zwischen Serbien und dem Kosovo nach wie vor gespannt, herrsche doch zu verschiedenen Themen, wie der Statusfrage des Kosovo, der Rückkehr der geflüchteten Kosovo-Serben und der nach wie vor in Serbien inhaftierten Kosovo-Albaner unterschiedliche Auffassungen. Personen aus dem Umfeld der früheren UÇK, aber auch Exponenten anderer ehemals oppositioneller kosovo-albanischer Gruppierungen hätten auch weiterhin guten Grund, das Territorium Serbiens zu meiden. Das BFF habe deshalb bislang darauf verzichtet, die veränderte Lage generell als Widerrufsgrund zu betrachten und allen Flüchtlingen aus dem Kosovo systematisch das Asyl zu widerrufen.

Von einer «grundlegend verbesserten Situation» im Sinne der ARK-Praxis (vgl. [VPB 60.35](#) E. 5a), kann demnach zum heutigen Zeitpunkt auf dem Territorium der BRJ nicht ausgegangen werden.

b. Die Vorinstanz hat sich denn auch in Bezug auf die Verbesserung der Lage einzig auf die Region des Kosovos bezogen. Doch auch für dieses Teilgebiet ist vorab festzustellen, dass jedenfalls so lange nicht von einer grundlegenden Verbesserung der Lage im Sinne der Praxis ausgegangen werden kann, als es nach Meinung der Vereinten Nationen einer internationalen Schutzmacht bedarf. Wohl haben Albaner - der Beschwerdeführer gehört zu dieser Ethnie - im Teilgebiet Kosovo zum heutigen Zeitpunkt dank der internationalen Präsenz in der Regel keine Verfolgung seitens der serbischen Machthaber zu befürchten (vgl. u. a. Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 2001 Nr. 2, E. 7a, wo festgestellt wird, dass seit Beendigung der Kampfhandlungen am 10. Juni 1999 und dem Einmarsch der KFOR-Truppen in dieser Provinz nicht mehr von einer Situation der allgemeinen Gewalt oder von kriegerischen oder bürgerkriegsähnlichen Handlungen gesprochen werden kann, und EMARK 2001 Nr. 3, wo erkannt wird, dass grundsätzlich, «zwingende Gründe» im Sinne von Art. 1 C Ziff. 5 Abs. 2 FK vorbehalten, nach dem Abzug der serbischen Truppen keine Verfolgungsgefahr mehr bestand). Bekanntlich werden aber gemäss ständiger schweizerischer Praxis und der einschlägigen Doktrin (vgl. *A. Grahl-Madsen*, *The Status of Refugees in International Law*, Leyden 1966, S. 401; *V. Lieber*, *Die neuere Entwicklung des Asylrechts im Völkerrecht*, Zürich 1997, S. 84 u. 112; *W. Eckert*, *Begriff und Grundzüge des schweizerischen Flüchtlingsrechts*, Zürich 1977, S. 83; *Werenfels*, a.a.O., S. 317 ff.; *A. Achermann/Ch. Hausammann*, *Handbuch des Asylrechts*, Bern u. Stuttgart 1991, S. 206 f.; UNHCR-Handbuch, Rz. 112 u.135; Entschliessung Nr. 69 [XLIII] 1992 des Exekutivkomitees für das Programm des UNHCR; [VPB 60.35](#); EMARK 1998 Nr. 19, S. 171, 2000 Nr. 2, S. 20) Asylgewährung und Widerruf einander nicht als spiegelbildliche Akte gegenübergestellt, sondern es sind «an die den Widerruf rechtfertigenden Verhältnisse im Heimatstaat höhere Anforderungen zu setzen» und es muss «die Stabilisierung einer neuen politischen Situation abgewartet werden» (so *Werenfels*, a.a.O., S. 319). Nun ist aber die allgemeine Sicherheitslage im Kosovo nach wie vor unbefriedigend. Insbesondere sind verschiedene Minderheiten wie Serben, Ashkali und Roma einem erheblichen Risiko ausgesetzt, aber auch unter den Kosovo-Albanern gibt es individuell gefährdete Personen. Die von der ARK vor einem Jahr in einem publizierten Entscheid getroffene Feststellung, die weitere Entwicklung sei zur Zeit noch nicht verlässlich abschätzbar (vgl. EMARK 2001 Nr. 3, S. 13), trifft auch heute noch zu. Ein weiterer Unsicherheitsfaktor stellt - so auch die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung - die Entwicklung der Lage in Mazedonien dar, da das Aufbegehren der albanischen Minderheit vom benachbarten Kosovo aus unterstützt werde. Unter diesen Umständen von einer grundlegenden Veränderung im Sinne der Praxis und der Doktrin auszugehen, die grundsätzlich eine systematische Aufhebung des Flüchtlingsstatus für alle Personen aus dem Kosovo rechtfertigen würde, erscheint der ARK zum heutigen Zeitpunkt nicht angebracht. Damit teilt sie - unter Hinweis auf die in einem Grundsatzurteil dargelegten Grundsätze ([VPB 60.35](#): Feststellung einer grundlegenden Verbesserung als generell abstrakter Rechtssatz, Gleichbehandlung aller Flüchtlinge aus dem betreffenden Land) -

die vom BFF in der Vernehmlassung zum Ausdruck gebrachte Einschätzung, dass der Zeitpunkt für eine systematische Überprüfung des Asylwiderrufs betreffend aller kosovarischer Flüchtlinge noch nicht gekommen ist.

8. Damit bleibt zu prüfen, ob sich der Beschwerdeführer freiwillig wieder unter den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, gestellt hat (Art. 1 C Ziff. 1 FK). Lehre und Praxis setzen diesbezüglich voraus, dass drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen: Der Beschwerdeführer muss freiwillig in Kontakt mit seinem Heimatland getreten sein - relevant sind in diesem Zusammenhang insbesondere Gründe und Häufigkeit des Kontaktes -, er muss die Absicht gehabt haben, von seinem Heimatland Schutz in Anspruch zu nehmen, und dieser muss ihm tatsächlich gewährt worden sein (vgl. [VPB 61.13](#)).

a. Der Beschwerdeführer hat sich im vorliegenden Fall verschiedentlich, insgesamt während mehrerer Wochen, und ohne zwingende Gründe - die Hilfe für die Eltern hätte auch anders organisiert werden können - im Kosovo aufgehalten. Dazu kommt, dass er sich dort verheiratet hat und damit zusätzlich in den Kontakt mit den Behörden im Kosovo getreten ist. Aufgrund dieser Umstände ist von der Freiwilligkeit des Kontaktes zumindest mit dem Teilgebiet Kosovo auszugehen. Zweifellos hat der Beschwerdeführer mit seinem Verhalten zum Ausdruck gebracht, dass er dort keinerlei Furcht vor Verfolgung mehr hat. Da diese subjektive Wahrnehmung offenbar auch der tatsächlichen Verfolgungssicherheit entspricht, besteht auch - jedenfalls was seine Situation im Kosovo anbelangt - an sich kein Grund mehr für internationalen Schutz. Was aber bleibt sind die Fragen, ob der Beschwerdeführer dadurch in rechtlich relevanter Weise in Kontakt mit seinem Heimatstaat getreten ist (Schutzbeanspruchung) und sich unter den Schutz des Heimatstaates gestellt hat (Schutzgewährung).

b. Insoweit sich die Vorinstanz in ihrer Verfügung darauf beruft, der Beschwerdeführer habe sich freiwillig wieder in das Land begeben, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, ist zu berücksichtigen, dass in der vom Beschwerdeführer besuchten Region, dem Kosovo, eine Sondersituation herrscht. Aus den obigen Erwägungen geht hervor, dass zumindest zur Zeit die faktische Macht im Kosovo nicht von der serbischen Regierung, sondern von der UNMIK, teilweise in Zusammenarbeit mit regionalen Verwaltungseinheiten, ausgeübt wird. Dass der Kosovo formell nach wie vor dem jugoslawischen Staatsgebiet zugehört, vermag an dieser Einschätzung nichts zu ändern.

Die Anwendung von Art. 1 C Ziff. 1 FK setzt jedoch voraus, dass eine Unterschutzstellung und eine tatsächliche Schutzgewährung stattgefunden hat, was einen tatsächlichen Kontakt mit den heimatlichen Behörden bedingt. In diesem Zusammenhang ist unbestritten, «dass mit den heimatlichen Behörden diejenigen gemeint sind, welche grundsätzlich auch für die asylrelevante Verfolgung verantwortlich waren» (vgl. EMARK 1996 Nr. 9, S. 72, unter Verweis auf Werenfels, a.a.O., S. 305). Dem Beschwerdeführer, der die Staatsangehörigkeit der BRJ besitzt, wurde seine Flüchtlingseigenschaft wegen Verfolgung seitens der serbischen Machthaber zuerkannt. Die vorübergehende Rückkehr in ein Gebiet, das von der UNO verwaltet wird und in dem die formelle Landesregierung zur Zeit keinerlei Machtbefugnisse hat, kann nach Auffassung der ARK nicht als Kontaktnahme im Sinne der vom BFF erwähnten

Bestimmung betrachtet werden. Dasselbe gilt für die Heirat vor den lokalen Behörden Kosovos, zumal letztere von der UNMIK eingesetzt worden sind und zur Zeit nicht als Organe der serbischen Regierung betrachtet werden können. Hierbei ist daran zu erinnern, dass es ja gerade eine der Aufgaben der KFOR ist, die Einwohner des Kosovos vor Übergriffen der serbischen Machthaber zu schützen. Mithin ist nicht davon auszugehen, dass sich der Beschwerdeführer in den tatsächlichen «Machtbereich» des Verfolgerstaates begeben hat.

c. Die Flüchtlingskonvention basiert bekanntlich auf dem Grundgedanken der Subsidiarität; sie beurteilt den Schutz eines Flüchtlings dann nicht mehr als notwendig, wenn dieser den Schutz seines Heimatstaates beansprucht und diesen auch erhalten hat. Es stellt sich also zusätzlich die Frage, ob auch ein bloss regionaler Schutz in einem Teilgebiet des Heimatlandes für die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft und den Asylwiderruf zu genügen vermag.

aa. Festzuhalten ist, dass im Wortlaut der Konventionsbestimmung mit dem Verweis auf die Staatsangehörigkeit der Person ausdrücklich auf ein Völkerrechtssubjekt und damit nicht auf einen lediglich regionalen Schutz Bezug genommen wird (Art. 1 C Ziff. 1 FK: «Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt»). Die Norm liesse sich damit allenfalls auf dem Analogieweg auf eine entsprechende Konstellation anwenden.

bb. In diesem Zusammenhang geht ein grosser Teil der Rechtslehre und auch die schweizerische Praxis davon aus, dass im Rahmen der *Zuerkennung* der Flüchtlingseigenschaft der vorhandene Schutz einer lediglich *de-facto*-staatlichen Institution für das Nichtentstehen der Flüchtlingseigenschaft genügt (vgl. [VPB 65.3](#)). Relevante Voraussetzung gemäss der Beendigungsklausel Art. 1 C Ziff. 1 (wie auch Ziff. 5) FK ist der «Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt»; also stimmt die Formulierung mit derjenigen in der Einschliessungsklausel Art. 1 A Ziff. 2 FK inhaltlich überein, wo vom Schutz des Heimatstaates die Rede ist, welcher nicht mehr beansprucht werden kann. Damit wäre im Zusammenhang mit der internen Fluchtalternative, welche dogmatisch aus der Formulierung der besagten Einschliessungsklausel abgeleitet wird (vgl. *W. Kälin*, Grundriss des Asylverfahrens, Basel/Frankfurt a.M. 1990, S. 73), eine parallele Auslegung an sich naheliegend. Eine unterschiedliche Anwendung zwischen der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft und der Beendigung des Flüchtlingsstatus ist jedoch andererseits insofern gerechtfertigt, als im Interesse der Stabilität eines einmal anerkannten Flüchtlingsstatus nicht zwingend die gleichen Kriterien anzuwenden sind (vgl. UNHCR, Lisbon Expert Roundtable 3.-4. Mai 2001, Summary Conclusions - Cessation of Refugee Status, S. 5). Diese Betrachtungsweise, dass gegenüber den Anforderungen an eine Anerkennung ungleich höhere Anforderungen an den *contrarius actus*, die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, gestellt werden, entspricht denn auch der jahrzentelangen Praxis der Schweiz (vgl. die unter E. 7b erwähnte Literatur); ausschlaggebend für die Inkaufnahme des Auseinanderklaffens ist insbesondere, dass bei der Anerkennungsprüfung die gegenwärtige Verfolgungssituation zu klären ist, während im Gegensatz dazu bei der Aberkennungsprüfung eine vergangene, über eine gewisse Dauer festgestellte Nachhaltigkeit der verbesserten Situation beziehungsweise eine gewisse Qualität des Schutzes erforderlich ist. Mithin ist bei der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gemäss Art. 1 A FK und der Beendigung des

Flüchtlingsstatus gemäss Art. 1 C FK nicht zwingendermassen die gleiche Betrachtungsweise des möglichen staatlichen Schutzes angesagt, da der einmal erlangte Flüchtlingsstatus nur unter eingeschränkten Voraussetzungen entzogen werden können soll (vgl. auch E. 7b). Die Vorinstanz verwendet die hier verworfene Argumentation der gebotenen Gleichbehandlung in ihrer Vernehmlassung allerdings auch nur im Vergleich zwischen neu ankommenden Asylsuchenden und solchen anerkannten Flüchtlingen, die durch wiederholte Heimreisen den Tatbeweis erbracht haben, dass ihnen dort keine asylrelevante Verfolgung droht.

Bezüglich der Quasi-Staatlichkeit wird im betreffenden Grundsatzurteil der ARK ausgeführt, «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» (vgl. [VPB 65.3](#); vgl. auch UNHCR-Handbuch, a.a.O., Rz. 91; Werenfels, a.a.O., S. 340, 305 f.; Kälin, a.a.O., S. 74; Achermann/Hausammann, a.a.O., S. 89, 201 f.; *G. S. Goodwin-Gill*, *The Refugee in International Law*, 2. Auflage, Oxford 1996, S. 74, 80 f.; *J. Hathaway*, *The Law of Refugee Status*, Toronto/Vancouver 1991, S. 125 ff.; *K. Landgren*, *Safety Zones and International Protection: A Dark Grey Area*, in: *International Journal of Refugee Law* Vol. 7 No. 3, Oxford 1995, S. 436 f.; *H. Storey*, *The Internal Flight Alternative Test: The Jurisprudence Re-examined*, in: *International Journal of Refugee Law* Vol. 10 No. 3, Oxford 1998, S. 499 f.). Allerdings basiert die dogmatische Gleichsetzung eines Teilgebietes eines bestimmten Staates mit dem schutzfähigen Heimatstaat im Zusammenhang mit der Nichtanerkennung der Flüchtlingseigenschaft gemäss Art. 1 A Ziff. 2 FK auf einer Fiktion, die immerhin insofern Bedenken erweckt, als es einem nichtstaatlichen Gebilde an einer Völkerrechtspersönlichkeit mangelt und dieses weder diplomatischen Schutz gewähren kann, noch völkerrechtlicher Verantwortlichkeit unterliegt und zudem in seinem zukünftigen Bestand nicht abgesichert erscheint. Dennoch wird in der Rechtsprechung wie auch in der Lehre die Möglichkeit der Schutzgewährung durch ein quasistaatliches Gebilde oder durch eine Schutzmacht (vgl. UNHCR-Handbuch, a.a.O., Rz. 165) grundsätzlich als genügend im Sinne von Art. 1 A FK erachtet, wobei tendenziell höhere Anforderungen an dessen beziehungsweise deren Schutzfähigkeit gestellt werden. Ob sich eine solche Betrachtungsweise auch im Zusammenhang mit Art. 1 C Ziff. 1 FK rechtfertigt, bleibt zu prüfen, wobei im Folgenden wegen der tatsächlichen Situation im Kosovo weniger auf die Frage der Quasistaatlichkeit als vielmehr auf diejenige der Bedeutung der von der UNO gestellten Schutzmacht eingegangen wird.

cc. Im Sinne einer historischen Betrachtung der Norm ist zu erwägen, dass die Gründerväter der Flüchtlingskonvention von 1951 eine Weltordnung vor Augen hatten, die durch den modernen Nationalstaat geprägt und dominiert wurde. Nach dem damaligen Verständnis war eine Person, die sich auf keinen staatlichen Schutz berufen konnte, schutzlos; «[f]or, ordinarily persons not enjoying the protection of a state do not possess any rights

whatsoever [...]» (vgl. *N. Robinson*, *Convention Relating to the Status of Refugees, Its History, Contents and Interpretation*, New York 1953, S. 17). Innerstaatliche Schutzrechte im Sinne der Flüchtlingskonvention konnten in diesem Zeitpunkt ausschliesslich von Nationalstaaten gewährt werden, was zu der entsprechenden Formulierung des Art. 1 C Ziff. 1 FK geführt haben mag. Nicht absehbar war zu diesem Zeitpunkt, wie sich die Rolle internationaler Organisationen und dabei insbesondere die der UNO entwickeln würde (vgl. *M. Howard*, *History of UN's Security Role*, in: *United Nations Divided World*, Roberts/Kingsbury [Hrsg.], Oxford 1995, S. 65 f.). Mit der Vorinstanz ist dabei festzustellen, dass die UNO insbesondere seit Beendigung des Kalten Krieges bei der Schaffung und Wahrung von Frieden bei zwischen- und innerstaatlichen Konflikten eine massgebliche Rolle spielt und dabei auf ein beträchtliches Machtpotential zurückgreifen kann.

dd. Allerdings ist daran zu erinnern, dass die Beendigungsklauseln abschliessend ausgestaltet wurden, eine restriktive Anwendung bedingen und insbesondere grundsätzlich einem Erweiterungs- und Analogieverbot - es dürfen neben den in der Konvention genannten Gründe keine weiteren eingeführt oder *per analogiam* zu den genannten entwickelt werden - unterliegen. Sinn und Zweck des Gebots der restriktiven Auslegung ist, dass der anerkannte Flüchtling nicht der Gefahr wiederholter neuer Beurteilung und vorschneller Wegweisung ausgesetzt ist. Dem steht wiederum gegenüber, dass der Flüchtlingsstatus als subsidiärer Schutz ausgestaltet ist und einer Person nur zusteht, wenn sich diese nicht gleichzeitig der Vorteile des Schutzes durch den eigenen Heimatstaat bedienen kann.

ee. Wie erwähnt wird der Kosovo im heutigen Zeitpunkt von der UNMIK und der KFOR aufgrund der Resolution 1244 zivil und militärisch verwaltet. Während sich das Mandat der KFOR auf Sicherheitsaspekte beschränkt und sie eine Unterorganisation der NATO ist (wobei allerdings auch 18 Nicht-NATO-Staaten ihre Beiträge an die NATO-Sicherheitstruppe leisten), obliegt es der UNMIK, in Zusammenarbeit mit der Bevölkerung des Kosovos die wichtigsten Aufgaben der Zivilverwaltung auszuüben. Der UNO-Sicherheitsrat hat die Mission mit umfassenden Vollmachten ausgestattet: Ihr wurde die höchste Gesetzgebungs- und Exekutivgewalt übertragen, der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs ist der höchste Zivilbeamte im Kosovo und das UNMIK-Mandat kann notfalls (mit Hilfe der KFOR) mit Gewalt durchgesetzt werden. Mit diesem Mandat ging die UNO wesentlich weiter als sie - mit Ausnahme der Osttimor-Mission, wo sogar noch weiterführend eine Übergangsverwaltung im Hinblick auf die Unabhängigkeit aufgebaut wurde - je gegangen ist. Während bislang die einzigen Erfahrungen der UNO bezüglich Regierungsverantwortung die beiden Mandate für Namibia und Kambodscha darstellten, wo die eingesetzten UNO-Organen «Ko-Verwalter für eine begrenzte Zeit waren», sind «Kosovo und Osttimor [...] die ersten Fälle, in denen die UNO die gesamte Regierung stellt» (so der UN-Verwalter für Osttimor in einem in der österreichischen Zeitschrift *Südwind* [9/2001] und der Tageszeitung [taz] vom 12.6.2001 erschienenen Interview). Die UNMIK steht dabei auf vier Säulen: zivile Verwaltung, humanitäre Hilfe, Demokratisierung und Institutionenaufbau, Wiederaufbau. Vom Bereich «humanitäre Hilfe» ist unter anderem auch die Aufgabe und das Ziel umfasst, die Rückkehr der Flüchtlinge in den Kosovo zu ermöglichen (vgl. Resolution 1244 [1999] in der Präambel) und deren Schutz in Zusammenarbeit mit dem UNHCR sicherzustellen.

Die Ausgestaltung des UNO- (und NATO-)Mandates für Kosovo macht klar, dass hier eine umfassende Machtsubstitution konzipiert und in der Folge auch umgesetzt wurde. In den Jahren der Entstehung der Flüchtlingskonvention (16. Januar 1950 bis 25. Juli 1951) war ein derartiger Ersatz des staatlichen Gewaltmonopols durch die damals gerade fünf Jahre alte UNO in keiner Weise absehbar.

In Anbetracht dieser veränderten Rolle, die die UNO in der heutigen Zeit spielen kann, ist es nach Ansicht der ARK im Sinne einer zeitgemässen Auslegung gerechtfertigt, eine gewisse Aufweichung des dem Wortlaut der Flüchtlingskonvention folgenden Prinzips, dass es das Heimatland sein muss, unter dessen Schutz sich der Flüchtling gestellt und dessen Schutz er tatsächlich erhalten hat, zuzulassen. Immerhin hat sich diese Abweichung vom Wortlaut in einer restriktiven Praxis, welche sich an folgenden Rahmenbedingungen zu orientieren hat, niederzuschlagen:

- Vorab ist offensichtlich, dass nicht ein irgendwie geartetes UNO-Mandat genügen kann (vgl. die ARK-Praxis bezüglich der Rückreise eines anerkannten Flüchtlings in die von der UNO kontrollierte Schutzzone im Norden Iraks, so EMARK 1996 Nr. 9, bzw. die Relativierung der Einschätzung als «Schutzzone» in VPB 65.3); es bedarf einer eigentlichen und umfassenden Substitution der Staatsmacht durch die mit einem entsprechenden Mandat betrauten UNO-Institutionen. Eine derartige Situation ist in der 52-jährigen Geschichte der UNO bislang erst bezüglich Osttimors und des Kosovos eingetreten. Auch wenn (im Unterschied zu Osttimor, wo der Übergang zur Unabhängigkeit vorbereitet wurde) der künftige Status des Kosovos in keiner Weise schon feststeht und die dem UNMIK-Mandat zugrundeliegende Resolution die Souveränität und territoriale Unversehrbarkeit der BRJ (Präambel der Resolution 1244) garantiert, lassen doch das Ziel der «Herstellung substantieller Autonomie und Selbstverwaltung im Kosovo» (Resolution Ziff. 11 Bst. b) und die gesamten regional- und geopolitischen Umstände und Interessen den Schluss zu, dass eine Rückkehr der kosovarischen Gesellschaft und ihrer Institutionen in den *status quo ante* (uneingeschränkter Machtbereich der jugoslawischen politischen Instanzen und Sicherheitskräfte, wie er vor dem Krieg bestand) zur Zeit als unwahrscheinlich erscheint.
- Ferner muss die zuständige UNO-Institution tatsächlich in der Lage sein, den Schutz zu garantieren. Diese zweite Bedingung ist bezüglich der Wohnbevölkerung des Kosovos und der Rückkehrer nicht generell erfüllt. Wohl hat sich die Sicherheitslage im Laufe der letzten eineinhalb Jahre erheblich gebessert. Dennoch kann noch bei weitem nicht von einer Sicherheitslage gesprochen werden, in der grundsätzlich jedem Staatsbürger auf dem Territorium des Kosovos der erforderliche Schutz gewährleistet ist. Dies impliziert zusätzlich, dass auch bei der Prüfung der Frage, ob in einem konkreten Fall der Schutz effektiv gewährt worden ist (vgl. VPB 61.13 E. 8.c), eine zurückhaltende, vom Wissen über die Unzulänglichkeiten der gegenwärtigen Schutzgewährleistung geprägte Praxis hinsichtlich der Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft angezeigt ist.

Insgesamt kommt die ARK zum Schluss, dass es bezüglich des Kosovos nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist, den Sinn und Zweck der Subsidiarität des Schutzes gemäss Flüchtlingskonvention stärker zu gewichten, und dass trotz des generellen Gebotes der restriktiven Anwendung der Beendigungsklauseln

eine analoge Auslegung zuzulassen ist. Das Erweiterungs- und Analogieverbot (vgl. E. 6.a und 8.c.dd) steht einer solchen zeitgemässen Interpretation nicht entgegen. Weder wird damit die Liste der Beendigungsgründe um einen weiteren erweitert, noch wird eine «gewillkürte» Analogie eingeführt. Geht es nämlich darum, ob, inwieweit und unter welchen Voraussetzungen eine Norm (hier: «Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie [die Person] besitzt») auf einen bislang unregulierten Tatbestand (hier: das Herkunftsgebiet der Person, welches von der UNO regiert wird und in dem die Zentralregierung keine Macht ausübt) übertragen werden kann, ist die Analogie im Völkerrecht ausnahmsweise zulässig (vgl. *K. Ibsen*, Völkerrecht, 4. Aufl., München 1999, S. 210, Rz. 5). Nach dem für die Interpretation völkerrechtlicher Verträge massgebenden Wiener Übereink. vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge (VRK, SR 0.111) ist ein Vertrag unter anderem «im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen», wobei jede gleichzeitig oder später geschlossene sich auf den Vertrag beziehende Übereinkunft für die Auslegung mit zu berücksichtigen ist (Art. 31 WVK). Der Flüchtlingskonvention, ihrem Protokoll und all den vielen darauf bezugnehmenden Übereinkünfte liegen das Ziel und der Zweck zugrunde, einem Verfolgten Schutz vor Verfolgung und eine gesicherte Rechtsstellung zu gewähren. Kann vom Signatarstaat der Nachweis erbracht werden, dass der Flüchtling des einmal gewährten Schutzes und der ihm eingeräumten Rechtsstellung nicht mehr bedarf, folgt er mit einer Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft vollumfänglich dem Ziel und dem Zweck der Flüchtlingskonvention, sofern er das ebenfalls konventionsimmanente Gebot, einen einmal gewährten Status nicht ständig zu überprüfen und nicht leichthin zu entziehen (vgl. E. 7.b), beachtet.

ff. Neben dieser allgemein gültigen Feststellung, dass die zuständige UNMIK im Zusammenspiel mit der KFOR unter Umständen einer vormals verfolgten Person albanischer Ethnie Schutz gewähren und dass dieser Schutz in rechtlicher Hinsicht genügen kann, bedarf es allerdings zusätzlich des Erfordernisses, dass der erbrachte beziehungsweise zu erwartende Schutz vom Flüchtling als ausreichend betrachtet wird. Dieses Erfordernis, das hier zu den drei üblichen Voraussetzungen (vgl. E. 8 am Anfang) dazu kommt, entspringt der Erkenntnis, dass ein regionaler und von supranationalen Institutionen erbrachter Schutz insbesondere in völkerrechtlicher und diplomatischer Hinsicht dem staatlichen Schutz nicht gleichkommen kann: Damit ist angezeigt, dass bei der Anwendung des Aberkennungsgrundes gemäss Art. 1 C Ziff. 1 FK bei einem kosovarischen Flüchtling in der gegenwärtigen Situation der durch die UNMIK gewährleisteten Interimsverwaltung massgebend auf das Verhalten des Flüchtlings abzustellen ist. Können aus seinen Äusserungen oder Handlungen unzweifelhafte Rückschlüsse auf seine fehlende Furcht und seine subjektive Empfindung, ausreichenden effektiven Schutz zu erhalten, gezogen werden, so ist der betreffende Beendigungsgrund erfüllt.

gg. Dem Beschwerdeführer wurde anlässlich seiner fünf Reisen in den Heimatstaat (vgl. E. 5) durch die Anwesenheit der UNMIK, der KFOR und weiterer internationaler Organisationen (neben den genannten ist auch das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen [WFP], das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen [UNICEF] und die Weltgesundheitsorganisation [WHO] sowie 45 Nichtregierungsorganisationen vor Ort und leisten humanitäre Hilfe) offensichtlich effektiver Schutz vor Verfolgung zuteil geworden. Er

war ausserdem in der Lage, sich vor regionalen Behörden trauen zu lassen und ihm wurden entsprechende Zivilstandsakten ausgehändigt. Insgesamt erfüllten die UNMIK (und mit ihr die KFOR) für den Beschwerdeführer damit weitestgehend diejenigen Schutzaufgaben, die von einem Heimatstaat erwartet werden können, und werden dies auch im Fall seiner definitiven Heimkehr tun. Damit erlangte der Beschwerdeführer effektiven und dauerhaften subsidiären Schutz, und er hat durch sein wiederholtes Heimkehren und die Dauer seiner Aufenthalte konkludent zu erkennen gegeben, dass er dies auch selber so empfindet. Obwohl dieser Schutz nicht vom Heimatstaat, sondern von einer regionalen UN-Interimsverwaltung ausgeht, ist der Beschwerdeführer auf den flüchtlingsrechtlichen Schutz offensichtlich nicht mehr angewiesen; er profitierte vielmehr von den Vorteilen, die ihm als anerkanntem Flüchtling erwachsen, wie auch von solchen, die ihm aufgrund seiner Staatsangehörigkeit zustehen.

Unter diesen Umständen ist es nach Ansicht der ARK im Sinne einer zeitgemässen Auslegung und unter Berücksichtigung der im vorliegenden Fall zu beurteilenden Begleitumstände gerechtfertigt, *in casu* den effektiven und umfassenden regionalen Schutz demjenigen des Heimatstaates im Sinne von Art. 1 C Abs. 1 FK gleichzusetzen und damit das Prinzip der Subsidiarität des Schutzes gemäss Flüchtlingskonvention gegenüber demjenigen des Gebotes der engen Auslegung der Beendigungsklauseln stärker zu gewichten.

d. Insgesamt hat sich der Beschwerdeführer diesen Erwägungen gemäss durch die wiederholten Reisen in den Kosovo, seine mehrwöchigen Aufenthalte und seine dortige Verheiratung freiwillig in sein Heimatland begeben, sich unter den Schutz der UNMIK (und der KFOR) gestellt und diesen auch erhalten. Dieser regionale Schutz durch die internationalen Einheiten ist im vorliegenden Fall demjenigen des Heimatstaates im Sinne von Art. 1 C Ziff. 1 FK gleichzusetzen. Damit erfüllt der Beschwerdeführer den betreffenden Beendigungsgrund.

9. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Subsumption des unbestrittenen Sachverhaltes unter die Rechtsbestimmungen des Art. 1 C Ziff. 1-6 FK zum Ergebnis führt, dass vorliegend die Voraussetzungen zur Anwendung des Art. 1 C Abs. 5 FK nicht erfüllt sind, der Beschwerdeführer jedoch gemäss Art. 1 C Abs. 1 FK nicht mehr unter die Flüchtlingskonvention fällt und entsprechend die Voraussetzungen zum Asylwiderruf gemäss Art. 63 Abs. 1 Bst. b AsylG erfüllt sind. Das BFF hat demnach zu Recht die Flüchtlingseigenschaft des Beschwerdeführers aberkannt und das ihm seinerzeit gewährte Asyl widerrufen, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

[5] Entscheid über eine Grundsatzfrage gemäss Art. 104 Abs. 3 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) 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).

[6] Vgl. Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission (EMARK) 1996 Nr. 9.

[7] Décision sur une question de principe selon l'art. 104 al. 3 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31) 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).

[8] Cf. Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile (JICRA) 1996 n° 9.

[9] Decisione su questione di principio conformemente all'art. 104 cpv. 3 della legge sull'asilo del 26 giugno 1998 (LAsi, RS 142.31) 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).

[10] Cfr. Giurisprudenza ed informazioni della Commissione svizzera di ricorso in materia d'asilo (GICRA) 1996 n. 9.

**JAAC 66.84 - Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission vom 5. Juli 2002 i.S. B. T.,
Bundesrepublik Jugoslawien [Kosovo], auch erschienen in Entscheidungen und
Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 2002 Nr. 8**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2002
Année	
Anno	
Band	66
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 005 708

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.