

Schweiz

Bundesverwaltungsgericht

Der schärfste Asylrichter

Fulvio Haefeli ist die Speerspitze der SVP am Bundesverwaltungsgericht. Kein anderer Richter hat mehr Asylbeschwerden abgelehnt als er. Nun weitet er sein Aktionsfeld aus.

Markus Häfliger
Bern

Wenn ein Richter am Bundesverwaltungsgericht von einer Abteilung in die andere wechselt, interessiert das ausserhalb des St. Galler Gerichtsgebäudes normalerweise niemanden. Im Fall des SVP-Richters Fulvio Haefeli ist das anders. Rund um den 60-jährigen Richter passieren Dinge, die an Schweizer Gerichten einzigartig sind. Und darum wird in Anwaltskreisen jetzt spekuliert, warum Haefeli auf Anfang dieses Jahres in die neue Abteilung VI gewechselt hat. War es freiwillig? Oder wurde er strafversetzt, weil er in seiner Funktion als Asylrichter untragbar geworden war?

Die Frage stellt sich, weil Haefeli jüngst zurückgepfiffen wurde. Drei seiner Richterkollegen – darunter auch ein SVP-Richter – haben Haefeli am 21. September 2016 einen Fall entzogen. Sie kamen zum Schluss, dass Haefeli gegen einen Asylbewerber aus Kosovo einen derart tendenziösen Zwischenentscheid gefällt hatte, dass er zu befangen sei, um den Fall weiterzubehandeln. Seit Gründung des Bundesverwaltungsgerichts 2007 ist dies der erste Ausstandsentscheid gegen einen Asylrichter, der bekannt wird.

Drei Wochen nach diesem Entscheid fiel Richter Fulvio Haefeli auch in einer Analyse aller Asylurteile des Bundesverwaltungsgerichts auf. In einer Auswertung von fast 30 000 Entscheidungen zeigte der «Tages-Anzeiger» am 10. Oktober 2016 auf, dass Haefeli in relativen Zahlen der zweithärteste von 44 Asylrichtern ist. In absoluten Zahlen ist er seit der Gründung des Gerichts jener Richter, der am meisten Kläger abblitzen liess. Von 2890 Asylbeschwerden, an denen er beteiligt war, wurden über 90 Prozent abgelehnt.

Rüge der Kollegen

Unter Asylanwälten ist Haefeli schon lange als Hardliner bekannt. Sie werfen ihm vor, mit willkürlichen Urteilen Verfahrensrechte der Beschwerdeführer zu missachten. Haefeli sehe sich «als politische Speerspitze, die möglichst viele Fälle möglichst schnell ablehnen will», sagt der Anwalt Peter Nideröst. Dass An-

wälte nicht zufrieden mit richterlichen Entscheiden sind, ist das eine. Schon vor dem Ausstandsentscheid vom 21. September wurde Haefeli aber auch von seinem Gericht gerügt: 2008 etwa kamen drei Richterkollegen zum Schluss, dass er in einem Asylverfahren «einen schwerwiegenden Fehler» gemacht und «klarerweise» gegen die ständige Gerichtspraxis verstossen habe.

Warum also wechselt Haefeli jetzt die Abteilung? Unter Anwälten und in der Gerichtskommission der eidgenössischen Räte kursieren zwei Lesarten. Erstens: Haefeli wurde strafversetzt. Zweitens: Er wechselt, weil er als Asylrichter neuerdings unter erhöhter Beobachtung steht. Gerichtssprecher Rocco Maglio erklärt, Haefeli habe den Wechsel selber beantragt. Haefeli, der für den TA nicht zu sprechen war, lässt ausrichten, er habe nach 24 Jahren Tätigkeit im Asylwesen den Wunsch gehabt, die Rechtsmaterie zu wechseln.

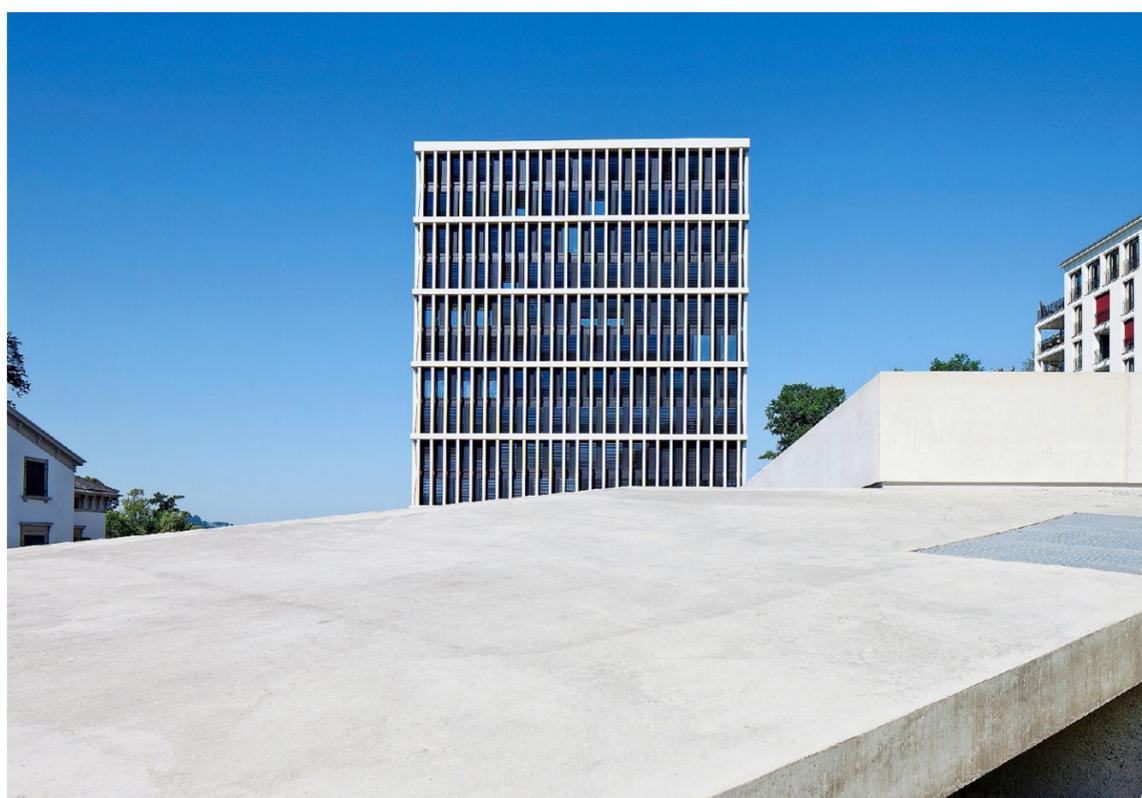
Der «Glerner» unter den Richtern

Ganz anders ist die Materie in seiner neuen Abteilung allerdings nicht. Zwar behandelt er dort keine klassischen Asylrekurse mehr. Er ist neu aber für andere wichtige Asylverfahren zuständig: für die Asylkosten, den Betrieb in den Empfangsstellen, die Zuweisung der Asylsuchenden an die Kantone, die Dublin-Fälle. Einzelne Beobachter des Gerichts glauben darum, dass Fulvio Haefeli so sein Aktionsfeld ausweitet und Einfluss auf weitere Bereiche des Asylwesens erhalte.

Als Richter spielt Haefeli in Asylfragen eine ähnliche Rolle wie der Nationalrat und SVP-Asylchef Andreas Glarner im Parlament: So wie Glarner versucht auch Haefeli, eine möglichst harte Asylpolitik durchzusetzen. So wie Glarner schreckt er vor Provokationen nicht



Fulvio Haefeli
Richter



Meist interessiert ein interner Wechsel niemanden: Das Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen. Foto: Gaëtan Bally (Keystone)

zurück. So wie Glarner liebt er die Polemik. Das bewies er schon vor seiner Wahl als Richter. Haefeli war damals Vizepräsident der SVP Basel-Stadt, und als er dort abdankte, lobte die Kantonalpräsidentin seine «ausserordentlich kreative Ader» bei der Gestaltung des Wahlkampfauftritts der Basler SVP. Dieser Auftritt bestand in einem Plakat, das ein Schweizer Kreuz und das Gesicht von Osama Bin Laden zeigte.

Der Folterfall

Diese polemische Haltung offenbare Haefeli auch am Gericht, sagt der Berner Ausländeranwalt Gabriel Püntener. «Haefeli wendet nicht das Gesetz an, sondern kaschiert seine ausländerfeindliche Ideologie hinter rechtlichen Begriffen.» Püntener ist jener Asylanwalt, der

am meisten Verfahren am Bundesverwaltungsgericht gewinnt.

Dabei gerieten er und Haefeli mehrmals aneinander – auch in einem Fall, der schweizweit Aufsehen erregte. 2012 hatte Haefeli als federführender Richter das Asylbegehren eines Tamilen abgelehnt, worauf dieser nach Sri Lanka ausgesandt wurde. Dort wurde der Mann noch am Flughafen verhaftet, ein Jahr eingesperrt und nach eigenen Angaben gefoltert. Püntener, der Anwalt des Tamilen, reichte darauf Strafanzeige gegen Haefeli und seinen Gerichtsschreiber ein. Er warf ihnen vor, die Gefangennahme und Folter eventualvorsätzlich in Kauf genommen zu haben.

Haefeli feuerte umgehend zurück, indem er Püntener wegen Verleumdung vor den Kadi ziehen wollte. Die Staatsan-

waltschaft des Kantons Bern zerpfückte seine Strafanzeige und stellte das Verfahren gegen Püntener im Oktober 2016 ein. Der Strafantrag gegen Haefeli hingegen wurde nie geprüft, weil die zuständigen Kommissionen des National- und Ständerats es ablehnten, seine richterliche Immunität aufzuheben.

Nicht nur gegen aufsässige Anwälte, auch gegen andere Richter fährt Haefeli bei Bedarf schweres Geschütz auf. 2008 verklagte er seine Richterkollegen beim Bundesgericht und warf ihnen vor, beim Urteilen nicht effizient genug zu sein, will heissen: nicht so effizient wie er, der schon damals eine der höchsten Ablehnungsquoten hatte. Das Bundesgericht machte mit seiner Aufsichtsanzeige ähnlich kurzen Prozess wie Haefeli meist mit den Rekursen der Asylbewerber.

Die Gutheissungsquoten sinken bei allen Richtern

Der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts bezeichnete eine Analyse zu den Asylentscheiden wider besseres Wissen als falsch – zumindest gegen aussen.

Barnaby Skinner

Das Bundesverwaltungsgericht ist in Sachen Transparenz ein Musterschüler. Mit Ausnahme des Bundesgerichts stellt kein Schweizer Gericht so viele Urteile in voller Länge im Internet zur Verfügung wie das Gericht für Beschwerden, die den Bund betreffen. Allein im Asylbereich sind das bis heute über 30 000 Gerichtsentscheide. Das Zürcher Obergericht veröffentlicht Sachentscheide zum Beispiel erst seit 2011. Zudem stehen nicht alle Urteile frei zugänglich online zur Verfügung.

Wenn es aber darum geht, mit der Interpretation und Verwertung der Urteile umzugehen, hört die Vorbildhaftigkeit des grössten Gerichts der Schweiz auf. Vor allem dessen Präsident Jean-Luc Baechler von der SVP gerät dann ins Schlingern. Im vergangenen Oktober zeigte der TA, dass es in den beiden Asylabteilungen des Gerichts einen Zusam-

menhang zwischen dem Parteibuch der Richter und der Gutheissungsquote gibt. Anhand eines Computercodes wurden alle Asylurteile auf einen Server heruntergeladen, und es wurde ausgezählt, welche der rund 75 Richter wie viele Beschwerden abgelehnt oder gutgeheissen haben. Die Analyse zeigte: Je nach Parteizugehörigkeit der Richter haben Beschwerdeführer doppelt so gute Aussichten auf Erfolg. So kommen die Richter der Grünen in den letzten zehn Jahren auf eine Gutheissungsquote von 21 Prozent – der BDP-Richter am anderen Ende des Spektrums auf einen Wert von 10,9 Prozent.

«Wollte Gegensteuer geben»

Baechler wollte das so nicht stehen lassen. Er sagte nach der Veröffentlichung der Zahlen in einem Interview mit der «Berner Zeitung»: Nicht die Parteizugehörigkeit, sondern die Persönlichkeit beeinflusse die Urteilsfindung der Richter. Zur Analyse selber sagte er: «Die Journalisten, die die Auswertung gemacht haben, gehen davon aus, dass materielle Einzelrichterentscheide von einem einzigen Richter gefällt werden. Das stimmt schlicht nicht.»

Genau das hatte der TA aber nicht getan – die Eigenheiten der Asylbeschwerdeverfahren wurden korrekt abgebildet.

Im Asylrecht kommen drei Typen von Richtergremien zum Zug: Fünfergremien, Dreiergremien und sogenannte Einzelrichter. Der letztere Begriff ist unglücklich gewählt. Denn tatsächlich entscheiden diese Richter nicht alleine, sondern immer in Absprache mit einem zustimmenden Richter. In der TA-Auswertung flossen auch dann die Entscheide von Richtern ein, wenn sie als zustimmende Richter fungierten.

Drei Monate nach der Veröffentlichung der Auswertung krebst Präsident

Baechler jetzt zurück. Er sagt auf Anfrage: «Grundsätzlich ist der «Tages-Anzeiger» in seiner Analyse nicht von einer Falschannahme ausgegangen.» Baechler gibt an, dass er mit dem Interview Gegensteuer geben wollte. Er rechtfertigt sich damit, dass die Analyse der Asylurteile von vielen missverstanden worden sei. Nämlich dahingehend, dass Einzelrichter eben doch alleine entscheiden würden. Baechler sagt: «Dieser Eindruck wird durch gewisse Onlinekommentare auf der Website des «Tages-

Anzeigers» bestätigt.» Unter den Leserkommentaren im Web finden sich aber lediglich zwei Leser, welche die Rolle der Einzelrichter falsch verstanden haben.

Derweil hat sich an der Diskrepanz der unterschiedlichen Asylrechtsauslegung bei linken und rechten Richtern wenig verändert. Von Oktober bis Mitte Januar wurden am Bundesverwaltungsgericht 697 Asylbeschwerden behandelt. Der härteste Richter in dieser Zeit war Gérald Bovier von der SVP. Bovier hat an 51 Fällen mitgewirkt und dabei nur 2 Beschwerden gutgeheissen. Er kommt damit auf eine Gutheissungsquote von 4 Prozent. Am anderen Ende des Spektrums ist Christa Luterbacher von der SP. Sie hat seit Oktober 46 Fälle beurteilt, 13 hat sie gutgeheissen. Sie kommt damit auf eine Gutheissungsquote von 26,7 Prozent, also über sechsmal mehr als Bovier.

Ein Gesamtrend ist seit Oktober dennoch auszumachen. Generell haben sich die Gutheissungsquoten von Asylbeschwerden bei allen Richtern gesenkt – auch bei den linken Richtern. Von 2007 bis September 2016 kamen zum Beispiel SP-Richter auf eine durchschnittliche Gutheissungsquote von 20,9 Prozent. Von Oktober 2016 bis Mitte Januar 2017 beträgt sie noch 16,6 Prozent.

Die Richter sind seit Oktober 2016 strenger geworden

