



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Migration BFM



ICMPD

International Centre for
Migration Policy Development

Flughafenverfahrensstudie

**Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und
administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von
Asylgesuchten und der Rückführung von unzureichend
dokumentierten Personen an Flughäfen in sieben Europäischen
Staaten**

ICMPD, 2009

Martin Wagner und Saskia Bonjour

Dank

Die vorliegende Studie wäre ohne die Kooperation der zuständigen Behörden in den untersuchten Ländern sowie anderer vor Ort tätiger Akteure nicht möglich gewesen. Ein besonderer Dank gilt daher all unseren Gesprächspartnern vor Ort. Danken möchten wir zudem auch dem Bundesamt für Migration für die Unterstützung während der Durchführung der Studie. Zuletzt möchten wir uns bei Veronika Bilger, Albert Kraler und Madalina Rogoz (alle ICMPD) für hilfreiche Kommentare und die Unterstützung bei der Fertigstellung der Studie bedanken.

Die Verantwortlichkeit für den Inhalt liegt ausschliesslich bei den AutorInnen.

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	ii
Zusammenfassung.....	iv
Einleitung	1
Synthese	4
Länderbericht Belgien	44
Länderbericht Deutschland	80
Länderbericht Frankreich	116
Länderbericht Niederlande	148
Länderbericht Österreich	186
Länderbericht Schweiz	220
Länderbericht Vereinigtes Königreich	250
Glossar	284
Internationales Recht (Auswahl)	286

Abkürzungsverzeichnis

AA-procedure	allgemeine asiel procedure (AA-Verfahren, allgemeines Asylverfahren – Niederlande)
AC	<i>Aanmeldcentrum</i> , Anmeldezentrum
AC-Verfahren	<i>aanmeldcentrum-procedure</i> , beschleunigtes (48-Stunden) Verfahren
AFIS	Automatischen Fingerabdruck-Identifizierungssystem (Deutschland)
AFIS	Automatisches Fingerabdruck-Identifizierungssystem
AGC	Approved Gate Check Status
ALO	Airline Liaison Officer
ANAFE	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
AsylG	Asylgesetz
AsylV	Asylverordnung
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AuG	Ausländergesetz (Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer)
BAA	Bundesasylamt (Österreich)
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Deutschland)
BFM	Bundesamt für Migration (Schweiz)
BPD	Bundespolizeidirektion (Österreich)
BPOL	Bundespolizei
BVerfG	Bundesverfassungsgericht (Deutschland)
BVGer	Bundesverwaltungsgericht (Schweiz)
bzw.	beziehungsweise
CBAR	Comité Belge d'Aide aux Réfugiés
CE	Conseil d'Etat (Belgien)
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CGRA	Commissariat-Général aux Réfugiés et Apatrides (Belgien)
CI&A Team	<i>team Claims, Identificatie en Artikel 4, team CI&A</i>
CLS	Carriers Liaison Section
COA	Centraal Orgaan Asielopvang (Niederlande)
DJI	<i>Dienst Justitiële Inrichtingen</i> , Dienst für justizielle Einrichtungen (Strafvollzugsdienst)
DRGPP	Direction des Renseignements généraux de la Préfecture de Police de Paris
DT&V :	<i>Dienst Terugkeer en Vertrek</i> , Repatriierungs- und Abreisesevice
EASY	Erstverteilung von AsylbewerberInnen (Deutschland)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EVZ	Empfangs- und Verfahrenszentren
FPG	Fremdenpolizeigesetz

Fraport	Frankfurt Airport
GASAI	Groupe d'analyse et de suivie des affaires d'immigrations
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst (Niederlande)
GOC-procedure:	<i>gesloten OC-procedure</i>
ICAO	Convention on International Civil Aviation
ILO	Immigration :Liaison Officer
INAD	Inadmissible (unzureichend dokumentierte Person)
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst (Niederlande)
IOM	International Organisation for Migration
iVm	in Verbindung mit
KMAR	Koninklijke Marechaussee (Niederlande)
MNA	Mineurs Non Accompagnés
NGO	Non-Governmental Organisation
OC-procedure:	<i>opvangcentrum-procedure</i> , normales Verfahren
OE	Office des Etrangers (Ausländeramt – Belgien)
OFPRA	Office français de protection des réfugiés et apatrides (Frankreich)
ORS	ORS Service AG (Organisation für Regie und Spezialaufträge)
PAF	Police aux Frontières
RALON	Risk and Liaison Overseas Network
SCTIP	Service de Cooperation Technique Internationale de la Police
SGK	Schengener Grenzkodex
TC	Transitzentrum (Belgien)
UKBA	United Kingdom Border Agency (Vereinigtes Königreich)
UMF	Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UVS	Unabhängiger Verwaltungssenat (Österreich)
VSJF	Verband der Schweizerisch Jüdischen Fürsorge
VStG	Verwaltungsstrafgesetz (Österreich)
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
ZAG	Gesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 20 März 2008
ZAPI3	Zone d'attente pour les personnes en instance 3
ZAV	Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 12. November 2008
ZBA	Züricher Beratungsstelle für Asylsuchende

Zusammenfassung

Die Umsetzung des Schengen-Besitzstands und die Aufhebung der Grenzkontrollen zwischen den Mitgliedsstaaten haben signifikanten Einfluss auf die Grenzkontrolltätigkeiten. Während manche Länder als Binnenländer ausschliesslich von Schengenstaaten umgeben sind, hat sich die EU-Aussengrenze mit der EU-Erweiterung in den Jahren 2004 und 2007 weiter nach Osten verschoben. Die Grenzkontrollregimes wurden als Folge geändert, bestehende Grenzen abgebaut und neue etabliert. Durch diese Entwicklung kontrollieren manche Länder somit nur noch See- und/oder Flughäfen der Schengenausgrenze.

Da viele europäische Länder die Einleitung eines Asylverfahrens von der persönlichen Antragstellung im Inland abhängig machen, gewinnt das Asylverfahren an See- und/oder Flughäfen mit der Neugestaltung der Schengengrenzen an Bedeutung. Die in dieser Studie untersuchten Länder Belgien, Deutschland, Frankreich, die Niederlande, Österreich, die Schweiz und das Vereinigte Königreich führen bereits seit den frühen 1990er Jahren spezielle Verfahren an den internationalen Flughäfen durch. Dies trifft mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs - das dieses Verfahren durch ein vorgängiges *Screening* zur Abklärung des weiteren Verfahrens am Flughafen ersetzt hat - auf alle Länder auch heute noch zu. Das Verfahren am Flughafen ist in den untersuchten Ländern zwar unterschiedlich ausgestaltet, dient aber übereinstimmend dem Zweck, die Flüchtlingseigenschaft bzw. deren potentiellen Anspruch noch vor der Einreise in das Inland abzuklären.

Viele europäische Länder tendieren dazu, Kontrollen so früh wie möglich durchzuführen: An den Ankunftsgates vor der eigentlichen Grenzkontrolle, vor dem Verlassen eines Flugzeugs bis hin zu Kontrollen an den Abgangsflughäfen. Diese Sicherheitsmassnahmen werden zunehmend gängige Praxis der europäischen Einwanderungspolitik. Das gemeinsame Ziel dabei ist es, unzureichend dokumentierte Personen möglichst früh zu identifizieren und ihnen die Einreise zu verweigern. Die Praxis der britischen Asylbehörde, der *UK Border Agency*, Verbindungsbeamte einzusetzen, welche beim Einchecken am Abflughafen die Flugunternehmen bei den Kontrollen unterstützen, zeigt einen deutlichen Rückgang der Einreiseverweigerungen an den See- und Flughäfen des Vereinigten Königreichs. Diese Vorgehensweise wird zunehmend auch in anderen europäischen Ländern praktiziert oder zumindest angedacht. Obgleich solche Massnahmen in Bezug auf die Reduzierung illegaler Einreisen Wirkung zeigen, stehen dieser Entwicklung menschen- und asylrechtliche Erwägungen entgegen. Menschenrechtsorganisationen kritisieren dabei vor allem die potentielle Verhinderung der Asilmigration sowie die Delegation völkerrechtlicher Verpflichtungen an nichtstaatliche private Flugunternehmen.

Selbst wenn die Asylantragszahlen am Flughafen verglichen zu jenen im Inland gering sind, besteht in allen untersuchten Ländern Konsens über die Notwendigkeit eines solchen Spezialverfahrens. Die Alternative, das Asylverfahren in jedem Fall im Inland durchzuführen, ist nur im Vereinigten Königreich geltende Praxis. Dennoch wird auch in diesem Staat die Praxis der formellen Einreiseverweigerung bei potentiell offensichtlich unbegründeten Asylanträgen aufrechterhalten.

Die Einreiseverweigerung ist eines der zentralen Elemente staatlicher Massnahmen, da dadurch eine Reihe von Verfahrenserleichterungen sowie eine beschleunigte Behandlung von abgelehnten Anträgen möglich ist. Die Erleichterungen beziehen sich einerseits auf das Rückkehrverfahren und andererseits auf die Möglichkeit, Fluglinien für die Rückbeförderung abgelehnter Asylsuchende im Sinne des Abkommens der *International Civil Aviation Organization (ICAO)* über die internationale Zivilluftfahrt in die Pflicht zu nehmen. Übereinstimmend verweigern die untersuchten Länder Belgien, Deutschland, Frankreich, die Niederlande, Österreich, die Schweiz und das Vereinigte Königreich Asylsuchenden an Flughäfen zunächst die Einreise und führen direkt am Flughafen ein spezifisches, d.h. in der Regel beschleunigtes Asylverfahren durch. Die Verfahrensabläufe unterscheiden sich hinsichtlich des Inhalts und hinsichtlich der Maximaldauer teilweise signifikant zwischen den einzelnen Ländern. Durch das Fehlen enger rechtlicher Vorgaben innerhalb der EU besteht im Bereich des Flughafenasylverfahrens keine Vereinheitlichung. Grundsätzlich sehen die untersuchten Länder drei mögliche Verfahrenstypen vor: Ein formelles Verfahren für die Zulassung zum materiellen Inlandverfahren (Zulassungsverfahren in Frankreich und Österreich), ein verkürztes materielles (oder: beschleunigtes) Verfahren (in Belgien, Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz) oder ein Verfahren in dem die Art des weiter zu verfolgenden inhaltlichen Verfahrens erst abgeklärt wird (Screeningverfahren im Vereinigten Königreich). Die Prüfungsthemen im Zulassungsverfahren und im beschleunigten Verfahren vermischen sich in der Praxis. Im Zulassungsverfahren werden teilweise auch materielle Entscheide gefällt, während in beschleunigten materiellen Verfahren auch formelle (das Asylbegehren inhaltlich nicht absprechende) Abweisungen vorgenommen werden.

Übereinstimmend sehen alle Länder im Vergleich zum Inlandverfahren stark verkürzte Verfahrensfristen an den Flughäfen vor. Die Flughafenverfahren variieren unter den untersuchten Ländern von 15 Tagen bis zu 2 Monaten (Schweiz: maximal 20 Kalendertage). Unabhängig von der Dauer der vorgesehenen Fristen gilt jedoch, dass nach Ablauf der Frist den Asylsuchenden die Einreise ins Inland zu bewilligen ist (Ausnahmen bestehen in besonderen Fällen). Die Asylverfahren werden dann im normalen Inlandverfahren fortgesetzt.

Die kürzeren Fristen im Flughafenverfahren betreffen auch die Rechtsmittelfristen. Dementsprechend haben die Einbringung von Rechtsbehelfen wie die Entscheide der Rekursinstanzen wesentlich schneller als im Inlandverfahren zu erfolgen. Die Fristen unterscheiden sich auch hier sehr stark in den untersuchten Ländern. Die vorgesehenen Fristen ein Rechtsmittel einzubringen, dauern von nur 24

Stunden in den Niederlanden bis zu 15 Tagen in Belgien (Schweiz: 5 Kalendertage), die Entscheidungsfristen für die Rechtsbehelfsinstanz von nur 72 Stunden in Frankreich bis zu 13 Arbeitstagen in Belgien (Schweiz: 5 Arbeitstage). Die Einbringung eines Rechtsbehelfes genießt in Frankreich, Österreich und der Schweiz ex lege aufschiebende Wirkung, während in Deutschland und den Niederlande die aufschiebende Wirkung eigens beantragt werden muss.

Alle untersuchten Länder, die am Flughafen ein spezielles formelles oder materielles Verfahren vorsehen, haben auch die entsprechende Infrastruktur für die Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden während des Flughafenverfahrens geschaffen. Das Flughafenunternehmen stellt dafür - auf Basis unterschiedlicher rechtlicher Grundlagen - entsprechende Räumlichkeiten auf dem Flughafengelände zur Verfügung. Während allgemein von Unterkünften im internationalen Transitbereich gesprochen wird, bezieht sich dies in der Praxis zumeist auf eine Unterkunft, die sich zwar im Flughafengelände aber an einem vom herkömmlichen internationalen Transit abgetrennten Bereich befindet. Einen tatsächlichen Zugang zum allgemeinen internationalen Transitbereich haben lediglich Asylsuchende an den Flughäfen Zürich und Genf-Cointrin.

Die jeweiligen Länder treffen an ihren internationalen Flughäfen auch Vorkehrungen zur Unterbringung von unzureichend dokumentierten Personen (INAD), denen etwa aufgrund fehlender, falscher, gefälschter oder unrechtmässig verwendeter Reisedokumente von Drittpersonen (Imposter) die Einreise verweigert wird. Längere Aufenthalte können bei diesen Personen insbesondere dann vorkommen, wenn keine Dokumente vorliegen und damit das Herkunftsland oder das für den Rücktransport zuständige Flugunternehmen nicht ermittelt werden kann. Mit vorgelagerten Grenzkontrollen beim Verlassen des Flugzeuges sollen solche Fälle verhindert werden. Die Unterbringung dieser Personen am Flughafen wird zumeist in einem speziellen Bereich, getrennt von der Unterkunft für Asylsuchende organisiert.

Die Festhaltung und Unterbringung von Asylsuchenden am Flughafen sind in allen Ländern viel diskutierte Themen. Dabei steht vor allem die Frage im Mittelpunkt, ob es sich bei der Einreiseverweigerung zur Sicherung der Rück-, bzw. Wegweisung um eine Freiheitsbeschränkung oder sogar einen Freiheitsentzug handelt. Während dies von Ländern, wie Belgien, Frankreich und den Niederlanden als solcher interpretiert wird, sehen andere die Freiheit als weder eingeschränkt noch entzogen an. In Entscheiden des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte wurde dieses Thema wiederholt auch vor dem Hintergrund des Artikels 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention (Recht auf Freiheit und Sicherheit) behandelt. Die dazu gefällten Urteile können dahingehend zusammengefasst werden, dass die Beurteilung, ob ein Entzug der persönlichen Freiheit vorliegt, immer im Einzelfall zu überprüfen ist. Unterliegt die Person insgesamt haftähnlichen Bedingungen, ist von Freiheitsentzug auch im Zusammenhang mit der Sicherung der Rück- und Wegweisung auszugehen. Hingegen ist die Freiheitsbeschränkung in der Regel zu verneinen, wenn sich die betreffende Person

regelmässig weitgehend ungehindert im gesamten Transitbereich eines internationalen Flughafens bewegen kann, ihr eine ordentliche Unterkunft angeboten wird, die Unterkunft entsprechend ausgestattet ist und nicht wie eine Gefängniszelle bewacht wird, bzw. die betreffende Person ordentlich versorgt wird etc. (Amuur EGMR 25.06.1996, EGMR 8.12.2005 Mahdid und Hadder).

Fragen des Verfahrens für Asylsuchende sowie unzureichend dokumentierte Personen am Flughafen sind regelmässig auch mit Fragen der Verantwortlichkeit von Flugunternehmen bezüglich ihrer Sorgfaltspflichten verbunden. Obgleich mit Annex 9 zum Abkommen für die internationale Zivilluftfahrt, dem Schengener-Abkommen sowie der Richtlinie 2001/51/EG des EU-Rats eine Reihe von internationalen und europäischen Bestimmungen auf die Harmonisierung der Verantwortlichkeit von Flugunternehmen abzielen, sind die Umsetzung, bzw. deren Interpretation auf nationaler Ebene sehr unterschiedlich. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise auf die unterschiedliche Auslegung hinsichtlich der Verantwortlichkeit für den Fall hinzuweisen, dass die unzureichend dokumentierte Person einen Antrag auf Asyl stellt: Während die meisten untersuchten Ländern von einer Verantwortlichkeit und damit einhergehenden Sanktionen gegen Flugunternehmen absehen (in Frankreich und den Niederlanden automatisch mit der Antragstellung auf Asyl; in Belgien, Österreich und dem Vereinigten Königreich erst bei tatsächlicher Gewährung internationalen Schutzes; in der Schweiz mit Stellung des Asylgesuchs und bewilligter Einreise) geht Deutschland von der Verantwortlichkeit des Flugunternehmens aus, unabhängig von einem gestellten Asylantrag oder einer Asylgewährung. Mit der Umsetzung der oben erwähnten Richtlinie 2001/51/EG des EU-Rats ist die Höhe der Strafe für ein Flugunternehmen auf EU-Ebene weitgehend vereinheitlicht worden. Dennoch gibt es in allen Ländern die Möglichkeit Strafen zu reduzieren, wobei sich diese Praxis ebenfalls unterscheidet: Einige dieser Länder entlassen die Flugunternehmen gänzlich oder teilweise aus ihrer Verantwortung, falls diese die Reisedokumente der Passagiere vor Abflug sammeln und bei Bedarf den nationalen Behörden übergeben.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die untersuchten Länder mit den ausgestalteten Flughafenasylverfahren alle das gleiche Ziel verfolgen, nämlich potentiell aussichtsreiche von offensichtlich unbegründeten Asylbegehren möglichst früh und noch vor der Einreise zu erkennen und abgelehnte Asylsuchende dank einem verkürzten Verfahren direkt ab dem Flughafen zurückzuführen. Die zu diesem Zweck bestehenden Asylverfahren am Flughafen entsprechen inhaltlich weitgehend den Inlandverfahren, sie unterscheiden sich jedoch in Bezug auf die Dauer der Fristen, die beim Flughafenverfahren durchwegs kürzer sind.

Einleitung

i. Allgemein

Während sich zahlreiche Literatur der Auslegung des Flüchtlingsbegriffes im Sinne des Genfer Abkommens von 1951 (GFK) und dem Protokoll von 1967 über die Rechtstellung der Flüchtlinge widmet¹, trifft dies nicht im selben Mass für die Ausgestaltung des Verfahrens zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu, da dies weitgehend frei von völkerrechtlichen Verpflichtungen entwickelt wurde.

Die Harmonisierungsbestrebungen innerhalb der Europäischen Union zielen darauf ab, diese Lücke zu schliessen. Neben dem primären Ziel, dass innerhalb der Union überall die gleiche Chance auf positiven bzw. negativen Verfahrensausgang bestehen soll - unabhängig von dem Land der Antragstellung - zielt die Harmonisierung von Verfahren auch darauf ab, „Asylshopping“ bzw. der ungleichen Verteilung von AsylbewerberInnen auf die Mitgliedsländer der EU vorzubeugen. Neben einschlägigem EU-Recht, das diese Harmonisierung herbeiführen soll, stellen der systematische Erfahrungsaustausch unterschiedlicher Asylbehörden für die Europäische Kommission einen Weg dar, nationale Praktiken aneinander anzugleichen. In diesem Kontext gewinnen vergleichende Studien zu Asylsystemen in Europa zunehmend an Bedeutung. Der Evaluierungsbedarf über den bereits erreichten Grad an Harmonisierung im Sinne eines gemeinsamen europäischen Asylsystems steht im Zentrum dieser (oft von der Europäischen Kommission oder dem Europäischen Parlament in Auftrag gegebenen) Studien.

Für den Bereich des Asylverfahrens an der Grenze, und dabei im Speziellen das Asylverfahren an Flughäfen, sind dagegen kaum vergleichende Studien vorhanden, die die unterschiedlichen Praktiken von europäischen Ländern systematisch darstellen und analysieren würden.² Eine solche Analyse ist jedoch gerade deshalb interessant, da Flughäfen für einige europäische Länder mit der Schaffung des Schengen-Raumes die letzten verbleibenden Aussengrenzen darstellen und damit für den Zugang zum gesamten Schengen-Raum von grosser Relevanz sind.

Mit dem Beitritt der Schweiz zum Schengen-Abkommen wurden auch in der Schweiz die Grenzkontrollen zu anderen Schengenländern abgebaut. Die Aussengrenze beschränkt sich seitdem auf die internationalen Flughäfen in der Schweiz, wo im Zuge des Beitritts eine Reihe von Adaptierungen vorgenommen werden musste. Zusätzlich ist die Schweiz mit dem gleichzeitig zum Schengenbeitritt erfolgten Beitritt zum Dublinsystem enger an das innerhalb der Europäischen Union entstehende europäische Asylsystem herangerückt, wodurch die eine Analyse von

¹ Siehe z.B. das UNHCR Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

² Siehe jedoch Hungarian Helsinki Committee (2008): Access to Protection at Airports in Europe. Report on the monitoring experience at airports in Amsterdam, Budapest, Madrid, Prague, Vienna and Warsaw. Budapest

Flughafenverfahren zusätzlich an Bedeutung gewinnt. Die vorliegende Studie behandelt in ihrem Kern das Flughafenasylverfahren und versucht in einem Vergleich von sieben ausgewählten europäischen Ländern die unterschiedlichen Länderpraktiken darzustellen. Es sei an dieser Stelle den einzelnen InterviewpartnerInnen von Regierungs-, Nichtregierungs- und internationalen Organisationen aus Belgien, Deutschland, Frankreich, den Niederlanden, Österreich, der Schweiz und dem Vereinigten Königreich für die umfangreiche Unterstützung gedankt. Der Grossteil der hier veröffentlichten Informationen beruht auf Gesprächen mit diesen InterviewpartnerInnen. Die Liste der interviewten Personen findet sich im Anhang zu jedem Länderbericht.

ii. Ziel der Studie

Ziel der vorliegenden Studie ist eine vergleichende Darstellung und Erörterung des gesetzlichen Rahmens sowie praktischer Fragen des Asylverfahrens und der Sicherung der Rückreise am Flughafen. Insgesamt wurden in der Studie die Praktiken an 7 Flughäfen, in der Schweiz und sechs EU-Staaten, untersucht. Folgende Flughäfen wurden in der Studie berücksichtigt: Flughafen Zürich, Flughafen Paris Charles de Gaulle, Schiphol Airport, Brussels International Airport, Flughafen Wien Schwechat, Flughafen London Heathrow und Frankfurt am Main.

Die vom schweizerischen Bundesamt für Migration (BFM) in Auftrag gegebene Studie wurde vom *International Centre for Migration Policy Development (ICMPD)* im Zeitraum von Dezember 2008 bis Juni 2009 durchgeführt.

iii. Methode

Für die vorliegende Studie wurden im Rahmen von Feldstudien, die zwischen November 2008 und März 2009 durchgeführt wurden, vor Ort Informationen gesammelt (Flughafen Zürich: 17. - 18. November 2008; Internationaler Flughafen Brüssel: 10. – 11. Dezember 2008, Flughafen Wien Schwechat: Dezember 2008/Januar 2009, London Heathrow: 22 - 23. Februar 2009, Schiphol: 19 - 22 Jänner 2009, Paris Charles de Gaulle: 16. – 19. Februar 2009 und Frankfurt am Main: 12. – 13. März 2009). Die Feldstudien beinhalteten ExpertInneninterviews mit BehördenvertreterInnen sowie VertreterInnen von - einschlägigen Nichtregierungsorganisationen und dem UNHCR. Daneben wurden an allen genannten Flughäfen die Unterkünfte für AsylbewerberInnen und *Inadmissibles (INADs)* besichtigt

Die in den Feldstudien erhobenen Informationen wurden in sieben Länderberichten verarbeitet, in die darüber hinaus zusätzliche Informationen aus anderen Quellen (Dokumente, relevante rechtliche Vorschriften, Studien) eingeflossen sind.

Den Länderberichten vorangestellt ist ein vergleichender Überblick der sieben exemplarisch ausgewählten Länderpraktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchen und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an den oben angeführten Flughäfen.

Die Länderberichte wie auch der vergleichende Überblick folgen in ihrem Aufbau dem selben Schema und behandeln die Themen Flughafenasyilverfahren und Sicherstellung der Rückführung am Flughafen in exakt den selben Unterkapiteln. Mit diesem Aufbau soll die Verwendung der Studie erleichtert werden. Zum einen verschafft der vergleichende Bericht zu Beginn der Studie einen Überblick über die unterschiedlichen Praktiken in den einzelnen Ländern. Zum anderen können Themen von Interesse abschnittsweise horizontal gelesen werden, womit ein rascher Überblick über die Praktiken in verschiedenen Ländern ermöglicht werden soll.

Teil I der Studie widmet sich der Behandlung von Asylgesuchstellungen an den ausgewählten Flughäfen. Um Besonderheiten des Flughafenasyilverfahrens sinnvoll herausarbeiten zu können, bedarf es auch einer Beschreibung des allgemeinen Asylverfahrens. Diesem Erfordernis wurde dahingehend Rechnung getragen, als der Darstellung des Flughafenasyilverfahrens in allen Ländern ein Überblick über das allgemeine Asylverfahren vorangestellt wurde.

Teil II der Studie beschreibt im Kern die Behandlung von sogenannten unzureichend dokumentierten Personen, denen anlässlich der Grenzkontrolle wegen Nichterfüllens der Einreisevoraussetzungen die Einreise verweigert wird. Auch in diesem Fall wird zum besseren Verständnis der Besonderheiten die Abschiebe- und Unterbringungspraxis im Inland überblicksmässig dargestellt. Im letzten Abschnitt dieses Teils der Studie werden noch länderspezifische Praktiken der Verantwortlichkeit der Flugbeförderungsunternehmen (*carriers liability*) behandelt.

Die Studie ist ein Versuch, die unterschiedlichen Praktiken beschreibend gegenüberzustellen, ohne Wertungen vorzunehmen. Es war die Intention, Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den einzelnen Ländern herauszuarbeiten. Zur transparenteren Darstellung wurden, wann immer sinnvoll, Tabellen und Statistiken erstellt, die einen leicht zugänglichen Überblick verschaffen sollen. Statistiken gerade in diesem Bereich sind oft schwer darzustellen, da nicht alle Länder Daten in vergleichbarer Form erheben. Der Bericht beschränkt die Darstellung von Statistiken daher auf jene Bereiche, die einen Vergleich hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Daten erlauben.

iv. Terminologie

Die im Bericht verwendete Terminologie versucht, wann immer möglich, allgemeine Begriffe, wie sie auch in internationalen Dokumenten oder beispielsweise im EU-Recht gebraucht werden, zu verwenden. Dies gilt jedenfalls für den vergleichenden Bericht. Die Länderberichte folgen weitgehend der nationalen Terminologie oder nennen den korrespondierenden nationalen Begriff in Klammer.

Synthese

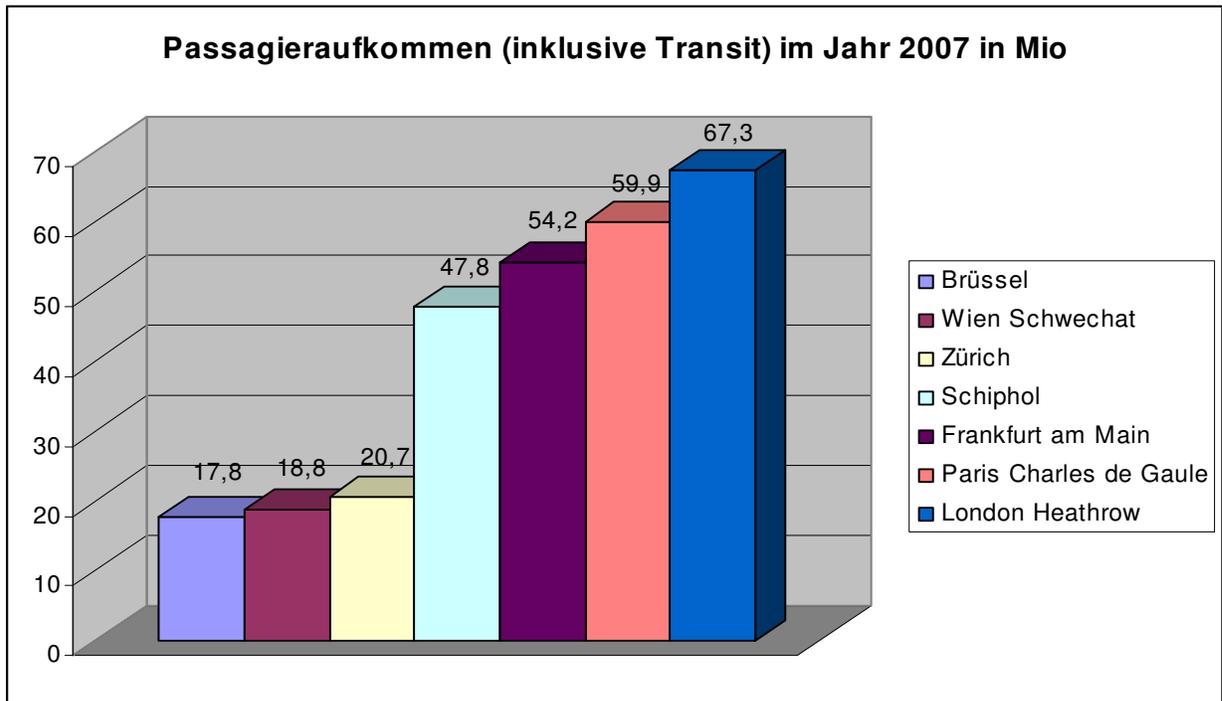
Inhalt

Teil I: Einreise an den ausgewählten Flughäfen	5
Teil II: Das Asylverfahren	7
1. Gesetzliche Grundlagen	7
2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren	8
3. Das Flughafenasylverfahren	16
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren	26
Part III: Abschiebung und Sicherstellung	32
5. Sicherstellung der Abschiebung	32
6. Abschiebung	37
7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen	39

Teil I: Einreise an den ausgewählten Flughäfen

0.1 Charakteristik der ausgewählten Flughäfen

Grundsätzlich weisen die ausgewählten Flughäfen sehr unterschiedliche Kapazitäten auf. Hinsichtlich des Passagieraufkommens ist der Flughafen London Heathrow mit 67,3 Millionen Passagieren im Jahr 2007 der grösste, gefolgt vom Flughafen Paris Charles de Gaulle (54,2 Millionen Passagieren). Die Flughäfen Zürich, Wien-Schwechat und Brüssel sind dagegen mit zwischen 17,8 Millionen und 20,7 Millionen vergleichsweise "kleine" Flughäfen.



0.2 Voraussetzungen für die Einreise in die ausgewählten Länder¹

Alle untersuchten Länder orientieren sich in Bezug auf die Einreisevoraussetzungen an Art. 5 Schengener Grenzkodex². Dementsprechend wird in allen Ländern geprüft, ob grenzüberschreitende

¹ Die vorliegende Studie behandelt Einreisen aus Nicht-Schengenländern. Die Einreise über die Binnengrenze (Schengengrenze) wird dabei nicht berücksichtigt, da sich die Frage der Einreise hier nicht stellt. Mit Einreise nach Schengen ist auch die Frage der Verweigerung der Einreise nicht mehr relevant. Allenfalls eine Überstellung nach der Dublin Verordnung kann im hier behandelten Thema von Interesse sein.

² Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 105 vom 13.4.2006); das Vereinigte Königreich hat die Grenzkontrollen zu den Schengen-/EU-Mitgliedstaaten nicht abgebaut, nimmt aber an Aspekten des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit, einschliesslich des Schengener Informationssystems, teil. Die Schweiz begann mit 12. Dezember 2008 die volle

Personen ein gültiges Reisedokument und Visum vorweisen können bzw. ob der Grund für und die Bedingungen während des Aufenthaltes ausreichend dokumentiert sind. Des Weiteren wird bei der Einreise überprüft, ob genügend finanzielle Mittel für die Dauer des Aufenthaltes vorhanden sind und ob eine potentielle Gefährdung von öffentlichen Interessen vorliegt. Dabei erfolgt eine Abgleichung der Daten mit dem Schengener Informationssystem (SIS).

0.3 Grenzkontrolle an den ausgewählten Flughäfen

Die Grenzkontrolle erfolgt in allen sieben Ländern in Übereinstimmung mit dem Schengen-Besitzstand in zwei Kontrolllinien: Direkt bei der Grenzkontrolle (erste Kontrolllinie) und in einer zweiten Kontrolllinie, an einem eigens dafür vorgesehenen Ort, an dem zusätzlich Abklärungen bezüglich der vorgelegten Dokumente durchgeführt werden, sollte dies erforderlich sein.

Neben den herkömmlichen Grenzkontrollen sehen Länder vereinzelt auch sogenannte vorgelagerte Grenzkontrollen (d.h.: Grenzkontrollen direkt im Flugzeug oder unmittelbar nach Verlassen desselben am Flugsteig) vor. Dies steht im Einklang mit Anhang VI Abschnitt 2.1.3. des Schengener Grenzkodex, wenn aufgrund einer Risikoabwägung im Zusammenhang mit der inneren Sicherheit und der illegalen Einwanderung solche Grenzkontrollen gerechtfertigt sind. Vorgelagerte Grenzkontrollen werden in allen besuchten Ländern teilweise nach Risikoabwägung, teilweise flächendeckend vor allem bei sogenannten Risikoflügen (Flüge, die in der Vergangenheit durch den Transport unzureichend dokumentierter Personen besonders aufgefallen sind) durchgeführt.

Kontrollen der Reisedokumente werden zum Teil auch ins Ausland verlagert und noch vor dem Boarding am Abflughafen durch das Personal der Fluglinien unter Beratung von VerbindungsbeamtInnen (*liaison officers*) durchgeführt. Die Einsetzung von VerbindungsbeamtInnen im Ausland wird vor allem vom Vereinigten Königreich verstärkt forciert, um die Beförderung von unzureichend dokumentierten Personen auszuschließen. Die genannten LiaisonbeamtInnen im Ausland beraten dabei die Fluglinien. Gemein ist allen Ländern, die diese Praxis ausüben, dass hier lediglich eine Empfehlung an den Luftbeförderungsunternehmer, bestimmte Personen nicht zu befördern, abgegeben werden kann³.

operationelle Zusammenarbeit mit Schengen. Die Umsetzung an den internationalen Flughäfen erfolgte am 29. März 2009.

³ Die Praxis der Kontrollen am Abflughafen ist umstritten, da damit letztlich auch potentielle AsylbewerberInnen möglicherweise erst gar nicht das Verfolgerland verlassen können. Darüber hinaus wird in der Literatur bzw. von humanitären Organisationen (siehe beispielsweise (*British*) *Refugee Council, Remote Controls: how UK border controls are endangering the lives of refugees*, *Sile Reynolds, Helen Muggeridge, December 2008*; abrufbar unter: <http://www.refugeecouncil.org.uk/policy/position/2008/remotcontrols/>) und UNHCR kritisiert, dass damit die staatliche Verpflichtung zur Einschätzung ob jemand Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention ist oder nicht, auf dafür ungeschulte private Flugbeförderungsunternehmen abgewälzt würde.

Daneben bieten das Vereinigte Königreich und die Niederlande auch verstärkt Schulungen zu Einreisebestimmungen sowie zur Erkennung von Dokumentenfälschungen für das Personal von Fluglinien an.

0.4 Einordnung als AsylbewerberIn oder unzureichend dokumentierte Personen (Inadmissibles)

Alle untersuchten Länder behandeln das erste Screening von unzureichend dokumentierten Personen in der zweiten Kontrolllinie. In dieser Kontrolllinie wird geprüft, ob eine Person um internationalen Schutz ansucht und damit an das Asylverfahren verwiesen wird, oder, falls kein Antrag auf internationalen Schutz erfolgen sollte, mit dem erstmöglichen Flug zurückgeschickt werden kann.

An französischen Flughäfen hat sich die Praxis etabliert, unzureichend dokumentierten Personen auf Antrag einen „*jour franc*“, einen Abschiebeaufschub von 24 Stunden ab Mitternacht nach der Ankunft am Flughafen, zu gewähren.

Teil II: Das Asylverfahren

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlagen für das Asylverfahren

Trotz der Harmonisierung des Asylrechts auf europäischer Ebene und der zunehmenden Vereinheitlichung von Verfahrensprinzipien (Sichere Drittstaatsklauseln, Dublin-Regeln), des Rechtsstatus' von AsylbewerberInnen und Mindeststandards der Unterbringung während des Verfahrens sowie Angleichung von Verfahrensausgängen (z.B. einheitliche Definition von subsidiärem Schutz), weisen die besuchten europäischen Länder nach wie vor grosse Unterschiede im konkreten Verfahrensverlauf auf, die sich in weiterer Folge auch auf das spezielle Asylverfahren an den Flughäfen auswirken.

1.2 Gesetzliche Grundlagen für das Flughafenasylverfahren

Auf EU-Ebene sieht die *Asylverfahrensrichtlinie* (Richtlinie des Rates 2005/85/EG) im Art. 35 Mindestnormen für das Verfahren an der Grenze vor. Insbesondere können demnach unter Berücksichtigung der Grundsätze und Garantien der Richtlinie Mitgliedstaaten Verfahren festlegen, um an der Grenze oder in Transitzonen der Mitgliedstaaten über an diesen Orten gestellte Asylverfahren zu entscheiden (Art. 35 Abs. 1 Verfahrensrichtlinie). Art. 35 der Verfahrensrichtlinie lässt dabei einen weiten Spielraum, setzt jedoch den Zeitrahmen für die Einreiseverweigerung zwecks Durchführung des Asylverfahrens mit 4 Wochen fest. Innerhalb dieser Zeit hat die Behörde die sachlichen und rechtlichen Gründe, aus denen sie einen Asylantrag als unbegründet oder unzulässig betrachtet, anzugeben. Die Richtlinie lässt damit den Mitgliedstaaten auch offen, ob ein inhaltliches Verfahren (Entscheidung über

Begründetheit oder Unbegründetheit) oder ein förmliches Verfahren (Entscheidung über Zulässigkeit oder Unzulässigkeit) an der Grenze geführt wird.

Dementsprechend sehen die hier untersuchten Mitgliedstaaten und die Schweiz unterschiedliche Verfahren für Asylanträge an der Grenze vor. Deutschland, Frankreich, Österreich und die Schweiz sehen in den jeweiligen Asylgesetzen einen eigenen Abschnitt für das Flughafenasylverfahren vor. Belgien, das Vereinigte Königreich und die Niederlande wenden ein auch im Inland bestehendes Verfahren an der Grenz an und heben damit das Flughafenverfahren im Asylgesetz nicht speziell hervor.

2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren

2.1 Zuständigkeiten und Organisation

Die Asylbehörden in Belgien, Deutschland, dem Vereinigten Königreich und Österreich sind organisatorisch dem Ministerium für Innere Angelegenheiten, jene in den Niederlanden und der Schweiz dem Justizministerium zugeordnet. Das *Office français de protection des réfugiés et des apatrides* (OFPRA), die französische Asylbehörde, untersteht dem französischen Aussenministerium.

Während in Österreich, Belgien und Frankreich die zuständige Asylbehörde ausschliesslich für die Behandlung des Asylverfahrens zuständig ist, umfassen die Kompetenzen der Asylbehörde in Deutschland auch Integrationsagenden, in den Niederlanden zusätzlich die Umsetzung der Fremdenpolitik sowie Einbürgerungsagenden. Die zuständige Behörde in der Schweiz ist als umfassende Behörde mit allen fremdenrechtlichen Angelegenheiten betraut. Die weitreichendsten Agenden werden von der britischen *UK Border Agency* abgedeckt, die neben fremden- auch alle grenzbehördlichen Aufgaben, inklusive des Zolls, umfassen.

	Asylbehörde	Organisatorische Zuordnung	Ausschliesslich Asylverfahren
Belgien	Commissariat-Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA)	Föderaler Öffentlicher Dienst Inneres	Ja
Deutschland	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)	Bundesministerium des Inneren	Nein
Frankreich	Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA)	Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten	Ja
Niederlande	Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	Ministerium der Justiz	Nein
Österreich	Bundesasylamt (BAA)	Bundesministerium für Inneres	Ja
Schweiz	Bundesamt für Migration (BFM)	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement	Nein
Vereinigtes Königreich	UK Border Agency (UKBA)	Ministerium für Innere Angelegenheiten	Nein

2.2 Zugang zum allgemeinen Asylverfahren

In allen untersuchten Ländern mit der Ausnahme des Vereinigten Königreiches und Belgiens hat die kompetente Asylbehörde Aufnahmezentren eingerichtet, in denen der Asylantrag einzubringen ist. Auch wenn das Asylbegehren auch bei anderen öffentlichen Behörden vorgebracht werden kann, bleibt das fristauslösende Moment in jedem Fall die Einbringung des Asylantrages bei der Asylbehörde, die sich entweder direkt im Aufnahmezentrum befindet oder unweit davon entfernt ist.

Im Vereinigten Königreich ist der Asylantrag in einem sogenannten Screeningzentrum einzubringen, wo in einem entsprechenden Screening abgeklärt wird, in welchem weiteren Verfahren (Drittstaatsverfahren, beschleunigtes Verfahren, allgemeines Asylverfahren oder Minderjährigenasylverfahren) der Antrag zu behandeln ist.

In Belgien ist der Antrag bei der Grenzbehörde oder im Büro des Ausländeramtes des Föderalen Öffentlichen Dienstes persönlich einzubringen.

In Frankreich haben AsylbewerberInnen ihren Antrag bei der lokalen *prefecture* zu stellen, die dann eine Aufenthaltsgenehmigung und ein Asylantragsformular ausstellt, womit sich AsylbewerberInnen innerhalb von maximal 21 Tagen (wenn es sich um einen Erstantrag handelt) an die zuständige französische Asylabteilung wenden müssen. Wenn es sich um einen Wiederholungsantrag handelt, hat dies innerhalb von 8 Tagen zu geschehen.

2.3 Verkürzte Verfahren (Beschleunigtes Asylverfahren/ Zulässigkeitsverfahren)

Alle untersuchten Länder sehen in ihren Asylverfahren Möglichkeiten vor, einen Asylantrag ohne in das materielle Asylverfahren selbst einzusteigen, vorzeitig zurückzuweisen bzw. offensichtlich unbegründete Anträge in einem beschleunigten Verfahren inhaltlich abzuweisen.

Während alle Berichtsländer die Zuständigkeit eines anderen Staates im Sinne der Dublin II VO⁴ prüfen, sieht nur Österreich ein besonderes - 20 Tage dauerndes - **Zulassungsverfahren** vor, das der materiellen Behandlung des Asylbegehrens vorgeschaltet ist⁵. Ein solches Zulässigkeitsverfahren wurde in Belgien mit der letzten Asylgesetznovelle 2006 abgeschafft. Ähnliche Verfahren werden auch im Vereinigten Königreich (Drittstaatssicherheitsverfahren) durchgeführt. Deutschland und die Schweiz kennen zwar kein spezielles Verfahren, klären jedoch ebenfalls die Zuständigkeit noch vor Einstieg in das materielle Verfahren.

⁴ Die Schweiz begann mit 12. Dezember 2008 die volle operationelle Zusammenarbeit mit dem Dublinsystem.

⁵ In diesem Zulassungsverfahren wird die Drittstaatssicherheit und die Zuständigkeit eines anderen Staates überprüft bzw. ob der Antrag als bereits entschiedene Sache zu betrachten ist. Liegt eines dieser Voraussetzungen vor, erfolgt die Zurückweisung des Antrages und die Ausweisung andernfalls das materielle Verfahren beginnt.

Mit der Ausnahme von Deutschland und Österreich sehen die untersuchten Länder ein besonders ausgewiesenes **beschleunigtes Verfahren** vor. In beschleunigten Verfahren wird die offensichtliche Unbegründetheit von Anträgen geprüft. Wird der Antrag als offensichtlich unbegründet erachtet, ergeht eine inhaltlich abweisende Entscheidung. Lediglich in der Schweiz ist gesetzlich vorgesehen, dass auch bei offensichtlicher Begründetheit die Asylgewährung ohne weitere Abklärung (also in einem beschleunigten Verfahren) erfolgen kann. Sinngemäss können auch in den Niederlanden Asylgewährungen im beschleunigten (AC) Verfahren erfolgen.

Die beschleunigten Verfahren sind vor allem durch verkürzte Fristen gekennzeichnet, wobei das Vereinigte Königreich mit 3 Tagen und die Niederlande mit 48 Arbeitsstunden (5-6 Arbeitstage) die kürzesten Fristen anwenden. Verkürzte Fristen sind auch im diesbezüglichen Rechtsbehelfsverfahren vorgesehen.

Alle beschleunigten Verfahren können im normalen Asylverfahren weitergeführt werden, sollten die Voraussetzungen für das beschleunigte Verfahren nach Prüfung nicht mehr gegeben sein.

Überblick über Zulässigkeits- und beschleunigte Verfahren in den Berichtsländern					
	Verkürzte Verfahren	Anwendung	Fristen	Entscheidung	Fristen im Rechtsbehelfsverfahren
Belgien	Beschleunigtes Verfahren	- AW in Fremden- oder Strafhaft - AW stellt grobe Gefahr für öffentliche Ordnung und Sicherheit dar - Priorität aufgrund ministerieller Forderung	15 Tage	Analog generellem Verfahren: - Asylgewährung - Asylabweisung	Wenn AW sich in Abschiebehäft befindet: 15 Tage Rechtsmittelfrist + 13 Tage Entscheidungsfrist.
Deutschland	Nicht vorgesehen	Prüft jedoch vor materieller Behandlung die Zuständigkeit Deutschlands		- Zurückweisung wegen Unzuständigkeit - materielles Verfahren	
Frankreich	Beschleunigtes Verfahren	- sicherer Herkunftsstaat - Grobe Gefahr für öffentliche Ordnung und nationale Sicherheit - Vorsätzliche Täuschung und Missbrauch des Asylverfahrens	15 Tage (4 Tage wenn AW in Haft)	Analog generellem Verfahren: - Asylgewährung - Asylabweisung	Analog Inlandverfahren – jedoch ohne aufschiebende Wirkung
Niederlande	Beschleunigtes Verfahren	Alle Anträge zunächst	48 Arbeitsstunden	Analog generellem Verfahren: - Asylgewährung - Asylabweisung - Verweis an reguläres Verfahren	7 Tage - aufsch. Wirkung innerhalb 24 St zu beantragen, 15 Tage Entscheidungsfrist
Österreich	Zulassungsverfahren	Alle Anträge werden geprüft hinsichtlich: - Drittstaatssicherheit - Zuständigkeit eines anderen Staates - entschiedene Sache	20 Tage	- Zurückweisung des Antrages - Zulassung zum materiellen Verfahren	
Schweiz	Nichteintreten (Zulässigkeitsverfahren) Entscheidung	zB.: Drittstaatszuständigkeit; Täuschung; entschiedene Sache; etc offensichtlich begründet oder	10 Arbeitstage 20	Nichteintreten - Asylgewährung	6 Wochen (ohne weitere

Überblick über Zulässigkeits- und beschleunigte Verfahren in den Berichtsländern					
	Verkürzte Verfahren	Anwendung	Fristen	Entscheidung	Fristen im Rechtsbehelfsverfahren
	ohne weitere Abklärung (beschleunigtes Verfahren)	unbegründet	Arbeitstage	- Asylabweisung	Abklärung 5 Arbeitstage)
Vereinigtes Königreich	Beschleunigtes Verfahren (Drittstaatszuständigkeitsverfahren)	Weniger komplexe Verfahren Bei Drittstaatszuständigkeit	3 Tage kA	Analog generellem Verfahren: - Asylgewährung - Asylabweisung - Verweis an Inlandverfahren	2 Tage Rechtsmittelfrist + 7 Tage Entscheidungsfrist

2.4 Allgemeines Asylverfahren

Die Asylbehörden in den besuchten Ländern prüfen neben der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (in weiterer Folge: Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)) auch das Vorliegen von subsidiären Schutzgründen im Sinne der Qualifikationsrichtlinie⁶ in einem Verfahren. Als drittes Prüfungsthema sprechen Asylbehörden auch über die Zulässigkeit der Abschiebung bei abweisenden Asylentscheidungen..

Während die Prüfungsthemen im allgemeinen Asylverfahren überwiegend harmonisiert wurden, zeigen die gesetzlichen Vorschriften und Praktiken beim Status und Schutzzumfang deutliche Unterschiede auf. Mit der Ausnahme von den Niederlanden gewähren die untersuchten Länder einen eigenen Flüchtlingsstatus im Sinne der GFK, einen eigenen Status für subsidiär Schutzberechtigte (im Sinne der Qualifikationsrichtlinie, wobei dies oft weiter gesehen wird und auch auf andere, nicht in der Qualifikationsrichtlinie genannte, humanitäre Gründe erstreckt wird) sowie eine eigene Aufenthaltsberechtigung in Fällen, wo persönliche oder faktische Gründe einer Abschiebung entgegenstehen. Die Niederlande sehen nur einen alles umfassenden Asylstatus vor.

Belgien und Österreich gewähren anerkannten Flüchtlingen im Sinne der GFK ein unbegrenztes Aufenthaltsrecht. Die übrigen Länder sehen zunächst eine befristete Aufenthaltsdauer vor, die von 10 Jahren (Frankreich) über 5 Jahre (Vereinigtes Königreich, Niederlande und die Schweiz) bis zu 3 Jahren in Deutschland reicht. Die befristeten Aufenthaltsberechtigungen werden nach Ablauf der Befristung in der Regel bei aufrechterm Schutzbedürfnis als unbefristet verlängert.

⁶ Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Amtsblatt L 304/12 vom 30.09.2004).

Subsidiärer Schutz wird in der Regel (für die EU Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit Art 24 Abs 2 Qualifikationsrichtlinie) zunächst auf ein Jahr beschränkt. Günstigere Bestimmungen sehen Deutschland und das Vereinigte Königreich vor, deren subsidiärer Schutz mit derselben Dauer wie auch der Flüchtlingsstatus befristet werden kann. In allen Fällen ist der Status verlängerbar, sollte das Schutzbedürfnis weiterhin aufrecht bleiben.

	Status	Dauer des Aufenthaltsrechtes
Belgien	- Flüchtlingsstatus nach GFK - Subsidiärer Schutz	- Dauerndes Aufenthaltsrecht - 1 Jahr
Deutschland	- Flüchtlingsstatus nach GFK - Humanitäre völkerrechtliche Gründe - Humanitäre oder persönliche Gründe	- 3 Jahre – dann unbefristete Niederlassungsbewilligung - 3 Jahre Aufenthaltserlaubnis - 6 Monate
Frankreich	- Flüchtlingsstatus nach GFK - Subsidiärer Schutz	- 10 Jahre - 1 Jahr
Niederlande	- Asylstatus	- 5 Jahre
Österreich	- Flüchtlingsstatus nach GFK - Subsidiärer Schutz - Faktische Abschiebehindernisse	- dauerndes Aufenthaltsrecht - 1 Jahr
Schweiz	- Flüchtlingsstatus nach GFK - Schutz nach intern Völkerrecht - Abschiebehindernisse	- vorläufig aufgenommen - nach 5 Jahren Niederlassungsbewilligung - 12 Monate - 12 Monate
Vereinigtes Königreich	- Flüchtlingsstatus nach GFK - Humanitärer Status - „Duldung“	- 5 Jahre - 5 Jahre - Max. 3 Jahre

2.5 Rechtsbehelfsverfahren

Belgien, Frankreich, das Vereinigte Königreich und Österreich schufen spezielle Fremden- und/oder Asylgerichte. In Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz wurde diese Aufgabe den generellen Verwaltungsgerichten übertragen, die innerhalb ihrer Gerichte wiederum Abteilungen einsetzen, die auf Fremden- und/oder Asylfragen spezialisiert sind.

Die Frist zur Einbringung eines Rechtsbehelfsmittels variiert in den Ländern von 10 Tagen im Vereinigten Königreich über 2 Wochen in Österreich und Deutschland, 15 Tage in Belgien, 30 Tage in der Schweiz bis zu einem Monat in Frankreich und vier Wochen in den Niederlanden. Alle Länder sehen für das Rechtsbehelfsverfahren gegen abweisende Entscheidung der erstinstanzlichen Asylbehörden ex lege die aufschiebende Wirkung vor.

In Belgien, Frankreich und den Niederlanden kann der Staatsrat gegen die Entscheidung des Rechtsbehelfsgerichtes, in Österreich der Verfassungsgerichtshof und Deutschland das Bundesverfassungsgericht angerufen werden. In Österreich erfuhr das ausserordentliche Rechtsmittel

an den Verfassungs- bzw. Verwaltungsgerichtshof im Zuge der Aufwertung der 2. Instanz (Asylgerichtshof) im Jahr 2008, eine starke Einschränkung hinsichtlich der Anrufbarkeit.

Überblick über das Rechtsbehelfsverfahren				
	Rechtsbehelfs-Instanz	Spezialisierung	Rechtsmittelfristen	Weiterer Rechtsweg
Belgien	<i>Conseil du Contentieux des Etrangers</i>	Ja	15 Tage	<i>Conseil d'Etat</i>
Deutschland	Verwaltungsgerichte	Spezialisierte Abteilung innerhalb des Gerichtes	2 Wochen	Bundesverfassungsgericht
Frankreich	<i>Cour Nationale du Droit d'Asile</i>	Ja	1 Monat	<i>Conseil d'Etat</i>
Niederlande	<i>Vreemdelingenkamers of administrative courts</i>	Spezialisierte Abteilung innerhalb des Gerichtes	4 Wochen	<i>Raad van State</i>
Österreich	Asylgerichtshof	Ja	2 Wochen	Verfassungsgerichtshof
Schweiz	Bundesverwaltungsgericht	Spezialisierte Abteilung innerhalb des Gerichtes	30 Tage	
Vereinigtes Königreich	<i>Asylum and Immigration Tribunal</i>	Ja	10 Tage	Senior Einwanderungsrichter des A&I Tribunal

2.6 Fristen

Die Fristen im allgemeinen Asylverfahren in den besuchten EU-Mitgliedstaaten spiegeln auch den weiten Rahmen, der durch die Verfahrensrichtlinie⁷ gegeben wurde, wider. Die Entscheidungsfrist wird in den untersuchten nationalen Rechtsordnungen zumeist in Form von verlängerbaren Fristen geregelt. Eine Überschreitung der Frist hat kaum Konsequenzen. AntragstellerInnen können etwa in Deutschland und Österreich in Beschwerden auf die Säumnis der erstinstanzlichen Asylbehörden hinweisen. In der Praxis wird dieses Rechtsmittel allerdings kaum angewandt.

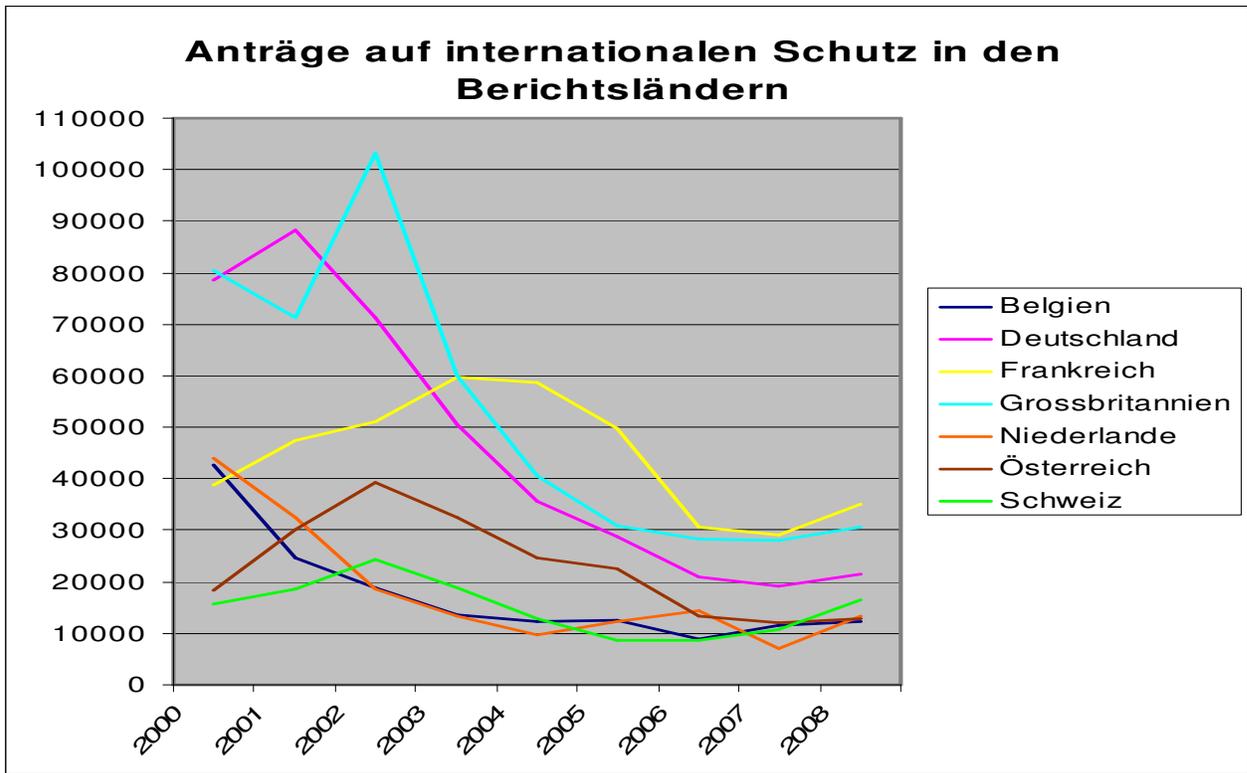
⁷ Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (Amtsblatt L 326 vom 13.12.2005). Art. 23 der Verfahrensrichtlinie sieht als Mindeststandard vor, dass Asylverfahren grundsätzlich so rasch wie möglich zum Abschluss gebracht werden sollen. Jedenfalls sollen die Mitgliedstaaten jedoch nach 6 Monaten die AsylbewerberInnen über die Verzögerung informieren und, auf Antrag, über den zeitlichen Rahmen in dem eine Entscheidung zu erwarten sein wird zu informieren.

In internen Regelungen werden jedoch genauere Zielvorstellungen hinsichtlich Fristen festgelegt, die in Belgien beispielsweise eine 2-monatige Entscheidungsfrist vorsehen. Im Vergleich fallen dabei die strengen internen Zielvorgaben im Vereinigten Königreich auf. Die für das Asylverfahren zuständigen BeamtInnen der UK Border Agency haben strikte Fristen wonach das gesamte Verfahren (inklusive Rechtsbehelfsverfahren und Organisation und Durchführung der Rückkehr) innerhalb von 6 Monaten abgeschlossen sein soll. Das erstinstanzliche Asylverfahren ist dabei innerhalb von 15 bis zu 30 Tagen abzuschliessen. Geknüpft sind diese strengen Vorgaben an prozentuelle Zahlenvorgaben an jährlichen Erledigungen.

Überblick über die Verfahrensfristen			
	Entscheidungsfrist	Rechtsbehelfsfrist	Entscheidung 2. Instanz
Belgien	2 Monate	15 Tage	3 Monate
Deutschland	/	2 Wochen	/
Frankreich	/	1 Monat	/
Niederlande	1 Jahr (6 Monate, verlängerbar um weitere 6 Monate)	4 Wochen	6 Wochen nach der Anhörung verlängerbar auf weitere 6 Wochen
Österreich	6 Monate	2 Wochen	6 Monate
Schweiz	3 Monaten	30 Tage	
Vereinigtes Königreich	1 Tag; 7-12 Tag; 15-30 Tage	10 Tage	2 Wochen

2.7 Statistik

Für Gesamteuropa lässt sich seit etwa 2003 ein signifikanter Rückgang an Asylanträgen verzeichnen. Dieser Trend trifft auch auf die sieben untersuchten Staaten zu, wobei die Asylantragszahlen im vergangenen Jahr 2008 wieder leicht gestiegen sind. Anzumerken ist hier, dass die vorliegenden Zahlen für die Jahre 2000 bis 2007 Eurostat entnommen wurden, wogegen jene für 2008 von UNHCR stammen, da bei Eurostat für diesen Zeitraum keine Zahlen vorliegen. Der damit einhergehende Anstieg könnte daher durchaus auch durch die unterschiedliche Zählweise beeinflusst sein.



Asylantragszahlen in den Berichtsländern von 2000 bis 2008							
	Belgien	Deutschland	Frankreich	Niederlande	Österreich	Schweiz	Vereinigtes Königreich
2000	42,690	78,565	38,745	43,895	18,285	15,780	80,315
2001	24,505	88,285	47,290	32,580	30,125	18,720	71,365
2002	18,800	71,125	51,085	18,665	39,355	24,255	103,080
2003	13,585	50,565	59,770	13,400	32,360	18,920	60,045
2004	12,400	35,605	58,545	9,780	24,635	12,730	40,625
2005	12,575	28,915	49,735	12,345	22,460	8,650	30,840
2006	8,870	21,030	30,750	14,465	13,350	8,580	28,320
2007	11,575	19,165	29,160	7,100	11,920	10,840	27,905
2008	12,250	21,370	35,160	30,550	13,400	12,810	16,610

Quelle: Eurostat: Asylum applications by citizenship till 2007. Daten für 2008 sowie die Daten für die Schweiz für 2007: UNHCR, Asylum levels and trends in industrialized countries, 2008. <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/49c796572.pdf> (16.04.08).

Überblick über die 5 wichtigsten Herkunftsländer von AsylbewerberInnen im Jahr 2008							
	Belgien	Deutschland	Frankreich	Niederlande	Österreich	Schweiz	Vereinigtes Königreich
1	Russ. Fed	Irak	Russ. Fed.	Irak	Russ. Fed.	Eritrea	Zimbabwe
2	Irak	Serbien	Serbien	Somalia	Serbien	Somalia	Afghanistan
3	Serbien	Türkei	Mali	China	Afghanistan	Irak	Iran
4	Afghanistan	Vietnam	DR Kongo	Afghanistan	Nigeria	Serbien	Eritrea
5	Guinea	Iran	Sri Lanka	Iran	Georgien	Sri Lanka	Irak

Quelle: UNHCR, *Asylum levels and trends in industrialized countries, 2008*.
<http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/49c796572.pdf> (16.04.08).

3. Das Flughafenasylverfahren

3.1 Zuständigkeiten und Organisation:

Grundsätzlich gelten in den sieben untersuchten Länder kaum unterschiedliche Zuständigkeiten für das Asylverfahren am Flughafen gegenüber den allgemeinen, oben angeführten Inlandsverfahren. Asylrelevante Verfahrensschritte werden damit prinzipiell von denselben Organisationseinheiten durchgeführt, die auch für das Verfahren im Inland zuständig sind. Im Allgemeinen stellen die zuständigen, nationalen Asylbehörden jedoch eigenes Personal für die Bearbeitung von Gesuchen am Flughafen bereit. Mit der Ausnahme von Österreich verfügen alle Asylbehörden auch über eigene Büros (Abteilungen oder Dienste) unmittelbar auf dem Flughafengelände. In Österreich wird das Flughafenasylverfahren durch drei MitarbeiterInnen der Asylerstaufnahmestelle in Traiskirchen durchgeführt. Den MitarbeiterInnen stehen direkt am Flughafen Büroräumlichkeiten zur Verfügung, ihr Hauptarbeitsplatz ist jedoch in der ca. 35 km entfernten Erstaufnahmestelle. Dies trifft auch auf MitarbeiterInnen der Asylbehörden in Belgien zu, deren Hauptarbeitsplatz in Brüssel liegt, wobei am Flughafen Räumlichkeiten für Interviews genutzt werden können.

Da die Asylabteilungen an den Flughäfen zum Teil sehr weitreichende Aufgaben im Asylbereich übernehmen, ist eine genaue Quantifizierung der Stellenposten, die sich ausschliesslich der Durchführung des Verfahrens widmen, nicht in allen Ländern möglich. Die Asylabteilung am Flughafen Paris Charles de Gaulle beschäftigt 11 MitarbeiterInnen, die sich ausschliesslich mit Asylanträgen am Flughafen beschäftigen. Das deutsche Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) beschäftigt 4,55 Stellenanteile am Flughafen Frankfurt am Main und der Flughafen Zürich Kloten sieht 330% Stellenposten für wissenschaftliche MitarbeiterInnen und eine 100%-ige Leitungsstelle, die auch für den Flughafen Genf zuständig ist, vor. Der niederländische *Immigratie- en Naturalisatiedienst* (IND)

beschäftigt 46 volle Stellen am Flughafen Schiphol, wobei diese neben den Asylanträgen am Flughafen auch die Bearbeitung von Asylanträgen aus den gesamten Niederlanden übernehmen.

In allen untersuchten Ländern wird, im Gegensatz zu den Inlandsverfahren, an den jeweiligen Flughäfen die zuständige Grenzkontrollbehörde in das Verfahren eingebunden, so etwa beim Aufnehmen der Personalien der antragstellenden Personen. Während die Grenzkontrollen in Belgien, Frankreich, Österreich und der Schweiz im Kompetenzbereich der Polizei liegen, wird diese Aufgabe in den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich von eigenen Grenzschutzbehörden – der Militärpolizei (*Koninklijke Marechaussee*) in den Niederlanden und der umfassenden Grenzkontrollagentur (*UK Border Agency*) im Vereinigten Königreich – erledigt.

3.2 Flughafenasyilverfahren

Mit der Ausnahme des Vereinigten Königreiches gibt es in allen untersuchten Ländern eigene Flughafenasyilverfahren, die vor allem durch verkürzte Fristen unter Einbeziehung des Rechtsbehelfsverfahrens gekennzeichnet sind. Das Vereinigte Königreich dagegen macht hinsichtlich des Flughafenasyilverfahrens keinen Unterschied zum herkömmlichen Inlandverfahren und sieht auch am Flughafen ein Screeningverfahren vor, das festlegt, ob das Asylbegehren in einem beschleunigten Verfahren, Drittstaatsverfahren, allgemeinen Verfahren oder in einem Verfahren für Minderjährige zu behandeln ist.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick darüber, welche Länder ein Asylverfahren am Flughafen durchführen und stellt einen Versuch dar, die Flughafenasyilverfahren der einzelnen Länder anhand des im Verfahren verfolgten Zweckes in Kategorien (je nachdem ob der vornehmliche Zweck der Prüfung die Zulassung des Asylantrages zum Inlandverfahren oder dessen inhaltliche Behandlung in einem beschleunigten Verfahren ist) darzustellen:

	Belgien	Deutschland	Frankreich	Niederlande	Österreich	Schweiz	Vereinigtes Königreich
Spezielles Flughafenverfahren	ja	ja	ja	ja	ja	ja	nein
Art des Verfahrens am Flughafen	Beschleunigtes Verfahren	Beschleunigtes Verfahren/ Zulassungsverfahren	Zulassungsverfahren	Beschleunigtes Verfahren	Zulassungsverfahren	Beschleunigtes Verfahren/ Zulassungsverfahren	Screening

Die in der Tabelle vorgenommene (und auch von den Ländern vertretene) Einteilung in beschleunigte (oder verkürzte), Screening- oder Zulässigkeitsverfahren kann jedoch nur ansatzweise als Orientierung herangezogen werden, was insbesondere bei näherer Betrachtung der möglichen Verfahrensausgänge ersichtlich wird. Während die Bezeichnung Zulässigkeitsverfahren in Österreich und Frankreich erwarten liesse, dass diese Länder im Rahmen des Flughafenverfahren lediglich die Zuständigkeit für das Asylverfahren überprüfen würden, sehen die Flughafenverfahren beider Länder neben der Zurückweisung des Antrages wegen Drittstaatssicherheit (Dublin II VO) auch die Möglichkeit der (inhaltlichen) Abweisung des Asylantrages vor, sollte es sich etwa um offensichtlich unbegründete Anträge handeln.

Demgegenüber gleichen die Flughafenverfahren in Belgien, Deutschland, dem Vereinigten Königreich und den Niederlanden den entsprechenden Inlandverfahren hinsichtlich der Erledigungsmöglichkeiten mit jedoch verkürzten Entscheidungsfristen (mit der Ausnahme des Vereinigten Königreiches, das exakt das selbe Verfahren wie bei einer Antragstellung im Inland anwendet und keine kürzeren Fristen am Flughafen vorsieht). Die Schweiz weist hinsichtlich der Entscheidungskompetenz am Flughafen die Besonderheit auf, dass hier keine positiven, asylgestattenden Entscheidungen vorgesehen sind. Anträge deren positiver Ausgang wahrscheinlich ist, werden nach Einreisegewährung im Inland behandelt. Die Praxis in Deutschland und den Niederlanden entspricht dem schweizerischen Modell. Die Asylgewährung an Flughäfen ist in beiden Ländern zwar rechtlich vorgesehen, findet aber in der Regel ebenfalls nach Einreisegestattung im Inland statt, wobei in Deutschland der/die selbe SachbearbeiterIn des ursprünglichen Flughafenasylverfahrens auch für das Verfahren im Inland zuständig bleibt.

Gemeinsam ist allen Ländern, dass am Flughafen zunächst eine Abklärung bezüglich der Zuständigkeit nach der Dublin-II-Verordnung erfolgt. Die Ausnahme dabei bildet Frankreich, das keine Zuständigkeitsüberprüfung durch Einspeisung von Fingerabdrücken in das Eurodac-System - aufgrund kompetenzrechtlicher Erwägungen - vorsieht. Das Vereinigte Königreich entscheidet nach einem Screening ob Konsultationen nach der Dublin-II-Verordnung einzuleiten sind. Hier ist somit lediglich formal ein zusätzliches Verfahren dem Dublinverfahren vorgeschoben.

Im österreichischen und deutschen Asylgesetz ist explizit gesetzlich verankert, dass ein spezielles Verfahren am Flughafen nur stattfindet, wenn dort auch eine geeignete Unterkunft eingerichtet wurde. Andernfalls die Behandlung des Asylbegehrens im Inland zu erfolgen hat.

Der folgende Überblick fasst die Voraussetzungen für das Flughafenasylverfahren sowie die vorgegebenen Entscheidungsmöglichkeiten zusammen.

	Anwendung des Flughafenverfahrens	Entscheidungsmöglichkeiten im Flughafenverfahren
Belgien	Nichterfüllung der Einreiseerfordernisse und Stellung eines Asylantrag	Analog dem allgemeinen Inlandsasylverfahren
Deutschland	- Unterbringung am Flughafen gegeben - Sicherer Herkunftsstaat - Kein gültiger Pass oder Passersatz	Analog dem allgemeinen Inlandsasylverfahren wobei Anerkennungen und sonstige positive Statusentscheidungen in der Praxis eher nach der Einreisegestattung im Inland erfolgen
Frankreich	Nichterfüllung der Einreiseerfordernisse und Stellung eines Asylantrag	- Einreiseverweigerung bei offensichtlicher Unbegründetheit oder - Einreisegestattung zwecks Asylantragsstellung - Keine Prüfung nach Dublin
Niederlande	Nichterfüllung der Einreiseerfordernisse und Stellung eines Asylantrag	- Zuständigkeitsverfahren - Verweis an Inlands- (OC-)verfahren - Asylgewährung - Asylabweisung
Österreich	Nur wenn Erstaufnahmestelle am Flughafen eingerichtet und: - Nichterfüllung der Einreiseerfordernisse - Stellung eines Asylantrages	Einreiseverweigerung bei - Abweisung des Antrages wegen offensichtlicher Unbegründetheit - Zurückweisung des Antrages wegen Unzuständigkeit Einreisegestattung - zwecks Asylantragsstellung
Schweiz	Asylantragstellung am Flughafen	Einreiseverweigerung bei - Ablehnung des Antrages - Zurückweisung (Nichteintreten) des Antrages wegen Drittstaatssicherheit und eine Reihe weiterer Tatbestände Einreisegestattung - zwecks Asylabklärung
Vereinigtes Königreich	Nichterfüllung der Einreiseerfordernisse und Stellung eines Asylantrag	Screening: Einreiseverweigerung oder -gestattung und Zuweisung an: - Drittstaatsverfahren - Beschleunigtes Verfahren - Allg. Asylverfahren - Minderjährigen Verfahren

3.3 Rechtsbehelfsverfahren

Das Rechtsbehelfsverfahren findet üblicherweise vor demselben Gericht statt wie jenes im allgemeinen Inlandsverfahren. Die Ausnahme dabei stellt Frankreich dar, wo im Flughafenasylverfahren das Verwaltungsgericht anstatt wie im Inlandverfahren das *Cour Nationale du Droit d'Asile* als Rechtsmittelinstanz tätig ist. Darüber hinaus sehen alle Länder auch im Rechtsbehelfsverfahren verkürzte Fristen vor (siehe dazu im Anschluss Abschnitt 3.4.).

Lediglich das österreichische Asylverfahren sieht vor, dass Beschwerdeverhandlungen in der Erstaufnahmestelle am Flughafen durchzuführen sind, während in anderen Ländern die betreffenden Gerichtshöfe in unmittelbarer Nähe der Flughäfen eingerichtet sind.

Die Einbringung eines Rechtsbehelfes genießt in Frankreich, Österreich und der Schweiz aufschiebende Wirkung, während in Deutschland und den Niederlande die aufschiebende Wirkung eigens beantragt werden muss. Im Urteil Gebremedhin gegen Frankreich vom 26.4.2007 entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, dass Rechtsbehelfe in Verfahren am Flughafen effektiv sein müssen. Rechtsbehelfe, denen keine aufschiebende Wirkung zukommt, verletzen nach diesem Urteil Art 13 iVm Art 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

3.4 Fristen

Eine Gegenüberstellung der Fristen im Flughafenasylverfahren zeigt, dass die untersuchten Länder sehr unterschiedliche Maximalfristen⁸ vorsehen. Die längsten Fristen kennen Belgien (2 Monate und 15 Tage) und die Schweiz (60 Tage), die kürzeste Frankreich mit 20 Tagen. Eine besonders kurze Frist weist das britische Verfahren (24 Stunden) auf, wobei dies lediglich für das Screening gilt, das nicht Teil des Asylverfahrens im engeren Sinn ist.

Generell sind die Fristen abhängig von dem Typus des vorgesehenen Verfahrens (z.B. Zulässigkeitsverfahren, Beschleunigtes Verfahren, etc.) und können dementsprechend nicht direkt verglichen werden. In allen Ländern gilt jedoch übereinstimmend ein deutlich kürzerer Fristenlauf im Flughafenverfahren im Vergleich zu entsprechenden Verfahren im Inland. Auffällig sind dabei die sehr divergierenden Fristen für die Einbringung eines Rechtsmittels (24 Stunden in den Niederlanden im Vergleich zu 15 Tagen in Belgien) und die ebenso unterschiedlich ausgestalteten Entscheidungsfristen der Rechtsmittelinstanz (72 Stunden in Frankreich vs 13 Werktage in Belgien).

Als Konsequenz der Nichteinhaltung der Fristen ist in Österreich (nach 6 Wochen) und Frankreich (nach 20 Tagen) nach Ablauf der maximalen Frist die Einreise zu gestatten. In Deutschland (2 Tage für Entscheidungen erste Instanz, 14 Tage Berufungsinstanz) und der Schweiz ist die Einreise zu gestatten nach Ablauf der vorgesehenen Entscheidungsfristen der massgeblichen Behörden.

Das folgende Schaubild gibt einen Überblick über die einzelnen Fristen im Flughafenverfahren in den Berichtsländern.

⁸ Die hier dargestellten Fristen umfassen das gesamte Verfahren (also neben dem Asyl- auch das Rechtsmittelverfahren sowie gegebenenfalls der Vollzug der Zurückweisung) am Flughafen während dessen AntragstellerInnen am Flughafen ohne Einreisegenehmigung verbleiben.

Fristen im Flughafenasylverfahren					
	Art des Verfahrens	Maximale Frist	Entscheidungsfrist	Berufungsfrist	Entscheidungsfrist Rechtsmittelinstanz
Belgien	Beschleunigtes Verfahren	2 Monate und 15 Tage	15 Tage (3-4 Wochen in Praxis)	15 Tage	13 Werktage
Deutschland	Zulässigkeitsverfahren/ Beschleunigtes Verfahren	19 Tage	2 Tage	3 Tage	14 Tage
Frankreich	Zulässigkeitsverfahren	20 Tage	n/a (4 Tage in Praxis)	48 Stunden	72 Stunden
Niederlande	Beschleunigtes Verfahren	3 Wochen (maximal 9 Wochen)	48 Werkstunden (= 5/6 Tage – verlängerbar für weitere 6 Wochen)	24 Stunden	15 Tage
Österreich	Zulässigkeitsverfahren	6 Wochen	20 Tage	7 Tage	2 Wochen
Schweiz	Zulässigkeitsverfahren/ Beschleunigtes Verfahren	60 Tage	20 Tage	5 Kalendertage	5 Werktage
Vereinigtes Königreich	Screening	24 Stunden	24 Stunden	/	/

3.5 Besonders gefährdete Gruppen

Die meisten untersuchten Länder wenden das Asylverfahren am Flughafen bei **unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen** nicht oder allenfalls abgewandelt an. Teilweise wird auch eine weitere Unterscheidung in unter 13 (bzw. unter 14 jährigen) Minderjährigen vorgenommen.

Als Ausnahmen sind Deutschland, Frankreich und die Schweiz zu nennen, wo das Flughafenasylverfahren – unter Anwendung besonderer Garantien – am Flughafen durchgeführt wird.

In den Niederlanden, Belgien und Österreich werden Minderjährige nur so lange am Flughafen angehalten, solange das angegebene Alter zweifelhaft ist. Ist die Minderjährigkeit festgestellt oder als glaubwürdig erachtet, erfolgt die Verlegung in eine geeignete Unterbringung im Inland.

Neben Minderjährigen sieht keines der Berichtsländer weitere spezielle Abänderungen im Flughafenverfahren für andere verletzte Gruppen vor. **Kranke Personen** werden allerdings übereinstimmend entweder in eine Krankenanstalt oder in eine Unterbringung mit geeigneter Krankenstation überwiesen.

Zusätzlich setzt Deutschland für die Behandlung besonders schutzbedürftiger Personen, wie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Opfer von geschlechtsspezifischer Verfolgung oder Folteropfer, Sonderbeauftragte am Flughafen ein, die bei Bedarf direkt eingesetzt werden.

In den Niederlanden wird das sogenannte MAPP-Projekt (*Meldpunt voor Asielzoekers met Psychische Problemen (MAPP)*) von einem Konsortium von NGOs und Gesundheitsorganisationen umgesetzt. Das Ziel des Projektes ist psychologische und psychiatrische Probleme von AsylbewerberInnen frühestmöglich zu identifizieren, so dass diese gegebenenfalls im Asylverfahren berücksichtigt werden können. Das Projekt wird von den niederländischen Behörden unterstützt.

3.6 Rechtliche Beratung

AsylbewerberInnen an allen untersuchten Flughäfen haben freien Zugang zu RechtsberaterInnen. Die tatsächliche Umsetzung ist allerdings äusserst unterschiedlich. Während in Belgien allen AsylbewerberInnen bei Ankunft im geschlossenen Zentrum RechtsberaterInnen zur Verfügung gestellt werden, ist in Frankreich freie Rechtsberatung nur für Gerichtsanhörungen vorgesehen. Neben der Möglichkeit der Involvierung von RechtsanwältInnen werden in Österreich und der Schweiz stets RechtsberaterInnen (Österreich) bzw. VertreterInnen von Hilfswerken (Schweiz) bei der Anhörung hinzugezogen. Sie sollen zum besseren Verständnis des Verfahrens beitragen. In der Schweiz nehmen die Hilfswerke an der Anhörung teil, ohne Parteistellung einzunehmen.

Die Niederlande sind dahingehend speziell, als AsylbewerberInnen das Recht haben, sich unentgeltlich von spezialisierten AsylrechtsanwältInnen vertreten zu lassen. In Belgien dagegen werden VerfahrenshilfeanwältInnen (pro deo AnwältInnen) AsylbewerberInnen zur Seite gestellt. Als Konsequenz engagieren beispielsweise die Mehrheit der AsylbewerberInnen in Belgien private AnwältInnen, wobei in den Niederlanden die private Beauftragung von AnwältInnen praktisch gar nicht vorkommt.

Der Zugang zu AnwältInnen ist prinzipiell in allen Ländern gegeben. In der Schweiz gestaltet sich die Vertretung durch AnwältInnen aufgrund des Aufenthaltes von AsylbewerberInnen in der für AnwältInnen schwer zugänglichen internationalen Transitzone, oft schwierig.

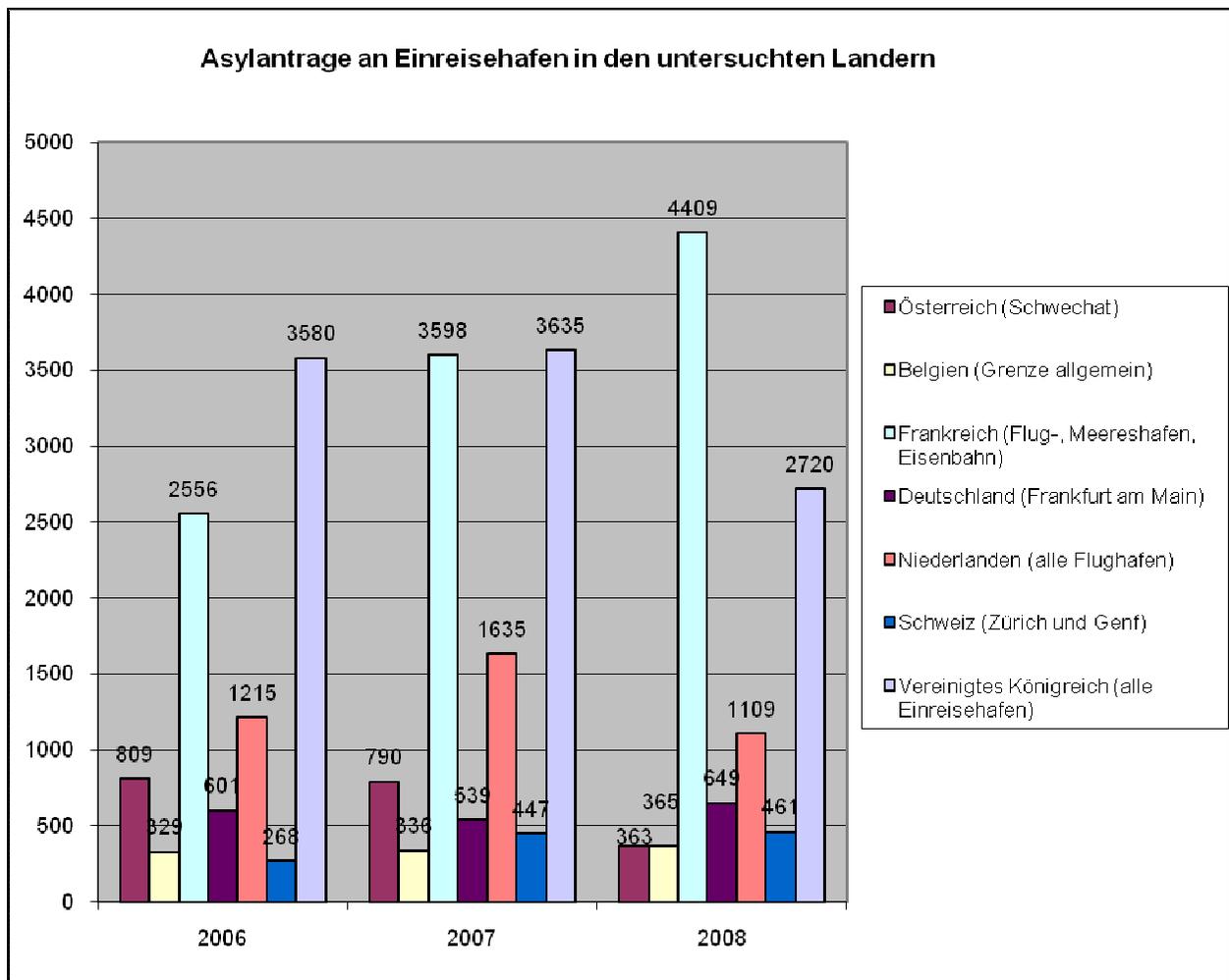
3.7 Rolle des UNHCR

Das einzige der untersuchten Länder, das die explizite Einbindung des UNHCR im Flughafenasylverfahren vorsieht, ist Österreich. Diese Einbindung basiert auf einem Übereinkommen zwischen der Republik Österreich und dem UNHCR, gemäss diesem Anträge von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren nur mit Zustimmung des UNHCR zurück- oder abgewiesen werden können.

In den übrigen Ländern wird keine – über das allgemeine UNHCR Mandat hinausgehende - Einbindung vorgesehen, wobei der UNHCR in der Vergangenheit ebenfalls im Flughafenverfahren in Frankreich und der Schweiz eingebunden war.

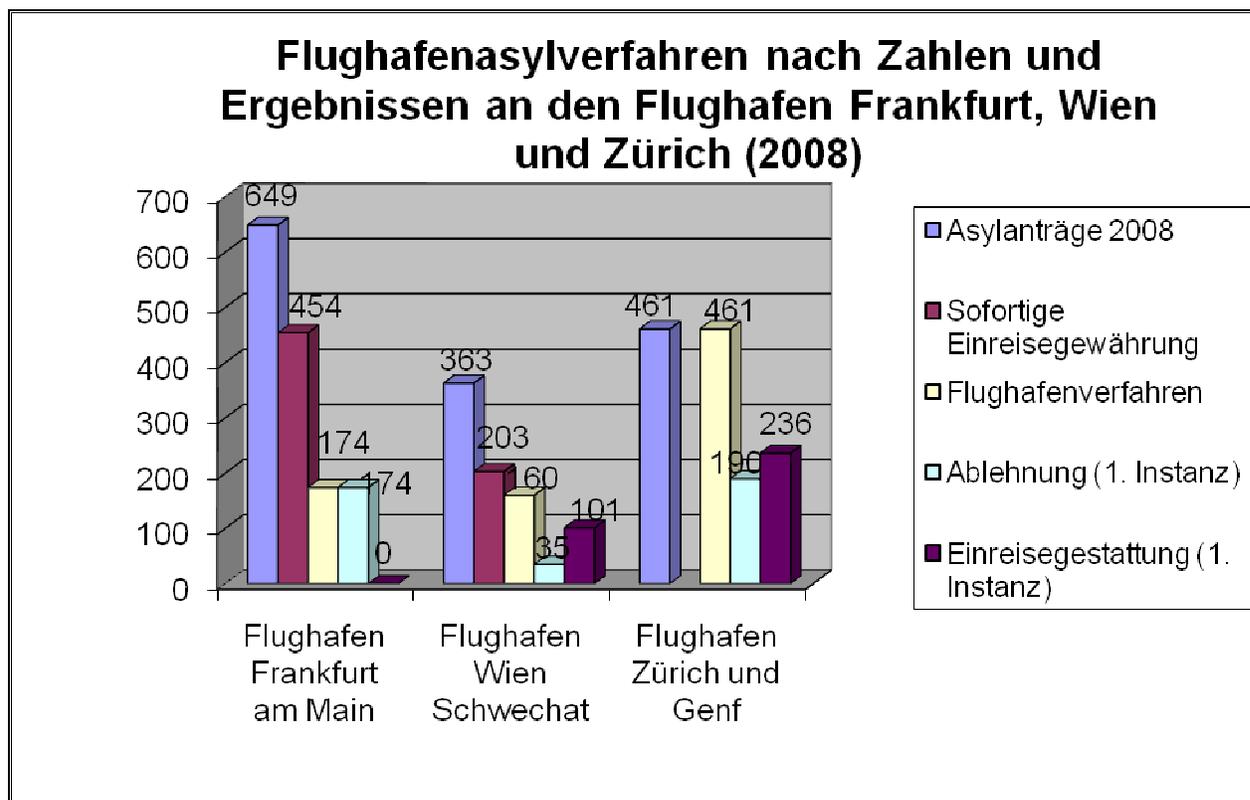
3.8 Statistiken

Spezifische Statistiken zur Zahl von Flughafenanträgen sind in den untersuchten Ländern unterschiedlich zusammengefasst. Für die Niederlande, Belgien, Frankreich und das Vereinigte Königreich werden Asylanträge in den Statistiken nur gesamt für alle Einreisehäfen ausgewiesen (d.h.: Flug- und Meereshäfen). Dagegen liegen für die Schweiz Asylantragszahlen für alle internationalen Flughäfen und in Österreich für den Flughafen Wien Schwechat gesondert vor. Die folgende Statistik ist vor diesem Hintergrund zu lesen. Die angeführten Zahlen stammen von den nationalen Behörden.



Überblick über die 5 Hauptherkunftsländer von AsylantragstellerInnen am Flughafen/ an der Grenze							
	Belgien (2008)	Deutschland (2007)	Frankreich (2008)	Niederlande (2008)	Österreich (2008)	Schweiz (2008)	Vereinigtes Königreich
1	RD Kongo	Irak	Sri Lanka	Somalia	Türkei	Sri Lanka	k.a
2	Sri Lanka	Sri Lanka	Dom. Rep.	Sri Lanka	Syrien	Kamerun	k.a
3	Kamerun	Algerien	Palästina	China	Russ. Föd.	Eritrea	k.a
4	Indien	Myanmar	Indien	Myanmar	Irak	Syrien	k.a
5	Irak	Eritrea	Irak	Iran	Indien	Pakistan	k.a

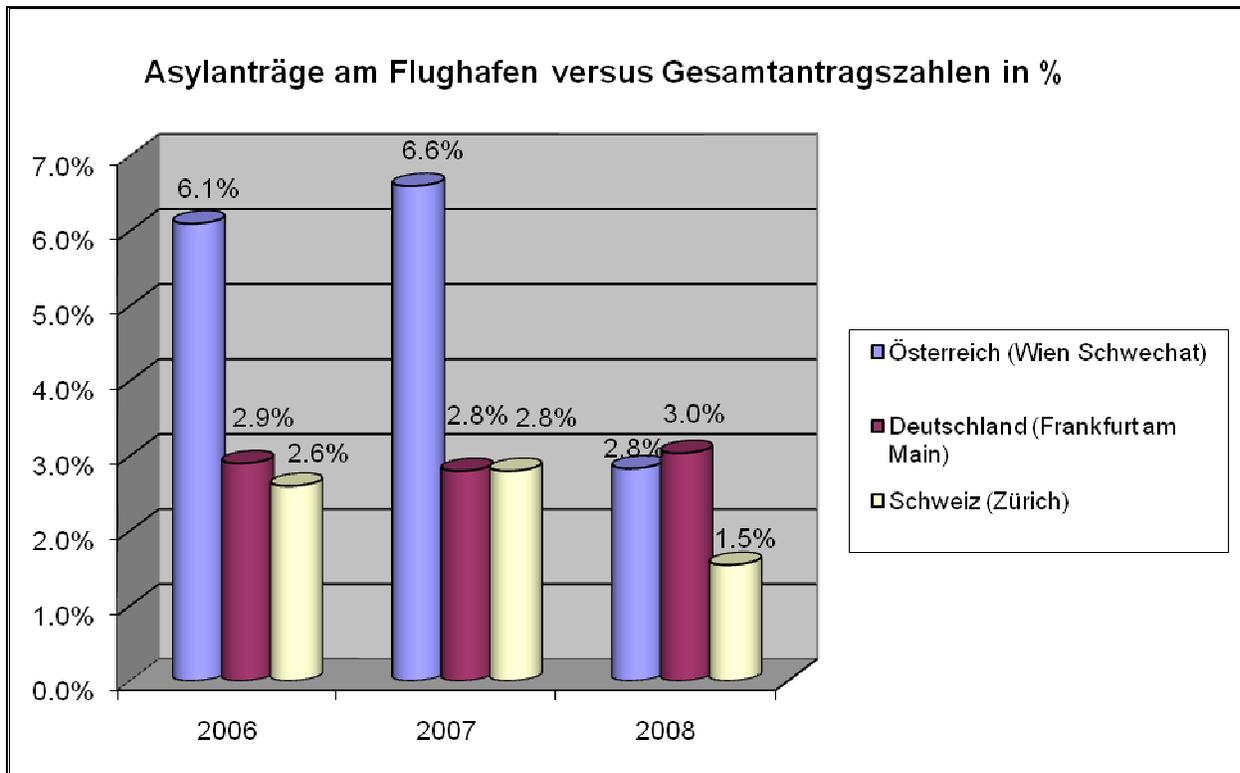
Für die Flughafen Frankfurt am Main, Wien Schwechat und Zürich ergibt eine Gegenüberstellung der Asylanträge und den verschiedenen Verfahrensausgängen im Jahr 2007 das folgende Bild.



Quelle für Frankfurt am Main: Statistikabteilung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Asyl in Zahlen, 16. Auflage (noch nicht veröffentlicht); die Zahlen für den Flughafen Wien Schwechat wurden vom Bundesasylamt Traiskirchen zur Verfügung gestellt und jene für Zürich und Genf vom Bundesamt für Migration, Flughafen Asyl.

Die Gegenüberstellung zeigt, dass in den drei Ländern knapp (Schweiz) bis deutlich über (Wien) 50% der Anträge am Flughafen die Einreise gestattet wird. Anzumerken dabei ist, dass die Einreisegestattung in keinem der drei Länder mit eventueller Gewährung eines Schutzstatus gleichbedeutend ist. Dies wird dann erst im darauf folgenden Inlandverfahren abgeklärt. Ein ähnlicher Trend ist auch in den verbleibenden Ländern erkennbar. Während in Frankreich 80% der AsylbewerberInnen an der Grenze die Einreise nach Frankreich gewährt wird, geschieht dies in 55% der Fälle in Belgien.

Eine Gegenüberstellung der Gesamtasylantragszahlen mit jenen, die bei der Einreise an Flughäfen gestellt werden, zeigt, dass die Anträge am Flughafen einen geringen Prozentsatz der Gesamtasylanträge ausmachen. Die folgende Übersicht stellt die Asylantragszahlen an den Flughäfen Wien Schwechat, Frankfurt am Main und Zürich den Gesamtantragszahlen in den jeweiligen Ländern gegenüber. Bei der Grafik ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den Gesamtasylantragszahlen um Zahlen von Eurostat handelt, wogegen jene der Flughäfen von den nationalen Behörden zur Verfügung gestellt wurden.



4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

4.1 Zuständigkeiten

Mit Ausnahme von Deutschland, Österreich und der Schweiz liegt in den untersuchten Ländern die formelle Zuständigkeit für die Unterbringung von AsylbewerberInnen an Flughäfen bei der zuständigen nationalen Asylabteilung. Lediglich in Deutschland ist im Falle vom Flughafen Frankfurt das entsprechende Bundesland (Hessen) zuständig. In Österreich ist die Betreuung am Flughafen der Caritas und in der Schweiz der privaten Organisation für Regie- und Spezialaufträge (ORS) übertragen. In den übrigen Ländern wurden lediglich einzelne Aufgaben in der Unterbringung ausgelagert.

4.2 Bewegungsfreiheit

Die rechtliche Regelung wie auch die faktische Unterbringung von AsylbewerberInnen am Flughafen unterscheidet sich teilweise signifikant in den untersuchten Ländern. Gemeinsam ist allen Ländern, dass Bewegungsfreiheit de facto auf einen bestimmten ausgewählten Ort am Flughafen beschränkt ist, was in allen Ländern Gegenstand von Diskussionen ist.

Sowohl in den Niederlanden als auch in Belgien ist die Anhaltung von AsylbewerberInnen im Grenzbereich während des Verfahrens als Freiheitsentzug charakterisiert. In Frankreich, Deutschland und der Schweiz ist der rechtlich Status der Unterbringung an der Grenze gesetzlich nicht gesondert definiert. Während in Frankreich die Anhaltung von der Regierung als freiheitsbeschränkende Massnahme (also weniger streng als Freiheitsentzug) interpretiert wird, hat für Deutschland das Bundesverfassungsgericht für die Unterbringung von AsylbewerberInnen am Flughafen Frankfurt am Main judiziert, dass die Anhaltung keine Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung darstellt. Der Aufenthalt von Fremden im Transitbereich eines Flughafens in Deutschland bedarf jedoch spätestens 30 Tage nach Ankunft am Flughafen einer richterlichen Anordnung.

In Österreich hat der Gesetzgeber im Asylgesetz sowie in der Regierungsvorlage zur entsprechenden gesetzliche Bestimmung festgesetzt, dass die Sicherung der Zurückweisung an der Grenze keine Anhaltung darstellt, da diese Fremden jederzeit ausreisen können.

4.3 Unterbringung

Die Unterbringung von AsylbewerberInnen während des Flughafenasylverfahrens erfolgt in allen besuchten Ländern in einer speziellen Unterkunft direkt auf dem Flughafenterritorium. Eine Ausnahme dabei bildet der Sondertransit in Österreich, wo in etwa 500 Meter vom Flughafengelände entfernt, die Unterbringung in Räumlichkeiten der Bundespolizei Schwechat, erfolgt.

In der Schweiz haben AsylbewerberInnen ungehinderten Zugang zum allgemeinen internationalen Transitbereich.

Frankreich weist mit 164 Plätzen die grösste Unterbringungskapazität auf, gefolgt von den Niederlanden, in denen zwei Unterbringungszentren (AC Schiphol und Schiphol Oost) mit einer Gesamtkapazität von 151 Plätzen für die Unterkunft von AsylbewerberInnen (und anderen Kategorien von MigrantInnen) zur Verfügung stehen. Die kleinste Unterbringung mit einer Kapazität von 35 Plätzen befindet sich am Flughafen Wien Schwechat.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über Unterbringungskapazitäten und Unterbringungsort am Flughafen. Sie stellt weiters dar, von welchen anderen Personengruppen die jeweilige Unterbringung genutzt wird oder genutzt werden kann. Das Vereinigte Königreich ist in dieser Tabelle nicht berücksichtigt, da hier die Unterbringung während des auf eine Dauer von 24 Stunden begrenzten Screeningverfahrens in sogenannten Tagesräumen stattfindet. Angaben zur Kapazität sind dahingehend im Vereinigten Königreich nicht vergleichbar mit den Unterkünften in anderen Ländern.

Unterbringung von AsylbewerberInnen an den besuchten Flughäfen				
	Kapazität	Ort	Nutzung der Unterbringung durch andere Personengruppen	
Belgien	72	Separates Gebäude auf dem Flughafengelände	- Abzuschiebende Fremde	
Deutschland	100	Separate Anlage auf dem Flughafengelände	- nicht vorgesehen	
Frankreich	164	Separates Gebäude auf dem Flughafengelände	- INADs	
Niederlande	AC	75	Separates Gebäude auf dem Flughafengelände	Räumlich getrennt aber im Sondertransit: - AsylbewerberInnen in Schubhaft
	Schiphol Oost	76 AW; ±300 gesamt	Separates Gebäude auf dem Flughafengelände	Räumlich getrennt aber im Sondertransit: - INADs - Abzuschiebende Fremde - Strafvollzug (Drogenhandel, sonstige Personen, die am Flughafen inhaftiert wurden)
Österreich	35	Separates Gebäude ausserhalb des Flughafengeländes (Sondertransit)	Räumlich getrennt aber im Sondertransit: - INADs - Abschiebungen via Flughafen	
Schweiz	66	Räumlichkeiten im allgemeinen Transitbereich	Räumlich getrennt im allgemeinen Transitbereich - INADs	

Am Flughafen Brüssel, Zürich und im AC Schiphol erfolgt die Unterbringung in Schlafräumen für 10 – 25 Personen. In Frankfurt am Main, Paris Charles de Gaulle, Wien Schwechat und in Schiphol Oost fassen die Schlafräume zwischen 2 und 5 Personen.

Besondere Unterbringungsbedingungen kommen Familien zu. Am Flughafen Paris Charles de Gaulle können Familien in 4, 6 oder 8-Bettzimmern untergebracht werden. Im niederländischen Zentrum Schiphol Oost können 2-Bettzimmer bei Bedarf für die Unterbringung von Familien verbunden werden. In Wien Schwechat und im niederländischen Zentrum AC-Schiphol werden Familien in eigenen Räumen untergebracht, so es die räumlichen Kapazitäten erlauben. Seit der Umgestaltung der Räumlichkeiten im Zuge des Schengenbeitritts der Schweiz steht auch in Zürich ein Raum speziell für Familien und unbegleitete minderjährige AsylbewerberInnen zur Verfügung.

Mit Einschränkungen bei den beiden Asylzentren in Schiphol (AC und Oost) können sich an den anderen untersuchten Flughäfen, AsylbewerberInnen innerhalb der Unterbringung völlig frei bewegen. Im AC Schiphol können sich AsylbewerberInnen täglich von 8 bis 22 Uhr in einem der drei Aufenthaltsräume aufhalten, sind aber für die Nacht (zwischen 22 und 8h) verpflichtet sich in ihrem jeweiligen Schlafraum aufzuhalten. Bei Terminen mit den Einwanderungsbehörden, RechtsberaterInnen, dem medizinischen Dienst oder NGOs können diese Räumlichkeiten verlassen werden. Im Zentrum Schiphol Oost sind die Aufenthaltsräume der AsylbewerberInnen während der Essens- und der Nachtzeiten (12h-13h, 17h-18h, 21h-8h) versperrt. Die übrige Zeit können sie sich frei in der Unterbringung bewegen.

Mit Ausnahme des Flughafen Zürichs verfügt jede Unterbringung über einen Freiluftbereich, der kleiner (Flughafen Wien oder Brüssel) oder grosszügiger (Frankfurt am Main) ausgestaltet ist. Da am Flughafen Zürich die Unterbringung im internationalen Transit gelegen ist, kann der Zugang von AsylbewerberInnen zum Freien nur in Begleitung der Flughafenpolizei und nur zu festgesetzten Zeiten erfolgen. In Frankreich und Deutschland haben AsylbewerberInnen zu jeder Tages- und Nachtzeit freien Zugang ins Freie.

In Belgien und den Niederlanden werden derzeit neue Unterbringungszentren gebaut. Sowohl das „Transitzentrum 127“ am Flughafen Brüssel wie auch das Zentrum Schiphol Oost sind temporäre Anlagen. Die neu gebauten Zentren sollen ein grösstmögliches Mass an Bewegungsfreiheit und Beschäftigungsmöglichkeit bieten.

Überblick über die Unterbringungseinrichtungen in den Berichtsländern							
	Seit	Freiluftbereich	Personen / Raum	Familienraum	Bewegungsfreiheit in der Unterbringung	Sicherheitspersonal uniformiert	
Belgien	1988	ja	10-15	nein	ja; Zugang ins Freie nicht frei	nein	
Deutschland	2002	ja	4	bei Bedarf	ja	nein	
Frankreich	2001	ja	2-8	ja	ja	ja	
Niederlande	AC	2001	ja (Raucherhof)	± 10	wenn genug Platz	nein	ja
	SO	2002	ja	2	ja	8-12h, 13h-17h, 18-21h.	ja
Österreich	2003	ja	4	wenn genug Platz	ja	ja	
Schweiz	2009	nur begleitet	33	ja	im internationalen Transit	ja	

4.4 Verpflegung

Alle untersuchten Länder haben die Verpflegung von AsylbewerberInnen in der Unterkunft am Flughafen an Cateringfirmen ausgelagert, die drei Mal pro Tag Mahlzeiten liefern.

Am österreichischen Flughafen Wien Schwechat, im niederländischen Zentrum Schiphol Oost und dem schweizerischen Flughafen Zürich besteht darüber hinaus für AsylbewerberInnen auch die Möglichkeiten eigene Speisen in einer dafür zur Verfügung stehenden Küche selbst zuzubereiten.

4.5 Medizinische Versorgung

In Belgien, Deutschland, Frankreich und den Niederlanden ist ein medizinischer Dienst direkt im jeweiligen Zentrum eingerichtet, der täglich (Flughafen Brüssel, Paris und Schiphol) bzw. drei Mal pro Woche (Frankfurt) besetzt ist.

Im Vereinigten Königreich, Österreich und der Schweiz wird die medizinische Versorgung durch den allgemeinen medizinischen Flughafendienst übernommen.

Belgien, Deutschland, die Niederlande, Österreich und die Schweiz sehen medizinische Eingangsuntersuchungen für alle AsylbewerberInnen bei Ankunft in der Unterbringungsstelle vor. Belgien führt zusätzlich wöchentliche TBC-Untersuchungen durch.

Frankreich nimmt medizinische Untersuchungen nur bei AsylbewerberInnen aus identifizierten Risikoländern (z.B.: Länder mit hoher Verbreitung der Vogelgrippe etc.) vor. Unbegleitete Minderjährige werden vom medizinischen Dienst täglich besucht.

4.6 Informationen an AsylbewerberInnen

Alle Länder sehen die Informationsweitergabe in Form von Broschüren zum Asylverfahren vor, die in 10 bis 15 Sprachen an Neuankommende im Zentrum ausgegeben werden.

Während des Screeningverfahrens am Flughafen London Heathrow werden AsylbewerberInnen über das weitere Prozedere informiert. Darüberhinausgehende Informationsweitergabe ist nicht vorgesehen. In Paris Charles de Gaulle werden Informationen zum Asylverfahren und zu den Rechten von AsylbewerberInnen in fünf Sprachen im Warteraum der Unterkunft ausgehängt. Am Flughafen Schiphol werden zusätzlich zu den behördlichen Informationsbroschüren, auch Informationsmappen mit ausführlicher Information zum Asylverfahren vom Flüchtlingswerk und der Rechtshilfe in 30 Sprachen verteilt.

Mündliche Auskünfte und Informationsweitergabe erfolgen auch durch SozialarbeiterInnen und SachbearbeiterInnen in Belgien und dem Vereinigten Königreich, sowie durch NGO-VertreterInnen in Österreich, Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz.

4.7 Kommunikation der AsylbewerberInnen nach aussen

Mit Ausnahme des Zentrums AC Schiphol und des Transitzentrums 127 am Flughafen Brüssel, können an den untersuchten Flughäfen Personen, die dort das Asylverfahren durchlaufen, Besuche empfangen. Das Zentrum AC Schiphol, wo sich AsylbewerberInnen nur fünf bis sechs Tage aufhalten und in dieser Zeit stets für Verfahrensangelegenheiten zur Verfügung stehen müssen, sind keine solchen Besuche vorgesehen. Im Transitzentrum 127 am Flughafen Brüssel sind Besuche - ausser der Rechtsvertretung - aufgrund von Flughafensicherheitsbestimmungen nicht erlaubt. Auch am Flughafen Zürich kann das Besuchsrecht eingeschränkt werden, da durch den Aufenthalt der AsylbewerberInnen im allgemeinen internationalen Transitbereich der administrative Aufwand, Besuchern Zugang zu gewähren, mitunter sehr hoch ist.

Mit der Ausnahme des AC Schiphol haben AsylbewerberInnen in allen untersuchten Flughäfen freien Zugang zu Münz- oder Kartenfernsprechautomaten. Die Möglichkeit privater Gespräche ist dennoch abhängig davon wie viele und wo solche Telefone angebracht sind. Die Möglichkeit der Nutzung privater Mobiltelefone für AsylbewerberInnen wird unterschiedlich gehandhabt. Am Flughafen Schiphol werden private Mobiltelefone prinzipiell von den Behörden einbehalten, in Paris Charles de Gaulle nur solche Mobiltelefone die über eine Kamerafunktion verfügen. Am Brüsseler Flughafen können Mobiltelefone genutzt werden, allerdings ausschliesslich in jenen Räumen in denen die allgemein zugänglichen

Wertkartentelefone angebracht sind. In Österreich, Belgien, Frankreich und dem Zentrum Schiphol Oost erhalten AsylbewerberInnen eine Telefonwertkarte.

Für verfahrensrechtliche Erfordernisse oder bei persönlichen Notfällen können AsylbewerberInnen am Flughafen Brüssel auch das Internet oder Telefon der SozialarbeiterInnen nutzen. An den Flughäfen Paris Charles de Gaulle und Schiphol wird eine Internet- bzw. Telefonnutzung durch das Flüchtlingswerk bzw. das Rote Kreuz ermöglicht. In der Schweiz können die öffentlich zugänglichen, gebührenpflichtigen Internetstationen im allgemeinen, internationalen Transitbereich verwendet werden. An den übrigen Flughäfen steht kein Internet zur Verfügung.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten

In allen besuchten Unterbringungseinrichtungen an den ausgewählten Flughäfen stehen Fernseher und Bücher oder Zeitschriften zur Verfügung. Das Zentrum Schiphol Oost ist das einzige Zentrum, das Fernseher in den Schlafräumen aufgestellt hat. An allen anderen Flughäfen ist Fernsehen auf die Aufenthaltsräume beschränkt. In Frankfurt und in Schiphol Oost gibt es die Möglichkeit indoor und outdoor Sport auszuüben. Die notwendige Ausrüstung wird von den Behörden bereitgestellt. Auch der grosszügige Freiluftbereich am Frankfurter Flughafen kann für eine Vielzahl von sportlichen Aktivitäten genutzt werden.

Daneben wurden am Frankfurter Flughafen, am Flughafen Wien Schwechat und am Flughafen Paris Charles de Gaulle Kinderspielplätze eingerichtet.

Am Flughafen Brüssel, Schiphol-Oost und Flughafen Frankfurt werden Aktivitäten von MitarbeiterInnen im Zentrum organisiert (z.B. Sport , Musik, Handarbeiten, Feste anlässlich religiöser Feiertage etc.). Am Flughafen Brüssel werden auch Englisch-, Französisch-, Koch- und Yogakurse angeboten.

Vereinzelt stehen Tischtennistische, Tischfussball oder Billardtische zur Verfügung.

Überblick über das Beschäftigungsangebot in den besuchten Unterkünften am Flughafen								
		sonstige Aktivitäten	TV / DVD	Bücher/ Zeitschriften	Sport	Spiel e	Spiele Kinder	Spiel- platz
Belgien		Sport, Musik, Handarbeiten, rel Feiern, EN/F Kurse, Kochen	Ja	Ja	/	Ja	Ja	/
Deutschland		Religiöse Feiern etc.	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Frankreich		/	Ja	Ja	/		Ja	Ja
Niederlande	AC	/	Ja	/	/	Ja	?	/
	SO	Rel. Feiern, Sport, Handarbeiten	Ja (im Schlaf- raum)	Ja	Ja	Ja	?	/

Überblick über das Beschäftigungsangebot in den besuchten Unterkünften am Flughafen							
	sonstige Aktivitäten	TV / DVD	Bücher/ Zeitschriften	Sport	Spiel e	Spiele Kinder	Spiel- platz
Österreich		Ja	Ja	/	Ja	Ja	Ja (klein)
Schweiz	/	Ja	Ja	/	/	/	/
Vereinigtes Königreich	/	/	/	/	/	/	/

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände

An den Flughäfen Frankfurt, Wien Schwechat und Zürich behalten AsylbewerberInnen ihr Reisegepäck mit Ausnahme von gefährlichen Gegenständen bei sich. Am Flughafen Zürich und Paris Charles de Gaulle werden grössere Geldbeträge nach Ankunft gesondert verwahrt. Im Zentrum Schiphol Oost wird Bargeld der AsylbewerberInnen auf ein Girokonto gelegt, auf das AsylbewerberInnen jederzeit zugreifen können. An den Flughäfen Brüssel und Schiphol Oost werden neben gefährlichen auch wertvolle Gegenstände wie Mobiltelefone, Computer und Kameras von den Behörden einbehalten. Am Flughafen AC Schiphol wird das Reisegepäck in einem separaten Raum aufbewahrt, zu dem AsylbewerberInnen nur unter Begleitung des Sicherheitsdienstes Zugang haben.

Entsprechend werden die von den Behörden einbehaltenen Gegenstände bei Verlassen der jeweiligen Zentren wieder an die Besitzer ausgehändigt.

Taschengeld erhalten AsylbewerberInnen nur am Flughafen Zürich (3 CHF) und im Zentrum Schiphol Oost (10 Euro pro Woche). In Deutschland erhalten AsylbewerberInnen die weniger als 25 Euro besitzen (Schonbetrag) zur Deckung der persönlichen Bedürfnisse 40,90 Euro pro Monat (Personen unter 15 Jahre: 20,45 EUR). Dieser Betrag wird im Flughafenverfahren pro Tag aliquot ausgezahlt.

Part III: Abschiebung und Sicherstellung

5. Sicherstellung der Abschiebung

5.1 Rechtlicher Überblick

Die Sicherstellung der Abschiebung von ausreisepflichtigen Fremden ist in allen Ländern ein schwieriges und viel diskutiertes Thema im Vollzug der Fremdengesetze. Art. 5 Abs. 1 lit. f der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) ist dabei von zentraler Bedeutung. Während der rechtliche Status von Fremden, die im Inland aufgrund fremdenrechtlicher Bestimmungen zwecks Sicherung der

Abschiebung angehalten werden, als Freiheitsentziehung im Sinne des Art 5 Abs 1 Lit. f EMRK⁹ angesehen wird, gilt dies nicht gleichermassen für die Sicherstellung der Zurückweisung an der Grenze und dabei im Besonderen in der Transitzone von Flughafen.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat bereits in seiner Entscheidung *Guzzardi v. Italien* vom 6. November 1980 ausgeführt, dass zur *Bestimmung, ob einer Person im Sinne des Art. 5 EMRK die Freiheit entzogen wurde, von ihrer konkreten Situation auszugehen und eine Vielfalt von Kriterien in Betracht zu ziehen sind, wie die Art, die Dauer, die Wirkung und die Ausführungsweise der zu überprüfenden Massnahme. Freiheitsbeschränkungen und Freiheitsentziehungen unterscheiden sich graduell, d.h.: im Hinblick auf ihre Intensität und nicht ihrer Natur bzw. ihrem Wesen nach.* Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher, erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) hat immer den Standpunkt vertreten, *dass der Aufenthalt in einer Transitzone oder einer „internationalen“ Zone je nach den Umständen eine Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 5 Abs. 1 lit. f der Europäischen Menschenrechtskonvention bedeuten kann und folglich solche Zonen unter das Mandat des Komitees fallen*¹⁰. Das CPT sieht sich dahingehend auch durch das Urteil des EGMR *Amuur v Frankreich* bestätigt¹¹.

Auch in den untersuchten Ländern wird dieses Thema recht kontrovers behandelt. Nationale Gerichte, die mit der Frage der Freiheitsbeschränkung von Fremden am Flughafen konfrontiert waren, kamen zu unterschiedlichen Ergebnissen, die sich auf nationale Besonderheiten zurückführen lassen. Im Ergebnis erfolgt jedoch die Einordnung bezüglich Freiheitsbeschränkung, Freiheitsentziehung oder Verneinung der Anwendbarkeit des Art. 5 EMRK im Sinne der genannten Rechtssprechung des EGMR unter Hinweis auf Art, Dauer, Wirkung und Ausführungsweise der zu überprüfenden Massnahme. Als Folge dieser Entwicklungen haben sich auch unterschiedliche Praktiken im Umgang mit unzureichend dokumentierten Personen, denen am Flughafen die Einreise verweigert wurde, entwickelt.

⁹ Art 5 Abs. 1 EMRK bestimmt:

(1) Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:

....

f) rechtmässige Festnahme oder rechtmässige Freiheitsentziehung zur Verhinderung der unerlaubten Einreise sowie bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.

¹⁰ Siehe „Die Standards des CPT“, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2006, Auszug aus dem 7. Jahresbericht [CPT/Inf (97) 10]; Seite 43, Rz 25.

¹¹ In *Amuur v Frankreich* (Urteil vom 25.6.1996, Zl. 17/1995/523/609) entschied der EGMR, dass *„die blosse Tatsache, dass es Asylsuchenden möglich ist, das Land, in dem sie Zuflucht suchen, freiwillig zu verlassen, nicht das Vorliegen einer Beschränkung („atteinte“) ihrer Freiheit ausschliessen“* kann, und entschied, dass *„das Festhalten der Beschwerdeführer in der Transitzone ... im Hinblick auf die ihnen auferlegten Beschränkungen praktisch einer Freiheitsentziehung gleichwertig war“*.

Grundsätzlich verweigern alle untersuchten Länder unzureichend dokumentierten Personen (INADs) die Einreise in das jeweilige Land. Dabei verbleiben diese Personen im Grenzbereich d.h. am Flughafen im Transitbereich falls die Rückreise ohne grössere Verzögerung umgehend erfolgen kann. Wie die Anhaltung im Transitbereich ausgestaltet ist, ist an den jeweiligen Flughäfen unterschiedlich und auch von der zu erwartenden Dauer des Aufenthaltes abhängig. Alle Länder sehen einen speziellen Warte- oder Aufenthaltsraum vor, in dem unzureichend dokumentierte Personen auf ihre unverzügliche Rückreise warten können. Bei zu erwartendem längeren Aufenthalt verbleiben sie am Flughafen Zürich im internationalen Transitbereich, wo eine für INADs spezielle Unterkunft ähnlich jener für AsylbewerberInnen eingerichtet wurde. In Belgien, den Niederlanden, Österreich und Frankreich warten sie in speziellen Unterbringungen ähnlich wie AsylbewerberInnen. In Deutschland und dem Vereinigten Königreich erfolgt zumeist gleich die Überstellung in eines der haftähnlichen Abschiebezentren (bzw. Justizvollzugsanstalt in Deutschland) im Inland. Die Verbringung ins Inland ist auch in Österreich vorgesehen, sollte die Rückführung nicht innerhalb weniger Tage erfolgen können.

Daneben divergiert die behördliche (richterliche) Massnahme (Anordnung der Haft im Gegensatz zur faktischen Einreiseverweigerung) für die weitere Charakterisierung des Aufenthaltes von unzureichend dokumentierten Personen am Flughafen in den Berichtsländern stark. Ähnlich der Unterbringung von AsylbewerberInnen im Flughafenbereich, wird auch der rechtliche Status der faktischen Einschränkung der Bewegungsfreiheit von den einzelnen Ländern unterschiedlich bewertet. Österreich etwa geht auch bei INADs davon aus, dass der Verbleib in der Zurückweisungszone (die sich im Sondertransit befindet) keine Einschränkung der Bewegungsfreiheit darstellt. Ähnlich wird das auch in der Schweiz gesehen, wo der Aufenthalt im internationalen Transit unter keinen der gesetzlich vorgesehenen Haftregime subsumiert wird.

Frankreich, die Niederlande und Belgien qualifizieren dagegen den Aufenthalt von INADs in den dafür vorgesehenen Transiträumen als Freiheitsentzug, der auch für eine längere Dauer am Flughafen selbst aufrechterhalten werden kann.

In Fällen, in denen die Fluggesellschaft, die die jeweilige Person befördert hatte, ohne grossen Aufwand eruiert werden kann, erfolgt die Rückkehr unmittelbar mit der nächsten Rückflugmöglichkeit zumeist derselben Fluggesellschaft. Längere Aufenthalte von INADs am Flughafen ergeben sich nur dann, wenn weder das Beförderungsunternehmen noch die Identität der Person festgestellt werden kann bzw. wenn Fremde bei der Identitätsfeststellung nicht kooperieren.

5.2 Richterliche Kontrolle

In allen untersuchten Ländern ist die richterliche Überprüfung einer freiheitsbeschränkenden Massnahme dann vorgesehen, wenn diese nicht von vornherein nur aufgrund einer richterlichen

Anordnung vollzogen werden darf. Die richterliche Kontrolle ist weiter abhängig davon, ob die Massnahme als Freiheitsentzug oder Freiheitsbeschränkung qualifiziert wird.

In denjenigen Ländern, die die Unterbringung von INADs als Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung ansehen (Frankreich, Niederlande oder Belgien) ergeht eine separate Entscheidung der zuständigen Behörde über die Verweigerung der Einreise bei gleichzeitiger Zuordnung in die dafür vorgesehenen Zentren. In Deutschland hat das zuständige Amtsgericht selbst kurzfristige Festhaltungen, und somit auch eine kurzfristige Anhaltung von INADs am Flughafen anzuordnen.

Anders ist hier die Situation in Österreich, wo, wie bereits beschrieben, die Einreiseverweigerung mit Anweisung sich an einem bestimmten Ort im Grenzbereich aufzuhalten nicht als Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung angesehen wird. Es erfolgt somit keine Anordnung der Haft sondern ein faktischer Akt der Einreiseverweigerung der nach österreichischer Rechtsordnung als sogenannter Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt jederzeit beim Unabhängigen Verwaltungssenat (UVS) bekämpft werden kann. Ähnlich qualifiziert auch die Schweiz die Gebietsbeschränkung in der Flughafentransitzzone nicht als Haft, weshalb die richterliche Überprüfung auch hier nicht vorgesehen ist.

Unabhängig von der rechtlichen Qualifizierung der Sicherung der Zurückweisung und unabhängig von der Behörde, die die Haft anordnet (Verwaltungsbehörde oder Gericht), eröffnen alle untersuchten Länder die Möglichkeit einer richterlichen Überprüfung des wie auch immer ausgestalteten Aufenthaltes von INADs. Demnach kann in der Regel das Gericht jederzeit angerufen werden bzw. hat in Deutschland bereits nach wenigen Stunden, Frankreich nach 4 Tagen, in der Schweiz nach 15 Tagen, in den Niederlanden spätestens nach 28 Tagen von Rechtswegen eine Überprüfung durch ein Gericht zu erfolgen.

5.3 Unterbringung von INADs

Fremde, denen die Einreise verweigert wurde und die nicht unmittelbar zurückgeschoben werden können, werden an den Flughäfen Paris Charles de Gaulle, London Heathrow, Schiphol und Wien Schwechat grundsätzlich im selben Zentrum wie auch AsylbewerberInnen untergebracht. An den Flughäfen Schiphol und Wien Schwechat jedoch, im Gegensatz zu Paris Charles de Gaulle und London Heathrow, in getrennten Bereichen.

Am Flughafen Brüssel werden INADs in einem speziell für INADs eingerichteten Zentrum mit einer Kapazität von 30 Plätzen untergebracht. Am Flughafen Zürich erfolgt die Unterbringung von INADs ebenso wie jene von AsylbewerberInnen in der allgemeinen, internationalen Transitzone, jedoch in einem eigenen Bereich. Am Flughafen Frankfurt können INADs lediglich für wenige Stunden am

Flughafen in sogenannten Tagesräumen angehalten werden, bevor sie einer Justizvollzugsanstalt per richterliche Anordnung zuzuweisen sind. (Siehe auch die Tabelle unter Abschnitt 4.2).

Mit der Ausnahme der Flughäfen Frankfurt und Wien Schwechat sind an allen anderen untersuchten Flughäfen diejenigen Institutionen die für AsylbewerberInnen zuständig sind auch für die Unterbringung von INADs verantwortlich. Am Flughafen Frankfurt ist, anders als für AsylbewerberInnen (hier ist es das BAMF), die Bundespolizei für INADs am Flughafen zuständig und am Flughafen Wien Schwechat erfolgt die Betreuung von INADs durch VertreterInnen der örtlichen Polizei Schwechat. Drei der am Flughafen Wien Schwechat für die Unterbringung von AsylbewerberInnen eingerichteten Räume im Sondertransitbereich liegen etwas abseits von den übrigen Schlafräumen und werden bei Bedarf für die Unterbringung von INADs genutzt. Die Caritas hat, anders als im Falle von AsylbewerberInnen, zu INADs keinen Zugang. Ähnlich sind die Bedingungen am Flughafen Brüssel, wo der Zugang von NGOs und RechtsanwältInnen zu INADs nicht vorgesehen ist.

5.4 Dauer der Haft

In Fällen in denen das Flugbeförderungsunternehmen bekannt ist und die Rücknahme rasch abgeklärt werden kann, liegt die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von INADs am Flughafen zwischen wenigen Stunden bis 2 Tagen.

Ist die rasche Rückkehr nicht möglich, hängt die Dauer des Aufenthalts am Flughafen vor allem von der Möglichkeit der Unterkunft ab. Ist die Unterkunft am Flughafen auch für einen längeren Aufenthalt geeignet, verbleibt die zurückgewiesene Person bis zur Abreise am Flughafen. Als Beispiel kann hier der Flughafen Brüssel genannt werden, wo die maximale Aufenthaltsdauer am Flughafen bei 5 Monaten liegt, oder die Niederlande, wo die Dauer der Freiheitsentziehung auch länger andauern kann, wenn die Rückkehr durch die rückkehrpflichtige Person verhindert wird. Im Vereinigten Königreich kann eine Person maximal 24 Stunden in einer Flughafenunterkunft angehalten werden, danach muss eine Überstellung in ein nahegelegenes Schubhaftzentrum erfolgen. In Frankreich darf die maximale Aufenthaltsdauer am Flughafen 20 Tage nicht überschreiten. In der Schweiz ist der Aufenthalt von INADs für längstens 15 Tagen auf dem Flughafengelände gestattet. Innerhalb dieser Zeit ist die Vollzugsmöglichkeit der Ausschaffung abzuklären.

Österreich qualifiziert die Sicherung der Zurückweisung nicht als freiheitsbeschränkende oder freiheitsentziehende Massnahme, weshalb diese auch keiner zeitlichen Maximaldauer unterliegt.

6. Abschiebung

6.1 Zuständigkeit

Entscheidungen zur Ausweisung in Asylverfahren, die mit einer negativen Entscheidung endeten, gehen in der Regel mit der Verpflichtung auszureisen einher. Die zuständige Behörde hat dabei auch über die Zulässigkeit der Abschiebung abzusprechen (siehe oben unter Abschnitt 2.4.).

In allgemeinen fremdenrechtlichen Fällen werden im Inland Fremdenbehörden tätig, während an Flughäfen diese Aufgabe von der jeweiligen für den grenzpolizeilichen Schutz zuständigen Polizeieinheit übernommen wird. Über die Zulässigkeit der Abschiebung wird dabei entweder automatisch mit der Ausweisungsentscheidung abgesprochen oder kann zumindest von der auszuweisenden Person etwaig vorliegende Abschiebehindernissen vorgebracht werden. Abschiebehindernisse werden gesondert geprüft. Die Entscheidung kann in allen untersuchten Ländern bekämpft werden.

Alle Länder haben eigene Abteilungen, die einerseits für die logistische Umsetzung der Abschiebungen verantwortlich sind und andererseits die Abschiebung praktisch vollziehen. Während im Inland auch lokale Behörden wie z.B. in Deutschland das jeweilige Bundesland oder in der Schweiz der jeweilige Kanton für die Abschiebung zuständig sind, so ist am Flughafen die Flughafenpolizei oder eine andere am Flughafen tätige Einheit zuständig, wie etwa die königliche Militärpolizei (KMar) in den Niederlanden.

In der Schweiz wurde eine eigene Rückkehrunterstützung des Bundes, swissREPAT, geschaffen, eine dezentrale Dienstleistungsabteilung innerhalb des Bundesamtes für Migration, die die Kantone bei der Vollziehung der Abschiebung (bzw. Wegweisung) unterstützt. Ähnliche Tätigkeiten übernimmt auch in den Niederlanden das relativ neu gegründete Repatriierungs- und Abreisesevice (*Dienst Terugkeer & Vertrek*). Dieses Service organisiert die Abreise von abgelehnten AsylbewerberInnen und INADs an der Grenze. In Österreich ist die Fremdenpolizei für Zurückweisungen an der Grenze ebenso wie zur Durchführung der Zurückschiebung oder Abschiebung zuständig.

Abschiebungen werden von BeamtInnen der Exekutive (zumeist einer polizeilichen Einheit) begleitet. Die grosse Ausnahme dabei bildet das Vereinigte Königreich, das die Begleitung von Abschiebungen auf eine private Sicherheitsfirma ausgelagert hat. Die UK Border Agency ist für die vorbereitenden logistischen Belange der Abschiebung zuständig.

6.2 Verfahren bei der Rückführung

Für abgelehnte AsylbewerberInnen gilt übereinstimmend, dass diese abgeschoben werden können, sobald eine dementsprechende rechtskräftig vollziehbare Entscheidung vorliegt. Über die Zulässigkeit der Abschiebung wird in Deutschland und Österreich von Asylbehörden, in Belgien oder Frankreich von andere Fremdenbehörden entschieden.

In den Niederlanden können abgelehnte AsylbewerberInnen nach 24 Stunden abgeschoben werden. Berufungen gegen den negativen Asylentscheid werden daher in der Regel innerhalb dieser Frist gemeinsam mit einem Antrag auf aufschiebende Wirkung eingebracht. Erst nach Ablauf dieser Frist kann die Abschiebung vollzogen werden, sollten keine Abschiebehindernisse vorgebracht werden.

Auch wenn in Österreich die Grenzkontrollorgane die rechtlichen Mittel haben unzureichend dokumentierte Personen formfrei Zurückzuweisen (teilweise auch mit der Möglichkeit die Person erst gar nicht das Flugzeug verlassen zu lassen) so ist und wird der zurückgewiesenen Person stets (in Übereinstimmung mit Art. 13 des Schengener Grenzkodex) ein Standardformular auszuhändigen, das Gründe für die Einreiseverweigerung enthält. Etwaige Hindernisse der Rückkehr werden aufgenommen und können bei Bedarf in Form eines Rechtsmittels vorgebracht werden.

Die Vollziehung der Abschiebung weist einige nennenswerte Besonderheiten in den untersuchten Ländern auf.

Alle untersuchten Länder sehen die Möglichkeit der freiwilligen Rückkehr vor, die durch Projekte zur freiwilligen Rückkehr unterstützt wird.

Bei der zwangsweisen Rückführung sehen Belgien und die Schweiz verschiedenen Vollzugsstufen vor. Als leichteste Stufe ist die Begleitung zum Flugzeug ohne Eskorte vorgesehen, gefolgt von der nächsten Stufe der Begleitung durch BeamtInnen in den Abschiebestaat. Die letzte Stufe sieht die Zwangsabschiebungen durch (gecharterte) Spezialflüge vor. Ähnlich erfolgt die Einteilung auch in den übrigen Ländern.

In Belgien eruieren SozialarbeiterInnen in den Unterbringungszentren welcher Grad an Widerstand gegen die bevorstehende Abschiebung zu erwarten ist und welche Stufe des Zwanges bei der Abschiebung vorgesehen werden sollte. Die SozialarbeiterInnen bereiten weiters die abzuschiebenden Personen auch auf die bevorstehende Rückführung vor. In den Niederlanden wird diese Tätigkeit vom Repatriierungs- und Abreisesevice des IND übernommen.

Im Vereinigten Königreich wird die abzuschiebende Person spätestens 72 Stunden vor der Abschiebung über die geplante Abschiebung informiert. Dagegen kann ein Rechtsbehelfsmittel eingebracht werden. Bei Abschiebungen durch Spezialflüge erfolgt die Information bereits 5 Tage vor der geplanten Abschiebung, um mögliche Rechtswege zeitgerecht abschliessen zu können und einer Verschleppung der Abschiebung vorbeugen zu können.

In Frankreich werden Spezialflüge nur für die Abschiebung aus dem Inland, nicht aber zur Abschiebung von INADs verwendet. Damit können zum einen - soweit möglich - Flugbeförderungsunternehmen für den Transport unzureichend dokumentierter Personen in die Verantwortung gezogen werden und zum

anderen wird bei INADs ein geringerer Grad des möglichen Widerstandes gegen die Rückkehr erwartet als bei Personen, die nach einer längeren Aufenthaltsdauer im Inland abgeschoben werden.

6.3 Statistiken

Zahlen für die Rückführung von Fremden werden in den verschiedenen europäischen Ländern nach unterschiedlichen Kriterien geführt. Belgien beispielsweise zählt auch Dublinüberstellungen zu den Abschiebungen. Das Vereinigte Königreich zählt andererseits auch freiwillige Rückkehr, wenn zuvor bereits Zwangsmassnahmen eingeleitet wurden. Für Deutschland liegen dagegen keine bundesweiten Zahlen zu den Abschiebungen vor, da Abschiebungen im Kompetenzbereich der Bundesländer liegen. Ähnliches gilt in der Schweiz, wo die Rückführung von den einzelnen Kantonen durchgeführt wird. Für die Rückführungen ab Flughafen Schweiz fällt auf, dass sich die Rückführungen seit 2000 (13.545 Rückführungen) bis 2007 (6.319 Rückführungen) halbiert haben. Seit 2004 weisen die Statistiken der Kantonspolizei Zürich auch die selbständigen Rückführungen aus, die in etwa ein Drittel der Rückführungen ab Flughafen Zürich ausmachen¹².

Im Bereich der Zurückweisungen an der Grenze unterscheidet Österreich nach den verschiedenen Tatbeständen der Zurückweisung (Einreiseverweigerung, unrechtmässige Einreise, Aufenthaltsverbot, etc¹³). Die Statistiken des österreichischen Bundesministeriums für Inneres führen den Ort (Flughafen oder Landgrenzen) der Einreiseverweigerung nicht extra auf. Bemerkenswert dabei ist der starke Rückgang der verfügbaren Zurückweisungen von 31.189 im Jahr 2006 zu 7.612 im darauffolgenden Jahr 2007 der zeitlich mit der EU und Schengenerweiterung der österreichischen Nachbarländer einherging. Für Einreiseverweigerungen sind weiters die hohen Zahlen im Vereinigten Königreich, die sich in den Jahren 2003 bis 2007 zwischen 30.000 und 35.000 bewegten, bemerkenswert.

Wie dargestellt unterscheiden sich die erfassten Zahlen der einzelnen Länder so stark, dass von einer Gegenüberstellung hier abgesehen wird und auf die Länderberichte unten verwiesen wird.

7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Die Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen lassen sich von Annex 9 zum Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt (Chicagoer Abkommen), 12. Ausgabe vom Juli 2005 ableiten. Darüber hinaus sehen auch Richtlinien auf EU Ebene¹⁴ eine Reihe von Verpflichtungen für EU

¹² Kantonspolizei Zürich/ Flughafenpolizei/ Fachdienst Grenzkontrolle/ Grenzpolizeiliche Massnahmen, Jahresstatistik 2007, 15.01.2008.

¹³ Siehe § 41 des österreichischen Fremdenpolizeigesetzes.

¹⁴ Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 zur Ergänzung der Regelungen nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (ABl. L 187 vom

Mitgliedstaaten vor. Diese internationalen und EU-rechtlichen Vorgaben wurden entweder in rechtliche Bestimmungen in den Fremden Gesetzen oder aber auch in Form von speziellen Vereinbarungen mit den Fluglinien (sogenannten *Memoranda of Understanding - MoU*) innerstaatlich berücksichtigt und umgesetzt. Dennoch ist in den untersuchten Ländern die Auslegung des Chicagoer Abkommens sowie die praktische Durchführung unterschiedlich.

7.1 Vereinbarungen mit Flugbeförderungsunternehmen

Alle untersuchten Länder sehen neben den gesetzlich festgeschriebenen Bestimmungen über die Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen auch die Möglichkeit vor mit Fluglinien spezielle Vereinbarungen oder MoUs abzuschließen. Von dieser Möglichkeit haben vor allem Belgien (37 MoUs), Deutschland (29 MoUs) und das Vereinigte Königreich Gebrauch gemacht. Unter anderem bestimmen solche MoUs bestimmte Bedingungen und sehen die Möglichkeit der Verminderung von Strafen vor, wenn Fluglinien diese Bedingungen erfüllen.

Das Vereinigte Königreich sieht eine spezifische Form der Kooperation vor: das *Approved Gate Check Status System*. Dieses System ist darauf aufgebaut, dass jene Fluglinien die sehr gut kooperieren und gewissenhafte Dokumentenüberprüfungen beim Boarding vorweisen können, einen speziellen *Approved Gate Check Status* für eine bestimmte (zuvor geprüfte) Reiseroute einer Fluglinie von einem bestimmten Abflughafen in das Vereinigte Königreich erhalten können, der die betreffende Fluglinie von einer möglichen Strafe entbindet bzw. diese zu mindest mindert.

Belgien beispielsweise verwendet MoUs mit Fluglinien, um die illegale Einreise vorzubeugen. Als Voraussetzung für ein solches MoU muss eine Fluggesellschaft alle dahingehenden ausstehenden Strafen beglichen haben, angemessene Schulungen für ihre MitarbeiterInnen anbieten und volle Kooperationsbereitschaft bei der Rückkehr von abzuschließenden Personen zeigen. Belgien folgt dabei einem progressiven Strafsystem: eine Fluggesellschaft, die ein solches MoU unterzeichnet hat, zahlt anstelle der Standardstrafe von Euro 3.750.- bei steigenden Zahlen an beförderten undokumentierten Personen, die die Fluglinie innerhalb eines Monats nach Belgien transportiert hat, eine höhere Strafe.

7.2 Verantwortlichkeiten von Flugbeförderungsunternehmen

In allen untersuchten Ländern sind Fluglinien dazu angehalten die notwendige Sorgfalt walten zu lassen, dass alle beförderten Passagiere die notwendigen Dokumente bei sich haben, wenn sie das Flugzeug besteigen.

10.7.2001); Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln (ABl. L 261 vom 6.8.2004)

In Österreich und den Niederlanden sind Fluglinien darüber hinaus gesetzlich dazu verpflichtet, Daten zur Identität und zur Einreise aufzunehmen und diese bei Bedarf der Einreisebehörde vorzulegen.

In den Niederlanden und Frankreich können Fluglinien weiters dazu angehalten werden Kopien der Reisedokumente der Passagiere anzufertigen. Bei einer Fluglinie die vor dem Abflug der Behörde Kopien von Reisedokumenten ihrer Passagiere vorlegen, kann das Strafmass reduziert werden.

Mit Annex 9 zum Abkommen für die internationale Zivilluftfahrt, dem Schengen Abkommen sowie der Richtlinie 2001/51/EG des Rates wird die Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen in einer Reihe internationaler und EU rechtlicher Vorgaben geregelt. Die Auslegung dieser Abkommen erfolgt allerdings bis dato noch nicht einheitlich. Bei unzureichend dokumentierte Person beispielsweise, sehen manche nationale Praktiken von einer Verantwortlichkeit und damit einhergehenden Strafen für Flugbeförderungsunternehmen ab, wenn diese einen Antrag auf Asyl stellen. Frankreich und die Niederlande verneinen die Verantwortlichkeit sobald die unzureichend dokumentierte Person einen Asylantrag stellt, Belgien, Österreich und das Vereinigte Königreich erst bei tatsächlicher Gewährung internationalen Schutzes. In der Schweiz wird von der Verantwortlichkeit abgegangen, wenn ein Asylantrag gestellt und die Einreise gestattet wurde. Deutschland dagegen geht von der Verantwortlichkeit der Flugbeförderungsunternehmen unabhängig von einem gestellten Asylantrag oder einer Asylgewährung aus.

7.3 Kosten

Prinzipiell sind die Fluggesellschaften dazu verpflichtet unzureichend dokumentierte Personen wieder zurückzunehmen und auf eigene Kosten zurückzubefördern. Die entstandenen Kosten für Unterkunft oder Abschiebung sind dabei von der Fluggesellschaft zu übernehmen.

7.4 Strafen

Neben diesen tatsächlichen Kosten sehen alle untersuchten Länder zusätzliche Strafen gegen Fluglinien für die Beförderung von unzureichend dokumentierten Personen vor. Die vorgesehenen Strafen sind ziemlich unterschiedlich, sowohl hinsichtlich ihrer Anwendung, als auch hinsichtlich ihrer Höhe. Die Strafe in Österreich beträgt Euro 3000.-, in Belgien Euro 3.750.-, in Frankreich Euro 5.000.- und im Vereinigten Königreich £ 2000.-.

In den Niederlanden wird ein abgestuftes Strafsystem angewandt. Demnach hat die Fluggesellschaft für die Beförderung der ersten aufgegriffenen unzureichend dokumentierten Person Euro 3.000.-, bei wiederholter 4.500.- und bei mehrfacher Beförderung von unzureichend dokumentierten Personen Euro 6.000.- an Strafe zu bezahlen. In speziellen Fällen von sorgfaltswidriger Übertretung kann eine Strafe von bis zu Euro 11.250.- eingefordert werden.

Ein Überblick über die Verantwortlichkeit und das Strafsystem in den untersuchten Ländern ergibt folgendes Bild:

	Verpflichtungen der Fluggesellschaften (Neben der Kontrolle der Reisedok. und Visa)	Strafen	MoU
Belgien	n/a	3750€	37 MoUs:
Deutschland	n/a	1000 – 5000 €	29 MoUs
Frankreich	Reduzierte Strafen, wenn Dokumente gescannt und übergeben werden (3000€)	5000€	/
Niederlande	- Vorlage von Identitäts- und Flugdaten auf Anfrage - Kopien aller Dokumente bei bestimmten Abflughäfen	3000€, 4500€, 6000€; bis zu 11250€ bei krasser Sorgfaltswidrigkeit	1 MoU mit KLM
Österreich	Auf Anfrage Dokumentenvorlage innerhalb von 48 h	3000€	
Schweiz	n/a	500, 1000, 5000 CHF ¹⁵	MoU mit Swiss
Vereinigtes Königreich	n/a	2000£	MoUs und 326 Approved Gate Check Status

7.5 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Prinzipiell, sind alle untersuchten Länder darum bemüht eng mit (zumindest den lokalen) Fluggesellschaften zusammenzuarbeiten. Vereinzelt werden ExpertInnen der Dokumentensicherheit der Behörden bei den Fluggesellschaften abgestellt, und bieten den MitarbeiterInnen spezielle Trainings an. Fluglinien bedienen sich darüber hinaus auch privater Sicherheitsfirmen, die solche Trainings anbieten bzw. die Dokumentenchecks an den Abflugorten durchführen.

Das Vereinigte Königreich setzt dabei verstärkt auf ein Netzwerk von FluglinienverbindungsbeamtInnen (*Airline Liaison Officers*), die in verschiedenen Abflugländern stationiert sind und den Fluggesellschaften bei Bedarf zur Seite stehen (in der Form von Beratung, Schulungen oder als DokumentenexpertInnen direkt beim Check-in).

In allen untersuchten Ländern werden Fluggesellschaften ihrer Verantwortung entzogen, wenn, professionell gefälschten Dokumente, die nur von ExpertInnen bzw. mit Hilfe technischer Hilfsmittel als

¹⁵ Mit der Novelle des Aufenthaltsgesetzes wurde das Strafsystem in der Schweiz neu geregelt und sieht nunmehr anstatt eines pauschalierten Betrages pro beförderter unzureichend dokumentierter Person lediglich einen Höchststrafsatz von 1 Million CHF für sorgfaltswidrige Handlungen der Luftfahrtunternehmen gesetzlich vor.

Fälschungen zu erkennen sind, vorliegen und die dementsprechenden Kontrollen nichts desto trotz gewissenhaft von den Fluglinien durchgeführt wurden.

Hinsichtlich der Dauer, wie lange eine Fluglinie für die Beförderung unzureichend dokumentierte Personen haftet, besteht eine unterschiedliche Praxis. Zum Beispiel sieht Frankreich vor, dass die Verantwortlichkeit der Fluglinien dann endet, wenn die den Anstoss liefernde Person von der Behörde ins Inland zugelassen wurde. Das Vereinigte Königreich dagegen fordert allgemein Strafen für jede inadäquat dokumentierte Person ein, unabhängig davon, ob diese Person bereits ins Inland zugelassen wurde oder nicht.

Länderbericht Belgien

Inhalt

Teil I: Einreise am Flughafen Brüssel	45
Teil II: Das Asylverfahren in Belgien	46
1. Gesetzliche Grundlagen	46
2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren	47
3. Das Flughafenasylverfahren	51
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren	58
Teil III: Abschiebung und Sicherstellung	65
5. Sicherstellung der Abschiebung	65
6. Abschiebung	66
7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen	70
Quellen	72
Interviews	72
Literaturhinweise	72
Recht	73
Annexes	74
Annex 1: Article 74/5 Fremdenrecht 1980	74
Annex 2: Organigramm des <i>Office des étrangers</i>	76
Annex 3: Organigramm des <i>Commissariat-Général aux Réfugiés et Apatrides</i>	77
Annex 4 : Grundriss Transit Centre 127	78

Teil I: Einreise am Flughafen Brüssel

0.1 Charakteristik des Flughafens Brüssel

Im Jahr 2007 reisten 17,8 Millionen Passagiere über den Flughafen Brüssel. Mehr als 80% des Passagieraufkommens betraf innereuropäische Destinationen, 10% afrikanische Destinationen und 5% nordamerikanische Destinationen. Die am meisten angeflogenen Städte waren London (799.000), Madrid (667.000) und Barcelona (563.000). Die wichtigsten Destinationen von Interkontinentalflügen waren New York, Monastir, Hurghada, Casablanca, Djerba, Tel Aviv, Chicago, Washington, Marrakesch und Atlanta (zwischen 426.000 und 118.000 Passagiere)¹.

Der Flughafen Brüssel steht im Eigentum der Brüssel Airport Company. Dieses Unternehmen gehört zu 75% australischen Investoren, angeführt von der Macquaire Flughafengesellschaft, und zu 25% dem belgischen Staat.

0.2 Voraussetzung für die Einreise nach Belgien

Die Bedingungen zur Einreise nach Belgien finden sich in Artikel 2 und 3 des belgischen Fremdenrechts, wonach Fremden die Einreise verweigert werden kann, wenn diese:

- kein gültiges Reisedokument (inklusive Visa) vorlegen;
- kein Dokument vorlegen können, das den Zweck des Aufenthaltes nachweisen kann;
- nicht über genügend Geld für den Aufenthalt und die Rückkehr verfügen;
- laut dem Schengener Informationssystem zur Einreise nicht berechtigt sind;
- eine Gefahr für die internationalen Beziehungen Belgiens darstellen;
- eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellen;
- vor weniger als 10 Jahren aus Belgien ausgewiesen wurden und diese Massnahme in der Zwischenzeit nicht zurückgenommen wurde.

0.3 Grenzkontrolle am Flughafen Brüssel

Grenzkontrollen werden in einem 2-Liniensystem durchgeführt. Zusätzlich finden bei Bedarf vorgelagerte Grenzkontrollen beim Ankunftsgate statt. Kameras wurden zusätzlich an allen Gates eingerichtet, um die Grenzkontrolle zu vereinfachen.

¹ *Brutrends 2007*, www.brusselsairport.be (09.02.09).

0.4 Einordnung als AsylbewerberIn oder Inadmissible

Fremde, denen die Einreise verweigert wurde und die um internationalen Schutz ansuchen, werden zur Grenzkontrollabteilung der Bundesflugverkehrspolizei (*Federale Politie; Luchtvaartpolitie Brussels Airport*) gebracht, um ihren Asylantrag registrieren zu lassen.

Fremde, die nicht zur Einreise zugelassen werden und nicht um internationalen Schutz ansuchen, werden mit dem nächsten Flug zurückgebracht. Sollte dieser Rückflug nicht sogleich möglich sein, werden diese Personen ins INAD-Zentrum am Flughafen gebracht, wo sie auf ihre Rückkehr warten. Nicht selten suchen Fremde erst im INAD-Zentrum um internationalen Schutz an, worauf sie dann in einen eigens dafür eingerichteten Transitraum, (Transitzentrum 127) überstellt werden.

Teil II: Das Asylverfahren in Belgien

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlage für das Asylverfahren

Die letzte grössere Reform des belgischen Asylrechts wurde am 15. September 2006 verabschiedet und trat mit 1. Juni 2007 in Kraft. Diese Novelle eliminierte zum einen das dem regulären Verfahren vorgelagerte Zulassungsverfahren und reformierte grundlegend das Rechtsbehelfsverfahren - insbesondere durch die Einführung eines spezialisierten Asylgerichtshofes.

Die generelle Basis für das belgische Asylverfahren findet sich im Gesetz vom 15. Dezember 1980 über die Einreise nach Belgien, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Abschiebung von Fremden², in weiterer Folge als „Fremdengesetz 1980“ bezeichnet.

Ergänzende Bestimmungen finden sich weiters im Königlichen Dekret vom 8. Oktober 1981 über die Einreise nach Belgien, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Abschiebung von Fremden³, sowie im - für diese Studie relevanten - Königlichen Dekret vom 2. August 2002 über das Regime von Schubhaftzentren für Fremde, in weiterer Folge als „Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde“ bezeichnet⁴.

² *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (1980-12-15/30)*

³ *Arrêté Royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (AR 1981-10-08/31)*

⁴ *Arrêté royal fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (AR 2002-08-02/75)*

1.2 Gesetzliche Grundlage für das Flughafenasylverfahren

Das Flughafenasylverfahren ist im belgischen Asylrecht nicht als eigenes, spezielles Verfahren ausgewiesen. Die Gesetzesnovelle vom 15. September 2006 (seit 1. Juni 2007 in Kraft) brachte zwei wichtige Änderungen für das Asylverfahren an der Grenze mit sich. Wie bereits angedeutet wurde die Teilung in ein Zulassungs- und ein substantielles Asylverfahren abgeschafft. Während bis zum Inkrafttreten der Novelle an der Grenze lediglich die Zulassung des Asylantrages zum regulären Verfahren geprüft wurde⁵, erfolgt seitdem an der Grenze ein vollinhaltliches Asylverfahren.

Weiters wurde das Rechtsbehelfsverfahren grundlegend reformiert. Vor dem 1. Juni 2007 konnten negative Entscheidungen lediglich beim Staatsrat (*Conseil d'Etat*) berufen werden. Diese Berufung hatte keine aufschiebende Wirkung, weshalb das Ausländeramt (*Office des Etrangers (OE)*) sogleich mit der Organisation der Ausreise der AsylbewerberInnen beginnen konnte, sobald das Generalkommissariat für Flüchtlinge und Ausländer (*Commissariat-Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA)*) eine negative Entscheidung erlassen hatte. Die Gesetzesreform setzte ein neues Berufungsgericht, das *Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE)* ein, das seither erstinstanzliches Gericht für alle Fremdenangelegenheiten ist. Fremde haben 15 Tage Zeit eine Berufung gegen eine Entscheidung des CGRA einzubringen, wobei die Berufung aufschiebende Wirkung hat. OE kann somit in dieser Zeit keine Vorbereitungen zur Abschiebung treffen. Die Schubhaft wird damit entsprechend verlängert.

2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren

2.1 Zuständigkeiten und Organisation

Das Ausländeramt (***Office des Etrangers*** in weiterer Folge „OE“) ist Teil des Bundesministeriums für Innere Angelegenheiten⁶ und unterstützt den Minister für Asyl und Migration bei der Umsetzung der Ausländerpolitik. Das Ausländeramt beschäftigt rund 1.700 Personen (siehe das Organigramm des Ausländeramtes im Annex 2).

Im Asylverfahren obliegt dem OE die Registrierung der Asylanträge, die Abklärung ob Belgien nach der Dublinverordnung zur Behandlung eines Asylantrages zuständig ist, sowie die Entscheidung über die Zulässigkeit von wiederholten oder Folgeanträgen. Das OE entscheidet weiters über Haft von Fremden, verwaltet die geschlossenen Haftzentren und organisiert die Abschiebung von Fremden.

Das Generalkommissariat für Flüchtlinge und Ausländer (***Commissariat-Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA)***) ist eine unabhängige Behörde, die über die Gewährung des Flüchtlingsstatus bzw des subsidiären Schutzes entscheidet und direkt an den Minister für Interne Angelegenheiten berichtet.

⁵ Die Zulassungsentscheidung wurde vom *Office des Etrangeres* getroffen und konnte beim *Commissariat-Général aux Réfugiés et Apatrides* berufen werden.

⁶ *Service Public Fédéral Intérieur*.

Das CGRA besteht aus zwei Hauptabteilungen: während eine Abteilung für die Ausstellung und Übergabe von Dokumenten an anerkannte Flüchtlinge zuständig ist, obliegt der zweiten Abteilung die Behandlung von Asylanträgen. Letztere Abteilung ist weiters in weitere fünf Einheiten mit Herkunftsländerschwerpunkten (siehe Organigramm im Annex 3) unterteilt. Im Jahr 2007 waren dem CGRA 388 Postenstellen zugewiesen - 20 davon direkt bei der Direktion und 170 in den fünf geographischen Schwerpunktabteilungen.⁷

Der **Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE)** ist das Berufungsgericht in allen Fremdenangelegenheiten, inklusive Asyl.

Der **Conseil d'Etat (CE)** ist das höchste Verwaltungsgericht und damit die letzte Instanz in Fremdenangelegenheiten.

2.2 Zugang zum allgemeine Asylverfahren

Gemäss Art. 50 Fremdenengesetz 1980 müssen Fremde, die die gesetzlichen Voraussetzungen für eine rechtmässige Einreise und Aufenthalt in Belgien nicht erfüllen und beabsichtigen Flüchtlingsstatus oder subsidiären Schutz in Belgien zu beantragen, bei der Einreise, oder aber innerhalb von acht Arbeitstagen ab Einreise einen Asylantrag einbringen. Der Antrag ist bei der Grenzpolizei oder im Büro des Ausländeramtes (OE) einzubringen.

2.3 Verkürzte Verfahren (Beschleunigtes Asylverfahren / Zulassungsverfahren)

Das belgische Asylrecht sieht kein Zulässigkeitsverfahren vor. Wie bereits erwähnt, wurde dieses Verfahren mit der Novelle vom 15. September 2006 abgeschafft.

Kürzere Fristen für die Entscheidung des CGRA und der Gerichte der ersten Instanz sind dann vorgesehen, wenn AsylbewerberInnen in Schubhaft, oder zum Beispiel an der Grenze angehalten werden (siehe dazu weiter unten, Abschnitte 3.2 und 3.3.). Die verkürzte Verfahrensfrist trifft überdies auch auf AsylwerberInnen im Strafvollzug sowie auf Personen zu, die eine ernste Bedrohung für die öffentliche Ordnung oder nationale Sicherheit darstellen, oder, wenn der Minister das CGRA auffordert einen Fall mit besonderer Priorität zu behandeln (Art. 52/2 §2 Fremdenengesetz 1980).

2.4 Allgemeines Asylverfahren

Das OE registriert den Asylantrag. Bei der Registrierung erfolgt gleichzeitig eine kurze Befragung zur Identität, Herkunft und Reiseroute. Das OE stellt danach fest, ob Belgien zur Behandlung des Asylantrages zuständig ist. Wird die Zuständigkeit bejaht, wird der Antrag an das CGRA weitergeleitet. Bei einem Folgeantrag entscheidet das OE über die Zulässigkeit des Antrages.

⁷ CGRA, *Rapport annuel 2007*.

Das CGRA prüft den Akt und führt ein umfangreicheres Interview durch. Das CGRA kann aufgrund des Interviews und der vorgelegten Beweismittel Flüchtlingsstatus oder subsidiären Schutz gewähren oder aber den Antrag abweisen. Flüchtlingsstatus oder subsidiärer Schutzstatus wird demnach in einem einzigen Verfahren geprüft.

2.5 Rechtsbehelfsverfahren

Das CCE entscheidet über Berufungen gegen sämtliche Verwaltungsentscheidungen in Fremdenangelegenheiten. Feststellungsentscheidungen, dass Belgien für die Behandlung des Antrages nicht zuständig ist oder abweisende Entscheidungen über Folgeanträge des OE können innerhalb von 30 Tagen in einem Aufhebungsverfahren berufen werden (das Verwaltungsgericht kann damit die Entscheidung des OE aufheben). Diese Berufung entfaltet prinzipiell keine aufschiebende Wirkung. Sollte jedoch die Abschiebung unmittelbar bevorstehen, so kann eine Berufung „ausserordentlicher Wichtigkeit“ („*recours en extreme urgence*“) eingeleitet werden. In diesem Fall ist die Berufung mit äusserster Priorität zu behandeln und geniesst aufschiebende Wirkung.

Entscheidungen der CGRA können innerhalb von 15 Tagen in einer *procédure en pleine juridiction* beim CCE berufen werden. Die Berufung hat abermals aufschiebende Wirkung. Das CCE kann die Entscheidung des CGRA bestätigen, abändern oder aufheben.

Entscheidungen des CCE können schliesslich beim *Conseil d'Etat (CE)* in einem Kassationsverfahren berufen werden. Dem Verfahren ist ein strenges Filtersystem vorgelagert. Die Berufung hat keine aufschiebende Wirkung.

2.6 Fristen

Das belgische Recht kennt keine verfahrensrechtlichen Entscheidungsfristen. Dies gilt auch für das Asylverfahren. Dennoch zielt die belgische Verwaltung darauf ab, Asylanträge innerhalb von 10 Monaten einer Entscheidung zuzuführen, was auch in den meisten Fällen eingehalten werden kann.

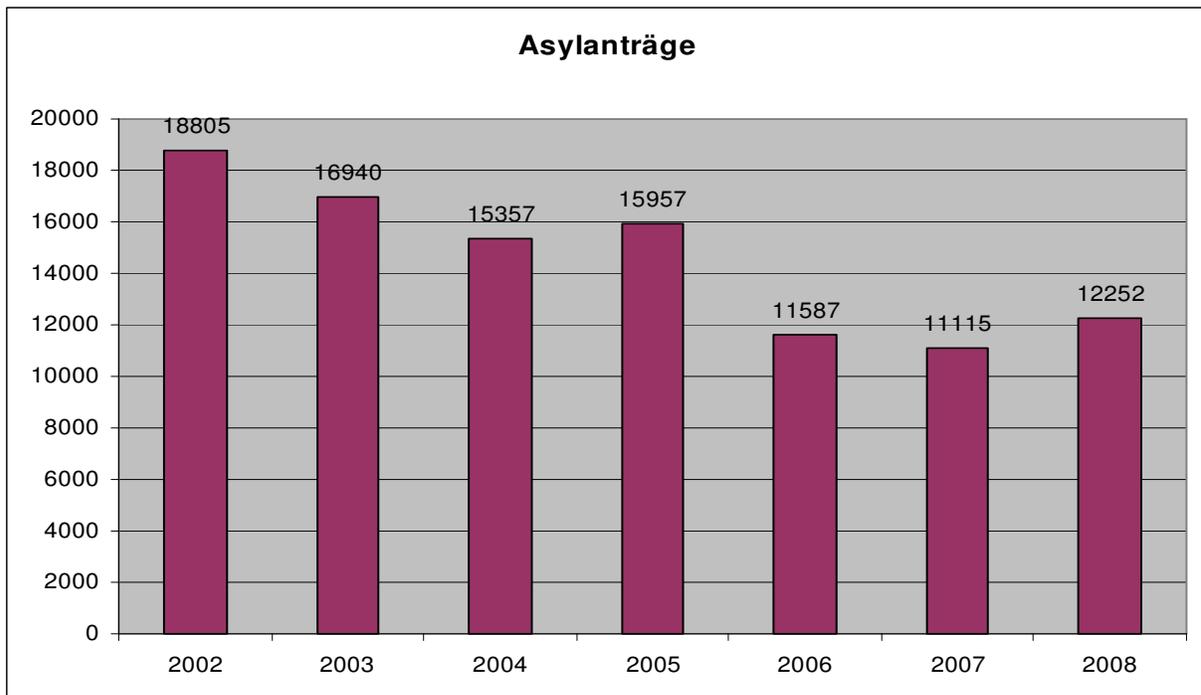
Die folgenden Fristen sind im Gesetz festgelegt bzw haben sich in der Praxis entwickelt:

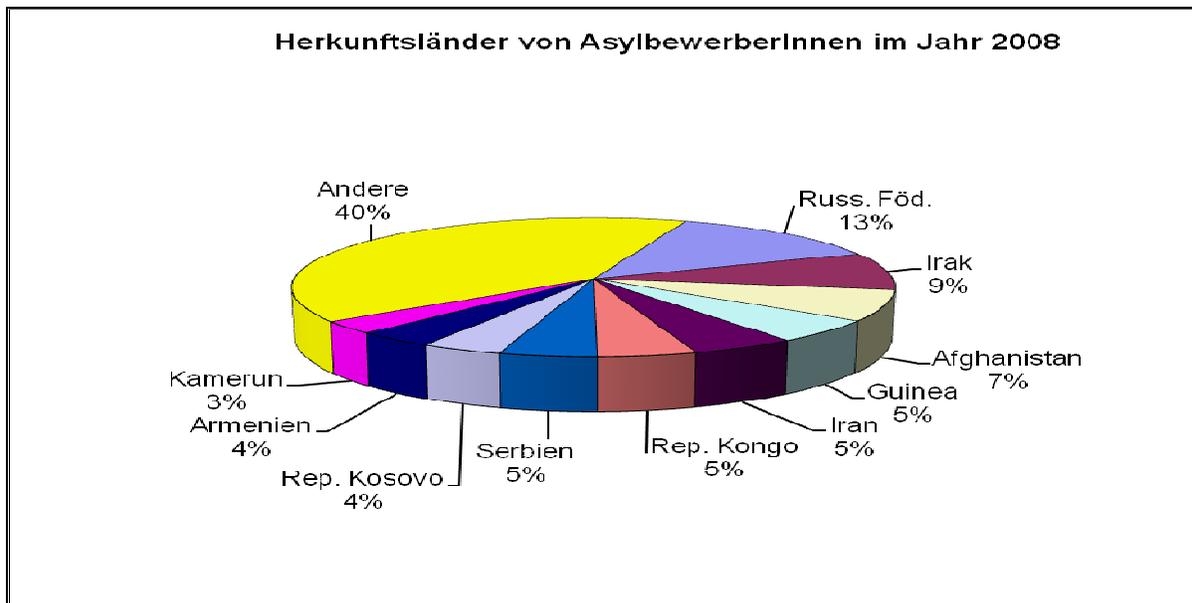
- Weiterleitung des Aktes vom OE an CGRA innerhalb von 3 Arbeitstagen
- Entscheidung der CGRA innerhalb von 2 Monaten und 15 Tagen (inkludiert auch die Rechtsmittelfrist)
- Entscheidung des CCE innerhalb von 3 Monaten und 30 Tagen (inkludiert auch die Rechtsmittelfrist)
- Entscheidung des CE bezüglich der Zulassung des Antrages innerhalb von 8 Arbeitstagen.

2.7 Statistik

Vergleicht man die Zahlen der Antragstellungen in Belgien seit dem Jahr 2003, fallen die Zäsuren im Jahr 2002/2003 sowie 2005/2006 auf. In beiden Fällen erfolgt jeweils ein signifikanter Rückgang der Antragszahlen. Seit 2006 scheinen sich die Antragszahlen zwischen 11.000 und 12.000 eingependelt zu haben mit einem leichten Anstieg im Jahr 2008.

Die Hauptherkunftsländer von AsylbewerberInnen sind die Russische Föderation mit 13% der Anträge, Irak mit 9% der Anträge, gefolgt von Afghanistan (7%) und Guinea (5%).





Quelle: OE website, Statistieken – Asielaanvragen, <http://www.dofi.fgov.be/fr/1024/frame.htm> (09.02.2009). Daten des Jahres 2008 wurden vom Offices des Etrangers zur Verfügung gestellt.

3. Das Flughafenasylverfahren

Das belgische Asylrecht sieht kein spezielles Flughafenverfahren vor. Für Fremde, die bei der Einreise um internationalen Schutz ansuchen, besteht jedoch ein spezielles Verfahren an der Grenze. Dies umfasst Meereshäfen, den Eurostar-Bahnhof, sowie internationale Flughäfen. Die bei weitem grösste Anzahl der Asylanträge werden dabei am Flughafen Brüssel eingebracht.

3.1 Zuständigkeit und Organisation

Die Behandlung der Asylanträge, sowie das Verfahren an der Grenze unterscheiden sich weder bezüglich des Inhaltes, noch bezüglich der Verantwortlichkeiten vom regulären Inlandverfahren. Das OE verfolgt die einzelnen Verfahrensschritte jedoch detaillierter wegen der knappen, im Asylverfahren an der Grenze vorgesehenen Fristen.

Die **Abteilung "Zaventem"⁸ des OE** behandelt Asylanträge, die bei der Einreise anlässlich der Grenzkontrolle eingebracht wurden. AsylbewerberInnen verbleiben während dieser Zeit in einem geschlossenen Zentrum oder in Haft. Die Abteilung beschäftigt drei Personen, deren Büroräumlichkeiten sich in der OE-Zentrale in Brüssel befinden. Die drei BeamtInnen pendeln somit täglich zum Flughafen. Eigene Büroräumlichkeiten im geschlossenen Zentrum am Flughafen würden laut Auskunft des OE die Objektivität der BeamtInnen beeinflussen. Neben der Abteilung Zaventem werden auch die übrigen BeamtInnen (Administration, SozialarbeiterInnen, medizinisches Personal) in der geschlossenen Anstalt

⁸ Administrativer Bezirk auf dessen Territorium sich das Flughafengelände befindet.

von OE beschäftigt. Auch die Grenzkontrollabteilung des OE, zuständig für Asyl und Abschiebungen spielt in unterschiedlichen Abschnitten des Asylverfahrens an der Grenze eine bedeutende Rolle.

Die Grenzkontrolltätigkeiten werden von der **Flughafenverkehrspolizei** wahrgenommen. Im Bereich des Asylverfahrens obliegt der Flughafenverkehrspolizei hauptsächlich die Registrierung eingehender Asylanträge.

Da alle genannten Abteilungen neben der Arbeit mit AsylbewerberInnen auch andere Aufgaben wahrnehmen, ist der Personalstand, der sich mit Asylagenden an der Grenze beschäftigt, schwer zu quantifizieren.

3.2 Flughafenasylverfahren

Fremde, die anlässlich der Grenzkontrolle angehalten wurden, da sie die erforderlichen Voraussetzungen für die Einreise nach Belgien nicht erfüllen, können ihre Absicht in Belgien um internationalen Schutz anzusuchen, bei der Bundesflugverkehrspolizei vorbringen. Die Bundesflugverkehrspolizei verweigert dann zunächst die Einreise nach Belgien und übergibt ein Asylantragsformular an die AsylbewerberInnen. Zu diesem Zeitpunkt beschränkt sich die Informationsbeschaffung der Flughafenpolizei auf die Identität, Angaben zum Fluchtweg, sowie die Abnahme von Fingerabdrücken und eines Photos. Die Flughafenpolizei arbeitet grundsätzlich ohne DolmetscherInnen. In besonderen Fällen (beispielsweise wenn Hinweise auf Personenschmuggel vorliegen) werden DolmetscherInnen bei Bedarf hinzugezogen. Die Dokumente, die die AsylbewerberInnen an der Grenze erhalten und unterzeichnen müssen (Entscheidung über die Einreiseverweigerung sowie das Asylantragsformular) sind auf Niederländisch verfasst (da sich der Flughafen in Flandern befindet). Bei sprachlichen Problemen kommunizieren die PolizeibeamtInnen mit AsylbewerberInnen in einem Mix aus Englisch oder Französisch, sowie unter Heranziehung von vorgefertigten Erklärungen in mehreren Sprachen. Innerhalb weniger Stunden werden AsylbewerberInnen in das Transitzentrum 127 (TC 127) überstellt, wo die Entscheidung über die Haft erlassen wird. Das TC 127 ist ein geschlossenes Zentrum für Fremde und befindet sich auf dem Flughafenterritorium⁹.

Grundsätzlich werden Fremde, die bei der Einreise am Flughafen Brüssel einen Antrag auf Asyl stellen, im TC 127 bis zum Abschluss des Verfahrens angehalten. Ausnahmsweise werden Fremde in andere Zentren gebracht wobei auch in diesen Fällen die Einreise formal verweigert wird.

⁹ Die Praxis der systematischen Inhaftnahme von AsylbewerberInnen wurde von der Europäischen Kommission als nicht vereinbar mit der Aufnahme richtlinie (Richtlinie 2003/9/EG) angesehen. Die Kommission kritisierte Belgien (sowie sechs weitere EU Mitgliedstaaten), wegen der Nichtanwendung die Richtlinie in Schubhaftzentren, obgleich Die verkürzte Verfahrensfrist trifft überdies auch auf AsylbewerberInnen im Strafvollzug sowie auf Personen zu, die eine ernste Bedrohung für die öffentliche Ordnung oder nationale Sicherheit darstellen, oder, wenn der Minister das CGRA auffordert einen Fall mit besonderer Priorität zu behandeln (Art 52/2 §2 Fremdenengesetz 1980).

Interviews mit OE und CGRA werden unter Beiziehung von DolmetscherInnen durchgeführt, falls AsylbewerberInnen anlässlich der Antragstellung mangelnde Niederländisch- oder Französischkenntnisse angegeben haben. Das Asylverfahren kann entweder auf Französisch oder Niederländisch durchgeführt werden, je nachdem in welcher Sprache sich AsylbewerberInnen wohler fühlen. Bei Hinzuziehung von DolmetscherInnen entscheidet die Behörde über die Verfahrenssprache.

OE setzt den Zeitpunkt für das erste Interview so bald wie möglich an – zumeist einen oder spätestens zwei Tage nach Ankunft der AsylbewerberInnen im TC 127. In diesem ersten Interview wird abgeklärt, ob Belgien für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist oder nicht. Bei Anträgen am Flughafen erledigt sich die Frage der Zuständigkeit eines anderen EU Staates oft bereits nach Einsicht in möglicherweise vorhandene Visa.

Sollte sich die Zuständigkeit eines anderen Staates gemäss der Dublinverordnung¹⁰ ergeben, so wird das Dublinverfahren eingeleitet, dessen Ausgang AsylbewerberInnen ebenso im TC 127 abwarten. Gemäss Art. 51/5 Fremden-gesetz 1980 können Fremde ein Monat (erweiterbar auf ein weiteres Monat) angehalten werden, um den zuständigen Staat festzustellen und ein weiteres Monat, um den tatsächlichen Transfer in das zuständige Land vorzubereiten.

Ergibt sich die Zuständigkeit Belgiens für die Behandlung des Asylantrages, werden AsylbewerberInnen vom OE beim Ausfüllen des Fragebogens für das CGRA unterstützt. Der gesamte Akt inklusive des Fragebogens wird dann dem CGRA weitergeleitet.

Das CGRA prüft das Asylbegehren, macht sich mit dem gesamten Akt vertraut und führt im TC 127 ein ausführliches Interview mit dem/der AsylbewerberIn durch.

Wie bereits ausgeführt (siehe Abschnitt 2.3.) wird ein beschleunigtes Verfahren angewandt, wenn AsylbewerberInnen in Haft angehalten werden. Dies gilt auch für Asylanträge, die anlässlich der Grenzkontrolle eingebracht wurden. Das CGRA muss seine Entscheidung innerhalb von 15 Tagen fällen (Art. 52/2 § 2 Foreigner Law).

3.3 Rechtsbehelfsverfahren

Eine das Asylbegehren abweisende Entscheidung des CGRA kann innerhalb von 15 Tagen beim CCE berufen werden. Die meisten AsylbewerberInnen an der Grenze machen von diesem Recht Gebrauch und warten die Entscheidung des CCE im TC 127 ab.

Ein beschleunigtes Verfahren wird bei Fremden, die in Abschiebehäft angehalten werden angewandt. Das CCE informiert das CGRA innerhalb eines Tages über die Eingabe eines Rechtsbehelfsmittels.

¹⁰ Verordnung (EG) 343/2003 des Rates vom 18.02.2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen gestellten Asylantrages zuständig ist.

Das CGRA hat danach drei Arbeitstage Zeit, um den Akt inklusive Memorandum dem CCE zu übermitteln. Das CCE setzt schliesslich eine Verhandlung innerhalb von fünf Tagen an. Die Entscheidung hat innerhalb von weiteren fünf Tagen nach der Anhörung zu erfolgen (Art. 39/77 Fremdengesetz).

3.4 Fristen

Im Flughafenverfahren ergeben sich damit zusammengefasst die folgenden Fristen:

15 Tage	15 Tage	13 Tage		
Entscheidung des CGRA	Rechtsmittelfrist	Prüfung des Rechtsmittels durch CCE		
	(Abschiebung ist automatisch aufgeschoben)	3 Tage Vorlegung des Aktes seitens CGRA	5 Tage Anhörung	5 Tage Entscheidungsfrist

3.5 Besonders gefährdete Gruppen

Bezüglich besonders gefährdeter Gruppen sieht das belgische Recht Sonderbestimmungen nur für unbegleitete minderjährige Fremde vor. Bei der Ankunft von unbegleiteten minderjährigen Fremden am Flughafen, denen der Zugang nach Belgien verwehrt wird, wird sogleich der Vormundschaftsdienst (*service des Tutelles*) involviert und ein Vormund ernannt. Sollte hinsichtlich des Alters kein Zweifel bestehen, werden die Minderjährigen in ein Beobachtungs- und Orientierungszentrum, eine halbgeschlossene Unterkunft gebracht, das sie nur unter Aufsicht verlassen können. In diesem Zentrum können Minderjährige bis zu 15 Tage (verlängerbar auf weitere 5 Tage) angehalten werden, ohne dass ihnen formell die Einreise gestattet wurde. Innerhalb dieser 15 Tage kann das OE Minderjährige abschieben, falls die Unterkunft und Versorgung der Minderjährigen im Herkunfts- oder Aufnahmeland gesichert ist. Sollte dies nicht gegeben sein, sind Minderjährige ins Inland zuzulassen. Minderjährige Fremde können jederzeit einen Asylantrag einbringen, sei es selbst oder durch den bestellten Vormund.

Bei Zweifeln hinsichtlich des Alters wird vorübergehend ein Vormund ernannt. Der Vormundschaftsdienst führt medizinische und psychische Untersuchungen an vermeintlich Minderjährigen durch und teilt die Ergebnisse der Untersuchungen dem OE innerhalb von drei Tagen (verlängerbar auf weitere drei Tage) mit. Bis zur Feststellung des Alters verbleiben vermeintlich Minderjährige an der Grenze - üblicherweise im TC 127.

In sehr seltenen Fällen erhalten Fremde an der Grenze einen speziellen Status für Opfer von Menschenhandel. Solche Fremde unterlaufen ein spezielles gerichtliches Verfahren an dem das OE nicht beteiligt ist.

3.6 Rechtliche Beratung

Bei der Ankunft von AsylbewerberInnen im TC 127 werden automatisch pro deo AnwältInnen ernannt. Eine Liste von pro deo AnwältInnen wird von der Anwaltschaft geführt und liegt in allen geschlossenen Zentren auf. In manchen geschlossenen Zentren erfolgt die Ernennung von pro deo AnwältInnen erst während des Aufnahmegesprächs mit den SozialarbeiterInnen, was möglicherweise erst nach mehreren Tagen Haft geschieht. Pro deo AnwältInnen werden durch das belgische Rechtshilfesystem finanziert.

Die Mehrheit der AsylbewerberInnen, die am Flughafen ankommen, engagieren jedoch aus unterschiedlichen Gründen privat AnwältInnen, unter anderem, weil sie den bestellten AnwältInnen (die von der selben Institution vermittelt werden, die auch für die Haft verantwortlich ist) misstrauen, oder die Qualität von kostenlosen Anwaltsleistungen anzweifeln, weil sie AnwältInnen der eigenen ethnischen oder nationalen Herkunft bevorzugen, oder weil AnwältInnen von Verwandten oder Freunden empfohlen wurden. Im Jahr 2006 haben etwa 80% der AsylbewerberInnen im TC 127 AnwältInnen privat engagiert.

AsylbewerberInnen haben das Recht AnwältInnen unentgeltlich zwischen 8 und 22 Uhr zu kontaktieren. RechtsanwältInnen können gemäss Artikel 62 ff Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde, ihre KlientInnen im TC 127 zu jeder Zeit anrufen und zwischen 8.00 und 22.00 Uhr besuchen. Dieses Recht können AnwältInnen ohne vorherige Terminvereinbarung ausüben. KlientInnen haben sich mit ihren AnwältInnen ungestört unterhalten zu können (Artikel 29 Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde).

3.7 Rolle des UNHCR

UNHCR hat das gesetzlich verankerte Recht, seine Meinung zu individuellen Asylanträgen direkt beim Minister (in Dublinfällen) bzw. vor dem CGRA oder vor dem CCE vorzubringen. Dieses Recht kann auf Antrag oder auf Eigeninitiative ausgeübt werden. Sollte die Einschätzung der Asylbehörden von jener des UNHCR abweichen, muss die Behörde die abweichende Meinung detailliert begründen (Artikel 57/23bis Fremdengesetz 1980).

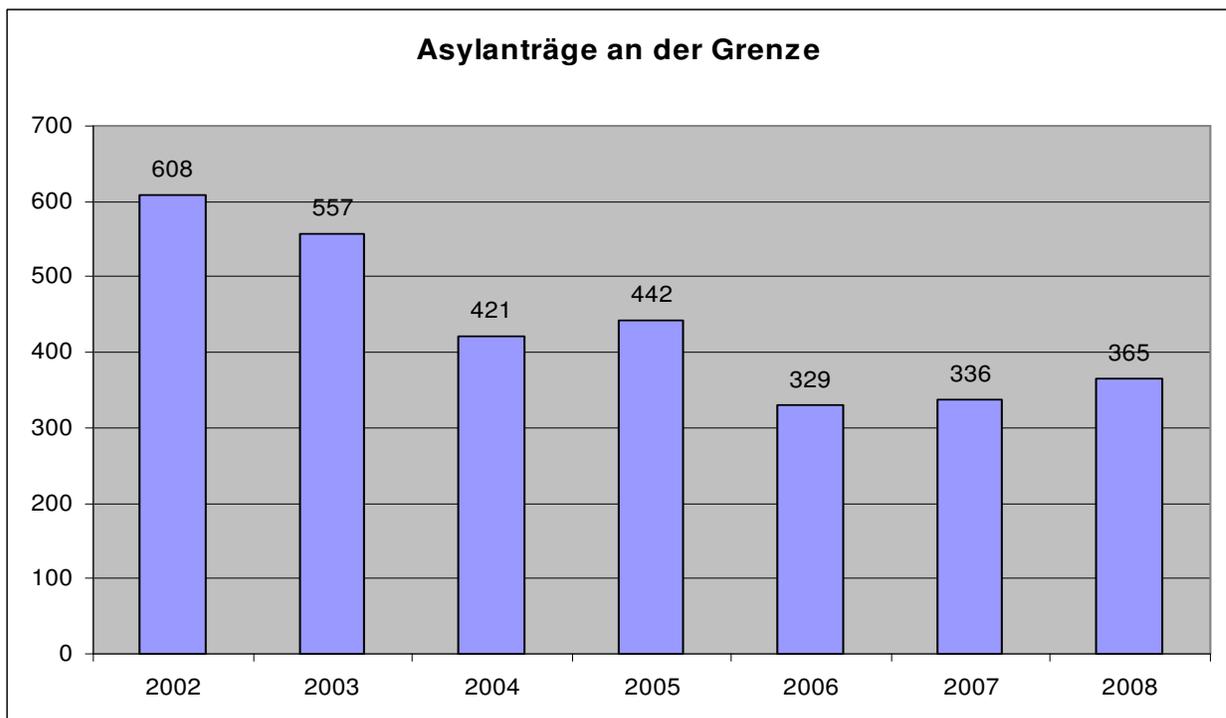
UNHCR wird in seiner Tätigkeit vom belgischen Komitee für die Hilfe von Flüchtlingen (*Comité Belge d'Aide aux Réfugiés* (CBAR)) unterstützt. CBAR und UNHCR erhalten jährlich zwischen 300 und 400 Ansuchen um Intervention, die von AsylbewerberInnen selbst oder NGOs und RechtsanwältInnen eingebracht werden. Im Jahr 2007 haben UNHCR und das CBAR in 108 Fällen interveniert.

Zusätzlich nimmt UNHCR Stellung zu politischen Debatten zur belgischen Flüchtlingspolitik. CBAR informiert und unterstützt weiters auch AnwältInnen regelmässig.

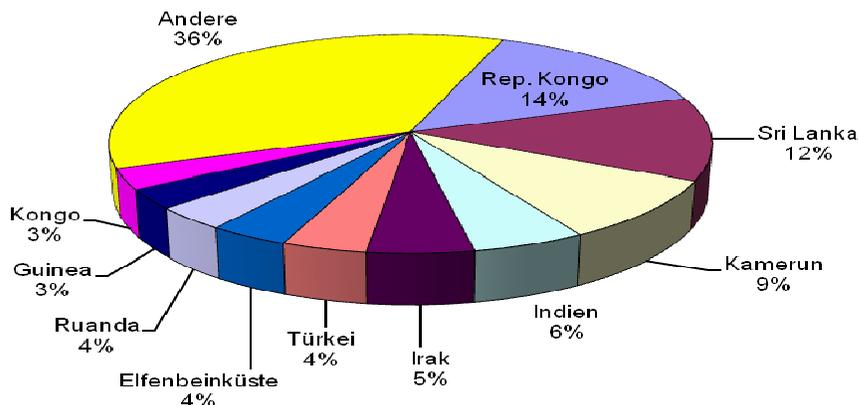
3.8 Statistik

Seit 2002 ist die Zahl der Asylanträge, die an der Grenze eingebracht wurden, in einem ähnlichen Mass wie die Gesamtantragszahlen in Belgien gesunken. Asylanträge an der Grenzen machen in etwa 3% der Gesamtantragszahlen aus.

Die Hauptherkunftsländer von AsylbewerberInnen an der Grenze sind die Republik Kongo (14%), Sri Lanka (12%), Kongo (9%) und Indien (5%).



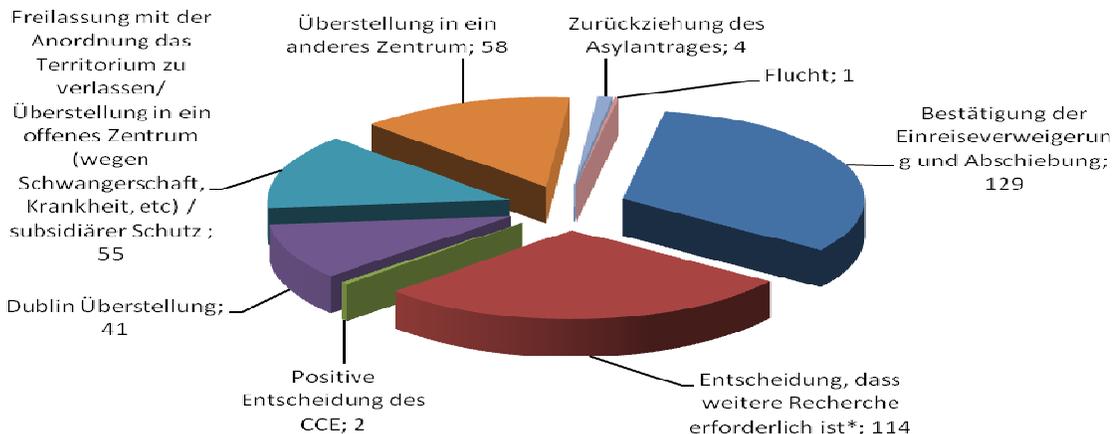
Herkunftsländer von AsylbewerberInnen an der Grenze im Jahr 2008



Quelle: OE website, Statistieken – Asielaanvragen, <http://www.dofi.fgov.be/fr/1024/frame.htm> (Stand: 09.02.2009).
Daten von 2008 wurden vom Office des Etrangers zur Verfügung gestellt

Im Jahr 2007 wurden die folgenden Entscheidungen bezüglich AsylbewerberInnen, die im TC 127 angehalten wurden, getroffen:

Gründe aufgrund derer AsylbewerberInnen das TC 127 im Jahr 2007 verlassen haben



*NB: Bis zum 1. Juni 2007 wurden AsylbewerberInnen an der Grenze erst nach positivem Ausgang des Zulassungsverfahrens durch das OE die Einreise nach Belgien gewährt.

Quelle: Transitzentrum 127 Melsbroek / INAD, Jaarverslag 2007.

4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

4.1 Zuständigkeit

Während im regulären Inlandsverfahren AsylbewerberInnen in (offenen) Unterbringungszentren, die von Fedasil (Bundesagentur für die Aufnahme von AsylbewerberInnen unter dem Minister für soziale Angelegenheiten) geführt werden, das Verfahren abwarten, erfolgt am Flughafen die Unterbringung in geschlossenen Zentren, die vom OE geführt werden.

Das TC 127 wird somit vom OE betrieben. Alle 67 im TC 127 beschäftigte Personen - mit der Ausnahme des Arztes¹¹ - werden von OE angestellt. Es handelt sich dabei um die allgemeines Verwaltungspersonal, SozialarbeiterInnen, KrankenpflegerInnen, Sicherheitspersonal, PädagogInnen, LehrerInnen und PsychologInnen.

Die Gastronomie und Reinigung ist an private Firmen ausgelagert.

15 NGOs geniessen Zugang zum TC 127, wobei der jesuitische Flüchtlingservice, die Caritas und die Organisation Aide aux Personnes Deplacées das Zentrum am häufigsten besuchen. NGO VertreterInnen können sich im Zentrum ohne Beschränkungen frei bewegen. Dahingehend unterscheidet sich das TC 127 von den restlichen geschlossenen Zentren in Belgien, wo NGOs nur mit Besuchstermin Zugang zu einem speziellen Besucherraum des Zentrums erhalten, um dort mit ihren KlientInnen zu sprechen. Aufgrund dieses offenen Regimes im TC 127 haben NGOs praktisch Zugang zu allen BewohnerInnen des Zentrums.

Ergänzend zur sozialen und rechtlichen Beratung durch das OE (siehe Abschnitt 4.6 weiter unten), bieten auch NGOs moralische und praktische Unterstützung an. Durch ihren freien Zugang haben NGOs auch die Möglichkeit das Zentrum zu beobachten und können bei Bedarf bei EntscheidungsträgerInnen bzw. PolitikerInnen intervenieren. NGO VertreterInnen bieten weiters rechtliche Beratung an, informieren über das Verfahren und die Rechte der AsylbewerberInnen, erklären verfahrensrelevante Entscheidungen und bereiten AsylbewerberInnen für das Interview vor. NGOs unterstützen auch AnwältInnen und intervenieren bei Bedarf auch direkt beim OE oder dem CGRA im Auftrag ihrer KlientInnen oder deren Familien.¹²

Über den Umfang des Zugangs von NGOs zu geschlossenen Zentren entscheidet der Minister (Art. 45 Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde).¹³

¹¹ Der Arzt wird von OE gezahlt aber nicht direkt angestellt, um dessen Unabhängigkeit garantieren zu können.

¹² Aides aux Personnes Deplacées et al. 2008. *Recht op recht in de gesloten centra. De toegang tot de juridische bijstand in de gesloten centra voor vreemdelingen in België*, p. 91-92. Available online at: <http://www.vluchtelingenwerk.be/bestanden/recht-op-recht.pdf> (13.01.2008)

¹³ NGOs bedauern, dass ihre Arbeit in den geschlossenen Zentren nicht auf einer stärkeren gesetzlichen Basis beruht (Aide aux Personnes Deplacées et al. 2008: 93-94).

4.2 Bewegungsfreiheit

Artikel 74/5 Fremdenengesetz 1980 bestimmt, dass Fremde, die versuchen nach Belgien einzureisen ohne die gesetzlichen Bedingungen für die Einreise zu erfüllen und dabei einen Asylantrag an der Grenze stellen, im Grenzbereich angehalten werden können, um dort die Entscheidung bezüglich ihrer Einreise oder ihrer Abschiebung abzuwarten¹⁴. Diese Massnahme wird als Freiheitsentziehung angesehen (*vrijheidsberovende maatregel / mesure privative de liberté*) (Art. 71 Fremdenengesetz 1980).

Konnte nach zwei Monaten der Haft keine durchsetzbare Entscheidung bezüglich der Abschiebung getroffen werden, ist die Behörde gesetzlich dazu verpflichtet, die Abschiebehaft zu beenden, AsylbewerberInnen einreisen zu lassen und sie in ein (offenes) Unterbringungszentrum für AsylbewerberInnen zu überstellen (Art. 74/5 §3 Fremdenrecht). Der Fristenlauf zwischen der den Asylantrag abweisenden Entscheidung des CGRA und der Einbringung des Rechtsbehelfes gegen diese Entscheidung (Frist von 15 Tagen) wird zur maximalen Haftzeit hinzugerechnet. AsylbewerberInnen können damit eine maximale Frist von 2 Monaten plus 15 Tagen in Schubhaft angehalten werden¹⁵.

Ein rasches Verfahren wird sowohl von CGRA wie auch von CCE angewandt um die engen Fristen einhalten zu können. Bei Nichteinhaltung der Fristen sind jedoch keine Sanktionsmöglichkeiten vorgesehen. Es ist daher nicht unüblich, dass das OE AsylbewerberInnen einreisen lassen muss, da innerhalb der vorgesehenen zwei Monate keine abschliessende Entscheidung getroffen werden konnte.

CGRA kann zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens entscheiden, AsylbewerberInnen einreisen zu lassen, wenn eine Entscheidung innerhalb von zwei Monaten als unwahrscheinlich gilt. Dies ist allerdings eher die Ausnahme.

Obgleich die Anhaltung an der Grenze als Freiheitsentzug angesehen wird, können sich die Bewohner des TC 127 innerhalb des Zentrums frei bewegen. Sie haben somit freien Zugang zu den sanitären Anlagen oder können beispielsweise auch den Innenhof nutzen.

4.3 Unterbringung

Bis zu den 1980er Jahren hielten sich AsylbewerberInnen, deren Einreise nach Belgien aufgrund fehlender Voraussetzungen verweigert wurde, bis zur Entscheidung über die Zulassung zum Asylverfahren direkt in der Transitzone am Flughafen auf. Aufgrund steigender AsylbewerberInnenzahlen wurde dieses System als unbefriedigend erachtet, vor allem hinsichtlich der Hygiene und den allgemeinen Bedingungen der Unterbringung. Im Jahr 1988 errichtete der

¹⁴ Siehe Anhang I.

¹⁵ CBAR (2008) ist der Ansicht, dass die belgische Praxis in diesem Punkt der Asylverfahrensrichtlinie (Richtlinie 2005/85/EG) widerspricht da diese vorsieht, dass AsylbewerberInnen nach 4 Wochen Zugang zum Territorium des Mitgliedstaates haben sollen, wenn in dieser Zeit keine Entscheidung (in Belgien die Entscheidung des CGRA) über ihr Asylbegehren ergangen ist (Artikel 35 Abs. 4 der Richtlinie).

Flughafenbetreiber ein kleines Gebäude im Flughafengrenzbereich zur Nutzung durch die belgischen Behörden. Damit wurde das TC 127 - das erste geschlossene Zentrum für AsylbewerberInnen in Belgien - geschaffen. Als solches ist dieses Gebäude auch heute noch in Verwendung und dient weiterhin der Aufnahme und Unterbringung von AsylbewerberInnen am Flughafen. Im März 2009 begann nach langen Verhandlungen mit dem Flughafenbetreiber der Bau eines neuen geschlossenen Zentrums, das in Zukunft das TC 127 ersetzen soll.

Das TC 127 befindet sich am Rande des Flughafengeländes in der Gemeinde Melsbroek. Der Zugang zum Flughafengelände ist durch einen Schranken gesperrt und wird zusätzlich von Sicherheitspersonal des Flughafens bewacht. Der Grund, auf dem das Zentrum errichtet wurde sowie das Gebäude selbst stehen im Eigentum des Flughafenbetreibers (Brüssler Flughafengesellschaft). Die belgische Regierung zahlt für die Nutzung einen symbolischen Betrag an den Flughafenbetreiber. Für die Erhaltung des Gebäudes ist die Gebäude Agentur (*Regie der Gebouwen*) des belgischen Staates verantwortlich.

Auch das neue Zentrum, obgleich ausserhalb des Flughafengeländes gelegen, wird auf einem Grund der Brüssler Flughafengesellschaft errichtet und vom belgischen Staat angemietet.

Das TC 127 besteht aus einem kleinen Steingebäude und zwei Wellblechfertigteileinheiten. Die beiden Fertigteileinheiten wurden in den frühen 90-iger Jahren als vorübergehende Notfallunterkunft errichtet und werden sowohl von Seiten der Behörden wie auch NGOs als unzureichend angesehen, weshalb auch auf die baldige Fertigstellung der neuen Gebäude gewartet wird.

Aufgrund der unmittelbaren Nähe einer Fluglandebahn ist die Lärmbeeinträchtigung im Zentrum beachtlich. Das TC 127 ist klein, umrandet von einem Zaun und birgt zwischen den drei Gebäuden einen kleinen, begrünten Hof.

Das Steingebäude beherbergt die Verwaltung des Zentrums, die Büroräumlichkeiten der SozialarbeiterInnen, PsychologInnen sowie die Behandlungsräume der KrankenpflegerInnen. In dem einstöckigen Fertigteilgebäude befinden sich die Kantine, Besuchs- und Besprechungsräume für CGRA MitarbeiterInnen oder AnwältInnen sowie die Büroräumlichkeiten des OE, der PädagogInnen und LehrerInnen. Das zweite Fertigteilgebäude besteht aus zwei Stöcken. Der Eingangsbereich des Zentrums liegt im ersten Stock gemeinsam mit dem Aufenthaltsraum (mit TV, DVD-Player, Billard- und Tischfussballtisch) und Sanitäranlagen für Männer und Frauen. Drei Schlafräume für Männer und zwei für Frauen finden sich im zweiten Stock (siehe den Lageplan im Annex 4).



Gegenwärtig umfasst das Zentrum eine Kapazität von 72 Betten. Während die Auslastung rund um das Jahr 2000 regelmässig bei ca. 100 Personen lag, wohnen zurzeit durchschnittliche 50 Personen im TC 127.

Das TC 127 beherbergt nicht nur AsylbewerberInnen, sondern auch illegale Fremde, die im Inland angehalten wurden und deren Abschiebung voraussichtlich problemlos verlaufen wird (wenn beispielsweise die Identität und Reisedokumente vorliegen und auch kein Widerstand bei der Abschiebung zu erwarten ist)¹⁶.

Das gesamte Personal im Zentrum sowie die dort beschäftigten SicherheitsbeamtlInnen tragen keine Uniformen. Auch das unterscheidet das TC 127 von anderen geschlossenen Zentren in Belgien. Obgleich NGOs und UNHCR teilweise die materiellen Lebensbedingungen im Zentrum kritisieren, heben sie gleichzeitig auch die positive Atmosphäre und den offenen Umgang des Personals mit den BewohnerInnen hervor.

Das TC 127 verfügt über keinen eigenen Familienraum. Kinder, die in der Vergangenheit regelmässig im Zentrum angehalten wurden, wurden in einem der fünf Schlafräume gemeinsam mit einem ihrer Eltern (zumeist der Mutter) untergebracht. Aufgrund eines Beschlusses des Ministers für Migration und

¹⁶ NGOs verweisen auf die dadurch hervorgerufene die psychische Belastung von AsylbewerberInnen hin, die durch die gemeinsame Anhaltung mit illegalen Fremden täglich ZeugInnen von Abschiebungen werden, aber gleichzeitig den Unterschied zwischen ihrem (Asyl-) Verfahren und jenem für illegal aufhältige Fremde nicht verstehen.

Asylpolitik, werden seit 1 Oktober 2008 ausländische Minderjährige nicht mehr in geschlossenen Zentren angehalten, mit der Ausnahme von Minderjährigen, die an der Grenze ankommen und die Voraussetzungen für die Einreise nicht erfüllen. Minderjährige, deren Eltern an der Grenze beispielsweise einen Asylantrag stellen, erwarten somit weiterhin im TC 127 den Ausgang des Verfahrens ab. In der Praxis tendieren die Behörden dazu Familien mit Kindern in geschlossene Zentren im Inland zu verbringen, wenn dort Familienräume vorhanden sind.

Das TC 127 verfügt über keinen Isolationsbereich. Problemfälle werden daher in ein anderes geschlossenes Zentrum im Inland überstellt, um die Sicherheit der übrigen BewohnerInnen sowie des Personals nicht zu gefährden.

4.4 Verpflegung

Eine Cateringfirma ist jeden Tag von 7.00 bis 20.00 Uhr im TC 127 anwesend. Mittags werden warme Speisen ausgegeben und zwei Mal pro Woche auch am Abend. Schweinefleisch ist nicht Teil des Menüplans. Vegetarische Speisen können angefragt werden. Um 16.00 wird ein Snack verteilt. Die Speisen werden zwei Mal pro Woche gebracht und im Zentrum aufgewärmt. Frisches Gebäck wird täglich geliefert. Die Cateringfirma betreibt auch ein kleines Geschäft im Zentrum.

4.5 Medizinische Versorgung

Das TC 127 beschäftigt 3 KrankenpflegerInnen, einen Psychologen, sowie einen Arzt.

Innerhalb von 24 Stunden nach Ankunft im Zentrum, werden AsylbewerberInnen einer medizinischen Untersuchung unterzogen. TBC Untersuchungen finden wöchentlich statt. Sollten die BewohnerInnen die KrankenpflegerInnen konsultieren wollen, können sie diesen Wunsch täglich auf einer Liste anmerken. Bei Bedarf vereinbaren die KrankenpflegerInnen einen Termin beim Arzt des Zentrums.

Das TC 127 verfügt über keine Krankenstation. Kranke BewohnerInnen verbleiben daher vorerst in deren Schlafräumen und werden nur bei Bedarf in ein Krankenhaus eingewiesen. Der Arzt kann die Überführung in eine geschlossene Anstalt anordnen, sollte dies aufgrund des Gesundheitszustandes notwendig sein (beispielsweise im Fall, dass eine Person zu alt und schwach sein sollte, um die Stufen im TC 127 zu bewältigen).

4.6 Information der AsylbewerberInnen

Fremde treffen im Zentrum zu jeder Tages- und Nachtzeit ein. Die Erstaufnahme erfolgt durch SicherheitsbeamtenInnen des Zentrums, die in Schichten 24 Stunden am Tag ihren Dienst verrichten. Bei der Aufnahme werden AsylbewerberInnen mit dem Asylverfahren und der Hausordnung vertraut

gemacht. Ihnen wird eine Informationsbrochure¹⁷ übergeben, die unter anderem Informationen zum Asylverfahren, zur kostenloser Rechtsvertretung, zur Beschwerdemöglichkeit über die Unterbringungsbedingungen sowie Informationen über den Grund der Anhaltung im TC 127 beinhaltet (Art. 17 Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde).

Am folgenden offiziellen Arbeitstag findet ein Gespräch mit einem/r SozialarbeiterIn statt. Dabei wird überprüft, ob alle Informationen verstanden wurden. Das gesamte Verfahren wird nochmals im Detail erklärt¹⁸. Die SozialarbeiterInnen sind dafür verantwortlich, alle verschiedenen Abschnitte des Verfahrens eingehend den AsylbewerberInnen näher zu bringen und praktische wie auch rechtliche Hilfestellungen anzubieten. SozialarbeiterInnen erklären verfahrensrelevante Schriftstücke, halten Kontakt mit AnwältInnen und der Familie der AntragstellerInnen und unterstützen diese bei der Beschaffung von Dokumenten¹⁹.

Professionelle DolmetscherInnen sind nicht regelmässig im TC 127 anwesend. Bei wichtigen Gesprächen, wie beispielsweise der Erklärung über die Abweisung des Asylbegehrens, können die SozialarbeiterInnen auf Kosten des OE Übersetzungsdienste per Telefon in Anspruch nehmen. Für den täglichen Gebrauch reicht zumeist das umfangreiche Sprachenwissen des Personals aus (es kann Türkisch, Arabisch, Portugiesisch, Spanisch, Französisch und Englisch abgedeckt werden). Bei Bedarf wird auch auf die Hilfe von anwesenden AsylbewerberInnen zurückgegriffen. Vereinzelt können auch *help desks* von Fluggesellschaften (zB.: Chinese Air Company) angerufen werden.

Unter den Informationsbrochuren, die die BewohnerInnen erhalten, befindet sich auch eine Liste der NGOs, die das Zentrum regelmässig besuchen. Eine ähnliche Liste ist auch nahe dem Aufenthaltsraum zur Einsicht ausgehängt²⁰.

4.7 Kommunikation der AsylbewerberInnen nach aussen

AsylbewerberInnen im TC 127 haben täglich zwischen 08.00 und 22.00 Uhr das Recht Anrufe auf eigene Kosten zu tätigen (Art. 24 Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde). Sie können dazu entweder das Telefon in der Eingangshalle oder eigene Mobiltelefone benutzen. Anrufe via

¹⁷ Die Brochure liegt in den folgende Sprachen auf: Albanisch, Armenisch, Portugiesisch, Deutsch, Englisch, Spanisch, Hindi, Niederländisch, Französisch, Russisch, Türkisch, Arabisch, Urdu and Farsi, und in Bälde auch Chinesisch und Lingala.

¹⁸ NGOs weisen darauf hin, dass diese zusätzlichen persönlichen Informationsgespräche manchmal ausführlicher sein sollten, um sichergehen zu können, dass soviel an Information wie möglich auch tatsächlich verstanden wird.

¹⁹ Da laut Königlichem Dekret die BeamtInnen der OE sowohl für die soziale Fürsorge, wie auch für die Vorbereitung der Abschiebung in geschlossenen Zentren zuständig sind (Art. 3 und 68 Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde), fürchten NGOs um die adäquate Unterstützung von AsylbewerberInnen.

²⁰ NGOs haben dabei angemerkt, dass die Liste bedauerlicherweise keine näheren Details zur konkreten Arbeit der verschiedenen NGOs beinhaltet.

Mobiltelefone sind ebenso auf den Eingangsbereich beschränkt. Um Diebstahl, Neid und Störungen in den Schlafräumen zu vermeiden, werden Mobiltelefone ansonsten eingezogen. Das Personal des Zentrums achtet auf eine gleichmässige Verteilung der Telefonzeiten. Telefonwertkarten werden einmalig zu Beginn des Aufenthaltes verteilt und können im Zentrum erworben werden.

Private Telefongespräche und verfahrensrelevante Gespräche können in den Büroräumen der SozialarbeiterInnen getätigt werden. Gleiches gilt für mittellose BewohnerInnen oder für die Nutzung von Internet für die Vorbereitung des Verfahrens.

Mitgebrachte Laptops werden den BewohnerInnen abgenommen und können nur unter Aufsicht verwendet werden.

Die BewohnerInnen des TC 127 können ansonsten uneingeschränkt schriftliche Korrespondenz tätigen. Briefpapier und Briefmarken werden zur Verfügung gestellt (Art. 18-23 Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde).

Aufgrund der Sicherheitsbestimmungen am Flughafen sind Besuche von Familienmitgliedern im TC 127 nicht erlaubt (Art. 36 Königliches Dekret über Schubhaftzentren für Fremde). Familienmitglieder oder Freunde können Geld, Kleidung oder sonstige Güter beim Sicherheitseingang des Flughafens abgeben, das vom Personal des Zentrums abgeholt wird.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten

Vier PädagogInnen kümmern sich täglich am Vormittag und am Nachmittag um ein Beschäftigungsprogramm, das beispielsweise Musik, Sport, Tanz, Yoga und Handarbeiten umfasst. Die Teilnahme an diesen Aktivitäten ist nicht verpflichtend.

Ein Lehrer bietet Französisch- und Englischunterricht für AnfängerInnen, sowie Kochkurse und Beruhigungstherapien an. Für Kinder wird das Programm entsprechend angepasst.

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände

Bei Ankunft erhalten die BewohnerInnen die notwendigen Hygieneartikel (Handtuch, Bettwäsche, Shampoo, etc), sowie eine Telefonwertkarte. Bei Bedarf erhalten sie auch Kleidung (Unterwäsche, Socken und T-Shirts werden vom Zentrum gekauft, sonstige Kleidung ist *second hand* Kleidung).

Taschengeld ist nicht vorgesehen.

Bei der Ankunft wird weiters das Gepäck überprüft, wobei gefährliche Gegenstände konfisziert werden, ebenso wie Mobiltelefone, Computer, Kameras und Videokameras. Andere Wertgegenstände können auf Wunsch der BewohnerInnen an einem sicheren Ort aufbewahrt werden. Versperrbare Kästen stehen den BewohnerInnen nicht zur Verfügung.

Alle Besitzgegenstände, werden bei Verlassen des TC 127 wieder ausgehändigt.

Teil III: Abschiebung und Sicherstellung

5. Sicherstellung der Abschiebung

5.1 Gesetzliche Grundlagen

a. Gesetzliche Grundlagen für die Haft von Fremden

Das belgische Fremdenrecht sieht die Haft vor, bei:

- Fremden, die verpflichtet sind Belgien zu verlassen (Art. 7, 25 and 27)
- Fremden, denen die Einreise nach Belgien verweigert wurde (inklusive AsylbewerberInnen) (Art. 74/5)
- AsylbewerberInnen, die im Inland einen Asylantrag gestellt haben und eine abweisende Entscheidung des CCE erhalten haben, bzw AsylbewerberInnen in bestimmten im Gesetz taxativ aufgezählten Fällen (Art.74/6)
- AsylbewerberInnen, die ihre Überstellung nach dem Dublinverfahren abwarten (Art. 51/5)

b. Gesetzliche Grundlagen für die Sicherstellung der Rückkehr von INADs

Unzureichend dokumentierte Personen, inklusive AsylbewerberInnen an der Grenze deren Antrag abgewiesen wurde, erwarten ihre Abschiebung in Haft gemäss Artikel 74/5 Fremdenrecht.

5.2 Richterliche Kontrolle

Bei der Entscheidung über die Verhängung der Haft in einem Zentrum im Grenzbereich handelt es sich um eine separate Entscheidung des OE, die beim *Chambre du Conseil du tribunal correctionnel* bekämpft werden kann (Art. 71 Fremdenrecht 1980). Eine Beschwerde kann nach Ablauf einer 30-Tagefrist erneut eingebracht werden.

5.3 Unterbringung von INADs

Unzureichend dokumentierte Personen, die nicht um internationalen Schutz ansuchen, aber nicht umgehend zurückgebracht werden können, warten auf ihre Abschiebung in einem eigenen „INAD-Zentrum“, das auf dem Flughafengelände liegt und bis zu 30 Personen unterbringen kann.

Das OE organisiert die Abschiebung von abgewiesenen AsylbewerberInnen, die sich im TC 127 aufhalten innerhalb weniger Tage nachdem die Entscheidung des CCE eingelangt ist. Bei Fehlschlagens des ersten Abschiebeversuches, wird die abzuschiebende Person meist in ein nahe gelegenes geschlossenes Zentrum, das per Königlichem Dekret als der Grenzzone zugeordnet zu betrachten ist, verbracht (*Merksplas, Brugge, Vottem or Steenokkerzeel*). Die Entscheidung über die Verweigerung der Einreise wird dabei aufrechterhalten. Die Überstellung erfolgt auch aufgrund der limitierten Kapazität im

TC 127 sowie aufgrund der Tatsache, dass das TC 127 nicht geeignet ist potentiell aggressives Verhalten von abzuschiebenden Personen, zu begegnen.

In der Praxis verbleiben Fremde selten länger als 2 Monate und 15 Tage im TC 127.

5.4 Dauer der Haft

Gemäss Artikel 74/5 §3 Fremdengesetz 1980 können Fremde, die ihre Abschiebung in Haft erwarten, 2 Monate in einem solchen Zentrum angehalten werden. Die Haftfrist kann um weitere 2 Monate verlängert werden, wenn

- bereits eine durchsetzbare Entscheidung zur Abschiebung vorliegt,
- Massnahmen zur Durchsetzung der praktischen Abschiebung innerhalb von sieben Tagen begonnen wurden,
- diese mit der notwendigen Sorgfalt fortgesetzt wurden und
- die Abschiebung innerhalb absehbarer Zeit tatsächlich durchgesetzt werden kann.

Eine weitere Verlängerung der Haftfrist ist nur mehr nach Entscheidung des Ministers möglich. Insgesamt darf die Haft nicht länger als 5 Monate andauern.

Sollten sich Fremde weigern, einen bereits reservierten Flug für die Rückreise zu nutzen, kann eine neuerliche Haftentscheidung erlassen werden, womit die Haftfrist von neuem zu laufen beginnt. Der Verfassungsgerichtshof hat diese Auslegung mit dem Argument, dass die neuerliche (fortdauernde) Haft allein dem Handeln (Widerstand gegen die Abschiebung) des Fremden zuzuordnen ist, als legitim erachtet.

Theoretisch kann damit eine Haft auf unbestimmte Zeit verlängert werden, falls sich Fremde wiederholt der Abschiebung widersetzen. Zu Zeiten hoher Zahlen von an der Grenze gestellten Asylanträgen (zB: 1485 Personen im Jahr 2001) bei gleichzeitig häufiger Widersetzung gegen Abschiebungen, kamen Haftzeiten von bis zu 8 Monaten durchaus vor.

Aufgrund relativ niedrigerer Zahlen an Asylgesuchen an der Grenze sowie eines effizienteren Abschiebeprozesses werden gegenwärtig Abschiebungen üblicherweise relativ rasch erledigt.

6. Abschiebung

6.1 Zuständigkeit

Das OE ist formal für Abschiebungen aus Belgien zuständig

Die praktische Durchführung obliegt dagegen einer eigenen Einheit innerhalb der Bundesflugverkehrspolizei, die 86 Personen beschäftigt. Das MPOT-Team (*maatschappelijk en*

psychologisch ondersteuningsteam, oder “sozial und psychologisches Unterstützungsteam“) der Flughafenverkehrspolizei ist für die Vorbereitung und Beratung von Fremden unmittelbar vor der Abschiebung verantwortlich, falls die Wahrscheinlichkeit sich der Abschiebung zu widersetzen gegeben ist.

6.2 Verfahren bei der Abschiebung

Die belgische Abschiebepolitik unterscheidet 4 Stufen:

1. Rückkehr ohne Widerstand: eigenständige Rückkehr²¹ aus einem geschlossenen Zentrum mit der möglichen Unterstützung durch die Internationale Organisation für Migration (IOM; wobei AsylbewerberInnen an der Grenze keinen Zugang zur IOM Rückkehrhilfe genießen).
2. Zwangsweise Rückkehr ohne Begleitung: Der/die Fremde ist nicht bereit zurückzukehren, leistet aber auch keinen Widerstand. Eine Begleitung durch Staatsorgane während des Fluges wird nicht als notwendig erachtet.
3. Zwangsweise Rückkehr mit Begleitung: Abzuschiebende Fremde werden durch die Flughafenverkehrspolizei oder das Sicherheitspersonal der Fluggesellschaft bis zum Bestimmungsort begleitet.
4. Spezialflüge

Die einzusetzende Stufe des Zwanges für die Abschiebung wird individuell für jeden Fall in enger Kooperation zwischen dem OE, den SozialarbeiterInnen des Zentrums von dem aus die Abschiebung erfolgt, sowie der Flughafenverkehrspolizei entschieden.

Sobald AsylbewerberInnen an der Grenze eine das Asylgesuch abweisende Entscheidung erlangen, oder wenn eine unzureichend dokumentierte Person am Flughafen ankommt, ersucht das OE die Flughafengesellschaft mit der die betreffende Person nach Brüssel gelangte, einen Rückflug zu buchen. Dies ist meist innerhalb von zwei bis drei Tagen möglich.

Sollte die Fluggesellschaft nicht eruiert werden können, so gestaltet sich die gesamte Organisation der Ausreise ungleich komplizierter und langwieriger, da dann die Identifikation der Person, die Beschaffung der Reisedokumente, etc hinzukommt.

Die SozialarbeiterInnen des geschlossenen Zentrums erhalten eine Kopie der Flugbuchung und sind im Anschluss daran dafür zuständig, Fremde auf ihre Abschiebung vorzubereiten. Zu diesem Zweck wurde eine Informations-DVD erstellt. SozialarbeiterInnen bereiten weiters ein Formular für das OE vor, das

²¹ Die belgische Behörde anerkennt die Rückkehr aus einem geschlossenen Zentrum nicht als freiwillige Rückkehr, da der Aufenthalt dort niemals eine freiwillig gewählte Alternative darstellt.

Aufschluss über die zu erwartende Kooperationsbereitschaft oder den zu erwartenden Widerstand der abzuschiebenden Person geben soll.

Im Durchschnitt finden ca 30 Abschiebungen vom Flughafen Brüssel pro Tag statt – davon ist bei durchschnittlich drei Abschiebungen eine Begleitung erforderlich.

Die abzuschiebende Person wird nicht früher als 3 Stunden vor dem tatsächlichen Abflug zum Flughafen gebracht. Fremde, die unbegleitet zurückkehren, werden in einem von zwei dazu zur Verfügung stehenden Warteräumen (einer für Männer und einer für Frauen) untergebracht. Die Personen selbst, sowie deren Gepäck werden untersucht. Neben den Warteräumen befindet sich ein weiterer Raum, der zur Konsultation mit AnwältInnen oder diplomatischen Vertretungen genutzt werden kann. Aggressive Personen werden in einer der Isolationszellen untergebracht. Personen, die mittels Begleitung abgeschoben werden, werden stets in einer Isolationszelle angehalten.

Zwischen zwei und maximal vier Polizisten begleiten üblicherweise die abzuschiebende Person bis zum Bestimmungsort. Zwei zusätzliche PolizeibeamtInnen begleiten die Abschiebung bis zum Flugzeug. Im Flugzeug selbst sind stets einE erfahrener PolizeibeamtIn sowie einE MitarbeiterIn des MPOT-Teams anwesend. Die belgische Polizei begleitet als *standard operating procedure* Fremde bis zum endgültigen Bestimmungsort.

„Transitabschiebungen“ bedürfen einer zuvor eingeholten Bewilligung durch die Flughafenpolizei. Da die Hoheitsgewalt der Begleitpolizei im Ausland stark limitiert ist, muss die zuständige Polizei am Transitflughafen involviert werden und bei der Abschiebung vom Zeitpunkt der Ankunft bis zum Weiterflug anwesend sein. Die Flughafenpolizei am Flughafen Brüssel bewilligt nie mehr als 4 – 5 begleitete „Transitabschiebungen“ pro Tag.

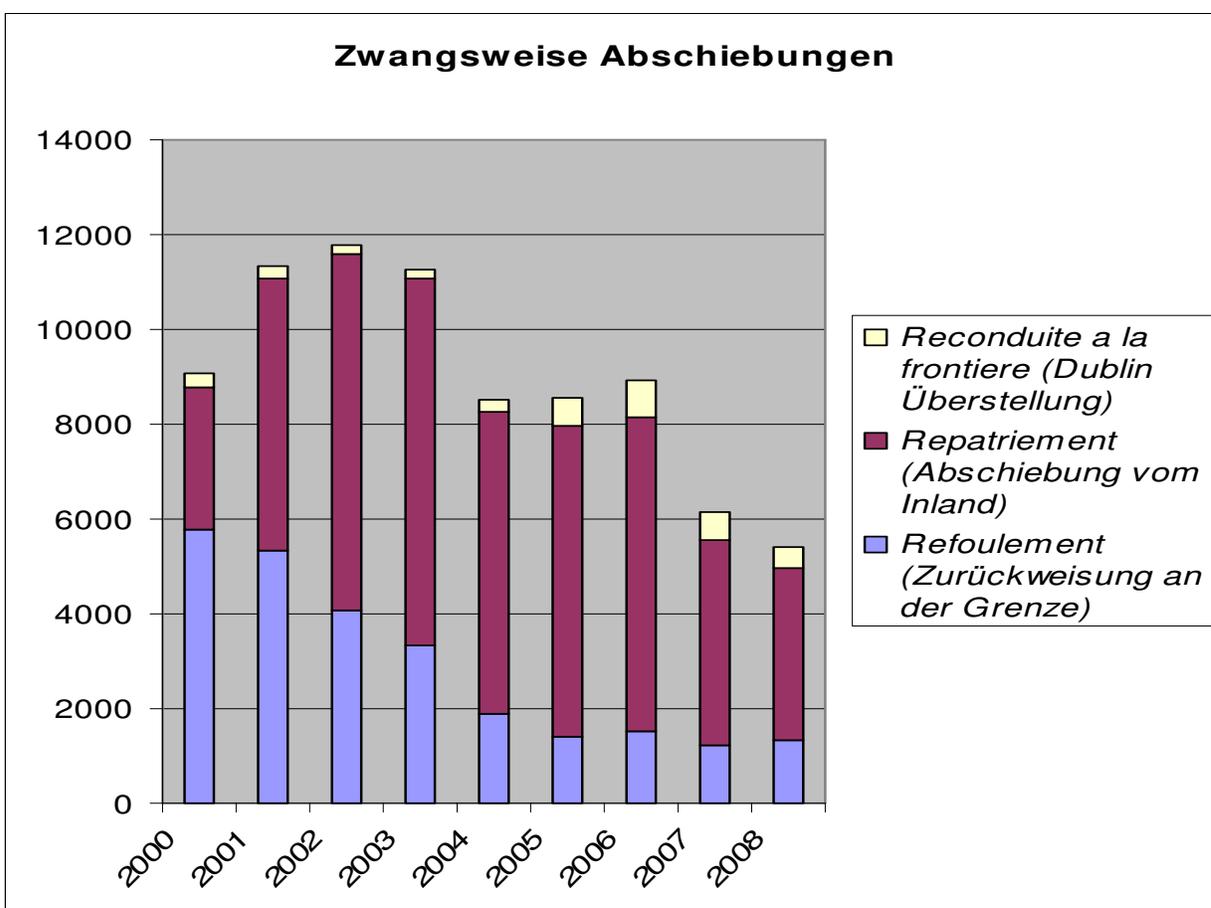
In letzter Zeit waren „Transitabschiebungen“ vor allem via dem Flughafen Madrid problematisch, da die Fluggesellschaften dort aus Sicherheits- sowie aus verwaltungstechnischen Gründen den Zugang zum Flugzeug wiederholt verweigerten. Der belgischen Polizei blieb dann oft nichts anderes übrig, als die Abschiebung abubrechen und nach Brüssel zurückzukehren.

Die belgische Polizei bevorzugt ein Fesselsystem aus Stoff, bei dem die Handfesseln mit einer verlängerbaren Schlaufe an die Hüfte gebunden werden. Wann immer möglich werden beim Start und der Landung die Fesseln beseitigt. Nur in Ausnahmefällen, wenn die abzuschiebende Person versucht die begleitenden PolizeibeamtInnen zu verletzen, werden zusätzlich die Knie und Fussgelenke gefesselt. Üblichweise wird eine Klettverschlussfessel vorbeugend um ein Knie gebunden, um im Ernstfall die Beine rasch fixieren zu können. Boxhelme, die vor Selbstverletzungen schützen sollen, werden lediglich bei Spezialflügen verwendet.

Spezialflüge werden bei problematischen Abschiebungen als letztmögliche Option, insbesondere wenn eine begleitete Abschiebung nicht möglich war, in Erwägung gezogen. Gemeinsame, von Frontex koordinierte, Abschiebungen werden vermehrt durchgeführt.

Spezialflüge finden ca ein Mal pro Monat statt. Üblicherweise wird dafür ein Militärflugzeug mit einer Kapazität von 50 Personen verwendet. Acht bis zehn Plätze werden für die abzuschiebenden Personen vorgesehen und die restlichen Plätze für Begleitpersonal (1-2 PolizeibeamtInnen, die ein exaktes Protokoll der Abschiebung führen, medizinisches Personal, sowie erfahrene PolizeibeamtInnen, BeamtInnen des OE und PsychologInnen).

6.3 Statistik



Quelle: Office des Etrangers, Rapport d'activités 2007, <http://www.dofi.fgov.be/fr/jaarverslag/2007fr.pdf> (09.02.09).
Daten von 2008 wurden vom Office des Etrangers zur Verfügung gestellt.

7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

7.1 Vereinbarungen mit Flugbeförderungsunternehmen

Die belgische Regierung hat Memoranda of Understanding (MoU) mit 42 Fluglinien unterzeichnet. Bei den MoUs handelt es sich um standardisierte Verträge. Um in den Genuss eines MoUs zu kommen, muss die Fluglinie

- alle ausstehenden Strafen bezahlt haben,
- ihren MitarbeiterInnen Schulungen anbieten, um illegale Zuwanderung vorzubeugen, und
- umfassende Kooperation bei der Rückkehr von unzureichend dokumentierten Personen anbieten.

Die MoUs schaffen ein abgestuftes Strafsystem, mit progressiven Kosten, abhängig von der Zahl der unzureichend dokumentierten Personen, die von der Fluggesellschaft nach Belgien gebracht wurde. Je höher die Aufgriffszahlen am Flughafen desto höher auch die zu zahlende Strafe für die Fluglinie.

MoUs sowie die Androhung diese zu verlieren, wird seitens des OE als zweckmässiges Druckmittel angesehen, um die Kooperationsbereitschaft von Fluglinien zu erhöhen.

7.2 Verantwortlichkeiten von Flugbeförderungsunternehmen

Gemäss Art. 74/4 Fremdenengesetz 1980, haben Beförderungsunternehmen Fremde in ihr Herkunftsland oder in ein anderes Land, in dem sie aufgenommen werden, zurückzubringen, wenn sie sie nach Belgien befördert haben, ohne die Bedingungen zur Einreise zu erfüllen.

Die Fluglinie kann auch dazu angehalten werden für Sicherheitspersonal an Board zu sorgen, wenn eine begleitete Abschiebung durchzuführen ist. In diesen Fällen wird die abzuschickende Person von der zuständigen Polizeieinheit zum Sitzplatz im Flugzeug geführt. Für die weitere Rückkehr sind der Flugkapitän und das Sicherheitspersonal zuständig.

Sobald Fremden die Einreise nach Belgien verweigert wird - unabhängig davon, ob ein Asylantrag gestellt wird oder nicht – stellt die Flughafenverkehrspolizei der Fluglinie umgehend einen Strafbescheid (*proces-verbaal*) aus.

7.3 Kosten

Gemäss Artikel 74/4 Fremdenengesetz hat das Beförderungsunternehmen die Kosten der Unterkunft, des Aufenthalts und der Krankenversicherung von Fremden, denen die Einreise verweigert wurde und die nicht umgehend zurückgebracht werden können, zu tragen. Das OE legt Annex 9 des Chicago Vertrages dahingehend aus, dass Beförderungsunternehmen nur dann für die Aufnahmekosten von Fremden aufzukommen haben, wenn diese entweder gar keine oder offensichtlich gefälschte Dokumente mit sich führen. Diese Kosten wurden mit in etwa 43 Euro pro Tag festgesetzt.

7.4 Strafen

Artikel 74/4 Fremdengesetz 1980 setzt die Strafe für Beförderungsunternehmen, die unzureichend dokumentierte Personen nach Belgien bringen, mit 3.750 Euro fest. Manche Fluglinien fertigen Kopien oder Scans der vorgelegten Dokumente vor der Abreise an, um gegebenenfalls nachweisen zu können, dass die Passagiere bei Abflug die notwendigen Dokumente vorgelegt haben.

Bereits gezahlte Strafen sind der Fluglinie zu ersetzen, falls einer zunächst unzureichend dokumentierten Person später Asyl gewährt wird.

7.5 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Gemäss Schätzungen können ca 85% bis 90% der unzureichend dokumentierten Personen einer bestimmten Fluglinie zugeordnet werden. Die Zahl der Fremden, die ohne die erforderlichen Dokumente ankommen, ist in den letzten Jahren rückläufig. Das System der progressiven Strafen, wie in den MoUs vorgesehen, scheint nach Ansicht der belgischen Behörden erfolgreich zu sein.

UNHCR und NGOs heben hervor, dass das gegenwärtige System der Verantwortlichkeit von Fluggesellschaften mitunter dazu führt, dass Fremde in „Transitländer“ zurückgeführt werden in die sie nicht einreisen wollen, bzw oft nicht einmal einreisen können.

Nicht selten bemüht sich das Personal des TC 127 Fremde in das Herkunftsland zurückzubringen anstatt in das Land von dem aus die Person nach Belgien gereist ist, falls dies gewünscht wird. Eine solche Massnahme kann mitunter auch zu einer besseren Akzeptanz der Abschiebung führen. Nichtsdestotrotz ist diese Variante nicht immer möglich, da beispielsweise die zuständige Fluglinie die Herkunftsdestination nicht anfliegt oder aber die erforderlichen Reisedokumente nicht vorliegen.

Quellen

Interviews

Während des Besuches am Flughafen *Belgium International Airport* vom 10 – 11. Dezember 2008 wurden die unten angeführten Regierungs- und Nicht-RegierungsvertreterInnen interviewt. So die im Bericht verwendeten Informationen nicht anders gekennzeichnet wurden, basieren sie auf Gesprächen mit den folgenden Personen:

<u>Regierungsorganisationen:</u>	
Nancy Bracke	<i>Office des Etrangers, direction border control</i>
Michelle Alexandre	<i>Office des Etrangers, DG strategic support</i>
Geert de Vulder	<i>Office des Etrangers, DG strategic support</i>
Rika Goethaels	<i>Office des Etrangers, director Transit Centre 127</i>
Guido Parys	<i>Federal air traffic police Brussels Airport, service border control</i>
Danny van Hulle	<i>Federal air traffic police Brussels Airport, service expulsions</i>

<u>Nicht-Regierungsorganisationen:</u>	
Tristan Wibault	<i>CBAR</i>
Pieter Stockmans	<i>Vluchtelingenwerk Vlaanderen</i>
Christophe Renders	<i>Jesuit Refugee Centre</i>
Stefanie Duysens	<i>Jesuit Refugee Centre</i>
Benoît Willemaers	<i>Jesuit Refugee Centre</i>

<u>Internationale Organisationen:</u>	
Aintzane de Aguirre	<i>UNHCR</i>

Literaturhinweise

- Aide aux Personnes Déplacées et.al. (2008). Recht op recht in de gesloten centra. De toegang tot de juridische bijstand in de gesloten centra voor vreemdelingen in België: <http://www.vluchtelingenwerk.be/bestanden/recht-op-recht.pdf> (13.01.2008)
- Centre Belge d'Aide aux Réfugiés (CBAR) (2008). Fiche d' aide juridique à l' usage des avocat(e)s de demandeurs/demandeuses d'asile détenus durant la procédure d'asile à la frontière.

- Centre pour l'Égalité des Chances et de la Lutte contre le Racisme (CECLCR) (2008) Migration Rapport 2007: http://www.diversite.be/?action=publicatie_detail&id=19&thema=2 (13.01.2008).
- Commissie Vermeersch II (2005). Bouwstenen voor een humaan en effectief verwijderingsbeleid. Eindverslag van de commissie belast met de evaluatie van de instructies inzake de verwijdering (II).
- European Commission (2007). Report from the Commission to the Council and to the European Parliament on the application of Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers. COM (2007) 745 final.

Recht

- Fremdengesetz vom 15 Dezember 1980:
- http://www.dofi.fgov.be/fr/reglementering/belgische/wet/Loi_version20080527.pdf
- Royal Decree of 8 October 1980 supplementing the Foreigner Law of 15 December 1980: <http://www.dofi.fgov.be/fr/reglementering/belgische/kb/kb.pdf>
- Royal Decree on foreigner detention centres of 2 August 2002:
- <http://www.dofi.fgov.be/fr/1024/frame.htm>

Annexes

Annex 1: Article 74/5 Fremdenrecht 1980

Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Art. 74/5.

§ 1. Peut être maintenu dans un lieu déterminé, situé aux frontières, en attendant l'autorisation d'entrer dans le royaume ou son refoulement du territoire :

1° l'étranger qui, en application des dispositions de la présente loi, peut être refoulé par les autorités chargées du contrôle aux frontières;

2° l'étranger qui tente de pénétrer dans le royaume sans satisfaire aux conditions fixées par l'article 2, et qui introduit une demande d'asile à la frontière.

§ 2. Le Roi peut déterminer d'autres lieux situés à l'intérieur du royaume, qui sont assimilés au lieu visé au § 1er.

L'étranger maintenu dans un de ces autres lieux n'est pas considéré comme ayant été autorisé à entrer dans le royaume.

§ 3. La durée du maintien dans un lieu déterminé situé aux frontières ne peut excéder deux mois. Le ministre ou son délégué peut toutefois prolonger le maintien de l'étranger visé au § 1er, par période de deux mois :

1° si l'étranger fait l'objet d'une mesure de refoulement exécutoire;

2° et si les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'étranger ont été entreprises dans les sept jours ouvrables (...) de la mesure visée au 1°, qu'elles sont poursuivies avec toute la diligence requise et qu'il subsiste toujours une possibilité d'éloigner effectivement l'étranger dans un délai raisonnable.

Après une prolongation, la décision visée à l'alinéa précédent ne peut plus être prise que par le Ministre.

La durée totale du maintien ne peut jamais excéder cinq mois.

Dans les cas où la sauvegarde de l'ordre public ou la sécurité nationale l'exige, la détention de l'étranger peut être prolongée chaque fois d'un mois, après l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent, sans toutefois que la durée totale du maintien puisse de ce fait dépasser huit mois.

La durée du maintien est suspendue d'office pendant le délai utilisé pour introduire un recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers, tel que prévu à l'article 39/57. Lorsque un délai d'examen est octroyé au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides pour examiner les nouveaux éléments, conformément à l'article 39/76, § 1er, avant-dernier alinéa, la durée du maintien est également suspendue d'office pendant un délai d'un mois au maximum.

§ 4. Est autorise à entrer dans le Royaume :

1° l'étranger visé au § 1er qui, à l'expiration du délai de deux mois, ne fait l'objet d'une mesure exécutoire prévue au § 3, alinéa 1er, 1°;

2° l'étranger visé au § 1er qui fait l'objet d'une mesure exécutoire prévue au § 3, alinéa 1er, 1°, lorsque, à l'expiration du délai de deux mois, éventuellement prolongé, le ministre ou son délégué ne prend aucune décision de prolongation du délai;

3° l'étranger visé au § 1er dont la durée totale du maintien atteint respectivement cinq ou huit mois.

4° l'étranger qui est reconnu réfugié ou auquel le statut de protection subsidiaire est accordé

§ 5. La mesure de refoulement prise à l'égard de l'étranger visé au § 4, qui est autorisé à entrer dans le Royaume, est assimilée de plein droit à un ordre de quitter le territoire au sens de l'article 7, alinéa 1er.

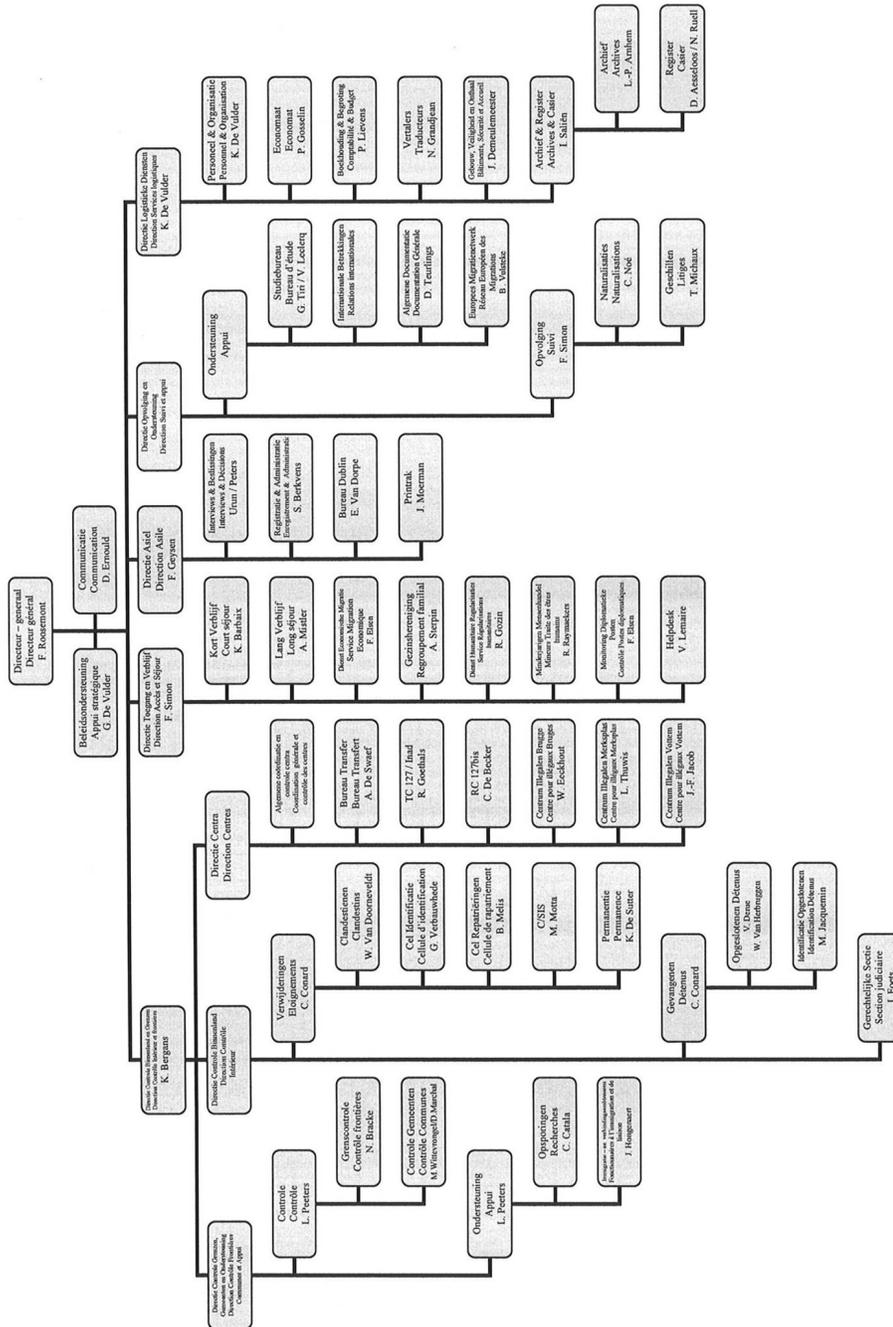
La décision de refus du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire prise, conformément à l'article 52, § 1er, à l'encontre de l'étranger visé au § 1er, 2°, qui est admis à entrer dans le Royaume, est assimilée de plein droit à une décision de refus du statut de réfugié au sens de l'article 52, § 2.

Sauf disposition contraire de la loi, l'ordre de quitter le territoire est assorti d'un délai pour quitter le territoire.

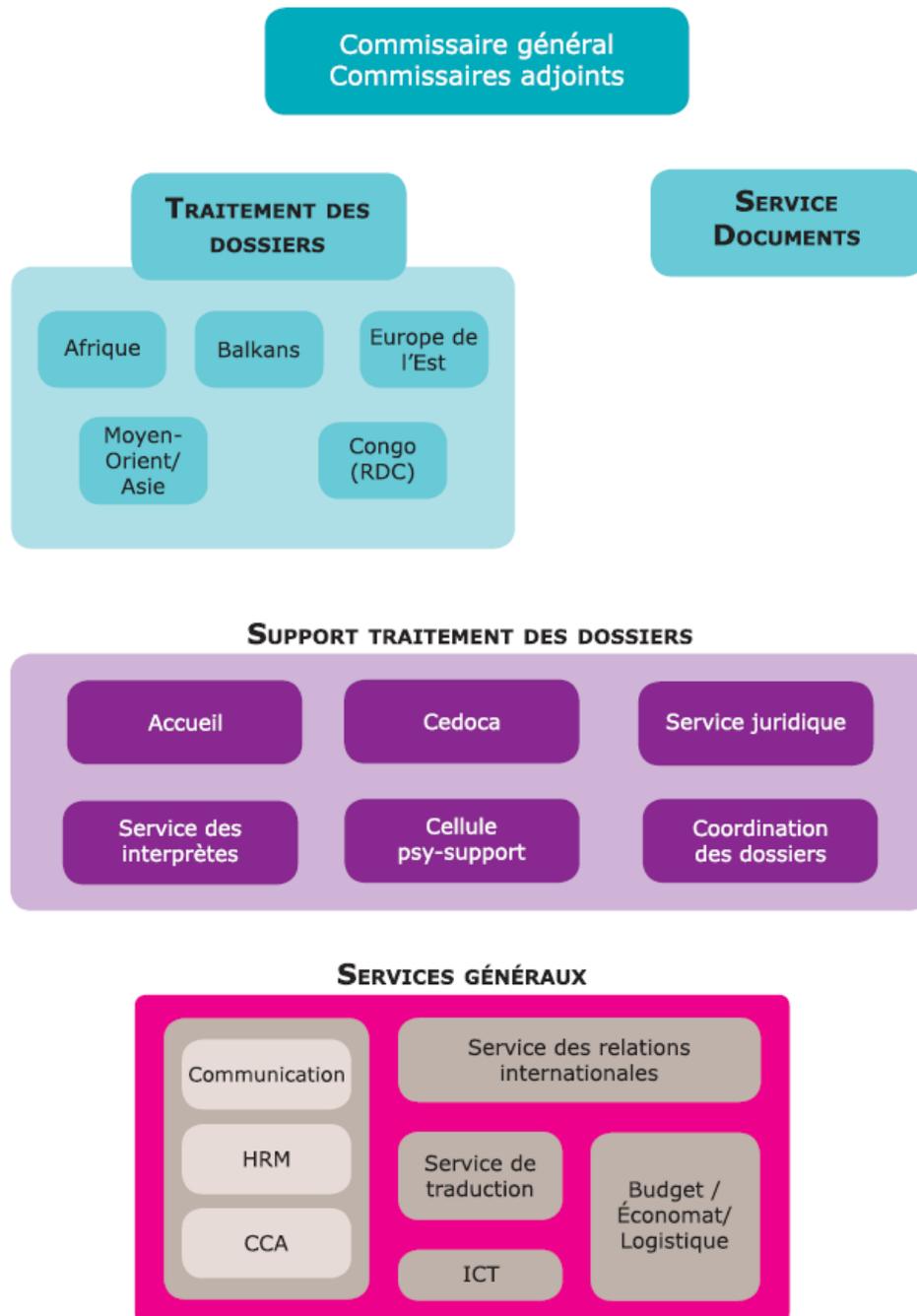
§ 6. Si l'étranger visé au § 1er, 2°, quitte l'endroit où il est maintenu, sans autorisation, durant le délai pendant lequel un recours peut être introduit auprès du Conseil du Contentieux des étrangers ou durant la période de l'examen de ce recours, la décision de refus du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire prise conformément à l'article 52, § 1er, est de plein droit assimilée à une décision de refus du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire au sens de l'article 52, § 2.

Dans tous les cas, la décision de refus d'entrée sur le territoire est assimilée de plein droit à une décision de refus de séjour.

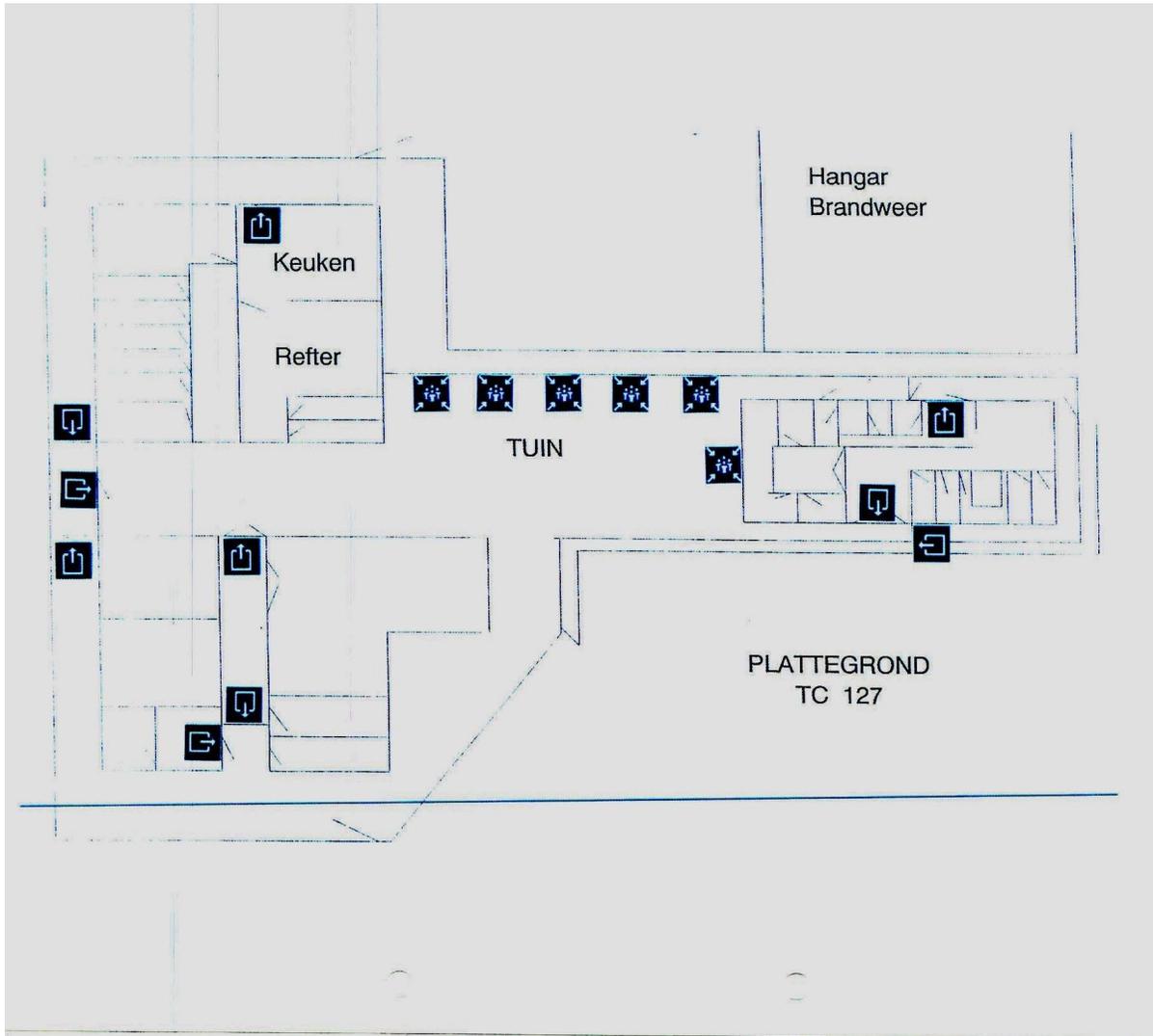
Annex 2: Organigramm des Office des étrangers



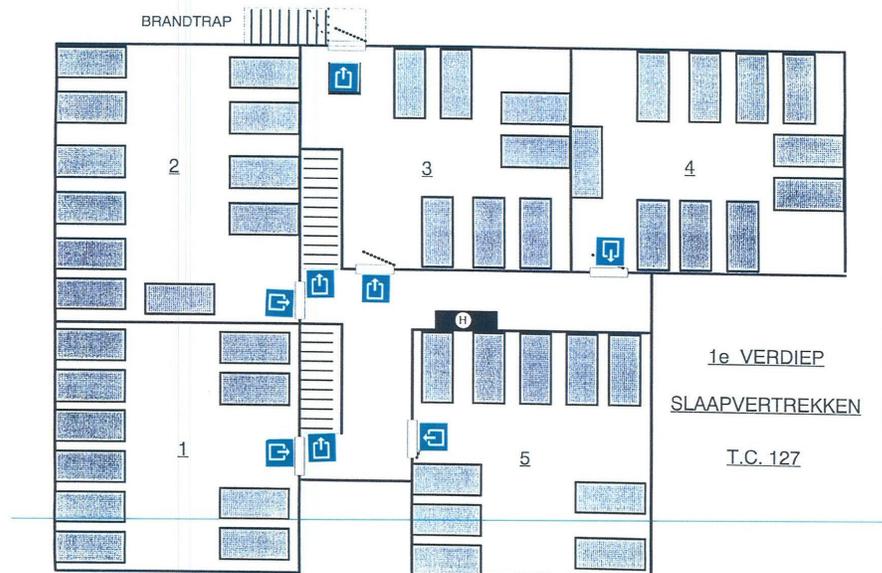
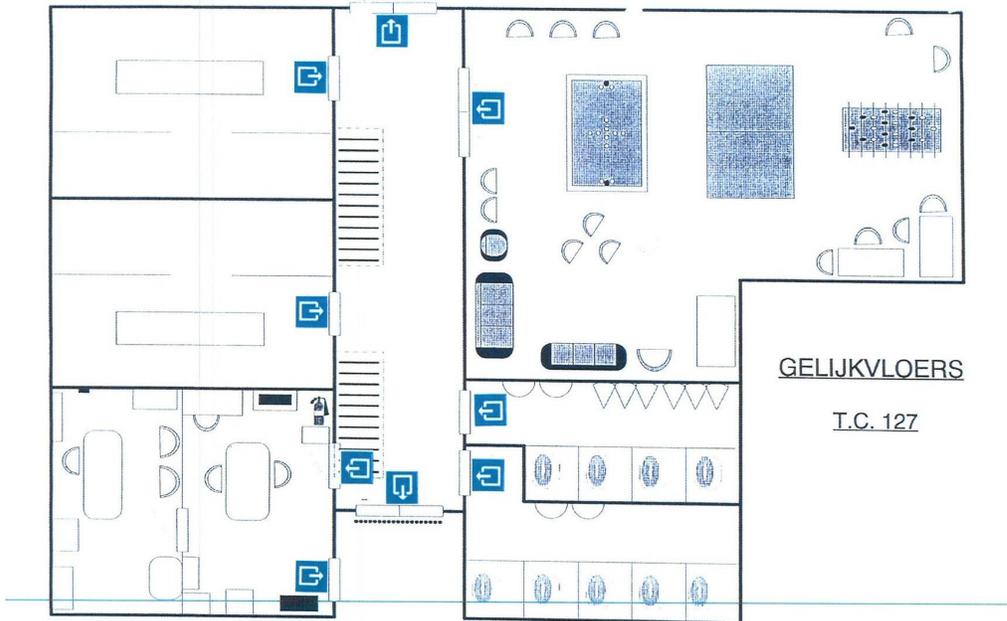
Annex 3: Organigramm des *Commissariat-Général aux Réfugiés et Apatrides*



Annex 4 : Grondriss Transit Centre 127



Transit Centre 127: Grundriss des zweiten Fertigteilhauses: erster Stock (Gemeinschaftsraum und Sanitäranlagen) und zweiter Stock (Schlafräume).



Länderbericht Deutschland

Inhalt

Teil I: Einreise am Flughafen Frankfurt am Main	81
Teil II: Das Asylverfahren in Deutschland	82
1. Gesetzliche Grundlagen	82
2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren in Deutschland	82
3. Das Flughafenasylverfahren	87
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren	93
Teil III: Abschiebung und Sicherstellung	97
5. Sicherstellung der Abschiebung/Zurückweisung	97
6. Abschiebung	99
7. Verantwortlichkeit von Beförderungsunternehmen	102
Quellen	104
Interviews:	104
Literaturhinweise:	104
Annexes	105
Annex 1: Das Flughafenverfahren § 18 a AsylVfG	105
Annex 2: Überblick über das Flughafenasylverfahren in Deutschland	107
Annex 3: Flughafenverfahren gemäss § 18a AsylVfG	108
Annex 4: Schema des Flughafens Frankfurt am Main Erstaufnahmeeinrichtung	109
Annex 5: Informationsblatt für das Asylverfahren am Flughafen	110
Annex 6: Auszug aus dem Aufenthaltsgesetz	112

Teil I: Einreise am Flughafen Frankfurt am Main

0.1 Charakteristik des Flughafens Frankfurt am Main

Der Flughafen Frankfurt am Main wird von ca. 155 Fluggesellschaften angefliegen. Die wichtigste Fluggesellschaft ist die Lufthansa, die dort ihre technische Basis und ihr Hauptdrehkreuz hat. Sie bietet (teils in Kooperation mit den Partnern der Star Alliance) Direktflüge zu fast allen grossen Flughäfen der Welt an.

Gemessen am Passagieraufkommen ist Frankfurt am Main nach London Heathrow und Paris Charles de Gaulle der drittgrösste Flughafen in Europa und liegt im weltweiten Vergleich auf Platz 8. Er weist das zweitgrösste Frachtaufkommen aller europäischen Flughäfen auf. Betreibergesellschaft ist die Fraport AG. Im Jahr 2008 sind in Frankfurt insgesamt 53,5 Millionen Passagiere gestartet, gelandet oder umgestiegen. Als Frankfurt Flughafen ist das Flughafengelände ein eigenständiger Stadtteil von Frankfurt am Main.

Die Fraport AG (von Frankfurt Airport) ist ein deutsches Unternehmen mit Sitz in Frankfurt am Main. Sie ist Betreibergesellschaft des Flughafens Frankfurt am Main und ist an weiteren deutschen und ausländischen Flughäfen beteiligt.

0.2 Voraussetzungen für die Einreise nach Deutschland

Die Voraussetzungen für die Einreise nach Deutschland sind im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) geregelt, wonach die Einreise nur an dafür vorgesehenen Grenzübertrittsstellen erfolgen darf. Fremde müssen einen gültigen Pass oder Passersatz sowie das erforderliche Visum mit sich führen. Es dürfen weiters keine Ausweisungsgründe oder ein bestehendes Aufenthaltsverbot vorliegen (§§ 13 ff AufenthG).

0.3 Grenzkontrolle am Flughafen Frankfurt am Main

Sind die Voraussetzungen für die Einreise nach Deutschland nicht gegeben, so hat die Grenzkontrollbehörde die Einreise grundsätzlich zu verweigern. Die betreffende Person ist an der Grenze direkt zurückzuweisen.

Eine Sonderregel ist dabei für die Einreise auf dem Luftweg vorgesehen. Demnach sind Personen, denen die Einreise verweigert wurde und die zurückgewiesen wurden, gemäss § 15 Abs 6 AsylVfG in den Transitbereich des Flughafens oder in eine Unterkunft zu verbringen, von wo aus die Abreise aus dem Bundesgebiet möglich ist.

0.4 Einordnung als AsylbewerberIn oder Inadmissible

Wird anlässlich der Grenzkontrolle ein Asylbegehren gestellt, so nimmt das Grenzkontrollorgan zunächst das Begehren auf, stellt die Herkunft fest und nimmt etwaige Beweismittel auf. Sollte kein Anhaltspunkt

für die Zuständigkeit eines anderen EU-Staates gegeben sein, werden AsylbewerberInnen an die Unterbringungsstelle am Flughafen überstellt und die Asylbehörde informiert.

Stellt eine unzureichend dokumentierte Person (INAD) keinen Antrag auf Asyl, so hat sie im Transitbereich auf die Abreise aus dem Bundesgebiet zu warten.

Teil II: Das Asylverfahren in Deutschland

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlagen für das Asylverfahren

Gemäss Art. 16a Grundgesetz haben politisch Verfolgte in der Bundesrepublik Deutschland einen Anspruch auf Anerkennung als Asylberechtigte.

Der verfahrensrechtliche Verlauf des Asylverfahrens ist im Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) geregelt.

Als weitere gesetzliche Regelung, die im Zusammenhang mit Fremden generell von Bedeutung ist, ist das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) zu nennen. Für die gegenständliche Studie ist dieses Gesetz vor allem deshalb von Bedeutung, da es den Zugang (die Einreisevoraussetzungen) nach Deutschland, sowie die Zurückweisung, Abschiebung und Abschiebungshaft regelt. Es finden sich auch Bestimmungen zur Verantwortlichkeit von Fluggesellschaften im AufenthG, worauf noch im Detail einzugehen sein wird.

1.2 Gesetzliche Grundlagen für das Flughafenasylverfahren

Das deutsche AsylVfG kennt ein besonderes Verfahren für Asylbegehren, die anlässlich der Einreise auf dem Luftweg vorgebracht wurden. Dieses besondere Verfahren wird als Flughafenverfahren in § 18a AsylVfG behandelt.

2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren in Deutschland

2.1 Zuständigkeiten und Organisation

Das **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (BAMF) ist neben den Bereichen Integration, Migration und Rückkehrförderung auch für die asylrechtliche Aufgabenerfüllung, zuständig. Das Bundesamt entscheidet insbesondere über Asylanträge nach persönlicher Anhörung des Bewerbers und gewissenhafter Prüfung der vorgetragenen Asylgründe durch seine MitarbeiterInnen. Das Ausländerzentralregister ist dabei eine wichtige Informationsquelle. Durch den direkten elektronischen Zugriff auf das Ausländerzentralregister besteht bei der Asylantragstellung die Möglichkeit, unmittelbar zu klären, ob der Ausländer bereits im Bundesgebiet registriert ist. Das Bundesamt fragt nicht nur Auskünfte im Ausländerzentralregister ab, sondern gibt selbst eine Vielzahl von Informationen über

Asylverfahren in das Register ein. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Informationen zur Asylantragstellung, zum Abschluss eines Asylverfahrens und ggf. zu erlassenen Abschiebungsandrohungen / -anordnungen.

Die Umsetzung der Drittstaatenregelung und der Dublin II Verordnung¹ erfolgt in enger Zusammenarbeit mit der **Bundespolizei**. Die Bundespolizei hält dabei den Kontakt zu den Behörden der Drittstaaten, klärt deren Bereitschaft zur Rückübernahme von Ausländern und führt - nach der Entscheidung des Bundesamtes - die Überstellungen der Ausländer in die Drittstaaten durch. Wie noch zu behandeln sein wird, nimmt die Bundespolizei im Flughafenasylverfahren eine zentrale Rolle ein.

Die **Ausländerbehörden** der Bundesländer sind für die ausländerrechtliche Behandlung, aufenthalts- und passrechtliche Massnahmen - insbesondere die Beschaffung von Passersatzpapieren - sowie für die Entscheidung über Abschiebungen und deren Durchführung zuständig.

Enge Zusammenarbeit besteht auch mit den **Sicherheitsbehörden des Bundes** und der **Bundesländer**. Das Bundeskriminalamt unterstützt beispielsweise das Bundesamt bei der Auswertung der Fingerabdruckblätter von AsylbewerberInnen. Der Abgleich aufgenommener Abdrücke erfolgt mit dem Automatischen Fingerabdruck-Identifizierungssystem (AFIS). Die Auswertungsergebnisse werden vom Bundeskriminalamt in das MARiS² System des Bundesamtes eingespeist und können von dazu befugten MitarbeiterInnen abgerufen werden. Spätestens zehn Jahre nach unanfechtbarem Abschluss des Asylverfahrens werden die Unterlagen durch das Bundeskriminalamt vernichtet und die entsprechenden Daten gelöscht.

2.2 Zugang zum Asylverfahren

Wer in der Bundesrepublik Deutschland einen Antrag auf Asyl stellen möchte, muss sich in Deutschland aufhalten und sich einem Anerkennungsverfahren unterziehen. Eine Antragstellung aus dem Ausland oder bei einer deutschen Auslandsvertretung ist nicht möglich.

¹ Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Unterzeichnerstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Unterzeichnerstaat gestellten Asylantrags zuständig ist

² Bei Entgegennahme des Asylantrags werden die Personaldaten von Fremden in das IT-System MARiS eingegeben. Dabei wird geprüft, ob es sich um Erstanträge, Folgeanträge oder möglicherweise um Mehrfachanträge handelt.

MARiS ist ein Workflow- und Dokumentenmanagementsystem zur Vorgangsbearbeitung im Asyl- und Dublinverfahren. Schwerpunkte bei der Entwicklung waren u.a. die vollständige Aktenbearbeitung im elektronischen System und die Entlastung der Nutzer durch weit gehende Automatisierung bei Routinetätigkeiten. Sämtliche Eingangspost wird gescannt und dem Bearbeiter elektronisch zur Verfügung gestellt. Eine parallele Bearbeitung in Papierakten erfolgt nicht, lediglich zu Beweis Zwecken und zur temporären Aufbewahrung von Ausweisdokumenten werden noch "Dokumentenmappen" geführt. Das System ist aktuell für die Anwendung der qualifizierten digitalen Signatur und die Nutzung der virtuellen Poststelle vorbereitet worden (http://www.bamf.de/cln_101/nn_443650/SharedDocs/Glossar/DE/DasBAMF/M/MARiS.html , 01.05.2009).

Äussern Asylsuchende anlässlich der Grenzkontrolle ein Asylbegehren, werden sie von der Grenzkontrollbehörde an die nächstgelegene Erstaufnahmeeinrichtung weitergeleitet, deren Einrichtung und Unterhaltung dem jeweiligen Bundesland obliegt. Dies gilt allerdings nicht, wenn die Voraussetzungen für die Verweigerung der Einreise vorliegen (§ 18 Abs. 2 AsylVfG, siehe weiter unten).

Sofern Asylbegehren erst im Inland mitgeteilt werden, werden die AsylbewerberInnen ebenfalls zunächst an die nächstgelegene Erstaufnahmeeinrichtung verwiesen, dort erkennungsdienstlich behandelt und untergebracht. Mit Hilfe des bundesweiten Verteilungssystems EASY (Erstverteilung von AsylbewerberInnen) wird die zuständige Erstaufnahmeeinrichtung ermittelt. Die Aufnahmequoten der einzelnen Bundesländer bestimmen sich nach einem Schlüssel, entsprechend der Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl der einzelnen Länder.

AsylbewerberInnen stellen schliesslich in der zuständigen Erstaufnahmeeinrichtung, in einer der Aussenstellen des Bundesamtes, den Asylantrag.

2.3 Verkürzte Verfahren (Zulassungsverfahren/beschleunigtes Verfahren)

Nach der Registrierung der AsylbewerberInnen erfolgt die Anhörung gemäss § 25 AsylVfG durch SachbearbeiterInnen Asyl des Bundesamtes. Die Anhörung ist nicht öffentlich und erfolgt unter Hinzuziehung von DolmetscherInnen. AsylbewerberInnen sind verpflichtet, ihre Verfolgungsgründe und sonstige verfahrensdienliche Tatsachen darzulegen sowie gegebenenfalls Urkunden vorzulegen. Über die Anhörung wird eine Niederschrift verfasst, die den AntragstellerInnen rückübersetzt und in der Regel unmittelbar nach der Anhörung in Kopie übergeben wird.

Obleich Deutschland kein beschleunigtes Verfahren vorsieht, wird vor der inhaltlichen Behandlung des Asylantrages die Zuständigkeit nach der Dublin Verordnung³ geprüft. Bei Hinweisen auf eine Zuständigkeit eines anderen EU-Mitgliedstaates, die sich aus einer Reihe von Erkenntnismitteln (z.B.: Reisepasseintragungen, Visa, etwaiger Bustickets, Quittungen, der Reisewegsbefragung oder sonstiger Beweiszeichen) ergeben können, wird der Vorgang zur Prüfung der Zuständigkeit gemäss der Dublin Verordnung an die dafür zuständige Organisationseinheit im Bundesamt abgegeben.

2.4 Allgemeines Asylverfahren

Bleibt es bei der nationalen Zuständigkeit (gegebenenfalls nach Abschluss der Zuständigkeitsprüfung), treffen die SachbearbeiterInnen Asyl auf Basis aller gesammelter Informationen - insbesondere der Anhörung und der Herkunftsländerinformation aus dem Informationszentrum Asyl und Migration des Bundesamtes - die Entscheidung über den Asylantrag.

³ Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.

Nach § 13 AsylVfG ist bei jedem Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigter auch das Begehren auf Feststellung der Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG⁴ zu berücksichtigen. Es ergeht somit zu beiden Punkten eine Entscheidung. Ausserdem ist das Bundesamt im Rahmen des Asylverfahrens für die Prüfung zuständig, ob die Voraussetzungen des § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG⁵ vorliegen und damit einer Abschiebung entgegenstehen.

Die Entscheidung über den Asylantrag ergeht schriftlich und enthält eine Begründung. Sie wird dem Asylbewerber mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zugestellt.

Werden der AntragstellerInnen als Asylberechtigte anerkannt oder werden die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG festgestellt, erhalten AsylbewerberInnen eine auf längstens drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis (§ 25 Abs. 1 und 2 iVm § 26 Abs 1 AufenthG). Träger dieser Aufenthaltserlaubnis geniessen im Bundesgebiet die Rechtsstellung nach der Genfer Flüchtlingskonvention sowie zahlreiche arbeits-, berufs- und sozialrechtliche Vergünstigungen. Nach drei Jahren besteht ein Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis (unbefristet), wenn das Bundesamt bescheinigt, dass keine Gründe für den Widerruf oder die Rücknahme der positiven Entscheidung vorliegen.

Wird der Antrag als unbegründet oder offensichtlich unbegründet abgelehnt, prüfen die SachbearbeiterInnen Asyl ebenfalls, ob auf Grund der Situation im Heimatland die Voraussetzungen des § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG gegeben sind. Trifft dies zu, so wird eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 iVm § 26 Abs 1 AufenthG für mindestens ein Jahr erteilt. Ist dies nicht der Fall, fertigen die SachbearbeiterInnen Asyl einen Ablehnungsbescheid und erlassen eine Ausreiseaufforderung mit Abschiebungsandrohung.

AsylbewerberInnen können grundsätzlich in jedem Verfahrensstand einen Rechtsbeistand hinzuziehen.

2.5 Rechtsbehelfsverfahren

Gegen eine negative Entscheidung können die Verwaltungsgerichte (§§ 74 ff. AsylVfG) angerufen werden. Ist der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden, kann binnen einer Woche dagegen Klage erhoben werden. Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung kann gleichzeitig mit der Klage gegen den Vollzug der Abschiebung beantragt werden. Über einen solchen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO entscheidet das Verwaltungsgericht vorab in einem Eilverfahren.

⁴ § 60 AufenthG normiert insbesondere das Refoulementverbot im Sinne der GFK, erweitert den Schutzzumfang der GFK ausdrücklich auf geschlechtsspezifische Verfolgung und nennt nichtstaatliche Akteure als potentielle Verfolger (§60 AufenthG erfuhr im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens eine noch stärkerer Anbindung an die sogenannte Qualifikationsrichtlinie – Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29.04.2004).

⁵ § 60 Abs 2-7 AufenthG normiert eine Reihe von Abschiebeverboten. §60 Abs 5 AufenthG verweist dabei ausdrücklich auf die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), die seit 1952 in Deutschland innerstaatlich zu beachtendes Recht ist.

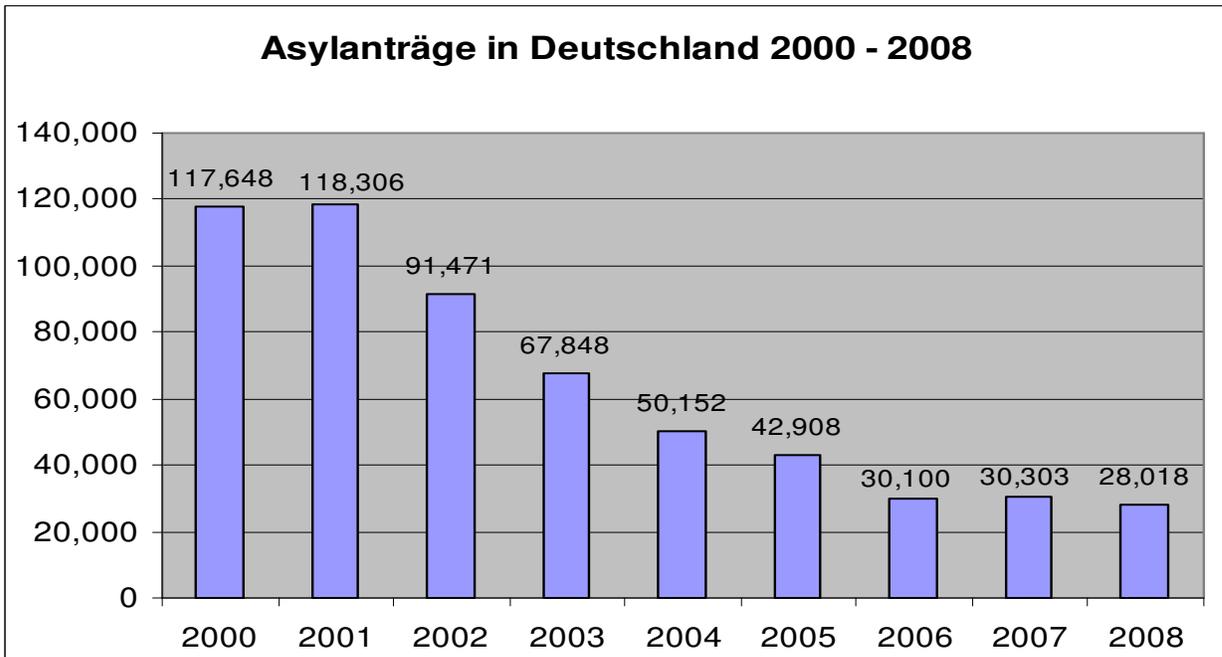
Bei einer Ablehnung eines Asylantrags im regulären Verfahren besteht die Klagemöglichkeit innerhalb einer Frist von zwei Wochen ab Zustellung des Bescheides. Wird eine Klage erhoben, kann die Abschiebung erst nach rechtskräftig negativem Abschluss des Gerichtsverfahrens vollzogen werden. Bestätigt das Gericht die Ablehnung, so ist die betreffende Person zur Ausreise verpflichtet. Kommt sie dieser Verpflichtung nicht nach, wird sie in ihr Heimatland abgeschoben.

Stellt dagegen das Gericht die Voraussetzungen einer Anerkennung bzw. von Abschiebungsverboten fest, hebt es den Bescheid insoweit auf und verpflichtet das Bundesamt zur Anerkennung bzw. zur Feststellung von Abschiebungsverboten.

2.6 Fristen

Das deutsche Asylverfahrensgesetz sieht keine speziellen Fristen vor. Bei Säumnis der Behörde können jedoch sogenannte „Untätigkeitsklagen“ eingebracht werden. Untätigkeitsklagen auf behördliches Handeln sind nicht vor Ablauf von drei Monaten zulässig (§ 75 VwGO). Art. 23 Abs. 2 Verfahrensrichtlinie (Richtlinie 2005/85 /EG des Rates vom 01.12.2005) normiert eine 6-Monats-Frist, nach der das Bundesamt AsylbewerberInnen über die Verzögerung zu informieren hat. Auf Ersuchen von AsylbewerberInnen unterrichtet das Bundesamt diese über den zeitlichen Rahmen, binnen dessen mit einer Entscheidung gerechnet werden kann; dies begründet jedoch keine Verpflichtung, in diesem Zeitrahmen entscheiden zu müssen.

2.7 Statistik



Quelle: Aktuelle Zahlen zu Asyl (die Statistik erfasst Erstanträge und Folgeanträge - Angaben in Personen), siehe: http://www.bamf.de/clin_101/nn_442496/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Downloads/Statistik/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.templateId=raw,property=publicationFile.pdf/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf (05.05.2009)

3. Das Flughafenasylverfahren

3.1 Zuständigkeiten und Organisation

Eine zentrale Rolle im Flughafenverfahren nimmt die **Bundespolizei** ein. Sie ist jene Behörde, mit der AsylbewerberInnen den ersten Kontakt haben. Sie überwacht insbesondere die Einhaltung der Fristen im Flughafenverfahren. Die Bundespolizei kann Drittstaatsangehörigen beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland verweigern. Die Einheit der Bundespolizei, die sich mit dem Asylverfahren beschäftigt, umfasst 60 Personen am Flughafen Frankfurt am Main.

Das **BAMF** ist für die Behandlung der Asylanträge im Flughafenverfahren zuständig. Am Flughafen selbst sind fünf SachbearbeiterInnen Asyl (4,55 Stellenanteil) beschäftigt.

3.2 Flughafenasyilverfahren

Für die Einreise auf dem Luftweg gilt im Falle einer Asylbeantragung ein Sonderverfahren, das sogenannte "Flughafenverfahren" gemäss § 18a AsylVfG (siehe den Gesetzestext im Annex 1). Zur Einleitung des Flughafenasyilverfahrens müssen die folgenden Voraussetzungen gegeben sein:

Generell gilt, dass nur dort ein Flughafenverfahren durchgeführt werden kann, wo eine Unterbringung am Flughafen vorgesehen ist, in der AsylbewerberInnen das Verfahren abwarten können. Diese Voraussetzung ist an den Flughäfen in München, Hamburg, Berlin, Düsseldorf und Frankfurt am Main gegeben. An diesen Flughäfen werden somit die Bestimmungen des Flughafenverfahrens angewandt. Zusätzlich müssen AsylbewerberInnen:

- entweder aus einem der gesetzlich genannten sicheren Herkunftsstaaten kommen⁶ oder
- sich anlässlich der Grenzkontrolle nicht mit einem gültigen Pass oder Passersatz ausgewiesen haben.

In den genannten Fällen erfolgt das Asylverfahren **vor der Entscheidung der Bundespolizei über die Gestattung der Einreise** - also noch im Transitbereich. Sollte eine Unterbringung auf dem Flughafengelände nicht möglich sein oder keiner der beiden Tatbestände vorliegen, ist die Einreise zu gestatten und das Asylverfahren im Inland durchzuführen.

Das BAMF prüft innerhalb von zwei Tagen ob das Vorbringen asylrelevant oder offensichtlich unbegründet ist⁷. Diese Frist von zwei Tagen gilt ab Entgegennahme des persönlichen Asylantrages beim BAMF mit der entsprechenden Aktenanlage. Der Ablauf der Frist wird durch Wochenenden und Feiertage gehemmt, so dass die Frist erst mit dem darauf folgenden Werktag abläuft.

Das Bundesamt kann im Flughafenverfahren die gleichen Entscheidungen treffen wie im Allgemeinen Asylverfahren. Anerkennungen und sonstige positive Statusentscheidungen finden zumeist erst nach der Einreisegestattung und Verteilung der AsylbewerberInnen im Inland statt. Sie werden normalerweise vom gleichen SB-Asyl getroffen, der bereits im Flughafenverfahren die Anhörung durchgeführt hatte. Nach der Einreisegestattung finden auch „einfache“ Ablehnungen statt; gegebenenfalls auch

⁶ Als sichere Herkunftsländer nennt § 29a die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie Staaten, die in der Anlage zum AsylVfG genannt sind. Die Nennung Ghanas und Senegals in der Anlage zum AsylVfG ist historisch gewachsen und umfasste ursprünglich noch weitere Länder, die nunmehr Mitgliedstaaten der EU sind. Der Tatbestand der sicheren Herkunftsstaaten ist heute in der Praxis kaum noch von Relevanz.

⁷ Die offensichtliche Unbegründetheit eines Antrages liegt gemäss § 30 AsylVfG dann vor, wenn die Voraussetzungen für die Anerkennung als Asylberechtigter offensichtlich nicht vorliegen (Abs 1), wenn offensichtlich wirtschaftliche Gründe oder eine allgemeine Notsituation den Beweggrund für die Flucht darstellte (Abs 2), oder das Vorbringen in wesentlichen Punkten offenkundig nicht den Tatsachen entspricht (Abs 2 3 Zi 1), Fremde falsche Angaben über ihre Identität oder Staatsbürgerschaft vorbringen (Abs 3 Zi 2), Fremde falsche Personalien angeben (Abs 3 Zi 3), der Asylantrag einzig eingebracht wurde, um einer drohenden Abschiebung zu entgehen (Abs 3 Zi 4), sowie weiterer in § 30 AsylVfG genannten Gründen.

„offensichtlich unbegründete“ Entscheidungen, wenn sich Gründe hierfür erst später herausstellen sollten.

Lehnt das BAMF den Asylantrag innerhalb von zwei Tagen als offensichtlich unbegründet ab, muss die Bundespolizei kraft Gesetzes die Einreise verweigern. Die Bundespolizei übergibt dann eine vollständige Aktenkopie des BAMF, den Ablehnungsbescheid des BAMF und die Einreiseverweigerung der Bundespolizei den AntragstellerInnen mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zum nun möglichen Klage- und Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht. Es erfolgt der Hinweis, dass AntragstellerInnen, die bis dahin noch keinen Rechtsanwalt haben, auch Anspruch auf eine für sie kostenlose Rechtsberatung durch einen unabhängigen Rechtsanwalt haben.

In etwa 90% der Fälle werden Klage und Eilverfahren angestrengt, sollte „offensichtlich unbegründet“ entschieden worden sein (siehe einen Überblick über das Flughafenverfahren unter Annex 2).

3.3 Rechtsbehelfsverfahren

Ein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz ist innerhalb von drei Tagen beim Verwaltungsgericht zu stellen. Während des Eilverfahrens vor dem Verwaltungsgericht, darf die Bundespolizei bis zur gerichtlichen Entscheidung die Zurückweisung nicht vollstrecken. Der Eilantrag richtet sich gegen die Einreiseverweigerung der Bundespolizei. Das Gericht prüft aber inzident die „offensichtlich unbegründete“ Ablehnung durch das BAMF, da diese der Grund für die Einreiseverweigerung ist.

Die Einreise wäre zu gestatten, wenn das Gericht nicht innerhalb von 14 Tagen über den Eilantrag entschieden haben sollte. AntragstellerInnen verbleiben im Transitbereich des Flughafens (in der dafür vorgesehenen Unterkunft) bis zur gerichtlichen Entscheidung im Eilverfahren. Sollte das Eilverfahren für die AntragstellerInnen nicht erfolgreich sein, hat die Bundespolizei die Einreiseverweigerung durch eine Zurückweisung zu vollstrecken und ggfs. die Passersatzpapierbeschaffung einzuleiten.

3.4 Fristen

Zusammenfassend hat das BAMF innerhalb von 2 Tagen eine Entscheidung zu treffen. Im Falle einer negativen Entscheidung haben AsylbewerberInnen innerhalb von 3 Tagen die aufschiebende Wirkung zu beantragen. Das Verwaltungsgericht hat schliesslich maximal 14 Tage Zeit für die Entscheidung. Dies ergibt für das Flughafenverfahren eine Frist von 19 Tagen.

Fristen im Flughafenverfahren in Deutschland			
Erstbefragung durch die BPOL	Erstinterview und Entscheidung durch BAMF	Rechtsbehelfsfrist	Entscheidung des Verwaltungsgerichtes
bei Ankunft	2 Tage	3 Tage	14 Tage
Insgesamt dauert das Verfahren am Flughafen grundsätzlich 19 Tage - zusätzlich eventueller Fristenlaufhemmungen ⁸			

3.5 Besonders gefährdete Gruppen

Das BAMF hat für die Behandlung besonders schutzbedürftiger Personen wie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF), Opfer von geschlechtsspezifischer Verfolgung oder Folteropfer Sonderbeauftragte eingesetzt. Alle SachbearbeiterInnen-Asyl im Flughafenverfahren in Frankfurt am Main sind Sonderbeauftragte für eine der eben erwähnten Gruppen, die bei Bedarf im Flughafenverfahren direkt eingesetzt werden.

Ein gesondertes förmliches Verfahren zur Feststellung der Schutzbedürftigkeit ist nicht vorgesehen; die Behörden geben gewonnene Erkenntnisse zur Schutzbedürftigkeit von AntragstellerInnen untereinander ohne Verzögerung weiter.

Auch für UMFs wird das Flughafenverfahren nach den allgemeinen Vorschriften durchgeführt. Dies gilt auch für die potentielle Abschiebbarkeit von UMFs, wobei hier eine Reihe zusätzlicher Voraussetzungen geprüft werden.

Als Besonderheit gilt allerdings, dass Minderjährige unter 16 Jahren selbständig keinen Asylantrag stellen können. Daher muss unter rascher Einbeziehung das Amtsgericht als Familiengericht auf Antrag der BPOL einen Pfleger bestellen. Als Pfleger werden in der Regel RechtsanwältInnen für asyl- und ausländerrechtliche Belange sowie das Jugendamt für elterliche Sorge bestellt. Ein bezügliches Begehren muss daher unter rascher Einbeziehung des Amtsgerichtes Familienabteilung und der Bestellung eines Pflegers eingebracht werden. In der Regel wird ein Rechtsanwalt den Asylantrag anstelle des Minderjährigen einbringen und das Jugendamt die „in Obhutnahme veranlassen“.

Die Anzahl der UMF ist in den letzten Jahren stark gesunken und betrug 2006 15 Personen unter 16 Jahren und 2007 lediglich 15 Personen. Auch bundesweit ist die Zahl mit 150 (im Jahr 2007) Anträgen gering.

3.6 Rechtliche Beratung

AsylbewerberInnen, die eine Ablehnung ihres Antrages als „offensichtlich unbegründet“ erhalten haben und zu diesem Zeitpunkt noch keinen eigenen Rechtsanwalt haben sollten, können eine für sie

⁸ Vgl weiter oben unter Abschnitt 3.2.

kostenlose Beratung durch RechtsanwältInnen über die Erfolgsaussicht eines etwaigen Rechtsmittels in Anspruch nehmen. Die Kosten der Beratung werden vom Bund getragen.

Die unabhängige Rechtsanwaltskammer Frankfurt am Main führt eine Rufbereitschaftsliste für Asylverfahren am Flughafen Frankfurt am Main. Die vermittelten RechtsanwältInnen können das Mandat direkt übernehmen oder an KollegInnen weitergeben. Die Akte wird von der Bundespolizei vorab direkt an die RechtsanwältInnen übermittelt.

Ein gesonderter Raum in der Unterbringung steht RechtsanwältInnen für das Beratungsgespräch zur Verfügung. Der Raum ist mit einem Computer und Zugang zu Rechtsdatenbanken ausgestattet und kann von RechtsanwältInnen ungehindert genutzt werden. Für die Rechtsberatung und Einbringung des Rechtsmittels stehen den RechtsanwältInnen die bereits erwähnten 3 Tage zur Verfügung. Sofern eine umfangreiche Begründung erstellt werden sollte, zu denen sich die RechtsanwältInnen binnen 3 Tagen nicht in der Lage sehen sollten, können sie eine sog. „Nachfrist“ von weiteren 4 Tagen beim Verwaltungsgericht beantragen (diese Frist verlängert nicht das Verfahren und wird auf die „14-Tages-Frist“ des Gerichts angerechnet).

3.7 Rolle des UNHCR

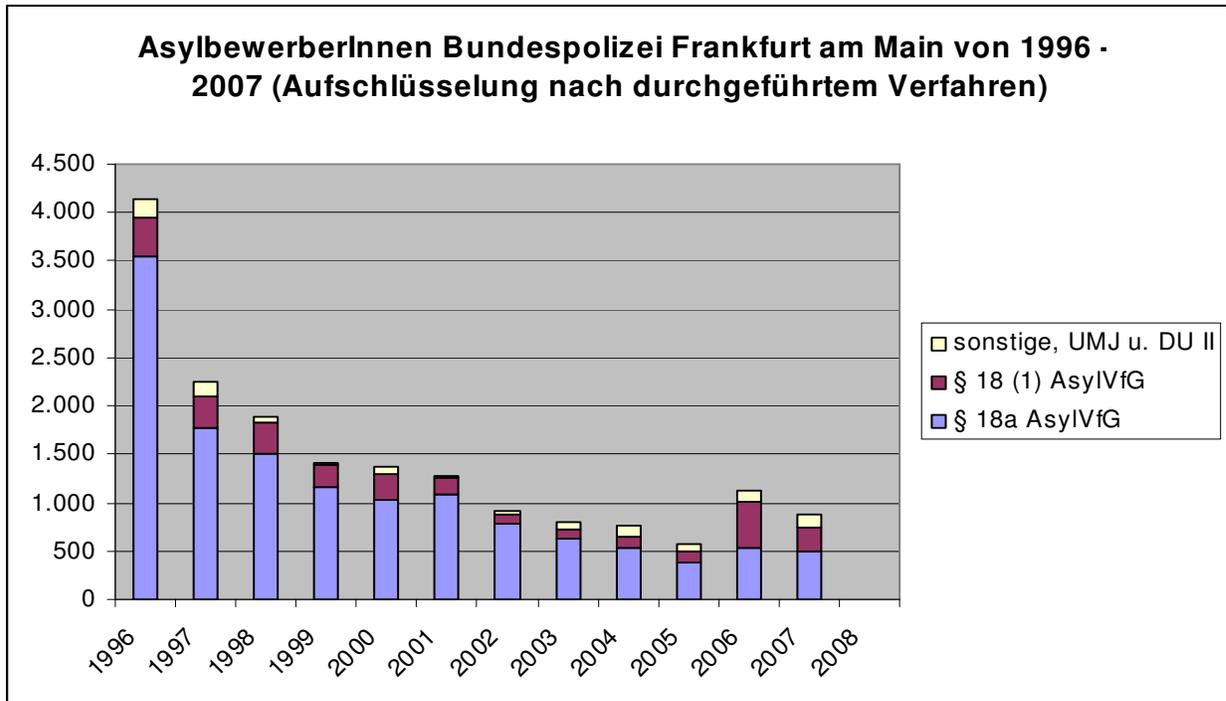
Die Vertretung des UNHCR in Deutschland hat ihren Sitz in Berlin mit einer Zweigstelle in Nürnberg.

Der UNHCR hat das Recht, bei Anhörungen der AsylbewerberInnen durch das Bundesamt anwesend zu sein. § 9 AsylVfG ermöglicht dem UNHCR des Weiteren, zur Erfüllung seiner Aufgabe nach Art. 35 der Genfer Flüchtlingskonvention auf sein Ersuchen hin die Entscheidungen des Bundesamtes sowie deren Begründungen einzusehen. AsylbewerberInnen haben die Möglichkeit, mit dem UNHCR in Kontakt zu treten.

UNHCR ist auch in die Fortbildungsmassnahmen für die SachbearbeiterInnen Asyl des Bundesamtes eingebunden. Im Flughafenasylverfahren nimmt UNHCR keine spezielle Rolle ein. Es gilt das generelle UNHCR Mandat.

3.8 Statistik

Die dargestellte Statistik ist aufgeschlüsselt nach den unterschiedlichen Verfahren, die nach Ankunft am Flughafen in Deutschland (in diesem Fall ausschliesslich Flughafen Frankfurt am Main) eingeleitet werden können. Demnach, wie bereits dargestellt umfassen § 18 Abs 1 AsylVfG jene Fälle in denen die AsylbewerberInnen sogleich ins Inland zugelassen werden und deren Asylverfahren im Inland durchgeführt wird. § 18a AsylVfG umfasst jene Fälle, die im Flughafenverfahren unter Verweigerung der Einreise erfolgen. Bei den übrigen Fällen handelt es sich entweder um Verfahren nach der Dublinverordnung oder um Minderjährige.



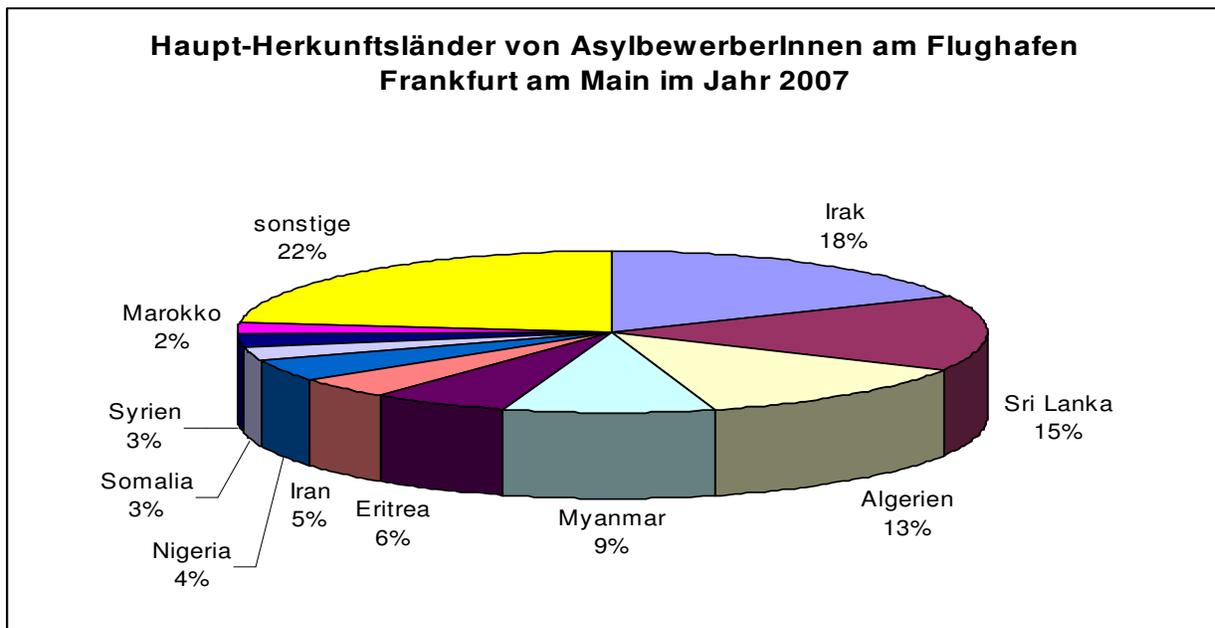
Quelle: Die Angaben wurden von der Bundespolizei Frankfurt am Main zur Verfügung gestellt

	§ 18a AsylVfG	§ 18 (1) AsylVfG	sonstige, UMJ/ DU II	Gesamt
1996	3.543	402	185	4.130
1997	1.782	324	137	2.243
1998	1.500	331	55	1.886
1999	1.165	228	26	1.419
2000	1.025	270	85	1.380
2001	1.082	170	34	1.286
2002	784	90	37	911
2003	624	100	73	797
2004	529	112	130	771
2005	377	116	77	570
2006	542	467	122	1.131
2007	504	236	142	882

Quelle: Die Angaben wurden von der Bundespolizei Frankfurt am Main zur Verfügung gestellt

Wie die Statistik zeigt, wird in Deutschland am Flughafen Frankfurt am Main der Grossteil der eingebrachten Asylanträge am Flughafen im Flughafenasylverfahren erledigt. Während diese Zahlen bei der Einführung des Flughafenverfahrens im Jahr 1993 noch signifikant höher waren, haben sich diese

Zahlen seit 2002 auf zwischen 500 bis 1.200 Anträge pro Jahr eingependelt, bei einem Tiefstwert von 570 Anträgen im Jahr 2005⁹.



Quelle: Die Angaben wurden von der Bundespolizei Frankfurt am Main zur Verfügung gestellt

4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

4.1 Zuständigkeit

Für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung von AsylbewerberInnen sind in Deutschland die einzelnen Länder zuständig. Der Flughafen Frankfurt am Main befindet sich im Land Hessen, weshalb auch das **Land Hessen** für die Unterbringung am Flughafen zuständig ist. Seit 1. Januar 2004 wurde auch die soziale Betreuung vom Land Hessen selbst übernommen¹⁰. Die Sozialbetreuung ist täglich im Rahmen eines Schichtdienstes von 07.00 bis 21.00 Uhr und von 21.00 bis 07.00 durch eine Rufbereitschaft gewährleistet.

Für die interne Einhaltung der Hausordnung wurde eine private Sicherheitsfirma beauftragt, die rund um die Uhr mit 3 Personen im Einsatz ist.

⁹ Die aktuellen Zahlen sind in Annex 3 ersichtlich und wurden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bereits vor Veröffentlichung zur Verfügung gestellt. Die Zahlen weisen eine leichte Divergenz zu jenen der Bundespolizei Frankfurt am Main auf.

¹⁰ Zuvor wurde die soziale Betreuung vom Evangelischen Regionalverband und dem Caritasverband, die beide im Auftrag und auf Kosten des Landes tätig waren, geleistet. Der Grund für den Wechsel lag im Freiwerden qualifizierten Personals des Landes Hessen nach Schließung des Betreuungsstandortes Schwalbach.

4.2 Bewegungsfreiheit

Die AsylbewerberInnen können sich auf dem recht grosszügigen Areal frei bewegen. Der Zugang ausserhalb der Unterbringung ist verschlossen. Die Begrenzung des Aufenthaltes von AsylbewerberInnen während des Flughafenverfahrens auf die für die Unterbringung vorgesehenen Räumlichkeiten stellt keine Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung dar (BVerfG, Urteil vom 14.05.1996, 2 BvR 1516/93).¹¹

Der Aufenthalt eines Ausländers im Transitbereich eines Flughafens oder einer Unterkunft, von wo seine Abreise aus dem Bundesgebiet möglich ist, bedarf jedoch spätestens 30 Tage nach Ankunft am Flughafen der richterlichen Anordnung - sollte dieser Zeitpunkt nicht feststellbar sein, kommt es auf die Kenntnis der zuständigen Behörden von der Ankunft an (vgl. § 15 Abs. 6 AufenthG).

4.3 Unterbringung

Die Unterbringung der Aussenstelle der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge in Giessen wurde im Mai 2002 bezogen. Die Einrichtung befindet sich in dem von der Fraport AG gebauten *Gebäude 587* im Gebiet Cargo City Süd des Frankfurter Flughafens und gehört noch zur Transitzone des Flughafens (zur Lage des Gebäudes 587, siehe Annex 4).

Flughafenbetreiber sind gemäss § 65 AufenthG dazu verpflichtet, auf dem Flughafengelände geeignete Unterkünfte zur Unterbringung von AsylbewerberInnen, die nicht im Besitz eines erforderlichen Passes oder eines erforderlichen Visums sind, bis zum Vollzug der grenzpolizeilichen Entscheidung über die Einreise bereitzustellen. Zuvor fand die Unterbringung in einem älteren Frachtgebäude am Flughafengelände statt. Diese Unterkunft hatte einen schlechten Standard, weshalb der Flughafenbetreiber dazu verpflichtet wurde eine neue Unterkunft zu bauen. Die finanziellen Mittel für den

¹¹ Das Bundesverfassungsgericht begründete seine Entscheidung im Wesentlichen wie folgt „(...) b) Die Begrenzung des Aufenthalts von Asylsuchenden während des Verfahrens nach § 18a AsylVfG auf die für ihre Unterbringung vorgesehenen Räumlichkeiten im Transitbereich des Flughafens stellt keine Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung (Art. 104 GG i.V.m. Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG) dar.

aa) Das Grundrecht des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG schützt die im Rahmen der geltenden allgemeinen Rechtsordnung gegebene tatsächliche körperliche Bewegungsfreiheit vor staatlichen Eingriffen. Sein Gewährleistungsinhalt umfasst von vornherein nicht eine Befugnis, sich unbegrenzt überall aufhalten und überall hin bewegen zu dürfen. Demgemäss liegt eine Freiheitsbeschränkung nur vor, wenn jemand durch die öffentliche Gewalt gegen seinen Willen daran gehindert wird, einen Ort oder Raum aufzusuchen oder sich dort aufzuhalten, der ihm an sich (tatsächlich und rechtlich) zugänglich ist (vgl. Dürig in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 104 Rn. 12). Der Tatbestand einer Freiheitsentziehung (Art. 104 Abs. 2 GG) kommt ohnehin nur in Betracht, wenn die - tatsächlich und rechtlich an sich gegebene - körperliche Bewegungsfreiheit durch staatliche Massnahmen nach jeder Richtung hin aufgehoben wird.

bb) Die Staatsgrenze ist als Hindernis der freien Bewegung nach der allgemeinen Rechtsordnung vorgegeben. Jeder Staat ist berechtigt, den freien Zutritt zu seinem Gebiet zu begrenzen und für Ausländer die Kriterien festzulegen, die zum Zutritt auf das Staatsgebiet berechtigen. Rechtliche und tatsächliche Hindernisse für das freie Überschreiten der Staatsgrenze berühren deshalb nicht den Gewährleistungsinhalt der durch Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG geschützten körperlichen Bewegungsfreiheit (...).“; Bundesverfassungsgericht vom 14.05.96, 2 BvR 1516/93

Bau stammen allerdings vom Land Hessen, das sowohl bei der Planung als auch bei anderen wesentlichen Entscheidungen mitsprechen konnte.

Die Hessische Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge Giessen mietet die Räumlichkeiten von der Fraport AG an. Im zweiten Stock befinden sich des weiteren auch Büroräumlichkeiten des BAMF sowie der Bundespolizei (ebenfalls von der Fraport AG angemietet).

In der Einrichtung können ca. 100 AsylbewerberInnen für die Dauer ihres Asylverfahrens gemäss § 18a AsylVfG untergebracht werden. Im Durchschnitt befinden sich in etwa 35 Personen gleichzeitig in der Unterkunft. Die Gesamtnutzfläche beträgt ca. 2.000 m² und hat zusätzlich einen Aussenbereich von 1.450 m² mit Tartanfeld, Spielplatz, Tischtennisplatten und Bänken. Es stehen 26 (Vierbett-) Zimmer zu ca. 20 m², sowie 4 Aufenthaltsräume mit Freizeitmöglichkeiten zur Verfügung. Die Zimmer sind rund um die Uhr offen.

Der Sicherheits- und Ordnungsdienst ist im Rahmen des Hausrechtes tätig und wird von einer privaten Sicherheitsfirma im Auftrag des Landes Hessen gestellt. Rund um die Uhr sind deren MitarbeiterInnen mit jeweils 3 Personen im Einsatz. In allen Schichten ist der Sicherheits- und Ordnungsdienst nach Möglichkeit mit einer Frau besetzt.

4.4 Verpflegung

Die Verpflegung erfolgt im Rahmen der Unterbringung durch ein Cateringservice am Flughafen. Die Essensausgabe wird vom Hessischen Sozialdienst übernommen. Die Beauftragung der Cateringfirma ist mit ökonomischen Erwägungen begründet, sowie mit hohen Auflagen des Gesundheitsamtes, wenn die Speisen in der Einrichtung gekocht werden.

4.5 Medizinischer Betreuung

In der Einrichtung befindet sich eine Arztpraxis, die 3 Mal in der Woche (Montag, Mittwoch und Freitag) stundenweise und nach Bedarf geöffnet hat und in welcher ein Vertragsarzt für Allgemein- und Tropenmedizin praktiziert. Bei Abwesenheit des Arztes ist die medizinische Versorgung durch die Flughafenklinik rund um die Uhr gewährleistet. Neu ankommende Asylsuchende erfahren dort ihre vorgeschriebene Erstuntersuchung und finden Hilfe bei medizinischen Problemen. Die notwendige Röntgenuntersuchung erfolgt in der Flughafenklinik. Fachärzte, Kliniken und Zahnärzte können, ausser in Notfällen, nach Überweisung stets in Begleitung der Bundespolizei aufgesucht werden.

4.6 Information der AsylbewerberInnen

Vor Beginn des Flughafenasylverfahrens erhalten AsylbewerberInnen von der BPOL ein in verschiedenen Sprachen vorrätiges, im Bedarfsfall in die jeweilig gesprochene Sprache übersetztes Informationsblatt (siehe Annex 5), das den Verfahrensgang erläutert und einige klärende Punkte bezüglich des Asylverfahrens am Flughafen enthält.

Zusätzlich dazu betreibt der kirchliche Dienst (evangelischer Verband und Caritasverband) eine Verfahrensbetreuung. Dem kirchlichen Verband werden dafür zwei Büros in der Unterbringungseinrichtung gratis zur Verfügung gestellt. Der evangelische und der Caritasverband beschäftigen je eine Person, um AsylbewerberInnen über den Gang und die einzelnen Schritte des Flughafenverfahrens zu informieren. Dies ist explizit keine Rechtsberatung oder Rechtsvertretung.

Prinzipiell bemüht sich der kirchliche Dienst AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren vor deren Erstgespräch zu treffen, was in etwa 70% der Fällen gelingt. Diese Beratung vor dem Erstgespräch ist an sich gesetzlich nicht extra vorgesehen. Das Land Hessen macht jedoch die Neuzugänge auf die Beratungsmöglichkeit durch den kirchlichen Dienst aufmerksam, was oft selbständig wahrgenommen wird oder auf Initiative des kirchlichen Dienstes.

4.7 Kommunikation der AsylbewerberInnen nach aussen

In der Unterbringung stehen Telefone zur Verfügung, wo auch Telefonate entgegengenommen werden können. Telefonwertkarten werden in der Unterbringung verkauft. Sollten AsylbewerberInnen keine finanzielle Mittel besitzen, vergibt teilweise auch der kirchliche Dienst Telefonkarten.

Besuche können jederzeit empfangen werden.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten

Der soziale Dienst bemüht sich durch die Anschaffung von Spielen, Büchern, Fitnessgeräten und sonstiger Mittel die Beschäftigungsmöglichkeiten zu erweitern. Den AsylbewerberInnen stehen zwei Fernsehräume, sowie Gebetsräume und ein grosser Innenhof zur Verfügung.

AsylbewerberInnen können darüber hinaus auch bei der Reinigung oder anderen gemeinnützige Tätigkeiten mithelfen, wodurch sie auch ein wenig Geld verdienen können.

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände

AsylbewerberInnen, die weniger als 25 Euros (Schonbetrag) besitzen, erhalten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz pro Monat, bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 20,45 Euro und von Beginn des 15 Lebensjahres 40,90 Euro zur Deckung der persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens. Der Betrag wird auf den Tag ausgerechnet und vierzehntägig oder, bei kürzerem Aufenthalt, aliquot ausgezahlt. Die persönlichen Gegenstände behalten sie während des Aufenthaltes in der Unterbringungseinrichtung.

Teil III: Abschiebung und Sicherstellung

Teil 3 des Berichtes behandelt die Rückführung sowie die Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen. Im Kern soll dabei die Behandlung (Unterbringung und Abschiebung) von Personen erörtert werden, denen aufgrund fehlender Voraussetzungen die Einreise nach Deutschland am Flughafen verweigert wurde (sogenannte Inadmissibles oder unzureichend dokumentierte Personen bzw. AsylbewerberInnen nach rechtskräftig abweisendem Entscheid im Flughafenasylverfahren). Trotzdem sich dieses Kapitel primär dieser Personengruppe widmet, wird einleitend die Sicherstellung der Abschiebung sowie die Abschiebung generell dargestellt.

5. Sicherstellung der Abschiebung/Zurückweisung

5.1 Gesetzliche Grundlagen

a. Gesetzliche Grundlagen für die Sicherstellung der Abschiebung von Fremden

Für Personen, die sich im Inland befinden, jedoch vollziehbar ausreisepflichtig sind, gelten die gesetzlichen Grundlagen des § 61 ff. AufenthG. Demnach kann der Aufenthalt von Fremden zunächst einmal räumlich auf ein bestimmtes Gebiet (meist jener Bezirk in dem die zuständige Ausländerbehörde ihren Sitz hat) beschränkt werden (§ 61 AufenthG).

Sollte es wahrscheinlich sein, dass sich Fremde dem Verfahren entziehen wollen, können zwei verschiedene Sicherungsmassnahmen angeordnet werden: Sollte über die Ausweisung noch nicht entschieden worden sein, so können Fremde auf richterliche Anordnung in *Vorbereitungshaft* von maximal 6 Wochen angehalten werden, um die Ausweisung vorzubereiten (§ 62 Abs 1 AufenthG).

Die *Sicherungshaft* dient einzig der Vorbereitung der Abschiebung und soll dessen Vereitelung hinhalten und insbesondere verhindern, dass sich Fremde dem Zugriff der Behörde zu entziehen versuchen. Die *Sicherungshaft* kann gemäss § 62 Abs 2 AufenthG angeordnet werden, wenn:

1. *der Ausländer auf Grund einer unerlaubten Einreise vollziehbar ausreisepflichtig ist,*
 - 1a. *eine Abschiebungsanordnung nach § 58a ergangen ist, diese aber nicht unmittelbar vollzogen werden kann,*
2. *die Ausreisefrist abgelaufen ist und der Ausländer seinen Aufenthaltsort gewechselt hat, ohne der Ausländerbehörde eine Anschrift anzugeben, unter der er erreichbar ist,*
3. *er aus von ihm zu vertretenden Gründen zu einem für die Abschiebung angekündigten Termin nicht an dem von der Ausländerbehörde angegebenen Ort angetroffen wurde,*
4. *er sich in sonstiger Weise der Abschiebung entzogen hat oder*
5. *der begründete Verdacht besteht, dass er sich der Abschiebung entziehen will.*

Gemäss § 62 Abs. 3 AufenthG kann Sicherungshaft bis zu 6 Monaten angeordnet werden. Sollten Fremde für die Verhinderung der Abschiebung verantwortlich sein, so kann die Abschiebungshaft auf maximal 12 Monate verlängert werden. Die Zeiten der Vorbereitungshaft sind auf die Gesamtdauer der Sicherungshaft anzurechnen. Bei dieser Art der Haft handelt es sich nicht um eine Strafhaft, sondern um eine Verwaltungshaft. Es gelten die Regelungen des Gesetzes über das gerichtliche Verfahren bei Freiheitsentziehungen (FreihEntzG) (§ 106 Abs 2 AufenthG). Die Abschiebehaft wird in Justizanstalten vollzogen.

b. Gesetzliche Grundlagen für die Sicherung der Zurückweisung von INADs am Flughafen

Fremde können an der Grenze zurückgewiesen werden, wenn

1. ein Ausweisungsgrund vorliegt,

2. der begründete Verdacht besteht, dass der Aufenthalt nicht dem angegebenen Zweck dient,

2a. sie nur über ein Schengen-Visum verfügen oder für einen kurzfristigen Aufenthalt von der Visumpflicht befreit sind und beabsichtigen, entgegen den massgeblichen Bestimmungen eine Erwerbstätigkeit auszuüben oder

3. sie die Voraussetzungen für die Einreise in das Hoheitsgebiet der Vertragsparteien nach Art 5 des Schengener Grenzkodex nicht erfüllen.¹²

Unzureichend dokumentierte Personen (INADs) können zur Sicherung der Zurückweisung auf richterliche Anordnung in Zurückweisungshaft genommen werden, wenn eine Zurückweisungsentscheidung ergangen ist und diese nicht unmittelbar vollzogen werden kann (§ 15 Abs 5 AufenthG). Die Zurückweisungshaft wird in einer Justizvollzugsanstalt des zuständigen Bundeslandes vollzogen.

Kann die Zurückweisung unverzüglich (noch am selben Tag) vollzogen werden, hat die Bundespolizei auch bei dieser kurzfristigen Festhaltung eine gerichtlichen Anordnung über Zulässigkeit der Freiheitsentziehung über das zuständige Amtsgericht herbeizuführen, es sei denn, die Herbeiführung der richterlichen Entscheidung würde voraussichtlich mehr Zeit in Anspruch nehmen, als zur Durchführung der Massnahme erforderlich wäre.

Während des Asylverfahrens am Flughafen gilt das unter Abschnitt 4.3. Ausgeführte im Sinne der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG, Urteil vom 14.05.1996, 2 BvR 1516/93).

Bei AsylantragstellerInnen, deren Asylverfahren am Flughafen abgeschlossen ist und somit vollziehbar ausreisepflichtig sind, die Rückführung aber nicht unmittelbar vollzogen werden kann, ist spätestens 30 Tage nach der Ankunft die richterliche Bestätigung für den weiteren Verbleib im Transitbereich

¹² § 15 Abs 2 AufenthG.

einzuholen. Hierbei sind die Bestimmungen des § 15 Abs. 6 AufenthG zu beachten und anzuwenden. Somit unterliegt die weitere Unterbringung im Transitbereich der richterlichen Anordnung. Für die Dauer der Anordnung zur weiteren Unterbringung sind die allgemeinen Bestimmungen im Sinne des § 62 AufenthG in Anwendung zu bringen.

5.2 Richterliche Kontrolle

Wie unter Abschnitt 5.1. lit b dargestellt, bedarf jede Freiheitsentziehung der richterlichen Anordnung die gemäss § 40 Abs. 1 Bundespolizeigesetz (BPolG) durch die Bundespolizei herbeizuführen ist. Dies gilt sinngemäss auch für die kurzfristige Festhaltung von unzureichend dokumentierten Fremden, deren Zurückweisung unmittelbar vollzogen werden kann. Das Amtsgericht kann dahingehend die Haft oder die Vorführung von zurückzuweisenden Fremden anordnen.

5.3 Unterbringung von INADs

Unzureichend dokumentierte Personen, die nicht um internationalen Schutz angesucht haben, verbleiben in der Regel im internationalen Transit, sollte die unverzügliche Durchsetzung der Zurückweisung möglich sein. Eine Unterbringung in der Unterkunft für AsylbewerberInnen (wie unter 4.2. dargestellt) ist nicht vorgesehen.

Sollte die unverzügliche Durchsetzung der Zurückweisung nicht möglich sein, erfolgt die Unterbringung in einer Justizvollzugsanstalt im zuständigen Bundesland.

5.4 Dauer der Sicherung der Zurückweisung

Die Dauer der Freiheitsentziehung ist gemäss § 42 Abs. 1 BPolG zu beenden, sobald der Grund für die Massnahme weggefallen ist (Satz 1); wenn die Fortdauer der Freiheitsentziehung durch richterliche Entscheidung für unzulässig erklärt wird (Satz 2); bzw. in jedem Fall spätestens bis zum End des Tages nach dem Ergreifen, wenn nicht vorher die Fortdauer der Freiheitsentziehung durch richterliche Entscheidung angeordnet ist.

6. Abschiebung

6.1 Zuständigkeit

Zuständig für die Durchführung von Abschiebungen sind die Bundesländer (Ausländerbehörden). Voraussetzung dafür ist immer die Vollziehbarkeit der Abschiebungsandrohung.

Vor der Durchführung der Abschiebung prüft die Ausländerbehörde in eigener Zuständigkeit bestimmte Abschiebungshindernisse. Diese können in der Person des Ausländers begründet sein, z.B. schwere Erkrankung, oder auch die tatsächliche Durchführbarkeit der Abschiebung betreffen, wie beispielsweise fehlende Einreisemöglichkeit, weil die Flughäfen im Zielstaat gesperrt sind. Die Ausländerbehörden erhalten vom Bundesamt schriftliche Mitteilungen über den Stand und den Ausgang der Asylverfahren.

Die Bundespolizei ist für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs und damit auch unter anderem für die Zurückweisung, die Zurückschiebung, die Rückführung von Fremden aus anderen und in andere Staaten und, soweit es zur Vornahme dieser Massnahmen erforderlich ist, die Festnahme und die Beantragung von Haft zuständig (§ 71 Abs 3 Zi 1 AufenthG).

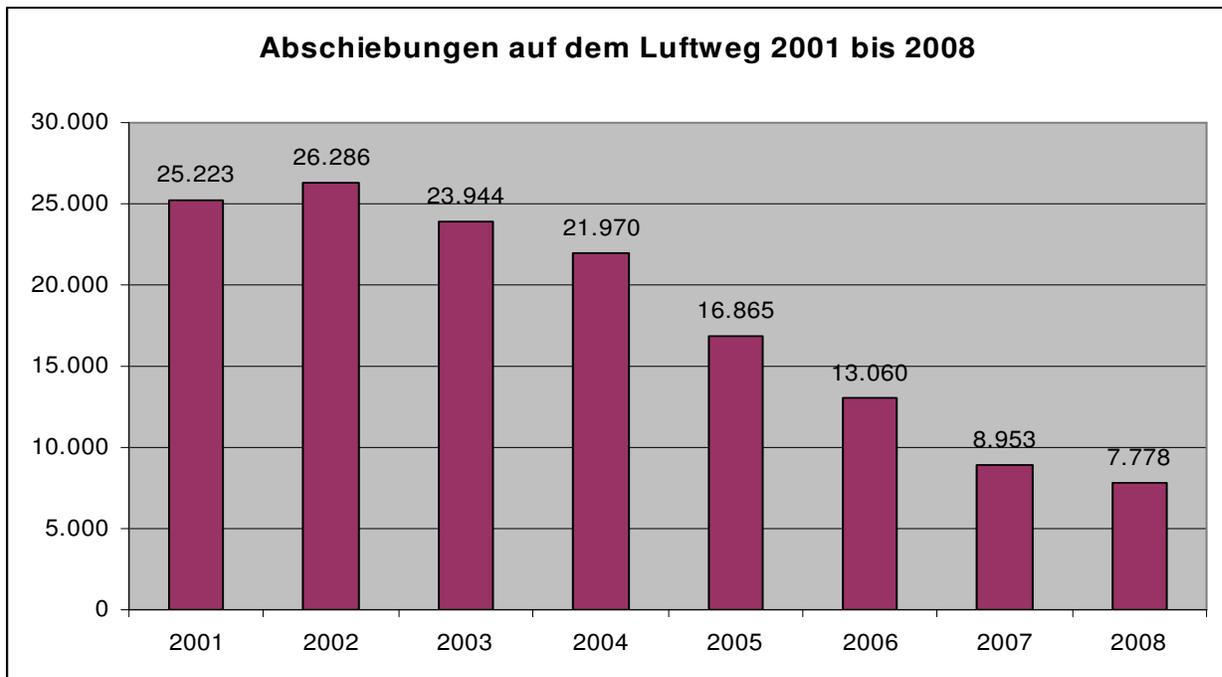
6.2 Verfahren bei der Rückführung

Die Abschiebung wird schriftlich unter Bestimmung einer Ausreisefrist angedroht. In dieser Androhung wird auch das Land bezeichnet, in welche die Person abgeschoben werden soll. Es erfolgt auch ein Hinweis darauf, dass die Person auch in einen anderen Staat, in den die Person einreisen darf abgeschoben werden kann. In der Regel wird die Abschiebung in den Heimatstaat angeordnet, da zunächst „Heimreisedokumente“ beschafft werden müssen.

Bei allen Personen, die die Einreisevoraussetzungen nach Schengen nicht erfüllen, werden auf Grundlage des Art. 13 SGK in Verbindung mit dem nationalen Recht zurückgewiesen. Diese Zurückweisung ist immer an Formvorschriften gebunden. Hierzu ist das Standardformular, das im Anhang zum Schengener Grenzkodex enthalten ist, unter Angabe der Gründe zu verwenden. Dieses Formular wird dem Ausländer ausgehändigt.

6.3 Statistiken

Die folgende Graphik zu Abschiebungen auf dem Luftweg umfasst generell Abschiebungen aus Deutschland auf dem Luftweg - somit auch Abschiebungen aus dem Inland.



Quelle: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/10152 vom 05.09.2008) ergänzt durch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/12568 vom 06.04.2009)

Im Jahr 2008 fanden die meisten Abschiebungen in die Türkei (807) statt, gefolgt von Vietnam (754) und Serbien (499).

Aus der Antwort der Bundesregierung geht weiters hervor, dass es 2008 1.894 Zurückschiebungen (davon 892 am Flughafen Frankfurt am Main) und 3.103 Zurückweisungen (davon 1.722 am Flughafen Frankfurt am Main) auf dem Luftweg gab. Demgegenüber erfolgten 3.757 Zurückschiebungen und 4.091 Zurückweisungen auf dem Landweg und 94 Zurückschiebungen bzw. 40 Zurückweisungen auf dem Seeweg.

Laut Bundesregierung wurden im Jahr 2008 1.438 Abschiebungen auf dem Luftweg durch Angehörige der Bundespolizei und der Polizeien der Länder begleitet, 96 algerische, 169 serbische und 15 montenegrinische Staatsangehörige wurden in Begleitung von Sicherheitskräften des Zielstaates rückgeführt. 1.304 Personen wurden von privaten Sicherheitskräften der Luftverkehrsgesellschaften begleitet (Aeroflot (628), Adria Airways (283), Transaero (223), Tarom (81) etc.).

In ihrer Anfragebeantwortung gab die Bundesregierung weiters Auskunft, dass 220 Abschiebungsversuche aufgrund von Widerstandshandlungen, 53 Abschiebungen wegen medizinischer Bedenken und 76 Abschiebungen wegen Weigerung der Fluggesellschaft, die abzuschiebende Person

zu transportieren, abgebrochen werden mussten. 28 Abschiebungen scheiterten an der Weigerung der Zielländer, die Betroffenen aufzunehmen.¹³

7. Verantwortlichkeit von Beförderungsunternehmen¹⁴

7.1 Vereinbarungen mit Beförderungsunternehmen

Zur Umsetzung der in § 63 Abs. 4 AufenthG genannten Pflicht, kann das Bundesministerium des Innern oder die von ihm beauftragte Stelle mit Beförderungsunternehmern Regelungen (Memorandum of Understanding - MoU) vereinbaren.

Derzeit bestehen 29 MoUs mit unterschiedlichen Fluglinien. Während diese bis vor kurzem durch die am jeweiligen Flughafen zuständige Bundespolizei vereinbart wurde, wird diese Kompetenz nun zentral von Bundespolizeihauptquartier in Potsdam übernommen. Aufgrund dieser Strukturänderung werden nun auch alle bestehenden 29 MoUs neu überarbeitet und vereinheitlicht.

Grundsätzlich bietet die Bundespolizei Schulungen durch DokumentenberaterInnen für Fluglinien an. Dies gilt vor allem für Fluglinien aus „problematischen“ Ländern mit erhöhtem Risiko undokumentierte Personen mit sich zu führen.

7.2 Verantwortlichkeiten von Flugbeförderungsunternehmen¹⁵

Gemäss § 63 Abs. 1 AufenthG darf ein Beförderungsunternehmer Ausländer nach Deutschland nur befördern, wenn sie im Besitz eines erforderlichen Passes und eines erforderlichen Aufenthaltstitels (Visum, Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis) sind.

Das Beförderungsunternehmen trifft grundsätzlich eine Rückbeförderungspflicht von Fremden, die an der Grenze zurückgewiesen wurden (§ 64 Abs 1 AufenthG). Diese Verpflichtung besteht für die Dauer von drei Jahren bei Fremden, die ohne die erforderlichen Dokumente (Reisepass, Passersatz, Visum) nach Deutschland befördert wurden und die bei der Einreise nicht zurückgewiesen wurden, da sie einen Antrag auf internationalen Schutz stellten oder aus anderen Gründen nicht abgeschoben werden können (§ 64 Abs 2 AufenthG). Die Verantwortlichkeit erlischt erst, wenn Fremden ein Aufenthaltstitel erteilt wurde (bzw nach Ablauf von 3 Jahren (Arg. § 64 Abs 2 AufenthG)).

¹³ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/12568 vom 06.04.2009)

¹⁴ Siehe den Gesetzestext zur Verantwortlichkeit von Beförderungsunternehmen unter Annex 6.

¹⁵ Hinweise über die Verantwortlichkeiten von Flugbeförderungsunternehmen können auch im Internet unter: http://www.bundespolizei.de/cln_109/nn_249932/DE/Home/08_Service/Befoerderungsunternehmer/befoerderungsunternehmer_node.html?_nnn=true abgerufen werden.

7.3 Kosten

Grundsätzlich sind Fremde primär für die Kosten ihrer Haft und Abschiebung heranzuziehen. In Fällen, in denen ein Beförderungsunternehmen eine Person ohne die erforderlichen Papiere mit sich führt, haftet dieses subsidiär (neben der betreffenden Person) für die Kosten die von der Ankunft der Fremden an der Grenzübertrittsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über deren Einreise entstehen (§ 66 Abs 3 AufenthG).

7.4 Strafen

Bei Zuwiderhandlung gegen das gesetzliche Beförderungsverbot (§ 63 Abs. 1 AufenthG) kann das Bundesministerium des Innern oder eine von ihm dazu beauftragte Stelle ein Beförderungsverbot (§ 63 Abs. 2 AufenthG) erlassen und für den Fall der Zuwiderhandlung ein Zwangsgeld androhen. Das Zwangsgeld gegen den Beförderungsunternehmer beträgt für jeden Ausländer, den er entgegen eines erlassenen Beförderungsverbot (Untersagungsverfügung) befördert, mindestens 1.000 Euro und höchstens 5.000 Euro. Etwaige Widersprüche oder Klagen gegen das verhängte Zwangsgeld haben keine aufschiebende Wirkung (§ 63 Abs 3 AufenthG).

Gemäss der Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage nach der Verhängung von Zwangsgeldern gegen Beförderungsunternehmen nach § 63 AufenthG wurde im Jahr 2008 in 326 Fällen ein Zwangsgeld verhängt. Die Gesamtsumme betrug 326.000 Euro. Die Höhe des Zwangsgeldes belief sich jeweils auf 1000 Euro¹⁶.

7.5 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Im Rahmen der Interviews wurden keine Besonderheiten bei der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen in der deutschen Praxis genannt.

¹⁶ Siehe Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/12568 vom 06.04.2009)

Quellen

Interviews:

Während des Studienaufenthaltes am Flughafen Frankfurt am Main vom 12 bis 13 März 2009 wurden die unten angeführten Regierungs- und Nichtregierungsvertreter getroffen. So die im Bericht verwendeten Informationen nicht anders gekennzeichnet wurden, basieren sie auf Gesprächen mit den folgenden Personen:

Regierungsorganisationen:	
Manfred Höhl	<i>Erster Polizeihauptkommissar; Sachbereich 14 - Gefahrenabwehr; Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main</i>
Detlev Schilling	<i>Polizeihauptkommissar, Dienstgruppenleiter Asyl</i>
Matthias Eichwald	<i>BAMF, Aussenstelle Frankfurt/Flughafen, Referatsleiter</i>
Stefan Völkel	<i>Regierungsdirektor, Regierungspräsidium Darmstadt, Fachaufsicht über die Flughafeneinrichtung</i>
Klaus Messmer	<i>Oberamtsrat, Aussenstellenleiter der Aussenstelle Flughafen, der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge Giessen</i>

Nicht-Regierungsorganisationen:	
Javad Adineh	<i>Kirchliche Dienste am Flughafen Caritasverband Frankfurt e. V. - Verfahrensberatung Rhein-Main-Flughafen Gebäude 587, 60549 Frankfurt am Main</i>
Reinhard Marx	<i>Rechtsanwalt</i>

Literaturhinweise:

- <http://www.bamf.de/>
- <http://www.bundespolizei.de/>
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Jan Korte, Petra Pau und der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/12568 vom 06.04.2009), <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/125/1612568.pdf> (05.05.2009)

Annexes

Annex 1: Das Flughafenverfahren § 18 a AsylVfG

(...)

§ 18a Verfahren bei Einreise auf dem Luftwege

(1) Bei Ausländern aus einem sicheren Herkunftsstaat (§ 29a), die über einen Flughafen einreisen wollen und bei der Grenzbehörde um Asyl nachsuchen, ist das Asylverfahren vor der Entscheidung über die Einreise durchzuführen, soweit die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens möglich oder lediglich wegen einer erforderlichen stationären Krankenhausbehandlung nicht möglich ist. Das Gleiche gilt für Ausländer, die bei der Grenzbehörde auf einem Flughafen um Asyl nachsuchen und sich dabei nicht mit einem gültigen Pass oder Passersatz ausweisen. Dem Ausländer ist unverzüglich Gelegenheit zur Stellung des Asylantrages bei der Aussenstelle des Bundesamtes zu geben, die der Grenzkontrollstelle zugeordnet ist. Die persönliche Anhörung des Ausländers durch das Bundesamt soll unverzüglich stattfinden. Dem Ausländer ist danach unverzüglich Gelegenheit zu geben, mit einem Rechtsbeistand seiner Wahl Verbindung aufzunehmen, es sei denn, er hat sich selbst vorher anwaltlichen Beistands versichert. § 18 Abs. 2 bleibt unberührt.

(2) Lehnt das Bundesamt den Asylantrag als offensichtlich unbegründet ab, droht es dem Ausländer nach Massgabe der §§ 34 und 36 Abs. 1 vorsorglich für den Fall der Einreise die Abschiebung an.

(3) Wird der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt, ist dem Ausländer die Einreise zu verweigern. Die Entscheidungen des Bundesamtes sind zusammen mit der Einreiseverweigerung von der Grenzbehörde zuzustellen. Diese übermittelt unverzüglich dem zuständigen Verwaltungsgericht eine Kopie ihrer Entscheidung und den Verwaltungsvorgang des Bundesamtes.

(4) Ein Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach der Verwaltungsgerichtsordnung ist innerhalb von drei Tagen nach Zustellung der Entscheidungen des Bundesamtes und der Grenzbehörde zu stellen. Der Antrag kann bei der Grenzbehörde gestellt werden. Der Ausländer ist hierauf hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung ist entsprechend anzuwenden. Die Entscheidung soll im schriftlichen Verfahren ergehen. § 36 Abs. 4 ist anzuwenden. Im Falle der rechtzeitigen

Antragstellung darf die Einreiseverweigerung nicht vor der gerichtlichen Entscheidung (§ 36 Abs. 3 Satz 9) vollzogen werden.

(5) Jeder Antrag nach Absatz 4 richtet sich auf Gewährung der Einreise und für den Fall der Einreise gegen die Abschiebungsandrohung. Die Anordnung des Gerichts, dem Ausländer die Einreise zu gestatten, gilt zugleich als Aussetzung der Abschiebung.

(6) Dem Ausländer ist die Einreise zu gestatten, wenn

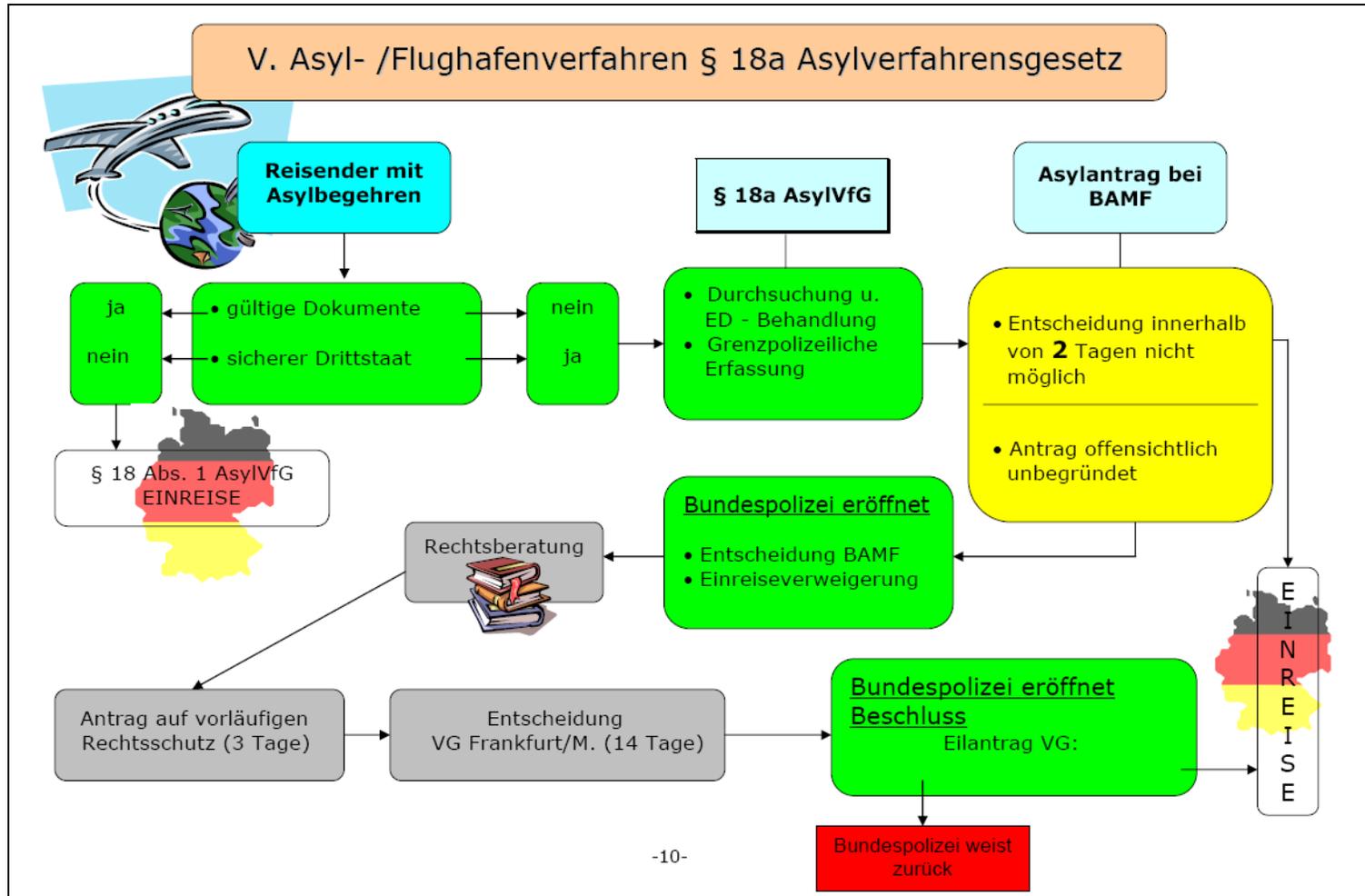
1. das Bundesamt der Grenzbehörde mitteilt, dass es nicht kurzfristig entscheiden kann,
2. das Bundesamt nicht innerhalb von zwei Tagen nach Stellung des Asylantrags über diesen entschieden hat,
3. das Gericht nicht innerhalb von vierzehn Tagen über einen Antrag nach Absatz 4 entschieden hat oder
4. die Grenzbehörde keinen nach § 15 Abs. 6 des Aufenthaltsgesetzes erforderlichen Haftantrag stellt oder der Richter die Anordnung oder die Verlängerung der Haft ablehnt.

Fussnote: mit GG (100-1) vereinbar gem. BVerfGE v. 14.5.1996 I 952 - 2 BvR 1516/93

(...)

Annex 2: Überblick über das Flughafenasylverfahren in Deutschland

Quelle: Informationsheft der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge in Giessen



Annex 3: Flughafenverfahren gemäss § 18a AsylVfG

zur Verfügung gestellt von der Statistikabteilung des Bundesamtes für Migration, Asyl in Zahlen, 16. Auflage (noch nicht veröffentlicht).

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 224

Flughafenverfahren gem. § 18 a Asylverfahrensgesetz (AsylVfG)

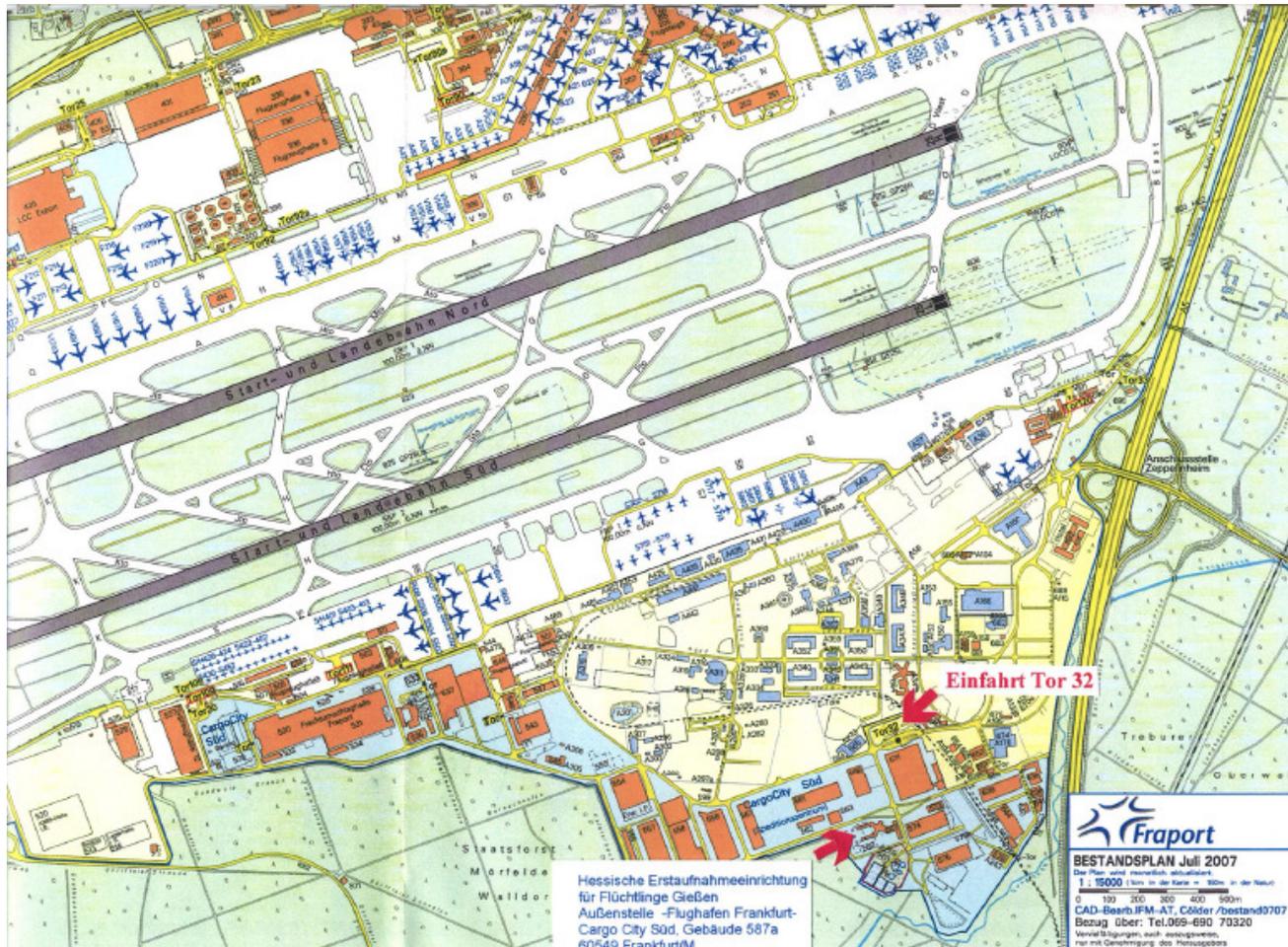
Zeitraum	Aktenanlagen	Mitteilungen gem. § 18 a Abs. 6 Ziffer 1 AsylVfG	Entscheidungen innerhalb von 2 Tagen nach Antragstellung				Rechtsmittel bei Verwaltungsgericht*		
			insgesamt	davon anerkannt	davon offensichtlich unbegründet abgelehnt	davon eingestellt	eingelegt	stattgegeben **	abgelehnt **
2000	1.092	687	416	8	407	1	348	24	347
2001	1.209	930	265	25	234	6	185	8	184
2002	882	584	275	0	273	2	222	18	196
2003	734	458	279	0	271	8	199	7	192
2004	587	278	304	0	304	0	224	8	214
2005	427	182	236	0	235	1	181	19	148
2006	601	313	275	0	275	0	207	6	195
2007	539	369	167	0	167	0	122	5	116
2008	649	454	174	0	174	0	141	13	130

* hier liegen nur Angaben für Flughafen Frankfurt vor.
** umfasst ggf. auch Entscheidungen über im Vorjahr eingelegte Rechtsmittel.

Die Werte zurückliegender Zeiträume können auf Grund nachträglicher Korrekturen Änderungen unterliegen.

Annex 4: Schema des Flughafens Frankfurt am Main Erstaufnahmeeinrichtung

Quelle: Informationsheft der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge in Giessen



Annex 5: Informationsblatt für das Asylverfahren am Flughafen

Wichtige Hinweise für Ihr Asylverfahren.

Bitte aufmerksam durchlesen!

- 1 Sie haben bei der Bundespolizei um Asyl nachgesucht.
Für Asylsuchende aus
Ghana
Senegal
und für Asylsuchende, die sich nicht mit einem gültigen Pass oder Passersatz ausweisen, wird das Asylverfahren bereits auf dem Flughafen durchgeführt. Sie gehören zu diesem Personenkreis.
Sie können daher z.Zt. nicht einreisen; Ihnen wird Unterkunft im Flughafenbereich gewährt.
- 2 Ihr Asylantrag wird durch die Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) auf dem Flughafen geprüft.
- 3 Sie müssen zunächst beim Bundesamt einen **Asylantrag stellen**. Dabei werden Ihre Personalien aufgenommen.
- 4 Zu jedem Zeitpunkt des Asylverfahrens haben Sie die Möglichkeit, einen **Rechtsanwalt** ihrer Wahl beizuziehen.
- 5 Sieht sich das Bundesamt nicht in der Lage, über ihren Asylantrag innerhalb von 2 Tagen nach der Antragstellung zu entscheiden, wird Ihnen die Einreise in das Bundesgebiet zur Durchführung des Asylverfahrens gestattet. Die Bundespolizei ermöglicht Ihnen dann die Fahrt in die nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung. Dort müssen Sie sich melden und es wird Ihnen mitgeteilt, zu welcher für Sie zuständigen Aufnahmeeinrichtung Sie sich dann begeben müssen. Die für diese Aufnahmeeinrichtung zuständige Außenstelle des Bundesamtes entscheidet dann über Ihren Asylantrag.
- 6 Nach der Asylantragstellung werden Sie von einem Mitarbeiter des Bundesamtes zu Ihren Asylgründen angehört. Dieser Mitarbeiter des Bundesamtes ist mit den Verhältnissen in Ihrem Herkunftsstaat vertraut. Bei dieser **Anhörung** ist auch ein Dolmetscher anwesend.
Wenn Sie Verständigungsprobleme haben oder aus gesundheitlichen Gründen der Anhörung nicht folgen können, sagen Sie dies dem Mitarbeiter des Bundesamtes.
- 7 In der **Anhörung** haben Sie Gelegenheit, Ihren Asylantrag zu begründen. Sie müssen vortragen, welche Gründe Sie bewogen haben, Ihr Herkunftsland zu verlassen und welche Gründe einer Rückkehr in Ihren Herkunftsstaat entgegenstehen. Wichtig ist, dass Sie Ihr persönliches Schicksal und die Ihnen bei einer Rückkehr konkret drohenden Gefahren vollständig und wahrheitsgemäß darlegen. Wenn Sie hierzu Unterlagen besitzen, geben Sie diese dem Bediensteten des Bundesamtes.
Die von Ihnen in der Anhörung vorgetragene Asylgründe werden in ein Protokoll aufgenommen. Das Protokoll ist die Grundlage für die Entscheidung über Ihren Asylantrag.
Die Tatsachen und Vorfälle, die Sie nicht während der Anhörung vortragen, werden später – z.B. in einem gerichtlichen Verfahren – unter Umständen keine Berücksichtigung mehr finden. Dies gilt auch für Unterlagen, die Sie in der Anhörung nicht vorlegen.
Die **Anhörung** ist der für Sie **wichtigste Teil des Asylverfahrens**.
- 8 Lehnt das Bundesamt Ihren Asylantrag als **offensichtlich unbegründet** ab, wird Ihnen von der Bundespolizei die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland schriftlich verweigert.
Sofern Sie keinen Rechtsanwalt haben, erhalten Sie neben der Einreiseverweigerung eine Ausfertigung des Bescheides des Bundesamtes und eine Kopie weiterer Unterlagen. Die

Bundespolizei erläutert Ihnen durch einen Dolmetscher die Gründe für die Entscheidung des Bundesamtes. Falls Sie einen Rechtsanwalt haben, wird diesem der Bescheid des Bundesamtes und die Einreiseverweigerung zugeleitet.

- 9 Sie können die Entscheidung des Bundesamtes und die Einreiseverweigerung vor dem Verwaltungsgericht anfechten.

Achten Sie bitte genau auf die dem Bescheid des Bundesamtes und die der Einreiseverweigerung beigefügten Rechtsbehelfsbelehrungen, insbesondere auf die dort genannten Fristen.

Beachten Sie vor allem, dass ein **Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes innerhalb von 3 Tagen**, nachdem Sie oder Ihr Rechtsanwalt den Bescheid des Bundesamtes und die Einreiseverweigerung erhalten haben, zu stellen ist. Der Antrag kann sowohl beim Verwaltungsgericht als auch bei der Bundespolizei gestellt werden.

Können Sie Ihren Antrag nicht innerhalb dieser 3-Tage-Frist **begründen**, so haben Sie die Möglichkeit, beim Verwaltungsgericht einen formlosen Antrag auf **Gewährung einer Nachfrist von 4 Tagen zur Antragsbegründung** zu stellen. Dieser Antrag auf Gewährung einer Nachfrist bedarf keiner Begründung.

- 10 Das Verwaltungsgericht entscheidet innerhalb von 14 Tagen ab Einlegung Ihres Antrags, ob Ihnen die Einreise in das Bundesgebiet gestattet wird.

Mir wurde am

das Merkblatt in die Sprache übersetzt und ausgehändigt.

Den Inhalt habe ich verstanden.

Antragsteller: _____

()

Sprachmittler: _____

()

ausgehändigt und erläutert: _____

()

Annex 6: Auszug aus dem Aufenthaltsgesetz

(...)

Kapitel 6

Haftung und Gebühren

§ 63 Pflichten der Beförderungsunternehmer

(1) Ein Beförderungsunternehmer darf Ausländer nur in das Bundesgebiet befördern, wenn sie im Besitz eines erforderlichen Passes und eines erforderlichen Aufenthaltstitels sind.

(2) Das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einem Beförderungsunternehmer untersagen, Ausländer entgegen Absatz 1 in das Bundesgebiet zu befördern und für den Fall der Zuwiderhandlung ein Zwangsgeld androhen. Widerspruch und Klage haben keine aufschiebende Wirkung; dies gilt auch hinsichtlich der Festsetzung des Zwangsgeldes.

(3) Das Zwangsgeld gegen den Beförderungsunternehmer beträgt für jeden Ausländer, den er einer Verfügung nach Absatz 2 zuwider befördert, mindestens 1.000 und höchstens 5.000 Euro. Das Zwangsgeld kann durch das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle festgesetzt und beigetrieben werden.

(4) Das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle kann mit Beförderungsunternehmern Regelungen zur Umsetzung der in Absatz 1 genannten Pflicht vereinbaren.

§ 64 Rückbeförderungspflicht der Beförderungsunternehmer

(1) Wird ein Ausländer zurückgewiesen, so hat ihn der Beförderungsunternehmer, der ihn an die Grenze befördert hat, unverzüglich ausser Landes zu bringen.

(2) Die Verpflichtung nach Absatz 1 besteht für die Dauer von drei Jahren hinsichtlich der Ausländer, die ohne erforderlichen Pass oder erforderlichen Aufenthaltstitel in das Bundesgebiet befördert werden und die bei der Einreise nicht zurückgewiesen werden, weil sie sich auf politische Verfolgung oder die in § 60 Abs. 2, 3 oder 5 bezeichneten Umstände berufen. Sie erlischt, wenn dem Ausländer ein Aufenthaltstitel nach diesem Gesetz erteilt wird.

(3) Der Beförderungsunternehmer hat den Ausländer auf Verlangen der mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden in den Staat, der das

Reisedokument ausgestellt hat oder aus dem er befördert wurde, oder in einen sonstigen Staat zu bringen, in dem seine Einreise gewährleistet ist.

§ 66 Kostenschuldner; Sicherheitsleistung

(1) Kosten, die durch die Durchsetzung einer räumlichen Beschränkung, die Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung entstehen, hat der Ausländer zu tragen.

(2) Neben dem Ausländer haftet für die in Absatz 1 bezeichneten Kosten, wer sich gegenüber der Ausländerbehörde oder der Auslandsvertretung verpflichtet hat, für die Ausreisekosten des Ausländers aufzukommen.

(3) In den Fällen des § 64 Abs. 1 und 2 haftet der Beförderungsunternehmer neben dem Ausländer für die Kosten der Rückbeförderung des Ausländers und für die Kosten, die von der Ankunft des Ausländers an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehen. Ein Beförderungsunternehmer, der schuldhaft einer Verfügung nach § 63 Abs. 2 zuwiderhandelt, haftet neben dem Ausländer für sonstige Kosten, die in den Fällen des § 64 Abs. 1 durch die Zurückweisung und in den Fällen des § 64 Abs. 2 durch die Abschiebung entstehen.

(4) Für die Kosten der Abschiebung oder Zurückschiebung haftet, wer den Ausländer als Arbeitnehmer beschäftigt hat, wenn diesem die Ausübung der Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften dieses Gesetzes nicht erlaubt war. In gleicher Weise haftet, wer eine nach § 96 strafbare Handlung begeht. Der Ausländer haftet für die Kosten nur, soweit sie von dem anderen Kostenschuldner nicht beigetragen werden können.

(5) Von dem Kostenschuldner kann eine Sicherheitsleistung verlangt werden. Die Anordnung einer Sicherheitsleistung des Ausländers oder des Kostenschuldners nach Absatz 4 Satz 1 und 2 kann von der Behörde, die sie erlassen hat, ohne vorherige Vollstreckungsanordnung und Fristsetzung vollstreckt werden, wenn andernfalls die Erhebung gefährdet wäre. Zur Sicherung der Ausreisekosten können Rückflugscheine und sonstige Fahrausweise beschlagnahmt werden, die im Besitz eines Ausländers sind, der zurückgewiesen, zurückgeschoben, ausgewiesen oder abgeschoben werden soll oder dem Einreise und Aufenthalt nur wegen der Stellung eines Asylantrages gestattet wird.

§ 67 Umfang der Kostenhaftung

(1) Die Kosten der Abschiebung, Zurückschiebung, Zurückweisung und der Durchsetzung einer räumlichen Beschränkung umfassen 1. die Beförderungs- und sonstigen Reisekosten für den Ausländer innerhalb des Bundesgebiets und bis zum Zielort ausserhalb des Bundesgebiets, 2. die bei der Vorbereitung und Durchführung der Massnahme entstehenden

Verwaltungskosten einschliesslich der Kosten für die Abschiebungshaft und der Übersetzungs- und Dolmetscherkosten und die Ausgaben für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung des Ausländers sowie 3. sämtliche durch eine erforderliche amtliche Begleitung des Ausländers entstehenden Kosten einschliesslich der Personalkosten.

(2) Die Kosten, für die der Beförderungsunternehmer nach § 66 Abs. 3 Satz 1 haftet, umfassen 1. die in Absatz 1 Nr. 1 bezeichneten Kosten, 2. die bis zum Vollzug der Entscheidung über die Einreise entstehenden Verwaltungskosten und Ausgaben für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung des Ausländers und Übersetzungs- und Dolmetscherkosten und 3. die in Absatz 1 Nr. 3 bezeichneten Kosten, soweit der Beförderungsunternehmer nicht selbst die erforderliche Begleitung des Ausländers übernimmt.

(3) Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Kosten werden von der nach § 71 zuständigen Behörde durch Leistungsbescheid in Höhe der tatsächlich entstandenen Kosten erhoben. Hinsichtlich der Berechnung der Personalkosten gelten die allgemeinen Grundsätze zur Berechnung von Personalkosten der öffentlichen Hand.

(...)

Länderbericht Frankreich

Inhalt

Teil I: Einreise am Flughafen Paris-Charles de Gaulle.....	117
Teil II: Das Flughafenasylverfahren in Frankreich.....	119
1. Gesetzliche Grundlagen.....	119
2. Überblick über das reguläre Asylverfahren.....	120
3. Das Flughafenasylverfahren	123
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren.....	132
Teil II: Abschiebung und Sicherstellung	136
5. Sicherstellung der Abschiebung	136
6. Abschiebung	137
7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen	139
Quellen	141
Interviews	141
Literaturhinweise	141
Recht	142
Annexes	143
Annex 1: Art L222-1 und L213-9 CESEDA	143
Annex 2: Organigramm OFPRA	145
Annex 3: Grundriss des ZAPI3	146

Teil I: Einreise am Flughafen Paris-Charles de Gaulle

0.1 Charakteristik des Flughafens Paris-Charles de Gaulle

Im Jahr 2007 wurden am Flughafen Paris-Charles de Gaulle ca 543.900 Flugbewegungen registriert mit einer Passagierzahl von ca 59.900.000¹. Von dieser Gesamtzahl reisten 20,1% nach Frankreich, 41,9% in andere Destinationen innerhalb Europas und die verbleibenden 38% teilten sich regelmässig auf die anderen Kontinente auf².

Paris-Charles de Gaulle steht in Besitz der *Aéroports de Paris S.A*, die wiederum zu 60,4% im Eigentum des französischen Staates stehen. 8% sind im Eigentum der Schiphol Group und 2,4% teilen sich auf die MitarbeiterInnen auf.

0.2 Voraussetzungen für die Einreise nach Frankreich

Die Voraussetzungen für die Einreise nach Frankreich sind in den Artikeln L211 bis L213 des Gesetzes über die Einreise und den Aufenthalt von Fremden und des Asylrechts (*Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* – in der Folge als CESEDA betitelt) festgelegt. Demnach haben Fremde bei der Einreise die folgenden Dokumente mit sich zu führen und die folgenden Voraussetzungen zu erfüllen :

- Gültiges Reisedokument und Visum;
- *attestation d'accueil*³
- Dokumente, die den Zweck und die Bedingungen des Aufenthaltes nachweisen
- Nachweis über die notwendigen finanziellen Mittel für den Aufenthalt und die Rückkehr sowie über Kranken- und Sozialversicherung
- Einreisende dürfen weder eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen, noch mit einer Aufenthaltsbeschränkung oder einer aufenthaltsbeendenden Massnahme belastet sein.

¹ Aeroports de Paris, *Rapport d'Activité et de Développement Durable 2007*. <http://www.aeroportsdeparis.fr/ADP/fr-FR/Groupe/Finance/Publications/RapportAnnuel/>. (06.04.09)

² Aeroports de Paris S.A., *Présentation Résultats 2007*. <http://www.aeroportsdeparis.fr/ADP/fr-FR/Groupe/Finance/Publications/resultatsetchiffresdaffaires/PublicationRapportActiviteDev.htm>. (06.04.09).

³ Eine Garntieerklärung der Person, die für die Unterkunft sowie für sonstige Kosten eines/r Fremden während der Aufenthaltsdauer bürgt.

0.3 Grenzkontrolle am Flughafen Paris-Charles de Gaulle

Grenzkontrollen werden in einem 2-Liniensystem durchgeführt. Zusätzlich führen die mobilen Einwanderungseinheiten der Fremdenpolizei (*Brigade Mobile de l'Immigration der Police aux Frontières* (PAF) ca 50 MitarbeiterInnen) täglich in etwa 35 - 40 vorgelagerte Grenzkontrollen am Ankunftsgate durch. Damit werden ca. 10% der ankommenden Nicht-Schengenflüge durch Ankunftsgatechecks kontrolliert.

Beamten, die mittels der *Service de Cooperation Technique Internationale de la Police (SCTIP)* im Ausland stationiert sind, führen Kontrollen vor dem Boarding durch und übermitteln die Ergebnisse an die Polizei am Pariser Flughafen und geben damit vor, bei welchen Flügen vorgelagerte Grenzkontrollen stattfinden sollten. Die französischen Behörden setzen keine Liaison Officers auf Anfrage von Fluglinien ein.

0.4 Einordnung als AsylbewerberIn oder Inadmissible

Werden bei Grenzkontrollen Fremde aufgegriffen, die die Einreisevoraussetzungen nicht erfüllen, so werden diese dem *officier de quart* der PAF vorgeführt.

Sollten Fremde einen Antrag auf internationalen Schutz stellen, so wird dieser von PAF registriert und die antragstellende Person wird in einer *zone d'attente* (d.h.: administrative Haft in einem geschlossenen Zentrum am Flughafen) untergebracht. PAF erlässt keine formelle Entscheidung über die Verweigerung der Einreise. Diese kann nur durch das *ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire* (in weiterer Folge als Einwanderungsministerium bezeichnet), nachdem OFPRA eine Stellungnahme abgegeben hat, ob der Antrag als offensichtlich unbegründet einzustufen ist oder nicht.

Bei Fremden, die keinen Asylantrag stellen, verweigert das PAF die Einreise in einer formellen Entscheidung selbst. Fremde können dagegen um einen Antrag auf Aufschub der Vollstreckung (*'jour franc'*) um 24 Stunden ansuchen, wobei die 24-Stunden Frist mit Mitternacht des Ankunftstages beginnt. In diesem Fall oder wenn ein Rückflug nicht umgehend zur Verfügung steht, erlässt das PAF eine Entscheidung zur Unterbringung in der *zone d'attente*

Eine unzureichend dokumentierte Person kann zu jedem Zeitpunkt des Aufenthaltes am Terminal oder in der *zone d'attente* einen Antrag auf internationalen Schutz stellen und damit in das Asylverfahren an der Grenze einsteigen.

Teil II: Das Flughafenasylverfahren in Frankreich

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlagen für das Asylverfahren

Die gesetzliche Grundlage für das französische Asylverfahren findet sich im Buch VII (Artikel L711-L765) des *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* (CESEDA).

1.2 Gesetzliche Grundlagen für das Flughafenasylverfahren

Das Flughafenasylverfahren wurde bereits 1982 eingeführt. Artikel 12 des Dekrets 82-442 vom 27 Mai 1982 sah vor, dass Fremde, die an der Grenze um Asyl ansuchen, nur durch das MIA nach Rücksprache mit dem Ministerium für auswärtige Angelegenheiten die Einreise verweigert werden konnte. Mit der Durchführung von Interviews von AsylbewerberInnen am Flughafen betraute das Aussenministerium zunächst UNHCR MitarbeiterInnen und später BeamtInnen der OFPRA. Mit der Gesetzesnovelle 2004 wurde die Verantwortung, das Ministerium für Innere Angelegenheiten⁴ bei der Gewährung von Asyl zu beraten, formell an OFPRA übertragen. Das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten ist seit dem nicht mehr länger in das Asylverfahren involviert.

Bis 1992 existierte keine gesetzliche Grundlage zur Anhaltung von AsylbewerberInnen im Grenzbereich bis eine Entscheidung über die Einreise getroffen wurde. 1992 fand schliesslich ein Abschnitt über *maintien en zone d'attente* in das französische Fremdenrecht Eingang. Artikel L221-1 dieses Abschnittes des CESEDA ist somit die Basis für das aktuelle französische Flughafenasylverfahren. Demgemäss können Fremde, die die Einreisevoraussetzungen nach Frankreich nicht erfüllen und um internationalen Schutz ansuchen, in einer *zone d'attente* nahe dem Hafen, Flughafen oder Bahnstation lediglich solange angehalten werden, solange die Prüfung, ob es sich um einen offensichtlich unbegründeten Asylantrag handelt oder nicht, dauert. (Siehe Anhang I).

Mit einer weiteren Novelle im November 2007 wurde ein neuer Artikel L213-9 in das CESEDA eingefügt, der ein neues, aufschiebendes Rechtsbehelfsverfahren gegen die Einreiseverweigerung bei Asylverfahren vorsieht (siehe Anhang I). Diese Novelle war aufgrund der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) im Fall *Gebremedhin gegen Frankreich* notwendig geworden. Der EGMR sah das Fehlen eines Rechtsbehelfsverfahrens mit aufschiebender Wirkung in Asylrechtsfällen an der Grenze als eine Verletzung der Europäischen

⁴ Bis 2007: Ministerium für Inner Angelegenheiten; ab dann: Ministerium für Einwanderung.

Menschenrechtskonvention an⁵. Die Einzelheiten dieses Rechtsbehelfsverfahren werden weiter unten unter Abschnitte 3.3. behandelt.

2. Überblick über das reguläre Asylverfahren

2.1 Zuständigkeit und Organisation:

Das *Office français de protection des réfugiés et apatrides* (OFPRA) ist für die Gewährung des Flüchtlingsstatus oder des subsidiären Schutzes an Fremde, die in Frankreich um internationalen Schutz ansuchen, verantwortlich. OFPRA ist eine eigenständige öffentliche Institution, die unter das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten fällt⁶.

OFPRA beschäftigte 655 Personen im Jahr 2007. Das OFPRA Büro liegt in Fontenay-sous-Bois, nahe Paris. Vier geographisch unterteilte Abteilungen sind mit der Behandlung von Asylanträgen beschäftigt, eine Abteilung beschäftigt sich mit der Ausstellung von Dokumenten für Personen, denen Frankreich Schutz gewährt hat, eine Abteilung ist zuständig für gerichtliche und internationale Angelegenheiten und eine Abteilung beschäftigt sich mit Asylanträgen, die an der Grenze gestellt wurden (siehe das Organigramm des OFPRA im Anhang II).

2.2 Zugang zum allgemeinen Asylverfahren

Fremde, die einen Asylantrag in Frankreich stellen wollen, müssen dieses Begehren bei der *préfecture* einbringen (regionale Landesverwaltung), wo sie ein Asylantragsformular erhalten sowie eine temporäre Aufenthaltsberechtigung.

Der Asylantrag ist dann an das OFPRA innerhalb von 21 Tagen weiterzuleiten, bzw. innerhalb von 8 Tagen, falls es sich um einen Folgeantrag handelt, oder innerhalb von 15 Tagen für den Fall, dass die *préfecture* die Ausstellung einer Aufenthaltsberechtigung verweigert⁷.

2.3 Verkürzte Verfahren (Beschleunigtes Asylverfahren / Zulassungsverfahren)

Verweigert die *préfecture* die Ausstellung einer temporären Aufenthaltsberechtigung, so wird ein beschleunigtes Asylverfahren eingeleitet. Die Verweigerung der Aufenthaltsberechtigung kann dann erfolgen, wenn

- unter Anwendung des Dublinverfahrens ein anderer Staate als Frankreich zur Behandlung des Asylantrages zuständig ist

⁵ EGMR 26.04.2007, 25.389/05, *Gebremedhin gg Frankreich*.

⁶ Website des OFPRA, www.ofpra.gouv.fr (01.04.09).

⁷ Bezüglich 2.2 bis 2.6. siehe auch Homepage der *France Terre d'Asile*, Abschnitt *Demander l'asile*, www.france-terre-asile.org (01.04.09)

- AsylwerberInnen aus einem sicheren Herkunftsland stammen
- Fremde eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellt;
- Wenn das Asylbegehren auf einer absichtlichen Täuschung beruht, oder einen Missbrauch des Asylsystems darstellt oder lediglich der Verhinderung der Abschiebung dient.

Mit Ausnahme des ersten Falles kann in allen übrigen dennoch ein Antrag auf internationalen Schutz bei OFPRA eingebracht werden. OFPRA hat diese Fälle *'par priorité'* innerhalb von 15 Tagen, sollte sich der/die AntragstellerIn in Haft befinden innerhalb von vier Tagen zu entscheiden. Berufungen gegen Entscheidungen *'par priorité'* des OFPRA fehlt die aufschiebende Wirkung.

2.4 Allgemeines Asylverfahren

Das reguläre Verfahren wird durch einen geographisch zuständigen *officier de protection* des OFPRA durchgeführt. Das Verfahren umfasst üblicherweise ein Interview, von dem nur dann abgesehen werden kann, wenn es sich um einen offensichtlich unbegründeten Antrag handelt, oder wenn ein Interview aufgrund des Gesundheitszustandes des/der AntragstellerIn nicht durchgeführt werden kann.

OFPRA kann entweder einen Flüchtlingsstatus gemäss der Genfer Konvention über die Rechtsstellung von Flüchtlingen gewähren oder aber aufgrund von Artikel 53-1 der französischen Verfassung subsidiären Schutz. Gemäss Artikel L712-1 CESEDA kann subsidiärer Schutz Personen gewährt werden, die nicht die Voraussetzungen der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen, deren Rückkehr ins Herkunftsland jedoch eine der folgenden Gefahren für die körperliche Integrität der Antragsteller darstellen könnte:

- Todesstrafe
- Folter oder unmenschliche und erniedrige Behandlung
- Bei Zivilpersonen: eine erhebliche, direkte und individuelle Gefahr für das Leben oder die persönliche Integrität, die aus einer generellen Gewalt aufgrund eines internen oder internationalen bewaffneten Konfliktes herrührt.

2.5 Rechtsbehelfsverfahren

Wie jede andere verwaltungsrechtliche Entscheidung in Frankreich kann auch die Entscheidung des OFPRA durch ein verwaltungsrechtliches Rechtsmittel bekämpft werden - entweder bei OFPRA (*recours gracieux*) oder an das Ministerium für Einwanderung (*recours hiérarchique*). In der Regel werden solche Rechtsmittel nur in Fällen erheblicher administrativer Fehler eingebracht.

AsylbewerberInnen können ihr Rechtsmittel auch beim *Cour Nationale du Droit d'Asile* einbringen. Dieses Rechtsmittel muss innerhalb eines Monats eingebracht werden. Jeder Senat (*formation*) des *Cour Nationale du Droit d'Asile* besteht aus drei Personen⁸.

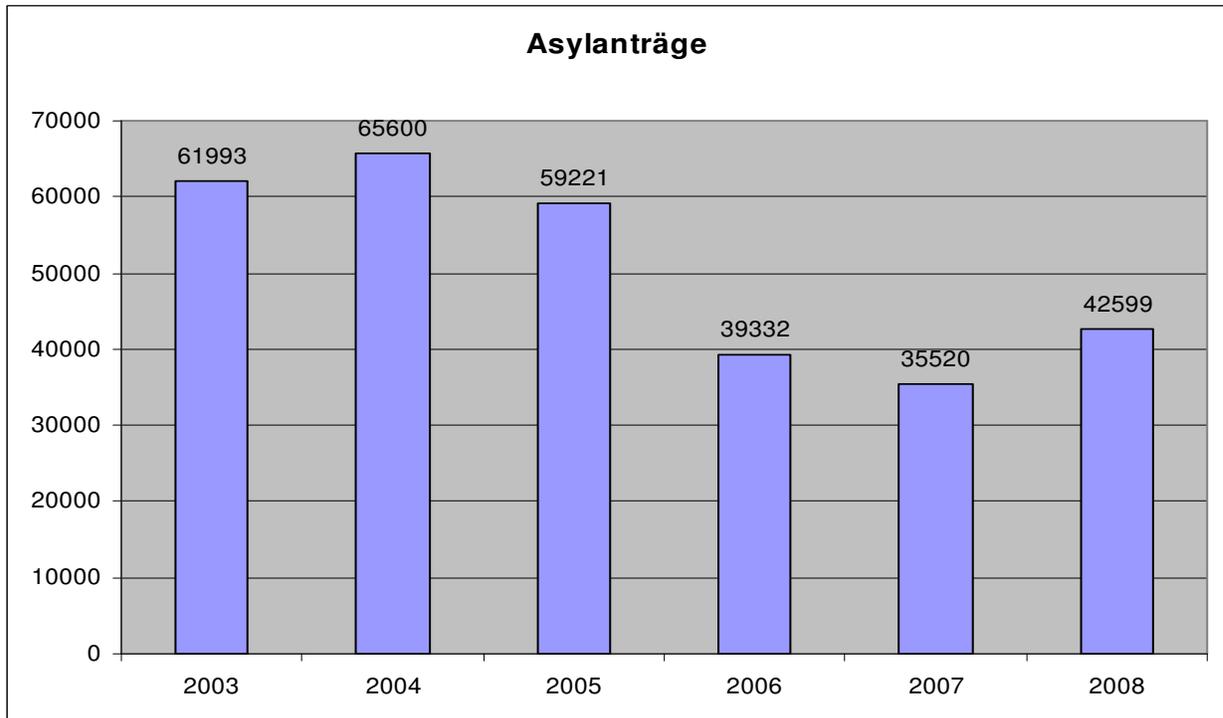
Bei einer negativen Entscheidung des *Cour Nationale du Droit d'Asile* kann dagegen noch eine *pourvoi en cassation* beim Staatsrat (*Conseil d'Etat*) innerhalb von 2 Monaten eingebracht werden. Sollten in der zwischen Zeit neue Tatsachen bekannt geworden sein, so kann auch OFPRA, zur neuerlichen Prüfung des Falles, angerufen werden.

Sobald eine Abweisung des Asylbegehrens rechtskräftig geworden ist, hat die antragstellende Person Frankreich innerhalb eines Monats zu verlassen.

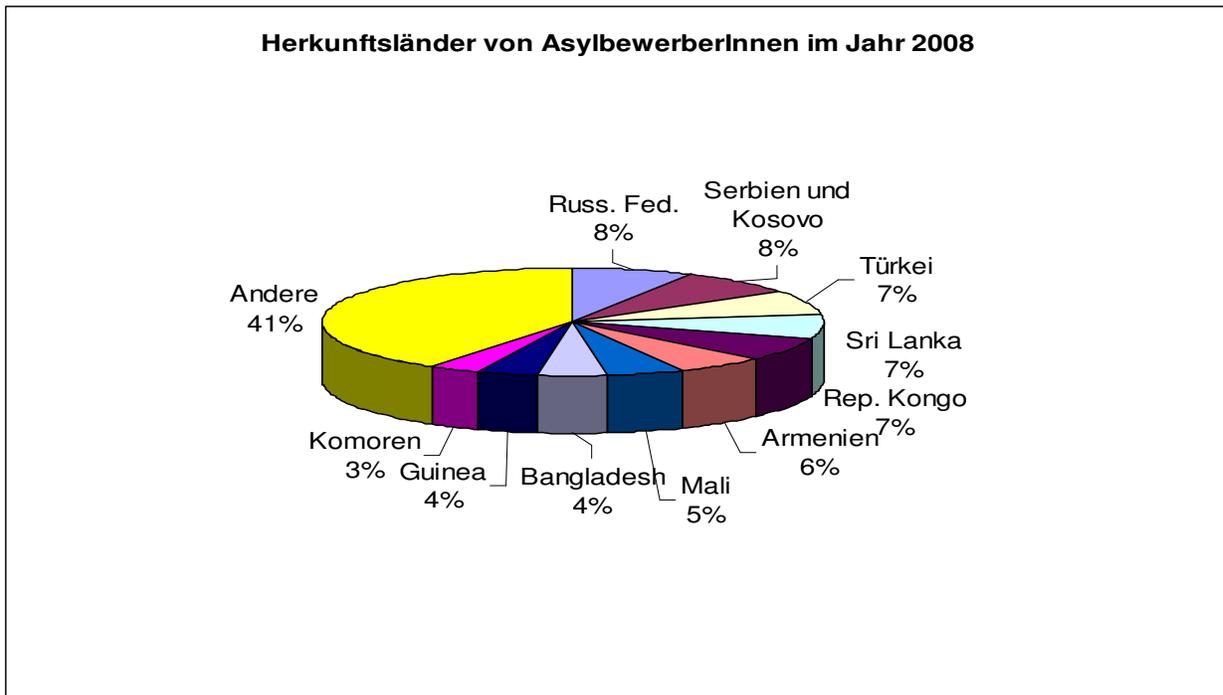
2.6 Fristen

Neben den oben dargestellten, priorisierten (beschleunigten) Verfahren, kennt das französische Asylrecht keine Fristen, die die Asylbehörden bei ihrer Entscheidung einzuhalten haben. Dennoch hat OFPRA die antragstellende Person zu informieren, falls die Entscheidung voraussichtlich länger als sechs Monate dauern wird - die Information hat 2 Wochen vor Ablauf der 6 Monatsfrist zu erfolgen.

2.7 Statistik



⁸ Ein Richter und zwei ausgewiesene AsylrechtsexpertInnen, wobei einEr der ExpertInnen von UNHCR und der/die andere von der Behörde bestellt wird.



Quelle: OFPRA, *Rapports d'activité 2003-2008*

3. Das Flughafenasylverfahren

3.1 Zuständigkeit und Organisation

Das französische Asylverfahren an der Grenze wird nicht nur an Flughäfen angewandt, sondern auch an Meereshäfen und Eisenbahnstationen. In Abweichung zum Asylverfahren im Inland behandelt das Asylverfahren an der Grenze nicht die Gewährung oder Nichtgewährung internationalen Schutzes, sondern die Einreisebewilligung oder –verweigerung nach Frankreich, um einen Asylantrag stellen zu können. Die Aufteilung der Verantwortlichkeiten im Verfahren an der Grenze spiegelt diese Besonderheit wieder.

Die Immigrationsabteilung (*division immigration*) des PAF in Roissy, genauer ihre Gruppe Flughafen *groupes d'aérogares*, die an den einzelnen Terminals stationiert sind, sind für die Registrierung des Asylantrages sowie für die Unterbringung der AsylbewerberInnen in der *zone d'attente* verantwortlich. Die Immigrationsabteilung beschäftigt 1060 MitarbeiterInnen, die in drei Gruppen Flughafen zu je 200-350 BeamtInnen unterteilt sind.

Jene Teile der PAF, die mit Agenden an der Grenze beauftragt sind, fallen unter das Einwanderungsministerium, alle anderen unter das Ministerium für Innere Angelegenheiten.

Die Grenzasylabteilung (*division de l'asile à la frontière*) des OFPRA prüft, ob ein Antrag offensichtlich unbegründeter Natur ist oder nicht und gibt dazu eine Stellungnahme ab. Diese Abteilung beschäftigt 11 MitarbeiterInnen: 8 *officiers de protection*, eine Sekretärskraft, sowie einen Leiter und stellvertretenden Leiter der Abteilung. Der Leiter und sein Stellvertreter haben ihr Büro im Hauptquartier des OFPRA in Fontenay-sous-Bois. Die *officiers de protection* arbeiten dagegen direkt in der *zone d'attente*, wobei sie einen Tag pro Woche im Hauptquartier in Fontenay-sous-Bois verbringen. Die BeamtInnen des OFPRA arbeiten sieben Tage pro Woche zwischen 8.00 und 20.00 Uhr, wobei an Wochenenden die Zahl der MitarbeiterInnen reduziert ist.

Der Asyldienst (*service de l'asile*) des Einwanderungsministeriums entscheidet nach Erhalt der Stellungnahme des OFPRA über die Einreise zum Zweck der Asylantragseinbringung oder Einreiseverweigerung.

Die Organisation zur Unterstützung von Fremden an der Grenze (*association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers* (ANAFE)) ist eine Organisation von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die Rechtsberatung für Fremde, die sich in der *zone d'attente* aufhalten, anbietet (sowohl für AsylbewerberInnen wie auch für unzureichend dokumentierte Personen). Weiters beobachtet ANAFE die Bedingungen und das Verfahren in der *zone d'attente* auf die Einhaltung der Grundrechte. ANAFE wurde 1989 auf Initiative von Fluglinien und Flughafenpersonal gegründet und umfasst Menschenrechts- und MigrantInnenorganisationen, Rechtsanwaltsvereinigungen sowie Fluglinien- und Flughafenpersonalverbände.

Auf Basis einer Vereinbarung mit dem Einwanderungsministerium ist ANAFE berechtigt ein Büro in der *zone d'attente* zu führen, das von 15 MitarbeiterInnen mit individuellen Zugangsberechtigungen⁹ betrieben werden kann. Von den 15 MitarbeiterInnen sind zwei fix angestellt wobei die Übrigen auf freiwilliger Basis arbeiten.

3.2 Flughafenasyilverfahren

Fremde, die die Voraussetzungen für die Einreise nicht erfüllen, werden zum *officier de quart* des PAF geführt. Sollten diese Personen um internationalen Schutz ansuchen, registriert das PAF den Antrag ohne - zu diesem Zeitpunkt - eine weitere Befragungen über die Identität oder die Reisedetails

⁹ ANAFE arbeitet grossteils mit freiwilligen MitarbeiterInnen, die entsprechend häufige Fluktuationen aufweisen. Die individuelle Zugangsberechtigung für ANAFE MitarbeiterInnen erschwert aus diesem Grund den durchgängigen Betrieb in der *zone d'attente*.

durchzuführen. Diese Befragung wird lediglich dann durchgeführt, wenn das Einwanderungsministerium rechtskräftig die Einreise verweigert hat.

Fremde werden auf gefährliche Gegenstände oder Gegenstände, die Hinweise auf die Identität oder den Fluchtweg geben könnten, untersucht. Im Anschluss erlässt das PAF Entscheidung über die Unterbringung in der *zone d'attente (notification de placement en zone d'attente)* und führt die betreffende Person in das geschlossene Zentrum.

Seit Ende 2008 nimmt PAF Fingerabdrücke von Fremden, die aus der *zone d'attente* ins Inland zugelassen werden, auf und speist diese auch ins Eurodac-System ein¹⁰. Das Ergebnis der Eurodac Anfrage kann jedoch von PAF weiterhin nicht entgegengenommen werden.

Das französische Asylverfahren an der Grenze inkludiert keinen Abgleich nach der Dublin Verordnung, das heisst, dass die französischen Behörden im Zuge des Verfahrens an der Grenze nicht überprüfen, ob ein anderer EU Staat zur Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Einer Entscheidung des Verfassungsgerichtes zufolge darf die Polizei keinen Zugang zu Informationen betreffend das Asylverfahren haben. PAF kann aus diesem Grund keine Eurodac Überprüfung durchführen. Die Dublinüberprüfung findet erst zu einem späteren Zeitpunkt statt, nämlich dann, wenn AsylbewerberInnen ins Inland zugelassen werden und ihren Antrag bei der OFPRA einbringen.

Sobald AsylbewerberInnen in der *zone d'attente* untergebracht sind, werden sie von *officiers de protection* der OFPRA interviewt (üblicherweise am selben oder dem darauffolgenden Tag). Sollten Verständigungsprobleme auftreten, so wird das Interview mittels Telefon gedolmetscht. Das Interview ist streng vertraulich, weshalb neben dem/r AsylbewerberIn, dem/r Beamten der OFPRA und dem/r DolmetscherIn niemand – d.h.: auch weder RechtsanwältIn noch NGO VertreterIn - am Interview teilnehmen darf.

Der Zweck des Interviews ist die Prüfung, ob es sich bei dem Antrag um einen offensichtlich unbegründeten Asylantrag handelt oder nicht. Während zusätzliche Dokumente oder Informationen des/r AsylbewerberIn bzw dessen/deren RechtsvertreterIn berücksichtigt werden, so stellt die mündliche Aussage die Basis für die Entscheidung der OFPRA dar.

Kriterien für die Feststellung der offensichtlichen Unbegründetheit eines Antrages finden sich weder in französischen Gesetzen noch Verordnungen, sondern basieren auf der Londoner Resolution des Ministerrates über offensichtlich unbegründete Asylanträge von 1992, weiterentwickelt durch die Praxis und Erfahrung der OFPRA. OFPRA erachtet einen Antrag als offensichtlich unbegründet, wenn

¹⁰ Fingerabdrücke werden weiterhin von Fremden, die aufgrund einer Entscheidung des Richters für Freiheit und Haft aus der *zone d'attente* entlassen werden, nicht abgenommen (siehe weiter unten) – das betraf beispielsweise 25 % der AsylbewerberInnen an der Grenze im Jahr 2006.

- Die angeführten Gründe ausserhalb der Genfer Flüchtlingskonvention liegen (zB familiäre oder wirtschaftliche Gründe)
- Der Antrag auf absichtliche Täuschung beruht (z.B.: falsche Angaben zur Nationalität)
- Den Ausführungen des/r AntragstellerIn fehlt es an der notwendigen Substanz (z.B. das Fehlen von notwendigen Details oder das Verweisen auf die generelle Sicherheitssituation, ohne auf die individuelle Bedrohung einzugehen)
- Es den Angaben des/der AntragstellerIn jeglicher Glaubwürdigkeit fehlt, d.h.: die Angaben sind inkonsistent, unwahrscheinlich oder widersprechen sich¹¹.

OFPRA verfasst nach Möglichkeit noch am selben Tag einen Bericht, der eine begründete Stellungnahme enthält, und sendet diesen an das *service de l'asile* des Einwanderungsministeriums via Fax und Email.

Das Ministerium entscheidet dann umgehend über die Einreisegewährung oder –verweigerung, zum Zweck der Asylantragsstellung im Inland. Nur in seltenen Fällen folgt das Einwanderungsministerium nicht einer die Einreise befürwortenden Stellungnahme de OFPRA. Vergleichsweise öfter gewährt das Ministerium die Einreise aus humanitären Gründen trotzdem OFPRA die offensichtliche Unbegründetheit eines Antrages festgestellt und eine Empfehlung zur Verweigerung der Einreise abgegeben hat.

Bei einer positiven, die Einreise gewährenden, Entscheidung übergibt PAF dem/der AsylbewerberIn ein Schreiben für ein sicheres Geleit, das zu einem rechtmässigen Aufenthalt in Frankreich für acht Tage berechtigt. Innerhalb dieser acht Tage muss der Asylantrag bei der *préfecture* eingebracht werden.

Laut OFPRA und PAF verbleibt ein grosser Teil der Fremden, die zum Zweck der Asylantragsstellung einreisen durften, nicht in Frankreich.

3.3 Rechtsbehelfsverfahren

Bis 2007 konnte eine die Einreise verweigernde Entscheidung des Ministeriums beim Verwaltungsgericht durch einen *référé liberté* angefochten werden. Es handelte sich dabei um ein beschleunigtes Verfahren, das keinen aufschiebenden Schutz umfasste.

Seit der Gesetzesnovelle 2007, können negative Entscheidungen des Einwanderungsministeriums innerhalb von 48 Stunden beim Verwaltungsgericht bekämpft werden. Dieses Rechtsbehelfsmittel geniesst automatisch aufschiebende Wirkung. Das Gericht hat innerhalb von 72 Stunden seine Entscheidung vorzulegen (Art. L213-9 CESEDA).

¹¹ UNHCR und ANAFE merken kritisch an, dass OFPRAs Einvernahmen an der Grenze zu weit gehen als dass sie notwendig und begründet wären, um festzustellen, ob ein Antrag offensichtlich unbegründet ist oder nicht.

Bei einer positiven Entscheidung des Gerichts erhalten AsylbewerberInnen die Bestätigung über das acht Tage gültige freie Geleit nach Frankreich. Eine abweisende Entscheidung des Gerichtes kann innerhalb von 15 Tagen beim Verwaltungsberufungsgericht eingebracht werden. Dieses Rechtsbehelfsmittel umfasst keine aufschiebende Wirkung.

3.4 Fristen

Mit Ausnahme des Rechtsbehelfsverfahrens kennt das französische Asylverfahren an der Grenze keine gesetzlichen Fristen. Dennoch wird die Verfahrensdauer durch die strengen Fristen für den Aufenthalt in der *zone d'attente* (administrative Haft an der Grenze) bestimmt. Diese Haft kann von PAF für die Dauer von vier Tagen angeordnet werden. Danach muss eine Anhörung vor dem Gericht für Freiheit und Haft (*juge des libertés et de la détention*) anberaumt werden, in der die Haft für weitere acht Tage verlängert werden kann. Nach insgesamt 12 Tagen kann das Gericht die Haft erneut um acht Tage verlängern. Sollte die zuständige Behörde nach 20 Tagen zu keiner Entscheidung hinsichtlich Einreisegewährung oder –verweigerung gelangt sein, so muss der betreffenden Person die Einreise gestattet werden.

Diese 20 Tagesfrist gibt damit den Zeitrahmen für die Entscheidung am Flughafen vor. Obgleich dies gesetzlich nicht vorgesehen ist, versucht OFPRA und das Einwanderungsministerium ihre Entscheidung noch vor der ersten Anhörung vor Gericht zu erlassen, d.h.: innerhalb von vier Tagen.

Im Jahr 2007 erfolgte in 73% der Fälle die Stellungnahme seitens OFPRA innerhalb von zwei Tagen und in 93% der Fälle innerhalb von vier Tagen nachdem Fremde in der *zone d'attente* untergebracht wurden¹².

Entscheidung des Einwanderungsministeriums nach Vorlage der Stellungnahme durch OFPRA	Einbringung des Rechtsbehelfsmittels	Entscheidung des Berufungsgerichtes
Keine gesetzliche Frist (in Praxis: 4 Tage)	2 Tage (48 Stunden)	3 Tage (72 Stunden)
Sollte die Behörde innerhalb von 20 Tagen zu keiner Entscheidung gelangt sein, so ist AsylbewerberInnen Zugang nach Frankreich zu gewähren.		

3.5 Besonders gefährdete Gruppen

Seit dem Jahr 2002 werden unbegleiteten Minderjährigen, denen die Einreise nach Frankreich verwehrt wird, „ad hoc Verwalter“ zur Seite gestellt, die Minderjährige während der Haft in der *zone d'attente* unterstützen und diese in verwaltungsrechtlichen Verfahren vertreten. (Art. L221-5 CESEDA)

¹² OFPRA, Rapport annuel 2007

Verwalter begleiten Minderjährige bei deren Anhörung vor dem Verwaltungsgericht oder vor dem Gericht für Freiheit und Haft und in Durchbrechung des Grundsatzes der Vertraulichkeit, auch während des Interviews mit OFPRA.

In Roissy wird die Aufgabe des Verwalters von freiwilligen MitarbeiterInnen des *Croix Rouge Française* übernommen. Da nicht immer genügend MitarbeiterInnen diese Tätigkeit wahrnehmen können, musste das *Croix Rouge* im Jahr 2007 beispielsweise 16% der Anfragen bezüglich der Nominierung einer solchen Person ablehnen¹³. In solchen Fällen führt OFPRA das Interview mit Minderjährigen ohne Verwalter durch.

Sollte das angegebene Alter von Minderjährigen angezweifelt werden, wird eine Altersfeststellung im Jean-Verdier Krankenhaus auf Anfrage der Staatsanwaltschaft durchgeführt. Die Untersuchung umfasst die Grösse, die Entwicklung der Pubertät, Zähne, sowie Röntgen der Handwurzel, der Hüfte und der Ellbogen. RichterInnen entscheiden schliesslich ob und gegebenenfalls in wie weit solche Untersuchungen als Beweis für die Altersfeststellung herangezogen werden. Die medizinische Untersuchung wird grundsätzlich vor dem Interview mit OFPRA durchgeführt.

Von 184 unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, die an der Grenze einen Asylantrag im Jahr 2007 stellten, gab OFPRA in 21,7% der Fälle eine positive Stellungnahme hinsichtlich des Asylbegehrens ab¹⁴.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die älter als 13 Jahre sind, verbleiben im ZAPI3. Das *Croix Rouge* versucht diese nach Möglichkeit getrennt von Erwachsenen, in deren Büronähe, unterzubringen. Minderjährige unter 13 übernachten in einem Hotel unter Aufsicht von Flugbegleitpersonal für Minderjährige der Fluggesellschaften. Untertags verbleiben sie in Aufenthaltsräumen, die auch von anderen allein reisenden Minderjährigen bis zu deren Weiterflug verwendet werden.

In der näheren Zukunft werden alle Minderjährigen im ZAPI3 untergebracht, wobei eine eigene Abteilung für Minderjährige unter 13 eingerichtet wird. Sollte es die Kapazität erlauben, werden dort dann auch Minderjährige zwischen 13 und 16 untergebracht. Das *Croix Rouge* wird die Fürsorge für diese Minderjährigen übernehmen. Ein diesbezügliches Abkommen wurde zwischen dem Einwanderungsministerium und dem *Croix Rouge* bereits unterzeichnet.

Unbegleitete Minderjährige werden als Grundsatz nur in das Herkunftsland und nicht notwendigerweise in das Abflugsland zurückgebracht. Dies auch nur dann, wenn im Herkunftsland entweder Familie oder

¹³ ANAFE, Statistiques relatives aux étrangers à la frontière, novembre 2008.

¹⁴ ANAFE, Statistiques relatives aux étrangers à la frontière, novembre 2008 ; OFPRA, Rapport annuel 2007

eine geeignete Unterbringungsstruktur gegeben sein sollte. Die diesbezüglichen Ermittlungen werden vor Ort von der *Service de Cooperation Technique Internationale de la Police* (SCTIP) durchgeführt.¹⁵

Sollten AsylbewerberInnen krank, müde oder aufgebracht sein, kann OFPRA das Interview verschieben. Bei größeren Problemen kann der ärztliche Dienst um Zulassung nach Frankreich aus humanitären Gründen ansuchen. Andernfalls muss das Interview durch OFPRA innerhalb von 20 Tagen durchgeführt werden.

3.6 Rechtliche Beratung

Während dem Verfahren an der Grenze können zwei unterschiedliche Gerichte involviert sein: einerseits das Verwaltungsgericht bei Berufungen gegen Entscheidungen zur Verweigerung der Einreise und andererseits das Gericht für Freiheit und Haft (*juge des libertés et de la détention*), sollte eine Person nach vier oder 12 Tagen weiterhin in Haft angehalten sein.

Vor beiden Gerichten kann Fremden, sollten sich diese nicht bereits einen solchen privat organisiert haben, kostenloser Rechtsbeistand zur Verfügung gestellt werden. RechtsanwältInnen in Bereitschaft übernehmen alle Fälle, die am Bereitschaftstag am Gericht anhängig sind. Die RechtsanwältInnen sind nicht notwendigerweise auf Asyl- und Fremdenrecht spezialisiert. Die Rechtshilfe wird vom Justizministerium finanziert.

Neben dem Verfahren vor Gericht ist keine kostenlose Rechtshilfe durch AnwältInnen vorgesehen. AsylbewerberInnen, die sich keine anwaltliche Vertretung leisten können, können VertreterInnen der ANAFE von Montag bis Freitag kontaktieren. Seit der Einführung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfsverfahrens im November 2007, verwendet ANAFE einen Grossteil der Zeit und Ressourcen für das Verfassen von Rechtsmitteln. ANAFE hat nach eigenen Angaben Kontakt zu weniger als der Hälfte der AsylbewerberInnen, denen die Einreise verweigert wird.

Im Haftzentrum ist eine Liste privater AnwältInnen erhältlich, die sämtliche AnwältInnen, die in der Region Bobigny (Lage des Gerichts) registriert sind, umfasst. Es ist untersagt, weiterführende Hinweise, wie etwa auf die Spezialisierung der AnwältInnen in Asyl- und Fremdenrechtsangelegenheiten, zu geben, da dies der freien Wahl der Rechtsvertretung widersprechen würde¹⁶.

¹⁵ ANAFE bemerkt kritisch an, dass aufgrund der raschen Vollziehung der Rückkehr die Vorkehrungen für eine geeignete Aufnahme von Minderjährigen bei deren Rückkehr in das Heimatland nicht immer in befriedigender Weise sichergestellt werden kann.

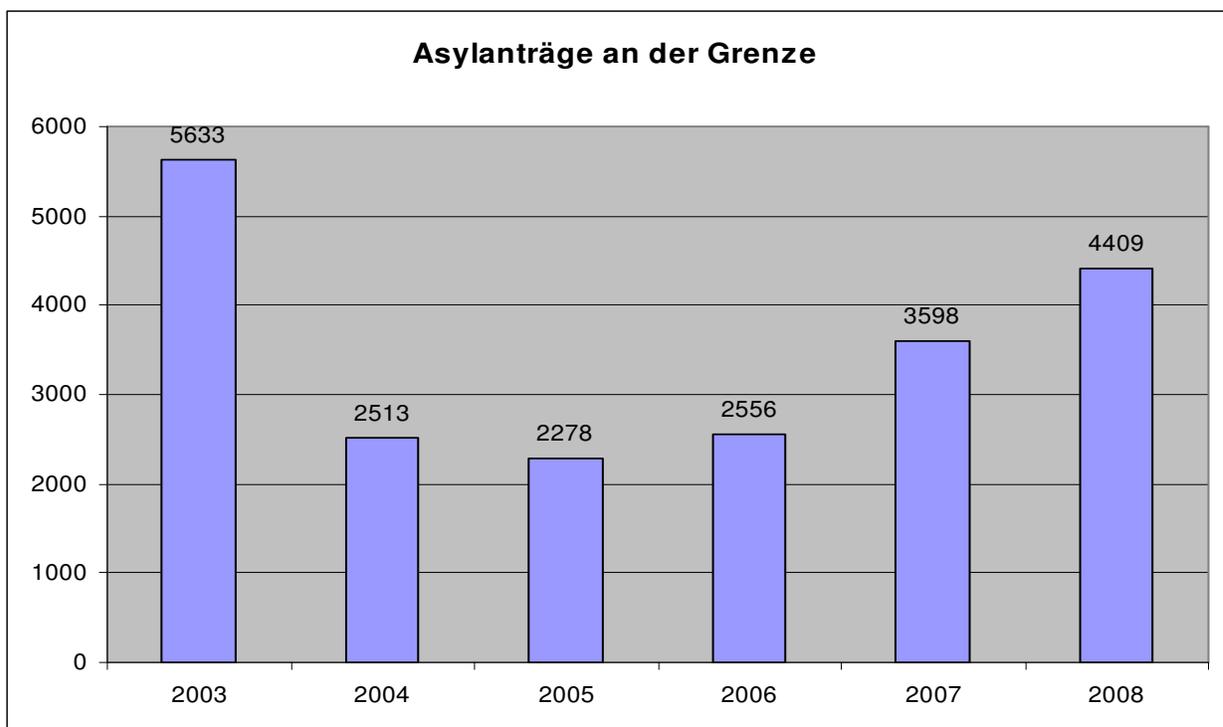
¹⁶ Nach Angaben von ANAFE und dem *Croix Rouge* kommt es immer wieder vor, dass AnwältInnen die Zwangslage von AsylbewerberInnen ausnutzen und extrem hohe Preise für ihre Tätigkeiten verlangen. ANAFE merkt weiters kritisch an, dass AsylbewerberInnen ohne finanzielle Mittel, die keine MitarbeiterInnen von ANAFE antreffen, in der Praxis von einem effizienten Rechtsmittel ausgeschlossen sind.

3.7 Rolle des UNHCR

UNHCR spielt eine zweifache Rolle im französischen Asylpolitik: einerseits ernennt UNHCR einen von drei Senatsmitgliedern in allen Sektionen des *Cour nationale du droit d'asile*, dem Berufungsgericht im Asylverfahren (siehe oben unter Abschnitt 2.5). Andererseits beobachtet UNHCR öffentliche und politische Debatten und Entwicklungen, um bei Bedarf für Schutzstandards des UNHCR eintreten zu können. Das Asylverfahren an der Grenze wird von UNHCR dabei genau beobachtet, da hier der Zugang zum Asylverfahren bestimmt wird. Dennoch, neben dem Monitoring kann UNHCR keine darüber hinausgehende Rolle im Verfahren an der Grenze wahrnehmen.

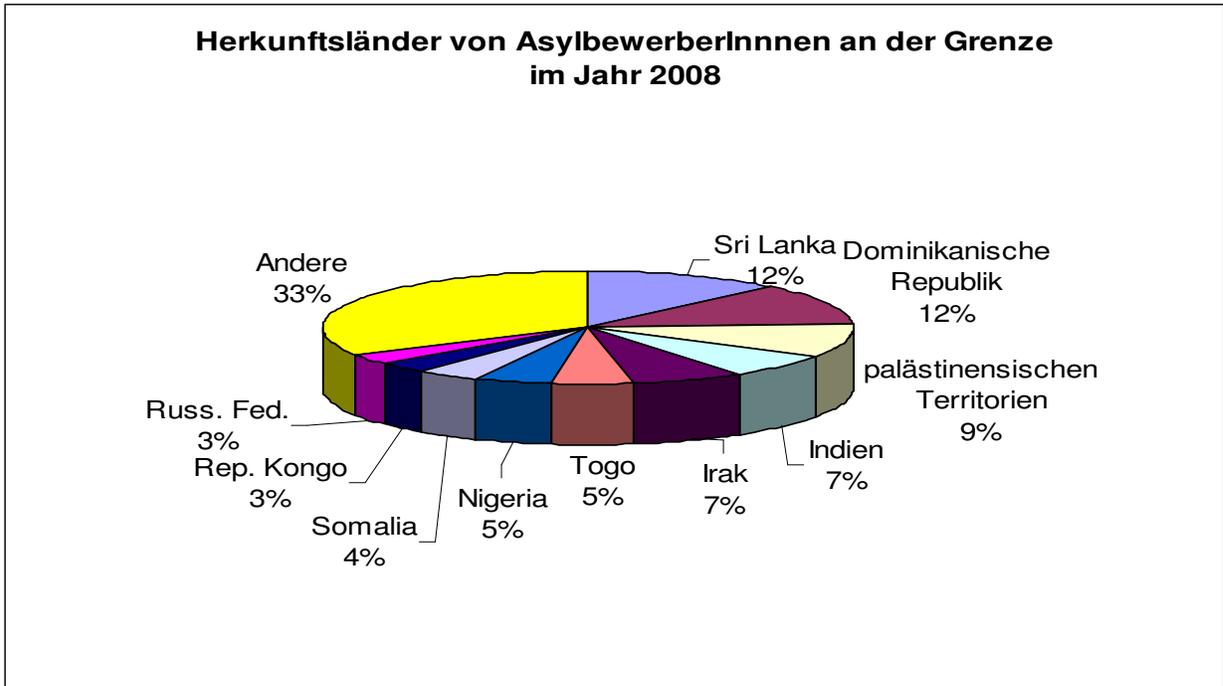
3.8 Statistik

Die folgende Statistik stellt die Zahl der Asylanträge, die im Jahr 2007 an allen Aussengrenzen Frankreichs (somit neben Flughäfen auch Meereshäfen und Eisenbahnstationen) gestellt wurden, dar. Im Jahr 2007 wurden ca. 97% der Asylanträge am Flughafen Paris-Charles de Gaulle, 2% am Flughafen Orly und 1% an weiteren Flug- und Meereshäfen bzw. an Eisenbahnstationen gestellt.¹⁷

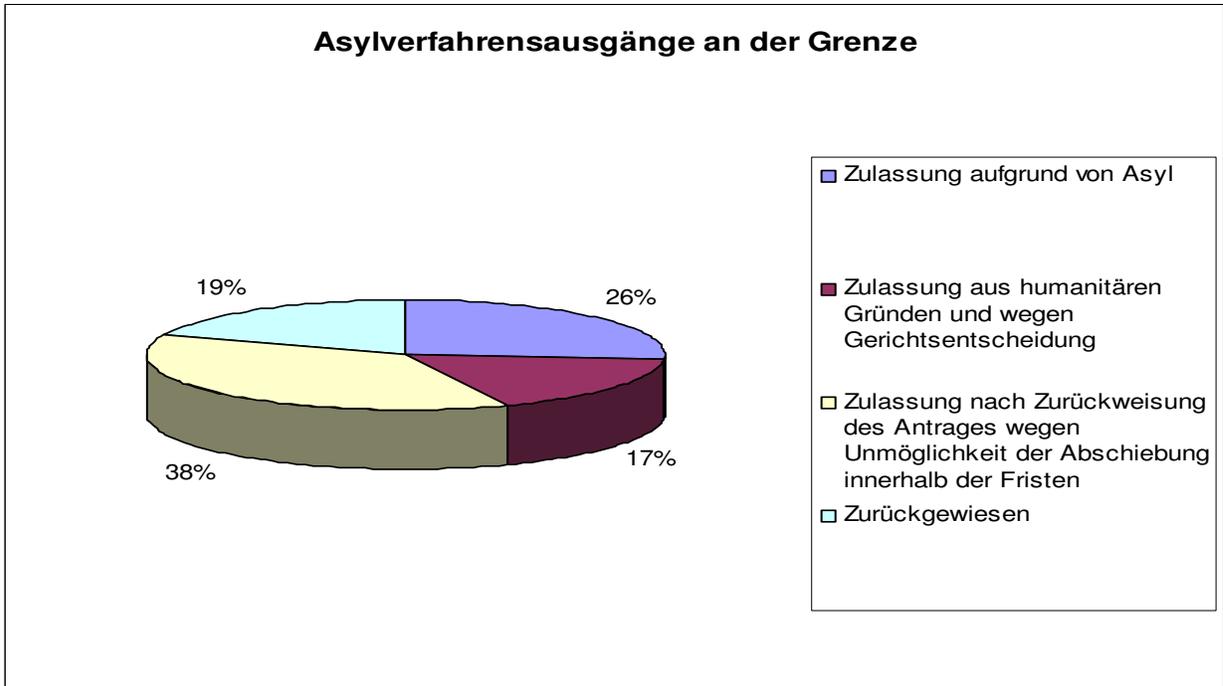


Quelle: OFPRA, *Rapports d'activité 2003-2008*

¹⁷ OFPRA, *Rapport annuel 2007*.



Quelle: OFPRA, Rapports d'activité 2003-2008



Quelle: Die Angaben wurden vom Einwanderungsministerium, Asyldienst, zur Verfügung gestellt.

4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

4.1 Zuständigkeit

Die Wacheinheit (*unité de garde*) der PAF ist für das geschlossene Zentrum für Fremde am Flughafen Paris-Charles de Gaulle (ZAPI3) verantwortlich. Zusätzlich ist auch die *groupe d'analyse et de suivie des affaires d'immigrations* (GASAI) der PAF im ZAPI3 untergebracht und überwacht die administrativen Abläufe, wie die Überwachung der Vorführung von Fremden vor das Gericht für Freiheit und Haft nach 4 Tagen.

Das Einwanderungsministerium hat die humanitäre Betreuung von Fremden im ZAPI3 auf Grundlage eines entsprechenden Vertrages an das *Croix Rouge Française* ausgelagert. Laut Vertrag wird die Tätigkeit des *Croix Rouge* im ZAPI3 vom Ministerium finanziert, wobei es sich jeder Einmischung in rechtliche Verfahrensangelegenheiten zu enthalten hat.

Das *Croix Rouge* beschäftigt 16 Mediatoren im ZAPI3, von denen zwei bis drei 24 Stunden an sieben Tagen in der Woche anwesend sind.

Die Verpflegung, die Reinigung sowie der Transport vom und zum Gericht ist an GTM (eine private Firma) ausgelagert. Eine weitere private Firma ist für den Feuerschutz zuständig.

4.2 Bewegungsfreiheit

Die gesetzlichen Grundlagen für die Anhaltung in der zone d'attente (administrative Haft an der Grenze) findet sich in Artikel L221-1 CESEDA. Gemäss dieser Bestimmung können Fremde, denen die Einreise nach Frankreich verweigert wurde, in einer Wartezone angehalten werden, aber nur solange als dies absolut notwendig für die Abschiebung ist oder im Falle von AsylbewerberInnen, zur Bestimmung ob ein Antrag offensichtlich unbegründet ist oder nicht.

Die administrative Haft im Grenzbereich kann von der Verwaltungsbehörde (in diesem Fall PAF) für nicht länger als vier Tage angeordnet werden (L221-3 CESEDA). Danach kann das Gericht für Freiheit und Haft die Haft für maximal acht Tage verlängern (L222-1 CESEDA). Nach diesen 12 Tagen kann ausnahmsweise, wenn sich beispielsweise Fremde bewusst der Abschiebung widersetzen, die Haft abermals um acht Tage verlängert werden (L222-2 CESEDA).

Wenn Fremde innerhalb der letzten sechs Tage der Haftfrist einen Asylantrag einbringen, wird die Haft automatisch um sechs Tage verlängert. Sollten AsylbewerberInnen innerhalb der letzten vier Tage der Haftfrist gegen die Verweigerung der Einreise ein Rechtsmittel beim Verwaltungsgericht einbringen, so wird die Haft automatisch um vier Tage verlängert. In beiden Fällen ist das Gericht für Freiheit und Haft zu verständigen, das die Haft auch beenden kann (L222-2 CESEDA).

Fremde im ZAPI3 können sich 24 Stunden lange - mit Ausnahme des Empfangsbereiches, der PAF und OFPRA Büros, der Besuchsräume und des medizinischen Dienstes - frei im Zentrum bewegen.

4.3 Unterbringung

Die *zone d'attente pour personnes en instance* am Flughafen Paris-Charles de Gaulle, bekannt als ZAPI3, ist seit Januar 2001 in Betrieb.

ZAPI1 war das erste geschlossene Zentrum für unzureichend dokumentierte Personen und AsylbewerberInnen am Flughafen und war in den ersten beiden Etagen des IBIS Hotels untergebracht. Als sich die Kapazitäten als unzureichend herausstellten, wurde ein weiteres Zentrum, ZAPI2, in Mesnil-Amelot, etwa fünf Kilometer entfernt, eröffnet. Alleinreisende Männer wurden regelmässig im ZAPI2 und Familien, Frauen und Kinder im ZAPI1 untergebracht.

ZAPI3 wurde schliesslich speziell zum Zweck der Unterbringung von undokumentierten Fremden und AsylbewerberInnen an der Grenze von Accor, gemäss der Vorlage einer ihrer Hotelketten (*Formule 1*), errichtet. Seit 2007 steht das Gebäude im Eigentum des Einwanderungsministeriums. Zuvor wurde Miete für dessen Benutzung gezahlt.

ZAPI3 weist eine Kapazität von 164 Personen auf. Neben AsylbewerberInnen an der Grenze werden auch unzureichend dokumentierte Personen, die ihre Abschiebung erwarten, sowie Fremde *en transit interrompu* (das sind Fremde, denen das Boarding zum Weiterflug verweigert wurde und die nun auf ihren Rückflug zum Abflugort warten) dort untergebracht.

Das zweistöckige Gebäude ist neben der Fluglandebahn gelegen. Das Erdgeschoss beherbergt die Empfangsstelle, die GASAI Büros, Besuchsräume, OFPRA Büroräume, den medizinischen Dienst, eine grosse Halle mit Telefonzellen, zwei Fernsehräume sowie einem Speisesaal.

Im zweiten Stock befinden sich die Schlafräume, sanitäre Anlagen, die Büroräume des *Croix Rouge* und von ANAFE, sowie einem Spielzimmer für Kinder. Vom zweiten Stock aus besteht Zugang zu einem Garten mit einem kleinen Spielplatz für Kinder (siehe den Etageplan im Anhang III)

Die meisten Schlafräume sind für zwei Personen, einige auch für 4, 6 und 8 Personen eingerichtet. Alle Räume enthalten Waschbecken und einen offenen Schrank.

Ogleich das Gebäude einen unpersönlichen Eindruck macht, so ist es hell, sauber, schalldicht und farbenfroh.

PAF MitarbeiterInnen im ZAPI3 tragen Uniformen.



Quelle: Fotos von Olivier Aubert, www.anafe.org

4.4 Verpflegung

Die private Firma GTM bietet im Speisezimmer drei Mahlzeiten pro Tage an. Schweinefleisch wird nicht angeboten. Um 16.00 Uhr werden Snacks vom *Croix Rouge* verteilt. Fremden steht weiters ein Getränkeautomat zur Verfügung.

4.5 Medizinische Versorgung

Der medizinische Dienst im ZAPI3 ist von 08.00 bis 20.00 Uhr durch einen/eine Ärztin und einem/einer KrankenpflegerIn besetzt. Die Büroräumlichkeiten bestehen aus einem Büro, einem Warteraum, einem Behandlungsraum und einer Krankenstation mit zwei Betten. Fremde können zu jeder Zeit mittels Glocke den ärztlichen Dienst verständigen. Bei Bedarf kommuniziert der medizinische Dienst mittels TelefondolmetscherInnen.

In der Nacht kann das *service medical d'urgence des aéroports* kontaktiert werden.

Unbegleitete Minderjährige werden jeden Tag untersucht. Personen, die aus einer Region mit grossem Risiko der Vogelgrippe kommen, werden verpflichtend bei deren Ankunft untersucht.

4.6 Information der AsylbewerberInnen

PAF arbeitet am Flughafen mit einem Pool an DolmetscherInnen für die gängigeren Sprachen und mit TelefondolmetscherInnen für weniger häufige Sprachen.

Die *procès-verbal* über die Anhaltung in der *zone d'attente* sowie die Registrierung des Asylantrages enthalten eine knappe Beschreibung der verschiedenen rechtlichen Stufen de Asylverfahrens und der Rechte von Fremden. Diese Informationen werden von den DolmetscherInnen übersetzt. In der

Wartezone für die Registrierung im ZAPI3 sind die Hausordnung, rechtliche Verfahrensregeln (auch über das Asylverfahren) sowie Informationen über die Aufgaben und Kontakte zum *Croix Rouge* und ANAFE in 5 Sprachen (Französisch, Englisch, Arabisch, Chinesisch und Spanisch) ausgehängt. Darüber hinaus werden keine weiteren schriftlichen Informationen über das Asylverfahren verteilt.

Zu Beginn des Interviews erklären die *officiers de protection* des OFPRA, wer sie sind, welche Aufgaben sie haben und wie das Interview abläuft. Am Ende des Interviews werden AsylbewerberInnen dann über das weitere Vorgehen im Falle der Einreisegestattung oder der Einreiseverweigerung sowie über die Möglichkeit des Rechtsbehelfsverfahrens hingewiesen.

ANAFE ist bemüht mit AsylbewerberInnen vor dem Interview mit OFPRA zu sprechen, um sie über die Aufgaben der OFPRA und das Interview aufzuklären, was aber aufgrund der raschen Durchführung des Interviews und knappen Ressourcen nur selten gelingt.

ANAFE arbeitet mit freiwilligen DolmetscherInnen per Telefon.

4.7 Kommunikation der AsylbewerberInnen nach aussen

Für Fremde im ZAPI3 stehen 32 Telefonzellen zur Verfügung um entweder Anrufe zu tätigen oder Anrufe entgegen zu nehmen. Das *Croix Rouge* übergibt allen Fremden bei Ankunft im Zentrum eine Telefonwertkarte, die bei Notwendigkeit auch von einem Automaten bezogen werden können.

Für Verfahrenszwecke können Internet und Fax im Büro des *Croix Rouge* verwendet werden

Besuche können jeden Tag ausserhalb der Essenszeiten in einem der drei Besucherräume empfangen werden.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten

Im ZAPI3 stehen zwei Fernsehzimmer und Bücher zwecks Beschäftigung zur Verfügung. Kinder können das Spielzimmer oder den Spielplatz im Freien nutzen. Es werden keine Aktivitäten organisiert.

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände

Bei Ankunft im ZAPI3 erhalten Fremde ein Hygienepaket, Handtuch, Bettwäsche und eine Telefonwertkarte vom *Croix Rouge*.

Als generelle Regel bringen Fremde nur jenes Gepäck ins ZAPI3, das sie im Flugzeug mit sich hatten. Eingechecktes Gepäck verbleibt am Flughafen bis das ZAPI3 wieder verlassen wird.

Fremde werden am Terminal und nochmals bei Ankunft im ZAPI3 durchsucht. Gefährliche Gegenstände werden Fremden abgenommen. Geld wird bereits am Terminal konfisziert und bei Ankunft im ZAPI3 zurückgegeben, es sei denn es handelt sich um eine grössere Summe.

Fremde können ihre Mobiltelefone behalten, es sei denn diese verfügen über eine Kamera, in welchem Fall der Chip zurückbehalten wird.

Teil II: Abschiebung und Sicherstellung

5. Sicherstellung der Abschiebung

5.1 Gesetzliche Grundlagen

a. Gesetzliche Grundlagen für die Haft von Fremden

Fremde, die verpflichtet sind Frankreich zu verlassen und dies nicht unmittelbar können, können nur so lange in Haft angehalten werden (*placement en rétention*), solange dies für die Durchführung der Abschiebung unbedingt notwendig ist. Diese Massnahme kann auch bei AsylbewerberInnen angewandt werden, die auf ihre Überstellung in das zuständige EU-Land gemäss der Dublinverordnung warten (Art. L551-1 and L554-1 CESEDA).

Nach 48 Stunden prüft das Gericht für Freiheit und Haft die Haft des Fremden und kann diese um 15 Tage verlängern (L552-1 CESEDA). Nach Ablauf dieser 15 Tage erfolgt eine neuerliche Haftprüfung durch das selbe Gericht, mit der Option einer neuerlichen Verlängerung um 15 Tage im Falle absoluter Notwendigkeit oder einer ernsthaften Gefahr für die öffentliche Ordnung, oder falls die Abschiebung aus Gründen, die im Bereich des Fremden liegen, vereitelt wurde (beispielsweise der Verlust oder die Zerstörung von Reisedokumenten, die Verheimlichung der Identität oder die absichtliche Verhinderung der Abschiebung) (L552-7 CESEDA).

Eine Verlängerung um weitere 5 Tage ist dann möglich, wenn, trotz der Bemühungen der zuständigen Behörde, das zuständige Konsulat die notwendigen Reisezertifikate nicht zugestellt hat oder kein Transportmittel zur Verfügung steht. In beiden Fällen muss die Behörde nachweisen, dass das betreffende Hindernis für die Abschiebung in Kürze beseitigt werden kann oder dass bei zu spätem Einlangen der Reisedokumente die Abschiebung noch innerhalb der gesetzten Frist durchgeführt werden kann (L552-8 CESEDA).

Die Haft von Fremden zum Zwecke der Abschiebung kann damit nicht länger als 32 Tage aufrecht erhalten werden.

b. Gesetzliche Grundlagen für die Sicherstellung der Rückkehr von INADs

Die Haft von unzureichend dokumentierten Personen kann gemäss Artikel L221f CESEDA, wie bereits unter Abschnitt 4.3. beschrieben, nicht länger als 20 Tage andauern. Nach Ablauf der 20 Tage müssen Fremde ins Inland zugelassen werden.

5.2 Richterliche Kontrolle

Das Gericht für Freiheit und Haft überprüft die Haft von unzureichend dokumentierten Personen nach Ablauf von vier Tagen und in weiterer Folge nach 12 Tagen, wie unter Abschnitt 4.3. näher erörtert.

5.3 Unterbringung von INADs

Können unzureichend dokumentierte Personen nicht umgehend den Flughafen verlassen, erwarten sie ihren Abflug im ZAPI3.

5.4 Dauer der Haft

Wie bereits dargestellt (Abschnitt 4.3.), darf die Haft von Fremden an der Grenze nicht länger als 20 Tage andauern.

Widerstand gegen die Abschiebung stellt in Frankreich einen Straftatbestand dar (art. L624-1 CESEDA). Sollten Fremde die Abschiebung durch Widerstand bei der Beförderung ins Flugzeug oder durch mangelnder Kooperation bei der Beschaffung von Reisedokumenten vereitelt haben, können diese *'en garde à vue'* (in Polizeigewahrsam) genommen und dann sobald wie möglich dem *tribunal correctionnel* vorgeführt werden. Das Gericht kann dann eine Gefängnisstrafe und/oder ein Aufenthaltsverbot aussprechen. Üblicherweise werden Freiheitsstrafen zwischen 1 und 3 Monate, begleitet mit einem Aufenthaltsverbot von 2 bis 3 Jahren, ausgesprochen.

Fremde die sich in diesem Gerichtsverfahren befinden, werden als nach Frankreich eingereist betrachtet. Das Beförderungsunternehmen kann damit nicht mehr verantwortlich gemacht werden (siehe weiter unten).

Nachdem diese Strafe verbüsst wurde, wird, falls PAF in der Zwischenzeit die notwendigen Reisedokumente erhalten hat, die Person sobald als möglich in das Herkunftsland abgeschoben oder bis zu diesem Zeitpunkt in administrativer Haft angehalten. Andernfalls werden Fremde ohne Aufenthaltspapiere entlassen.

6. Abschiebung

6.1 Zuständigkeit

Die Einwanderungsabteilung der PAF ist für die Rückkehr von unzureichend dokumentierten Personen verantwortlich.

Die *groupe d'analyse et de suivie des affaires d'immigrations* (GASAI) ist für die administrativen und organisatorischen Aspekte der Rückkehr (Feststellung der Identität und der Reiseroute, Einholung von Reisedokumenten, Kontaktnahme mit Fluglinien, Logistik und Planung) zuständig.

Die *unité d'escorte* begleitet Fremde, die sich der Ausreise widersetzen, bei ihrer Rückkehr.

Die Einwanderungsabteilung der PAF in Roissy organisiert die Rückkehr von unzureichend dokumentierten Fremden nur an der Grenze. Abschiebungen aus dem Inland werden von einer anderen Abteilung innerhalb der PAF, der *Unité Nationale d'Escorte*, durchgeführt. Werden Fremde in Paris

aufgegriffen, so erfolgt die Abschiebung durch die *Direction des Renseignements généraux de la Préfecture de Police de Paris* (DRGPP).

6.2 Verfahren bei der Abschiebung

Die hier dargestellte Praxis bezieht sich nur auf Abschiebungen durch die Einwanderungsabteilung der PAF und umfasst somit nur die Rückkehr von unzureichend dokumentierten Fremden sowie an der Grenze abgelehnte AsylbewerberInnen.

GASAI beginnt mit der Organisation der Rückkehr unmittelbar nachdem AsylbewerberInnen eine negative Entscheidung des Einwanderungsministeriums erhalten haben, obgleich eine Abschiebung in den darauffolgenden 48 Stunden nicht möglich ist, da, wie bereits ausgeführt, diese Zeit AsylbewerberInnen zur Einbringung eines Rechtsmittels zur Verfügung stehen.

Da die Kooperation mit Botschaften und Konsulaten zur Erlangung von Reisedokumenten meist kompliziert und zeitraubend ist, versucht PAF zu vermeiden, dass die Herkunft oder der Reiseweg von Fremden ungeklärt ist. GASAI kooperiert bei der Erlangung von Informationen oder Dokumenten der Herkunftsländer mit dem *Service de Cooperation Technique Internationale de la Police* (SCTIP).

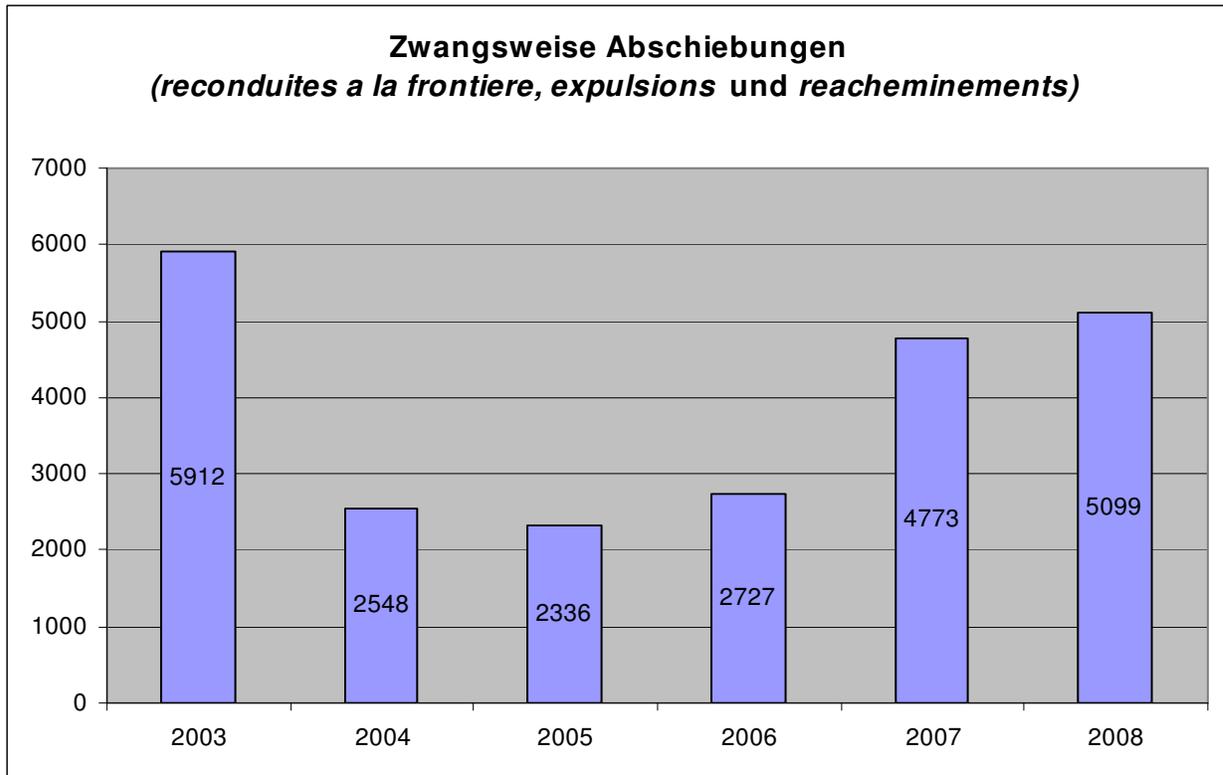
GASAI entscheidet in jedem Fall einzeln, ob Zwang für die Durchsetzung der Abschiebung erforderlich ist oder nicht. Als Grundsatz wird bei unzureichend dokumentierten Personen zunächst eine unbegleitete Rückkehr versucht, wobei ein Begleitem in Bereitschaft steht, sollte die Abschiebung wegen Widerstandes wiederholt werden müssen. Beim ersten Abschiebeversuch wird nur selten bereits eine Begleitung angeordnet. In etwa 5% der unzureichend dokumentierten Personen kehren in Begleitung zurück.

Eine Begleitmannschaft besteht grundsätzlich aus drei PAF BeamtInnen. Bei Minderjährigen reichen zumeist zwei BeamtInnen. Die Begleitung kann aus bis zu fünf BeamtInnen bestehen.

Charterabschiebungen werden nur für Abschiebungen aus dem Inland vorgesehen. Bei unzureichend dokumentierten Fremden wird dies nicht angewandt, da diese eher selten Widerstand leisten und da in diesen Fällen die Verantwortlichkeit von Fluggesellschaften gegeben ist.

Gelegentlich (zuletzt im Jahr 2008) wurden bereits 35 Personen unter Begleitung von 70 BeamtInnen im Rahmen der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen in einem Flug abgeschoben. Dies verbleibt jedoch die Ausnahme.

6.3 Statistik



Quelle: Die Daten wurden vom Einwanderungsministerium, Service de l'asile, zur Verfügung gestellt.

7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

7.1 Vereinbarungen mit Flugbeförderungsunternehmen

Die französischen Behörden haben bis heute keine MoU mit Fluglinien abgeschlossen, obgleich Flughafenlinien sicherlich solche Vereinbarungen befürworten würden. Dies gilt vor allem für die Air France, auf die ca. 80% der Strafen fallen, da sie die grösste Zahl der Flüge von und nach Paris Charles de Gaulle führt und dabei vor allem auch Destinationen mit hohem Migrationsrisiko anfliegt.

7.2 Verantwortlichkeiten von Flugbeförderungsunternehmen

In Anwendung des Annex 9 des Chicago Abkommens sind die Flugbeförderungsunternehmen, die Personen, denen die Einreise nach Frankreich verweigert wird, für deren Rückkehr verantwortlich.

Fluglinien sind nicht verpflichtet, Kopien von Reise oder Identitätsdokumenten anzulegen. Da aber von Strafen gegen Fluglinien, die nachweisen können, dass zum Zeitpunkt des Boardings die notwendigen Papiere vorhanden waren, abgesehen wird (L625-5 CESEDA), ist es mittlerweile gängige Praxis, dass Beförderungsunternehmen von vorgelegten Dokumente Kopien anfertigen.

Im Zuge einer kürzlich eingeführten Novelle wurde festgelegt, dass Fluglinien, die vor Abflug die vorgelegten Dokumente scannen, eine CD-ROM anlegen und diese unmittelbar nach Ankunft der PAF zur Verfügung stellen, mit nur reduzierten Strafen (3000 statt 5000 Euro) bedacht werden können (L625-3 and R625-5 to R625-7 CESEDA). Bis dato hat nur die Ethiopian Airlines diese Praktik angenommen.

7.3 Identifikation von Flugbeförderungsunternehmen

Der Hauptgrund für vorgelagerte Grenzkontrollen (am Ankunftsterminal) durch die *brigade mobile d'immigration* der PAF (siehe oben unter Abschnitt 0-3) ist die Vermeidung unbekannter Flugdetails von unzureichend dokumentierten Fremden, die gegebenenfalls keiner Fluglinie zugeordnet werden könnten. Es gibt keine Überwachungskameras bei den Ankunftsgates am Flughafen Charles de Gaulle.

Sollte der Flugweg einer unzureichend dokumentierten Person nicht bekannt sein, kontaktiert GASAI die Fluglinie oder Behörde des Herkunftslandes mittels der *Service de Cooperation Technique Internationale de la Police* (SCTIP), um an Kopien von Reisedokumente zu kommen.

7.4 Kosten

Wird einem Fremden die Einreise nach Frankreich verweigert, ist die Fluglinie für dessen Rückkehr verantwortlich, inklusive der Kosten für die Begleitung, sollte diese notwendig sein. Zusätzlich hat die Fluglinie auch die Kosten für den Aufenthalt des Fremden am Flughafen aufzukommen, wobei Nächtigungs- und Verpflegungskosten unter dem tatsächlichen Wert veranschlagt werden.

7.5 Strafen

Wird eine Fluglinie für die Beförderung einer unzureichend dokumentierten Person zur Verantwortung gezogen, so hat diese eine Strafe von 5000 Euros zu bezahlen (L625-1 CESEDA).

7.6 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Das System der Strafen hat einen starken abschreckenden Effekt, der durch die umgehende, innerhalb von 24 Stunden erfolgende, Anzeige mittels der *procès-verbal* verstärkt wird. Korrektive Massnahmen können damit sehr rasch eingeleitet werden. Sollten mehrere Strafen akkumulieren, nehmen die Fluglinien regelmässig Kontakt mit PAF auf, um nähere Gründe zu erfahren und welche Massnahmen gesetzt werden können.

Im Zuge der Umsetzung der Richtlinie 2001/51/EG über finanzielle Strafen gegen Beförderungsunternehmen, wurden die Strafen von 10.000 France auf 5000 Euro erhöht. Dies hat auch zu einer signifikanten Abschreckung für Fluglinien geführt.

Quellen

Interviews

Während eines Besuches am Flughafen Paris Charles de Gaulle vom 16 – 19. Februar 2009 wurden die unten angeführten Regierungs- und NichtregierungsvertreterInnen interviewt. So die im Bericht verwendeten Informationen nicht anders gekennzeichnet wurden, basieren sie auf Gesprächen mit den folgenden Personen:

Regierungsorganisationen:	
Véronique Péchoux	<i>OFPRA, section asylum at the border, deputy head</i>
Lydie Aragnouet	<i>PAF, division immigration Roissy, chief</i>

Nicht-Regierungsorganisationen:	
Tihana Cého	<i>Croix Rouge Française</i>
Caroline Maillary	<i>ANAFE</i>

Internationale Organisationen:	
Véronique Robert	<i>UNHCR</i>
Marie Noelle Thirode	<i>UNHCR</i>

Zusätzliche Informationen wurden per Email von folgenden Personen zur Verfügung gestellt:	
Danièle Lochak	<i>CREDOF / Université de Paris X – Nanterre, professeur émérite</i>

Literaturhinweise

ANAFE (2008). *Statistiques relatives aux étrangers à la frontière, novembre 2008*.
<http://www.anafe.org/download/generalites/stats-za-nov2008.pdf> (10.03.09)

OFPRA (2008). *Rapport annuel 2007*.
http://www.ofpra.gouv.fr/documents/Rapport_OFPRA_2007_BD.pdf (10.03.09)

OFPRA (2007). *Rapport d'activité 2006*.
http://www.ofpra.gouv.fr/documents/rapport_Ofpra_2006.pdf (10.03.09)

OFPPA (2006). *Rapport d'activité 2005*.

http://www.ofpra.gouv.fr/documents/OFPPA_Rapport_2005.pdf (10.03.09)

OFPPA (2005). *Rapport d'activité 2004*.

http://www.ofpra.gouv.fr/documents/OFPPA_Rapport_2004.pdf (10.03.09)

OFPPA (2004). *Rapport d'activité 2003*.

http://www.ofpra.gouv.fr/documents/OFPPA_Rapport_2003.pdf (10.03.09)

Recht

CESEDA :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070158&dateTexte=20090310>

Décret 82-442 of 27 May 1982:

Original version:

http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820529&numTexte=&pageDebut=01712&pageFin=

Currently in force :

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=C787ACD7611CB7597B0C7502F6121777.tp_djo03v_2?cidTexte=LEGITEXT000006063783&dateTexte=20061114

Annexes

Annex 1: Art L222-1 und L213-9 CESEDA

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

(version consolidée au 5 janvier 2009)

Article L221-1 :

L'étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée.

Les dispositions du présent titre s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France.

Article L213-9 :

L'étranger qui a fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire français au titre de l'asile peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification de cette décision, en demander l'annulation, par requête motivée, au président du tribunal administratif.

Le président, ou le magistrat qu'il désigne à cette fin parmi les membres de sa juridiction ou les magistrats honoraires inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 222-2-1 du code de justice administrative, statue dans un délai de soixante-douze heures à compter de sa saisine.

Aucun autre recours ne peut être introduit contre la décision de refus d'entrée au titre de l'asile.

L'étranger peut demander au président du tribunal ou au magistrat désigné à cette fin le concours d'un interprète. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au

président ou au magistrat désigné à cette fin qu'il lui en soit désigné un d'office. L'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement.

Par dérogation au précédent alinéa, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin peut, par ordonnance motivée, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur un recours et rejeter les recours ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, entachés d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou manifestement mal fondés.

L'audience se tient dans les locaux du tribunal administratif compétent. Toutefois, sauf si l'étranger dûment informé dans une langue qu'il comprend s'y oppose, celle-ci peut se tenir dans la salle d'audience de la zone d'attente et le président du tribunal ou le magistrat désigné à cette fin siéger au tribunal dont il est membre, relié à la salle d'audience, en direct, par un moyen de communication audiovisuelle qui garantit la confidentialité de la transmission. La salle d'audience de la zone d'attente et celle du tribunal administratif sont ouvertes au public. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué.

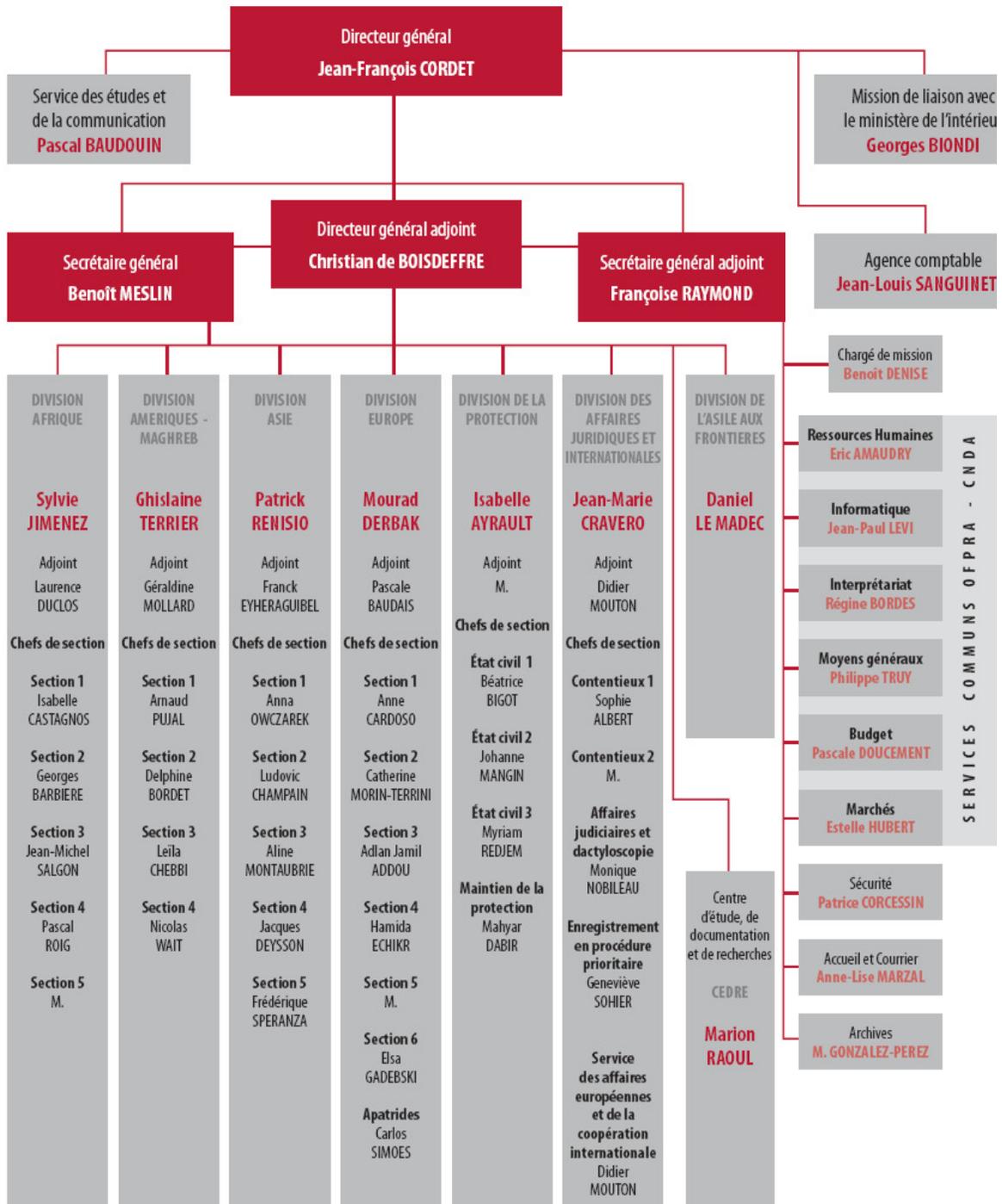
Les dispositions du titre II du présent livre sont applicables.

Le jugement du président du tribunal administratif ou du magistrat désigné par lui est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours devant le président de la cour administrative d'appel territorialement compétente ou un magistrat désigné par ce dernier. Cet appel n'est pas suspensif.

Si le refus d'entrée au titre de l'asile est annulé, il est immédiatement mis fin au maintien en zone d'attente de l'étranger, qui est autorisé à entrer en France muni d'un visa de régularisation de huit jours. Dans ce délai, l'autorité administrative compétente lui délivre, à sa demande, une autorisation provisoire de séjour lui permettant de déposer sa demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

La décision de refus d'entrée au titre de l'asile qui n'a pas été contestée dans le délai prévu au premier alinéa ou qui n'a pas fait l'objet d'une annulation dans les conditions prévues au présent article peut être exécutée d'office par l'administration.

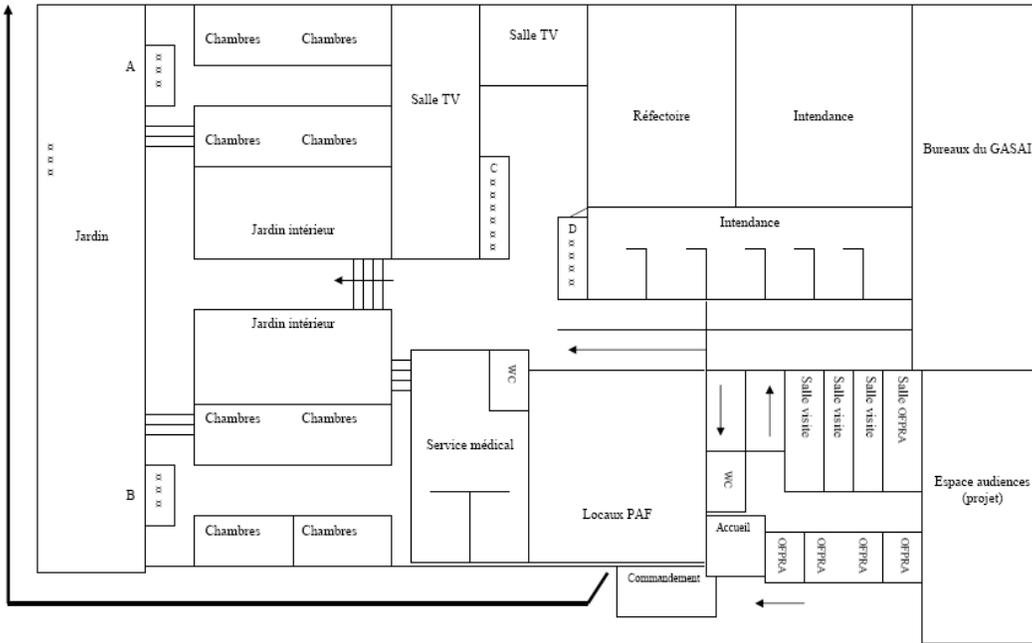
Annex 2: Organigramm OFPRA



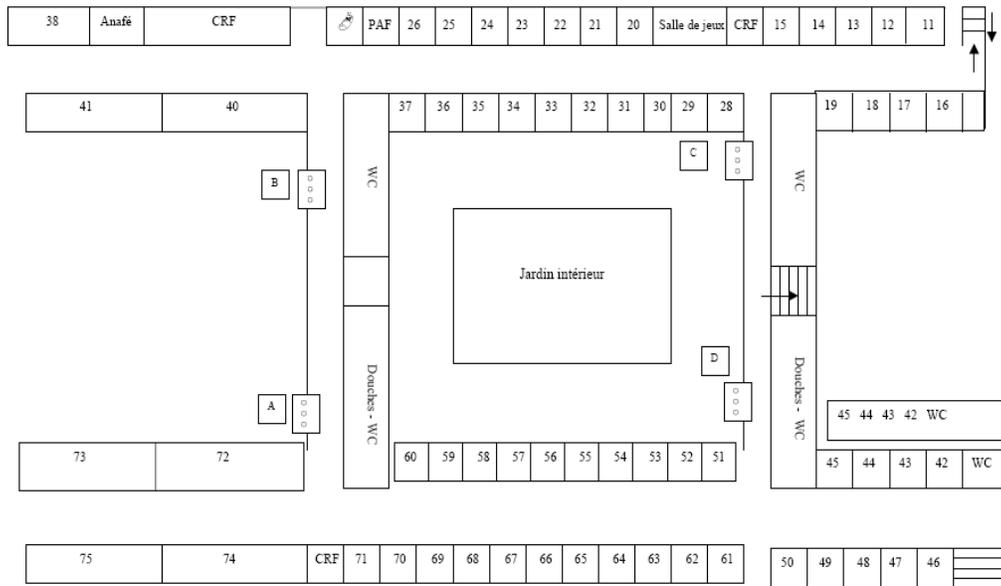
Quelle : OFPRA, Rapport annuel 2007.

Annex 3: Grundriss des ZAPI3

Erster Stock:



Zweiter Stock:



Länderbericht Niederlande

Inhalt

Teil I: Einreise am Amsterdam Airport Schiphol	149
Teil II: Das Flughafenasylverfahren in den Niederlanden.....	150
1. Gesetzliche Grundlagen.....	150
2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren in den Niederlanden	151
3. Das Flughafenasylverfahren	155
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren.....	162
Teil III: Abschiebung und Sicherstellung	170
5. Sicherstellung der Abschiebung	170
6. Abschiebung	171
7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen	173
Quellen	177
Interviews	177
Recht	179
Annexes	180
Annex 1: Artikel 6 Fremden-gesetz 2000.....	180
Annex 2: Organigramm IND.....	181
Annex 4: Grundriss des Haft und Abschiebezentrums Schiphol-Oost	183
Annex 5: Tarifliste für den Kostenanspruch gegen Luftbeförderungsunternehmen für die Abschiebung und den Aufenthalt von Fremden, denen die Einreise verweigert wurde	184

Teil I: Einreise am Amsterdam Airport Schiphol

0.1. Charakteristik des Amsterdam Airport Schiphol

Im Jahr 2007 betrug das Passagieraufkommen am Flughafen Schiphol 47,8 Millionen Personen (Ankunft, Abflug sowie Transit). 29,5 Millionen davon (oder 62%) flogen mit Air France – KLM. Insgesamt nutzen 102 verschiedenen Fluglinien den Flughafen Schiphol. Im Jahr 2007 waren in etwa 68% innereuropäische Flüge; 12% transatlantische (Nord Amerika) und 9% flogen nach oder von Asien. Die Hauptanflugsdestinationen waren London, Barcelona, Paris und Madrid, wobei jede dieser Städte mehr als 1 Million Reisende aufwies. Die Top-10 der interkontinentalen Destinationen waren Detroit, Minneapolis, New York, Bangkok, Toronto, Nairobi, Singapore, Houston, Kuala Lumpur und Hong Kong.¹

Der Flughafen Amsterdam Schiphol steht im Eigentum der Schiphol Group, ein unabhängiges Unternehmen, dem auch die Flughäfen Rotterdam und Lelystad gehören, sowie 51 % des Flughafens Eindhoven. Der holländische Staat hält 70% der Anteile an der Schiphol Group, die Gemeinde Amsterdam 20%, die Gemeinde Rotterdam 2% und *Aéroports de Paris S.A.* 8%.

0.2. Voraussetzungen für die Einreise nach den Niederlanden

Die Einreisevoraussetzungen in die Niederlande sind in Art. 3 des Fremdengesetzes 2000 sowie im 2. Abschnitt der Fremdenentscheidung 2000 festgesetzt. Demnach soll die Einreise von Fremden verweigert werden, die nicht die notwendigen Reisedokumente und Visa vorweisen; die eine Gefahr für die Öffentlichkeit und die nationale Sicherheit darstellen; die über nicht genügend Mittel verfügen, um für deren Aufenthalt in den Niederlande sowie deren Rückkehr aufkommen zu können; oder die den Zweck und die Bedingungen des geplanten Aufenthaltes nicht genügend glaubhaft nachweisen können. Artikel 3 des Fremdengesetzes 2000 verweist explizit auf den Schengen Border Code.

0.3. Grenzkontrolle am Schiphol Airport

Grenzkontrollen am Flughafen Schiphol werden in einem 2-Liniensystem durchgeführt. Zusätzlich werden ca. 4000 vorgelagerte Grenzkontrollen durchgeführt.

Sollten an einem bestimmten Flug vermehrt Passagiere ohne die notwendigen Dokumente ankommen, kann die Flughafengesellschaft bei der Königliche Militärspolizei (*Koninklijke Marechaussee*) um Schulungen für ihre MitarbeiterInnen anfragen. Solche Schulungen werden jeder Fluglinie weltweit

¹ Schiphol Group Annual Report 2007, http://content.schiphol.nl/sgr/jaarverslag/online_jaarverslag_2007_nl.htm (12.03.09); Amsterdam Airport Schiphol Annual Statistical Review 2007 <http://www.schipholgroup.com/Onderneming/Informatie/FeitenCijfers/StatisticalAnnualReview/StatisticalAnnualReview.htm> (12.03.09).

angeboten. Die Königliche Militärspolizei führt auch Kontrollen vor dem Boarding an den Abfluggates durch und berät das Boardingpersonal bei der Dokumentenprüfung. Die Königliche Militärspolizei beschäftigt zur Zeit 13 LiaisonbeamtInnen im Ausland.

0.4. Einordnung als AsylbewerberIn oder Inadmissible

Fremde ohne den notwendigen Papiere, denen die Einreise verweigert wurde und die um internationalen Schutz ansuchen, werden von einem für Asylangelegenheiten zuständigen Team der Königlichen Militärspolizei abgeholt und zu deren Büros zur Durchführung eines ersten kurzen Interviews gebracht.

Unzureichend dokumentierte Fremde, die nicht um internationalen Schutz ansuchen, werden mit dem erstmöglichen Flug zurückgebracht. Sollte der Rückflug nicht am selben Tag möglich sein, werden sie in das Haft und Abschiebezentrum Schiphol-Oost überstellt, um auf ihre Abschiebung zu warten. Sie verbleiben unter Aufsicht der Königlichen Militärspolizei (*Koninklijke Marechaussee*).

Teil II: Das Flughafenasylverfahren in den Niederlanden

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlagen für das Asylverfahren

Die letzte grössere Reform der niederländischen Asylrechtspolitik reicht zurück ins Jahr 2000. In diesem Jahr wurden der Flüchtlingsstatus, der subsidiäre Schutzstatus und der temporäre humanitäre Status in einen einzigen Asylstatus zusammengefasst.

Die rechtliche Grundlage des niederländischen Asylverfahrens findet sich im Fremden-gesetz 2000 (*Vreemdelingenwet 2000*), sowie in den folgenden Verordnungen:

- die Fremdenentscheidung 2000 (*Vreemdelingenbesluit 2000*)
- das Fremdenrundsreiben 2000 (*Vreemdelingencirculaire 2000*)
- die Fremdenverordnung 2000 (*Voorschrift Vreemdelingen 2000*)

1.2 Gesetzliche Grundlagen für das Flughafenasylverfahren

Die gesetzlichen Grundlagen für das Asylverfahren an niederländischen Flughäfen sind im Fremden-gesetz, der Fremdenentscheidung, dem Fremdenrundsreiben und der Fremdenverordnung normiert.

2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren in den Niederlanden

2.1 Zuständigkeit und Organisation

Der Immigrations- und Naturalisierungsservice (*Immigratie- en Naturalisatiedienst, IND*) ist für die Umsetzung der Fremdenpolitik in den Niederlanden verantwortlich. Das IND wurde 1994 geschaffen und ist organisatorisch dem Ministerium der Justiz unterstellt. Im Asylbereich ist das IND für die Prüfung von Asylbegehren zuständig.

Mit einer Zentrale in Rijswijk sowie neun Aussenstellen beschäftigt das IND rund 3.500 MitarbeiterInnen. Die Asylanmeldeabteilungen befinden sich in Schiphol, Ter Apel und Zevenaar; die Asylfortführungsabteilungen in Zevenaar, Rijsbergen und Den Bosch. (Siehe Organigramm im Annex 2).

2.2 Zugang zum allgemeinen Asylverfahren

Asyl kann in einem der drei Anmeldezentren (*Aanmeldcentrum, AC*) in Schiphol, Ter Apel oder Zevenaar beantragt werden.

2.3 Verkürzte Verfahren (Beschleunigtes Asylverfahren / Zulassungsverfahren)

Das niederländische Asylsystem sieht keine Zulassungsprüfung zum Asylverfahren vor.

Im Juni 2008 präsentierte die Regierung dem Parlament einen Reformvorschlag des Asylrechts, der die bedeutendste Reform der niederländischen Asylpolitik seit 2000 darstellen würde.² Die Regierung hofft auf die parlamentarische Zustimmung noch vor dem Sommer 2009 und auf die Umsetzung des neuen Asylverfahrens mit 1. Januar 2010.

Das geltende Asylverfahren in den Niederlanden ist in zwei Phasen geteilt:

Die erste Phase wird als Anmeldeverfahren oder 48 Stunden-Verfahren (*48 uurs-procedure*) bezeichnet und in den Anmeldezentren durchgeführt (AC-Verfahren)

Alle Asylanträge werden zunächst im AC-Verfahren geprüft. Das Ziel dieses Verfahrens ist es die Anträge in jene einzuteilen, die innerhalb von 48 Arbeitsstunden einer positiven oder negativen Entscheidung zugeführt werden können und in jene, deren Behandlung eine umfassendere Prüfung erfordern.

Das einzige Kriterium für die Einordnung in eines der Verfahren ist der „Grad an zu erwartendem Zeitaufwand für die Recherche“. „Nicht-Zeitaufwändige Recherche“ wird definiert als Recherche, die innerhalb von 48 Arbeitsstunden, inklusive etwaiger notwendiger Konsultationen mit dem Ministerium für auswärtige Angelegenheiten, durchgeführt werden kann (Fremdenrundschriften 2000 C10/1.1).

² TK 2007-2008 29344 nr. 67, *Brief van de staatssecretaris en minister van Justitie*.

Im AC-Verfahren wird mit Arbeittagen von 8.00 bis 18.00 Uhr gerechnet. Das Verfahren dauert damit in etwa fünf Arbeitstage. (Fremdenrundschriften 2000 C10/1.2) Während dieser Zeit verbleiben die AsylbewerberInnen im Anmeldezentrum.

Die 48 Stunden-Frist beginnt mit formeller Einbringung des Asylantrages durch die AsylbewerberInnen. Das IND führt zwei Interviews durch. Nach dem zweiten Interview erlässt das IND eine „Verständigung über die beabsichtigte Abweisung/Gewährung des Asylantrages“ (*voornemen tot afwijzing/inwilliging*), auf die AsylbewerberInnen oder deren RechtsvertreterInnen reagieren können. Danach kann das IND den Antrag endgültig gewähren oder ablehnen.

Das IND kann zu jedem Zeitpunkt im AC-Verfahren entscheiden, dass seine Entscheidung innerhalb von 48 Arbeitsstunden nicht möglich ist und das Verfahren an das sogenannte Empfangs- und Untersuchungszentrum (*Opvang- en onderzoekscentrum*, OC) verweisen (OC-Verfahren siehe unten).

Im Jahr 2007 wurden 28% der Asylanträge im AC-Verfahren entschieden, wobei in 13% der Fälle positiv und 15% negativ entschieden wurde.³

Der 2008 präsentierte Reformvorschlag der Regierung sieht eine Umbenennung des AC-Verfahrens in „Generelles Asylverfahren“ (*algemene asiel procedure*, AA-*procedure*) vor. Die Frist von 48 Arbeitsstunden soll auf 8 Arbeitstage verlängert werden. Während im gegenwärtigen AC-Verfahren das Asylverfahren prinzipiell nach dem ersten Interview an das Empfangs- und Untersuchungszentrum (OC-Verfahren) verwiesen werden kann, so soll nach dem Reformvorschlag sowohl das Erst- wie auch das Zweitinterview inklusive möglicher Berichtigungen und Ergänzungen durch RechtsberaterInnen immer im Generellen Asylverfahren durchgeführt werden.

Zusätzlich soll eine sogenannte „Ruhe und Vorbereitungsperiode“ von sechs Tagen vor dem Beginn des allgemeinen Asylverfahren (AA-Verfahren) eingeführt werden. Diese Periode soll nicht bloss der Erholung der AsylbewerberInnen dienen sondern auch der vorbereitenden Recherchetätigkeit - wie etwa dem Sammeln von notwendigen Dokumenten oder der medizinischen Untersuchung – vor der offiziellen Einbringung des Asylantrages.

Im Anmeldezentrum (AC)-Schiphol würde die Einführung des neuen AA-Verfahrens verschoben werden, bis das neue Zentrum, das zur Zeit vom Ministerium der Justiz in Schiphol gebaut wird, fertiggestellt ist (dies sollte im Jahr 2012/2013 der Fall sein).

³ IND, *De IND belicht. Jaarresultaten 2007*. http://www.ind.nl/nl/images/def_NL_jaaroverz_07_tcm5-170818.pdf (02.02.09)

2.4 Allgemeines Asylverfahren

Gegenwärtig wird das reguläre Asylverfahren in sogenannten Empfangs- und Untersuchungszentrum (*Opvang- en onderzoekscentrum*, OC) eingeleitet. Inhaltlich unterscheiden einander das AC-Verfahren und das OC-Verfahren nicht. In Beiden wird ein substantielles Asylverfahren durchgeführt. Lediglich die Fristen sind im OC-Verfahren bedeutend länger als jene im AC-Verfahren: eine Entscheidung im OC-Verfahren hat somit gemäss Art. 42 Fremden-gesetz 2000 innerhalb von 6 Monaten - verlängerbar um weitere 6 Monate - zu erfolgen.

Der 2008 präsentierte Reformvorschlag der Regierung sieht die Umbenennung des OC-Verfahrens in "Verlängertes Asylverfahren" (*verlengde asiel procedure*, VA-Verfahren) vor. Auf Grund der Verlängerung des neugestalteten allgemeinen Verfahrens (AA) wird ein - im Gegensatz zum geltenden OC-Verfahren - kürzeres VA-Verfahren erwartet.

2.5 Rechtsbehelfsverfahren

Das Asylbegehren abweisende Entscheidungen des IND können bei spezialisierten Kammern des Verwaltungsgerichtes (*Vreemdelingenkamers*) berufen werden. Die *Vreemdelingenkamer* kann die Entscheidung des IND aufheben und selbst eine Entscheidung verfassen (was jedoch in der Praxis kaum vorkommt) oder das IND auffordern neuerlich eine Entscheidung zu erlassen.

Ablehnende oder die Entscheidung des IND unterstützende Entscheidung der *Vreemdelingenkamers*, können bei der Verwaltungsrechtsabteilung des Staatsrates (*Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State*) berufen werden.

Im Jahr 2007 wurden 3600 Berufungen gegen Entscheidungen des IND bei der *Vreemdelingenkamer* eingebracht. Dagegen wiederum wurde in 550 Fällen ein Rechtsbehelfsverfahren vor dem Staatsrat angestrengt.⁴

2.6 Fristen

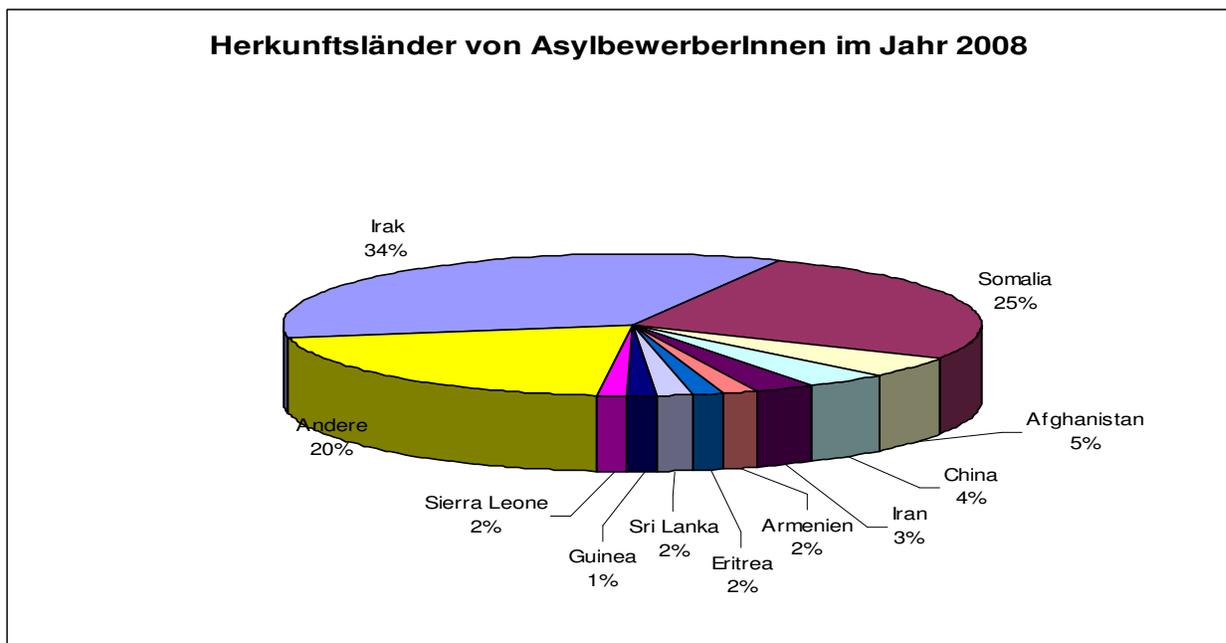
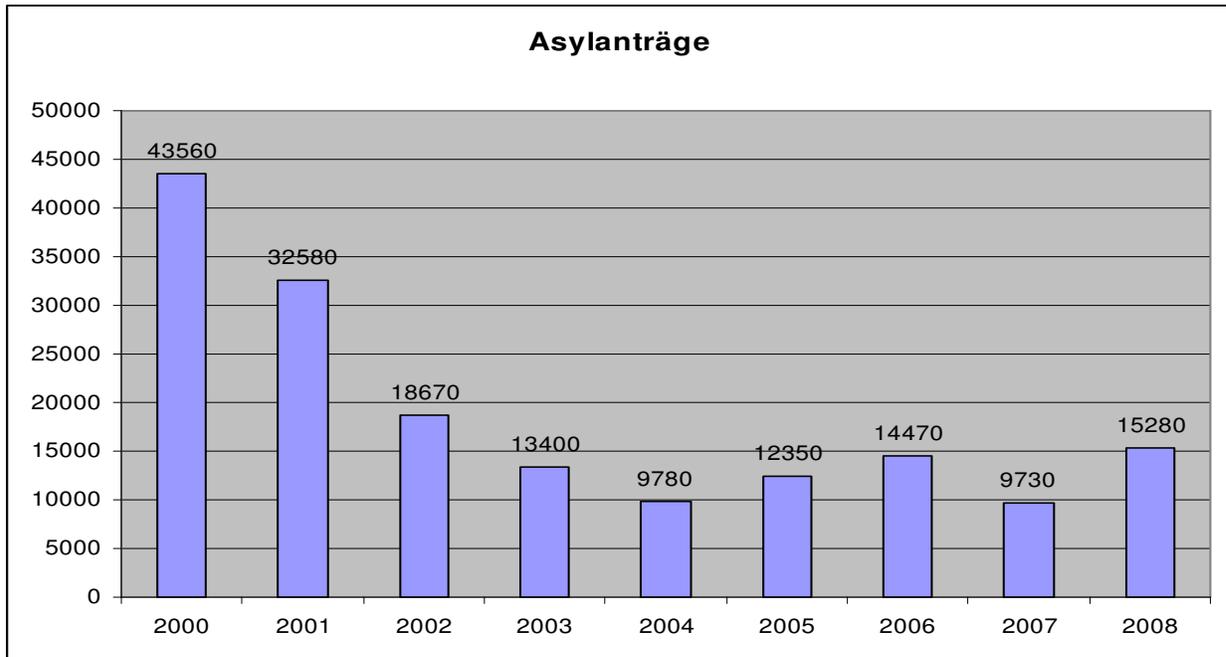
Das IND hat im AC-Verfahren innerhalb von 48 Arbeitsstunden, im OC-Verfahren innerhalb von 6 Monaten (verlängerbar auf weitere 6 Monate) zu entscheiden.

Berufungen gegen das OC-Verfahren sind innerhalb von 4 Wochen bei der *Vreemdelingenkamer* einzubringen. Das beschleunigte Verfahren der *Vreemdelingenkamers* bei Berufungen gegen Entscheidungen im AC-Verfahren wird unter Abschnitt 3.3. näher dargestellt.

⁴ Ministerium der Justiz (Ministerie van Justitie), *Rapportage Vreemdelingenketen. Periode juli – december 2007*, p. 12.

2.7 Statistik

Die Asylantragszahlen in den Niederlanden haben sich von 43.000 Anträgen im Jahr 2000 auf ca. 15.000 im Jahr 2008 drastisch verringert. Gegenwärtig stellen Anträge von AsylbewerberInnen aus dem Irak und Somalia die stärkste Gruppe der Herkunftsländer dar.



Quelle: Netherlands Statistics, statline.cbs.nl (10.02.09)

3. Das Flughafenasylverfahren

3.1 Zuständigkeit und Organisation

Asylanträge, die nach Einreise auf dem Luftweg am Flughafen gestellt werden, werden gleich dem Inlandverfahren vom **IND** geprüft. Alle Asylanträge die an Einreisehäfen - d.h.: Flug- und Meereshäfen – gestellt werden, werden im Anmeldezentrum Schiphol (in der Folge *AC-Schiphol*) behandelt. Das IND beschäftigt zwei Asylabteilungen (46 volle Stellen) sowie eine Verwaltungs- und Planungsabteilung im AC Schiphol.⁵

Für den Vollzug des Fremdengesetzes in den Niederlanden sind die **Fremdenpolizei** (*Vreemdelingenpolitie*, die organisatorisch dem Ministerium für Innere Angelegenheiten zugeordnet ist) und die **Königliche Militärpolizei** (*Koninklijke Marechaussee - KMar*, die dem Verteidigungsministerium zugeordnet ist) zuständig. Während die Fremdenpolizei für die Kontrolle von Fremden im Inland zuständig ist, obliegt der königlichen Militärpolizei (in der Folge „*KMar*“) die Kontrolle der Grenzen. Die persönlichen Daten und Fingerabdrücke von AsylbewerberInnen, die an der Grenze einen Asylantrag stellen, werden somit von der KMar aufgenommen.

Der **Rat für Rechtshilfe** finanziert und beaufsichtigt generell die staatlich subventionierte Rechtshilfe in den Niederlanden und organisiert auch die Rechtshilfe im AC Schiphol.

Das **Flüchtlingswerk Niederlande** (*Vluchtelingenwerk Nederland*), der niederländische Flüchtlingsrat, ist eine NGO, die sowohl im AC Schiphol wie auch in Schiphol-Ost tätig ist. Seine Aufgaben sind dreifacher Natur: Das Flüchtlingswerk informiert erstens über das Verfahren, bietet zweitens praktische Unterstützung während des Verfahrens an (z.B.: durch die Beschaffung von verfahrensrelevanten Dokumenten, durch die Anwesenheit während des zweiten, ausführlichen Interviews) und vertritt drittens AsylbewerberInnen in Angelegenheiten, die nicht das Asylverfahren direkt betreffen. Das Flüchtlingswerk hat weiters die Aufgabe spezifische Probleme oder Verletzlichkeiten von AsylbewerberInnen, wie etwa psychische Traumatisierungen oder Fälle von Menschenhandel, bei Kenntnis aufzuzeigen.

Das Flüchtlingswerk in Schiphol wird vom Rat für Rechtshilfe finanziert.

Im AC Schiphol beschäftigt das Flüchtlingswerk 2,4 Beschäftigungsposten und 20 freiwillige MitarbeiterInnen. Im Zentrum Schiphol-Oost arbeiten 1,4 finanzierte Beschäftigungsposten sowie 13 freiwillige MitarbeiterInnen.

⁵ Diese drei Abteilungen arbeiten nicht nur mit AsylbewerberInnen, die am Flughafen Schiphol ankommen, sondern auch mit anderen AsylbewerberInnen (unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und AsylbewerberInnen in Haft), die ins AC-Schiphol gebracht wurden.

3.2 Flughafenasyilverfahren

Fremde, die am Flughafen Schiphol ankommen und welche die Einreisevoraussetzungen für die Niederlande nicht erfüllen und einen Asylantrag stellen, werden zum CI&A Team (*team Claims, Identificatie en Artikel 4*) der KMar gebracht.⁶ KMar fotografiert die AsylbewerberInnen, nimmt ihnen Fingerabdrücke ab und befragt sie über die Identität, die Herkunft und die Reiseroute. Weiters werden die Grundlagen des Asylverfahrens erklärt. Der KMar stehen DolmetscherInnen per Telefon zur Verfügung.

Sowohl die antragstellende Person, wie auch ihre persönlichen Gegenstände werden auf sämtliche mögliche Beweismittel (wie Dokumente, Telefonkontakte in Mobiltelefonen, Rechnungsbelege, Tickets, etc) durchsucht, die die Aussagen der AntragstellerInnen untermauern könnten oder, die für die Ergreifung von möglichen MenschenhändlerInnen hilfreich sein könnten. Wertgegenstände – inklusive Mobiltelefone – werden in einer versiegelten Tasche aufbewahrt.

Die KMar fasst daraufhin eine Entscheidung zur Verweigerung der Einreise gemeinsam mit einer Massnahme zum Freiheitsentzug gemäss Art 6 Abs 1 und 2 Fremdengesetz 2000. Unter Bezugnahme auf diese Massnahme werden in den Niederlanden Asylbegehren an der Grenze als „Artikel-6-Fälle“ bezeichnet.⁷

Im Anschluss daran werden AsylbewerberInnen in das Anmeldezentrum Schiphol gebracht, wo die AsylbewerberInnen formal ihren Asylantrag einbringen. Erst mit diesem Zeitpunkt beginnt die Frist für das 48-Stunden-Verfahren zu laufen. Von diesem Zeitpunkt an läuft das AC-Verfahren typischerweise folgendermassen:

Sobald wie möglich nach der Ankunft (in der Regel gleich am ersten Tag) wird ein Gespräch mit dem Flüchtlingswerk angesetzt, in dem AsylbewerberInnen das Verfahren sowie deren Rechte und Pflichten näher gebracht werden sollen.⁸

Am zweiten Tag findet das erste Interview vor dem IND statt, in dem Fragen zur Identität, Herkunft und Reiseroute abgeklärt werden. Nach diesem Interview kann das IND beschliessen, das Verfahren an das OC-Verfahren zu verweisen. In diesem Fall wird die Einreiseverweigerung und die Freiheitsentziehung aufgehoben und die asylsuchende Person einem offenes Zentrum im Inland überstellt.

⁶ In den Niederlanden ist das Mitsichführen von gefälschten Reisedokumenten ein Straftatbestand gemäss Artikel 231 des niederländischen Strafgesetzbuches (*Wetboek van Strafrecht*). UNHCR und das Flüchtlingswerk kritisieren Berichte, wonach Fremde, die einen Asylantrag an der Grenze stellten, wiederholt wegen des Mitsichführens von gefälschten Dokumenten strafrechtlich verfolgt wurden und im Durchschnitt mit 2 Monaten Strafhaft verurteilt wurden, wobei ihnen erst nach Absitzen der Strafhaft der Zugang zum Asylverfahren gewährt wurde.

⁷ Siehe Annex 1.

⁸ Das IND bevorzugt, dass AsylbewerberInnen das Flüchtlingshilfswerk vor dem ersten Interview treffen. Sollte dies jedoch mit der Planung nicht einhergehen, wartet IND nicht extra. Es liegt in der Verantwortlichkeit des Flüchtlingswerkes mit der Ankunft neuer AsylbewerberInnen entsprechend zu planen.

Im Erstinterview stellt das IND gemäss der Dublin-II Verordnung auch fest, ob die Niederlande oder ein anderer Dublinstaat für die Durchführung des Verfahrens zuständig ist. Sollte IND nach einer positiven EURODAC-Kontrolle eine Überstellung in einen anderen Dublinstaat beabsichtigen, ist dies AsylbewerberInnen im ersten Interview mitzuteilen. Die Entscheidung zur Einleitung des Dublin-Verfahrens hat dann im Prinzip unmittelbar nach diesem ersten Interview zu ergehen.

Sollte weder das OC-Verfahren noch das Dublin-Verfahren eingeleitet werden, findet am dritten Tag ein Beratungsgespräch mit RechtsberaterInnen statt, das AsylbewerberInnen für das Zweitinterview vorbereiten soll. Gemäss C10/1.3 Fremdenrundschriften 2000 sind zumindest zwei Stunden für dieses Treffen zu veranschlagen.

Am vierten Tag führt IND das Zweitinterview durch, das nun ein substantielles, das Asylbegehren inhaltlich abklärendes Interview darstellt. Nach dem Zweitinterview hat IND abermals Gelegenheit das Verfahren an das OC-Verfahren zu verweisen. Andernfalls erlässt IND eine Erklärung über die beabsichtigte Entscheidung (Absichtserklärung Asyl zu gewähren - was in der Praxis in Schiphol sehr selten vorkommt - oder abzuweisen).

Am fünften Tag findet ein neuerliches Beratungsgespräch mit den RechtsberaterInnen statt, um den Bericht über das Zweitinterview sowie die Absichtserklärung des IND zu besprechen. Gemäss C10/1.3 Fremdenrundschriften 2000 sind zumindest drei Stunden für dieses Treffen zu veranschlagen. RechtsberaterInnen reichen daraufhin eine Antwort auf die Absichtserklärung ein, woraufhin das IND seine abschliessende Entscheidung erlässt. Diese Entscheidung kann entweder:

- auf das OC-Verfahren verweisen, oder
- Asyl gewähren, oder
- den Asylantrag abweisen.

Das AC-Verfahren, das am Flughafen Schiphol (und auch an anderen externen Grenzen) für AsylbewerberInnen angewandt wird, unterscheidet sich vom Inlands-AC-Verfahren in den folgenden Punkten:

- allen AsylbewerberInnen an der Grenze werden während des Verfahrens die Freiheiten entzogen
- während AsylbewerberInnen im Inland vor Beginn des Verfahrens einige Tage Ruhe gewährt wird, in denen sie sich in einem vorübergehenden Aufnahmezentrum aufhalten, werden Artikel-6-Grenzverfahren umgehend geprüft.
- im Gegensatz zum Inland-AC-Verfahren werden im Artikel-6-Grenzverfahren Feiertage und Wochenende als Arbeitstage gezählt.

- Anstatt des OC-Verfahrens, können Artikel-6-Verfahren auch an das sogenannte „geschlossene OC-Verfahren“ (*gesloten OC-procedure*, in der Folge *GOC-procedure*) verwiesen werden. In diesem Fall werden die Einreiseverweigerung und die Freiheitsentziehung verlängert. Dieses GOC-Verfahren wird angewandt, wenn weitere Abklärungen zur Identität, Nationalität oder zu vorliegenden Dokumenten und zu abgegebenen Angaben erforderlich sind und IND zuversichtlich ist, dass diese Abklärungen innerhalb von sechs Wochen durchgeführt werden können. Die Haft ist aufzuheben, falls solcherart von Abklärungen innerhalb von sechs Wochen nicht realistisch erscheinen, es sei denn die Abklärungshindernisse sind der Sphäre der AsylbewerberInnen (beispielsweise die fehlende Kooperationsbereitschaft) zuzuordnen (Fremdenrundschriften 2000 C12/2.2.1 sub d). Erfolgt die Verweisung an das GOC-Verfahren werden AsylbewerberInnen für die Dauer des Verfahrens vom AC Schiphol in das *detentie- en uitzettingscentrum Schiphol Oost* überstellt.

UNHCR, das Flüchtlingswerk und der Rat für Rechtshilfe äusserten deren Bedenken zum GOC-Verfahren und dessen Anwendung. Dies nicht nur aufgrund der verlängerten Haft von AsylbewerberInnen, was von diesen Organisationen als problematisch an sich gesehen wird, sondern auch wegen der fehlenden Transparenz bei der Anwendung der Kriterien zur Einleitung dieses Verfahrens.

3.3 Rechtsbehelfsverfahren

Das Rechtsbehelfsverfahren im Flughafenverfahren entspricht dem Inlands-AC-Verfahren.

Eine Berufung gegen eine negative Entscheidung des IND im AC-Verfahren hat grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung und muss daher mit einem Antrag auf einstweilige Verfügung (*voorlopige voorziening*) verbunden werden, damit das Gericht die Wirkung der Entscheidung vorübergehend aussetzt. Da abgelehnte AsylbewerberInnen nach 24 Stunden abgeschoben werden können, muss die *voorlopige voorziening* innerhalb von 24 Stunden eingebracht werden. Die Berufung selbst kann innerhalb einer Woche eingebracht werden. In der Praxis werden beide Anträge gemeinsam eingebracht.

Das im AC-Verfahren angewandte beschleunigte Rechtsbehelfsverfahren basiert auf der *Procesregeling Vreemdelingenkamers* vom 16 Juli 2003.

Die Anhörung vor der *Vreemdelingenkamer* findet innerhalb von 10 Tagen nach Einbringung der Berufung statt, wobei das Gericht innerhalb weiterer fünf Arbeitstage nach der Anhörung zu entscheiden hat.

Die weitere Berufung an die zweite Gerichtsinstanz, der verwaltungsrechtlichen Abteilung des Staatsrates muss innerhalb einer Woche eingebracht werden. Die Berufung hat keine aufschiebende Wirkung. Auch in diesem Fall kann eine einstweilige Verfügung beantragt werden, die allerdings nur

gewährt werden kann, wenn der Abschiebetermin bereits feststeht. Das Gericht hat für die Entscheidung 23 Wochen Zeit.

Während dem Rechtsbehelfsverfahren bleibt die Freiheitsentziehung aufrecht und AsylbewerberInnen verbleiben grundsätzlich im Schubhaftzentrum Schiphol-Oost (*detentie- en uitzettingscentrum Schiphol Oost*). „Artikel 6“ AsylbewerberInnen können auch in Abschiebezentren in Rotterdam und Alphen aan den Rijn überstellt werden. Vor allem Familien mit minderjährigen Kindern werden aufgrund der besser geeigneten Bedingungen eher nach Rotterdam als ins Abschiebezentrum Schiphol-Oost gebracht.

3.4 Fristen

AC-Verfahren			Rechtsmittel	Entscheidung der <i>Vreemdelingenkamer</i>
48 Arbeitsstunden (5 / 6 Tage)			24 Stunden	15 Tage
2. Tag Erstinterview	4. Tag Zweitinterview	5. Tag Entscheidung		Max. 10 Tage ab Anhörung + max. 5 Tage Entscheidungsfrist
Verlängerbar auf 6 Wochen (GOC-Verfahren)				

3.5 Besonders gefährdete Gruppen

Unbegleitete minderjährige Asylbewerberinnen verbleiben im AC Schiphol für die Zeit der Altersfeststellung, sollte das angegebene Alter angezweifelt werden. Sobald das Alter festgestellt ist, werden sie bei Minderjährigkeit in spezialisierte Einrichtungen überstellt.

Das MAPP-Projekt (*Meldpunt voor Asielzoekers met Psychische Problemen*) wurde von der Flüchtlingsorganisation ASKV (*Amsterdams Solidariteits Komitee Vluchtelingen*) initiiert und wird von einem Konsortium von NGOs und Gesundheitsorganisationen⁹ ausgeführt. Das Ziel des Projektes ist die frühest mögliche Identifizierung psychologisch und psychiatrischer Probleme von AsylbewerberInnen, die gegebenenfalls im Verfahren berücksichtigt werden können. Das Flüchtlingswerk oder RechtsberaterInnen können MAPP beauftragen eine psychiatrisch-psychologische Untersuchung durch freiwillige ExpertInnen des Projektpools durchführen zu lassen. Diese Untersuchung zielt darauf ab zu bestimmen, ob die betreffende AsylbewerberIn im Stande ist, einen konsistenten und kohärenten Bericht über die Fluchtbedingungen abgeben zu können. Der Bericht wird dem/der RechtsberaterIn übergeben.

⁹ *Pharos, Amnesty International, VluchtelingenWerk Nederland, Stichting Medisch Advies Kollektief, Stichting Rechtsbijstand Asiel and GGZ.*

3.6 Rechtliche Beratung

Rechtshilfe am AC-Schiphol wird von spezialisierten AsylrechtsanwältInnen angeboten. Die Organisation und die Finanzierung wird vom Rat für Rechtshilfe übernommen, der wiederum durch das Ministerium der Justiz finanziert wird.

Der Rechtshilferat verfügt über Büros im AC-Schiphol. Er arbeitet nach dem selben zeitlichen Schema wie das IND, um bestmöglich garantieren zu können, dass stets jemand anwesend ist und um Verspätungen in den bereits sehr kurzen 48 Stunden zu vermeiden. Das administrative Personal des Rechtshilferates ist sieben Tage in der Woche anwesend und verfügt über einen Dienstplan der jeweiligen AnwältInnen. Prinzipiell sind zwei bis drei AnwältInnen im Zentrum anwesend und übernehmen all jene Fälle die am Bereitschaftstag Rechtsbeistand benötigen. AsylbewerberInnen treffen daher unterschiedliche AnwältInnen für die Vorbereitung bzw. die Durchführung des Zweitinterviews.

Nach Abschluss des AC-Verfahrens, wenn AsylbewerberInnen in das OC-Verfahren überwiesen oder deren Antrag abgewiesen wurde, werden ihnen AsylanwältInnen aus besagter Liste zur Seite gestellt (das kann auf Wunsch auch der/die AnwältIn sein, der/die bereits im AC Verfahren involviert war).

AsylanwältInnen werden pro Stunde für deren Anwesenheit im AC-Schiphol bezahlt, in allen anderen Verfahren pro übernommenen Fall. Die Bestellung privater AnwältInnen kommt in der Praxis kaum bis gar nicht vor.

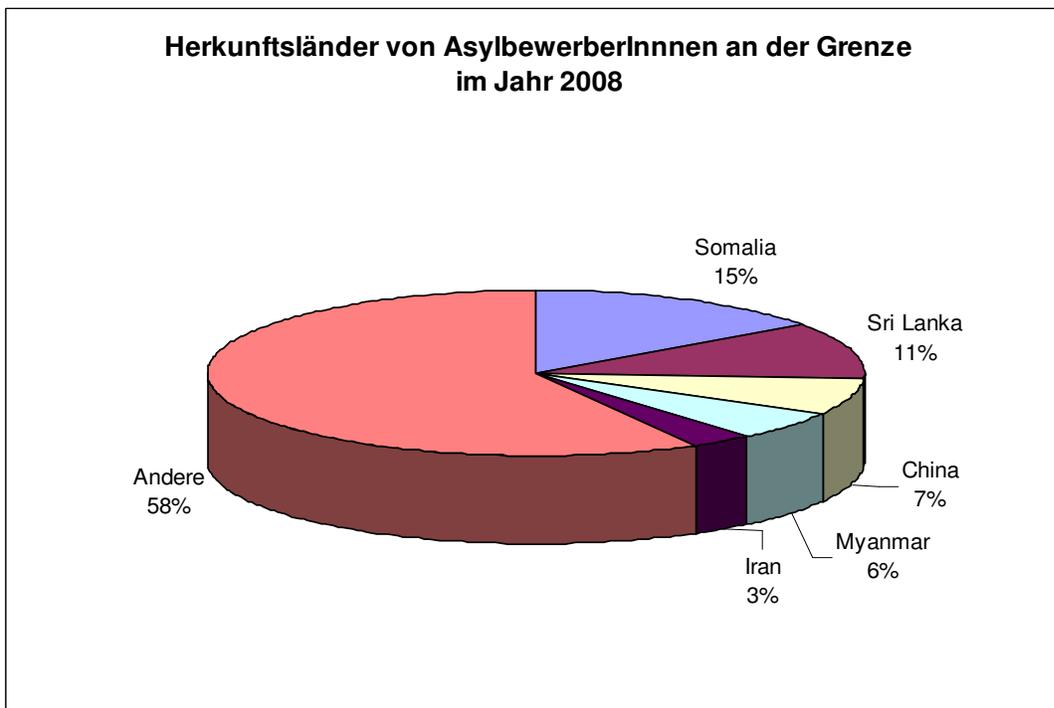
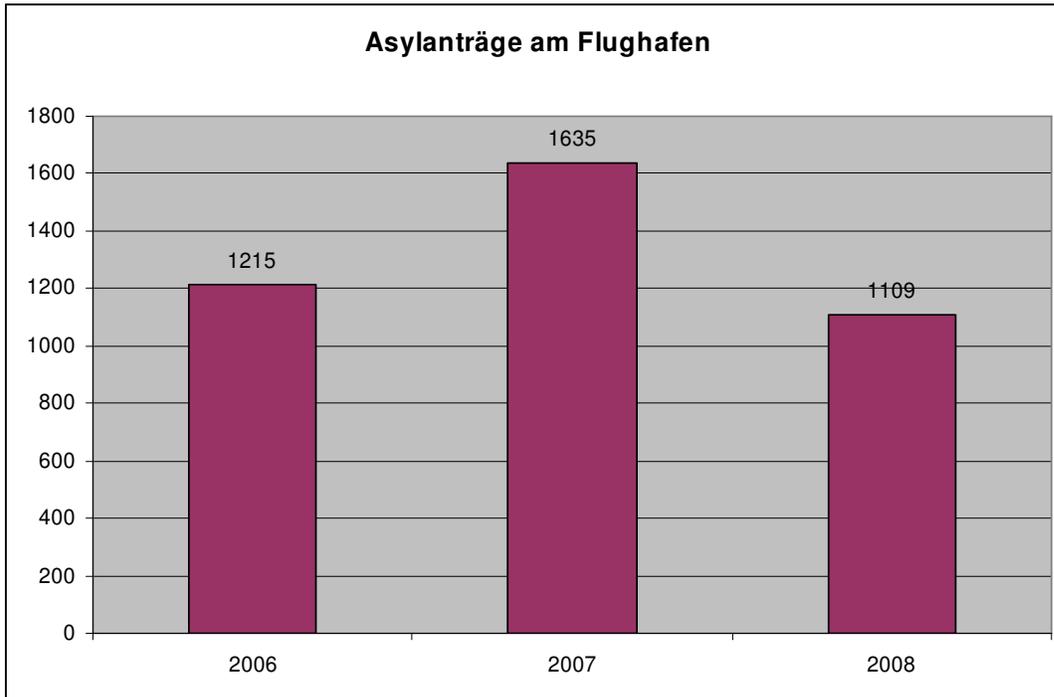
3.7 Rolle des UNHCR

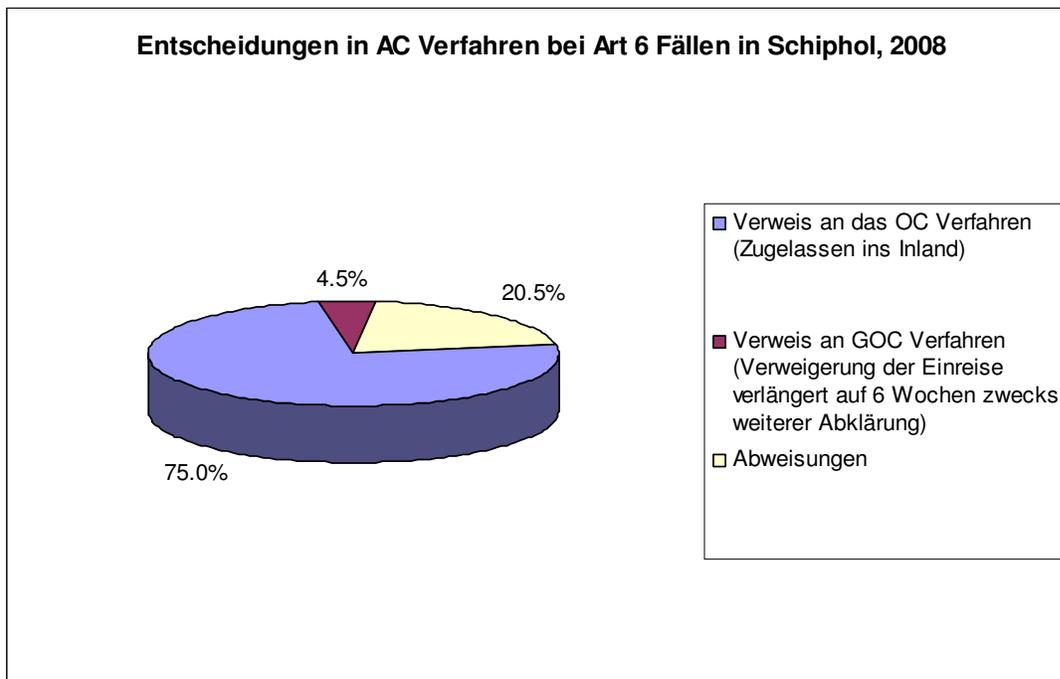
UNHCR nimmt in den Niederlanden weder im Flughafenverfahren noch im normalen Inlandverfahren eine besondere Rolle ein.

UNHCRs beobachtet in den Niederlanden die politischen Entwicklungen sowie die öffentlichen und politischen Debatten im Asylbereich und interveniert in politischen Debatten, um UNHCR Schutzstandards bei Bedarf zu vertreten und aufzuzeigen.

UNHCR interveniert jedoch nicht in individuelle Asylverfahren in den Niederlanden.

3.8 Statistik





Quelle: Die Daten wurden vom IND, Planning & Control AC Schiphol zur Verfügung gestellt.

4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

Am Flughafen Schiphol stehen zwei Unterbringungseinrichtungen für Fremde zur Verfügung: das Anmeldezentrum (AC) Schiphol und das Haft- und Abschiebezentrum Schiphol-Oost. AsylbewerberInnen, die an der Grenze ankommen, verbleiben während des AC-Verfahrens im AC Schiphol, was nicht länger als eine Woche dauert. Eine Überstellung in das Zentrum Schiphol Oost erfolgt bei Abweisung des Asylantrages durch das IND oder wenn das IND beschliesst weitere Verfahrensabklärungen im GOC-Verfahren einzuleiten. AsylbewerberInnen können im Zentrum Schiphol Oost untergebracht werden, um:

- die Entscheidung des IND abzuwarten,
- das Ergebnis des Rechtsbehelfsverfahren abzuwarten, oder
- die Abschiebung nach rechtskräftiger Abweisung des Asylantrages zu erwarten.

Ca. 75% der AsylbewerberInnen im Schiphol Oost befinden sich im Asylverfahren.

Zurzeit wird ein neues Zentrum gebaut, dass das Anmeldezentrum und das Haft- und Abschiebezentrum vereinen soll. Dieses neue Zentrum soll 2012/2013 in Betrieb genommen werden.

4.1 Zuständigkeit

Das Anmeldezentrum (AC) wird vom IND geführt.

Dabei hat das IND den medizinischen Dienst (*Gemeentelijke Gezondheidsdienst, GGD*), die Sicherheit (Securitas), das Catering (Eurest) und die Reinigung (Hectas) ausgelagert.

Das Haft- und Abschiebezentrum Schiphol Oost wird von der Strafvollzugsbehörde DJI (*Dienst Justitiële Inrichtingen*) betrieben. DJI ist dem Ministerium der Justiz unterstellt und ist für Haftanstalten, Jugendstrafanstalten, geschlossene psychiatrische Pflegeeinrichtungen und für die Haft von Fremden zuständig.

DJI hat Teile des medizinischen Dienstes (unter anderem ebenfalls an den medizinischen Dienst GGD), Teile der Sicherheit (77 Personen des Sicherheitspersonals sind von der Group 4 Securicor (G4S) bestellt und 86 des SicherheitsbeamtenInnenpool des Ministerium der Justiz), das Catering sowie die Reinigung ausgelagert.

4.2 Bewegungsfreiheit

AsylbewerberInnen wird die Freiheit vom Zeitpunkt der Einreiseverweigerung bis zum Zeitpunkt der Einreiseerlaubnis oder der Abschiebung gemäss Artikel 6 Fremdenrechtsgesetz 2000 entzogen.

AsylbewerberInnen, die im Inland einen Asylantrag stellen, oder die aus einem anderen Schengenland einreisen, werden nach Artikel 59 Fremdenrechtsgesetz 2000 in Haft genommen.

Artikel 6 Fremdenrechtsgesetz sieht keine zeitliche Limitierung der Haft vor. Für Familien mit minderjährigen Kindern besteht dahingehend eine Ausnahme, dass diese gemäss Artikel 6 nur für die Dauer des AC-Verfahrens plus maximale 4 zusätzliche Wochen angehalten werden können. Die Haft kann nur dann verlängert werden, wenn die Abschiebung innerhalb der 4 Wochen wegen Gründen, die in der Sphäre eines Familienmitgliedes gelegen sind, nicht durchgeführt werden konnte (z.B.: physischer Widerstand oder Einbringung eines neuerlichen Antrages, der lediglich die Abschiebung abwenden soll) (Fremdenrundschriften 2000, A6/2.7)

AsylbewerberInnen oder deren RechtsberaterInnen können zu jeder Zeit eine Berufung gegen die Haft bei der Vreemdelingenkamer einbringen. Sollte diese Berufung als unbegründet angesehen werden, kann eine neuerliche Berufung eingebracht werden. Sollte am 28. Tag der Haft keine Berufung eingebracht worden sein, hat das IND das Gericht über die Haft zu benachrichtigen. Die Benachrichtigung wird dann als Berufung angesehen (Fremdenrundschriften 2000, A6/6.2.2 und A6/6.2.3)

Gemäss der Judikatur soll die Haft am AC Schiphol nicht länger als sieben Tage andauern. Die Verlängerung der Haft, während aufrechter Prüfung des Antrages, ist für weitere sechs Wochen im GOC-Verfahren möglich. Sollte das IND nach diesen sechs Wochen weiterhin zu keiner Entscheidung

gelangt sein, hat es erhöhten Erklärungsbedarf, um das Gericht von der Notwendigkeit der Haft zu überzeugen.

Die Anwendung des GOC-Verfahrens hat in der Vergangenheit wiederholt zu Diskussionen vor Gericht geführt. Aufgrund des weiten gesetzlichen Ermessensspielraumes hat auch das Gericht eine sehr weite Interpretation über die Anwendbarkeit dieses Verfahrens zugelassen.

Nach Abschluss des AC- oder GOC-Verfahrens, kann die Freiheitsentziehung während des Rechtsbehelfsverfahrens bzw. bis zur faktischen Abschiebung weiter verlängert werden. Nach dem Ablauf von 6 Monaten jedoch prüft das Gericht unter Anwendung eines strengeren Massstabs, ob die Voraussetzungen für Haft weiterhin gegeben sind. (Fremdenrundschriften 2000 A6/2.7)

Das Reglement Grenslogies vom 14. Januar 1993, das sowohl für die Unterbringung im AC-Schiphol, wie auch im Zentrum Schiphol-Oost anwendbar ist, bestimmt in Artikel 5 Abs 1a, dass sich Fremde innerhalb des Zentrums frei aufhalten können sollen.

Im AC Schiphol können sich AsylbewerberInnen in einem der drei Aufenthaltsräume von 8.00 bis 22.00 Uhr aufhalten. Sie können den Aufenthaltsraum verlassen für Treffen mit einem der „Kettenpartner“ oder, um gelegentlich eine Zigarette im Hof zu rauchen.

Im Zentrum Schiphol-Oost können sich AsylbewerberInnen von 08.00-12.00, von 13.00-17.00 und von 18.00-22.00 Uhr innerhalb ihrer Unterbringung frei bewegen. Die übrige Zeit sind sie in ihre Zellen gesperrt.

Die Behörden sind bemüht, das in Bau befindliche neue Zentrum so zu gestalten, dass es mehr Bewegungsfreiheit und generell bessere Lebensbedingungen bieten wird.

4.3 Unterbringung

AC-Zentrum:

Das Anmeldezentrum Schiphol ist im östlichen Teil des Flughafenareals gelegen. Es ist seit 2001 in Betrieb und wurde im Jahre 2006 renoviert. An der Aussenseite verfügt das fünfstöckige Gebäude über keine speziellen Sicherheitsvorkehrungen wie etwa Sicherheitsranken oder Stacheldraht. Ein- und Ausgang werden jedoch kontrolliert. Fremde sind im ersten Stock untergebracht. In den übrigen vier Stöcken befinden sich Büroräumlichkeiten.

Das Gebäude ist von der Firma DTZ Zadelhoff angemietet. Die Miete entspricht dem allgemeinen Marktpreis.

AC Schiphol¹⁰



Das Zentrum hat eine Aufnahmekapazität von 75 Personen. Drei Kategorien von Fremden werden in diesem Zentrum untergebracht:

- AsylbewerberInnen die an der Grenze ankommen (Artikel 6 Fremdenrecht)
- AsylbewerberInnen in Haft aus dem Inland (Artikel 59 Fremdenrecht), und
- Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (Artikel 55 Fremdenrecht)

In den Jahren 2006 und 2007 wurden 70% „AsylbewerberInnen die an der Grenze Ankommen“ (Artikel 6 Fremdenrecht) im AC Schiphol untergebracht, im Jahr 2008 lediglich 43%.

Die drei Gruppen von AsylbewerberInnen im AC Schiphol werden getrennt von einander untergebracht um negative Einflüsse von AsylbewerberInnen aus dem Inland, die als „schwieriger“ eingestuft werden, auf die anderen beiden Gruppen zu vermeiden.

Männer und Frauen werden auf die bestehenden sieben Schlafräume nach Geschlecht getrennt aufgeteilt. Sollte es die vorhandene Kapazität erlauben, werden Familien mit Kindern in einem eigenen Schlafräum untergebracht. Jeder Schlafräum verfügt über sanitäre Anlagen, die von AsylbewerberInnen zwischen 22 – 8 Uhr frei benutzt werden können.

Während der Tageszeit halten sich AsylbewerberInnen in einem der drei Tagesräume auf. Die Räume sind einfach ausgestattet mit Sesselreihen, Fernseher und Tischfußballtisch. Alle sogenannten „Kettenpartner im Fremdverfahren“ (*ketenpartners in het vreemdelingenproces*), also auch die Rechtshilfe und das Flüchtlingswerk, haben freien Zugang zu den Aufenthaltsräumen. Daneben haben alle Kettenpartner im Fremdverfahren Büroräume im AC Schiphol. Neben dem IND umfasst dies den Rat für Rechtshilfe, das Flüchtlingswerk, KMar, Fremdenpolizei, COA (Centraal Orgaan Asielopvang,

¹⁰ Quelle: Website BSA (Architektengruppe, die das Zentrum geplant hat):
<http://www.borrenstaalenhoef.com/content/ind-schiphol>

verantwortlich für offene Aufnahmezentren im Inland) und Stichting Nidos (eine Stiftung verantwortlich für die Vormundschaft von unbegleiteten Minderjährigen).¹¹

Das Haft und Abschiebezentrum Schiphol-Oost:

Das Zentrum Schiphol Oost liegt in einem ungenutzten Bereich des Geschäftsareals am Flughafengelände. Das Zentrum ist ca 6 Jahre alt und wurde als Provisorium errichtet (*Kontainer*). Bei dem Zentrum handelt es sich um eine Haftanstalt mit Eingangsschranken und Stacheldrahtzaun. BesucherInnen werden einer eingehenden Sicherheitsuntersuchung unterzogen.

Das Grundstück auf dem das Zentrum gelegen ist, steht im Grundeigentum von Schiphol. DJI mietet das Gebäude von *Rijksgebouwendienst* (*öffentlicher Gebäudedienst*).

Haft- und Abschiebezentrum Schiphol-Oost¹²



Das Zentrum weist eine Kapazität von 300 Personen auf, wobei 76 Plätze für AsylbewerberInnen an der Grenze (Artikel 6 AsylbewerberInnen) vorgesehen sind. Weiters sind 92 Plätze für Fremde in Abschiebehäft, 20 Plätze für INADs¹³, 96 Plätze für Drogenschmuggler und 24 Zellen für Personen, die am Flughafen festgenommen wurden¹⁴.

Jede dieser Kategorien wird getrennt von einander in unterschiedlichen Bereichen untergebracht. Das Haftregime gilt jedoch für alle Personen im Zentrum Schiphol Oost, mit Ausnahme der „Artikel 6 AsylbewerberInnen“, für die ein etwas gelockertes Regime, insbesondere was die Bewegungsfreiheit betrifft, gilt (*Reglement Grenslogies*).

¹¹ Siehe Annex 3 Grundriss des ersten Stocks des AC Schiphol

¹² Quelle: website Altavilla (Firma, die das Brandschutzsystem im Zentrum errichtet hat): http://www.altavillabouwmanagement.eu/brandveiligheid/referentie_SchipholOost.html

¹³ Auch für diese Personen ist Art. 6 Fremdengesetz einschlägig, weshalb auch diese als „Artikel 6 Fremde“, die keinen Asylantrag gestellt haben, bezeichnet werden.

¹⁴ Beispielsweise wegen Diebstahl, unbezahlten Strafen, etc.

Im Bereich der Artikel 6 AsylbewerberInnen werden Frauen und Männer gemeinsam untergebracht. Weiters steht eine grosszügige Halle, eine Küche sowie ein Aufenthaltsraum zur Verfügung. Die Schlafräume sind für zwei Personen ausgestattet und verfügen jeweils über einen Tisch, Sitzgelegenheit, Fernseher, Kühlschrank und Mikrowelle, sowie eigene sanitäre Anlagen. Duschen ist somit zu jeder Zeit möglich.

Neben dem Überwachungskomitee des Rückführungs- und Abschiebeservices, haben nur MitarbeiterInnen des Sicherheitspersonals und des medizinischen Services Zugang zu den „Artikel 6 AsylbewerberInnen“. Für Treffen mit der Rechtshilfe oder dem Flüchtlingshilfswerk stehen Besprechungszimmer zur Verfügung.

Neben den verschiedenen Unterbringungsbereichen, den Büros vom DJI, KMar, DT&V und Flüchtlingswerk befindet sich auch ein Gericht und ein Büro der Staatsanwaltschaft im Zentrum Schiphol-Oost.¹⁵

4.4 Verpflegung

AC-Zentrum:

Eine Cateringfirma bietet 3 Mahlzeiten pro Tag an.

Zentrum Schiphol-Oost

AsylbewerberInnen erhalten drei Mahlzeiten pro Tag, können sich aber auch selbst ihr Essen zubereiten. Der Einkauf erfolgt einmal pro Woche indem die Bewohner aus einer Supermarktproduktliste eine Bestellung aufgeben können, die dann direkt ins Zentrum geliefert wird.

4.5 Medizinische Versorgung

AC-Zentrum:

Der medizinische Dienst des Gemeindegesundheitsdienstes (GGD) ist sieben Tage pro Woche während der Arbeitsstunden anwesend und besteht aus 5 KrankenpflegerInnen. Konsultationen und Rücksprachen werden täglich mit praktischen Ärzten des GGD geführt, die in Notfällen auch ins Zentrum kommen können.

Alle AsylbewerberInnen werden einer medizinischen Eingangsuntersuchung unmittelbar nach deren Ankunft unterzogen, um ansteckende Krankheiten, wie TBC oder Skabies, frühestmöglich zu erkennen.

Jeder „Kettenpartner“ (KMar, medizinischer Dienst, Rechthilfe, Flüchtlingswerk, etc.) kann um eine medizinische Untersuchung von AsylbewerberInnen ansuchen. Eine Krankenabteilung gibt es nicht.

¹⁵ Siehe den schematischen Grundriss im Annex 4.

Zentrum Schiphol Oost:

Alle Fremden werden bei Ankunft einer Eingangsuntersuchung unterzogen. Eine TBC Röntgenuntersuchung wird zusätzlich durchgeführt. Das medizinische Personal ist 24 Stunden und 7 Tagen in der Woche im Zentrum anwesend. Das medizinische Personal besteht aus KrankenpflegerInnen, IntensivpflegerInnen, praktischen ÄrztInnen und einem Psychologen und Psychiater.¹⁶ Lediglich der Leiter des medizinischen Dienstes ist ein Mitarbeiter des DJI. Ein Zahnarztbus kommt einmal pro Woche. Das Zentrum hat keine Krankenabteilung.

4.6 Information für AsylbewerberInnen

Dolmetscherservices via Telefon können von allen "Kettenpartnern" (KMar, medizinischer Dienst, Rechthilfe, Flüchtlingswerk, etc.) in Anspruch genommen werden. Sowohl beim Erst- wie auch beim Zweitinterview sind DolmetscherInnen beim Interview anwesend.

AC-Zentrum

AsylbewerberInnen erhalten von KMar eine Brochure zum Asylverfahren, die auf Englisch, Farsi, Chinesisch, Somali, Spanisch, Französisch, Türkisch, Serbo-Kroatisch und Russisch erhältlich ist.

Bei Ankunft im AC-Schiphol wird AsylbewerberInnen die Hausordnung ausgehändigt.

Im ersten Treffen mit dem Flüchtlingswerk erhalten AsylbewerberInnen auch ausführliches Informationsmaterial (erhältlich auf 30 Sprachen) vom Flüchtlingswerk, das gleichzeitig erklärt und diskutiert wird.

Zentrum Schiphol-Oost

Bei Ankunft wird AsylbewerberInnen die Hausordnung ausgehändigt.

4.7 Kommunikation der AsylbewerberInnen nach aussen

AC-Zentrum:

Die Kommunikation nach aussen via Telefon, Internet oder Post, ist nur über das Flüchtlingswerk möglich. Aufgrund der engen Kapazitäten beschränkt das Flüchtlingswerk die Kommunikation jedoch auf verfahrensrechtlich relevante Kommunikation oder Notsituationen.

AsylbewerberInnen können im AC Schiphol keine Besuche empfangen.

¹⁶ Intensives medizinisches Service ist auch bei sogenannten "body packern" (Drogenkuriere, die die Drogen zwecks Transport verschlucken) erforderlich

Zentrum Schiphol Oost:

AsylbewerberInnen können eines der Münztelefone im allgemein zugänglichen Teil des Zentrums verwenden. Verfahrensrelevante Telefonate können auch während des Treffens mit dem Flüchtlingswerk im Besprechungsraum durchgeführt werden.

AsylbewerberInnen können Post auf eigene Rechnung verschicken und empfangen. Ein- und ausgehende Post wird (mit Ausnahme der Korrespondenz mit der Rechtsberatung) aus Sicherheitsgründen geöffnet.

AsylbewerberInnen haben keinen Zugang zu Internet. Besuche können in einem eigens dazu eingerichteten Raum empfangen werden.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten

AC-Zentrum:

Es werden keine Aktivitäten vorgesehen.

Zentrum Schiphol-Oost

Aktivitäten und Sport werden täglich von KreativitätsberaterInnen organisiert. Das Zentrum verfügt über einen Fitnessraum und ein kleines Fussballfeld. Spirituelle Fürsorge wird für alle Religionen angeboten – individuell oder kollektiv.

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände

AC-Zentrum:

Persönliche Gegenstände werden für die Dauer des Aufenthaltes im Zentrum in einem Aufbewahrungsraum untergestellt, zu dem AsylbewerberInnen meist am Morgen unter Begleitung des Sicherheitsdienstes Zugang haben können.

Zentrum Schiphol Oost:

Wertvollere Gegenstände, wie Mobiltelefon, Laptops, Kameras, etc. werden in einem Aufbewahrungsraum untergebracht. Kleidung und spezielle Gegenstände können behalten werden. Hygieneartikel werden an alle ausgeteilt.

Bei Ankunft erhalten AsylbewerberInnen eine 5-Euro Telefonwertkarte. Geld, das AsylbewerberInnen bei sich haben wird auf ein Konto gelegt, das für ihre wöchentliche Einkäufe genutzt werden kann.

Teil III: Abschiebung und Sicherstellung

5. Sicherstellung der Abschiebung

5.1 Gesetzliche Grundlagen

a. Gesetzliche Grundlagen für die Haft von Fremden

Das niederländische Fremdenrecht erlaubt den Entzug der persönlichen Freiheit (*vrijheidsontneming*) als ein Instrument zur Überwachung (*vreemdelingentoezicht*) und Rückkehr von Fremden. Diese Massnahme kann nur angewandt werden, wenn dies als absolut notwendig erachtet wird, wobei stets das Prinzip der Angemessenheit und Subsidiarität zu beachten ist (Fremdenrundschriften 2000 A6/1).

Das Fremdengesetz 2000 nennt vier Gründe, die Freiheitsentzug rechtfertigen können:

- Die Anhaltung zwecks Einvernahme von Personen, die im Verdacht stehen sich ohne erforderliche Bewilligungen in den Niederlanden aufzuhalten (Art. 50 Abs. 2 bis 4 Fremdengesetz). Diese Massnahme darf nicht länger als sechs Stunden andauern (wobei die Zeit von 0.00 - 09.00 Uhr nicht angerechnet wird), es sei denn die Untersuchung erfordert dies, womit eine Verlängerung auf maximal 48 Stunden möglich ist.
- Die Anhaltung von Fremden, deren Einreise verweigert wurde, an einem Ort der gegen das Verlassen gesichert ist (Art. 6, Abs. 1 und 2 Fremdengesetz);
- Die Anhaltung von AsylbewerberInnen, deren Antrag abgewiesen wurde, wenn deren Untertauchen zu befürchten ist (Art. 58 Fremdengesetz)
- Die Haft (*inbewaringstelling*) mit dem Zweck der Abschiebung von Fremden, die sich illegal aufgehalten haben, oder die eine Entscheidung über die Gewährung/Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis erwarten. Diese Massnahme kann angewandt werden, wenn dies die öffentliche Ordnung und nationale Sicherheit erfordert, wenn die Dokumente für die Rückkehr verfügbar sind oder innerhalb kurzer Zeit erhältlich sind. (Art. 59 Fremdengesetz)

Die Haft nach Art 59 Fremdengesetz darf dann nicht länger als vier Wochen andauern, wenn Fremde sich gesetzmässig im Inland aufgehalten haben oder wenn die Haft verhängt wurde, da die Abschiebung unmittelbar bevorsteht. In den übrigen Fällen des Art. 59, bzw. der Haft gemäss Art. 6 und Art. 58 Fremdengesetz sieht das Gesetz keine maximale Zeitdauer für die Haft vor. Die jeweilige Massnahme kann jedoch jederzeit beim Gericht auch wiederholt berufen werden. (Fremdenrundschriften 2000 A6/6)

b. Gesetzliche Grundlagen für die Sicherstellung der Rückkehr von INADs:

AsylbewerberInnen, deren Asylantrag an der Grenze abgelehnt wurde, wie auch sonstige INADs erwarten ihre Abschiebung in Haft gemäss Art 6 Abs 1 und 2 Fremdenengesetz.

5.2 Richterliche Kontrolle

Für die richterliche Kontrolle der Haft von INADs oder von AsylbewerberInnen an der Grenze (sei es im Verfahren oder nach Ablehnung) gilt das oben unter Abschnitt 4.3 beschriebene. Berufung gegen die Verhängung der Haft kann somit zu jeder Zeit vom Fremden selbst oder von dessen RechtsberaterIn eingebracht werden. Nach 28 Tagen hat das IND das Gericht jedenfalls von der Haft zu verständigen, was dann als Berufung angesehen wird (Fremdenrundschriften 2000, A6/6.2.2 and A6/6.2.3).

Auch in diesem Fall ist keine zeitliche Limitierung für die Haft vorgesehen. Bei der Haftprüfung nach sechs Monaten prüft das Gericht besonders streng die Notwendigkeit der Massnahme (Fremdenrundschriften 2000 A6/2.7), wobei der Grad der Kooperationsbereitschaft des Fremden, der Ausreisepflichtung durch aktives Handeln nachzukommen, als ein gewichtiges Argument für die Gerichtsentscheidung angesehen wird.

5.3 Unterbringung von INADs

Abgelehnte AsylbewerberInnen an der Grenze warten grundsätzlich ihre Abschiebung im Zentrum Schiphol-Oost ab, und ausnahmsweise in Rotterdam oder Alphen aan den Rijn.

INADs, die die Niederlande nicht noch am selben Tag verlassen können, werden ebenso in das Zentrum Schiphol Oost gebracht.

5.4 Dauer der Haft

INADs können zumeist einer Fluglinie zugeordnet werden, die sie nach Schiphol gebracht hatte. In diesen Fällen kann die Abschiebung durch die jeweilige Fluglinie rasch abgewickelt werden.

Bei abgelehnten AsylbewerberInnen, die keiner Fluglinie zugeordnet werden können, kann die Abschiebehaft länger andauern. Die Dauer der Haft ist gänzlich vom spezifischen Fall abhängig - Verantwortlichkeit der Fluglinie, Kooperationsbereitschaft der Fremden, Kooperationsbereitschaft des Empfangstaates, etc. In problematischen Fällen verblieben AsylbewerberInnen bis zu 14 Monaten in Haft.

6. Abschiebung

6.1 Zuständigkeit

Das Repatriierungs- und Abreisesevice (*Dienst Terugkeer en Vertrek*, DT&V) ist für die Rückkehrpolitik in den Niederlanden zuständig. Es wurde 2007 gegründet und ist dem Ministerium der Justiz

zugeordnet. DT&V hat eine eigene Abteilung, die sich mit "Artikel 6" Verfahren beschäftigt, aus 5 MitarbeiterInnen besteht und in Schiphol Oost ihr Büro hat. Sie organisieren die Abreise von abgelehnten AsylbewerberInnen an der Grenze und – in geringerem Ausmass – die Ausreise von INADs. INADs verbleiben die ersten 10 Tage unter der Verantwortlichkeit der KMar. Erst wenn innerhalb der 10 Tage die Ausreise nicht umgesetzt werden konnte, wird der Fall an die DT&V Abteilung zugewiesen.

6.2 Verfahren bei der Abschiebung

Sobald die DT&V, zuständig für "Artikel 6" Verfahren von IND über die rechtskräftige Abweisung eines Asylantrages informiert wird, beginnt diese mit der Vorbereitung der Abschiebung.

MitarbeiterInnen der DT&V treffen die abzuschiedenden Personen und erklären die weiteren Schritte. Sollte eine Fluglinie als zuständig identifiziert werden können, wird KMar beauftragt, den Anspruch durchzusetzen. Sobald ein Flugtermin festgesetzt wurde, wird der/die abzuschiedende Fremde benachrichtigt. Kann keine Fluglinie als zuständig identifiziert werden, fährt DT&V mit der Beschaffung der Reisedokumente fort (unter Einbeziehung der Abteilung „Laissez-Passer“).

KMars *Dienst Verwijdering* erhält eine Flugbuchungsanzeige entweder durch einen Anspruch gegen eine Fluglinie oder auf Staatskosten. Bei jeder zwangsweisen Abschiebung wird von den involvierten Kettenpartnern ein Formular ausgefüllt, das Auskunft über das Risiko und die erforderlichen Sicherheits- und Zwangsmassnahmen während des Fluges geben soll. Sobald diese Analyse beendet wurde und eine geeignete Flugverbindung identifiziert wurde, setzt KMar den Anspruch gegen die Fluglinie durch oder beauftragt das Reisebüro ATP mit der Flugbuchung.

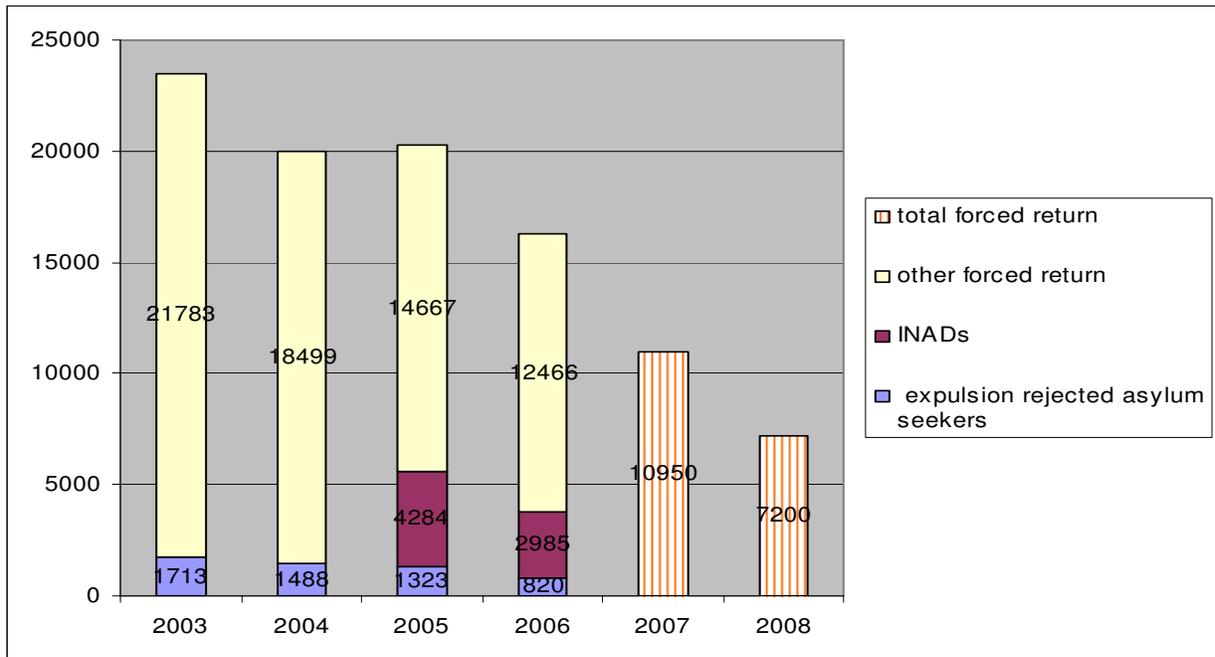
Die Örtlichkeiten der KMar am Flughafen umfassen drei Warteräume (für Männer, Frauen und weiterreisende Fremde) und vier Einzelräume. Fremde werden vier Stunden vor dem Abflug zum Flughafen gebracht. Bei Ankunft werden die Schreibarbeiten abgeschlossen, die Fremden werden untersucht und das Geld wird gezählt und retourniert. Das Gepäck wurde bereits zu einem früheren Zeitpunkt im geschlossenen Zentrum untersucht.

KMar wendet dieselben Zwangsmassnahmen wie die belgische Flugverkehrspolizei an. Eskorten variieren zwischen 2 und 4 Personen. Der befehlshabende Offizier des Eskortteams ist für Fremde während des Aufenthaltes am Flughafen sowie für das Briefing des Flugkapitäns und des Teams verantwortlich.

Charterflüge werden organisiert, wenn eine Abschiebung besonders problematisch zu werden scheint oder wenn grössere Gruppen von Fremden in dasselbe Land abgeschoben werden sollen. Seit einiger Zeit werden häufiger gemeinsame Abschiebungen durchgeführt, die von FRONTEX koordiniert werden.

Abschiebungen mit Iberia werden als problematisch angesehen, da das Sicherheitspersonal von Iberia Informationen (Vorgeschichte, etc.) über die abzuschiebende Person verlangt, zu deren Weitergabe KMar jedoch nicht berechtigt ist.

6.3 Statistik



Anmerkung: Die Art der Registrierung von Zwangsabschiebungen änderte sich im Jahr 2005 und nochmals im Jahr 2007. Die sinkende Tendenz bei vollzogenen Abschiebungen ist einerseits Resultat einer verbesserten Registrierung von Abschiebungen (weniger Doppelzählungen), sowie andererseits, Ergebnis der sinkenden faktischen Zwangsabschiebungen (teilweise als Folge der gesunkenen Asylantragszahlen)

Quelle für die Jahre 2003-2006: Ministerium der Justiz (Ministerie van Justitie), *Rapportage Vreemdelingenketen over de periode september t/m december 2005*; *Rapportage Vreemdelingenketen over de periode september t/m december 2006*. <http://www.ind.nl/nl/inbedrijf/overdeind/cijfersenfeiten/archief/Download/index.asp> (12.03.09).

Quelle für die Jahre 2007-2008: Directie Migratiebeleid, Ministerie van Justitie, via e-mail.

7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

7.1 Vereinbarungen mit Flugbeförderungsunternehmen

Die Niederlande haben ein *Memorandum of Understanding* (MoU) mit KLM abgeschlossen. Es sind weitere solcher MoUs in Vorbereitung, für deren Abschluss die Staatsanwaltschaft zuständig ist.

Das MoU mit KLM legt die Verpflichtungen von KLM fest, geeignete Massnahmen zur Vermeidung der Beförderung von unzureichend dokumentierten Personen (MitarbeiterInnenschulungen, Ausrüstung, etc) vorzunehmen. Zusätzlich umfasst das MoU verschiedene Quoten an unzureichend dokumentierten

Personen in unterschiedlichen Kategorien, die von KLM ohne Strafe befördert werden können. Die Quote für Visafälle ist gegenwärtig beispielsweise bei 86 bis 154 Fälle für drei Monate. Alle sechs Monate wird die Quote verringert. Abhängig vom Ausmass der Überschreitung der Quote, kann KLM nur für die Überschreitung der Quote oder für alle unzureichend dokumentierten beförderten Personen bestraft werden.

KLM überschreitet normalerweise diese Quote nicht.

7.2 Verantwortlichkeiten von Flugbeförderungsunternehmen

Das niederländische Recht sieht vier Verpflichtungen von Beförderungsunternehmen vor:

- Die Sorgfaltspflicht (*zorgplicht*),

d.h.: es müssen die notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, die Ankunft von unzureichend dokumentierten Personen zu vermeiden (Fremdenrundschriften 2000 A2/7.1.2).

- Kopiepflicht (*afschrijfplicht*),

D.h.: die Verpflichtung Kopien aller Reisedokumente von allen Passagieren vor Abflug anzufertigen. Die Behörde kann bestimmte Abflughäfen oder Fluglinien namhaft machen, die dieser Verpflichtung unterliegen sollen (Fremdenrundschriften 2000 A2/7.1.3). Zurzeit gilt diese Verpflichtung für alle Flüge in die Niederlande von Flughäfen in Abuja, Banjul, Kairo, Casablanca, Damaskus, Delhi, Hongkong, Istanbul, Kuala Lumpur, Lagos, Mexico City, Nairobi, Sao Paolo, Singapur, Teheran and Jerewan (Annex I zur Fremdenverordnung 2000).

- Die Verpflichtung der Übergabe von Passagierdaten (*passagiersinformatieplicht*),

d.h.: die Verpflichtung Identitäts- und Reisedaten von allen Passagieren, die von ausserhalb des EU/Schengenraumes einreisen wollen, zu sammeln und auf Anfrage diese Daten der niederländischen Behörde zur Verfügung zu stellen (Fremdenrundschriften 2000 A2/7.1.4).

- Die Verpflichtung zur Rückführung (*terugvoerplicht*)

d.h.: die Verpflichtung zur Rückführung von Fremden an einen Ort ausserhalb der Niederlanden, die vom Beförderungsunternehmen in die Niederlande gebracht wurden und denen die Einreise in den Schengenraum verweigert wurde (Fremdenrundschriften 2000 A2/7.1.5).

7.3 Identifikation des Flugbeförderungsunternehmens

Es obliegt der KMar, die verantwortliche Fluglinie zu identifizieren und eine entsprechende Beschwerde (*proces verbaal*) zu verfassen. Bei INADs wird dies vom Grenzkontrollteam übernommen. Da INADs zumeist Identitäts- und Reisedokumente mit sich führen ist die Klagerate beinahe 100%.

Bei AsylbewerberInnen, die in Schiphol ankommen, identifiziert dasselbe KMar-Team, das die Asylanträge weiterleitet (CI&A Team), auch die verantwortliche Fluglinie. Da nahezu 90% der AsylbewerberInnen ohne Dokumente bei der Grenzkontrolle ankommen, muss das CI&A Team Recherchen durchführen - zumeist durch Anforderung von Passagierdaten oder wenn vorhanden von Kopien der Identitätspapiere von Fluglinien, die für die Beförderung der entsprechenden Person in Frage kommen. Schiphol verfügt über keine Kameras an den Ankunftsgates. Ein diesbezügliches Pilotprojekt wird zurzeit durchgeführt.

KMar bemüht sich 85% der undokumentierten AsylbewerberInnen an der Grenze jeweiliger Fluglinien zuzuordnen. Im Jahr 2008 gelang dies aufgrund mangelnder Personalkapazitäten in nur 67% der Fälle.

7.4 Kosten

Die niederländischen Behörden versuchen zurzeit einen Schlüssel zu finden, der alle Kosten umfasst, die durch die Abschiebung von unzureichend dokumentierten Personen entstehen, um diese an die Fluglinien entsprechend abgeben zu können. Die Absicht ist die Zahl der Tage, die sich eine unzureichend dokumentierte und abschiebbare Person in den Niederlanden aufhält zu zählen (d.h. Zeiten des Asylverfahrens und der medizinischen Untersuchungen nicht mit eingerechnet werden). Für die Kosten, die in dieser Zeit entstehen, gemeinsam mit den Kosten für die Abschiebung, den Transport und die erforderlichen Verwaltungsmassnahmen sollen dann die jeweilige Fluglinie verantwortlich sein. Die errechnete Liste umfasst 217,84 € pro Person pro Aufenthaltstag und 597.- € für die Beantragung des *laissez-passer* (Fremdenrundscheiben 2000 A2/7.1.7). (Siehe Annex 5 für die volle Tarifliste)

7.5 Strafen

Die Dokumentenfälschungsabteilung der KMar setzt fest, ob eine Fluglinie für die Beförderung von unzureichend dokumentierten Personen verantwortlich gemacht werden kann. Wenn ein Dokument geschickt gefälscht wurde, wird die Fluglinie als nicht verantwortbar angesehen. Für die Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen bleibt die Fluglinie dennoch verantwortlich. Strafen sind allerdings nur dann zu bezahlen, wenn die Fluglinie in sorgfaltswidriger Weise jemanden mit sich geführt hatte.

Die Strafen für die der Fluglinie anzulastende Beförderungen von unzureichend dokumentierten Personen in die Niederlande variieren gemäss dem Ausmass der Sorgfaltswidrigkeit. Für eine erste Überschreitung der Verpflichtungen beträgt die Strafe 3.000,- €. Bei Wiederholung des Vergehens steigt die Strafe auf 4.500,- € und bei mehrmaliger Wiederholung steigt die Strafe auf 6.000,- €. Im Falle weiterhin anhaltender oder krasser Sorgfaltsübertretung kann die Strafe bis zu 11.250,- € angehoben

werden (Fremdenrundschriften 2000 A2/7.1.6 und *Richtlijn voor strafvordering strafrechtelijke aansprakelijkheid voor de aanvoer van niet of onjuist gedocumenteerde vreemdelingen (2005R011)*¹⁷).

7.6 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

KMars Erfahrung in der Arbeit mit KLM sind sehr positiv. KLM übersteigt nur selten die vereinbarten Quoten.

Strafen werden, so sie hoch genug sind, als effektiv angesehen. Eine Anhebung der Strafen fand im Jahr 2006 statt. Als Resultat verringerten sich die eingeleiteten Beschwerden (*proces verbaal* bei Verletzung der Sorgfaltspflichten) von über 1000 Beschwerden auf 750 im Jahr 2007 und 698 im Jahr 2008.

¹⁷ http://www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht/internationaal/@144132/richtlijn_voor/ (12.03.09).

Quellen

Interviews

Während des Studienaufenthaltes am Flughafen Schiphol vom 19. bis 22. Januar 2009 wurden die unten angeführten Regierungs- und Nichtregierungsvertreter getroffen. So die im Bericht verwendeten Informationen nicht anders gekennzeichnet wurden, basieren sie auf Gesprächen mit den folgenden Personen:

<u>Regierungsorganisationen:</u>	
Annemiek Smits	<i>IND AC Schiphol, senior officer</i>
Michiel Meinardi	<i>IND AC Schiphol, unit manager</i>
Gert de Lange	<i>Royal military constabulary (KMar), section foreigner affairs, team leader CI&A</i>
Jethro van 't Hof	<i>Royal military constabulary (KMar), section foreigner affairs, department expulsions</i>
Mourad El Jebli	<i>Repatriation and Departure Service, section article 6</i>
Ronald de Jong	<i>National Agency of Correctional Institutions, director a.i. Centre Schiphol-Oost</i>
Tijs Bagchus	<i>National Agency of Correctional Institutions, special facilities directorate, head of operations</i>
Gerard Oosterholt	<i>Council for Legal Aid, coordinator Schiphol</i>
Adrie van Dijk	<i>Council for Legal Aid, head administration Schiphol</i>

<u>Nicht-Regierungsorganisationen:</u>	
Trudy van de Wiele	<i>Vluchtelingenwerk Nederland, AC Schiphol</i>
Eli Akbas	<i>Vluchtelingenwerk Nederland, AC Schiphol</i>
Jona Halfdanardottir	<i>Vluchtelingenwerk Nederland, Schiphol-Oost</i>
Annelies Hoftijzer	<i>Representative asylum lawyers at Schiphol</i>

<u>Internationale Organisationen:</u>	
René Bruin	<i>UNHCR</i>

<u>Zusätzliche Informationen wurden per Telefon oder Email zur Verfügung gestellt von</u>	
Ivonne Bakker	<i>IND Schiphol</i>
Bernadette Hoekstra	<i>Vluchtelingenwerk Nederland</i>
Sophie Scholten	<i>Centre for Migration Law, Radboud Universiteit Nijmegen</i>

Recht

Fremdengesetz 2000 (Vreemdelingenwet 2000) <http://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/>

Fremdenentscheidung 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000)
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0011825/>

Fremdenrundschriften 2000 (Vreemdelingencirculaire 2000)
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0012287/>
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0012289/>
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0012288/>

Fremdenverordnung 2000 (Voorschrift Vreemdelingen 2000)
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0012002/>

Reglement regime grenslogies
<http://wetten.overheid.nl/BWBR0005848/>

Annexes

Annex 1: Artikel 6 Fremdengesetz 2000

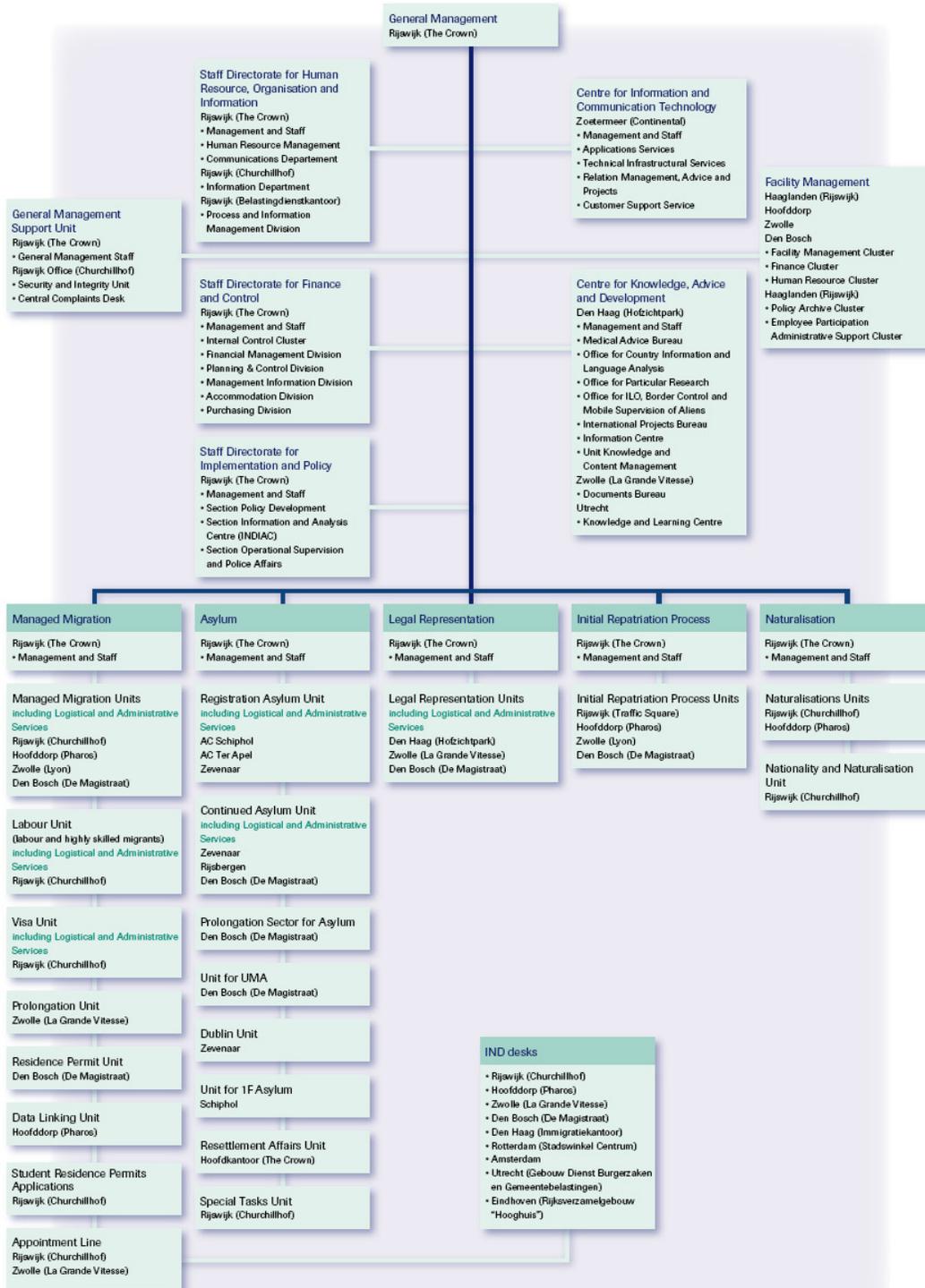
Vreemdelingenwet 2000

Artikel 6

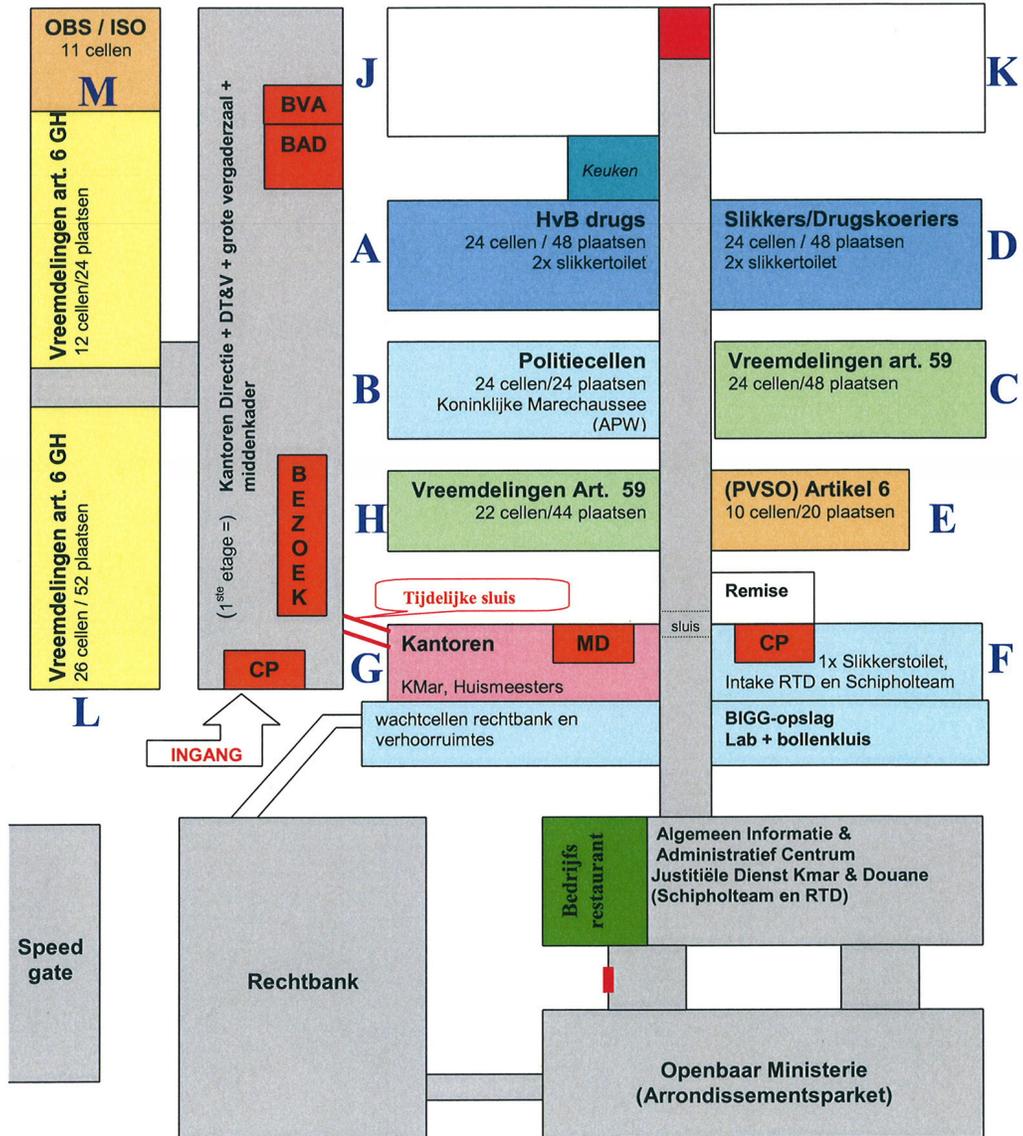
1. De vreemdeling aan wie toegang is geweigerd kan worden verplicht zich op te houden in een door de ambtenaar belast met grensbewaking aangewezen ruimte of plaats.
2. Een ruimte of plaats, bedoeld in het eerste lid, kan worden beveiligd tegen ongeoorloofd vertrek.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het voor de beveiligde ruimte of plaats, bedoeld in het eerste lid, geldende regime, waaronder begrepen de nodige beheersmaatregelen.
4. Een krachtens het derde lid vastgestelde algemene maatregel van bestuur wordt aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. Hij treedt in werking op een tijdstip dat, nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken, bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, tenzij binnen die termijn door of namens een der kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een der kamers de wens te kennen wordt gegeven dat het onderwerp bij wet wordt geregeld. In dat geval wordt een daartoe strekkend voorstel van wet zo spoedig mogelijk ingediend. Indien het voorstel van wet wordt ingetrokken of indien een van beide kamers van de Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken.

Annex 2: Organigramm IND

Organisation Chart IND



Annex 4: Grundriss des Haft und Abschiebezentrums Schiphol-Oost



**Justitieel Complex
Schiphol-Oost**

Versie 10 september 2007

Annex 5: Tarifliste für den Kostenanspruch gegen Luftbeförderungsunternehmen für die Abschiebung und den Aufenthalt von Fremden, denen die Einreise verweigert wurde

Tarifliste 2007

Transport (pro transportiertem Fremden)

Innerhalb Rotterdams	€ 149,44
Von Rotterdam nach Den Haag	€ 298,88
Von Rotterdam nach Amsterdam	€ 298,88
Von Rotterdam nach Brüssel	€ 448,32
Innerhalb Amsterdam	€ 149,44
Von Amsterdam nach Den Haag	€ 298,88
Von Amsterdam nach Rotterdam	€ 298,88
Von Amsterdam nach Brüssel	€ 597,76
Transport zu anderen Destinationen (pro Fremden und Stunde)	€ 74,72

Eskorte bei begleiteter Rückführung

Gehalt (pro Eskorte pro Stunde)	€ 74,72
Kosten für Unterkunft und Aufenthalt des Eskorte (pro Eskorte)	variabel
Ticketkosten (pro Eskorte)	variabel
Flugvergütung (pro Eskorte und Stunde)	€ 18,42
Ausgabenvergütung (pro Eskorte und Tag)	€ 12,00
Reiseversicherung (pro Eskorte)	variabel

Aufenthalt des Fremden, dem die Einreise verweigert wurde

Unterbringung an einem Ort gemäss Art. 6 Abs 1 und 2, Fremdengesetz, (pro Person und Tag) € 217,84

Laissez passer

Kosten für das Antragsverfahren	€ 597,00
Übersetzung in einleitenden Untersuchung (pro Anfrage)	€ 55,00
Kosten für laissez passer Dokument	variabel

Weitere Kosten variabel

Verwaltungskosten 8%
(maximal € 1.200 pro Fremden)

Quelle: Fremdenrundsreiben 2000 A2/7.1.7

Länderbericht Österreich

Inhalt

Teil I: Einreise am Flughafen Wien Schwechat	187
Teil II: Das Flughafenasylverfahren in Österreich	188
1. Gesetzliche Grundlagen	188
2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren.....	189
3. Das Flughafenasylverfahren	193
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren.....	198
Teil III: Abschiebung und Sicherstellung	202
5. Sicherstellung der Abschiebung	202
6. Abschiebung	204
7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen	206
Quellen	210
Interviews	210
Literaturhinweise	210
Annexes	211
Annex 1: Auszug aus dem AsylG §§ 31 ff (Sonderbestimmungen für das Flughafenasylverfahren)	211
Annex 2: Auszug aus dem FPG §§ 111 ff (Pflichten der und Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen)	214
Annex 3: Auszug aus dem FPG § 113 (Kosten und Strafbestimmungen)	216
Annex 4: Organigramm Bundesasylamt	218

Teil I: Einreise am Flughafen Wien Schwechat

0.1 Charakteristik des Flughafens Wien Schwechat

2008 wurde der Flughafen Wien von 75 Linienfluggesellschaften angefliegen. Die Anzahl der Liniendestinationen betrug 187. Das höchste Passagieraufkommen im Linienverkehr, der 96,5 Prozent des Gesamtaufkommens am Flughafen Wien ausmacht, verzeichnete die Destination Frankfurt mit 441.134 Passagieren, gefolgt von London mit 411.599 Passagieren und Paris mit 399.016 Passagieren. Die Reihung für Osteuropa lautet: Bukarest 190.792 Passagiere vor Moskau mit 182.659 und Sofia 154.285. Die meisten Passagiere auf der Langstrecke konnte Bangkok mit 108.987 Fluggästen, gefolgt von Washington mit 83.964 Fluggästen und Tokyo mit 81.668 Fluggästen verbuchen. Im Jahr 2007 sind in etwa 18,8 Millionen Passagiere über den Flughafen Wien Schwechat ein- oder weitergereist.

Im Ranking der Airlines gemessen am Passagieranteil führt die Austrian Airlines Group mit 49,6 Prozent, vor NIKI 7,0 Prozent, Air Berlin 6,7 Prozent, SkyEurope 6,0 Prozent und Lufthansa mit 5,2 Prozent. Die durchschnittliche Auslastung der Flüge (Charter und Linie) sank von 69,2 Prozent im Jahr 2007 auf 68,2 Prozent, vor allem aufgrund einer verringerten Auslastung im Charterverkehr. Der Flughafen Wien Schwechat wird von der Flughafen Wien AG betrieben.¹

0.2 Voraussetzungen für die Einreise nach Österreich

Die Einreiseerfordernisse sind im Grenzkontrollgesetz² (GrekoG) und im Fremdenpolizeigesetz (FPG) umfassend geregelt. Fremde brauchen demnach ein Reisedokument sowie ein Visum, wenn dies nicht aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen oder unmittelbar anwendbarer Rechtsvorschriften der Europäischen Union anders bestimmt ist (§§ 15 ff FPG). Die Einreise ist dann rechtmässig, wenn sie über dazu vorgesehene Grenzübergangsstellen ohne Umgehung der Grenzkontrolle erfolgt (§15 Abs 2 iVm § 10 Abs 2 GrekoG).

0.3 Grenzkontrolle am Flughafen Wien Schwechat:

Bei Ankunft eines Flugzeuges werden zweierlei Grenzkontrollen durchgeführt: Erstens stichprobenartige, sogenannte vorgelagerte Grenzkontrollen direkt bei Verlassen des Flugzeuges. In diesem Fall werden bei Verdacht die für die Einreise massgeblichen Dokumente geprüft. Sollte sich dabei ergeben, dass die erforderlichen Dokumente nicht vorliegen, wird die Person im Flugzeug belassen und von der Fluglinie direkt zum Abflugort zurückgebracht. Sollte dabei eine Person den Bedarf internationalen Schutzes in welcher Form auch immer mitteilen, wird sie zunächst dem Bundesasylamt (BAA) vorgeführt.

¹ Siehe <http://www.viennaairport.com/>

² BGBl Nr. 435/1996

Die zweite, herkömmliche Grenzkontrolle findet nach Schengenerfordernissen an der Grenzkontrollkoje in einem 2-Liniensystem statt – sollten sich bei der Kontrolle der Dokumente Verdachtsmomente ergeben, werden die Dokumente zur weiteren Prüfung DokumentensicherheitsexpertInnen in der 2. Linie weitergeleitet.

0.4 Einordnung als AsylbewerberIn oder Inadmissible

Die Grenzkontrollorgane sind dazu ermächtigt, Personen, die versuchen nicht rechtmässig nach Österreich einzureisen, an der Einreise zu hindern (§41 Abs 1 FPG). Die Einreise kann unter anderem dann verhindert werden, wenn die Einreise nicht rechtmässig ist; gegen die einreisewillige Person ein aufrechtes Aufenthaltsverbot besteht; der Aufenthalt die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden würde; die Person nicht über die Mittel zur Bestreitung der Kosten ihres Aufenthaltes und der Wiederausreise verfügt³.

Stellt ein Fremder anlässlich der Grenzkontrolle einen Antrag auf internationalen Schutz, so ist dies dem Bundesasylamt bekannt zu geben. Der Fremde ist in der Folge dem Bundesasylamt in der Erstaufnahmestelle am Flughafen vorzuführen, soweit das Bundesasylamt nicht schon aufgrund der vorliegenden Informationen die Einreise gestattet. In der Erstaufnahmestelle Flughafen wird dann in einem eigenen Flughafenasylverfahren (weiter unten näher erörterten) über die Zulassung des Verfahrens und die damit verbundene Einreise in das Bundesgebiet entschieden.

Sollte kein Asylbegehren gestellt werden, kann die betreffende Person an der Grenze zurückgewiesen werden (§§ 41 ff FPG). Die Sicherung der Zurückweisung wird weiter unten behandelt.

Teil II: Das Flughafenasylverfahren in Österreich

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlagen für das Asylverfahren:

Das österreichische Asylgesetz hat in den vergangenen 20 Jahren eine Reihe von Änderungen und Novellierungen erfahren. Beginnend mit dem Asylgesetz 1968, der grundlegenden Reformierung 1991 über die Novellen 1997, 2002 und der nun geltenden Fassung des Asylgesetzes 2005 hat sich das Asylgesetz in wesentlichen Bereichen stark erweitert und fortentwickelt. Die Novellierungen waren zum einen legislative Antworten auf steigende AsylbewerberInnenzahlen, zum anderen reflektieren sie die Weiterentwicklung von asylrechtlicher Rahmengesetzgebung auf europäischer Ebene.

Das dzt. geltende Fremden- und Asylrecht ist im Fremdenrechtspaket 2005 (BGBl I 2005/100) umfassend geregelt. Dieses Paket umfasst unter anderem die folgenden Gesetze:

³ Für die abschliessende Liste an Zurückweisungstatbeständen, siehe § 41 Abs 2 Z 1-6 FPG.

- Asylgesetz 2005
- Fremdenpolizeigesetz 2005
- Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz 2005
- Bundesbetreuungsgesetz
- sowie weitere verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Bestimmungen in unterschiedlichen Materiengesetzen, die aber das Asyl- und Fremdenwesen nur am Rande berühren

Neben diesen einfachgesetzlichen Grundlagen sind noch verfassungsgesetzliche Bestimmungen - hier vor allem die Europäische Menschenrechtskonvention, die in Österreich Verfassungsrang einnimmt - von Relevanz.

1.2 Gesetzliche Grundlagen für das Flughafenasylverfahren

Das Flughafenasylverfahren in Österreich nimmt eine Sonderstellung im Asylgesetz ein und erfährt als spezielles Verfahren in den § 31 ff AsylG⁴ seine gesetzliche Deckung.

2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren

2.1 Zuständigkeiten und Organisation:

Das Asylverfahren 1. Instanz wird seit dem 1. Juni 1992 von einer Spezialbehörde, dem **Bundesasylamt (BAA)**, geführt. Dieses besteht aus einer Zentrale und einer Grundsatz- und Dublinabteilung mit Sitz in Wien, drei Erstaufnahmestellen (Ost/Traiskirchen, West/Thalham, Flughafen/Wien-Schwechat) und sieben Aussenstellen (Wien, Traiskirchen, Eisenstadt, Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck).

Der **Asylgerichtshof** wurde 2008 gegründet und ersetzt seit dem 1. Juli 2008 den unabhängigen Bundesasylsenat, der von 1997 bis Juni 2008 als zweite Instanz in Asylfragen zuständig war. Der Asylgerichtshof wurde in Wien, mit einer Aussenstelle in Linz, eingerichtet und stellt die zweite Instanz in Asylsachen dar.

Die **Fremdenpolizei** ist Teil der Sicherheitsverwaltung, die von den Sicherheitsbehörden wahrgenommen wird. Sie ist jene Polizeibehörde, die fremdenpolizeiliche Agenden übernimmt. Die Tätigkeiten umfassen alle behördlichen Massnahmen, die Fremde betreffen, wie die Überwachung der Einreise, des Aufenthaltes, der Ausreise sowie die Verhinderung und Beendigung von strafbaren Handlungen. Sie entscheidet somit unter anderem über Zurückweisungen, Ausweisungen,

⁴ Siehe Annex 1.

Zurückschiebungen und Abschiebungen von Fremden, über die Erlassung eines Aufenthaltsverbot, eines Rückkehrverbot oder die Verhängung der Schubhaft.

2.2 Zugang zum Asylverfahren:

Drittstaatsangehörige, die in Österreich um Schutz ansuchen, können einen **Asylantrag** bei jeder Sicherheitsbehörde bzw. jedem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes **stellen**. Sobald sie einen Antrag gestellt haben, erhalten sie einen faktischen Abschiebeschutz. Dieser hält bis zur Entscheidung über den Asylantrag an und verhindert, dass eine möglicherweise gefährdete Person in ihren Heimatstaat oder einen anderen Staat, in welchem sie gefährdet sein könnte, zurückgebracht wird. Menschen, die sich an eine Sicherheitsbehörde wenden, um Asyl zu beantragen, werden von dieser erstbefragt und erkennungsdienstlich behandelt und danach einer Erstaufnahmestelle des BAA vorgeführt.

Erst mit der **persönlichen Einbringung des Asylantrages** in einer der drei errichteten Erstaufnahmestellen des BAA beginnt das eigentliche Asylverfahren und damit der Fristenlauf für das Zulassungsverfahren.

2.3 Verkürzte Verfahren (beschleunigtes Verfahren/Zulassungsverfahren):

Bevor das materielle Asylverfahren beginnt, wird in der Erstaufnahmestelle die Zulässigkeit des Verfahrens geprüft (Zulassungsverfahren). Ein Verfahren wird dann zugelassen, wenn keine Anhaltspunkte für die Zuständigkeit eines anderen Staates gegeben sind, es sich um keinen völlig aussichtslosen bzw. als Folgeantrag zu bezeichnenden Asylantrag handelt oder wenn das Vorprüfungsverfahren länger als 20 Tage ab Antragseinbringung in Österreich dauert. AsylbewerberInnen erhalten eine für die gesamte Dauer des Verfahrens gültige Aufenthaltsberechtigung.

Im Zulassungsverfahren sind AsylbewerberInnen rechtskundige Personen zur Seite zu stellen. Diese **Rechtsberater** sollen über Spezialwissen im Fremden- und Asylwesen verfügen und werden vom Bund (BM.I) ausgewählt und bezahlt. Dennoch sind sie unabhängig und weisungsfrei mit einem Vertrag, der mindestens auf fünf Jahre abgeschlossen werden soll. Rechtsberater haben die Aufgabe, AsylbewerberInnen über das Asylverfahren zu informieren und bei allen Einvernahmen anwesend zu sein. Rechtsberater haben Zugang zu allen asylrelevanten Daten, haben gemäss den Materialien zu § 64 AsylG jedoch ihre Pflichten unparteiisch (objektiv) – also weder als Parteien- noch als Behördenvertreter – nachzukommen⁵.

⁵ RV 952 BlgNr XXII. GP zu § 65 AsylG

Bei unbegleiteten minderjährigen AsylbewerberInnen übernehmen RechtsberaterInnen auch die gesetzliche Vertretung im Zulassungsverfahren und haben bei allen Einvernahmen teilzunehmen (§ 64 Abs 5 AsylG).

2.4 Allgemeines Asylverfahren:

Der Antrag auf internationalen Schutz wird in einem einfachen Verfahren geprüft. Das BAA überprüft demnach zunächst die Flüchtlingseigenschaft des Antragstellers im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK). Sollte die Flüchtlingseigenschaft lt GFK verneint werden, überprüft das BAA subsidiäre Schutzgründe aufgrund derer der/die AntragstellerIn nicht in sein/ihr Heimatland zurückkehren kann. Sollte auch dieser Schutz verweigert werden, wird noch die Zulässigkeit der Ausweisung aus Österreich überprüft.

Der Schutz iSd GFK ist ein umfassender und unbegrenzter Schutz während der subsidiäre Schutz nur für eine bestimmte Dauer gewährt wird.

2.5 Rechtsbehelfsverfahren:

Gegen eine den Asylantrag abweisende Entscheidung kann beim Asylgerichtshof das Rechtsmittel der Beschwerde eingebracht werden. Als ausserordentliches Rechtsmittel steht schliesslich noch der Weg zum Verfassungsgerichtshof offen, falls eine solche Entscheidung verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte verletzt⁶.

2.6 Fristen:

Das verwaltungsbehördliche Verfahren in Österreich ist grundsätzlich im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG) geregelt, sofern spezielle Materiengesetze nicht eigene, davon abweichende Regelungen vorsehen. Das Asylgesetz 2005 sieht eine Reihe von abweichenden Regelungen - vor allem im Fristenlauf - vor.

Im Zulassungsverfahren muss das BAA binnen **20 Tagen** entscheiden, ob der Antrag zugelassen oder zurückgewiesen wird⁷. Nach Ablauf der 20 Tagesfrist gilt der Antrag als zugelassen und das materielle Asylverfahren beginnt.

⁶ Vor dem 1. Juni 2008 konnten Entscheidungen des unabhängigen Bundesasylsenates wegen Verfahrensfehlern beim Verwaltungsgerichtshof bekämpft werden. Mit Schaffung des Asylgerichtshofes entscheidet dieser als letzte Instanz. Seine Entscheidungen können seit dem nur mehr sehr eingeschränkt und lediglich von Asylgerichtshof selbst angerufen werden, sollten richtungsweisende Entscheidungen notwendig sein. Mit dieser - von humanitären Organisationen wegen der Einschränkung des Rechtsweges kritisierten - Änderung wird erwartet, Asylverfahren rascher einer endgültigen Entscheidung zuführen zu können.

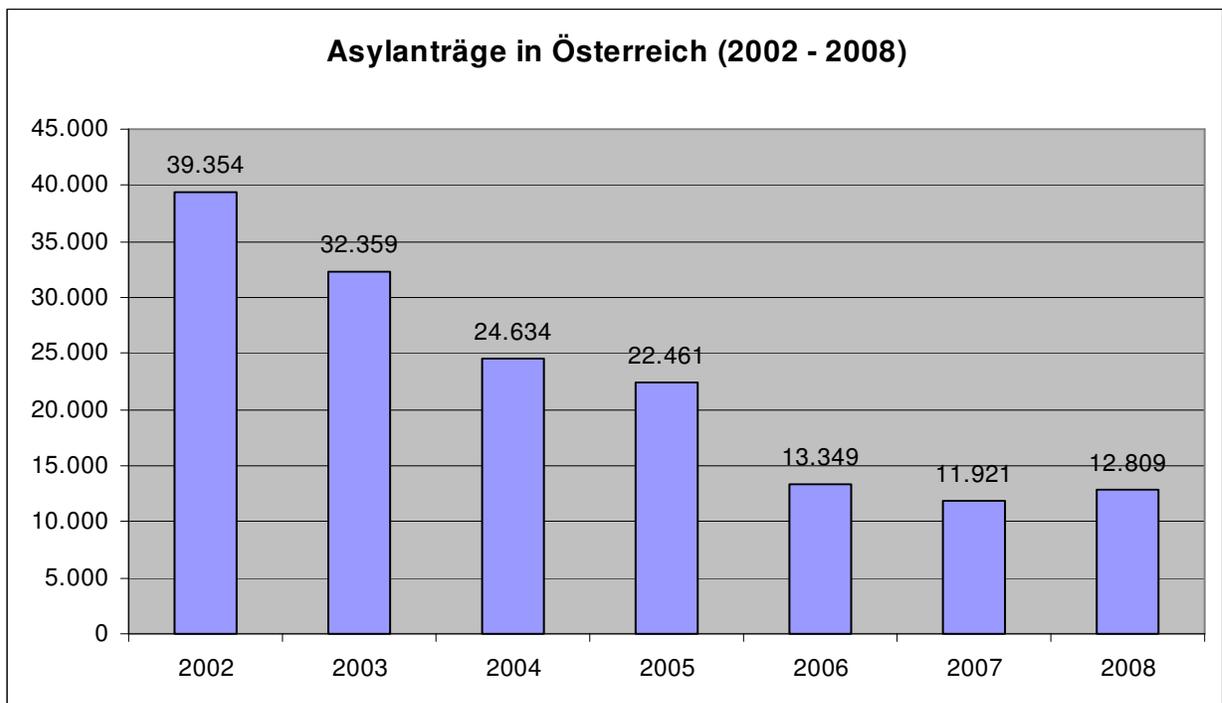
⁷ Die 20 Tagesfrist gilt lediglich dann nicht, wenn Konsultationen gemäss der Dublinverordnung über die Zuständigkeit für den Asylantrag geführt werden und dies dem Asylwerber innerhalb der 20 Tagesfrist mitgeteilt wurde (§ 28 Abs 2 AsylG).

Die Behörde hat grundsätzlich gemäss § 73 AVG **6 Monaten** Zeit über einen eingebrachten Antrag zu entscheiden, andernfalls eine Säumnisbeschwerde eingebracht werden könnte. Dies gilt grundsätzlich auch im Asylverfahren.

Im Falle einer abweisenden Entscheidung kann der/die AntragstellerIn binnen **2 Wochen** (§ 63 AVG) ein Rechtsmittel beim Asylgerichtshof einbringen⁸.

2.7 Statistik:

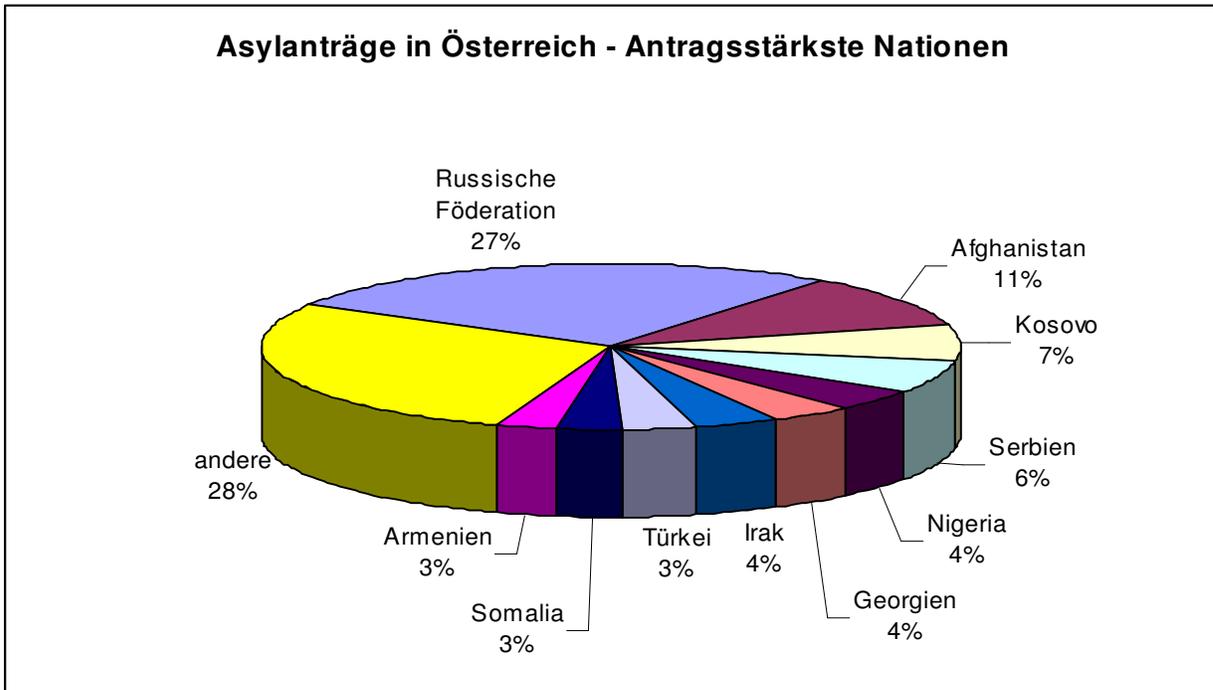
Gemäss dem Trend, der sich in den meisten europäischen Ländern abzeichnet, ist auch in Österreich die Zahl der Asylanträge seit 2002 stark rückläufig. Während 2002 noch 39.354 Personen in Österreich einen Asylantrag stellten, waren es lt Statistik des BM.I⁹ 2004 24.634 und schliesslich 2007 11.921 Anträge.



Quelle: Asylstatistik, Bundesministerium für Inneres, <http://www.bmi.gv.at/publikationen/>

⁸ Diese Frist wird allerdings in mehreren speziellen Fällen vom AsylG abgeändert geregelt. Siehe dazu weiter unten im Flughafenverfahren.

⁹ Siehe unter <http://www.bmi.gv.at/publikationen/>



Quelle: Asylstatistik Dezember 2008, Bundesministerium für Inneres

3. Das Flughafenasylverfahren

3.1 Zuständigkeiten und Organisation:

Analog dem regulären Asylverfahren ist auch am Flughafen das **BAA** für die Behandlung von Asylanträgen zuständig. Aufgrund der relativ geringen Zahlen an Asylanträgen wird die Erstaufnahmestelle am Flughafen Wien Schwechat personell vom **BAA Aussenstelle Traiskirchen** besetzt. Zur Durchführung von Interviews sind drei MitarbeiterInnen der Aussenstelle Traiskirchen zuständig.

Für die Überwachung der Einreise am Flughafen sind die **Grenzkontrollbehörde** sowie die **Fremdenpolizei** zuständig.

Caritas Wien ist im Auftrag des BM.I sowohl im Sondertransit als auch im normalen Transitbereich tätig. Während sich die Tätigkeit im Sondertransit auf die Betreuung von AsylbewerberInnen beschränkt, ist der Tätigkeitsbereich direkt im Transit weiter und umfasst neben AsylbewerberInnen oder Dublinfällen auch sonstige humanitäre Fälle (siehe unten).

Im Flughafenasylverfahren in Österreich nimmt **UNHCR** eine Schlüsselrolle ein. Laut den Materialien zum Asylgesetz 2005 erwartet sich der Gesetzgeber im Flughafenverfahren eine effektive und schnelle

Behandlung, die, durch die formale Einbindung des UNHCR, auch die notwendige Rechtssicherheit aufweise¹⁰.

3.2 Flughafenasylverfahren

Ein Fremder, der nach Anreise über einen Flughafen, in dem eine Erstaufnahmestelle am Flughafen eingerichtet ist, einen Antrag auf internationalen Schutz stellt, ist einer Erstaufnahmestelle vorzuführen, soweit das **BAA** nicht auf Grund der vorliegenden Informationen die Einreise gestattet (§ 31 AsylG). In der Praxis wurde lediglich am Flughafen Wien Schwechat eine Erstaufnahmestelle eingerichtet, weshalb das Flughafenasylverfahren als solches nur an diesem Flughafen durchgeführt wird. An anderen österreichischen Flughäfen käme es im Fall einer Antragstellung demnach unmittelbar zum Zulassungsverfahren im Inland.

Sinngemäß ist das Flughafenverfahren auch auf Fremde anzuwenden, die während der Abschiebung über den Flughafen Wien/Schwechat einen Antrag auf internationalen Schutz stellen (§ 31 Abs 3 AsylG).

Nach der Antragstellung auf internationalen Schutz erfolgt durch Organe der Grenzkontrolle eine Erstbefragung zwecks Ermittlung der Identität und der Reiseroute des Fremden, wobei auf die näheren Fluchtgründe nicht einzugehen ist. Die Niederschrift dieser Erstbefragung wird mit einem Bericht der Grenzkontrolle zu den Umständen der Antragstellung per Fax an das BAA übermittelt. Das BAA entscheidet danach, ob die Einreise gestattet wird und der/die AsylbewerberIn einer Erstaufnahmestelle im Inland vorgeführt wird, womit das normale Zulassungsverfahren im Inland beginnt, oder ob die Person der Erstaufnahmestelle am Flughafen vorgeführt wird (siehe § 31 AsylG)¹¹. Die Entscheidung wird der Fremdenpolizei mitgeteilt.

Im Flughafenverfahren ermittelt das BAA ob

- der Asylantrag wegen bestehenden Schutzes in einem sicheren Drittstaat oder weil ein anderer Staat auf Grund der Dublin II VO zur Prüfung des Asylantrages zuständig ist, zurückzuweisen ist, oder
- der Antrag abzuweisen ist, wegen fehlender begründeter Hinweises auf die Schutzbedürftigkeit verbunden
 - mit der Täuschung über die wahre Identität oder
 - die vorgebrachte Bedrohungssituation offensichtlich nicht der Wahrheit entspricht oder

¹⁰ RV 952 BlgNr XXII. GP zu § 31

¹¹ Der Grossteil der Anträge am Flughafen Wien Schwechat wird direkt ins Inland zugelassen und weniger als 50% werden im Flughafenverfahren in der EASt Flughafen Wien Schwechat behandelt. Von den dabei behandelten Zulassungsverfahren wird ebenfalls wiederum der grösste Teil ins reguläre Inlandverfahren zugelassen. Siehe dazu weiter unten die Statistik über die Anträge auf internationalen Schutz am Flughafen Wien Schwechat.

- der/die AsylbewerberIn keine Verfolgung im Herkunftsstaat geltend macht,
- oder der/die AsylbewerberIn aus einem sicheren Herkunftsstaat kommt.

Ist die Zurückweisung oder Abweisung des Antrages nicht mehr wahrscheinlich, ist die Einreise zu gestatten und der/die AsylbewerberIn einer Erstaufnahmestelle im Inland vorzuführen.

Sicherungszweck des Flughafenverfahrens ist die Sicherung der Zurückweisung, aber gemäss dem Gesetzeswortlaut auch die Abweisung des Antrages auf internationalen Schutz. Während der Dauer der Sicherstellung hat sich der/die AsylbewerberIn in der Nähe der Grenzkontrollstelle oder Erstaufnahmestelle (in der Praxis: Transit- oder Sondertransit) aufzuhalten¹². Die Sicherung der Zurückweisung darf nur solange als dies unbedingt notwendig ist, jedenfalls aber nicht länger als 6 Wochen, aufrecht erhalten werden.

Beabsichtigt das BAA einen Antrag wegen Drittstaatssicherheit zurückzuweisen oder überhaupt abzuweisen, ist dies dem UNHCR mitzuteilen. Der UNHCR kann dann der Entscheidung zustimmen oder aber die Zustimmung verweigern. In letzterem Fall ist AsylbewerberInnen die Einreise zu gestatten und sie sind einer Erstaufnahmestelle im Inland vorzuführen. Ohne Zustimmung des UNHCR im Flughafenverfahren kann demnach der Antrag weder abgewiesen noch wegen Drittstaatssicherheit zurückgewiesen werden.

3.3 Rechtsbehelfsverfahren:

Gegen eine (formelle) Zurück- oder (inhaltliche) Abweisung des Antrages auf internationalen Schutz im Flughafenverfahren kann Beschwerde beim Asylgerichtshof erhoben werden. Eine Verhandlung im Beschwerdeverfahren ist in der Erstaufnahmestelle am Flughafen durchzuführen.

Nach Beendigung des Verfahrens erlässt die Fremdenpolizeibehörde keine zusätzliche Ausweisung, sondern exekutiert lediglich die Verweigerung der Einreise (Zurückweisung), da die AsylbewerberInnen das Staatsgebiet noch nicht betreten haben. Die Zurückweisung darf erst nach Rechtskraft der gänzlich ab- oder zurückweisenden Entscheidung durchgesetzt werden (§ 33 Abs 5 AsylG).

¹² Der erzwungene Aufenthalt wird vielfach als Entziehung der persönlichen Freiheit angesehen. Der österreichische Gesetzgeber versuchte dieses Argument mit dem Zusatz „er (der Asylwerber) darf jederzeit ausreisen“ (§ 32 Abs 1 AsylG) zu entkräften. In seinem Erkenntnis vom 26.11.1990 (B558/90, B559/90, B560/90) hat der VfGH festgehalten, dass das Verbot den Transitbereich des Flughafens Wien Schwechat zu verlassen „*offensichtlich nicht darauf gerichtet [war], die (Bewegungs-) Freiheit der Beschwerdeführer zu beschränken. Sie bezweckte vielmehr einzig und allein die Verhinderung einer Ein- (Weiter-) Reise nach Österreich (keineswegs die Hintanhaltung einer Rückkehr nach Larnac oder der (Flug-) Reise an irgendeinen anderen Ort ausserhalb des österreichischen Staatsgebietes*“.

3.4 Fristen:

Das Flughafenverfahren ist durch zahlreiche Fristen geprägt. Zunächst hat das BAA seine Entscheidungsabsicht **innerhalb einer Woche** ab Vorführung in die Erstaufnahmestelle am Flughafen dem UNHCR zur Einholung dessen Zustimmung vorzulegen.

UNHCR hat gemäss dem Abkommen mit der österreichischen Bundesregierung innerhalb von **48 (längstens aber 96) Stunden** dem BAA zu antworten.

Die Beschwerdefrist ist im Flughafenverfahren von 2 Wochen auf **sieben Tage** herabgesetzt (§ 33 Abs 3).

Der Asylgerichtshof hat schliesslich entgegen der im regulären Asylverfahren üblichen Frist von 6 Monate innerhalb von **2 Wochen** über die Beschwerde zu entscheiden (§ 33 Abs 4).

Nach Ablauf von **6 Wochen** ist der/dem AntragstellerIn jedenfalls die Einreise ins Inland zu gestatten.

Fristen im Flughafenverfahren in Österreich				
Ersteinvernahme und Mitteilung an UNHCR über beabsichtigte Entscheidung	Antwort des UNHCR	Bescheid an AsylbewerberIn	Beschwerdefrist	Entscheidungsfrist für Asylgerichtshof
1 Woche nach Einbringung des Antrages	48 (max 96) Stunden	umgehend nach Antwort durch UNHCR	7 Tage	2 Wochen
Insgesamt darf die Sicherung der Zurückweisung im Flughafenverfahren 6 Wochen nicht überschreiten (Ausnahme: Konsultationen nach dem Dublinverfahren)				

3.5 Besonders gefährdete Gruppen:

Tatsächlich minderjährigen Personen wird nach Erstbefragung und Einvernahme in der Erstaufnahmestelle am Flughafen die Einreise gestattet.

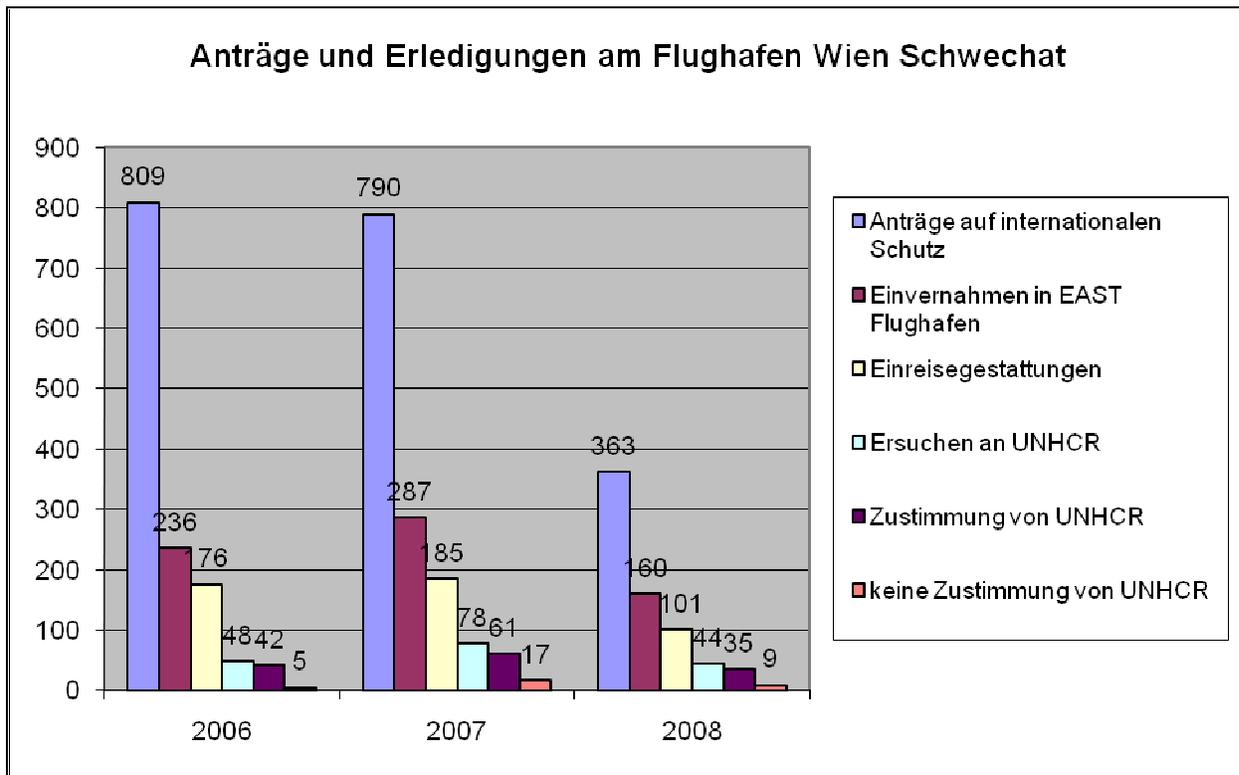
3.6 Rechtliche Beratung:

Die im Zulassungsverfahren involvierten **RechtsberaterInnen** werden in den Bestimmungen des Gesetzes zum Flughafenverfahren nicht extra genannt. Aufgrund der allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen, der jahrelangen Praxis und der Erkenntnis, dass die Einbindung von RechtsberaterInnen die Einvernahmen bzw. die Verständigung mit der asylantragstellenden Person erleichtern, werden RechtsberaterInnen allerdings regelmässig zum Verfahren hinzugezogen. Einvernahmen im Flughafenverfahren erfolgen damit nur in Anwesenheit von RechtsberaterInnen. Die Regelungen für die gesetzliche Vertretung von Minderjährigen gilt analog dem regulären Asylverfahren.

3.7 Rolle des UNHCR:

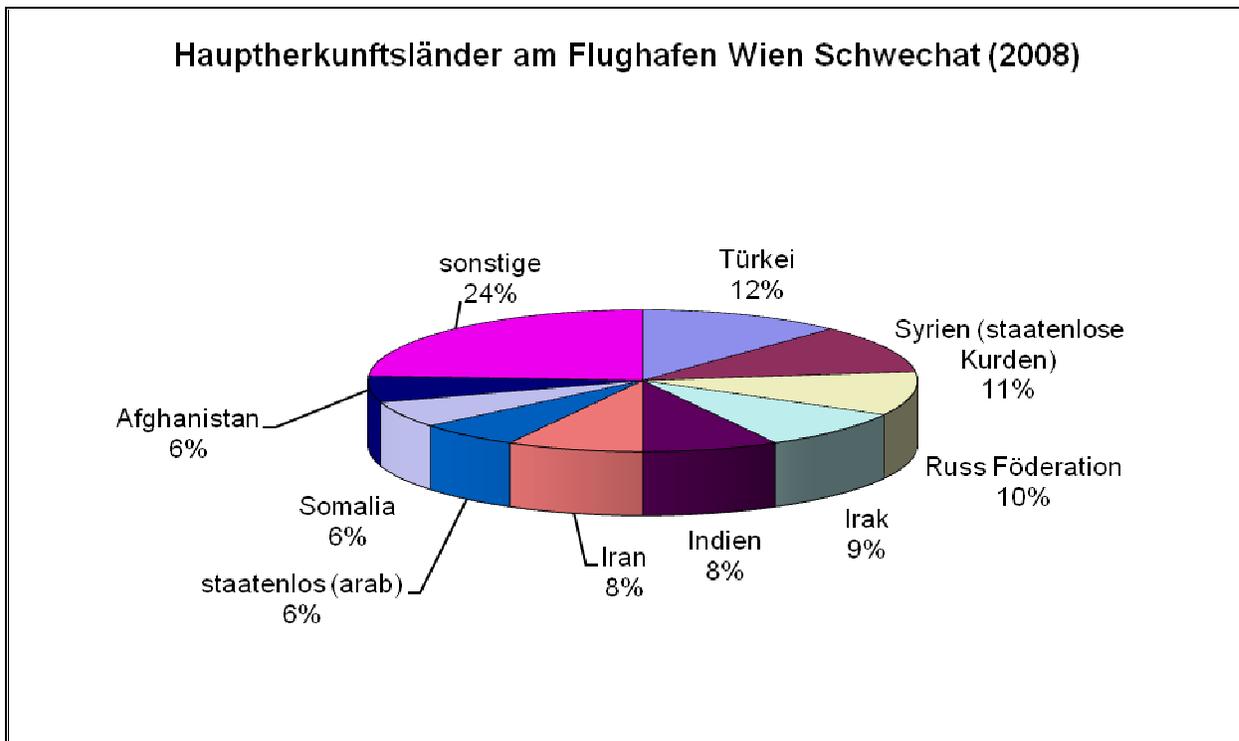
Der UNHCR ist auf Basis eines Abkommens mit der Republik Österreich¹³ vom 28. März 2003 in das Flughafenverfahren voll einbezogen. Gemäss diesem Abkommen verpflichtet sich der UNHCR in jenen Verfahren, in denen Asylanträge anlässlich der Grenzkontrolle nach Einreise über einen Flugplatz gestellt wurden, mitzuwirken. Eine Abweisung eines Antrages auf internationalen Schutz und eine Zurückweisung des Antrages wegen bestehenden Schutzes in einem sicheren Drittstaat darf demnach nur mit Zustimmung des UNHCR erfolgen (§ 33 Abs 2).

3.8 Statistik



Quelle: Vom Bundesasylamt Traiskirchen zur Verfügung gestellt.

¹³ Abkommen zwischen der österreichischen Bundesregierung im Folgen Regierung genannt und dem Flüchtlingshochkommissär der Vereinten Nationen im Folgenden UNHCR genannt betreffend die Mitwirkung von UNHCR an Asylverfahren, in denen der Antrag anlässlich der Grenzkontrolle nach Einreise über einen Flugplatz gestellt wurde, BGBl III Nr. 32/2003.



Quelle: Die Zahlen wurden vom Bundesasylamt Traiskirchen zur Verfügung gestellt.

4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

4.1 Zuständigkeit:

Die Betreuung von AsylbewerberInnen ist in Österreich grundsätzlich auf den Bund und die 9 Bundesländer aufgeteilt, wobei der Bund für die Betreuung und Versorgung in der Erstaufnahmestelle zuständig ist. Geregelt wurde diese Aufteilung in der Grundversorgungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern nach Art 15a B-VG. Die genaue Ausgestaltung der Verantwortlichkeiten ist in den Grundversorgungsgesetzen der einzelnen Länder und des Bundes geregelt. Der Bund leistet demnach AsylbewerberInnen im Zulassungsverfahren Versorgung in einer Betreuungseinrichtung des Bundes, worunter auch die Erstaufnahmestellen (aufgrund der Asylgesetz-Durchführungsverordnung 2005 sind neben der Erstaufnahmestelle Ost, der EAST West auch eine EAST am Flughafen Wien eingerichtet) fallen. Der Bund ist damit auch für die Unterbringung und Versorgung in der Erstaufnahmestelle Flughafen Wien-Schwechat zuständig.

Die Behörde ist ermächtigt, sich zur Durchführung der Versorgung humanitärer, kirchlicher oder privater Einrichtungen zu bedienen¹⁴. Zur täglichen Betreuung hat das BM.I die Caritas beauftragt alle Personen, die anlässlich der Grenzkontrolle am Flughafen Wien Schwechat einen Asylantrag gestellt haben sowie AsylbewerberInnen, die im Rahmen einer Dublin-Rücküberstellung über den Flughafen Wien-Schwechat nach Österreich rücküberstellt werden und sich in Transiträumen des Flughafens (internationaler oder Sondertransit) aufhalten, zu betreuen.

Laut Vertrag zwischen dem BM.I und der Caritas ist letztere zuständig für:

- Sozialarbeiterische Betreuung der AsylbewerberInnen im internationalen Transitbereich täglich (Montag bis Sonntag) von 10 – 18 Uhr durch eine MitarbeiterIn
- Sozialarbeiterische Betreuung der AsylbewerberInnen im Sondertransit täglich (Montag bis Sonntag) von 9 – 21 Uhr durch mindestens eine MitarbeiterIn, zwischen 10 und 18 Uhr durch 2 MitarbeiterInnen. Abweichungen von den Betreuungszeiten sind mit der BPD Schwechat abzustimmen.
- Verpflegung (Bestellung, Essensausgabe) aller in Transiträumen aufhältigen AsylbewerberInnen drei Mal täglich, ein Mal täglich mit einer warmen Mahlzeit.
- Organisation des Transportes der AsylbewerberInnen vom internationalen Transitbereich in den Sondertransit. Der Projektträger in Zusammenarbeit mit der BPD Schwechat trägt dafür Sorge, dass während der Anwesenheit der BetreuerInnen kein Asylbewerber länger als 9 Stunden im Transitbereich verbleibt.
- Organisatorische Massnahmen bei Aufnahme von AsylbewerberInnen in den Sondertransit (Zimmerzuteilung, Bettwäscheausgabe, Veranlassung der ärztlichen Untersuchung, etc.).
- Information der AsylbewerberInnen über den prinzipiellen Ablauf und den Stand ihres Asylverfahrens, ihre rechtliche Situation und die Möglichkeit und Sinnhaftigkeit einer freiwilligen Rückkehr.
- Forcierte Rückkehrberatung nach negativer Entscheidung und bei Dublin-Rückkehr.
- Hinwirkung auf die Einhaltung der Hausordnung.
- Nach Möglichkeit Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für AsylbewerberInnen (zB.: Verteilung ausländischer Tageszeitungen).
- Führen von Listen über die Ankünfte und Abgänge von AsylbewerberInnen sowie deren tägliche Übermittlung an die BPD Schwechat.

¹⁴ § 4 GVG-B 2005

Zur Umsetzung der vertraglichen Verpflichtungen bezieht die Caritas kostenlos ein Büro im Sondertransit (Block 800)¹⁵ sowie ein Büro im internationalen Transit. Von den 6,5 Stellen der Caritas am Flughafen Wien Schwechat, werden 5,4 vom BM.I finanziert und der Rest durch die Caritas selbst. Das Caritasteam setzt sich aus SozialarbeiterInnen, JuristInnen, DolmetscherInnen, PsychologInnen, PolitologInnen und EthnologInnen zusammen.

4.2 Bewegungsfreiheit

Der Sondertransitbereich ist eine geschlossene Unterbringungseinrichtung innerhalb der sich die AsylbewerberInnen in dafür vorgesehenen Räumlichkeiten frei bewegen können. Ein Innenhof mit kleinem Spielplatz ist den ganzen Tag frei begehbar.

Trotz dem geschlossenen Charakter des Sondertransits wird die Unterbringung nicht als geschlossen eingestuft, da gemäss den Materialien zur Regierungsvorlage AsylbewerberInnen jederzeit ausreisen können und sich zu diesem Zweck auch im internationalen Transit aufhalten können¹⁶.

4.3 Unterbringung:

Die Unterbringung von AsylbewerberInnen am Flughafen erfolgt seit 2003 in einem vom eigentlichen Flughafen separaten Gebäude, das organisatorisch der BPD Schwechat zugeordnet ist. Zuvor hielten sich die AsylbewerberInnen im tatsächlichen Transit auf, was von der Flughafen AG nicht weiter toleriert wurde. Als eine Art Zwischenlösung wurden Container nahe dem Flughafen errichtet, die jedoch aus menschenrechtlicher Sicht von verschiedenen Organisationen kritisiert wurden.

Der sogenannte „Sondertransit“ befindet sich im Objekt 800, das etwa 500 Meter vom eigentlichen Flughafengebäude entfernt ist. Der Sondertransit befindet sich in den Räumlichkeiten der BPD Schwechat, die auch für die Sicherheit im Sondertransit verantwortlich ist und eng mit der Caritas zusammenarbeitet.

Die gegenwärtige Lösung sieht vor, dass AsylbewerberInnen, die sich im Sondertransit aufhalten, betreut und versorgt werden. Sie können jederzeit zurück in den normalen Transit, wo sie allerdings nicht denselben Umfang der Betreuung erhalten. In der Praxis verbleibt daher der Grossteil der AntragstellerInnen im Sondertransit.

Neben den Büroräumlichkeiten der BPD Schwechat und der Caritas befinden sich im Sondertransit die Unterkünfte für AsylbewerberInnen. Bei einer Kapazität von rund 35 Plätzen sind die AsylbewerberInnen in 1-4 Bettzimmern untergebracht. Duschen, Küche, Aufenthaltsraum sowie ein kleiner Hof im Freien

¹⁵ Da die Caritas bereits seit langem den Flughafensozialdienst betreibt und deshalb schon länger ins Flughafenverfahren eingebunden ist, wurden die Empfehlungen der Caritas auch bei dem Bau des Sondertransits im Block 800 berücksichtigt.

¹⁶ Sinngemäss § 32 Abs 1 AsylG und Materialien zu § 32 Abs 1 AsylG. Siehe FN 12.

sind rund um die Uhr nutzbar. Die AsylbewerberInnen können sich innerhalb der speziell dafür geschaffener Räume frei bewegen.

Frauen und Männer werden in voneinander getrennten Zimmern untergebracht, mit der Ausnahme von Familien, die nach Möglichkeit gemeinsam ein Zimmer bewohnen. Das Frauenzimmer ist mit einer eigenen Dusche ausgestattet. Die übrigen Räumlichkeiten im Sondertransit sind von allen gleich nutzbar.

Minderjährige werden im Regelfall ins Inland zugelassen und befinden sich eher selten und wenn, nur kurzfristig im Sondertransit. Eine gesonderte Unterbringung ist nur dahingehend vorgesehen, als sie von Erwachsenen, soweit möglich, separat untergebracht werden.

4.4 Verpflegung:

Entsprechend des bereits dargestellten Vertrags zwischen dem BM.I und Caritas ist die Caritas verpflichtet, AsylbewerberInnen mit 3 Mahlzeiten pro Tag zu versorgen, wobei eine warme Mahlzeit enthalten sein muss. MitarbeiterInnen der Caritas beziehen zu diesem Zweck drei Mal täglich Mahlzeiten über eine private Catering Firma für jede/n AsylbewerberIn im Sondertransit.

Anstelle dieses Cateringservices können AsylbewerberInnen aber auch Grundnahrungsmittel bestellen und selbständig Essen zubereiten. Da dies den Nebeneffekt einer Beschäftigung mit sich bringt wird auch diese Form häufig von AsylbewerberInnen in Anspruch genommen. Für Verpflegung, Hygieneartikel und Beschäftigungsmaterial sind ca. 8,72 Euro pro Tag und AsylbewerberIn vorgesehen.

4.5 Medizinischer Versorgung

AsylbewerberInnen werden verpflichtend einer Erstuntersuchung durch den Amtsarzt unterzogen. Bei Akutfällen kann entweder die Flughafenambulanz angerufen werden oder die Person ins nächste Krankenhaus gebracht werden.

4.6 Information für AsylbewerberInnen

Merkblätter und Informationsblätter sind in mehreren Sprachen erhältlich und liegen entweder auf oder sind an speziellen Orten zur Einsicht ausgehängt. Darüber hinaus obliegt der Caritas lt Vertrag mit dem BM.I die tägliche Information der AsylbewerberInnen. Der Bedarf an DolmetscherInnen wird über den DolmetscherInnenpool in Wien abgedeckt. Bei Bedarf wird einE DolmetscherIn aus Wien hinzugezogen. Obgleich die Caritas-MitarbeiterInnen mehrere Sprachen abdecken, ziehen diese vor, nicht für Dolmetschzwecke herangezogen zu werden, da dies das Verhältnis zu deren Klientel trüben könnte. Sollte eine Sprache nicht verfügbar sein, stehen DolmetscherInnen via Telefon zur Verfügung. In der Praxis ist dies allerdings relativ selten notwendig.

4.7 Kommunikation der Asylbewerberinnen nach aussen

Viele der AsylbewerberInnen haben eigene Mobiltelefone und können diese auch frei nutzen. Bei Bedarf werden von der Caritas SIM-Karten zur Verfügung gestellt. Telefonate können aber auch über das Caritasbüro durchgeführt werden.

Besuche können in einem Besucherraum oder in einem der Interviewräume, die beide in unmittelbarer Nähe der Unterkunft im Sondertransit gelegen sind, empfangen werden.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten:

AsylbewerberInnen im Sondertransit können in einer voll ausgestatteten Küche selbst Mahlzeiten zubereiten, einen Tischtennistisch nutzen oder Zeitschriften und verschieden Bücher ausleihen und lesen.

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände:

AsylbewerberInnen behalten grundsätzlich ihre persönlichen Gegenstände, die sie mitgebracht haben (ausser gefährliche Gegenstände). Spezielle versperrbare Kästen sind nicht vorgesehen. Die Zimmer werden videoüberwacht. Diebstähle kommen kaum vor.

Teil III: Abschiebung und Sicherstellung

5. Sicherstellung der Abschiebung

5.1 Gesetzliche Grundlagen

a. Gesetzliche Grundlagen für die Sicherstellung der Abschiebung

Das Institut der Schubhaft wird im FPG in den §§ 76 ff geregelt. Demnach kann die Schubhaft nur dann verhängt werden, sofern dies notwendig ist um

- das Verfahren zur Erlassung eines Aufenthaltsverbotes oder einer Ausweisung bis zum Eintritt ihrer Durchsetzbarkeit oder
- um die Abschiebung, die Zurückschiebung oder die Durchbeförderung zu sichern.

Die Schubhaft wird mit Bescheid (individueller Verwaltungsakt) von der Fremdenpolizei verhängt.

Die Schubhaft wird in Österreich in Hafträumen der Fremdenpolizei (Polizeianhaltezentren – PAZ) vollzogen. Grundsätzlich erfolgt die Unterbringung in Zellen, die versperrbar sind. Die offene Schubhaft ist ein Modell, das in vereinzelt PAZ praktiziert wird. Die Ausdehnung dieses Haftregimes wird seit längerer Zeit in Österreich diskutiert.

Die Schubhaft soll generell so kurz wie möglich aufrechterhalten werden und ist jedenfalls dann zu beenden, wenn deren Grund und Zweck nicht mehr erfüllt werden kann (beispielsweise wenn eine Abschiebung aus faktischen oder rechtlichen Gründen auf unbestimmte Zeit nicht durchgesetzt werden). Grundsätzlich darf die Schubhaft nicht länger als 2 Monate, mit einer möglichen Verlängerung aus bestimmten im FPG genannten Gründen von 6 bis zu 10 Monaten innerhalb von 2 Jahren ,aufrechterhalten werden.

Für den Umfang dieser Studie sind jedoch die PAZ von geringer Bedeutung, da es sich hier um bereits im Inland befindliche Fremde handelt. Für unzureichend dokumentierte Personen (*Inadmissibles* - INADs) die am Flughafen an der Einreise gehindert wurden und dazu verhalten wurden, dass sie umgehend zurückreisen, erfolgt die Sicherung der Zurückweisung auf andere Weise.

b. Gesetzliche Grundlagen für die für die Sicherstellung der Zurückweisung von INADs

Die Unterbringung in der Zurückweisungszone ist in § 42 FPG geregelt. Fremden, die zurückzuweisen sind, kann (unbenommen ihres Rechtes das Bundesgebiet jederzeit zu verlassen) zur Sicherung der Zurückweisung, aufgetragen werden, sich für die Zeit des Aufenthaltes an einem bestimmten Ort innerhalb des Grenzkontrollbereiches aufzuhalten, sofern sie den Grenzkontrollbereich aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht sofort verlassen können (§ 42 Abs 1 FPG)

Die Sicherung der Zurückweisung wird nicht als Einschränkung der Bewegungsfreiheit gesehen, da die/der Fremde jederzeit ausreisen könnte. Um der Kritik von AnwältInnen und humanitären Organisationen vorzubeugen, versuchte der Gesetzgeber mit dieser Erläuterung im Gesetzestext klar zum Ausdruck zu bringen, dass er die Sicherung der Zurückweisung nicht als Einschränkung der Bewegungsfreiheit sieht¹⁷. Trotzdem die Sicherung der Zurückweisung nicht als Einschränkung der Bewegungsfreiheit gesehen wird, verweist § 42 Abs 3 FPG auf Garantien zur Durchführung des Freiheitsentzuges im Rahmen des Verwaltungsstrafgesetzes (§ 53c Abs 1 bis 5 VStG). Der Gesetzgeber hat keine maximale Dauer für der Sicherung der Zurückweisung festgesetzt.

5.2 Richterliche Kontrolle

Grundsätzlich können sich Fremde an den Unabhängigen Verwaltungssenat (UVS) wenden, wenn sie behaupten, dass die Anhaltung, eine Festnahme oder eine Schubhaft rechtswidrig verhängt wurde. Der UVS hat in diesem Fall grundsätzlich eine Woche Zeit über die Fortsetzung oder Beendigung der Schubhaft bzw. über die Rechtmässigkeit oder Rechtswidrigkeit einer Anhaltung zu entscheiden.

Da die Sicherung in der Zurückweisungszone nicht als Festnahme charakterisiert wird, kann der UVS grundsätzlich aus diesem Grund nicht angerufen werden. Die Zurückweisung wird jedoch als formfreier Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt charakterisiert. Es handelt sich

¹⁷ Siehe dazu weiter oben

somit um einen faktischer Rechtsakt eines Organs der öffentlichen Sicherheit. Ein solcher Akt kann ebenso beim UVS bekämpft werden¹⁸.

5.3 Unterbringung von INADs

INADs, die vom Beförderungsunternehmen nicht sofort zurückgebracht werden können, werden in einer speziellen Zurückweisungszone untergebracht. Diese befindet sich im sogenannten Sondertransit, der sich in unmittelbarer Nähe zum Flughafengebäude befindet. Im selben Gebäude, aber räumlich getrennt, werden auch die AsylbewerberInnen untergebracht. Der Unterschied zur Unterbringung der AsylbewerberInnen besteht in der Betreuung. Während AsylbewerberInnen von der Caritas betreut werden, werden INADs von der BPD Schwechat betreut und verpflegt. Die Aufenthaltsdauer in der Zurückweisungszone ist im Durchschnitt erheblich kürzer als bei AsylbewerberInnen und beträgt im Durchschnitt 2 Tage – bis zum Zeitpunkt an dem das Beförderungsunternehmen einen Rückflug anbieten kann.

Die getrennte Unterbringung von AsylbewerberInnen ist damit begründet, dass die Stellung eines Asylantrages nicht zusätzlich gefördert werden soll.

5.4 Dauer der Haft

Die Sicherung der Zurückweisung ist grundsätzlich für die Dauer des Aufenthaltes im Grenzkontrollbereich vorgesehen. Dem Wortlaut des § 42 ist nicht zu entnehmen, wie lange dieser Aufenthalt tatsächlich dauern kann.

In der Praxis ist der Aufenthalt in der Zurückweisungszone sehr kurz und dauert meist nicht länger als einige Stunden, bis die Fluggesellschaft identifiziert und/oder einen geeigneten Rückflug anbieten kann.

6. Abschiebung

6.1 Zuständigkeit

Grundsätzlich ist die Fremdenpolizei für die Abschiebung zuständig, falls die betreffende Person ihrer Verpflichtung zur Ausreise nicht nachkommt. Die Fremdenpolizei kann dabei unmittelbare Befehls- und Zwangsgewalt ausüben, gegen die bei rechtswidriger Anwendung eine Beschwerde an den UVS gerichtet werden kann.

Im Fall von unzureichend dokumentierten Personen, die an der Grenze versuchen einzureisen, ist die Grenzkontrollpolizei zuständig.

¹⁸ Siehe VwGH 18.05.2001, ZI 98/02/0319

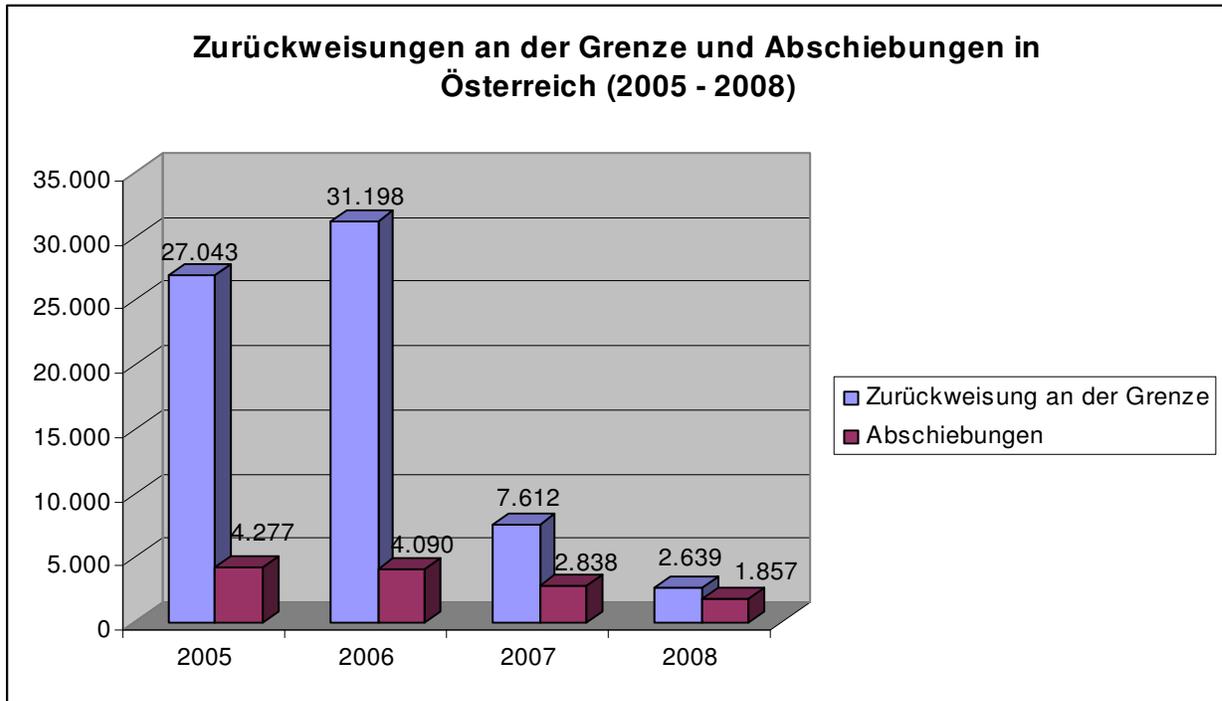
6.2 Verfahren bei der Abschiebung

Die Abschiebung ist die zwangsweise Durchsetzung eines Aufenthaltsverbotes oder einer Ausweisung. Bei Vorliegen eines Aufenthaltsverbotes oder einer Ausweisung kann ein Fremder ohne zusätzlichen förmlichen „Abschiebebescheid“ per verwaltungsbehördlichen Befehls und Zwangsgewalt durchgeführt werden, wenn die Ausserlanddesschaffung mit anderen Mitteln nicht erreicht werden kann (zB: dass Fremde ihrer Verpflichtung zur Ausreise nicht nachkommen oder dies zu befürchten ist).

Bei Aufgriffen von Personen an der Grenze, die zur Einreise nicht berechtigt sind, kann die Grenzpolizei die Person mittels formfreien Aktes unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls und Zwangsgewalt an der Grenze direkt zurückweisen. Im Falle von Kontrollen noch im Flugzeug können unzureichend dokumentierte Personen auch dazu angehalten werden, das Flugzeug erst gar nicht zu verlassen, sondern direkt mit derselben Maschine wieder zurückzukehren. Als ein Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Zwangsgewalt ist dieser beim unabhängigen Verwaltungssenat zu bekämpfen. Der zurückgewiesenen Person wird keine formelle Entscheidung übergeben. Die Grenzkontrollpolizei übergibt jedoch ein Formblatt, das die wesentlichen Gründe für die Zurückweisung beinhaltet, an die zurückgewiesene Person. Dies im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex Art. 13.

6.3 Statistiken

Für Österreich liegen keine gesonderten Zahlen der Zurückweisungen am Flughafen Wien Schwechat vor. Die folgende Statistik umfasst zwei Arten der fremdenpolizeilichen Massnahmen: Zurückweisungen (die polizeiliche Massnahme zur Verhinderung der unerlaubten Einreise nach Österreich) und Abschiebungen (zwangsweise Ausserlanddesschaffung in Vollstreckung einer durchsetzbaren Ausweisung oder eines durchsetzbaren Aufenthaltsverbots).



Quelle: Statistik Fremdenwesen 2005, 2006, 2007, 2008; Bundesministerium für Inneres Abteilung III/4. siehe http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/, 01.07.2009

7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

7.1 Vereinbarungen mit Flugbeförderungsunternehmen

7.2 Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Die Verantwortlichkeit von Beförderungsunternehmen ist in den §§ 111f FPG 2005 geregelt. Beförderungsunternehmen sind demnach verpflichtet, alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, dass Fremde über das für die Einreise in das Bundesgebiet erforderliche Reisedokument und erforderlichenfalls über ein Visum verfügen (§ 111 Abs 2 FPG).

Gemäss § 111 Abs 2 sind Beförderungsunternehmen weiters dazu verpflichtet,

- die Identitätsdaten der von ihm beförderten Fremden (vollständiger Name, Geburtsdatum, Geburtsort, Wohnort und Staatsangehörigkeit)
- die Daten der zu deren Einreise erforderlichen Dokumente (Art, Nummer, Gültigkeitsdauer, ausstellende Behörde und Ausstellungsdatum von Reisedokumenten und allenfalls erforderlichen Visum)
- den ursprünglichen Abreiseort

- die Abreise- und Ankunftszeit
- die Grenzübergangsstelle für die Einreise ins Bundesgebiet
- im Fall der Beförderung auf dem Luftweg die Beförderungs-Codenummer

festzuhalten. Diese Daten müssen 48 Stunden nach Ankunft des Beförderungsmittels von dem Unternehmer bei Bedarf der Grenzkontrolle kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Für Flugtransportunternehmen gilt diese Verpflichtung bereits ab abgeschlossenem Boarding am Abreise Flughafen. Nach 48 Stunden sind Beförderungsunternehmen von dieser Pflicht entlassen und sie haben die Daten zu vernichten.

Wird eine Person ohne die erforderlichen Dokumente aufgegriffen, wird das Flugunternehmen dazu angehalten für alle Kosten, die der Republik Österreich dadurch entstehen, aufzukommen und hat insbesondere die betreffende Person zum Abfahrtsflughafen oder gegebenenfalls ins Herkunftsland zurückzubringen. Darüber hinaus können auch Strafen gegen Flugunternehmen erlassen werden.

Passagiere, die beabsichtigen in Österreich um internationalen Schutz anzusuchen, zerstören häufig auf dem Weg vom Flugzeug zur Grenzkontrolle Dokumente, die ihren Fluchtweg oder ihre Herkunft bekunden könnten. Damit einhergehend kann auch die Zuordnung zu einem bestimmten Beförderungsunternehmen oft schwierig bis unmöglich werden. Um dem vorzubeugen, führt die österreichische Grenzkontrollbehörde stichprobenartige vorgelagerte Grenzkontrollen direkt beim Verlassen des Flugzeuges durch.

Grundsätzlich wird in jedem Asyl- und Fremdenrechtsakt auch der Fluchtweg über den die Person nach Österreich gelangt ist, dokumentiert (so dieser auch bekannt ist). Ein Beförderungsunternehmen kann damit auch noch nach längerer Zeit für Kosten oder den Rücktransport verantwortlich gemacht werden.

7.3 Kosten

Beförderungsunternehmen, die unzureichend dokumentierte Personen nach Österreich gebracht haben, haben grundsätzlich für alle Kosten, die der Republik Österreich dadurch entstehen, aufzukommen. Dies umfasst zum einen die Kosten für den Rücktransport (bzw den tatsächlichen Transport), zum anderen aber auch Kosten der Schubhaft sowie mögliche Arzt oder Spitalskosten, etc.

Diese Kosten können selbst nach längerem Aufenthalt in Österreich (etwa aufgrund eines länger andauernden Asylverfahrens) gelten gemacht werden und sind unabhängig davon, ob die Fluglinie bei der Kontrolle im Zuge des Boardings sorgfaltswidrig gehandelt hat.

Im Fall von Abschiebungen vom Inland gilt der Grundsatz, dass die abzuschiebende Person primär selbst für die Kosten der Ausserlanderschaffung verantwortlich gemacht werden soll (§113 Abs 1 FPG). Da aber die betreffenden Personen im Regelfall selten über die erforderlichen Geldmittel verfügen, kommt im Regelfall die Republik Österreich für die Transportkosten auf (§113 Abs 6 FPG).

7.1. Strafen

Neben den Kosten für die Rückkehr, haben Beförderungsunternehmen für jede Person, die sie ohne die erforderlichen Reisedokumente und/oder ohne das erforderliche Visum nach Österreich gebracht haben zusätzlich einen Geldbetrag von Euro 3.000.- zu entrichten. Dies gilt auch für den Fall, dass sie ihrer Berichtspflicht gegenüber der österreichischen Behörde hinsichtlich der Passagierdaten nicht nachkommen (§ 112 Abs 1 FPG).

Als Massstab für die Prüfungspflicht der Beförderungsunternehmen gilt, dass zunächst einmal die erforderlichen Dokumente vorhanden sein müssen. Hinsichtlich Fälschungen wird davon ausgegangen, dass den Fluglinien zuzumuten ist, offensichtlich erkennbare Fälschungen zu bemerken (d.h.: wenn ohne technische Hilfsmittel eine geschulte Person die Fälschung erkennen müsste¹⁹). Dieser Massstab ist bei der Entscheidung über die Verhängung einer Pönale gegen die Fluglinie zu berücksichtigen.

Das österreichische BM.I arbeitet mit Fluglinien (vor allem der AUA) zusammen und stellt teilweise DokumentenberaterInnen in problematischen Flughäfen zur Verfügung. Diese BeraterInnen sind beim Einchecken anwesend und können gegenüber der Fluglinie Empfehlungen abgeben. Ob die Fluglinie dieser Empfehlung folgt und einen Beförderungsvertrag mit einem Passagier aufkündigt, bleibt jedoch im Ermessen der Fluglinie.

Die Pönale kann nur solange geltend gemacht werden, als die Person nicht in die Republik Österreich eingereist ist. Sobald die betreffende Person ins Inland zugelassen wird, gilt sie als der Sphäre des Beförderungsunternehmens entzogen womit sich die Republik Österreich zuständig erklärt hat.

Weiterreichende Sanktionen, die über die oben dargestellten Kosten und Pönalen hinausgehen (etwa gerichtliche Vollstreckung der Kosten bis zu Einschränkungen bei der Landeerlaubnis einer Fluggesellschaft), sind weder vorgesehen noch praktisch relevant.

Laut den am Flughafen Wien gemachten Erfahrungen, gibt es keine relevanten Unterschiede bei den Fluglinien. Dagegen werden einzelne Abflugorte als problematisch eingestuft. Da die AUA verstärkt osteuropäische Destinationen anfliegt, sind es hauptsächlich Abflughäfen aus diesen Regionen, die als problematisch eingestuft werden können.

7.4 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungs-unternehmen

Die Aufforderung zur Zahlung einer Pönale wird von der Fremdenpolizei per Bescheid erlassen. Es handelt sich dabei um eine Pauschale, die stets Euro 3.000.- ausmacht, unabhängig vom Grad des

¹⁹ Diese Formel wurde in Gesprächen zwischen dem österreichischen BM.I und der AUA vereinbart und wurde in einem internen Erlass wiedergegeben.

Verschuldens²⁰. Gegen diesen Bescheid ist ein Rechtsbehelf an den Unabhängigen Verwaltungssenat (UVS) möglich.

Das für den Flughafen Wien Schwechat wichtigste Beförderungsunternehmen am Flughafen Wien Schwechat, die Austrian Airlines Group (AUA), hat bis vor kurzem üblicherweise Pönalzahlungen umgehend bezahlt. Seit verschiedene ausländische Fluglinien Beschwerden gegen Pönalzahlungen beim UVS angestrengt haben, erhebt die AUA nunmehr ebenfalls vereinzelt Einspruch gegen Pönalstrafen beim UVS. Insgesamt ist die Zahl an Beschwerden vor dem UVS sehr gering und der Grossteil der ausgesprochenen Pönalen wird ohne Beeinspruchung bezahlt.

²⁰ Die Rechtsnatur dieser Geldbetragsvorschreibung an die Beförderungsunternehmen ist umstritten. Der UVS hat dahingehend erörtert, dass es sich weder um einen zivilrechtlichen, noch um einen verwaltungsrechtlichen Akt handelt, und somit ein Akt sui generis darstellt. Offen ist damit letztlich auch die Verjährungsfrist.

Quellen

Interviews

Während zweier Besuche am Flughafen Wien Schwechat im Dezember 2008 und Januar 2009 wurden die unten angeführten Regierungs- und NichtregierungsvertreterInnen getroffen. So die im Bericht verwendeten Informationen nicht anders gekennzeichnet wurden, basieren sie auf Gesprächen mit den folgenden Personen:

<u>Regierungsorganisationen:</u>	
Mjr. Biber	<i>Fremdenpolizei, zuständig für Abschiebungen</i>
Dr. Resch	<i>Fremdenpolizei</i>
Mag. Dieter Lengauer	<i>BAA Traiskirchen und EASt Flughafen Wien Schwechat</i>
	<i>BPD Schwechat</i>

<u>Nicht- Regierungsorganisationen:</u>	
Mag. ^a Knogl	<i>Caritas, Flughafensozialdienst</i>

<u>Internationale Organisationen:</u>	
Mag. ^a Marta Hodasz	<i>UNHCR</i>

Literaturhinweise

Putzer/Rohrböck, Leitfaden Asylrecht (2007), Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung

Raschauer/Wessely, Anhaltung von Fremden im Transitbereich, migraLex 2005, p 89.

Muzak/Pinter, Kommentar zum Fremdenrechtspaket 2005

Jelinek/Szymanski, Fremdengesetz 1997 (1997)

Annexes

Annex 1: Auszug aus dem AsylG §§ 31 ff (Sonderbestimmungen für das Flughafenasyilverfahren)

3. Abschnitt: Sonderbestimmungen für das Flughafenverfahren

Anreise über einen Flughafen und Vorführung

§ 31. (1) Ein Fremder, der nach Anreise über einen Flughafen (§ 1 Z 1 Flughafen-Bodenabfertigungsgesetz – FBG, BGBl. I Nr. 97/1998), in dem eine Erstaufnahmestelle am Flughafen eingerichtet ist, einen Antrag auf internationalen Schutz stellt, ist dieser Erstaufnahmestelle vorzuführen, soweit das Bundesasylamt nicht auf Grund der vorliegenden Informationen die Einreise gestattet. Auf Flughafenverfahren sind, soweit sich aus diesem Abschnitt nichts anderes ergibt, die Bestimmungen des 2. Abschnitts anzuwenden. Wird die Einreise gestattet, ist dieser Fremde einer Erstaufnahmestelle im Inland vorzuführen; auf das weitere Verfahren sind die Bestimmungen dieses Abschnitts dann nicht anzuwenden.

(2) Die Einreise ist zu gestatten, wenn auf Grund des Standes des Ermittlungsverfahrens die Zurückweisung oder die Abweisung im Flughafenverfahren nicht oder nicht mehr wahrscheinlich ist.

(3) Stellt ein Fremder während der Abschiebung über einen Flughafen, auf dem eine Erstaufnahmestelle am Flughafen eingerichtet ist, einen Antrag auf internationalen Schutz, ist er der Erstaufnahmestelle am Flughafen vorzuführen. Auf ihn sind die Bestimmungen dieses Abschnitts anzuwenden.

Sicherung der Zurückweisung

§ 32. (1) Ein Fremder, der einer Erstaufnahmestelle am Flughafen vorgeführt worden ist, kann, soweit und solange die Einreise nicht gestattet wird, dazu verhalten werden, sich zur Sicherung einer Zurückweisung an einem bestimmten Ort im Grenzkontrollbereich oder im Bereich dieser Erstaufnahmestelle aufzuhalten (Sicherung der Zurückweisung); er darf jederzeit ausreisen.

(2) Die beabsichtigte Entscheidung erster Instanz ist binnen einer Woche nach Vorführung dem Hochkommissär der Vereinten Nationen für Flüchtlinge mitzuteilen. Wenn der Antrag wegen Unzuständigkeit Österreichs auf Grund der Dublin – Verordnung oder eines Vertrages über die Zuständigkeit zur Prüfung des Asylantrages oder eines Antrages auf internationalen Schutz zurückzuweisen ist, sind binnen einer Woche die Konsultationen einzuleiten; dies ist dem Asylwerber mitzuteilen.

(3) Darüber hinaus kann die Sicherung der Zurückweisung aufrechterhalten werden

1. bis zum Ablauf des Tages, an dem die Zustimmung oder Ablehnung des Hochkommissärs der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (§ 63) eingelangt ist;
2. bis zum Ende der Berufungsfrist oder
3. für die Dauer des Berufungsverfahrens.

(4) Die Sicherung der Zurückweisung ist zu beenden, wenn das Bundesasylamt mitteilt, dass dem Asylwerber die Einreise zu gestatten ist. Die Sicherung der Zurückweisung darf nur so lange dies unbedingt nötig ist, jedenfalls nicht länger als sechs Wochen, aufrechterhalten werden.

Besondere Verfahrensregeln für das Flughafenverfahren

§ 33. (1) In der Erstaufnahmestelle am Flughafen ist die Abweisung eines Antrages nur zulässig, wenn sich kein begründeter Hinweis findet, dass dem Asylwerber der Status des Asylberechtigten oder des subsidiär Schutzberechtigten zuzuerkennen wäre und

1. der Asylwerber die Asylbehörde über seine wahre Identität, seine Staatsangehörigkeit oder die Echtheit seiner Dokumente trotz Belehrung über die Folgen zu täuschen versucht hat;
2. das Vorbringen des Asylwerbers zu seiner Bedrohungssituation offensichtlich nicht den Tatsachen entspricht;
3. der Asylwerber keine Verfolgung im Herkunftsstaat geltend gemacht hat oder
4. der Asylwerber aus einem sicheren Herkunftsstaat (§ 39) stammt.

(2) Die Abweisung eines Antrags auf internationalen Schutz nach Abs. 1 und eine Zurückweisung des Antrags wegen bestehenden Schutzes in einem sicheren Drittstaat (§ 4) darf durch das Bundesasylamt nur mit Zustimmung des Hochkommissärs der Vereinten Nationen für Flüchtlinge erfolgen. Im Flughafenverfahren genügt eine Einvernahme.

(3) Die Berufungsfrist gegen eine Entscheidung des Bundesasylamtes im Flughafenverfahren beträgt sieben Tage.

(4) Der unabhängige Bundesasylsenat hat im Flughafenverfahren binnen zwei Wochen ab Vorlage der Berufung zu entscheiden. Eine Verhandlung im Berufungsverfahren ist in der Erstaufnahmestelle am Flughafen durchzuführen. Dem betreffenden Asylwerber ist mitzuteilen, dass es sich um eine Verhandlung der Berufungsbehörde handelt.

(5) Im Flughafenverfahren ist über die Ausweisung nicht abzusprechen. Die Zurückweisung darf erst nach Rechtskraft der gänzlich ab- oder zurückweisenden Entscheidung durchgesetzt werden.

Annex 2: Auszug aus dem FPG §§ 111 ff (Pflichten der und Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen)

14. Hauptstück

Beförderungsunternehmer

Pflichten der Beförderungsunternehmer

§ 111. (1) Beförderungsunternehmer, die Fremde mit einem Luft- oder Wasserfahrzeug oder im Rahmen des internationalen Linienverkehrs mit einem Autobus über die Aussengrenze nach Österreich bringen, sind verpflichtet, alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, dass der Fremde über das für die Einreise in das Bundesgebiet erforderliche Reisedokument und erforderlichenfalls ein Visum verfügt.

(2) Beförderungsunternehmer, die Fremde mit einem Luft- oder Wasserfahrzeug oder im Rahmen des internationalen Linienverkehrs mit einem Autobus nach Österreich bringen, sind weiters verpflichtet,

1. die Identitätsdaten der von ihnen beförderten Fremden (vollständiger Name, Geburtsdatum, Geburtsort, Wohnort und Staatsangehörigkeit);
2. die Daten der zu deren Einreise erforderlichen Dokumente (Art, Nummer, Gültigkeitsdauer, ausstellende Behörde und Ausstellungsdatum von Reisedokument und allenfalls erforderlichem Visum);
3. den ursprünglichen Abreiseort;
4. die Abreise- und Ankunftszeit;
5. die Grenzübergangsstelle für die Einreise in das Bundesgebiet;
6. die Gesamtzahl der mit der betreffenden Beförderung beförderten Personen und
7. im Fall der Beförderung auf dem Luftweg die Beförderungs-Codenummer

festzuhalten, während eines Zeitraumes von 48 Stunden nach Ankunft des Beförderungsmittels für eine Auskunft an die Grenzkontrollbehörde bereitzuhalten und dieser auf Anfrage unverzüglich kostenlos bekannt zu geben. Danach hat der Beförderungsunternehmer die Daten zu vernichten.

(3) Beförderungsunternehmer, die Fremde mit einem Luft- oder Wasserfahrzeug nach Österreich bringen werden, sind verpflichtet, die Daten nach Abs. 2 der Grenzkontrollbehörde auf Anfrage bereits bei Abschluss der passagierbezogenen Formalitäten vorab kostenlos zu übermitteln.

(4) Wird ein Fremder, der mit einem Luft-, Land- oder Wasserfahrzeug eines Beförderungsunternehmers nach Österreich gebracht wurde, zurückgewiesen, ist der Beförderungsunternehmer verpflichtet, auf eigene Kosten dessen unverzügliche Abreise zu gewährleisten.

(5) Ist der Beförderungsunternehmer nach Abs. 4 nicht in der Lage, die unverzügliche Abreise des zurückgewiesenen Fremden durchzuführen, ist er verpflichtet, unverzüglich eine Rückbeförderungsmöglichkeit zu finden und die Kosten hierfür zu übernehmen oder, wenn die Rückbeförderung nicht unverzüglich erfolgen kann, die Kosten für den Aufenthalt und die Rückreise des Fremden zu tragen.

(6) Die Verpflichtungen nach Abs. 4 und 5 bestehen für den Beförderungsunternehmer auch dann, wenn einem Fremden der Aufenthalt im Transitraum verweigert wird (§ 43 Abs. 1).

Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen

§ 112. (1) Der Beförderungsunternehmer hat für jeden Fremden, den er ohne Reisedokument und ohne das erforderliche Visum nach Österreich gebracht hat (§ 111 Abs. 1) oder für den er seinen Verpflichtungen nach § 111 Abs. 2 oder 3 nicht nachkommt, einen Geldbetrag von 3.000 Euro zu entrichten.

(2) Ein Bescheid nach Abs. 1 ist nicht zu erlassen oder aufzuheben, wenn dem betreffenden Fremden Asyl oder subsidiärer Schutz nach dem Asylgesetz 2005 gewährt oder festgestellt wird, dass die Zurückweisung oder Abschiebung des Fremden aus Gründen des § 50 Abs. 1 nicht zulässig ist.

Annex 3: Auszug aus dem FPG § 113 (Kosten und Strafbestimmungen)

15. Hauptstück: Kosten und Strafbestimmungen

1. Abschnitt

Kosten

§ 113. (1) Kosten, die der Behörde oder dem Bund bei der Durchsetzung des Aufenthaltsverbotes, der Ausweisung oder der Zurückschiebung entstehen, sowie die Kosten der Vollziehung der Schubhaft, einschliesslich der Aufwendungen für den Einsatz gelinderer Mittel und der Dolmetschkosten, sind von dem Fremden zu ersetzen.

(2) Wer einen Fremden entgegen § 3 Abs. 1 des Ausländerbeschäftigungsgesetzes beschäftigt, hat die Kosten, die bei der Durchsetzung einer aus dem Grunde des § 53 Abs. 2 Z 5 verhängten Ausweisung oder eines aus dem Grunde des § 60 Abs. 2 Z 8 verhängten Aufenthaltsverbotes erwachsen, sowie die Kosten der Schubhaft und die Dolmetschkosten zu tragen.

(3) Wer sich gegenüber einer Fremdenpolizeibehörde oder einer österreichischen Vertretungsbehörde im Ausland zur Kostentragung nach § 21 Abs. 6 verpflichtet hat, hat diese Kosten zu tragen.

(4) Der Beförderungsunternehmer, der seinen Verpflichtungen nach § 111 Abs. 2 bis 6 nicht nachkommt, hat die Kosten, die im Zusammenhang mit der Zurückweisung oder mit der Abschiebung des Fremden erwachsen, zu ersetzen. Hierunter fallen insbesondere Kosten, die von der Ankunft des Fremden an der Grenzübergangsstelle bis zum Vollzug der Ausreise

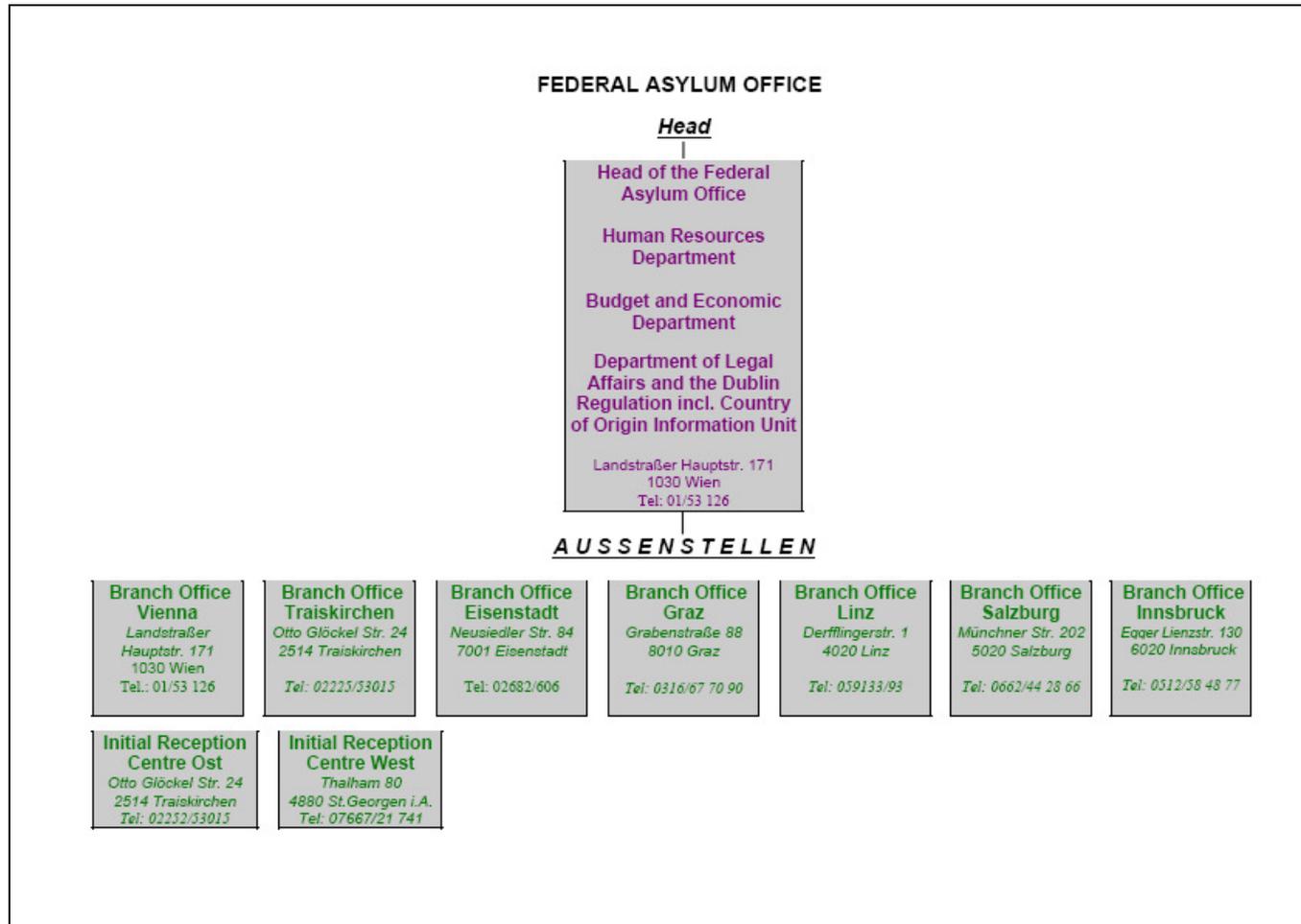
1. für Unterkunft und Verpflegung erwachsen, einschliesslich der bei der Vorbereitung und Durchführung der Zurückweisung entstehenden Kosten sowie der Kosten für Begleitorgane;
2. der Behörde oder dem Bund bei der allenfalls erforderlichen Durchsetzung des Aufenthaltsverbotes entstehen, einschliesslich der Kosten für die Vollziehung der Schubhaft, der Dolmetschkosten, der Kosten für das Ticket und der Kosten für Begleitorgane.

(5) Der Beförderungsunternehmer, der seinen Verpflichtungen nach § 111 Abs. 4, 5 oder 6 zwar nachkommt, aber wünscht, dass die Zurückweisung in Begleitung erfolgen soll (§ 44), hat die Kosten für die Begleitorgane zu tragen.

(6) Die Kosten, deren Ersatz die Behörde mit Bescheid vorzuschreiben hat, sind von der Behörde, die die Amtshandlung vorgenommen hat, einzuheben und fliessen der

Gebietskörperschaft zu, die den Aufwand dieser Behörde oder der einschreitenden Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zu tragen hat. § 79 AVG ist sinngemäss anzuwenden. Kosten der Vollziehung der Schubhaft trägt, einschliesslich der Aufwendungen für den Einsatz gelinderer Mittel, soweit diese Kosten nicht gemäss Abs. 1, 2, 3 oder 4 eingebracht werden können, jene Gebietskörperschaft, die den Aufwand der Behörde trägt, die den Schubhaftbescheid erlassen hat. Sonstige uneinbringliche Kosten gemäss Abs. 1 trägt der Bund.

Annex 4: Organigramm Bundesasylamt



Länderbericht Schweiz

Inhalt

Teil I: Einreise am Flughafen Zürich	221
Teil II: Das Asylverfahren in der Schweiz	222
1. Gesetzliche Grundlagen	222
2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren	223
3. Das Flughafenasylverfahren.....	227
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren	233
Teil III: Wegweisungsvollzug und Sicherstellung von ausländischen Personen	236
5. Ausländerrechtliche Haft	236
6. Abschiebung (Vollzug der Wegweisung).....	238
7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen.....	240
Quellen	244
Interviews.....	244
Literaturhinweise	244
Recht	245
Annexes	246
Annex 1: AsylG – Auszug (Art. 22 f Das Flughafenverfahren in der Schweiz)	246
Annex 2: Schema Asylverfahren in der Schweiz.....	248

Teil I: Einreise am Flughafen Zürich

0.1 Charakteristik des Flughafens Zürich

Innerhalb der Schweiz ist der Flughafen Zürich der mit Abstand grösste Flughafen mit einem Passagieraufkommen von 22 Millionen im Jahr 2008, gefolgt vom Flughafen Genf mit 11,5 Millionen und Basel mit 4, 2 Millionen. Der Gesamtanzahl der Flugbewegungen betrug im Jahr 2008 231.755, wobei mit 129.642 etwas mehr als die Hälfte der Flugbewegungen auf Schweizer Transportgesellschaften gegenüber ausländischen Transportgesellschaften fielen.

Vom Flughafen Zürich aus wurden im Jahr 2008 34 Länder innerhalb Europas, 10 Länder in Afrika, 6 Länder im Nahen Osten, 8 Länder im fernen Osten sowie 2 Länder in Lateinamerika und Nordamerika angefliegen. Gesamt wurden 174 Destinationen (Städte) angefliegen. Im Jahr 2008 nutzten 66 Fluggesellschaften den Flughafen Zürich im Linienverkehr und 23 Gesellschaften im Charter- und Sonderverkehr.¹

Der Flughafen Zürich wird von der Unique (Flughafen Zürich AG) betrieben, die den Flughafen Zürich als gemischtwirtschaftliches Unternehmen und Konzessionärin des Bundes führt.

0.2 Voraussetzung für die Einreise in die Schweiz

Zur Einreise in die Schweiz benötigen ausländische Staatsangehörige ein gültiges und von der Schweiz anerkanntes Reisedokument. In bestimmten Fällen ist zudem ein Visum erforderlich. Schliesslich müssen genügend Mittel vorhanden sein oder auf legale Weise beschafft werden können, um den Lebensunterhalt während der Durchreise oder des Aufenthalts in der Schweiz zu bestreiten.² Die Einreise in die Schweiz darf nur an offiziellen Grenzübergängen stattfinden.

Die Schweiz hat am 26. Oktober 2004 das Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen unterzeichnet. Am 5. Juni 2005 wurde im Rahmen einer Volksabstimmung die Teilnahme an der Zusammenarbeit von Schengen von 54,6% der Wähler befürwortet. Formell trat das Assoziierungsabkommen am 1. März 2008 in Kraft. Die operationelle Zusammenarbeit von Schengen/Dublin begann mit 12. Dezember 2008. Die Umsetzung an den internationalen Flughäfen erfolgte mit 29. März 2009. Seit diesem Zeitpunkt werden auch Schengen-Visa für die Einreise in die Schweiz akzeptiert.

0.3 Grenzkontrolle am Flughafen Zürich

Während die Umsetzung der Schengenerfordernisse an den Landesgrenzen bereits mit Ende 2008 umgesetzt wurden, erfolgte die Trennung der Passagierströme sowie der Abbau der Personenkontrollen

¹ Statistik Bericht 2008, Unique Flughafen Zürich AG, abrufbar unter <http://www.unique.ch/dokumente/statistikbericht2008.pdf> update 1.4.2009.

² Siehe im Detail Art. 5 Ausländergesetz (AuG)

an den internationalen Flughäfen (so auch am Flughafen Zürich) für Schengenflüge mit Ende März 2009.

Die Grenzkontrollen erfolgen in einem 2 Liniensystem, wobei die erste Linie die tatsächlichen Kontrollen durchführt und die zweite Linie aufgrund eines Verdachtes für die genauere Überprüfung von Dokumenten genutzt wird. Teilweise werden vorgelagerte Grenzkontrollen direkt bei Verlassen des Flugzeuges durchgeführt.

0.4 Einordnung als AsylbewerberIn oder Inadmissible Passenger (INAD)

Drittstaatsangehörige, die kein gültiges, für den Grenzübertritt akzeptiertes Reisedokument besitzen, werden grundsätzlich an der Einreise gehindert und weggewiesen. Für das Wegweisungsverfahren ist die Flughafenpolizei zuständig, es sei denn die Person stellt ein Antrag auf Asyl. Dann wird das zuständige Bundesamt involviert und leitet das Asylverfahren am Flughafen ein.

Teil II: Das Asylverfahren in der Schweiz

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlagen für das Asylverfahren

Das schweizerische Asylwesen ist umfassend im Asylgesetz (AsylG, vom 26. Juni 1998 – Stand 1. Januar 2008) geregelt.

Neben dem AsylG sind die folgenden Verordnungen relevant:

- Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 über Verfahrensfragen (Asylverordnung 1 AsylV 1)
- Verordnung des EJPD vom 24 November 2007 zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich
- Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2 AsylV 2)
- Asylverordnung 3 vom 11. August 1999 über die Bearbeitung von Personendaten (Asylverordnung 3 AsylV 3)

1.2 Gesetzliche Grundlagen für das Flughafenasylverfahren

Das Flughafenverfahren in der Schweiz wurde Anfang 2008 neu geregelt und nimmt eine Sonderstellung im Asylverfahren ein. Zentral ist dabei Art. 22 ff AsylG, der mit 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist und besondere Bestimmungen zum Flughafenverfahren enthält (siehe Annex 1).

2. Allgemeiner Überblick über das Asylverfahren

2.1 Zuständigkeiten und Organisation

Das **Bundesamt für Migration (BFM)** entscheidet gemäss Art. 6a AsylG über die Gewährung oder Verweigerung des Asyls sowie über die Wegweisung aus der Schweiz. Das BFM ist dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) organisatorisch unterstellt und besteht aus vier Direktionsbereichen.

Unter dem Direktionsbereich *Asylverfahren* ist des Asylwesens in der Schweiz zusammengefasst in vier Abteilungen: zwei Abteilungen zum *Asylverfahren*, die Abteilung *Empfangs- und Verfahrenszentren* und die Abteilung *Analysen*. Trotz der Konzentration von asylrelevanten Agenden unter einem Direktionsbereich, ist der *Dienst Flughafenverfahren* organisatorisch der Abteilung Rückkehr unter dem Direktionsbereich *Einreise, Aufenthalt und Rückkehr* zugeordnet.

2.2 Zugang zum allgemeinen Asylverfahren

Asylgesuche können bei den schweizerischen Vertretungen im Ausland, an der Grenze bei der Einreise oder in einer Empfangsstellen gestellt werden (Art. 18 AsylG). Jede Äusserung, mit der eine Person zu erkennen gibt, dass sie in der Schweiz um Schutz vor Verfolgung nachsucht, gilt dabei als Asylgesuch (Art. 19 AsylG).

2.3 Verkürzte Verfahren (Beschleunigtes Asylverfahren/ Zulassungsverfahren)

In den Art. 32³ bis 35 AsylG werden die Nichteintretenstatbestände abschliessend aufgezählt. Diese umfassen:

- die asylsuchende Person übergibt innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuches weder Reise- noch Identitätspapiere⁴ (Art. 32 Abs. 2 lit. a AsylG).
- Asylsuchende täuschen die Behörden über die Identität (Art. 32 Abs. 2 lit. b AsylG).
- schuldhaft und grobe Verletzung der Mitwirkungspflicht (Art. 32 Abs. 2 lit. c AsylG).
- Asylsuchende können in einen Staat ausreisen, in welchem bereits ein Asylgesuch hängig ist oder der staatsvertraglich für das Asylverfahren zuständig ist (Art. 34 Abs. 2 lit. d AsylG).
- Asylsuchende haben in der Schweiz bereits ein Asylverfahren erfolglos durchlaufen oder im EU/EWR-Raum einen ablehnenden Asylentscheid erhalten, ohne dass in der Zwischenzeit

³ Überlegungen zu Art. 32 AsylG siehe auch Prof Kay Hailbronner, Stellungnahme zu Art. 32 Abs. 2 lit. a und Abs. 3 Asylgesetz vom 10.04.2006 unter: http://www.BFM.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylgesetz/Abs.timmungen.Par.0007.File.tmp/06_04_19_Stellungnahme_Hailbronner_-_Art._32_AsylG_def.pdf

⁴ Dieser Tatbestand findet keine Anwendung wenn Asylgesuchsteller aus entschuldbaren Gründen diese nicht innerhalb von 48 Stunden vorlegen können, oder aufgrund der Anhörung die Flüchtlingseigenschaft festgestellt wird oder zusätzliche Abklärungen getroffen werden müssen (Art. 32 Abs. 3 lit. a-c AsylG)

Ereignisse eingetreten sind, die die Flüchtlingseigenschaft begründen (Art. 32 Abs. 2 lit. e bzw. f AsylG).

- Asylsuchende halten sich illegal in der Schweiz auf und wollen mit dem Asylgesuch den drohenden Vollzug einer Weg- oder Ausweisung vermeiden (Art. 33 AsylG),
- Asylsuchende stammen aus einem vom Bundesrat bezeichneten verfolgungssicheren Staat (Art. 34 AsylG).
- Der gewährte vorübergehende Schutz wird aufgehoben und es ergeben sich keine Hinweise auf eine Verfolgung (Art. 35 AsylG).

Bei solchen offensichtlich unbegründeten oder missbräuchlichen Asylgesuchen, aber auch bei klar positiven Fällen, wird ein beschleunigtes Verfahren mit verkürzten Fristen angewandt.

2.4 Allgemeines Asylverfahren

Das BFM führt Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ), die im Regelfall die Personalien von Asylsuchenden erheben, deren biometrische Daten verarbeiten und in einem ersten Interview summarisch Fragen zum Fluchtweg stellen. Es werden weiter grenzsanitäre Massnahmen (z.B. detaillierter Fragebogen zur Gesundheit des Asylbewerbers und gegebenenfalls weitergehende med. Massnahmen) durchgeführt. Es wurden EVZs in Kreuzlingen, Basel, Chiasso und Vallorbe (Genf), sowie ein Transitzentrum in Altstätten (St Gallen) errichtet. AsylbewerberInnen können sich höchstens 60 Tage in einer Empfangsstelle aufhalten. Vermehrt wird das erstinstanzliche Asylverfahren bereits im EVZ abgeschlossen und gegebenenfalls der Vollzug der Wegweisung durchgeführt. AsylbewerberInnen, deren Gesuch nicht im EVZ entschieden werden kann, werden bis zum Abschluss des Asylverfahrens gemäss einem Verteilungsschlüssel (nach Bevölkerungsgrösse, siehe Art. 27 AsylG sowie Art. 21 AsylV 1) einem Kanton zugeteilt und dort untergebracht und betreut. Personen mit einer rechtskräftig negativen Asylentscheidung können lediglich eine beschränkte Nothilfe verlangen, welche vom Bund bezahlt und von den kantonalen Behörden ausgerichtet wird.

Sind die Voraussetzungen für das Eintreten auf ein Asylgesuch gegeben, prüft das Amt zunächst, ob die Flüchtlingseigenschaft gemäss Art. 3 AsylG erfüllt ist oder nicht. Wer seine Asylgründe glaubhaft darstellt und in asylrechtlich relevanter Weise bedroht ist, wird als Flüchtling anerkannt und erhält in der Regel in der Schweiz Asyl. Wer aufgrund einer eingehenden Prüfung seiner individuellen Asylgründe die Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllt, wird aus der Schweiz weggewiesen.

Bei einer abweisenden Entscheidung sind die Voraussetzungen für den Vollzug der Wegweisung zu prüfen. Der Wegweisung dürfen keine völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz entgegenstehen. Die Rückkehr in die Heimat oder in einen Drittstaat muss weiter auch aufgrund der allgemeinen Situation zumutbar und möglich sein. Ist das nicht der Fall, verfügt das Amt eine vorläufige Aufnahme.

Personen, die die Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllen und deren Wegweisung aus der Schweiz nichts entgegensteht, erhalten mit der ablehnenden Verfügung eine Frist angesetzt, innerhalb derer sie die Schweiz verlassen müssen.⁵

2.5 Rechtsbehelfsverfahren (Rekursverfahren)

Gegen jeden negativen Entscheid oder Nichteintretensentscheid des BFM kann gemäss Art. 105 ff AsylG beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) Beschwerde erhoben werden. Nach Eröffnung des Entscheides ist ein Rechtsbehelfsmittel innerhalb von 30 Tagen, bei einem Nichteintretensentscheid innerhalb von fünf Arbeitstagen einzubringen (Art. 108 Abs. 1 und 2 AsylG).

Das Rechtsbehelfsmittel (Beschwerde) hat konkrete begründete Anträge (zum Beispiel: Antrag auf vorläufige Aufnahme oder Asyl) zu beinhalten. Die Beschwerde ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch oder Italienisch) zu verfassen und von der asylsuchenden Person oder ihrer Rechtsvertretung zu unterschreiben.

Analog dem Asylverfahren in erster Instanz ergeben sich auch im Rechtsbehelfsverfahren unterschiedliche Fristen, die von der Art der abweisenden Entscheidung des Bundesamtes abhängt. Das BVGer entscheidet bei Beschwerden gegen Nichteintretensverfügungen sowie bei materiellen Entscheidungen ohne weiterem Abklärungsbedarf innerhalb von 6 Wochen, sind keine weiteren Prozesshandlungen vorgesehen, innerhalb von fünf Arbeitstagen (Art. 109 Abs. 1 und 2 AsylG). Über Beschwerden gegen materielle Entscheide bei denen weitere Abklärungen getroffen werden müssen, hat die Entscheidung innerhalb von 2 Monaten zu erfolgen.

2.6 Fristen

Das schweizerische Asylrecht kennt im erstinstanzlichen Verfahren drei unterschiedliche Fristen, die jeweils von der Art des eingeschlagenen Verfahrens abhängen. Gemäss Art. 37 AsylG sind demnach:

- Nichteintretensentscheidungen in der Regel innerhalb von 10 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen (Abs. 1),
- Verfahren bei denen ohne weitere Abklärung entweder Asyl gewährt, vorübergehenden Schutz gewährt oder aber auch Asyl abgelehnt werden kann, sind innerhalb von 20 Arbeitstagen zu erledigen (Abs. 2),
- Sollte eine Entscheidung weiterer Abklärungen bedürfen, ist diese innerhalb von drei Monaten ab Gesuchstellung zu treffen (Abs. 3).

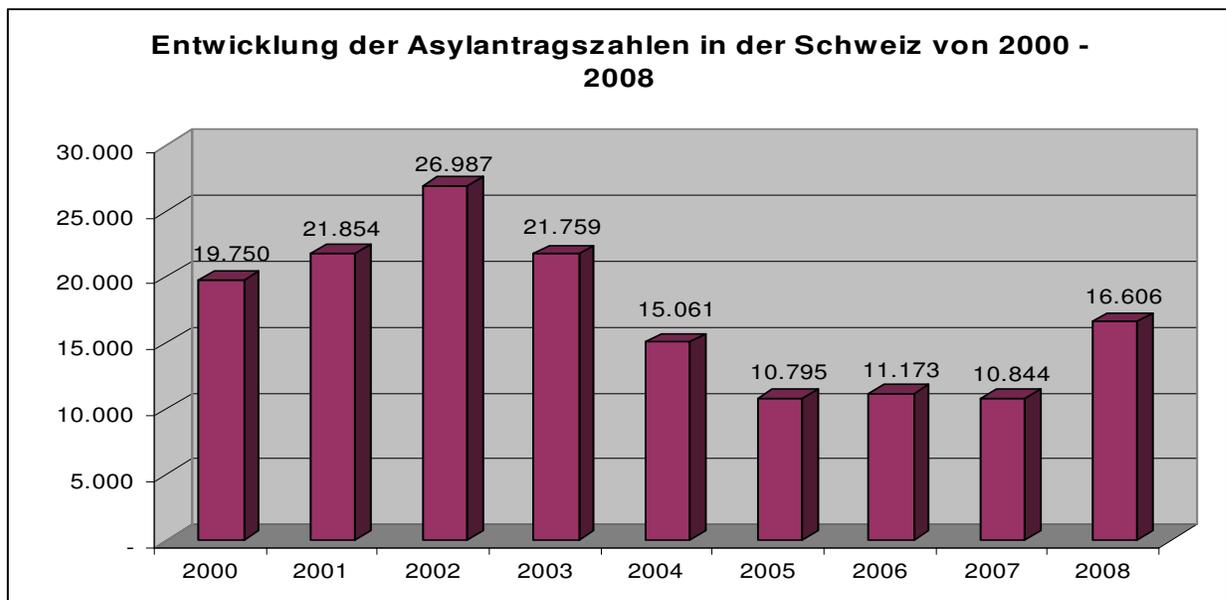
⁵ Einen schematischen Überblick über das Asylverfahren siehe im Annex 2.

Zusammengefasst sind die folgenden Fristen im Inlandverfahren relevant:

	Entscheidfrist BFM ab Gesuchstellung	Rechtsbehelfsfrist	Entscheidfrist BVGer
Nichteintretens- entscheide	10 Arbeitstage (AT)	5 AT	6 Wochen (ohne weitere Abklärung: 5 AT)
Entscheide ohne weitere Abklärung	20 AT	30 Kalendertage	6 Wochen (ohne weitere Abklärung: 5 AT)
Entscheide mit weiterer Abklärung	3 Monate	30 AT	2 Monate

2.7 Statistik

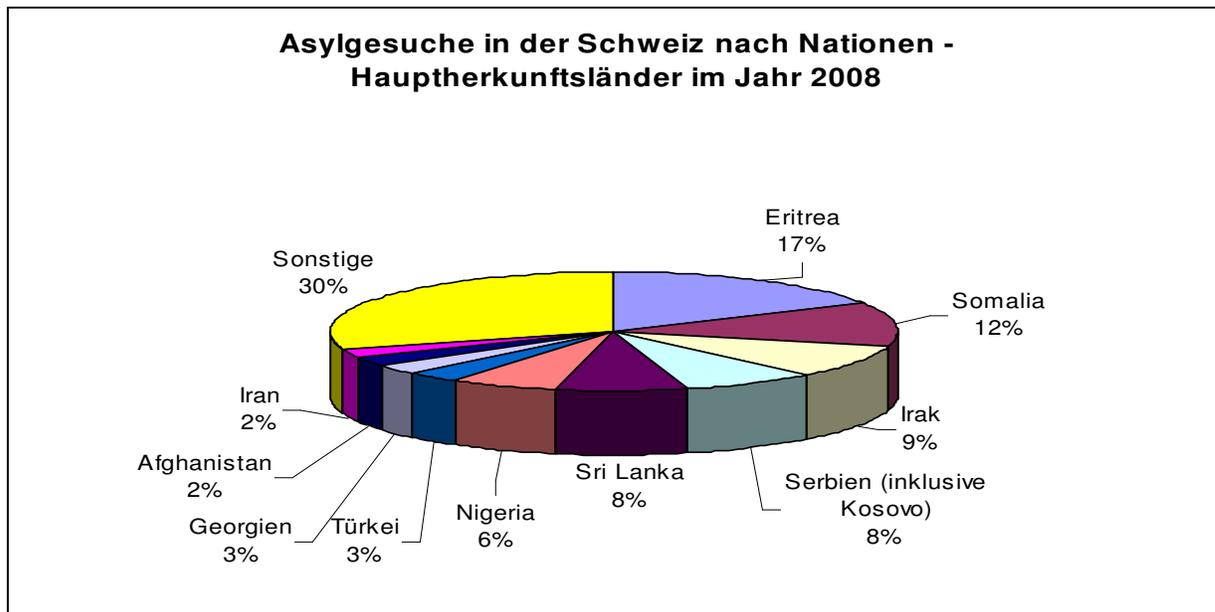
Die Asylantragszahlen in der Schweiz sind seit dem Hoch von 26.987 Anträgen im Jahr 2002 rückläufig, verzeichnen jedoch im Jahr 2008 einen neuerlichen Anstieg gegenüber dem Jahr 2007. Obgleich dies dem allgemeinen Trend innerhalb europäischer Länder entspricht, ist der doch deutliche Anstieg im Jahr 2008 über das Niveau vom Jahr 2004 auffällig.



Quelle: Asylstatistik 2008, Bundesamt für Migration BFM, Information und Kommunikation, Statistikdienst Asyl.

Gegenüber dem Jahr 2007 sind in der Schweiz im Jahr 2008 vor allem die Zahl der Anträge von Personen aus Eritrea (2.849 Anträge), Somalia (2.014) und dem Irak (1.440) stark angestiegen.⁶

⁶ Im Jahr 2007 suchten vergleichsweise 1.661 AsylbewerberInnen aus Eritrea, 464 aus Somalia und 956 aus dem Irak in der Schweiz um Asyl an.



Quelle: Asylstatistik 2008, Bundesamt für Migration BFM, Information und Kommunikation, Statistikdienst Asyl.

3. Das Flughafenasylverfahren

3.1 Zuständigkeiten und Organisation

Als ein besonderes Verfahren wird das Asylverfahren am Flughafen in den Art. 22 ff geregelt. Wie im regulären Inlandverfahren, ist auch am Flughafen das BFM für das Asylverfahren zuständig. Innerhalb des BFM wurde dafür ein eigener **Dienst Flughafenverfahren** in der Sektion Flughafen geschaffen, welcher organisatorisch dem *Direktionsbereich Einreise, Aufenthalt und Rückkehr* zugeordnet ist. Der *Dienst Flughafenverfahren* ist für die Anhörung zu den Asylgründen, die Erlassung des Entscheids sowie für die Vernehmlassung zu einem Rekurs zuständig ist. Der Dienst Flughafenverfahren umfasst 940 Stellenprozent (gilt für Zürich und Genf), wobei in Zürich 330 Stellenprozent und in Genf 260 Stellenprozent auf wissenschaftliche MitarbeiterInnen (SachbearbeiterInnen) und 100 Stellenprozent auf die Leitung entfallen.

Als weitere Behörde im Flughafenverfahren ist die **Flughafenpolizei** von zentraler Bedeutung, die als kantonale Behörde im Asylbereich am Flughafen im Auftrag des Bundes tätig wird. Die *Flughafenpolizei* ist jene Behörde, die den ersten Kontakt zu potentiellen AsylbewerberInnen hat, eine Sicherheitsüberprüfung (Fingerabdrücke, Datenabfrage) vornimmt und in einer Erstbefragung Angaben zur Person, den Dokumenten, dem Reiseweg sowie erste Hinweise zu den Asylgründen erhebt. Die *Flughafenpolizei* ist weiter für logistische und administrative Tätigkeiten, die den Aufenthalt von AsylbewerberInnen im Transitbereich betreffen zuständig (Begleitung der AsylbewerberInnen beim Spaziergang im Freien, etc).

Hilfswerke sind in das Flughafenverfahren dahingehend eingebunden, als sie bei der Anhörung anwesend sind, jedoch keine Parteistellung innehaben. Sie beobachten die Anhörung und können vereinzelt Fragen einbringen. Am Flughafen Zürich ist der Verband Schweizerischer Jüdischer Fürsorgen (VSJF) tätig.

Das schweizerische **Rote Kreuz, Kanton Zürich**, betreibt ein Büro im internationalen Transitbereich des Flughafens und bietet Rechtsberatung für unzureichend dokumentierte Personen und AsylbewerberInnen an. Das Büro wird teilweise vom Flughafenbetreiber kostenlos zur Verfügung gestellt.

3.2 Flughafenasylverfahren

Personen, die anlässlich der Grenzkontrolle am Flughafen um Asyl ansuchen, werden zunächst von der Flughafenpolizei erkennungsdienstlich behandelt (Abnahme von Fingerabdrücken, Foto, etc). Die Flughafenpolizei befragt AsylbewerberInnen nach ihrem Reiseweg und summarisch nach den Gründen für die Flucht. In der Folge übermittelt die Flughafenpolizei die Unterlagen dem BFM.

Kann nicht umgehend festgestellt werden, ob die Voraussetzungen für die Einreise vorliegen, wird die Einreise durch das BFM vorläufig verweigert. Das BFM weist die betreffende Person gleichzeitig einer Unterkunft zu. Die Entscheidung über die Einreiseverweigerung hat innerhalb von 2 Tagen zu erfolgen (Art. 22 Abs. 3 AsylG).

Ein Asylantrag der anlässlich der Einreise über einen Flughafen gestellt wird, wird in der Regel auch dann im Flughafenverfahren behandelt, wenn AsylbewerberInnen die erforderlichen Papiere zur Einreise, sowie das erforderliche Visum für die Einreise vorweisen können.

Grundsätzlich kann das BFM im Rahmen des Flughafenverfahrens keine positiven Entscheidungen über das Asylbegehren treffen. Dies ist nur im Inland möglich. Sollte das BFM somit davon ausgehen, dass eine positive Erledigung möglich ist, wird diesen Personen die Einreise gewährt und sie werden einem Kanton zugewiesen. Die Zuständigkeit zur Entscheiderlassung geht damit auf eine der Sektionen des Direktionsbereiches Asylverfahren über.

Sollten die Erfordernisse des Art. 21 AsylG über die Einreisebewilligung nicht gegeben sein, wird das Asylverfahren am Flughafen durchgeführt.

Das Asylverfahren an den Flughäfen Zürich und Genf ist als vollinhaltliches Asylverfahren analog dem Verfahren im Inland ausgestaltet. Besonderheiten ergeben sich aus den Art. 22 ff des schweizerischen Asylgesetzes. Demnach können AsylbewerberInnen maximal 60 Tage in der internationalen Transitzone zurückgehalten werden, um dort den Verlauf des Asylverfahrens abzuwarten.

Die Anhörung durch das BFM erfolgt in einem der beiden Anhörungszimmer, die sich ausserhalb des internationalen Transits in der Abflugslobby des Flughafens befinden. Die Flughafenpolizei begleitet

AsylbewerberInnen zum Anhörungszimmer. RechtsberaterInnen können bei der Anhörung anwesend sein.

Bei der Anhörung müssen weiter VertreterInnen von Hilfswerken anwesend sein, die keine Parteienrechte geniessen und die Anhörung beobachten. Sie können gemäss Art. 30 Abs. 4 Fragen zur Erhellung des Sachverhaltes stellen lassen, weitere Abklärungen anregen und Einwendungen zu Protokoll bringen.

Zusammengefasst kann das BFM im Rahmen des Flughafenverfahrens:

- die Einreise gestatten und AsylbewerberInnen an einen Kanton zuweisen⁷;
- das Asylbegehren ablehnen;
- auf das Asylgesuch nicht eintreten; oder
- ein vorläufiges Aufenthaltsrecht verfügen, sollte eine Wegweisung nicht möglich sein.

3.3 Rechtsbehelfsverfahren

In Abweichung zum regulären Inlandverfahren sieht das Schweizer AsylG verkürzte Entscheidungsfristen im Rechtsbehelfsverfahren vor. Das BVGer hat gemäss Art. 109 Abs. 3 AsylG bei Flughafenverfahren „unverzüglich“ zu entscheiden. In der Regel erfolgt die Entscheidung ohne Anhörung aufgrund der Aktenlage.

Nach negativem Entscheid haben AsylbewerberInnen 5 Arbeitstage Zeit eine Beschwerde einzubringen (Art. 108 Abs. 2 AsylG). Das Bundesverwaltungsgericht muss als Beschwerdegericht innerhalb von weiteren fünf Werktagen über den Rekurs entscheiden (Art. 109 Abs. 2 AsylG). Das BVGer entscheidet in Form von Einzelrichtern.

Entscheidungen bezüglich der Verweigerung der Einreise von AsylbewerberInnen können bis zum Zeitpunkt der Entscheidung über das Asylbegehren im Flughafenverfahren beim BVGer angefochten werden (Art. 108 Abs. 3 AsylG). Das BVGer entscheidet in Form von Einzelrichtern.

Art. 108 Abs. 4 sieht darüber hinaus noch die Möglichkeit der Überprüfung der Rechtmässigkeit und der Angemessenheit der Zuweisung eines Aufenthaltes am Flughafen vor. Diese Überprüfung kann als Beschwerde beim BVGer eingebracht werden.

3.4 Fristen

Als spezielle Fristen im Flughafenasylverfahren sieht das Schweizer AsylG 20 Kalendertage für die Aufnahme von Personalien, die Erstbefragung, die Zweitanhörung sowie die Entscheidfindung (Ablehnung oder Einreise) vor. Innerhalb von 2 Tagen nach Einreichung des Asylgesuches bei der Flughafenpolizei hat das BFM eine beschwerdefähige Zuweisungsverfügung in die internationale

⁷ Konnte weder ein Erst- noch eine Zweitanhörung durchgeführt werden (beispielsweise wegen Krankheit), wird die asylsuchende Person an ein EVZ ins Inland gewiesen)

Transitzone des Flughafens zu erlassen und über die Einreise oder Einreiseverweigerung zu entscheiden. Weitere 5 Tage dienen der Einbringung einer Beschwerde, die wiederum innerhalb von 5 Arbeitstagen vom BVGer behandelt werden muss.

Die nach der Eröffnung des negativen Asylentscheids verbleibenden Tage der 60-Tagesfrist sind für Vollzugsmassnahmen vorgesehen. Der Flughafenpolizei als vollzugsverantwortliche Behörde stehen maximal 15 Tage zur Verfügung, um die notwendigen Reisepapiere zu beschaffen, sowie den eigentlichen Vollzug der Wegweisung durchzuführen. Ist dies nicht innerhalb dieser Frist möglich, werden in der Regel Zwangsmassnahmen angeordnet.

Zusammenfassend ergibt das Verfahren am Flughafen die folgenden Fristen:

Fristen im Flughafenverfahren in der Schweiz			
Aufnahme der Personalien, Erstbefragung, Zweit-anhörung, <i>Entscheidfrist BFM</i>	<i>Rechtsbehelfsfrist</i>	<i>Entscheidfrist BVGer</i>	<i>Vollzugsmassnahmen</i> (Beschaffung der Reisedokumente, Rückkehrberatung, Zwangsmassnahmen, Vollzug)
20 Kalendertage	5 Arbeitstage	5 Arbeitstage	30 Kalendertage

3.5 Besonders gefährdete Gruppen

Bei alleinreisenden minderjährigen Personen, deren Alter mit unter 14 Jahren feststeht, wird vorerst von einer Befragung abgesehen. Sie gelten als unbegleitete minderjährige AsylbewerberInnen (UMA) und werden aufgrund ihres Alters dem Inlandverfahren zugewiesen. Das Verfahren wird sodann im Inland in einem der Kantone durchgeführt. Bei den 14 - 18 jährigen UMA erfolgt das Verfahren am Flughafen. Das BFM informiert das Amt für Jugend und Berufsberatung⁸, das dann eine Vertretungsperson namhaft macht. Interviews und Anhörungen erfolgen im Beisein von VertreterInnen des Amtes für Jugend und Berufsberatung. Das Amt hat keinen Zugang zum Transitbereich. Die Betreuung erfolgt durch das Rote Kreuz, das bei Bedarf Telefonkontakt mit dem Amt für Jugend und Berufsberatung aufnimmt. Im Jahr 2007 suchten 20, im Jahr 2008 17 minderjährige Personen am Flughafen Zürich um Asyl an (in Genf 2008: 59 UMAs).

3.6 Rechtliche Beratung

Rechtliche Beratung erfolgt teilweise über das Rote Kreuz, das im internationalen Transit ein Büro betreibt, das den AsylbewerberInnen frei zugänglich ist. Das Rote Kreuz kann nach einer ersten Einschätzung des Verfahrens abweisende Entscheidungen an die Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende (ZBA) schicken. ZBA ist ein Netzwerk von NGOs, das auf Anfrage Beschwerden für AsylbewerberInnen verfasst. Die RechtsberaterInnen der ZBA haben keinen Zugang zum internationalen Transit und können daher ihre Beschwerden lediglich aufgrund der Aktenlage verfassen – dies auch aufgrund der knappen Beschwerdefrist von 5 Arbeitstagen. Bei Bedarf stellt das Rote Kreuz den Kontakt

⁸ Die Zentralstelle Mineurs Non Accompagnés (MNA) ist ein Fachbereich der Abteilung Jugend- und Familienhilfe des Amtes für Jugend und Berufsberatung

zwischen AsylbewerberInnen und den BeraterInnen her. Das Rote Kreuz selbst bietet Rechtsberatung aber keine Rechtsvertretung an.

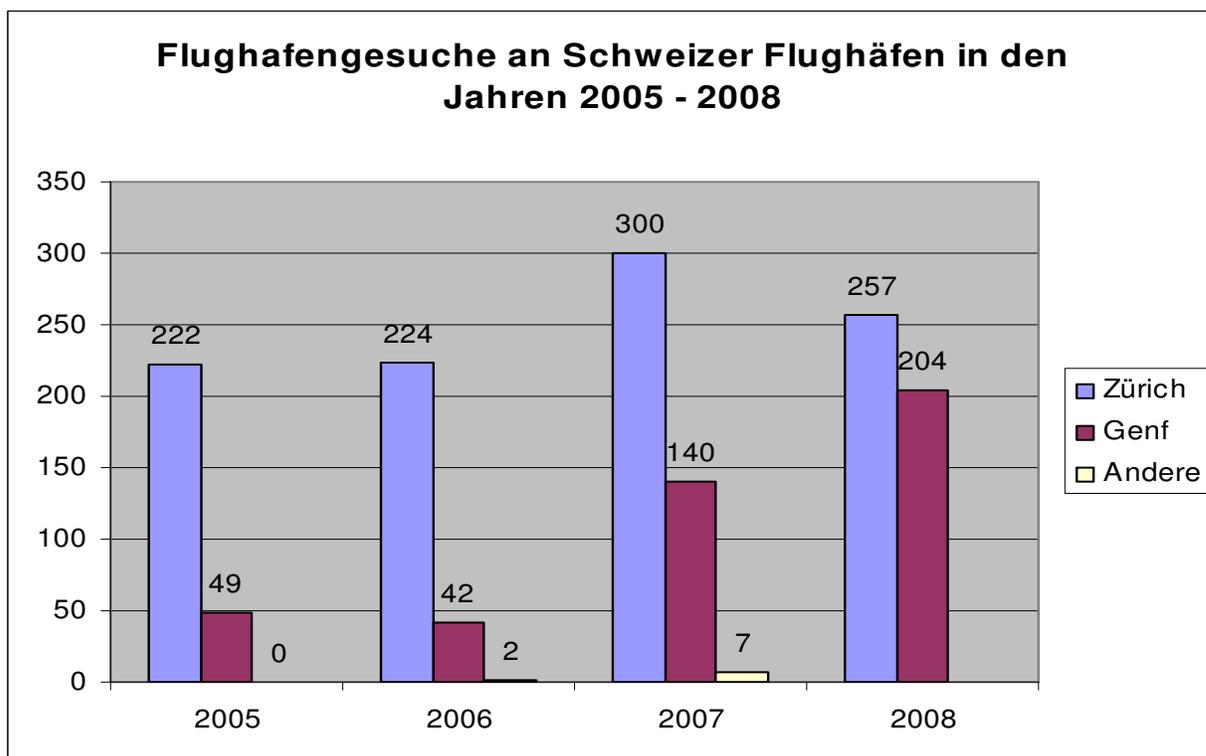
Sonstiger Kontakt zu RechtvertreterInnen ist grundsätzlich gemäss Art. 16 Abs. 2 Verordnung des EJPD vom 24 November 2007 zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich möglich. Das Betreuungspersonal ist über den Termin des Gespräches zu informieren. In der Praxis ist dies teilweise kompliziert, da RechtsanwältInnen keinen Zugang zum internationalen Transit haben. Das Gespräch wird daher bei Bedarf ausserhalb des Transits in einem eigenen Raum durchgeführt.

3.7 Rolle des UNHCR

UNHCR war vor der Neugestaltung des Flughafenasylverfahrens im Verfahren eingebunden. Seit Inkrafttreten des neuen Asylverfahrens am 1 Januar 2008 ist diese Einbindung aufgehoben worden.

3.8 Statistiken:

Seit dem 1. Januar 2008 werden an den Flughäfen Asylverfahren wie im Inland durchgeführt. An den Flughäfen Genf und Zürich wurden im Jahr 2008 insgesamt 461 Asylgesuche eingereicht. In Genf wurden 204 Gesuche (Vorjahr 140, plus 36%) und in Zürich 257 Gesuche (Vorjahr 300, minus 14%) gestellt. Die Top 5 Herkunftsländer im Jahr 2008 in Zürich waren: Sri Lanka, Kamerun, Eritrea, Syrien und Nigeria. In Genf: Nigeria, Gambia, Sri Lanka, Eritrea und China.

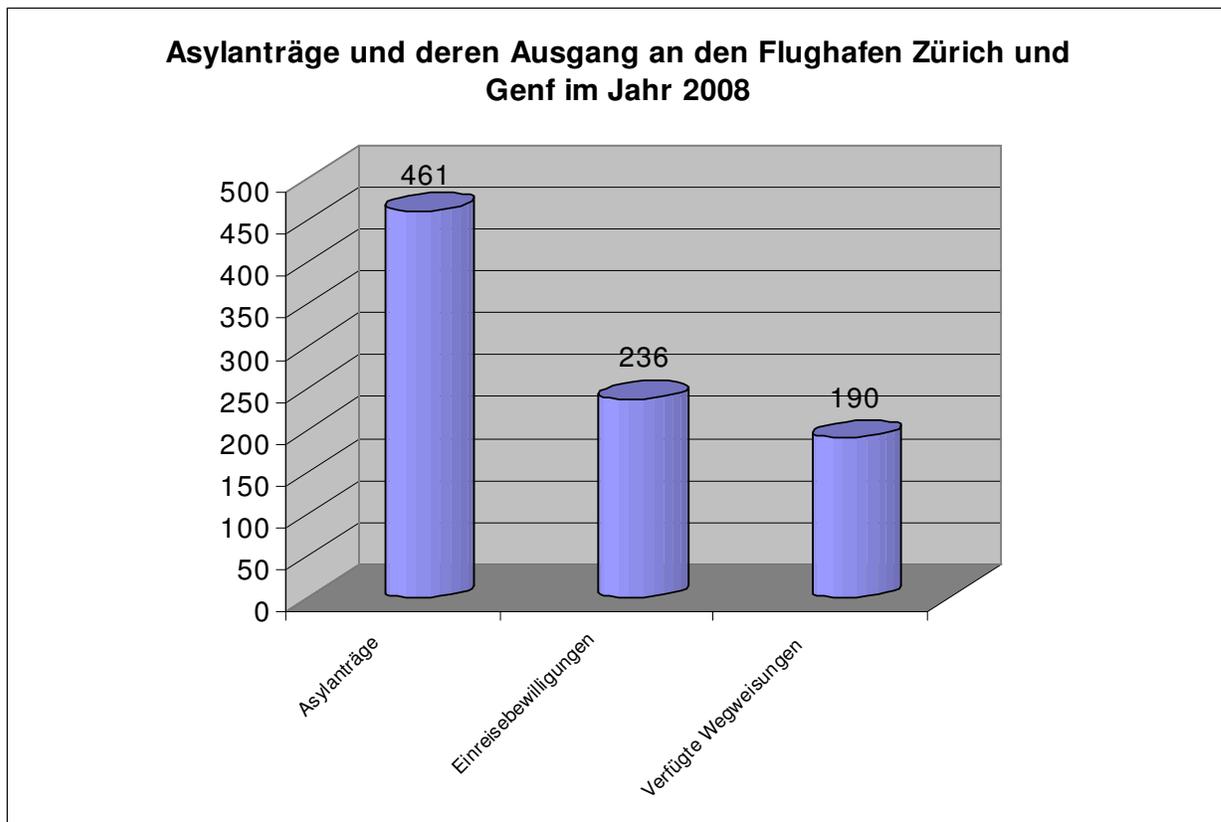


Quelle: Die Zahlen von 2005 – 2007 wurden vom BFM, Flughafen Asyl zur Verfügung gestellt; die Zahlen für 2008 wurden der Asylstatistik 2008 des Bundesamt für Migration BFM, Information & Kommunikation, Statistikdienst Asyl, entnommen.

http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/statistik/asylstatistik/jahresstatistik/kommentierte_jahresstatistik.Par.0001.File.tmp/Statistik-J-d-2008-Kommentar.pdf (05.05.2009).

5 Hauptherkunftsländer an den Flughafen Genf und Zürich im Jahr 2008		
	Flughafen Zürich	Flughafen Genf
1	Sri Lanka	Gambia
2	Kamerun	Sri Lanka
3	Eritrea	Nigeria
4	Syrien	Sudan
5	Pakistan	Eritrea

Insgesamt wurden am Flughafen Zürich und Genf durch das BFM 236 Einreisebewilligungen verfügt, was einer Einreisequote von 54% entspricht (Vorjahr 70%). In 190 Fällen wurde eine Wegweisung (materiell negativ und Nichteintreten) verfügt.



Im Jahr 2007 haben sich laut Statistik der Kantonspolizei Zürich (zu welcher die Flughafenpolizei gehört) AsylbewerberInnen im Durchschnitt 11,1 Tage im Transitbereich des Flughafens Zürich aufgehalten. Der Grossteil der Aufenthalte dauerte zwischen 5 und 15 Tagen, 3 AsylbewerberInnen hielten sich 22 Tage auf, was gleichzeitig die längste in der Statistik aufgewiesene Dauer darstellt.⁹

4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

4.1 Zuständigkeit

Grundsätzlich ist das **BFM** für die Unterbringung am Flughafen zuständig, kann aber gemäss Art. 12 AsylV 1 mit den zuständigen Behörden am Flughafen Zürich-Kloten und Genf oder Dritten Vereinbarungen über die Führung des Betriebes am Flughafen abschliessen.

Für die Unterbringung von AsylwerberInnen im Transitbereich des Flughafens Zürich hat das BFM die private Organisation **ORS** (Organisation für Regie- und Spezialaufträge) beauftragt. ORS ist in mehreren Empfangsstellen in den Kantonen für die Unterbringung zuständig.

⁹ Jahresstatistik 2007, Flughafenpolizei, Fachdienst Grenzkontrolle, Grenzpolizeiliche Massnahmen, 04.01.2008

In der Unterkunft am Flughafen sind eine MitarbeiterInnen von ORS täglich von 07:00 bis 19:00 anwesend. Während der Nachtzeit sind die AsylbewerberInnen alleine, wobei die Flughafenpolizei periodisch Kontrollen durchführt.

Die **Flughafenpolizei** ist im Rahmen der Betreuung vornehmlich für den Kontakt zwischen BFM und den AsylbewerberInnen in der Transitzone verantwortlich. Die Flughafenpolizei führt AsylbewerberInnen zu Anhörungen und stellt amtliche Schriftstücke zu. Weiters obliegt der Flughafenpolizei die Kontrolle und Sicherheit der AsylbewerberInnen in der Unterkunft - insbesondere in der Nachtzeit, wenn MitarbeiterInnen von der ORS nicht mehr anwesend sind.

4.2 Bewegungsfreiheit

AsylbewerberInnen können sich im gesamten Transitbereich frei bewegen. Die Türen der Unterbringung sind 24 Stunden lang geöffnet und können damit von den BewohnerInnen jederzeit in Richtung internationalen Transit verlassen werden. Einschränkungen gibt es dahingehend keine. Sie haben weiter gemäss Art. 15 der Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich Anspruch auf einen täglichen Spaziergang im Freien (siehe unter Abschnitt 4.2.).

4.3 Unterbringung

Die Unterbringung von AsylbewerberInnen am Flughafen Zürich erfolgt direkt in der internationalen Transitzone. Eine ehemalige Business Launch wurde zu diesem Zweck entsprechend adaptiert.

Die Unterkunft besteht aus 2 Schlafräumen (einen für Männer und einen für Frauen) sowie einem Raum für Familien und/oder UMAs. Die maximale Auslastung beträgt 66 Betten, wobei die durchschnittliche Belegungszahl bei ca. 30 Personen liegt mit einer (im ersten Halbjahr 2008¹⁰) durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von 21 Tagen. Ein zusätzlicher Aufenthaltsraum ist ausgestattet mit einem TV-Gerät und einigen Zeitschriften und Büchern. Zwei Nassräume sind jeder Zeit nutzbar. In einer Küche können AsylbewerberInnen in Anwesenheit von ORS MitarbeiterInnen kleinere Speisen oder auch warme Getränke zubereiten.

Die Unterkunft hat eine ganzseitige Fensterfront und ist 24 Stunden lang zum internationalen Transit hin geöffnet. AsylbewerberInnen können sich demnach innerhalb der Grenzen des Transitbereiches ungehindert und frei bewegen. Bewegung im Freien ist jedoch aus baulichen Gründen nur in Begleitung von MitarbeiterInnen der Flughafenpolizei möglich. Ein Aushang in der Unterbringung weist die AsylbewerberInnen auf die genauen Zeiten des „Spaziergangs“ hin. Die Teilnahme erfolgt auf freiwilliger Basis. AsylbewerberInnen können sich in eine Liste eintragen und werden zum angegebenen Zeitpunkt von der Flughafenpolizei abgeholt und zum Freigang begleitet.

Die Unterkunft wird vom Flughafenbetreiber Unique gegen Entgelt zur Verfügung gestellt.

¹⁰ Statistik Januar bis Juni 2008, Flughafenpolizei, Fachdienst Grenzkontrolle, Grenzpolizeiliche Massnahmen, 14.07.2008

4.4 Verpflegung

Die Verpflegung wird durch einen Cateringbetrieb sichergestellt, welcher die Mahlzeiten direkt in die Unterkunft liefert. Weiter besteht die Möglichkeit, dass die Asylssuchenden in Anwesenheit des ORS Personals selber kochen können.

4.5 Medizinische Versorgung

Der Zugang zur notwendigen medizinischen Versorgung und zahnärztlichen Grund- bzw. Notversorgung wird gewährleistet. Bei Ankunft werden AsylbewerberInnen vom ärztlichen Dienst am Flughafen einer Eingangsuntersuchung (grenzsanitarische Untersuchung) unterzogen. Darüber hinaus können sie jederzeit medizinische Pflege verlangen. Auf Anfrage werden sie vom Team des Medical Centers des Flughafens behandelt, welches im Bedarfsfall eine Einweisung in ein nahe gelegenes Spital anordnen kann.

4.6 Information der AsylbewerberInnen

Den AsylbewerberInnen wird anlässlich des ersten Kontaktes mit der Flughafenpolizei ein Merkblatt in der jeweiligen Muttersprache ausgehändigt. Im Merkblatt wird das Verfahren erklärt, und die Asylsuchenden werden detailliert über ihre Rechte und Pflichten aufgeklärt. Auch das Rote Kreuz übermittelt den AsylbewerberInnen Informationen und ist ihnen bei der Beschaffung von Dokumenten oder bei der Kontaktaufnahme mit AnwältInnen etc. behilflich.

Im Jahr 2008 wurden seitens des Roten Kreuzes 1.986 Beratungen für 418 KlientInnen durchgeführt (Im Jahr 2007 waren es demgegenüber 1.679 Beratungsgespräche für 348 KlientInnen).¹¹

4.7 Kommunikation der AsylbewerberInnen nach aussen

Im Transitbereich sind mehrere Telefone öffentlich zugänglich, die auch von AsylbewerberInnen benutzt werden können. Die Ausgabe von Telefonwertkarten ist grundsätzlich nicht vorgesehen. Das Rote Kreuz bietet diesen Service jedoch an. Daneben gibt es im Transitbereich auch mehrere öffentlichen Internetstationen, welche gegen Entgelt von den AsylbewerberInnen benutzt werden können.

Asylsuchende in der Transitzone dürfen prinzipiell Besuche empfangen. Dieses Recht kann jedoch ,aufgrund von Sicherheitsvorschriften des Flughafens, eingeschränkt werden. Besuche finden auf Anfrage und unter Aufsicht der zuständigen Sicherheitsbehörden statt. Gewährleistet sind Besuche von bevollmächtigten VertreterInnen der Nichtregierungsorganisationen und der Kirchen, welche ihr Mandat im Bereich des Flughafens erfüllen.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten

Im Gemeinschaftsraum stehen ein Fernseher und einige Bücher bzw. Zeitschriften. Die Küche verfügt über Kochmöglichkeiten. Darüber hinaus sind keine weiteren Beschäftigungsmöglichkeiten vorgesehen.

¹¹ Siehe Jahresbericht 2008 des schweizerischen Roten Kreuzes, abrufbar unter http://www.srk-zuerich.ch/de/pdf/wer_wir_sind/jahresbericht/2008_jahresbericht.pdf, 05.05.2009

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände

Die AsylbewerberInnen erhalten 3 CHF pro Tag als Taschengeld. Die persönlichen Gegenstände werden bei den AsylbewerberInnen in den Schlafräumen belassen. Dieser Grundsatz bezieht sich auch auf Bargeld, das AsylbewerberInnen mit sich führen. Lediglich bei Summen über 200 USD werden diese den AsylbewerberInnen abgenommen und nach Beendigung des Aufenthaltes im Transitbereich wieder ausgehändigt. Eine Einbehaltung von Beträgen zur Begleichung von Kosten, die durch den Aufenthalt oder die mögliche Wegweisung entstanden sind, ist nicht vorgesehen. AsylbewerberInnen erhalten den gesamten Betrag zurück.

Teil III: Wegweisungsvollzug und Sicherstellung von ausländischen Personen

5. Ausländerrechtliche Haft

5.1 Gesetzliche Grundlagen

a. Gesetzliche Grundlagen für die Administrativhaft

Das AuG kennt drei Arten von Administrativhaft für AusländerInnen und Ausländer in der Schweiz. Die unterschiedlichen Haftarten orientieren sich am Zweck der Haft. Die Vorbereitungshaft gemäss Art. 75 AuG dient der Sicherstellung des Wegweisungsverfahrens. Die Tatbestände, wann Vorbereitungshaft angewandt werden kann, sind in Art. 75 AuG aufgezählt. Die Ausschaffungshaft gemäss Art. 76 AuG dient der Sicherung des Vollzugs nachdem ein erstinstanzlicher Weg- oder Ausschaffungsentscheid der ausreisepflichtigen Person eröffnet wurde und einer der in Art. 76 Abs. 1 lit. b AuG aufgezählten Tatbestände erfüllt ist. Die Ausschaffungshaft kann direkt an die Vorbereitungshaft anschliessen. Schliesslich sieht Art. 78 AuG noch die Durchsetzungshaft vor. Sie kommt zur Anwendung, wenn die rechtskräftige Aus- bzw. Wegweisung aufgrund des persönlichen Verhaltens der weggewiesenen Person nicht vollzogen werden kann. Die Durchsetzungshaft soll der Ausreisepflicht Nachachtung verschaffen, sofern die Anordnung der Ausschaffungshaft nicht zulässig ist und eine andere mildere Massnahme nicht zum Ziel führt.

Die Anordnung der Administrativhaft bei AusländerInnen fällt in die Zuständigkeit der Kantone, die auch für den Vollzug der Wegweisung verantwortlich sind und unterliegt der richterlichen Kontrolle. Die Rechtmässigkeit der Haftanordnung ist spätestens nach 96 Stunden zu überprüfen.

b. Gesetzliche Grundlagen für die Inhaftierung von INADs

Unzureichend dokumentierte Personen (*inadequately documented persons, INAD*) sind nach dem Schengener Grenzkodex zwingend mit einer formellen Verfügung aus dem Schengenraum wegzuweisen. Am Flughafen Zürich werden sie in sogenannten *day rooms* (Parahotellerie in der Non-Schengenzone des Flughafens Zürich) untergebracht. Diese Form der Unterbringung gilt rechtlich nicht als Haft in einer der oben ausgeführten Formen (Vorbereitungshaft, Ausschaffungshaft oder

Durchsetzungshaft). Massgeblich ist Art. 64 ff AuG, wonach AusländerInnen ohne die erforderlichen Dokumente weggewiesen werden können. Können weggewiesene Personen nicht unverzüglich ausreisen, wird ihnen zur Vorbereitung ihrer Weiterreise für längstens 15 Tage der Aufenthalt im Transitraum (d.h.: in der internationalen Non-Schengenzone) gestattet (Art. 65 Abs. 3 AuG). Sind die Voraussetzungen für die Ausschaffung oder Ausschaffungshaft gegeben oder sollte innerhalb von diesen 15 Tagen der Vollzug der Wegweisung nicht möglich sein, ist durch die zuständigen kantonalen Behörden die Ausschaffungshaft anzuordnen.

Nach dem neuen Ausländerrecht ist das BFM für das Wegweisungsverfahren neu zuständig. Ist der Vollzug der Wegweisung nicht möglich, ordnet die Flughafenpolizei auch die Ausschaffungshaft an.

Sollte die Ausschaffung beispielsweise aufgrund praktischer Hindernisse (zB. aus medizinischen Gründen) nicht möglich oder völkerrechtlich nicht erlaubt sein, kann durch das BFM eine vorläufige Aufnahme angeordnet werden. Der Gesetzgeber stellt weiter fest, dass die Einreichung eines Asylgesuches am Flughafen ebenfalls zulässig ist (Art. 65 Abs. 3 letzter Satz AuG).

5.2 Richterliche Kontrolle

Grundsätzlich ist die Rechtmässigkeit der Haft spätestens nach 96 Stunden durch eine richterliche Behörde zu überprüfen. Dies gilt für alle Arten der ausländerrechtlichen Haft.

Personen, denen die Einreise verweigert wurde und die sich als INADs in der Flughafentransitzzone aufhalten, unterliegen keinem der genannten Haftregime. Diese Form der Gebietsbeschränkung wird nicht als Haft angesehen und unterliegt damit auch keiner richterlichen Überprüfung. Nach Ablauf der 15 Tagesfrist („Festhaltung“) und einer möglichen weiteren Anhaltung in Ausschaffungshaft tritt die allgemein gültige richterliche Kontrolle für die Ausschaffungshaft ein.

5.3 Unterbringung von INADs

Für die Unterbringung und Betreuung von INADs sind nach dem Schweizer Ausländerrecht die Fluggesellschaften bzw. die Flughafenbetreiber leistungspflichtig. In Fällen, bei denen der transportierende *Carrier* nicht bekannt ist bzw. nicht eruiert werden kann, wird die Leistungspflicht mangels bestehender, subsidiärer Bestimmungen durch die öffentliche Hand (Flughafen-Kanton/Bund) wahrgenommen.

Drittstaatangehörige, denen die Einreise an der Schengenaussengrenze (in der Schweiz: ausschliesslich die Flughäfen) verweigert wurde, haben Zugang zur Rechtsberatung (Art. 13 Abs. 3 SGK)¹². Dazu sind an den Grenzübergangsstellen Informationsblätter zur Rechtsberatung sichtbar auszuhängen.

Besteht eine INAD- Unterbringungsstruktur, sind die Informationsblätter in diesem Raum anzubringen. Ebenfalls aufzulegen ist das Mitgliederverzeichnis des kantonalen Anwaltverbandes. Gemäss Weisung

¹² Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex)

des BFM ist es den Grenzkontrollorganen überlassen, ob sie bei einer Wegweisung an der Aussengrenze gemäss Art. 65 AuG den davon betroffenen Personen ein solches Infoblatt aushändigen.¹³

5.4 Dauer der ausländerrechtlichen Haft

Die Gesamtdauer der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft gemäss Art. 79 AuG darf nicht länger als 24 Monate dauern. Bei Minderjährigen zwischen 16 und 18 Jahren darf sie 12 Monate nicht übersteigen.

Bei INADs muss vor dem Ablauf von 15 Tagen abgeklärt werden, ob eine Vollzugsmöglichkeit der Ausschaffung gegeben ist. Sollte eine solche nicht bestehen, so muss die Ausschaffungshaft angeordnet werden, die im Inland (in der Regel im Flughafengefängnis Zürich Kloten, direkt beim *Flughafenperimeter* Zürich Kloten gelegen ist) vollzogen wird. Im Durchschnitt halten sich INADs nicht länger als 48 Stunden am Flughafen auf, bevor entweder die Rückkehr vollzogen wird oder eine Verlegung in die Ausschaffungshaft angeordnet wird.

6. Abschiebung (Vollzug der Wegweisung)

6.1 Zuständigkeit

Die prinzipielle Zuständigkeit für den Wegweisungsvollzug liegt bei den einzelnen Kantonen. Bei der Wegweisung direkt ab Flughafen obliegt der Vollzug den Polizeiorganen der Flughafenkantone.

Um die Rückführung von Personen, die die Schweiz verlassen müssen, auf dem Luftweg zu organisieren, wurde im Jahre 2001 swissREPAT gegründet, die zentrale Ausreiseorganisation des Bundes. swissREPAT ist eine dezentrale Dienstleistungsstelle der Abteilung Rückkehr im BFM an den Flughäfen Zürich und Genf. swissREPAT stellt seine Leistungen sowohl für Ausländer ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz wie auch für weggewiesene Personen aus dem Asylbereich und freiwillig Ausreisende zur Verfügung. swissREPAT unterstützt die Kantone bei der heiklen Aufgabe der Organisation des Wegweisungsvollzuges auf dem Luftweg. Das Angebot umfasst drei Leistungsbereiche:

1. einen Basisdienst für Beratung und allgemeine Dienstleistungen, wie das *Ticketing* und *Routing*;
2. den Abflugdienst für die Unterstützung am Flughafen;
3. einen Sonderdienst für die Einsatzkoordination bei begleiteten Rückführungen.

swissREPAT koordiniert Abschiebungen aus der gesamten Schweiz sowie Liechtenstein und dem österreichischen Bundesland Vorarlberg.

¹³ Weisungen des Bundesamtes für Migration (BFM), Grenzkontrolle; Für die Grenzkontrollorgane bestimmt, (Stand 06.02.2009), Abschnitt 393.

6.2 Verfahren bei Wegweisungen

Die Grundzüge der Schweizer Rückführungspraxis sind im Zwangsanwendungsgesetz (ZAG)¹⁴ vom 20. März 2008 sowie in der Zwangsanwendungsverordnung (ZAV)¹⁵ geregelt. Sowohl das ZAG wie auch die ZAV beinhalten Grundsätze der Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Insbesondere umfassen diese auch Bestimmungen zur Rückführung auf dem Luftweg. Art. 28 Abs. 1 ZAV teilt die Rückführungen auf dem Luftweg in vier Stufen (Vollzugslevels) ein, die sich nach dem zu erwartenden erforderlichen Einsatz von Zwang orientieren:

- Vollzugslevel 1: Die rückzuführende Person hat einer selbständigen Rückreise nicht zugestimmt. Sie wird von der Polizei bis zum Flugzeug begleitet; die Rückreise erfolgt ohne Begleitung.
- Vollzugslevel 2: Die rückzuführende Person hat einer selbständigen Rückreise nicht zugestimmt. Körperlicher oder anderweitiger Widerstand ist zu erwarten. Sie wird in der Regel durch zwei polizeiliche Begleitpersonen in Zivil auf dem Flug bis zur Zieldestination eskortiert. Sofern nötig, können Handfesseln eingesetzt werden.
- Vollzugslevel 3: Es ist zu erwarten, dass die rückzuführende Person körperlichen Widerstand leistet, der Transport mit einem Linienflug ist jedoch möglich. Bei der Rückführung können Handfesseln und andere Fesselungsmittel sowie körperliche Gewalt eingesetzt werden.¹⁶
- Vollzugslevel 4: Es ist zu erwarten, dass die rückzuführende Person starken körperlichen Widerstand leistet; für den Transport ist ein Sonderflug nötig. Jede rückzuführende Person wird von mindestens zwei Polizistinnen oder Polizisten begleitet. Es dürfen die gleichen Zwangsmittel eingesetzt werden wie bei Vollzugsstufe 3.

Abschiebungen der Stufe 2 - 4 werden von PolizeibeamtInnen des verantwortlichen Kantons begleitet. Zumindest eine Begleitperson soll über eine detaillierte Fallkenntnis über die abzuschiebende Person verfügen.

Geplante Sonderflüge werden im ICONET Frontex (eine von Frontex gewartete Datenbank) eingegeben, um zu erfahren, ob auch andere EU Länder Sonder- oder Sammelflugaktionen in dieselben Länder planen.

Seit 2005 bietet swissREPAT für freiwillig ausreisende Personen an den Flughäfen Zürich und Genf eine Übernachtungsstruktur inklusive Abend- und Morgenessen an. So soll die Ankunft und ein eventuell späterer Abflugtermin erleichtert werden. Im Jahr 2007 machten 146 Personen von diesem Angebot Gebrauch. Seit Juni 2003 arbeitet swissREPAT in Bereich der freiwilligen Rückkehr mit IOM zusammen.

¹⁴ Gesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 20 März 2008.

¹⁵ Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 12. November 2008.

¹⁶ Der Vollzugslevel 3 ist bei Linienflügen in der Praxis kaum noch relevant.

Die Unterstützung durch IOM wird im Auftrag der Kantone speziell im Zusammenhang mit länderspezifischen Rückkehrhilfeprogrammen des BFM, bei Repatriierungen in komplexen, vulnerablen und medizinischen Fällen, bei unbegleiteten Minderjährigen sowie Opfern des Menschenhandels angeboten.¹⁷

6.3 Statistiken

Etwa 30% der Ausreisen auf dem Luftweg erfolgen freiwillig und 70% zwangsweise.

Im Jahr 2008 verzeichnete swissREPAT 6.025 Aufträge zur Organisation der Ausreise auf dem Luftweg von Personen des Ausländer- und Asylrechts. Davon sind insgesamt 4.928 Personen kontrolliert aus der Schweiz ausgereist. Dies entspricht einer Ausreisequote von 78%. Der Anteil der Personen aus dem Ausländerbereich ist mit 54.5% im Berichtszeitraum 2008 erstmals höher als der Anteil der Ausreisen aus dem Asylbereich. 1.366 Personen sind freiwillig ausgereist (27.7%). 3.274 Personen (66.5%) wurden durch die kantonalen Vollzugsorgane an den Flughafen begleitet, sie sind aber selbständig auf Linienflügen ausgereist. Nur 288 Personen (5.8%) mussten durch Sicherheitsbeamte der Kantone bis in den Zielstaat begleitet werden.¹⁸

27 Personen machten am Flughafen Zürich von der Rückkehrberatung Gebrauch und kehrten freiwillig zurück nachdem sie ihren Asylantrag zurückgezogen hatten.

7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Die Verantwortlichkeit von Beförderungsunternehmen ist in den Artikeln 92 ff AuG geregelt. Mit Inkrafttreten des Abkommens über die Assoziierung an Schengen wurden das AuG unter anderem im Bereich der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen angepasst. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf diese Anpassungen.

7.1 Vereinbarungen mit Flugbeförderungsunternehmen

Das AuG berechtigt die zuständige Behörde Modalitäten der Zusammenarbeit mit Luftbeförderungsunternehmen im Rahmen von Vereinbarungen festzulegen. Auf Basis dieser Berechtigung hat das BFM ein Memorandum of Understanding (MoU) mit der Swiss abgeschlossen. Dieses MoU legt fest, dass die notwendigen Vorkehrungen zu treffen sind, damit nur Personen, welche die notwendigen Einreisevoraussetzungen erfüllen (insbesondere bezüglich der erforderlichen Reisedokumente), in die Schweiz befördert werden. Für den Fall der Einreiseverweigerung bei unzureichend dokumentierten Personen hat das Luftbeförderungsunternehmen die Person umgehend zurückzubringen. Weiter verpflichtet sich die Fluglinie in diesen MoUs zur Übernahme der entstandenen Kosten.

¹⁷ Jahresbericht 2008, Ausreiseorganisation swissREPAT, EJPD, Bundesamt für Migration, Abteilung Rückkehr, Ausreiseorganisation swissREPAT, März 2008, Seite 3.

¹⁸ Jahresbericht 2008, Ausreiseorganisation swissREPAT, EJPD, Bundesamt für Migration, Abteilung Rückkehr, Ausreiseorganisation swissREPAT, März 2008, Seite 2.

Grundsätzlich hat sich das System der MoUs bewährt. Vor allem mit der SWISS Airlines gibt es gute Erfahrungen in der Zusammenarbeit.

Darüberhinaus ist das BFM auch ermächtigt, mit Luftbeförderungsunternehmen im Rahmen von Schulungen betreffend Einreiseerfordernisse in die Schweiz zusammenzuarbeiten. Im Rahmen von monatlichen Treffen der Einreisebehörde mit VertreterInnen der Fluglinien (Airline Organisation Committee, AOC) werden stets auch ausländerrechtliche Informationen angeboten, und es wird informiert bzw. eine Fragestunde zu aktuellen Themen abgehalten. Ein enger Kontakt mit den Fluglinien wird als sehr hilfreich angesehen. In Zukunft beabsichtigt die Schweiz auch verstärkt DokumentenberaterInnen als Liaison Officers an den sensiblen Abflughäfen einzusetzen.

7.2 Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Die Flugbeförderungsunternehmen sind verpflichtet, alle ihnen zumutbaren Vorkehrungen zu treffen, damit nur Personen befördert werden, die über die für die Durchreise, Einreise oder Ausreise erforderlichen Reisedokumente verfügen.

Das Luftverkehrsunternehmen ist verpflichtet, für die unverzügliche Ausreise einer unzureichend dokumentierten Person zu sorgen und die ungedeckten Kosten für die notwendige Begleitung, die üblichen Lebenshaltungs- und Betreuungskosten bis zur Ausreise oder Einreise in die Schweiz zu übernehmen.

Kann die Fluglinie nicht nachweisen, dass sie ihrer Sorgfaltspflicht ordnungsgemäss nachgekommen ist, muss sie zusätzlich

- die ungedeckten Lebenshaltungs- und Betreuungskosten, die vom Bund oder den Kantonen getragen wurden bis zu einem Aufenthalt von sechs Monaten einschliesslich der Kosten für die ausländerrechtliche Haft;
- die Kosten für die Begleitung;
- die Ausschaffungskosten

tragen (Art. 93 Abs. 3 AuG). Die Fluglinie ist von diesen zusätzlichen Verpflichtungen enthoben, wenn der beförderten Person die Einreise gemäss dem AsylG bewilligt wurde.

Weiter haben Beförderungsunternehmen auch die Verpflichtung, den zuständigen Behörden Einsicht in die Passagierlisten zu gewähren, sollte dies notwendig sein (Art. 104 Abs. 2 AuG).

Die Flughafenpolizei ist berechtigt Massnahmen anzuordnen, um Flugbeförderungsunternehmen, die unzureichend dokumentierte Personen befördern zu identifizieren. Die Flughafenpolizei führt dazu regelmässig an den Gates vorgelagerte Grenzkontrollen durch, mit denen unzureichend dokumentierte Personen unmittelbar bei der Ankunft identifiziert werden sollen. Die zuständige Fluglinie kann damit gleichzeitig eruiert werden.

Die Behörde hat weiter die Möglichkeit Passagierdaten der Fluglinien anzufordern oder aber auch das Gesichtserkennungssystem anzuwenden (Art. 28 ff Verordnung über die Einreise- und Visumverfahren, VEV).

7.3 Kosten

Für die Kosten, die die Fluglinien zu begleichen haben, siehe unter Abschnitt 7.2.

7.4 Strafen

Fluggesellschaften, die ungenügend dokumentierte Passagiere transportieren und gegen die Sorgfaltspflicht verstossen, können gemäss dem neuen Art. 120a Abs. 1 AuG mit einer Strafe bis zu einer Million CHF belangt werden.

Von Strafen wird abgesehen, wenn

- der beförderten Person die Ein- oder Weiterreise bewilligt wurde;
- dem Transportunternehmen das Aufdecken einer Fälschung oder Verfälschung der Reisedokumente nicht zumutbar war;
- das Transportunternehmen zur Beförderung einer Person genötigt wurde;
- der beförderten Person die Einreise in die Schweiz nach Art. 22 AsylG bewilligt wurde;
- der Bundesrat weitere Ausnahmen vorgesehen hat, insbesondere bei Krieg oder Naturkatastrophen.

7.5 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Wird eine unzureichend dokumentierte Person aufgegriffen, wird die verantwortliche Fluglinie auf ihre Kosten- und Rückbeförderungspflicht hingewiesen. Zu diesem Zweck wird das Formular „*Pre Advice for the removal of INAD*“ verwendet. Dieses Formular wird bei jedem aufgegriffenen INAD umgehend ausgefüllt und der betroffenen Airline übergeben.

Das Wegweisungsverfahren ist nah dem neuen Ausländerrecht und dem Schengenregime ein formalisiertes Verfahren. Die betreffende Person erhält eine formelle Wegweiseverfügung nach Art. 65 Abs. 2 AuG, gegen die Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben werden kann. INADs sind auf diese Möglichkeit hinzuweisen. Ist die Ausweisung einmal rechtskräftig, wird die Airline mit der *removal order* beauftragt, die abzuschiebende Person zurückzubringen.

Die Flughafenpolizei informiert das BFM mittels *notification* über einen Aufgriff einer unzureichend dokumentierten Person und der befördernden Fluglinie bzw. über festgestellte Sorgfaltspflichtverletzungen der Fluglinie. Diese *notification* wird bei jedem INAD, der nicht von SWISS transportiert wird, ausgefüllt und der Fluglinie übermittelt. In der Notifikation werden die wichtigsten Angaben zu einem INAD festgehalten. Bei Fälschungen von Reisedokumenten, Aufenthaltstiteln oder Visa sind der Notifikation eine Beschreibung der Fälschungsmerkmale (Doc Report) beizulegen. Bei

Impostern ist nach Möglichkeit ebenfalls eine Dokumentation mitzuschicken. Die Notifikation wird dem Operator zur Unterschrift übergeben. Diese kann auch einige Tage später erfolgen. Die Fluglinie erhält eine Kopie der Notifikation. Die Originale werden dem BFM alle 14 Tage zugestellt. In kritischen Fällen erfolgt ein Gespräch mit der Fluglinie.

Aufgrund der Notifikationen prüft das BFM, ob gegen die betreffende Airline eine Verwaltungsstrafverfahren wegen Sorgfaltspflichtverletzung eröffnet wird. Das BFM stellt gegebenenfalls eine Rechnung an die Fluggesellschaft, in der ein Pauschalbetrag eingefordert wird. Die Pauschale umfasst die Unterbringung und Betreuung gemäss der ICAO, nicht jedoch die Ausweisung selbst.

Quellen

Interviews

Während des Studienaufenthaltes am Flughafen Zürich vom 17. bis 18. November 2008 wurden Gespräche mit den in der Tabelle genannten Personen geführt. So die im Bericht verwendeten Informationen nicht anders gekennzeichnet wurden, basieren sie auf Gesprächen mit den folgenden Personen:

<u>Regierungsorganisationen:</u>	
Hanspeter Spaar	<i>Chef Sektion Flughafen der Abteilung Rückkehr, BFM Bern</i>
Rolf Götschmann	<i>Chef Dienst, Flughafenverfahren, BFM Zürich - Flughafen</i>
Sayda Nejjar	<i>Stv. Chefin Dienst Flughafenverfahren, BFM Zürich - Flughafen</i>
Jonathan Steiner	<i>Flughafenpolizei/Spezialabteilung; Dienstchef Fachdienst Grenzkontrolle</i>
Mario Corti	<i>Flughafenpolizei/Spezialabteilung; Dienstchef Grenzpolizeiliche Massnahmen</i>
Lukas Kuster	<i>Flughafenpolizei; Grenzpolizeiliche Massnahmen; SB Asyl</i>
Christian Bachofner	<i>Chef Flughafendienst swissREPAT, der Abteilung Rückkehr, Zürich Flughafen</i>
Simea Merz	<i>Zentralstelle für Unbegleitete Minderjährige, Kanton Zürich</i>

<u>Nicht-Regierungsorganisationen:</u>	
Sabine Biland	<i>Schweizerisches Rotes Kreuz, Kanton Zürich</i>
Marianne Bachmann	<i>ORS AG</i>

Literaturhinweise

- Weisungen des Bundesamtes für Migration (BFM), Grenzkontrolle, Für die Grenzkontrollorgane bestimmt, (Stand 06.02.2009)
- Jahresbericht 2008, Ausreiseorganisation swissREPAT, EJPD, Bundesamt für Migration, Abteilung Rückkehr, Ausreiseorganisation swissREPAT, März 2008

Recht

- Asylgesetz (AsylG, vom 26. Juni 1998 – Stand 1. Januar 2008); abrufbar unter <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/142.31.de.pdf> (05.05.2009)
- Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 über Verfahrensfragen (Asylverordnung 1 AsylV 1); abrufbar unter <http://www.admin.ch/ch/d/sr/14.html#142.31> (05.05.2009)
- Verordnung des EJPD vom 24 November 2007 zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich; abrufbar unter <http://www.admin.ch/ch/d/sr/14.html#142.31> (05.05.2009)
- Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über die Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2 AsylV 2) ; abrufbar unter <http://www.admin.ch/ch/d/sr/14.html#142.31> (05.05.2009)
- Asylverordnung 3 vom 11. August 1999 über die Bearbeitung von Personendaten (Asylverordnung 3 AsylV 3) ; abrufbar unter <http://www.admin.ch/ch/d/sr/14.html#142.31> (05.05.2009)
- Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16 Dezember 2005 (Stand 1. Januar 2009); abrufbar unter: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/142.20.de.pdf> (05.05.2009)
- Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA) vom 11. August 1999 (Stand am 5. Dezember 2008) abrufbar unter: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/142.281.de.pdf> (05.05.2009)

Annexes

Annex 1: AsylG – Auszug (Art. 22 f Das Flughafenverfahren in der Schweiz)

Art. 22²² Verfahren am Flughafen

¹ Bei Personen, die in einem schweizerischen Flughafen um Asyl nachsuchen, erhebt die zuständige Behörde die Personalien und erstellt Fingerabdruckbogen und Fotografien. Sie kann weitere biometrische Daten erheben und die Asylsuchenden summarisch zum Reiseweg und zu den Gründen befragen, warum sie ihr Land verlassen haben.²³

^{1bis} Das Bundesamt prüft seine Zuständigkeit zur Durchführung des Asylverfahrens unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Dublin-Assoziierungsabkommen.²⁴

^{1ter} Es bewilligt die Einreise, wenn die Schweiz für die Durchführung des Asylverfahrens aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003²⁵ zuständig ist und Asylsuchende:

- a. im Land, aus dem sie direkt in die Schweiz gelangt sind, aus einem Grund nach Artikel 3 Absatz 1 gefährdet oder von unmenschlicher Behandlung bedroht erscheinen; oder
- b. glaubhaft machen, dass das Land, aus dem sie direkt kommen, sie in Verletzung des Rückschiebungsverbotes zur Ausreise in ein Land zwingen würde, in dem sie gefährdet erscheinen.²⁶

² Kann auf Grund der Massnahmen nach Absatz 1 und der Prüfung nach Absatz 1^{bis} nicht sofort festgestellt werden, ob die Voraussetzungen für eine Einreisebewilligung nach Absatz 1^{ter} erfüllt sind, so wird die Einreise vorläufig verweigert.²⁷

^{2bis} Um Härtefälle zu vermeiden, kann der Bundesrat bestimmen, in welchen weiteren Fällen die Einreise bewilligt wird.²⁸

³ Das Bundesamt weist den Asylsuchenden gleichzeitig mit der Verweigerung der Einreise einen Aufenthaltsort zu und sorgt für angemessene Unterkunft.

⁴ Die Verfügung über die Verweigerung der Einreise und die Zuweisung eines Aufenthaltsortes ist der asylsuchenden Person innert zwei Tagen nach der Einreichung des Gesuches mit Rechtsmittelbelehrung zu eröffnen. Vorgängig wird ihr das rechtliche Gehör gewährt; es ist ihr zudem Gelegenheit zu geben, sich verbeiständen zu lassen.

⁵ Die asylsuchende Person kann am Flughafen oder ausnahmsweise an einem anderen geeigneten Ort längstens 60 Tage festgehalten werden. Nach einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid kann die weitere Festhaltung in einem Ausschaffungsgefängnis erfolgen.

⁶ Das Bundesamt kann die asylsuchende Person anschliessend einem Kanton zuweisen. In den übrigen Fällen richtet sich das weitere Verfahren am Flughafen nach den Artikeln 23, 29, 30, 36 und 37.

Art. 23²⁹ Entscheide am Flughafen

¹ Bewilligt das Bundesamt die Einreise in die Schweiz nicht, so kann es:

- a. das Asylgesuch nach den Artikeln 40 und 41 ablehnen; oder
- b. auf das Asylgesuch nach den Artikeln 32–35a nicht eintreten.

² Der Entscheid ist innert 20 Tagen nach Einreichung des Gesuchs zu eröffnen. Dauert das Verfahren länger, so weist das Bundesamt die asylsuchende Person einem Kanton zu.

Bericht Vereinigtes Königreich

Inhalt

Teil I: Einreise am Flughafen London Heathrow	251
Teil II: Das Asylverfahren im Vereinigten Königreich.....	252
1. Gesetzliche Grundlagen	252
2. Überblick über das reguläre Asylverfahren	253
3. Das Flughafenasylverfahren	258
4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren.....	260
Teil III: Abschiebung und Sicherstellung.....	262
5. Sicherstellung der Abschiebung	262
6. Abschiebung.....	263
7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen.....	267
Quellen.....	272
Interviews.....	272
Annexes.....	273
Annex 1: Organigramm UK Home Office	273
Annex 3: Information fax: Notification of the arrival of an inadequately documented person	275
Annex 4: IS80A - Notification of the arrival of an inadequately documented person	276
Annex 5: IS80B – Notification of potential liability to a charge	277
Annex 6: IS80C – Notification of a decision not to proceed with charge	278
Annex 7: IS80D - Notification of demand for payment	279
Annex 8: IS83 - Direction to remove a person or persons	280
Annex 9: Approved Gate check status certificate	281
Annex 10: Approved gate check status charter.....	282

Teil I: Einreise am Flughafen London Heathrow

0.1 Charakteristik des Flughafens London Heathrow

London Heathrow wird von in etwa 90 Airlines mit in etwa 180 Destinationen angefliegen. Zu den grössten Fluggesellschaften gehören die British Airways, BMI, Virgin Atlantic, American Airlines, United Airlines, Air Canada, Scandinavian Airlines und Iberia. London Heathrow weist in etwa 471'000 Flugzeugbewegungen auf, bei einer Passagierzahl von ca. 67,3 Millionen. Die internationalen Hauptdestinationen sind New York, Dublin, Paris, Amsterdam, Frankfurt, Los Angeles, Hongkong, Dubai, Madrid und Toronto.

London Heathrow steht im Eigentum der BBA Airports Limited, die neben Heathrow 7 weitere Flughäfen im Vereinigten Königreich betreibt.

0.2 Voraussetzungen für die Einreise ins Vereinigte Königreich

Personen, die weder britische Staatsbürger, noch Staatsbürger des Commonwealth of Nations mit einem Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich sind, oder Personen, die nicht aufgrund des EU Rechts ein Aufenthaltsrecht geniessen, benötigen eine Einreiseerlaubnis in das Vereinigte Königreich. Bei der Einreise muss ein gültiger nationaler Reisepass, oder ein Dokument, das die Identität und Nationalität zufriedenstellend dokumentiert, sowie Informationen über Grund, Dauer und Grundlage der Einreise nach und des Aufenthalts im Vereinigten Königreich vorgelegt werden¹.

0.3 Grenzkontrolle am Flughafen London Heathrow

Die UK Border Agency (UKBA) ist verantwortlich für die Grenzkontrolle zur Einreise in das Vereinigte Königreich. Hinter den Grenzkontrollkojen wird die Einreise von erfahrenen ImmigrationsbeamtlInnen überwacht, die bei Bedarf von den GrenzkontrollbeamtlInnen konsultiert werden kann.

Vorgelagerte Grenzkontrollen direkt beim Verlassen des Flugzeuges werden lediglich stichprobenartig und nur bei Flügen aus problematischen Abflugflughäfen durchgeführt.

Das Vereinigte Königreich setzt bei der Einreise über den Luftweg verstärkt auf ins Ausland ausgelagerte Kontrollen beim Einchecken an ausgewählten Abflugflughäfen. Ein eigens dazu geschaffenes Netzwerk von Airline Liaison Officers der UKBA, die an neuralgisch gelegenen Flughäfen stationiert sind, unterstützt diese Kontrollen sowie die Ausbildung des Personals der Fluglinien.

0.4 Einordnung als AsylbewerberIn oder Inadmissible

¹ Art 11 Immigration Rules, Stand November 2008. Für die konsolidierte Fassung siehe: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/policyandlaw/immigrationlaw/immigrationrules/>

Personen, die bei der Einreisekontrolle nicht die erforderlichen Dokumente vorweisen, wird die Einreise von GrenzkontrollbeamtInnen verweigert. Die betreffenden BeamtInnen konsultieren den *Chief Immigration Officer*, der/die in einer Beobachtungskabine (*Watch House*) im Ankunftsbereich die Passkontrollen überwacht. Der *Chief Immigration Officer* entscheidet gemäss dem Bericht des/der GrenzkontrollbeamtIn, ob der betreffenden Person die Einreise gestattet oder verweigert werden soll. Sollte sich aufgrund des Berichtes ergeben, dass es sich um eine unzureichend dokumentierte Person handelt, so wird die Einreise verweigert und die Person wird in einen Aufenthaltsraum gebracht.

Sollte die Person beabsichtigen, im Vereinigten Königreich um internationalen Schutz anzusuchen, wird sie einem Screening am Flughafen unterzogen, welches den weiteren Verlauf des Verfahrens bestimmt.

Bei unzureichend dokumentierte Personen, die keinen Hinweis auf Verfolgung im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention darlegen, wird das zuständige Beförderungsunternehmen informiert und aufgefordert, die Person mit der nächsten Möglichkeit zurück zum Abfahrtsflughafen zu bringen.

Personen beider Gruppen wird die Einreise in das Vereinigte Königreich zu diesem Zeitpunkt verweigert und sie werden von der UKBA an einen speziellen Aufenthaltsort am Flughafen geführt.

Teil II: Das Asylverfahren im Vereinigten Königreich

1. Gesetzliche Grundlagen

1.1 Gesetzliche Grundlagen für das Asylverfahren

Das Einwanderungsgesetz von 1971 (*Immigration Act 1971*) ist die Basis des derzeit geltenden Einwanderungsrechts im Vereinigten Königreich. Nachfolgende Gesetze haben notwendige Ergänzungen gebracht, um das Einwanderungsrecht den ständig sich ändernden Migrationsströmungen gerecht zu bleiben.

Zu den massgeblichen Gesetzen gehören:

- *Immigration (Carrier's Liability) Act 1987* ,
- *Immigration Act 1988*,
- *Asylum and Immigration Appeals Act 1993*,
- *Asylum and Immigration Act 1996*,
- *Special Immigration Appeals Commission Act 1997*,
- *Immigration and Asylum Act 1999*,
- *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*,

- Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc) Act 2004,
- Immigration, Asylum and Nationality Act 2006,
- UK Borders Act 2007.

Das britische Einwanderungsrecht ist damit auch zunehmend komplexer geworden. Um die daraus resultierende Rechtsunsicherheit und mögliche Doppelgleisigkeit in der Verwaltung zu vermeiden, arbeitet die UKBA zurzeit an einer Konsolidierung und Bereinigung des Einwanderungsrechts.

1.2 Gesetzliche Grundlagen für das Flughafenasylverfahren

Das Asylrecht im Vereinigten Königreich kennt kein gesondertes Asylverfahren am Flughafen. Asylanträge, die im Zuge der Einreise oder während der Abschiebung über einen Flughafen ebendort gestellt werden, erfahren keine spezielle Behandlung. In den meisten Fällen wird jedoch ein sogenanntes beschleunigtes Verfahren eingeleitet.

2. Überblick über das reguläre Asylverfahren

2.1 Zuständigkeiten und Organisation

Die Zuständigkeit im Bereich Grenzschutz, Einwanderung und Asyl wurde 2008 grundlegend reformiert. Die UK Border Agency umfasst seit dieser Reform neben den Migrations- und Grenzbehörden auch die Zollbehörde. Ziel der Reform war eine Vereinheitlichung und Effizienzsteigerung des Verwaltungsapparates im Vereinigten Königreich.

Als Ergebnis dieser Reform ist die UK Border Agency als die zentrale Behörde für alle Fragen, die das Asyl- und Fremdenwesen betreffen, hervorgegangen. Die UKBA ist eine Organisation mit 25.000 Beschäftigten, die in Gemeinden, an den Grenzen und weltweit in 135 Ländern operieren. Die UKBA ist aufgeteilt in 5 Einheiten (Grenze, internationale Angelegenheiten; Einwanderung, Intelligence, Kriminalität und Haft).

Die vielleicht wesentlichste Änderung, die durch die Reformen Eingang in das Asylsystem des Vereinigten Königreiches gefunden hat, ist das System der *case ownership*. Dies sieht vor, dass ein *case owner* einen Fall von Anfang bis zum Ende des Verfahrens betreut. Die *case ownership* ersetzt damit die zuständigkeitsbezogene Weiterleitung der Akten von SachbearbeiterIn zu SachbearbeiterIn. Praktisch gesehen umfasst dies das gesamte Asylverfahren, inklusive des Rechtsbehelfverfahrens, bis zur Integration (im Falle der Asylgewährung) oder der Abschiebung (im Falle eines rechtskräftig abweisenden Entscheides). Diese *case ownership* wird zusätzlich durch strenge Fristen ergänzt, innerhalb derer die einzelnen Verfahrensschritte abzuschliessen sind.

2.2 Zugang zum Asylverfahren

Personen, die einen Antrag auf internationalen Schutz einbringen werden zunächst einmal einem ersten Screening unterzogen. Screeningzentren werden von der UKBA (*screening unit*) in Liverpool, Croyden

(das grösste Screeningzentrum etwa 20 km ausserhalb Londons) und am Flughafen Heathrow betrieben.

In einem ersten Schritt werden die persönlichen Gegenstände des/der AsylbewerberIn untersucht und bei Hinweis auf die Herkunft oder Fluchtweg beschlagnahmt und der Akte beigefügt. Danach werden die Fingerabdrücke abgenommen und ins EURODAC System gespeist. Abschliessend erfolgt ein generelles Interview in dem generelle Fragen gestellt werden, ohne in ein substantielles Gespräch über die Fluchtgründe einzugehen.

Diese Schritte benötigen im Durchschnitt 3 Stunden. Ziel des Screenings ist die Aufnahme von Informationen die es der/dem *case owner* ermöglichen, den Antrag besser einzuordnen und zu bestimmen, welches Verfahren für die betreffende Person eingeleitet werden soll. Als mögliche Verfahrensalternativen gelten:

- Drittstaatszuständigkeit (zB.: Dublinverfahren) mit Zuordnung zum betreffenden Team der UKBA
- Beschleunigtes Verfahren (*fast track procedure*) mit Zuordnung zu einem *fast track team* der UKBA und einer die Abschiebung sichernden Unterkunft (zB.: Haftzentrum Harmondsworth)
- Verfahren für unbegleitete minderjährige AsylbewerberInnen
- Das reguläre Asylverfahren mit Zuordnung zu einem *asylum team* innerhalb des Vereinigten Königreiches und gleichzeitiger Unterbringung

Das Screeningverfahren wird in 85% der Fälle innerhalb der vorgesehenen 24 Stunden abgeschlossen. Im Schnitt werden pro Tag 40 Screening Interviews durchgeführt. Um diese kurze Frist einhalten zu können, werden täglich DolmetscherInnen in den häufigsten Sprachen angefordert, ohne den tatsächlichen Bedarf im Vorhinein feststellen zu können.

Nach diesem Screening laufen somit unterschiedliche nebeneinander bestehende Verfahren ab.

2.3 Verkürzte Verfahren (beschleunigtes Verfahren/Zulässigkeitsverfahren)

Das beschleunigte Verfahren (*fast track procedure*) im Sinne des britischen Asylsystems ist kein dem regulären Verfahren zeitlich vorgelagertes Verfahren, sondern ein eigenständiges Asylverfahren, das durch verkürzte Fristen geprägt ist, inhaltlich aber dem regulären Asylverfahren entspricht. Innerhalb der UKBA wird dieses Verfahren von einem speziellen Team (*fast track team*) durchgeführt.

Während dem beschleunigten Verfahren sind AntragstellerInnen in einer Schubhaft untergebracht und damit ihrer Freiheit entzogen.

Ein Asylantrag wird im beschleunigten Verfahren behandelt, wenn es als wahrscheinlich gilt, dass der Antrag innerhalb von 10 bis 14 Tagen entschieden werden kann. In der Praxis werden wenig komplexe

Anträge in diesem Verfahren behandelt. Zudem besteht jederzeit die Möglichkeit in das reguläre Asylverfahren zu wechseln.

Im Unterschied zum regulären Asylverfahren muss das beschleunigte Verfahren in 28 Tagen beendet sein. Die Fristen sind demnach:

- innerhalb der ersten 24 Stunden ab Zuordnung findet ein klärendes Eingangsgespräch mit dem/der AntragstellerIn statt, in dem das Ziel und der Inhalt des beschleunigten Verfahrens, die Sprache und Fragen der Rechtsberatung abzuklären sind,
- am 2. Tag wird ein substantielles Interview durchgeführt, an dem Rechtsberater anwesend sein können (was ca. in 99% der Interviews der Fall ist),
- am 3. Tag wird eine Entscheidung gefällt, wobei dem *case owner* ein Spielraum eingeräumt wird (insbesondere können *case owner* – wie zu jedem Zeitpunkt im beschleunigten Verfahren – den Fall an das reguläre Asylverfahren verweisen, wenn dies aufgrund der Komplexität des Falles angebracht erscheint,
- nach Zustellung der Entscheidung hat der/die AntragstellerIn 2 Tage Zeit ein Rechtsmittel zu erheben
- innerhalb von 5 Tagen nach Einbringung des Rechtsmittels soll eine Verhandlung vor einem Gericht unter Beisein des/der RechtsmittelwerberIn, des/der RechtsberaterIn, des *case owner* sowie eines/r DolmetscherIn anberaumt werden. Die Verhandlung wird in der Schubhaft, in einem dafür vorgesehenen Raum durchgeführt.
- Nach der Verhandlung soll innerhalb von 2 Tagen eine Entscheidung des Gerichtes erfolgen, die dem *case owner* zur Weiterleitung an die betreffenden AntragstellerInnen zugestellt wird.
- Anschliessend steht noch das Rechtsmittel an das Höchstgericht innerhalb von weiteren 2 Tagen mit einer Entscheidungsfrist von weiteren 2 bis 5 Tagen offen. Die Entscheidung des *High Courts* ist dann das letzte mögliche Rechtsmittel.

Im beschleunigten Verfahren wird in etwa 1% der Fälle der Flüchtlingsstatus anerkannt, 25% der Fälle werden an das reguläre Asylverfahren verwiesen und etwa 74% der Fälle werden im beschleunigten Verfahren abgewiesen.

Als Ziel sollen etwa 25% der Asylverfahren im beschleunigten Verfahren bearbeitet werden, was momentan aufgrund zu geringen Personals nicht möglich ist. Das *fast track team* in Harmondsworth umfasst 50 SachbearbeiterInnen, die als Zielvorgabe 70 Anträge pro Woche erledigen sollten.

2.4 Reguläres Asylverfahren

Sollte sich ein Antrag im Screeningprozess als komplex und substantiiert darstellen, so wird dieser einem/r SachbearbeiterIn (*case owner*) innerhalb eines Asylteams zugeordnet. Das reguläre Asylverfahren verläuft dann in etwa analog zum soeben dargestellten beschleunigten Verfahren ab:

- an dem der Zuordnung folgenden Tag findet ein Gespräch mit dem/der AntragstellerIn über das Ziel und den Inhalt des Verfahrens und die Sprache statt. Sollte die Unterbringung nicht an einem vom UKBA geführten Ort sondern privat erfolgen, wird der/die AsylbewerberIn über die Berichtspflichten (der/die AntragstellerIn muss sich demnach periodisch beim *case owner* persönlich melden) informiert. Abschliessend wird ein Termin für das Interview festgesetzt.
- Zwischen dem 7 und dem 12 Tag wird das substantielle Interview durchgeführt. Im regulären Verfahren ist dabei keine Rechtsvertretung vorgesehen. Obgleich die Rechtsberatung unentgeltlich ist, sieht das britische Asylgesetz keine Rechtsvertretung beim Interview vor.
- Im Anschluss an das Interview, das zwischen 2 und 7 Stunden dauern kann (bzw sich über mehrere Tage erstrecken kann), kann der/die AntragstellerIn innerhalb von 5 Tagen Ergänzungen zum Interview einbringen.
- Zwischen dem 15 und dem 30 Tag hat die Entscheidung zu ergehen. Der Antrag kann stattgegeben (Gewährung des Flüchtlingsstatus) oder abgewiesen werden.
- nach Zustellung der Entscheidung hat der/die AntragstellerIn 10 Tage Zeit, ein Rechtsmittel beim Einwanderungstribunal zu erheben
- Im Falle einer negativen Entscheidung koordinieren die *case owner* die Abschiebung.

2.5 Rechtsbehelfsverfahren

Erfolgt eine abweisende Entscheidung der UKBA, kann der/die AntragstellerIn das Asyl- und Einwanderungstribunal (*Asylum and Immigration Tribunal*) anrufen. Dieses Tribunal wurde im April 2005 eingerichtet. Rechtsbehelfsverfahren werden nach Section 82 und 83 des *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002* eingebracht

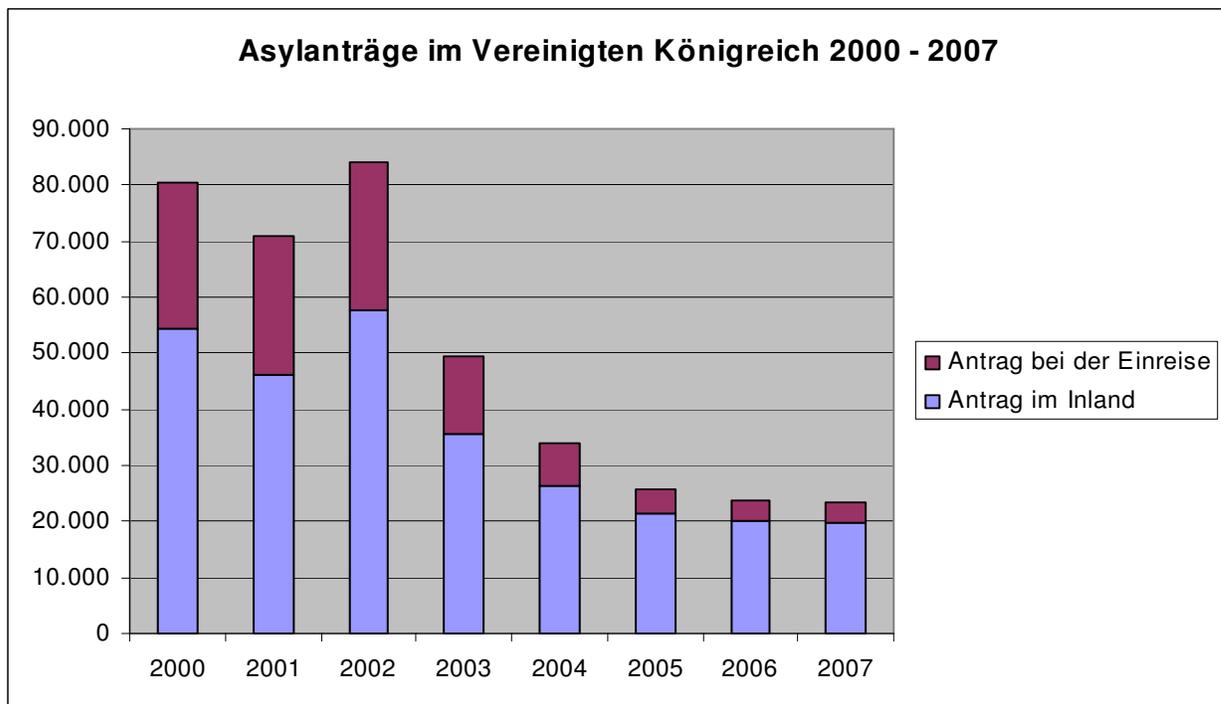
- Nach einer kurzen Durchsicht des Rechtsmittels im Beisein der Parteien, wird ein Verhandlungstermin festgesetzt.
- Nach der inhaltlichen Verhandlung soll innerhalb von 2 Wochen eine Entscheidung des Gerichts erfolgen, die den *case owner* der UKBA zur Weiterleitung an die AntragstellerInnen zugestellt wird.
- Die Rechtsbehelfsentscheidung kann dann durch mehrere Instanzen hindurch angefochten werden, bis zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg nach Erschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges.

Gegen die Entscheidung des Asyl- und Einwanderungstribunals können sowohl der/die AntragstellerIn als auch die UKBA einen Antrag auf Überprüfung der Entscheidung beim *Senior Immigration Judge* des Asyl- und Einwanderungstribunals einbringen (gemäß dem *Asylum and Immigration Act 2004*). Dagegen steht schliesslich noch ein Rechtsbehelfsverfahren an einen Höchstrichter und weiters an das Berufungsgericht offen.

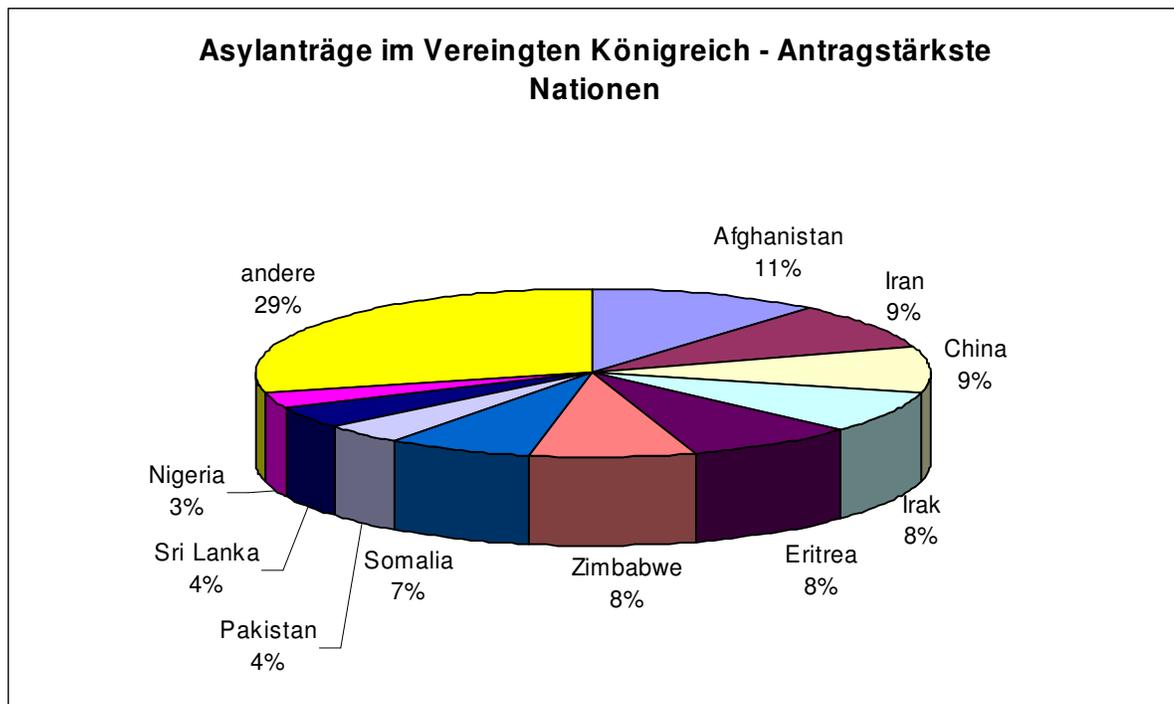
2.6 Fristen

Das britische Asylsystem sieht strenge Fristen vor, innerhalb derer die einzelnen Verfahrensschritte abgeschlossen werden sollen. Innerhalb von 6 Monaten soll nach diesem Plan das Asylverfahren inklusive Rechtsmittelverfahren bis zur Organisation und Durchführung der Rückkehr durchgeführt werden. Während im Jahr 2008 als Ziel 40% der Verfahren innerhalb dieser Frist einer Erledigung zugeführt werden sollten, ist das Ziel 60% im Jahr 2009, 70% im Jahr 2010 und 90% im Jahr 2011. Konsequenzen bei Überschreitung der Fristen sind nicht vorgesehen.

2.7 Statistik:.



Quelle: *Asylum Statistics United Kingdom 11/08 vom 21.08.2008, Home Office Statistical Bulletin, 6. Abrufbar unter: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/immigration-asylum-stats.html>*



Quelle: Asylum Statistics United Kingdom 11/08 vom 21.08.2008, Home Office Statistical Bulletin, 6. Abrufbar unter: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/immigration-asylum-stats.html>

3. Das Flughafenasyilverfahren

3.1 Zuständigkeiten und Organisation

Die UKBA ist in allen Teilen des Verfahrens auch am Flughafen London Heathrow zuständig. UKBA führt die Reisepasskontrolle bei der Einreise durch und ist damit verantwortlich für die gesamten Einreiseformalitäten.

Sollte eine Person bei der Einreise einen Asylantrag stellen, so wird dieser in einem Screeningverfahren direkt am Flughafen von BeamtInnen der UKBA - analog zum Screening im Inland - behandelt.

Für die Anhaltung von potentiellen AsylbewerberInnen während des Screenings am Flughafen hat die UKBA eine private Sicherheitsfirma, „G4S“ engagiert.

3.2 Flughafenasyilverfahren

Das geltende britische Asylsystem sieht kein spezielles Verfahren am Flughafen vor. Bis vor wenigen Jahren wurde das Erstinterview am Flughafen abgehalten. Steigende AsylbewerberInnenzahlen und unzureichende Infrastruktur am Flughafen selbst machten es jedoch praktisch unmöglich, Interviews in den geforderten 24 Stunden ab Ankunft durchzuführen. Bei (zu dieser Zeit) bis zu 150 AsylbewerberInnen pro Tag mussten die SachbearbeiterInnen teilweise Interviews in Räumen der

Airlines durchführen. Aufgrund dieser Umstände wurde das Asylverfahren am Flughafen eingeschränkt und der Grossteil des Verfahrens im Inland abgewickelt.

AsylbewerberInnen erhalten mit der Aufnahme des Asylverfahrens ein bis zur Beendigung des Verfahrens gültiges Aufenthaltsrecht. Die Dauer des Aufenthaltsrechtes im Einzelfall ist abhängig von der Art und Länge des Verfahrens.

Am Flughafen selbst erfolgt somit lediglich ein Interview im Rahmen des Screenings bezüglich Herkunft, Fluchweg und persönlicher Gegenstände, ohne dabei auf die Fluchgründe einzugehen. Nach dem Muster des Inlandscreenings (siehe oben Absatz 2.3.), hat die Screening Unit am Flughafen ebenso 24 Stunden Zeit ein erstes Routing durchzuführen und die/den AsylbewerberIn einem case owner zuzuordnen.

Ab diesem Zeitpunkt folgt das Asylverfahren der eingeschlagenen Schiene entweder im regulären Asylverfahren, als beschleunigtes (fast track) Verfahren, als spezielles Minderjährigenverfahren oder als Dublin (oder Drittstaats-) Verfahren.

3.3 Rechtsbehelfsverfahren

Da das britische Asylsystem am Flughafen lediglich ein Screening und damit kein spezielles Verfahren vorsieht, ist kein besonderes Rechtsbehelfsverfahren vorgesehen.

3.4 Fristen

Da das britische Asylsystem am Flughafen lediglich ein Screening und damit kein spezielles Verfahren vorsieht, sind keine besonderen Fristen vorgesehen. Es gelten die generelle Fristen von 24 Stunden innerhalb der das Screening am Flughafen abgeschlossen werden muss.

3.5 Besonders gefährdete Gruppen

Innerhalb des Screeningverfahrens am Flughafen sind keine besonderen Massnahmen für schützenswerte Gruppen vorgesehen. Unbegleitete minderjährige AsylbewerberInnen werden dem speziellen Verfahren für Minderjährige zugeordnet.

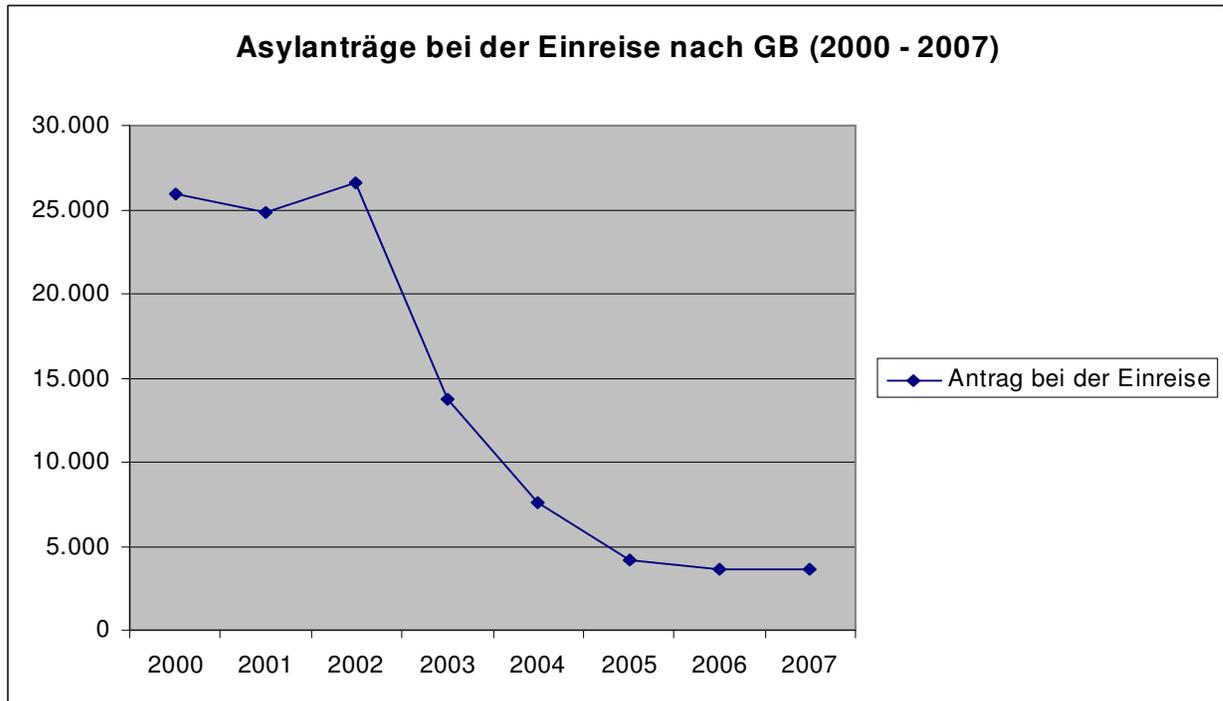
3.6 Rechtliche Beratung

Da das britische Asylsystem am Flughafen lediglich ein Screening und damit kein inhaltliches Verfahren vorsieht, sind keine besonderen Bestimmungen für die rechtliche Vertretung vorgesehen. Während des Screeningprozesses ist keine rechtliche Vertretung vorgesehen.

3.7 Rolle des UNHCR

UNHCR hat in einem eigenständigen Projekt Monitoringaufgaben für die Grenzabfertigung übernommen. Darüber hinaus nimmt UNHCR keine spezielle Stellung am Flughafenverfahren ein.

3.8 Statistiken



Quelle: *Asylum Statistics United Kingdom 11/08 vom 21.08.2008, Home Office Statistical Bulletin, 6.* Abrufbar unter: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/immigration-asylum-stats.html>. Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Statistik neben Flughäfen auch (Meeres)Häfen umfasst.

4. Betreuung von AsylbewerberInnen im Flughafenverfahren

4.1 Zuständigkeit

Analog zum Screening im Inland ist ein spezielles Screeningteam der UKBA für das Screening am Flughafen zuständig.

Für die Unterbringung und Betreuung wurde eine private Sicherheitsfirma, „G4S“, beauftragt.

4.2 Bewegungsfreiheit

Die Bewegungsfreiheit von AsylbewerberInnen ist während des Screeningprozesses auf die Räumlichkeiten in der Unterbringung beschränkt.

4.3 Unterbringung

Die Unterbringung am Flughafen während des Screeningprozesses erfolgt in dafür vorgesehenen Räumen (*short term holding facilities* oder *holding rooms*), ohne spezielle Einrichtung. Da das Screening in maximal 24 Stunden beendet sein muss sind weder Schlafmöglichkeiten noch sonstige Beschäftigungsmöglichkeiten vorgesehen.

AsylbewerberInnen haben Sitzmöglichkeiten und Zugang zu Toiletten. Eigene Räumlichkeiten für Frauen oder Kinder sind nicht vorgesehen.

Innerhalb der Unterbringung befinden sich, räumlich davon getrennte, Befragungszimmer für das Screeninginterview. Solche speziellen Räumlichkeiten befinden sich im Ankunftsbereich in jedem der internationalen Flughafengates.

4.4 Verpflegung

Während des Aufenthaltes in den holding rooms wird Verpflegung je nach Bedarf zur Verfügung gestellt. Die private Sicherheitsfirma besorgt die Verpflegung bei einer Cateringfirma und stellt diese kostenlos zur Verfügung.

4.5 Medizinischer Betreuung

Ambulante Behandlungen werden von einem Arzt, der am Flughafen Heathrow tätig ist, übernommen. Bei Bedarf werden AsylbewerberInnen von der privaten Sicherheitsfirma in ein nahegelegenes Spital gebracht.

4.6 Information der AsylbewerberInnen

Als Teils des Screenings werden AsylbewerberInnen über das Screening sowie über die weiteren Schritte vom *case owner* informiert. Weitergehende Informationen an den/die AsylbewerberIn sind nicht vorgesehen.

4.7 Kommunikation nach aussen

Ein Wertkartentelefon steht den AsylbewerberInnen zur Verfügung. Wertkarten werden von der privaten Sicherheitsfirma G4S zur Verfügung gestellt.

4.8 Beschäftigungsmöglichkeiten

Es sind keine speziellen Beschäftigungsmöglichkeiten in der Unterbringung in den *holding facilities* am Flughafen vorgesehen.

4.9 Materielle Unterstützung und persönliche Gegenstände

Im Normalfall behalten AsylbewerberInnen ihre Gegenstände bei sich. Grössere Gepäckstücke werden in einem der Unterkunft angrenzenden Raum gelagert.

Teil III: Abschiebung und Sicherstellung

5. Sicherstellung der Abschiebung

5.1 Gesetzliche Grundlagen

a) Gesetzliche Grundlagen für die Haft von Fremden

Die Einwanderungsgesetze ermöglichen die Haft von Fremden in *Immigration Service Removal Centres*, *Immigration Short Term Holding Facilities*, *Prison Service Establishments* und *Police Cells*. Gemäss den Einwanderungsgesetzen kann die Haft verhängt werden,

- um die Identität und die Grundlage für den Antrag zu prüfen,
- wenn Gefahr besteht, dass sich ein Fremder dem Verfahren entziehen könnte,
- wenn die Haft Teil des beschleunigten Verfahrens ist,
- um die Rückkehr einer Person, deren Asylantrag abgewiesen wurde vorzubereiten, sowie
- die Vorbereitung der Abschiebung einer anderen Person, die sich nicht rechtmässig im Vereinigten Königreich aufhält

b) Gesetzliche Grundlagen für die Sicherstellung der Rückkehr von INADs

Als gesetzliche Grundlage für die kurzfristige (24 Stunden nicht übersteigende) Anhaltung am Flughafen wird die Feststellung der Identität bzw die Überprüfung der Grundlagen des Antrages herangezogen.

5.2 Richterliche Kontrolle

Die Anhaltung in Schubhaft untersteht richterlicher Kontrolle. Generell werden die Haftanstalten regelmässig von Monitoringkommissionen und unabhängigen Beobachtern besucht, die die Haftbedingungen kontrollieren.

5.3 Unterbringung von INADs

Das britische Fremdensystem sieht unterschiedliche Grade der Haftanstalten vor – ähnlich dem System für Strafgefangene – je nach Konfliktpotential der Häftlinge. Drittstaatsangehörige, die bei ihrer Einreise am Flughafen London Heathrow einen Asylantrag gestellt haben und die nach dem Screeningverfahren entweder in das beschleunigte Verfahren oder in das Drittstaatsverfahren übergeleitet wurden oder Drittstaatsangehörige, die nach Ausführung eines strafrechtlichen Deliktes ihre Freiheitsstrafe im Vereinigten Königreich verbüsst haben und nun auf ihre Abschiebung warten, werden in der Haftanstalt Harmondsworth untergebracht. Diese Haftanstalt umfasst ca. 400 Haftplätze (ausschliesslich für Männer; Frauen werden in einer anderen Haftanstalt angehalten).

Die Haftanstalt wird von einer privaten Sicherheitsfirma (KALYX) im Auftrag der UKBA geführt. In etwa 150 MitarbeiterInnen (*detention custody officers*) arbeiten für Kalyx in Harmondsworth. Die Haftanstalt

umfasst ein umfangreiches Beschäftigungsprogramm für ihre Insassen (Atelier, Bibliothek für Bücher, DVDs, CDs und Tageszeitungen, Computerraum, Internetraum, Glaubensräume, Sporthalle, Fitnessraum, TV in den Zellen, etc.). Im Vereinigten Königreich gibt es 9 solche Haftanstalten. Von Seiten der UKBA sind 5 Personen in Harmondsworth tätig, die die Arbeit von KALYX überwachen.

Unzureichend dokumentierte Personen werden bis zu ihrer möglichen Rückkehr mit dem verantwortlichen Beförderungsunternehmen in *holding facilities* am Flughafen untergebracht. Es sind dies dieselben Räumlichkeiten, wie sie auch für AsylbewerberInnen verwendet werden, die am Flughafen das Ergebnis des Screenings abwarten. Eine getrennte Unterbringung dieser beiden Gruppen wird laut UKBA nicht für notwendig erachtet.

5.4 Dauer der Haft

Unzureichend dokumentierte Personen können in *holding facilities* am Flughafen bis zu 24 Stunden angehalten werden. Sollte innerhalb dieser Zeit ein Rückflug nicht organisiert werden können, so ist die betreffende Person in eine der Schubhaftanstalten (beispielsweise Haftanstalt Harmondsworth oder Colnbrook) nahe dem Flughafen zu überstellen.

Unzureichend dokumentierte Personen, die bei Ihrer Ankunft am Flughafen einen Antrag auf Asyl stellen, werden, wie bereits behandelt, zunächst einem Screeningverfahren unterzogen. Sollte weder ein Inlandsverfahren noch ein Minderjährigenverfahren eingeleitet werden, sondern ein beschleunigtes Verfahren oder ein Drittstaatsverfahren, so wird dieses ebenfalls in einer dem Flughafen nahegelegenen Haftanstalten durchgeführt. Die Haft dient der Sicherstellung der potentiellen Wiederausreise nach abgeschlossenem Verfahren. Das beschleunigte Verfahren muss innerhalb von 28 Tagen abgeschlossen werden².

6. Abschiebung

6.1 Zuständigkeit

Im Vereinigten Königreich ist grundsätzlich die UKBA für die Organisation und Durchführung der Rückkehr zuständig. Dem Grundsatz der *case ownership* folgend, betreuen die einzelnen *case owner* einen Fall ab Übernahme nach dem Screening bis zur tatsächlichen Rückkehr (abhängig vom Ausgangsfall können *case owner* mit einem Asylbegehren, mit illegaler Beschäftigung oder anderen Verstößen gegen die Aufenthaltsbestimmungen konfrontiert gewesen sein). Die *case owner* werden dabei von speziellen Teams innerhalb der *removals logistics* Abteilung unterstützt. Die *case owner* fungieren dabei als eine Art *case manager* und koordinieren ab Abschluss des inhaltlichen Verfahrens die Rückkehr.

² Generell ist im Vereinigten Königreich die Dauer der Haft zur Vorbereitung und Sicherung der Abschiebung mit einem Jahr bzw. maximal 18 Monaten beschränkt.

Die Rückkehrlogistikabteilung besteht aus ca. 225 MitarbeiterInnen, die in unterschiedliche Teams (z.B.: *Charter Team, Central Documentation Team, AVR Team, Last Minute Legal Challenges Team, Foreign Government Liaison Team*) aufgeteilt sind.

Für die faktische Abschiebung bedient sich die UKBA privater Sicherheitsfirmen, wenn eine Begleitung erforderlich ist. Die tatsächliche Abschiebung (wie auch die zwangsweisen Überstellungen von inhaftierten Drittstaatsangehörigen innerhalb des Vereinigten Königreiches) wird damit nicht von einer mit Staatsgewalt ausgestatteten Einheit der UKBA, sondern von privatem Sicherheitspersonal durchgeführt.

6.2 Verfahren bei Abschiebung

Das Vereinigte Königreich entwickelte einen starken Fokus auf die Rückkehrpolitik. An erster Stelle steht dabei die Rückkehr von Personen, die eine Bedrohung für die Sicherheit des Vereinigten Königreiches darstellen (in der Praxis handelt es sich dabei um Straftäter), gefolgt von der Rückkehr von abgelehnten AsylbewerberInnen und der Rückkehr von illegal beschäftigten Drittstaatsangehörigen.

Als Grundpfeiler der britischen Rückkehrpolitik gilt

- der Vorzug der freiwilligen Rückkehr gegenüber der erzwungenen sowie
- der Grundsatz, dass es a priori kein Land gibt, in das nicht abgeschoben werden kann². Jede Rückkehr muss einer eingehenden individuellen Betrachtung unterzogen werden, um die Möglichkeit einer Abschiebung zu erörtern, wobei praktische, humanitäre und menschenrechtliche Erwägungen berücksichtigt werden.

Ausgangspunkt für eine Abschiebung kann einerseits ein abgeschlossenes substantielles Verfahren sein, indem bereits alle möglichen Instanzen ausgeschöpft wurden. Sollte in diesem Verfahren die betreffende Person in privater Unterkunft im Vereinigten Königreich leben, so nimmt die UKBA sie bei der nächsten Gelegenheit (*reporting* beim *case worker*) in Haft, sollte sich die Person der Rückkehr mit hoher Wahrscheinlichkeit entziehen wollen. Andernfalls wird jene Haftanstalt, in der die abzuschiebende Person untergebracht ist, über die geplante Abschiebung verständigt.

Als häufigste Barrieren, die einer Abschiebung entgegenstehen können, sind das Fehlen von Reisedokumenten, die mangelnde Kooperationsbereitschaft der abzuschiebenden Person, sowie falsche oder gefälschte Informationen zu nennen. Ein eigenes Team beschäftigt sich mit der Beschaffung von Dokumenten, in enger Kooperation mit ausländischen Vertretungsbehörden im Vereinigten Königreich.

Je nach Kooperationsbereitschaft der abzuschiebenden Person können unterschiedliche Stufen der Rückkehr unterschieden werden:

- Bei voller Kooperationsbereitschaft der abzuschiebenden Person wird sie angewiesen beim Flughafenteam die Rückführung anzumelden. Dieser *self-check-in-removal* ist die „sanfteste“ Form

der Rückkehr. Sollte sich die Person dazu entschliessen noch vor einer rechtskräftigen Entscheidung auszureisen, unterzeichnet sie eine Deklaration, dass sie das Vereinigte Königreich freiwillig verlässt.

- Im Falle, dass medizinische Hilfe bei der Abschiebung notwendig wäre, wird eine medizinische Begleitung der abzuschiebenden Person beigegeben.
- Meist wehren sich abzuschiebende Personen erst kurz vor dem Abflug. In einem solchen Fall wird die Abschiebung abgebrochen und auf eine begleitete Abschiebung umgeändert.
- Sollte sich die Person vehement wehren, wird eine Charterabschiebung erwogen.

Für die Begleitung der Abschiebung bedient sich die UKBA der privaten Sicherheitsfirma G4S. Dieser Sicherheitsfirma wird der Akt insoweit übermittelt, dass sie im Stande ist, eine Risikoanalyse durchzuführen, um anschliessend den notwendigen Grad an Sicherheitsvorkehrungen zu bestimmen.

Die abzuschiebende Person wird spätestens 72 Stunden vor der tatsächlichen Abschiebung von der entsprechenden Entscheidung informiert. Gegen diese Entscheidung kann das Gericht angerufen werden, sollten wesentliche Verfahrensgrundsätze verletzt worden sein.

Sind bei Charterabschiebungen alle Dokumente für die Abschiebung gesammelt, werden diese vom verantwortlichen *case owner* sieben Tage vor der geplanten Abschiebung an das Rückkehrlogistikteam am Flughafen übermittelt. Dieses Team unternimmt eine letzte Qualitätskontrolle und prüft ob alle notwendigen Dokumente vorliegen. Nur wenn dies der Fall ist, beginnt die eigentliche Abschiebung.

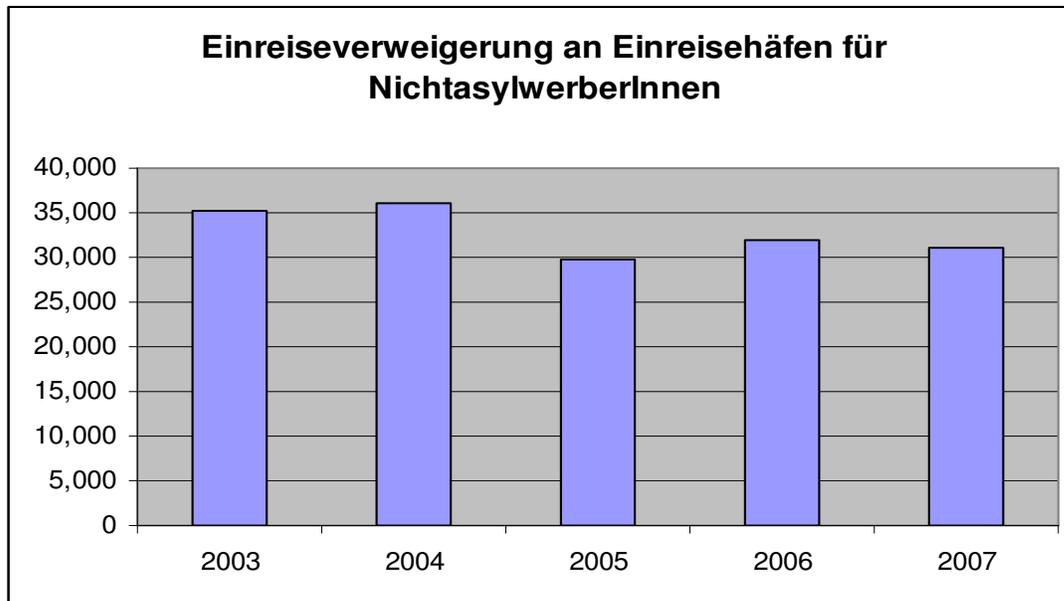
Bei Nichtcharterabschiebungen übermitteln die *case owner* die Reisedokumente dem Einwanderungsbüro am Abflughafen.

Die abzuschiebende Person wird für den Normalfall wenige Stunden vor der Abschiebung zum Flughafen gebracht, wo eigene *holding facilities* für abzuschiebende eingerichtet sind, die den selben Standard aufweisen wie jene für AsylbewerberInnen oder Inadmissibles bei der Ankunft (beide sind jedoch räumlich von einander getrennt). Abzuschiebende Personen werden in diesen Räumlichkeiten vor der Abschiebung untergebracht. Die Betreuung erfolgt durch eine private Sicherheitsfirma. Verpflegung erfolgt je nach Bedarf analog zu den *holding facilities* bei der Ankunft. Dennoch sind die Konditionen hier besser als bei der Ankunft und umfassen auch einen Familienraum sowie Duschen.

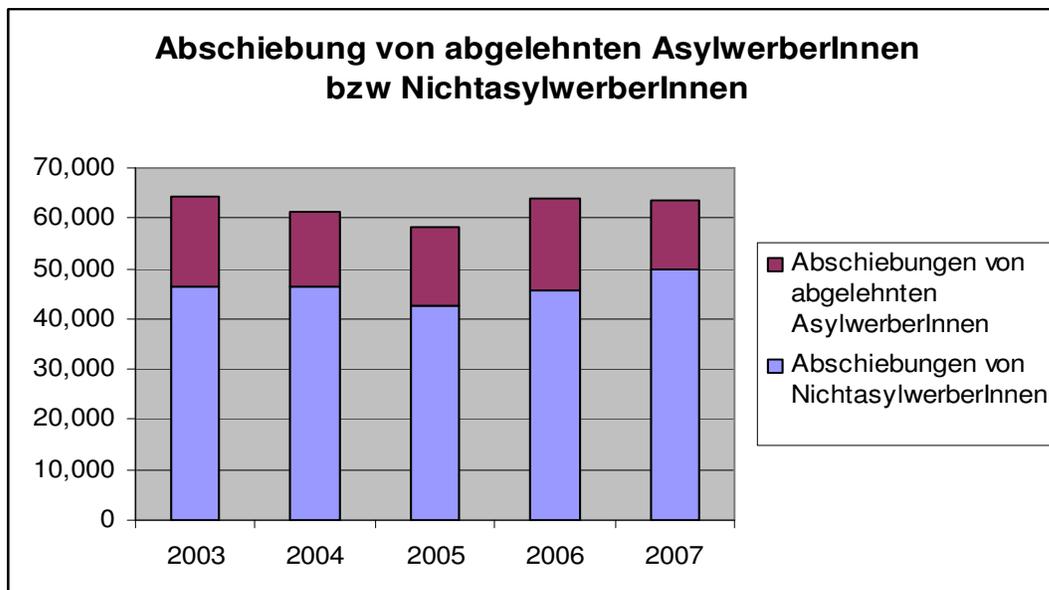
Sollte sich eine Person vehement der Abschiebung widersetzen, so wird die **Abschiebung per Charter** erwogen. Ein eigens dafür zuständiges Team übernimmt in diesem Fall die Koordination. Eine Charterabschiebung wird mit maximal 50 Personen durchgeführt, wobei durchschnittlich 1,6 Personen die Abschiebung begleiten. Die Charterabschiebung wird von der UKBA, der privaten Sicherheitsfirma und zusätzlichem ärztlichen Personal begleitet.

Bei Charterabschiebungen wird die abzuschiebende Person spätestens 5 Tage vor der tatsächlichen Abschiebung per Entscheid informiert. Eine dagegen erhobene Beschwerde bei Gericht soll damit mehr Zeit erhalten, die Angelegenheit zu bearbeiten ohne die Charterabschiebung verschieben zu müssen. Eine gerichtliche Untersuchung hat jedenfalls selbst keine aufschiebende Wirkung. Für gewöhnlich werden Gerichte frühzeitig über eine Charterabschiebung informiert.

6.3 Statistiken



Quelle: *Control of Immigration: Statistics United Kingdom 2007, August 2008, Seite 42.*



Quelle: *Control of Immigration: Statistics United Kingdom 2007, August 2008, Seite 89.*

7. Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

7.1 Vereinbarungen mit Flugbeförderungsunternehmen:

Die Basis für das Einwanderungsrecht geht zurück auf das Einwanderungsgesetz (*Immigration (Carriers Liability) Act*) von 1987. Anstelle dieses Gesetzes trat am 8. Dezember 2002 Abschnitt 40 des Einwanderungs- und Asylgesetzes (*Section 40 of the Immigration & Asylum Act*) in Kraft.

Das Vereinigte Königreich begann 1993 zunächst mit einem Fluglinien-Verbindungsbeamten (*Airline Liaison Officer – ALO*) ein Airline Liaison Netzwerk aufzubauen. Das Netzwerk wurde kürzlich in *Risk and Liaison Overseas Network (RALON)* umbenannt. Während im Jahr 2000 noch 25 ALOs im Ausland tätig waren, waren es 2004/5 bereits 34 BeamtInnen an 32 Orten ausserhalb des Vereinigten Königreiches. An 11 Auslandsstellen sind zusätzlich Stellvertreterpositionen vorgesehen. ALOs, die heute Immigration Liaison Officers (ILM) genannt werden, werden an Transit- und Ursprungsflughäfen eingesetzt.

Die *Liaison Officers* erfüllen folgende Aufgabe:

- Beratung und Training für Beförderungsunternehmen zu den Einreisebestimmungen des Vereinigten Königreiches,
- Dokumententraining,
- Betrieb einer 24 Stunden Helpline - teilweise auch vom Airline Liaison Hauptquartier in London betrieben,
- Beratung und Anwesenheit beim Check-in.

7.2 Verantwortlichkeiten von Flugbeförderungsunternehmen:

Eine Person, die in das Vereinigte Königreich einreisen möchte, benötigt dazu:

- Ein gültiges Reisedokument oder einen Reisepass und
- wenn notwendig, ein gültiges Visum.

Beförderungsunternehmen können gemäss Abschnitt 40 des Immigration & Asylum Act verantwortlich gemacht werden, wenn ein Passagier bei der Einreise:

- kein Reisedokument,
- kein Visum,
- ein gefälschtes Reisedokument oder Visum,
- ein manipuliertes Reisedokument,
- ein bereits abgelaufenes Reisedokument oder Visum,

- ein unechtes Reisedokument,
- ein nichtannehmbares Reisedokument,
- ein auf betrügerische Art und Weise erlangtes Reisedokument,
- sich fälschlich auf die Visafreiheit berufend kein Visa,
- sich als der rechtliche Besitzer eines Reisedokumentes ausgibt,
- kein Visum für Minderjährige (trotz Minderjährigkeit und Visapflicht); oder
- ein unechtes Dokument

vorlegt.

Um einer Strafe nach Section 40³ zu entgehen, kann das Beförderungsunternehmen nachweisen, dass seinem Personal beim Einchecken die erforderlichen Dokumente vorgelegt wurden oder, dass eine Fälschung oder Betrug nicht *offensichtlich erkennbar* war. Als vernünftigerweise offensichtlich erkennbar gilt eine Fälschung dann nicht, wenn sie von einer solchen Beschaffenheit ist, dass sie von einer zu diesem Zweck trainierten Person, nach sorgfältiger aber kurzer Kontrolle ohne Unterstützung von technischen Hilfsmitteln vernünftigerweise erkannte hätte werden müssen.

Die UKBA empfiehlt dem Personal beim Einchecken im Zweifelsfall, die lokalen ILMs oder die UKBA beim Ankunftsflughafen zu kontaktieren. Mögliche Helplines sind auf der Visa Informationskarte ersichtlich. Die Helpline arbeitet 24 Stunden/Tag und berät Eincheckteams bei Unklarheit, ob ein Passagier in das Flugzeug gelassen werden oder zurückgewiesen werden soll. Die Entscheidung darüber, ob einer Person Zutritt zum Flugzeug gestattet wird oder nicht, verbleibt allerdings in jedem Fall beim Beförderungsunternehmen.

Approved Gate Check Status (AGC - Status)

Eine Möglichkeit für Beförderungsunternehmen mögliche Strafen zu vermeiden, besteht in der Erlangung eines „*Approved Gate Check Status*“. Um einen solchen Status zu erlangen, muss das Beförderungsunternehmen

- einen nachweislich hohen Dokumentenprüfstandard vorweisen, sowie
- einen hohen Grad an Kooperationsbereitschaft
- einen zufriedenstellenden Akt bezüglich seiner finanziellen Verpflichtungen nach dem *carrier liability act*, und

³ Immigration and Asylum Act 1999

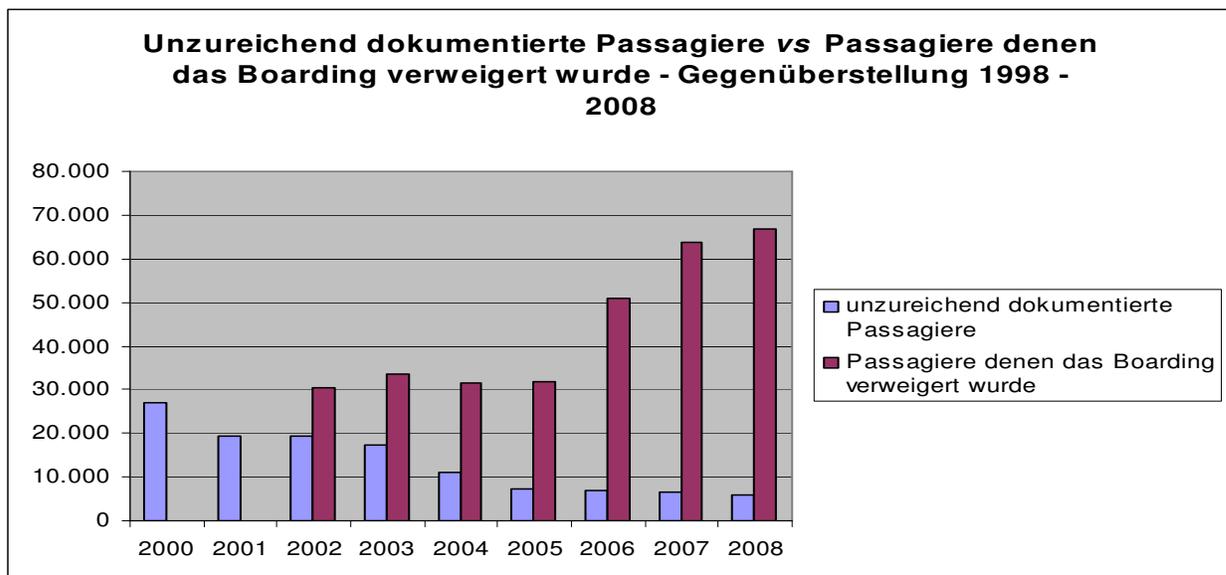
- eine kontinuierlich zufriedenstellende Leistung

vorweisen.

Für die Beförderungsunternehmen besteht der Vorteil einer Akkreditierung darin, dass deren MitarbeiterInnen von ExpertInnen der UKBA gratis Trainings zur Dokumentenprüfung erhalten. Von Gebühren für unzureichend dokumentierte Passagiere kann als Belohnung abgesehen werden, da davon auszugehen ist, dass die betreffenden Fluglinien die notwendigen und auch zumutbaren Dokumentenchecks gewissenhaft durchgeführt hatten. Eine Akkreditierung wird darüber hinaus auch als zusätzliche Motivation für gewissenhafte Arbeit des Eincheckpersonals verstanden.

Ein AGC Status wird grundsätzlich einer Fluglinie für eine bestimmte Reiseroute für 6 Monate ausgestellt. Würde beispielsweise die „Fluglinie X“ einen AGC Status für Paris Charles de Gaulle beantragen, würde zunächst deren Arbeit an diesem Flughafen geprüft. Werden die Kriterien erfüllt, erhält die Fluglinie den AGC Status für alle Flüge von Paris Charles de Gaulle zu allen Destinationen innerhalb des Vereinigten Königreiches. Sollte dieselbe Fluglinie den AGC Status auch für Flüge von beispielsweise Madrid, Barcelona oder Wien wollen, müssten separate Anträge eingebracht werden. Alle 12 Monate führt die UKBA Kontrollen durch, wobei vereinzelt auch das *check-in* Team beobachtet wird und Statistiken über Boardingverweigerungen vorgelegt werden müssen.

Im vergangenen Jahr 2008 langten 73 Anträge zur Erlangung eines AGC-Status bei der UKBA ein. 41 Standorte erhielten einen AGC Status im Jahr 2008 und an 5 Standorten wurde dieser Status aufgehoben. Insgesamt verfügen 326 Standorte über einen gültigen AGC Status.



Quelle: die Zahlen wurden von der Carriers Liaison Section Risk (CLS), Risk and Liaison Overseas Network (RALON), UK Border Agency zur Verfügung gestellt.

7.3 Identifikation des Flugbeförderungsunternehmens

Sporadisch und nach Risikoanalyse werden vorgelagerte Grenzkontrollen nach Verlassen des Flugzeuges durchgeführt. Diese Kontrollen sind aber nur begrenzt durchführbar. Sollte eine Person den Boardingpass nach Ankunft beseitigen, können Aufzeichnung der Überwachungskameras im Ankunftsbereich überprüft werden, um den Flugbetreiber feststellen zu können.

7.4 Kosten

Neben den Strafen für das nicht ordnungsgemäss durchgeführte Einchecken, muss die Fluglinie auch für die Kosten der Rückführung aufkommen sowie für die Unterbringungskosten bis zum Abflug.

7.5 Bussen

Sollte ein Passagier die erforderlichen Dokumente für die Einreise in das Vereinigte Königreich nicht besitzen, so kann das Beförderungsunternehmen mit einer Strafe von £ 2000.- belangt werden.

Die UKBA hat ein eigenes Verfahren für die Eintreibung von Bussen der Fluggesellschaften entwickelt, das neben dem Rechtsweg vor Gericht eine Reihe von vorgelagerten klärenden und deeskalierenden Gesprächen vorsieht. Damit werden seitens der UKBA grosse Anstrengungen unternommen, um eventuelle weiterreichende Sanktionen (wie beispielsweise Gerichtsverfahren) gegen Flugbetreiber nicht notwendig werden. Der Grossteil der Fluglinien ist kooperativ. Seit der Einsetzung der *Carriers Liaison Section* (CLS) im Jahr 1987 wurden lediglich 3 Verfahren bei Gericht anhängig gemacht.

7.6 Praktische Erfahrungen mit der Verantwortlichkeit von Flugbeförderungsunternehmen

Sollte die UKBA von einer möglichen Verantwortung eines Beförderungsunternehmens Kenntnis erlangen, so legt die UKBA einen Akt an und informiert das Beförderungsunternehmen innerhalb von 24 Stunden (im Idealfall sollte diese Information innerhalb von 2 Stunden erfolgen) über den Aufgriff einer unzureichend dokumentierten Person⁴. Die Information erfolgt per Telefon oder persönlich. Das Beförderungsunternehmen erhält dann die Möglichkeit, Einsicht in die vorgelegten Dokumente zu nehmen und gegebenenfalls mit der aufgegriffenen Person zu sprechen. Die Anklage wird innerhalb von 24 Stunden überprüft und gemäss der Einschätzung erhält das Beförderungsunternehmen entweder eine Notifizierung über eine unzureichend dokumentierte Person ohne Anklage zu erheben⁵, oder eine Notifizierung über eine mögliche Verantwortung und einer daraus resultierenden Anklage⁶. In letzterem Fall hat dann das Beförderungsunternehmen 30 Tage Zeit sich zu äussern.

Für den Fall einer möglichen Anklage und Strafe nach *Section 40*, kann das Beförderungsunternehmen innerhalb von 30 Tagen mit den verantwortlichen SachbearbeiterInnen der UKBA am Flughafen in Kontakt treten und die Anklage schriftlich oder persönlich besprechen. Im Anschluss an dieses

⁴ siehe Dokument zur Information über eine unzureichend dokumentierte Person CLA(1

⁵ siehe Dokument IS80A im Anhang

⁶ siehe Dokument IS80B im Anhang

Gespräch oder spätestens nach dem Ablauf der Frist entscheidet der HMI ob, die erhobene Anklage fallengelassen wird⁷, oder eine Zahlungsaufforderung an das Beförderungsunternehmen zu ergehen hat⁸.

Ein Beförderungsunternehmen, das ein Formular IS80D⁹ erhalten hat, kann innerhalb von 28 Tagen dagegen bei der CLS berufen. Sollte die CLS die Anklage nach Prüfung der Umstände aufrecht halten, so steht der Rechtsweg an das Landesgericht (*county court*) offen, wobei die CLS den Beförderungsunternehmer einlädt die Sache gegebenenfalls zuvor nochmals zu besprechen.

⁷ siehe Dokument IS80C im Anhang

⁸ siehe Dokument IS80D im Anhang

⁹ siehe Annex 7.

Quellen

Interviews

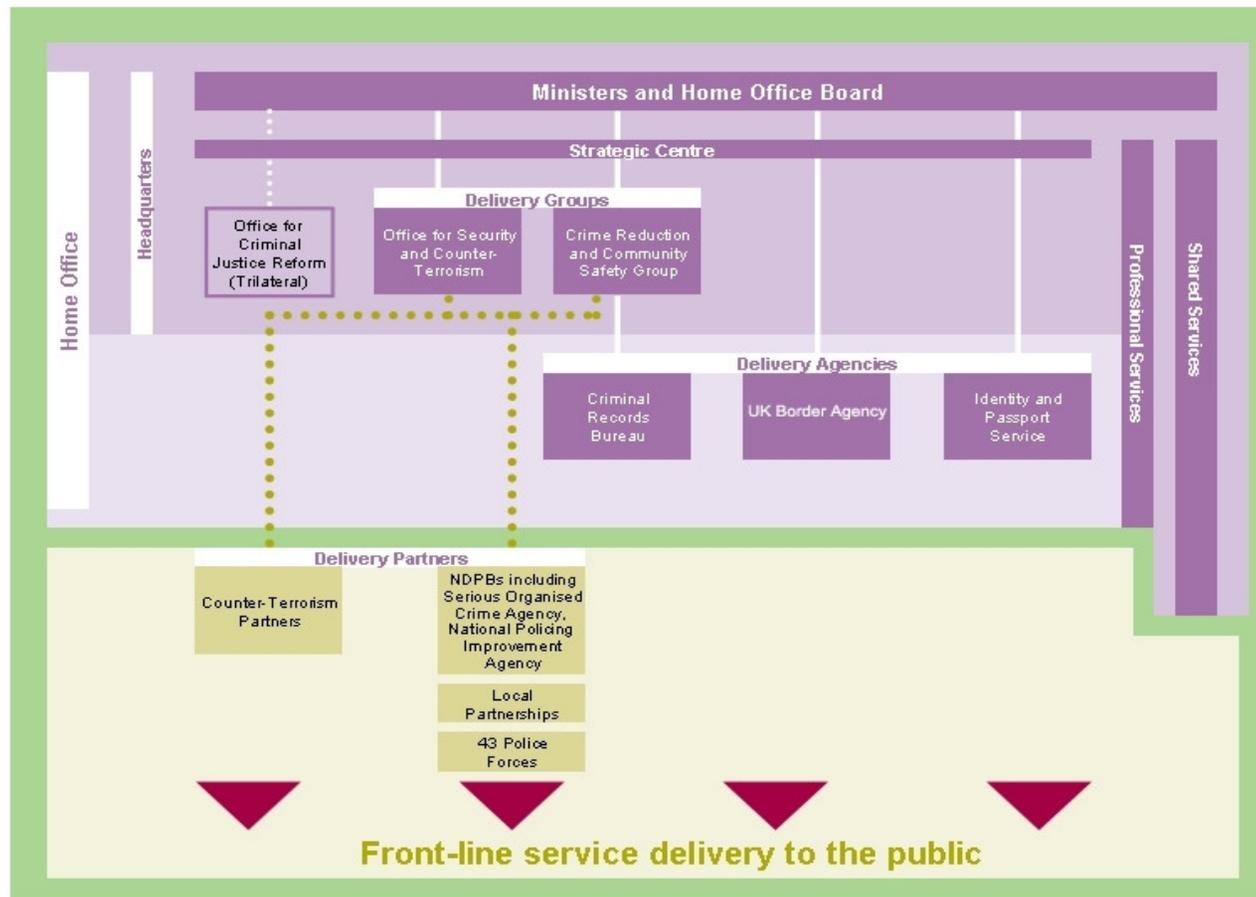
Während des Studienaufenthaltes am Flughafen London Heathrow vom 22 bis 23 Januar 2009 wurden die unten angeführten Regierungs- und Nichtregierungsvertreter getroffen. So die im Bericht verwendeten Informationen nicht anders gekennzeichnet wurden, basieren sie auf Gesprächen mit den folgenden Personen:

<u>Regierungsorganisationen:</u>	
John Lang	<i>UKBA, Sector Head Asylum Team West</i>
Philip Thorpe	<i>UKBA, Asylum Team West, Case Owner</i>
Megan Mitchell	<i>UKBA, Asylum Team West, Case Owner</i>
Steve Burns	<i>UKBA, HM Inspector, Carriers Liaison Section Risk (CLS), Risk and Liaison Overseas Network (RALON)</i>
Nichola Folley	<i>UKBA, Chief Immigration Officer, Risk and Liaison Overseas Network, Operations Centre</i>
Jim Roberts	<i>UKBA, Chief Immigration Officer, Carriers Liaison Section (CLS), Risk and Liaison Overseas Network (RALON)</i>
Marilyn Terresfield	<i>UKBA, Harmondsworth Detention Facility</i>
	<i>UKBA, Fast Track Asylum Team Harmondsworth</i>
Barry Corradine	<i>UKBA, Lunar House, Assistant Director, Public Enquiry Office/Asylum, Screening Unit</i>
Helene Ford	<i>UKBA, Return Liaison Unit, Removals Logistics</i>
Mukat Banwaits	<i>UKBA London Heathrow</i>
Charles Whitty	<i>UKBA, Removals Team Airport</i>
Killian Tuck	<i>UKBA, Watch Desk, Arrivals Terminal 2</i>

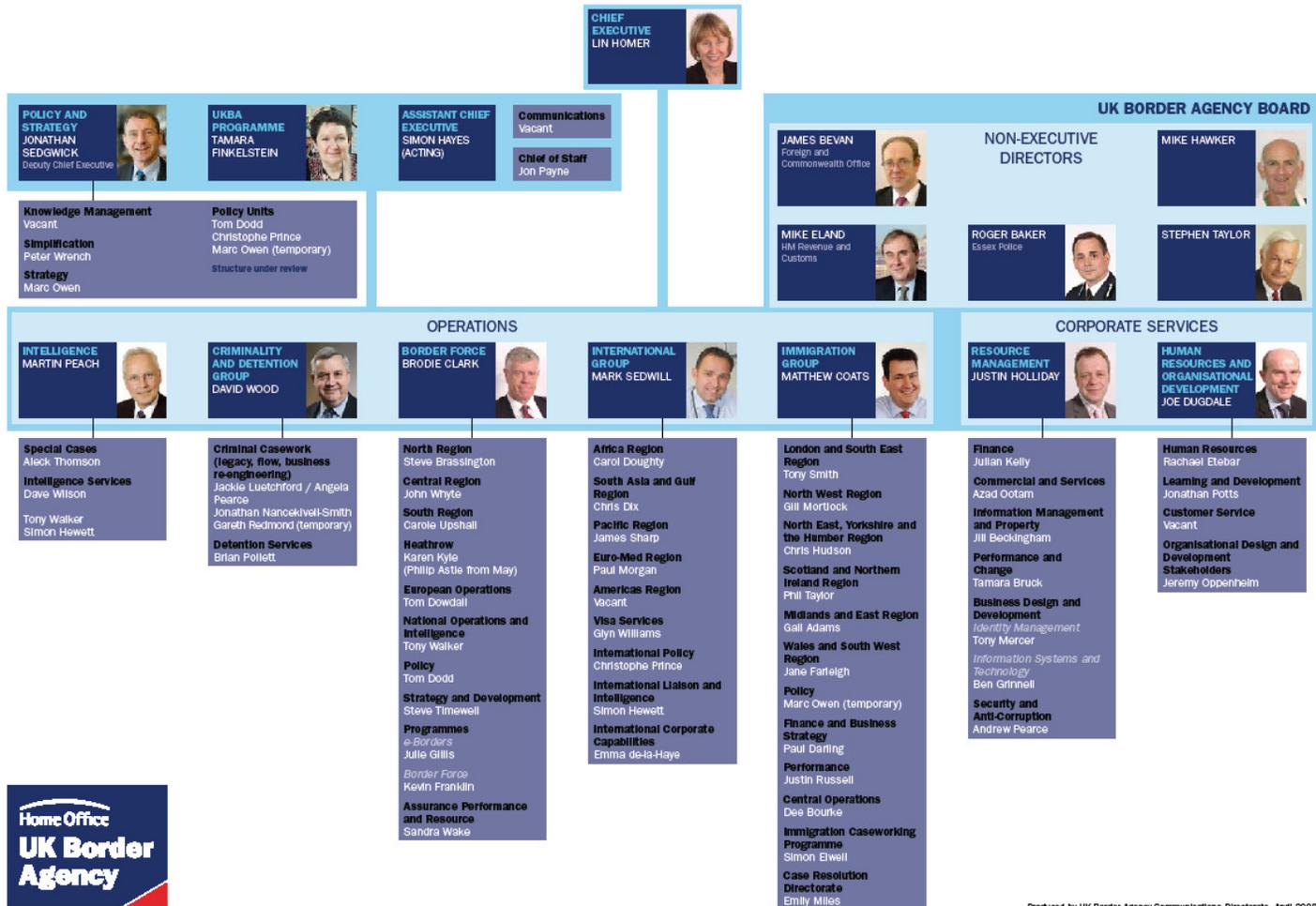
<u>Internationale Organisationen:</u>	
Alexander de Chalus	<i>UNHCR, Senior Protection Clerk</i>

Annexes

Annex 1: Organigramm UK Home Office



Annex 2: Organigramm UKBA



Annex 3: Information fax: Notification of the arrival of an inadequately documented person



Home Office
UK Border Agency

Border Force
Manchester Airport
Manchester

Fax

Tel +44 (0) 161 489 2097
Fax +44 (0) 161 489 2069
Web www.ukba.homeoffice.gov.uk

SECTION 40 IMMIGRATION AND ASYLUM ACT 1999
Notification of the arrival of an inadequately documented person

To (Carrier) BRITISH MIDLAND

Fax Number _____

Passenger's Name DONALD DUCK

Alias _____

Sex MALE

Nationality USA

Date of Birth 14/02/1977

Port Reference Number MAN/1229386

Arrived From Chicago

Flight Number BD 706

Date and Time 19/06/2008 @ 8.05

(Mark first applicable category only)

No Document	False Document	Impersonation	Mutilated Document	False Visa	Expired Visa	No Visa	Child Visa
Deferred Visa	Used Visa	Expired Document	Fraudulently Obtained	Forged Visa Exemption	Spurious Document	Unacceptable Document	Other
		✓					

The above-named person was found to be inadequately documented on arrival at Terminal 3. A further notice will be sent to you in due course when your potential liability to charge has been considered. In the meantime if you require further information please contact our Carriers' Liability Desk on 020 8745 6816.



..... Immigration Officer

CLA 1

Annex 4: IS80A - Notification of the arrival of an inadequately documented person

 Home Office	Port Ref: MAN/1229386 HO Ref:	IS80A(S40)
	UK Immigration Service Manchester Airport Manchester Telephone 0161 489 2097 Fax 0161 489 2069	
To the Station Manager British Midland	Your Ref:	
	Our Ref:	MAN/1229386
	Date:	20 June 2008
<hr/> NOTIFICATION OF ARRIVAL OF AN IMPROPERLY DOCUMENTED PASSENGER <hr/>		
Name of Passenger (Alias)	:	Donald Duck
Sex	:	Male
Date of Birth	:	14 February 1977
Nationality	:	United States of America
Arrival Date	:	19 June 2008
Port of Embarkation	:	Chicago Il, O'hare International
Via	:	
Flight/Ship	:	BD706
Reason for charge	:	Expired Passport/Travel Document
I am writing to advise you that the above-named person arrived in the United Kingdom as shown and failed to produce:		
<ul style="list-style-type: none">* an immigration document which is in force and which satisfactorily establishes his/her identity and nationality or citizenship, and* a valid visa of the required kind.		
You will be pleased to know that after due consideration I have decided that no action will be taken under S.40 of the Immigration and Asylum Act 1999 (as amended).		
		
HM Inspector (for and on behalf of the Secretary of State).		
* delete as appropriate		

Annex 5: IS80B – Notification of potential liability to a charge

	Port Ref: MAN/1229386	IS80B (S40)
	HO Ref:	
<hr/>		
UK Immigration Service Manchester Airport Manchester Telephone 0161 489 2097 Fax 0161 489 2069		
<hr/>		
To Duty Station Manager British Midland	Your Ref:	
	Our Ref: MAN/ 1229386	
	Date: 24 June 2008	
<hr/>		
NOTIFICATION OF POTENTIAL LIABILITY TO A CHARGE		
<hr/>		
Name of Passenger (alias)	:	Donald Duck
Sex	:	Male
Date of Birth	:	14 February 1977
Nationality	:	United States of America
Arrival Date	:	19 June 2008
Port of Embarkation	:	Chicago Il, O'hare International
Via	:	
Flight/Ship	:	BD706
Reasons for charge	:	Expired Passport/Travel Document
<p>I am writing to advise you that the above-named person arrived in the United Kingdom as shown and failed to produce:</p> <ul style="list-style-type: none">• an immigration document which is in force and which satisfactorily establishes his identity and nationality or citizenship, and• a valid visa of the required kind. <p>Under S.40 of the Immigration and Asylum Act 1999 (as amended), you may be liable to pay the Secretary of State the sum of £2,000. I am prepared to consider, within 30 days of the above date, any representations you may wish to make as to why the charge should not be imposed. Please address any representations to me at the above address.</p> <p>A decision will be made on your liability to charge after consideration of any representations you may make. A further notice will be sent to you advising you of that decision.</p> <p><i>A. Inspector</i></p> <p>HM Inspector (for and on behalf of the Secretary of State).</p> <p><i>* delete as appropriate</i></p>		

Annex 6: IS80C – Notification of a decision not to proceed with charge

 Home Office	Port Ref: MAN/1229386 HO Ref:	IS 80C(S40)
	UK Immigration Service Manchester Airport Manchester Telephone 0161 489 2097 Fax 0161 489 2069	
The Station Manager of: British Midland	Your Ref:	
	Our Ref: MAN/1229386	
	Date: 30 June 2008	
NOTIFICATION OF A DECISION NOT TO PROCEED WITH CHARGE		
Name of Passenger (Alias) Sex Date of Birth Nationality Arrival Date Port of Embarkation Via Flight/Ship	:	Donald Duck : Male 14 February 1977 United States of America 19 June 2008 Chicago II, O'hare International : BD706
<p>I wrote to you on 24 June 2008 to advise you of your potential liability to a charge under S.40 of the Immigration and Asylum Act 1999 (as amended) in respect of the above person.</p> <p>* Your representations have been carefully considered.</p> <p>You will be pleased to know that I have decided that you should not be charged in this particular case</p> <p><i>A. Inspecla</i></p> <p>HM Inspector (for and on behalf of the Secretary of State)</p> <p><i>*Delete as applicable</i></p>		

Annex 7: IS80D - Notification of demand for payment

 <p>Home Office</p>	Port Ref: MAN/1229386 HO Ref:	IS 80D(S40)
	UK Immigration Service Manchester Airport Manchester Telephone 0161 489 2097 Fax 0161 489 2069	

The Station Manager of: British Midland	Your Ref: Our Ref: MAN/1229386 Date: 24 July 2008
---	---

CHARGE NOTICE – NOTIFICATION OF DEMAND FOR PAYMENT

Name of Passenger	: Donald Duck
(Alias)	:
Sex	: Male
Date of Birth	: 14 February 1977
Nationality	: United States of America
Arrival Date	: 19 June 2008
Port of Embarkation	: Chicago Il, O'hare International
Via	:
Flight/Ship	: BD706
Reason for Charge	: Expired Passport/Travel Document

I wrote to you on **24 June 2008** to advise you of your potential liability to pay the sum of £2,000 following the arrival in the United Kingdom of the above-named, who failed to produce:

- * an immigration document which is in force and which satisfactorily establishes his identity and nationality or citizenship, and
- * a valid visa of the required kind.

Since that date:

- * No representations have been received
- ~~* Your representations have been carefully considered.~~

In all the circumstances I am satisfied that you are liable to a charge under Section 40 of the Immigration and Asylum Act 1999.

* (If representations have been made) the attached letter explains the reason behind the decision.

I HEREBY DEMAND THAT YOU PAY THE SUM OF £2,000 WITHIN 30 DAYS OF SERVICE OF THIS NOTICE.

Payment can be made by Bank Transfer (BACS) to Home Office Cash Account 12511, Sort Code 10-14-99, Account number 12511000.

Payment can also be made by Clearing House Automated Payment System (CHAPS) to PGO Account 12511000, Sort Code 16-53-60.

Payment can also be made by cheque payable to the "Accounting Officer Home Office", and sent to Cash Management, Accounting Finance Unit, Home Office, 3rd Floor, Seacole, 2 Marsham Street, London SW1P 4DF.

The remittance advice note for BACS, CHAPS and cheque payments should also be sent to this address. Copies of remittance advice notes should also be sent to Carriers Liaison Section at the address below.

Annex 8: IS83 - Direction to remove a person or persons

	Port Ref: MAN/1229386 HO Ref: _____ <hr/> UK Immigration Service Manchester Airport Manchester Telephone 0161 489 2097 Fax 0161 489 2069	IS83						
Home Office IMMIGRATION ACT 1971 CHANNEL TUNNEL (INTERNATIONAL ARRANGEMENTS) ORDER 1993 Directions to Remove a Person or Persons								
To the owners/agents of British Midland Leave to enter/remain in the United Kingdom has either been refused to or cancelled in respect of: Name: Donald Duck Date of birth: 14 February 1977 Nationality: United States of America								
ARRIVAL DETAILS The person named above arrived in the United Kingdom by: BD706 (flight/ship/train) At Manchester TN1 (port) at 08.05 (time) on 19 June 2008 (date) And was either refused leave to enter or had leave to enter/remain cancelled on the You were notified of this decision on <u>19 June 2008</u> (date)								
REMOVAL DIRECTIONS <input checked="" type="checkbox"/> I hereby direct you to remove ¹ /make arrangements for the removal ² of the person named above from the United Kingdom to United States of America by <i>(flight/ship/train)</i> : <p style="text-align: center;">BD705 to Chicago at 11:00 on 20/06/2008</p> <input type="checkbox"/> I hereby inform you that I intend to direct you remove ¹ or make arrangements for the removal ² of the person named above from the United Kingdom. You will be informed of such directions as soon as possible.								
If a decision is taken to cancel these directions/this notice of intention to remove, you will be notified immediately. If no directions have been given by 19 November 2008 , the situation will be reviewed. If you contact this office you will be informed of the outcome, and any necessary further review can then be arranged.								
The person named above: <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td><input type="checkbox"/> holds a current certificate of entitlement</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> holds NO prior entry clearance</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> holds a current entry clearance</td> <td><input type="checkbox"/> held continuing leave to enter/remain</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><input type="checkbox"/> is named in a current work permit</td> </tr> </table>			<input type="checkbox"/> holds a current certificate of entitlement	<input checked="" type="checkbox"/> holds NO prior entry clearance	<input type="checkbox"/> holds a current entry clearance	<input type="checkbox"/> held continuing leave to enter/remain	<input type="checkbox"/> is named in a current work permit	
<input type="checkbox"/> holds a current certificate of entitlement	<input checked="" type="checkbox"/> holds NO prior entry clearance							
<input type="checkbox"/> holds a current entry clearance	<input type="checkbox"/> held continuing leave to enter/remain							
<input type="checkbox"/> is named in a current work permit								
Immigration Officer / on behalf of the Secretary of State <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="border-bottom: 1px solid black; width: 200px; text-align: center;">  </div> <div style="text-align: right;"> Date 19 August 2008 </div> </div>								
To the Captain/Train Manager of flight/train/ship BD705 In accordance with paragraph 8(1)(b) of Schedule 2 to the Act, as modified by the Channel Tunnel (International Arrangements) Order 1993, I have directed that the person(s) named above be placed aboard your ship/aircraft/train and I require you ³ to prevent the person named above from disembarking in the United Kingdom or before the directions for his removal have been fulfilled. For this purpose you may detain the person above in custody on board.								
<small> ¹ Paragraph 2A(9) as inserted by the Immigration and Asylum Act 1999 and Paragraph 8(1)(b) of Schedule 2 to the Act ² Paragraph 2A(9) as inserted by the Immigration and Asylum Act 1999 and Paragraph 8(1)(c) of Schedule 2 to the Act ³ Paragraph 16(4) of Schedule 2 to the Act or if removal by train, Paragraph 16(5) of Schedule 2 to the Act </small>								

Annex 9: Approved Gate check status certificate



Annex 10: Approved gate check status charter

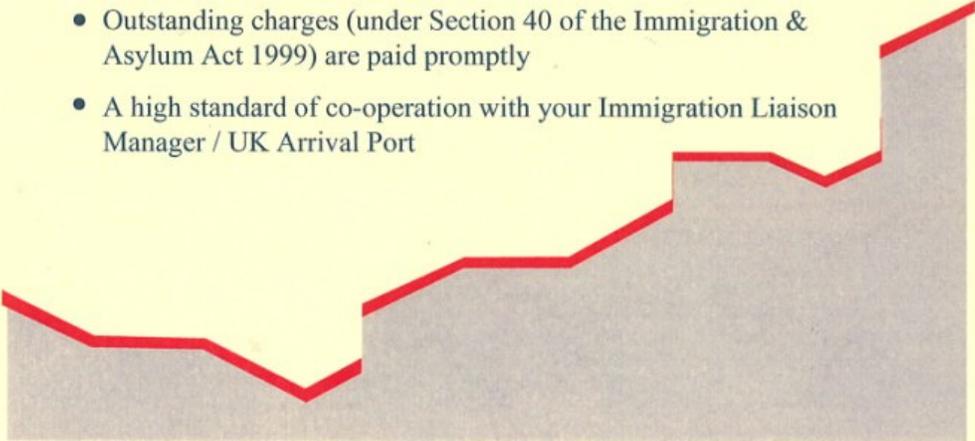


Home Office
UK Border Agency
International Group

Approved Gate Check Status Charter

You have been awarded Approved Gate Check Status for achieving the following standards:

- A full check of the document is carried out to make sure that it is valid, that the person presenting it is the rightful holder and that a visa is held **if** required
- A further document check is carried out immediately before the passenger boards the aircraft
- Checking the name on the boarding card matches the name in the document
- Checks at both check-in and at the gate are carried out by trained staff
- Adequate levels of security are in place to ensure that passenger cannot avoid the above checks
- Outstanding charges (under Section 40 of the Immigration & Asylum Act 1999) are paid promptly
- A high standard of co-operation with your Immigration Liaison Manager / UK Arrival Port



Glossar

Abschiebung: die Vollstreckung der Rückkehrverpflichtung, dh. die tatsächliche Verbringung aus dem Mitgliedstaat (Richtlinie 2008/115/EG).

Asylbewerber: Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser, der einen Asylantrag gestellt hat, über den noch nicht endgültig entschieden wurde. (Richtlinie 2003/9/EG)

Beförderungsunternehmer: eine natürliche oder juristische Person, die gewerblich die Beförderung von Personen durchführt. (Verordnung (EG) 562/2006)

Beschleunigtes Verfahren: ein Verfahren, das sich insbesondere durch verkürzte Verfahrensfristen vom allgemeinen Verfahren unterscheidet.

Bewaring: Haft von Fremden nach dem Fremdenrecht

Expulsion: Rückkehr illegal aufhältiger Fremder, die eine grobe Gefahr für die öffentliche Ordnung und nationale Sicherheit darstellen

Haft: Anhaltung von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der Vorbereitung der Rückkehr und/oder der Abschiebung. (Im Sinne des Art. 15 der Richtlinie 2008/115/EG)

Inadmissible person (Inadmissible oder INAD): eine Person, deren Einreise in einen Staat von der zuständigen Behörde verweigert wird oder wurde. (Annex 9 zum ICAO Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt)

Maintien en zone d'attente: Haft von Fremden an der Grenze

Nichteintreten: Unter Nichteintreten werden Sachverhalte verstanden, bei deren Vorliegen die Behörde nicht auf das Asylbegehren "eintritt" (d.h. keine materielle inhaltliche Prüfung des Gesuchs durchführt)

Réacheminement: Rückkehr von unzureichend dokumentierten Fremden (umfasst auch abgelehnte AsylbewerberInnen an der Grenze)

Reconduite à la frontière: Rückkehr von illegal aufhältigen Fremden von französischem Territorium

Repatriëring (repatriement): Abschiebung illegaler Fremder aus dem Inland

Rétention administrative: Haft von Fremden im Inland

Rückkehr: die Rückreise von Drittstaatsangehörigen – in freiwilliger Erfüllung einer Rückkehrverpflichtung oder erzwungener Rückführung – in. (Richtlinie 2008/115/EG)

Terugdrijving (refoulement): Zurückweisung Fremder an der Grenze

Uitzetting: Abschiebung aus dem Inland

Unzureichend dokumentierte Person (improperly documented person): Eine Person, die a) mit einem ausgelaufenen oder ungültigen Reisedokument; b) mit einem falschen, gefälschten oder veränderten Reisedokument oder Visum; c) mit einem fremden Reisedokument oder Visum; d) ohne Reisedokument; oder e) ohne Visum, sollte dieses erforderlich sein, reist oder versucht zu reisen (Annex 9 zum ICAO Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt)

Vasthouding (maintien): Haft von Fremden in einem geschlossenen Zentrum

Verwijdering (éloignement): Überbegriff für die Rückkehr von Fremden aus Belgien

Vrijheidsontnemende maatregel: Maßnahme der Freiheitsentziehung.

Zulassungsverfahren: Verfahren in denen im Kern die Zuständigkeit eines Landes für den Asylantrag geprüft wird.

Zurückweisung: polizeiliche Maßnahme zur Verhinderung der unerlaubten Einreise von Fremden

Internationales Recht (Auswahl)

EU Recht

Illegale Migration / Abschiebung:

- Verordnung (EG) Nr. 377/2004 des Rates vom 19. Februar 2004 zur Schaffung eines Netzes von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen
- Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen (ABl. L 149 vom 2.6.2001)
- Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg (ABl. L 321 vom 6.12.2003)
- Richtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger
- Entscheidung des Rates 2004/573/EG vom 29. April 2004 betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten (ABl. L 261 vom 6.8.2004)
- Gemeinsamer Standpunkt vom 25. Oktober 1996 vom (Rat 96/622/JI) aufgrund von Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe a) des Vertrags über die Europäische Union festgelegt - betreffend Unterstützungs- und Informationsprogramme im Grenzbereich, Amtsblatt Nr. L 281 vom 31/10/1996 S. 0001 - 0002

Verantwortlichkeit von Beförderungsunternehmen:

- Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 zur Ergänzung der Regelungen nach Artikel 26 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (ABl. L 187 vom 10.7.2001)
- Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln (ABl. L 261 vom 6.8.2004)

Schengen:

- Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 105 vom 13.4.2006)
- Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik, Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen

Asyl

- Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (Amtsblatt L 326 vom 13.12.2005)
- Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27.1.2003 über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Amtsblatt L 31 vom 6.02.2003)
- Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Amtsblatt L 304/12 vom 30.09.2004)
- Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines Drittlandes in einem Mitgliedstaat gestellt hat (Amtsblatt L 50 vom 25.02.2003)
- Verordnung Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens (Amtsblatt L 316 vom 15.12.2000).

Internationales Recht

- Annex 9 zum ICAO Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt (Chicagoer Abkommen), 12th edition, Juli 2005
- 1951 Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge
- 1967 Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge
- Council of Europe Guidelines on Forced Return, adopted by the Committee of Ministers on 4 May 2005.