

GROSSBRITANNIEN

Asylverfahren in Großbritannien

Im Jahr 2002 haben in Großbritannien erstmals mehr als 100.000 Menschen um Asyl angesucht. Mit einem Bündel von Maßnahmen versucht das britische Innenministerium, unberechtigte Anträge rasch zu erkennen und Asylverfahren zu beschleunigen.

In Großbritannien wird das Asyl-, Fremden- und Grenzpolizeiwesen vom Immigration and Nationality Directorate des Home-Office (Innenministerium) verwaltet. Die Mitarbeiter dieser "Fremdensektion", die Immigration-Officer (I.O.) sind keine Polizeibeamten im klassischen Sinn. Früher arbeiteten die I.O. in Kooperation mit den (lokalen) Polizeieinheiten. Die I.O. erhielten immer mehr Exekutivrechte und agieren heute mit Festnahme- und Durchsuchungsrechten wie österreichische Exekutivbeamte. Die Mitwirkung der Polizei im Fremdenwesen gibt es nur noch vereinzelt.

Auch in Großbritannien stiegen die Migrationsprobleme im letzten Jahrzehnt stetig an. Beim Regierungsantritt von Premierminister Tony Blair glaubte man, dies durch den verstärkten Einsatz der Technik – insbesondere verstärkten Einsatz von Computern – in den Griff zu bekommen. Die erhoffte Wirkung blieb aus; die Regierung sah sich sogar zu einer Art "Teilamnestie" für die seit langer Zeit im Lande aufhältigen Illegalen veranlasst.

Da die Verantwortlichen erkannten, dass nur ein verstärkter Personaleinsatz und entsprechende logistische Reaktion zu einer Eindämmung des Zustroms der Illegalen und des Missbrauchs des Asylrechts führen kann, wurde das Immigrations- und Asylrecht in den letzten vier Jahren wiederholt novelliert und im selben Zeitraum das Personal des Immigration and Nationality Directorate von rund 5.000 auf 13.300 Mitarbeiter erhöht.

Anträge und Verfahren

Im Jahr 2002 überschritt die Zahl der Asylwerber in Großbritannien erstmals die 100.000er-Marke. Die meisten Asylanträge werden unmittelbar bei der Einreise gestellt oder wenn die Fremden bei der illegalen Einreise ertappt werden. Auch in Großbritannien hat man den Eindruck, dass das Asylrecht in großem Umfang als eine Möglichkeit der Einreise und des Aufenthaltes ohne tatsächlichen Asylgrund missbraucht wird. Es erfolgt eine Erstbefragung, wobei entschieden wird, ob dieser Antrag ein Fall für das Schnellverfahren ist oder ob umfangreiche Ermittlungen notwendig sind.

Eine der ersten Fragen bezieht sich auf etwa schon früher gestellte Asylanträge. Verschweigt der Asylwerber, dass er schon einmal unter gleichem oder unter anderem Namen einen Asylantrag bei einer britischen Stelle eingebracht hat, kann dies zu einer Verurteilung mit mehrmonatiger Haftstrafe führen. Die erste Entscheidung im Asylverfahren trifft ein Immigration-Officer. Bei einer Berufung entscheidet in zweiter Instanz der "Adjudicator" ein unabhängiger Richter. Die dritte Instanz, das "Tribunal", kann angerufen werden, sofern es sich nicht offensichtlich um einen unbegründeten Antrag handelt. Der Asylwerber hat ab dem ersten Verfahrensschritt das Recht auf einen rechtlichen Beistand.

Parallel zum Asylverfahren konnte bis vor kurzem eine Klage wegen Menschenrechtsverletzung praktisch in jedem Stand des Verfahrens eingebracht werden. Erst durch Novellen in den letzten zwölf Monaten wurde diese Doppelgleisigkeit eingeschränkt und verfügt, dass Menschenrechtsverletzungen gleichzeitig mit der Berufung in der Sache vorgebracht werden müssen.

Die Asylwerber und ihre Bevollmächtigten versuchen oft, die Verfahren zu verzögern, um den Fremden zu einem längeren Aufenthalt zu verhelfen. Ablehnung von Dolmetschern, behauptete Sprachkenntnisse und das Beantragen von medizinischen Gutachten sind beliebte Mittel. Das britische Recht erlaubt, Asylwerber für die Dauer des Verfahrens in Anhaltezentren unterzubringen. Da dies auch in Großbritannien nicht gerne gesehen wird, befindet sich nur ein kleiner Prozentsatz der Asylwerber während der gesamten Verfahrensdauer in einer derartigen Anstalt. Bis zur Entscheidung in erster Instanz werden in jedem Fall jene Asylwerber angehalten, die ins Schnellverfahren aufgenommen wurden.

Im Schnellverfahren werden jene Asylverfahren erledigt, bei denen schon bei der Erstbefragung ihre mangelhafte Grundlage erkennbar ist oder wenn der Antragsteller aus einem Land stammt, in dem aufgrund der allgemeinen Situation nicht mit einer asylrechtlich relevanten Verfolgung zu rechnen ist. Zu 100 Prozent im Schnellverfahren werden die Anträge der Asylwerber aus den zehn EU-Beitrittskandidaten-Staaten sowie aus Rumänien, Bulgarien, Moldavien, Serbien, Mazedonien, Albanien und Jamaica erledigt.

Für das Schnellverfahren wurde vor drei Jahren das Anhaltelager Oakington geschaffen – eine ehemalige Kaserne in der Nähe von Cambridge. Es handelt sich um zweistöckige Gebäude in einem großen Park. Frauen- und Männerhäuser sind durch Zäune getrennt, weiters gibt es einen separaten Familienblock. Das Lager hat Platz für 400 Menschen und gibt durch seine Weitläufigkeit den Eindruck von Freiheit – der Zaun, der den Kontakt zur Außenwelt verhindert, wird nur bedingt wahrgenommen. Betrieben wird das Lager vom Unternehmen Group 4, die im Schichtdienst 220 Leute dafür einsetzt. Die Behörde setzt hier rund 80 I.O. ein, die hier täglich von 7.30 bis 21.30 Uhr arbeiten.

Wird ein Asylwerber bei der Grenzkontrolle nach der Erstbefragung dem Schnellverfahren zugeordnet, kommt er in den Anhalteraum bei der Grenzkontrolle und wird noch am selben Tag von Mitarbeitern der Group 4 abgeholt und nach Oakington gebracht. Hier wird er spätestens am zweiten Tag einvernommen, die Entscheidung spätestens am sechsten Tag gefällt und am siebenten Tag zugestellt. Fallweise werden für diese Verfahrensschritte insgesamt zehn Tage benötigt. Kein Asylwerber hält sich länger als 14 Tage in Oakington auf. Er wird nach Ablauf dieser Frist entweder abgeschoben, in ein anderes Lager verlegt oder erhält eine befristete Aufenthaltsberechtigung, mit der Verpflichtung, sich wöchentlich in einem Büro der I.O. oder in einer Polizeidienststelle zu melden.

Im Aufbau ist ein Lager bei Harmondsworth in der Nähe des Londoner Flughafens Heathrow, in dem die Verfahren in der ersten Instanz binnen drei Tagen und in der zweiten Instanz binnen 24 Tagen und bei einem etwaigen Anruf des Tribunals (dritte Instanz) binnen 32 Tagen bei durchgehender Anhaltung durchgeführt werden sollen.

Kommt ein Asylwerber während des Verfahrens seiner Meldepflicht nicht nach, verliert er das Recht auf Unterstützung; der "Adjudicator" (Richter, der die Berufung behandelt) kann auf Grund der Aktenlage entscheiden. Taucht der Asylwerber später wieder auf und stellt einen neuerlichen Antrag, so ist kein volles Verfahren notwendig, sondern entscheidet das Sonderbüro OSCU rasch. Seit Herbst 2002 können die Asylwerber aus den zehn zukünftigen

EU-Staaten und seit 1. April 2003 auch jene aus Rumänien, Bulgarien, Moldawien, Serbien, Mazedonien, Albanien und Jamaica ihre Berufung gegen einen ablehnenden Bescheid nur noch nach Abschiebung bzw. Rückkehr aus ihrer Heimat einbringen.

Asylgesetznovelle

Um Kettenasylanträge zu verhindern, ist am 7. Jänner 2003 eine Novelle in Kraft getreten, mit der der Asylwerber verpflichtet wird, unverzüglich bzw. spätestens binnen zehn Tagen alle Asylgründe vorzubringen. Tut er das nicht (z.B. stellt er seinen Asylantrag erst, nachdem er als Illegaler aufgegriffen wird), verliert er sein Recht auf Unterstützung; seine Berufungsmöglichkeiten können eingeschränkt werden. Bei den Grenzkontrollstellen wird auf diese Neuerung mit Plakaten hingewiesen: jeder Asylwerber bekommt ein entsprechendes Informationsblatt: "...If you raise additional grounds after the period allowed, you may lose the chance to have any decision on them reviewed by an independent adjudicator. It may be concluded that they were put forward late to delay your removal from the United Kingdom or the removal of a member of your family. Even if you still have an opportunity to appeal, the appeal may be limited and the fact that you have not disclosed your grounds when required to do so would not be in your favour..."

Die ersten sechs Berufungen gegen Entscheidungen aufgrund dieser neuen Regelung waren für die Asylwerber erfolgreich, jedoch hat das Berufungsgericht festgehalten, dass diese Norm grundsätzlich richtig sei, in den konkreten Fällen habe sich die Behörde mit dem Vorbringen der Antragsteller (Frage, wie lange er schon tatsächlich im Land aufhältig war) nicht sorgfältig genug auseinandergesetzt.

Steigende Asylzahlen

Großbritannien hat wie Österreich eine ständig steigende Zahl von Asylwerbern zu bewältigen; wobei Österreich in der Europäischen Union in Relation zur Einwohnerzahl mit Abstand die meisten Asylanträge hat. Im Jahr 2002 stellten rund 93.000 Fremde (mit Angehörigen rund 110.000) in Großbritannien einen Asylantrag. Die Anerkennungsquote betrug in den letzten Jahren zwischen 10 und 20 Prozent.

Durch den verstärkten Personaleinsatz und die rechtlichen Veränderungen im letzten Jahr konnte der Anstieg der Asylwerber gebremst werden. Waren es im 1. Quartal 2002 rund 20.000, sind es im 1. Quartal 2003 rund 17.500.

Im Herbst 2001 strahlte das tschechische Fernsehen einen Bericht über das Leben von Asylwerbern in Großbritannien aus. Dieser Bericht, in dem deutlich wurde, dass jeder mittellose Asylwerber Anspruch auf Quartier, finanzielle Unterstützung und als Minderjähriger auf Ausbildung hat, bewirkte, dass ca. 2.800 tschechische Roma im Jahr 2002 in Großbritannien um Asyl ansuchten.

Als Reaktion hat die Behörde einen Airline Liaison Officer am Flughafen Prag stationiert, der die örtlich zuständigen Grenzbeamten berät – die monatliche Zahl dieser Asylwerber konnte auf 10 bis 15 reduziert werden.

In einer Fernsehansprache im September 2002 erhob Premierminister Tony Blair die Bekämpfung der illegalen Migration zur Chefsache und versprach, binnen eines Jahres die Zahl der Asylwerber zu halbieren. Diese deutliche Äußerung des Premierministers bewirkte im Home-Office nicht nur einen entsprechenden Motivations-, sondern auch einen Budgetschub. Im März 2003 verbrachten zwei unmittelbare Mitarbeiter des Premierministers

zwei Tage am Flughafen Heathrow mit den dort tätigen I.O. Als Folge dieses Besuchs wurden 70 weitere Dienstposten geschaffen, um die Möglichkeit von Gate-Checks zu intensivieren.

Wilfried Kovarnik

ASYLBETREUUNG

Unterstützungsdienst

Die Unterstützung von Asylwerbern war bis 2000 Gemeindesache; seither wird sie zentral vom National Asylum Support Service (NASS) des britischen Innenministeriums organisiert.

Jeder mittellose Asylwerber hat Anspruch auf Geld und Unterkunft. Sofern er keine Bezugspersonen hat, bei denen er sich aufhalten kann, wird ihm vom NASS ein Platz (accommodation) zugewiesen. Derzeit gibt es 11.800 Sofort-Plätze; zahlreiche weitere wurden gemietet. Man versucht, Asylwerber mit gleicher Sprache zusammenzufassen. Seit 8. Jänner 2003 verliert ein Asylwerber sein Recht auf Unterstützung, wenn er den Antrag nicht unverzüglich einbringt. Das Antragsformular für Unterstützungen muss sorgfältig und wahrheitsgemäß ausgefüllt werden. Wer bei mangelhaften Angaben trotz Aufforderung keine Ergänzung vornimmt, bekommt keine Unterstützung mehr. Grundsätzlich darf ein Asylwerber die ihm zugewiesene Unterkunft nur für sieben Tage verlassen, überzieht er diese Frist beträchtlich, kann er auch von der Unterstützung ausgeschlossen werden. Ist das Asylverfahren rechtskräftig abgeschlossen, aber eine Klage auf Verletzung der Menschenrechte noch anhängig, kann weiterhin eine Unterstützung von NASS gefordert werden.

"Hard-Case-Support": Auch wenn alle Verfahren abgeschlossen sind, gibt es bei völlig verarmten Familien eine geringe Unterstützung. Anfänglich wurde die Unterstützung in Form von Bargeldzahlungen gewährt. Da es viele Missbrauchsfälle gab, ging die Behörde dazu über, Gutscheine für Lebens- und Sanitärmitel auszugeben. Hilfsorganisationen bekämpften diese Vorgangsweise als Diskriminierung; man kehrte zur Bargeldauszahlung – die durch die Postämter erfolgt – zurück.

Im Home Office wurden die Jahreskosten für einen Asylwerber mit 16.000 Pfund (24.000 Euro) errechnet (Quartier, finanzielle Unterstützung, Krankenvorsorge, anteilmäßige Verwaltungskosten).

AR-CARD

Asylwerber-Ausweis

Viele Briten sind aus Tradition gegen die Einführung von Identitätskarten und eine polizeilichen Meldung. In der letzten Zeit ist vor allem durch die steigenden Probleme mit Asylwerbern, zumindest teilweise ein Meinungswechsel festzustellen.

Um Missbrauch einzudämmen, wurde ab Frühjahr 2002 die AR-Card (Application Registration Card) entwickelt und seither rund 75 Prozent der Asylwerber damit ausgestattet. Bis Sommer 2003 sollen sämtliche Asylwerber erfasst werden. Diese vorläufige

Aufenthaltsberechtigung in Scheckkartengröße ist mit einem Foto und folgenden Daten des Asylwerbers versehen: Name, Geburtsdatum, Geschlecht, Zahl der Familienangehörigen, Sprachen die der Asylwerber beherrscht, Ort und Datum der Ausstellung. Das wesentliche Element dieser Card ist ein Chip, auf dem die Prints der beiden Zeigefinger sowie der Verfahrensstand und Auflagen (Meldepflicht) gespeichert sind.

Kartenlesegerät. Postämter, die eine Unterstützung auszahlen (und später auch Polizeistationen) sowie die Immigration Officer werden mit einem handlichen Gerät (Größe 25x8x3 cm) ausgestattet, mit dem durch Auflage eines Zeigefingers auf einer vorgesehenen Fläche sofort festgestellt werden kann, ob die überprüfte Person tatsächlich mit dem Inhaber der AR-Card ident ist und welchen Stand sein Verfahren hat.

OSCU

Sofortige Entscheidungen

In Großbritannien werden Asylverfahren bei Untertauchen des Asylwerbers nicht eingestellt, sondern es wird aufgrund der Aktenlage entschieden. Ebenso, wenn der Asylwerber während des Berufungsverfahrens seinen Wohnsitz verlässt und für die Behörde nicht mehr erreichbar ist. Es kommt vor, dass ein abgelehnter Asylwerber später, etwa vor der Abschiebung, einen neuen Antrag einbringt. Um hier rasch entscheiden zu können, wurde die "Operational Support and Certification Unit" (OSCU) gegründet.

Diese Einheit wird von Kathryn Harrison geleitet und besteht aus 32 Referenten sowie administratives Personal. Die erfahrenen Immigration Officers sind im Schichtdienst täglich von 7 bis 21 Uhr tätig.

Die OSCU entscheidet sofort nach Einbringen eines derartigen Asylantrags, ob dieser nicht offensichtlich unbegründet ist oder schon auf Grund eines früheren Antrags Abgesprochenes nur neu formuliert enthält. Weiters entscheidet diese Einheit, ob das neue Vorbringen aufgrund des Verhaltens des Asylwerbers im früheren Verfahren glaubwürdig oder unglaubwürdig ist. Dank der OSCU kann das Phänomen der Asylanträge zwecks Abschiebungsverhinderung wirksam bekämpft werden.