

Abschiebungshaft - Alles nach Recht und Gesetz?

**Dokumentation des Fachgesprächs
vom 12. November 2004**

Inhalt

Vorwort

Monika Düker MdLInnenpolitische Sprecherin.....3

Finden sich Menschen in Büren in Abschiebungshaft, die gemäß der Richtlinien nicht hätten inhaftiert werden dürfen, bzw. deren Haftzeit ohne ausreichende Begründung verlängert wurde?

Frank Gockel, Initiative „Hilfe für Menschen in Abschiebehaft“ Büren 4

Zur Situation in der Abschiebehaftanstalt Neuss: Werden Frauen aus Sicht der Frauenberatungsstelle ohne ausreichende Begründung inhaftiert?

Anna Maria Scherber, Frauenberatungsstelle Düsseldorf
(Fachstelle Migrantinnen beraten Migrantinnen) 8

Die Anordnung der Abschiebungshaft aus Sicht der Justiz – verantwortliche Prüfung oder Schnellverfahren ?

Reiner Lindemann, Richter am Amtsgericht Moers..... 12

Haben sich die neuen Abschiebehaftrichtlinien bewährt?

Mindgt. Helga Block, Abteilungsleiterin im Innenministerium 15

Impressum

Herausgeberin

Fraktion Bündnis90/DIE GRÜNEN
im Landtag NRW
Arbeitskreis 6
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Weitere Informationen

Monika Düker MdL

Innenpolitische Sprecherin
Tel: 0211/884-2204
Fax: 0211/884-3529
monika.dueker@landtag.nrw.de

Petra Berghaus

Mitarbeiterin
0211/884-2204
petra.berghaus@landtag.nrw.de

Erschienen im April 2004

Vorwort

Monika Düker MdL
Innenpolitische Sprecherin



Der Paragraph 57 AuslG und ab 1.1.2005 § 62 AufenthG regelt die Voraussetzung für die Anordnung von Abschiebungshaft. Danach kann ein AusländerIn zur Vorbereitung der Ausweisung und zur Sicherung der Abschiebung in Haft genommen werden. Die Umsetzung der bundesgesetzlichen Vorgaben wird in Landesrichtlinien konkretisiert, die für Nordrhein-Westfalen am 17.7.2002 überarbeitet wurden. Die Vermeidung von Abschiebungshaft als „letztem Mittel“ steht dabei im Vordergrund. Mildere Mittel, wie Meldeauflagen müssen durch die Behörden in jedem Einzelfall geprüft werden, bevor Haft angeordnet wird. Für alleinerziehende Mütter, Schwangere und Jugendliche soll Abschiebungshaft möglichst ganz vermieden werden. Mit diesen Richtlinien nimmt Nordrhein-Westfalen eine Vorreiterrolle unter den Ländern im Bezug auf humanen Abschiebehaftvollzug ein. Darüber hinaus stellt das Land auch für 2004 und 2005 jeweils 384.000 Euro an Mitteln für die soziale Betreuung in den Abschiebehaftanstalten Moers, Neuss und Büren zur Verfügung. Leider ist all dies kein Grund zur Zufriedenheit. Haftzeiten bis zu 18 Monaten sind leider immer noch keine Ausnahme, Haftverlängerungen

werden ohne Einzelfallprüfungen im Schnellverfahren abgehandelt. Ausländerbehörden schieben aufwändige Pass- oder Passersatzbeschaffung offenbar gerne auf die BetreuerInnen in den Abschiebehaftanstalten ab und allein erziehende Frauen werden immer noch in Haft genommen.

Freiheitsentzug ist der weitreichendste Eingriff des Staates in die Grundrechte – dies muss immer verhältnismäßig sein.

Wir sind in unserem Fachgespräch der Frage nachgegangen, ob unsere Behörden in Nordrhein-Westfalen allzu leichtfertig mit der Anordnung von Abschiebungshaft umgehen und was dagegen unternommen werden kann.

Dazu haben VertreterInnen der Betreuungsorganisationen, des Innenministeriums, der Justiz und von Flüchtlingsorganisationen ihre Positionen dargestellt, die wir gern veröffentlichen wollen.

Der Text der Richtlinien kann herunter geladen werden unter: www.fluechtlingsrat-nrw.de/1762/index.html

Befinden sich Menschen in Büren in Abschiebungshaft, die gemäß der Richtlinien nicht hätten inhaftiert werden dürfen, bzw. deren Haftzeit ohne ausreichende Begründung verlängert wurde?

*Frank Gockel,
Initiative „Hilfe für Menschen
in Abschiebehaft“ Büren*

Um es gleich vorwegzunehmen, wer mich kennt, weiß es sowieso, ich bin kein Freund der Abschiebehaft, ich bin ein absoluter Gegner von dieser Einrichtung. Unser Verein „Hilfe für Menschen in Abschiebehaft Büren e.V.“ hat sich im Jahre 1994 kurz nach der Eröffnung der Abschiebehaftanstalt in Büren wegen der teilweise katastrophalen Situation in der JVA gegründet. Seit dem haben wir bisher knapp 10.000 Gefangene besucht. Keine vom Staat finanziell unabhängige NGO hat so viele Betreuungsgespräche in Abschiebehaft geführt wie wir. Wer so viele Schicksale kennen gelernt hat weiß, warum wir die Abschaffung der Abschiebehaft fordern.

Doch sind wir heute (leider) nicht hier, um über die Abschaffung der Abschiebehaft zu diskutieren, vielmehr soll es um die vom Innenministerium am 25.4.96 erlassenen und zuletzt am 17.7.2002 geänderten Richtlinien zur Abschiebehaft und deren Auswirkungen gehen.

Sicherlich, es fehlt noch Einiges in der Richtlinie. So fragen wir uns, warum noch immer traumatisierte, alte, jugendliche und behinderte Menschen inhaftiert werden und auch die Ausgestaltung der Haft lässt noch viele Wünsche übrig. Doch vergleicht man die Richtlinien mit entsprechenden Gesetzen, Verordnungen und Erlassen der anderen Bundesländer, so stellt man fest, dass sie eine der positivsten Reglementierungen auf Länderebene ist. Wir hätten damit in NRW ein sehr starkes Instrument der Haftvermeidung, wenn, ja wenn die Ausländerbehörden sie kennen und beachten würden.

Genau diese Ignoranz der Ausländerbehörden möchte ich jetzt etwas schärfer unter die Lupe nehmen. Ich gehe dabei in der Reihenfolge der Richtlinien vor.

Die Richtlinien regeln unter Nr. 2.1, dass jeder Haftantrag ausführlich und schlüssig zu begründen ist und führt zusätzlich noch eine Reihe von Punkten auf, die der Antrag enthalten soll. Einmal abgesehen davon, dass noch immer Ausländerbehörden zu einigen dieser Punkte überhaupt nichts anführen, arbeiten viele Ausländerbehörden mit grob verallgemeinernden Textbausteinen, die jeweils um einen mehr oder minder großen Abschnitt mit persönlichen Angaben des Betroffenen angereichert werden. Dass man gelegentlich auch leicht an der Wahrheit vorbei geht, möchte ich an einem aktuellen Beispiel darlegen: Momentan befindet sich ein Nepalese in Haft. Die Ausländerbehörde Köln legte in einem Schreiben gegenüber dem Amtsgericht Paderborn dar, wie Passersatzpapiere aus Nepal beschafft werden sollen. Was sie dabei leider vergessen hat ist, dass dieses Verfahren schon seit Anfang 2002 so nicht mehr funktioniert und die nepalesische Botschaft seit dem Zeitpunkt überhaupt keine Papiere mehr ausgestellt hat.

In den unter 2.1 aufgeführten Punkten steht auch, dass insgesamt drei Ausfertigungen des Haftantrages anzufertigen sind. Eine davon soll die JVA erhalten. Dass sich daran die Ausländerbehörden nicht immer halten, hat eher schon eine positive Seite. So übergibt die Ausländerbehörde Bonn nicht den entsprechenden Antrag, sondern ein eigens erstelltes Formular an die JVA Büren, wo dann auch oft der tatsächliche Grund der Inhaftierung angegeben ist. Ich selber habe in meiner Arbeit dort nur zwei Gründe gefunden: „Illegaler Aufenthalt“ oder „Asylverfahren“. Sie haben richtig gehört, dort ist tatsächlich regelmäßig als Haftgrund „Asylverfahren“ angegeben.

Nr. 2.1 der Richtlinien regelt auch, dass der Haftverlängerungsantrag der Ausländerbehörde dem Betroffenen so frühzeitig mitzuteilen ist, dass er sich auf den Termin vorbereiten kann. Ich selber habe in diesem Jahr noch keinen Gefangenen kennen gelernt, bei dem dieses eingehalten wurde. Erst in der Anhörung selbst bekommt der Betroffene die wesentlichen Punkte des Verlängerungsantrages durch den Richter mitgeteilt. Wann seine Anhörung wiederum ist, erfährt er erst wenige Stunden vorher mündlich. Die Ausgabe eines schriftlichen Anhörungstermins ist bei den mir bekannten Gefangenen in diesem Jahr erst einmal, und zwar am 2.9.04 passiert. Der Betroffene hat sich daraufhin extra den Empfang von einem Beamten quittieren lassen. Inwieweit dieses dem Betroffenen jedoch geholfen hat, sei dahingestellt. Seine Anhörung war nämlich am 27.8.04. Interessant ist im Zusammenhang mit den Richtlinien, warum die Gefangenen den Termin nicht erfahren. Das Amtsgericht führt hierzu neben einer permanenten Überbelastung an, dass die Ausländerbehörden ihnen die Verlängerungsanträge zu kurzfristig übersenden. Dieses ist übrigens der Grund, warum auch Rechtsanwälte und Personen des Vertrauens in der Regel erst kurze Zeit vor einem Anhörungstermin über diesen informiert werden. Bei einer Ladungsfrist von oft weniger als 24 Stunden ist es mir zumindest in der Regel nicht möglich, an einer Anhörung teilzunehmen.

Kommen wir nun zu Nr. 2.2 der Richtlinien: Absehen von Abschiebehaf. Ich selber bin Vormund eines 17jährigen Flüchtlings. Mein Mündel wurde vor knapp 2 Monaten inhaftiert. Er hielt sich erst wenige Stunden im Bundesgebiet auf, bevor er verhaftet wurde. Der Haftantrag der Stadt Bielefeld ist so dürftig, dass viele der unter Nr. 2.1

aufgeführten Punkte erst gar nicht erwähnt worden sind. Niemand hielt es auch nur im Ansatz für nötig, zu prüfen, ob eine Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung in Betracht kommt. Erst nach meiner Intervention wurde er aus der Haft entlassen und in ein entsprechendes Jugendheim gebracht. Auf die Frage, inwieweit der Haftplatz dem Kindeswohl entsprach, wie die Richtlinie es fordert, habe ich bis heute sowohl von der Ausländerbehörde als auch von der JVA keine Antwort erhalten. Meiner Meinung nach reicht es nämlich nicht aus, einige Telespiele anzuschaffen und gelegentlich einen Videoabend durchzuführen, um dem Kindeswohl gerecht zu werden. Doch für PädagogInnen und mehr SozialarbeiterInnen fehlt das Geld.

Unter 2.2.5 wird aufgeführt, dass es zu keiner Inhaftierung bei Haftunfähigkeit kommen soll. Zwei Tote in Büren dürften über die Qualität der ärztlichen Begutachtung allein Bände sprechen. Im ersten Fall wurde ein als besonders ruhig geltender Gefangener mit einem psychisch Erkrankten in eine Zelle gesperrt, damit dieser ihn beruhigen könne. Als der Erkrankte nachts Stimmen hörte, brachte er seinen Mitgefangenen um. Bei Herrn Mitrovic, der erst vor kurzem ums Leben kam, wusste jeder, dass die Ausländerbehörde in Troisdorf ihn nur deswegen in Abschiebehaf hat nehmen lassen, weil er vor Ort als besonders psychisch auffällig galt und man ihn endlich loswerden wollte. Die notwendigen Behandlung seiner Erkrankung war aufgrund der nicht ausreichenden Kostenübernahme nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nicht möglich. In Büren wurde er dann drei Monate lang mit starken Medikamenten ruhig gestellt. Sicherlich, an der Thrombose, an der er gestorben ist, hätte er letztlich überall versterben können, doch wäre in einer eigentlich notwendigen Thera-

pie mit entsprechender Unterkunft die Situation sicherlich nicht derart eskaliert. Dass diese Fälle keine Ausnahmen sind, erleben wir immer wieder, wenn Gefangene fast ihre gesamte Haftzeit im Justizvollzugs-krankenhaus verbringen.

Aus Zeitgründen will ich auf Nr. 3 der Richtlinien nur partiell eingehen.

Unter 3.2.2 ist geregelt, dass Abschiebehaf nur dann beantragt werden darf, wenn eine Abschiebung innerhalb von 3 Monaten möglich ist. Dieses ist schon dem Gesetz zu entnehmen. Doch die Praxis ist weithin anders, wie das Beispiel der Inder in Büren zeigt. Ich habe alle Inder kennen gelernt, die zwischen dem 1.1.2003 und dem 1.10.2004 in Haft waren. Von diesen 84 Inhaftierten wurden 7 nach Dublin II in andere EU Staaten abgeschoben. Bei 16 Personen lagen entsprechende Reisedokumente oder andere Papiere vor, so dass sie abgeschoben werden konnten. 61 Inder verfügten über keinerlei Papiere. Von diesen 61 Inhaftierten wurde lediglich einer nach fünfeinhalb Monaten abgeschoben, da er bereits weit vor der Haft einen Passersatzpapierantrag bei der Botschaft gestellt hatte. Alle anderen wurden entlassen oder befinden sich noch immer in Haft. Wir kommen, addiert man die Haftmonate der papierlosen Inder zusammen, auf eine Dauer von weit über 20 Jahre, bei nur einer einzigen Abschiebung.

Dabei sind die Inder nur eine Gruppe von vielen. Ähnlich sieht es z.B. auch bei den Pakistani und Marokkanern aus.

Den unter Nr. 3.2.3 in den Richtlinien aufgenommenen Haftgründen möchte ich noch zwei praxisrelevante Gründe hinzufügen.

Zum einen gibt zumindest, wie oben schon dargelegt, die Ausländerbehörde Bonn als Haftgrund regelmäßig „Asylverfahren“ an, zum anderen können auch reine Kostenüberlegungen eine Rolle spielen. So schreibt die ZAB Bielefeld an die Ausländerbehörde der Stadt Witten in einem Schreiben vom 11.3.2004: „Um dem großen Arbeitsaufwand und den nicht unerheblichen Kosten Rechnung zu tragen, sollte der Betroffene dann möglichst in Sicherungshaft genommen werden, um einen problemlosen Ablauf der Abschiebung zu gewährleisten“.

Auch erleben wir es immer häufiger, dass Menschen inhaftiert werden, die sich erst wenige Stunden oder Tage im Bundesgebiet aufgehalten haben, wobei sie noch keinen Asylantrag stellen konnten. In der Regel kommen diese zwar nach einer Asylantragsstellung wieder aus der Haft frei, doch geschieht dieses erst, wenn ein Rechtsanwalt oder ein Betreuer die Ausländerbehörde darauf aufmerksam macht. Dies ist ein klarer Verstoß gegen die Nr. 3.2.3.1 der Richtlinien

Wo wir schon beim Thema Asylantrag sind: Fast wöchentlich werden Menschen inhaftiert, die sich an das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Bielefeld wenden und dort einen Asylfolgeantrag stellen. Gerade bei diesen Fällen sollte man davon ausgehen können, dass diese Personen, solange das Asylfolgeverfahren noch läuft, kein Interesse am „Untertauchen“ haben. Ähnlich verhält es sich mit Personen, die beim Verlängern ihrer Duldung mit dem Verdacht des „Untertauchens“ verhaftet werden. Mit Verlaub gesagt, die Ausländerbehörde ist sicherlich eine der letzten Stellen, an die sich ein Flüchtling vor seinem „Untertauchen“ wenden wird, trotzdem nehmen diese Fälle immer mehr zu.

Sicherlich könnte zu Nr. 3 der Richtlinien noch Einiges berichtet werden, doch leider reicht die Zeit dazu nicht.

Interessant ist bei den Richtlinien noch die Nr. 4.1. Dort ist u. a. geregelt, dass Abschiebehaft bei Personen unter 18 Jahren nur für sechs Wochen beantragt werden darf. Hier wird deutlich, wie wenige Ausländerbehörden überhaupt die Richtlinie kennen. Allein im Augenblick befinden sich zwei Jugendliche unter 18 Jahren in Haft, bei denen das Doppelte, also 3 Monate beantragt und auch vom Gericht beschlossen wurden. Nicht selten kommt es vor, dass wir als ehrenamtliche BetreuerInnen den Ausländerbehörden die entsprechenden Änderungen der Richtlinien vom Sommer 2002 zufaxen müssen, weil diese ihnen nicht vorliegen.

Zu der unter 4.2.2 genannten Möglichkeit, dass eine Person aus der Haft entlassen werden kann, wenn eine Art „Vertrauensperson“ da ist, die zwischen den Ausländerbehörden und den Betroffenen vermittelt, können wir sehr wenig sagen. Unser Verein gehört zwar zu der explizit aufgeführten Gruppe der ehrenamtlichen BetreuerInnen, bei denen so etwas möglich sein soll, doch wir scheinen nicht genügend Vertrauen bei den Ausländerbehörden zu genießen. Offensichtlich gibt es auch keine anderen Personen, die das Vertrauen der Ausländerbehörden verdienen. Zumindest ist nur so zu erklären, dass von den fast 10.000 Personen, die wir in der Abschiebehaft kennen gelernt haben, keine drei Menschen aufgrund dieses Teils der Richtlinien entlassen wurden.

Fast am Ende angekommen möchte ich noch an einem konkreten Fall schildern, welche Gründe ausreichen, um Abschiebehaft über 6 Monate hinaus zu beantragen. Ein

Inder wurde im November letzten Jahres verhaftet, die zuständige Ausländerbehörde war die Stadt Detmold. Er selbst besaß keinerlei Ausweispapiere, er zählte also zu den Indern, die nicht abgeschoben werden können. Der Betroffene kam mit der Haftsituation nicht zurecht, so dass er selbst großes Interesse daran hatte, dass seine Abschiebung schnellstmöglich vonstatten ging. Er schrieb persönlich nach einem Monat Haft einen Brief an seine Eltern, sie mögen ihm doch bitte Schulzeugnisse schicken, damit er sich hier ausweisen könne. Den Brief gab er einem Mitgefangenen mit, der nach Indien abgeschoben wurde, damit dieser ihn vor Ort in einen Briefkasten werfen könne. Im dritten Haftmonat schrieb er zwei weitere Briefe nach Indien, einen gab er einem weiteren Gefangenen mit, der entlassen wurde, damit dieser ihn außerhalb der JVA per Einschreiben verschicken könne. Den zweiten Brief überreichte er einem Beamten in der Haft. Im vierten Monat forderte die ZAB ihn auf, er möge einen Brief nach Indien schreiben. Dieser Aufforderung kam er sofort nach und übergab den Brief unverschlossen der ZAB. Danach schickte er wöchentlich Briefe nach Indien, erhielt jedoch nie eine Antwort. Nach sechs Monaten stellte die Ausländerbehörde einen Verlängerungsantrag mit der Begründung, der Betroffene würde seinen Mitwirkungspflichten nicht nachkommen. Er hätte zu wenige Briefe nach Indien geschrieben. Dabei sagte die ZAB offen, dass sie ihn nur einmal aufgefordert habe, einen Brief zu schreiben und dass er von sich aus wesentlich mehr Briefe geschrieben hätte, aber dieses sei nicht ausreichend, er hätte ja noch mehr Briefe schreiben können. Der Amtsrichter hörte den Betroffenen daraufhin drei Minuten lang an und verlängerte die Haft. Diese wurde dann vom Landgericht bestätigt und

erst das Oberlandesgericht merkte, dass der Betroffene sehr wohl seiner Mitwirkungspflicht nachgekommen ist und verwies die Sache zurück zum Landgericht, welches ihn dann nach fast neun Monaten entlassen hat. (Der neue Antrag für eine Verlängerung von 9 auf 12 Monaten war schon in Vorbereitung.) Insgesamt saß der Mann nun neun Monate in Haft, obwohl bei papierlosen Indern von vornherein feststeht, dass eine Abschiebung nicht möglich ist. Dieses ist sicherlich ein sehr krasser Fall, doch leider auch nicht die Ausnahme. Nicht umsonst ist die durchschnittliche Haftdauer in Büren zwischen 20 und 25 Tage höher, als in anderen Abschiebegefängnissen, und gerade in Büren befinden sich überdurchschnittlich viele Gefange-

ne 6 Monate und länger, ja teilweise sogar bis zu 18 Monate in Haft.

Wie am Anfang bereits erwähnt, sind die Richtlinien in NRW sicherlich gegenüber anderen Bundesländern fortschrittlich, was die Vermeidung der Haft angeht, doch gerade die Umsetzung lässt noch viele Wünsche offen. Um dieses zu verbessern, möchte ich am Schluss noch einen konstruktiven Vorschlag machen: Warum lädt das Innenministerium nicht regelmäßig Mitarbeiter der Abschiebehaftanstalten, Sozialarbeiter, Seelsorger und ehrenamtliche Betreuer ein, um sich über die aktuelle Situation zu informieren? Sicherlich, es finden regelmäßige Gespräche zwischen dem Innenministerium den

Abschiebehaftanstalten und auch den Ausländerbehörden statt, doch sind unabhängige NGO's bisher dort nicht vertreten.

Unter den momentanen Rahmenbedingungen kann ich auf die meinem Referat vorangegangene Frage, „ob sich Menschen in Abschiebehaft in Büren befinden, die gemäß der Richtlinien nicht inhaftiert werden dürfen, bzw. deren Haftzeit ohne ausreichende Begründung verlängert wurde“ nur antworten, ja - und das Innenministerium verschließt die Augen und sieht/bemerkt nicht, dass die Ausländerbehörden die Richtlinien nicht ausreichend beachten.

Zur Situation in der Abschiebehaftanstalt Neuss: Werden Frauen aus Sicht der Frauenberatungsstelle ohne ausreichende Begründung inhaftiert?

*Anna Maria Scherber,
Frauenberatungsstelle
Düsseldorf
(Fachstelle Migrantinnen
beraten Migrantinnen)*

Ohne in eine Grundsatzdiskussion über Abschiebehaft einzusteigen, werde ich mich auf die Fragestellung „Werden Frauen aus der Sicht der Frauenberatungsstelle ohne ausreichende Begründung inhaftiert?“, konzentrieren.

Die Problematik ist sehr vielfältig. Ich möchte nicht wiederholen, was sie schon von meinem Vorredner gehört haben, aber ich möchte bestätigen, dass viele seiner Erfahrungen denen gleichen die ich gemacht habe. Ich werde mich auf die spezifische Situation von Frauen in der Abschiebehaft konzentrieren, vor allem auf die der Opfer von Frauenhandel.

Jeder Haftantrag der Ausländerbehörde muss begründet sein.

Nach den Richtlinien des Landes NRW muss unter anderem dargelegt werden warum mildere Mittel, als das der Abschiebungshaft, nicht in Betracht kommen, bzw. weswegen sie erfolglos versucht worden sind.

In den meisten Fällen wird jedoch begründet weswegen eine Frau inhaftiert werden muss. Im ersten Moment scheint beides das gleiche zu bedeuten, nach einem kurzen Nachdenken kommt man jedoch zu der Feststellung, dass es sich um zwei verschiedene Begründungen handelt, um zwei verschiedene Argumentationen.

Die Begründung, warum mildere Mittel als das der Abschiebungshaft nicht in Betracht kommen, erfordert eine andere Perspektive, aus der das Ausländeramt die ganze Lage der Migrantin betrachtet. Man muss die Situation der Frau individuell betrachten, sie wie einen gleichwertigen und gleichberechtigten Menschen behandeln, man muss sich mit ihr beschäftigen wollen, man

muss sich verständigen wollen, man muss sich öffnen wollen.

Es ist viel schwieriger zu begründen, warum man den Vorschlag der Frau z.B. das Land innerhalb von 24 Stunden freiwillig zu verlassen, nicht akzeptiert, warum die Betroffene nicht bis zur Ausreise bei Freunden unterkommen und sich während dieser Zeit bei der Ausländerbehörde melden kann. Es macht mehr Arbeit und es kostet mehr Zeit. Es erfordert, dass man bei so einer Art der Begründung die erhaltenen Informationen, die meiner Meinung nach oft zu Gunsten der Betroffenen sind, offenbart. Man könnte vieles einfach nicht verschweigen.

Jetzt „reicht“ eine allgemeine pauschale Formulierung

Man kann ohne Probleme fast jeder hier illegal lebenden Migrantin, die in Deutschland Schutz vor Verfolgung gesucht hat, die in Deutschland Arbeit gesucht hat, um ihre Kinder in der Heimat zu ernähren, unterstellen, dass sie in Deutschland bleiben möchte. Also kann es in der Begründung des Haftantrages heißen „Sie konnte nicht glaubhaft machen, dass sie das Land freiwillig verlassen will“ oder „Sie konnte nicht glaubhaft machen, dass sie sich der Abschiebung nicht entziehen will“.

Ich möchte anmerken, dass mir sehr wohl bewusst ist, dass ich immer nur eine Seite zu hören bekomme und viele Berichte subjektiv sind.

Manche Schilderungen stimmen vielleicht sogar nicht. Die Häufigkeit solcher Berichte lässt mich jedoch glauben, dass mindestens ein Teil davon wahr ist.

Vor Gericht hat die Frau das Recht auf rechtliches Gehör. Öfters finde ich in den entsprechenden Unterla-

gen keine Notizen darüber, was die Betroffene vor Gericht genau gesagt hat. Oft lese ich nur pauschale Formulierungen.

Ich höre Klagen über schlechte, böswillige Dolmetscher. Frauen die etwas Deutsch verstehen, berichten über pauschale, ungenaue Übersetzungen. Frauen die aus dem Prostitutionsbereich kommen, erzählen, dass sie oft sehr schlecht „wie Abscham der Gesellschaft“ behandelt werden.

Es werden Dolmetscher engagiert die nicht die Muttersprache der Betroffenen sprechen. Zum Beispiel für Frauen aus Litauen, werden russische Dolmetscher zur Hilfe gezogen, für Frauen aus Afrika wird oft nur ins Englische übersetzt, obwohl viele der Frauen nur rudimentär Englisch verstehen. Eine der Folgen ist, dass die Frauen Dokumente unterschreiben, ohne zu wissen welche es sind und welche Folgen es für sie hat. Sie kennen nicht die deutsche Rechtsordnung.

Die Formulierung der Richtlinien lässt immer noch sehr viel Spielraum für eine Willkürlichkeit der Behörden. Ein Behördenvertreter erklärte mir mal „Richtlinien gelten im Regelfall“.

Die Frage die sich für mich stellt ist, kann man bei Schicksalen von einem Regelfall, Standardfall überhaupt reden? Ich behaupte, Nein! Wir haben hier mit Frauen mit individuellen,

tragischen Erlebnissen zu tun, die nie als Regelfall gelten werden.

Oft neigt man auf Behördenseite zur Verallgemeinerung, übersieht den individuellen Hintergrund der Frauen.

Immer noch werden Mütter mit Kindern unter 14 Jahren inhaftiert, Jugendliche inhaftiert, Schwangere inhaftiert. Bei den schwangeren Frauen ist es immer problematisch, wenn die Schwangerschaft in der JVA festgestellt wird. Nach den Richtlinien muss dann in jedem Einzelfall die Haftfähigkeit geprüft werden. Ich habe es selber noch nicht erlebt, dass in so einem Fall einer Frau die Haftunfähigkeit bescheinigt worden wäre.

Das Schwerpunktthema meiner alltäglichen Arbeit ist die Beratung von Opfer von Frauenhandel in der Abschiebehaf Neuss. Man mag sich fragen wie es dazu überhaupt kommt, dass diese Frauen inhaftiert werden. Nach den Richtlinien des Landes NRW soll in solchen Fällen von einer Inhaftierung abgesehen werden.

Opfer von Frauenhandel werden inhaftiert weil

- sie bei der Festnahme aus Angst vor Repressalien nichts über ihr Schicksal erzählen und es somit für die Polizei in manchen Fällen schwer zu erkennen ist, dass es sich bei dieser Frau um ein Opfer von Frauenhandel handelt.

- sie bei der Festnahme etwas über ihr „Opfersein“ erzählen, dies wird aber von der Polizei oder Ausländerbehörde nicht als „konkrete Tatsachen“ die dafür sprechen gewertet
- sie erzählt, dass sie zur Prostitution gezwungen wurde, aber die Polizei oder Ausländerbehörde kennt nicht den entsprechenden Erlass oder die entsprechenden Richtlinien
- sie erzählt dass sie zur Prostitution gezwungen wurde, aber die Polizei oder Ausländerbehörde interpretiert den entsprechenden Erlass auf eigene Weise und sagt z.B., dass diese Frau nicht als Zeugin gebraucht wird.
- die Polizei oder Ausländerbehörde den Erlass missachtet.

Wenn sich Frauen, die Opfer von Frauenhandel wurden in der Abschiebehaf befinden, ist es sehr schwer zu bewirken, dass sie nach dem Erlass die mindestens 4-wöchige Frist zur freiwilligen Ausreise bekommen. In den meisten

Fällen, wird der Begriff „konkrete Tatsachen“ so interpretiert, dass die Betroffene eine verwertbare Aussage machen muss. Optimal ist es, wenn die Aussage für die Strafverfolgung erfolgsversprechend ist.

Viele Opfer von Frauenhandel sagen aus Angst vor angedrohten Repressalien nicht aus, deswegen bleiben sie in der Abschiebehaf und werden abgeschoben.

Zwei Beispiele aus der Praxis:

Oksana

Oksana lernt in Deutschland einen Mann kennen, verliebt sich in ihn und zieht bei ihm ein. Nach ein paar Monaten misshandelt er sie und zwingt sie zur Prostitution. Monate lang vergewaltigt und misshandelt

er sie. Er überwacht sie ständig bei der Arbeit im Bordell, holt sie nach der Arbeit ab und schließt sie dann in der Wohnung ein. Sie hat keine Möglichkeit zu fliehen. Eines Tages kommt es wieder zu einem

Gewaltausbruch, er misshandelt sie so stark, dass ihr Körper mit blauen Flecken übersät ist. Danach geht er kurz aus der Wohnung um Zigaretten in einem nahe gelegenen Kiosk zu holen. Er vergisst wie sonst, die

Fenster zu versperren. Oksana nutzt die Gunst der Stunde und flieht aus der Wohnung. Beim Fliehen durchs Fenster in der 1. Etage hilft ihr ein Passant. Er ruft dann auch die Polizei. Oksanas Zustand lässt keinen Zweifel daran, dass sie gerade Opfer einer Gewalttat wurde. Die Polizei kommt sehr schnell, nimmt jedoch die Verfolgung des Täters nicht auf. Oksana wird ins Abschiebegefängnis gebracht, weil sie illegal in Deutschland ist.

Als ich die Geschichte hörte, war ich fassungslos. Oksana saß vor mir, ihr Gesicht war grün und blau. Oksana war darüber schockiert, wie mit Gewaltopfern in Deutschland umgegangen wird.

Nach langen Überlegungen entscheidet sich Oksana zu einer Zeugenaussage als Opfer von Menschenhandel. Eine engagierte Anwältin, die mit unserer Fachstelle eng zusammenarbeitet, nimmt aus diesem Grund den Kontakt zur Polizei auf. Wochenlang tut sich nichts. Die Polizei zeigt kein Interesse an der Verfolgung des Täters. In den meisten Fällen ist kein Entlassen aus der Abschiebehaft möglich, wenn die Polizei der zuständigen Ausländerbehörde nicht mitteilt, dass es sich um ein Opfer von Frauenhandel handelt.

Erst als die Anwältin die Polizei aus einer anderen Stadt (in der Oksana in der Anfangsphase zur Prostitution gezwungen wurde) über eine mögliche Zeugenaussage informiert, rührt sich etwas. Diese Kriminalpolizei ist an einer Zeugenaussage sehr interessiert. Oksana sagt aus. Sie wird aus der Haft entlassen und als Zeugin in Deutschland geduldet.

Monate danach wird ein Ermittlungsverfahren gegen den ehemaligen „Freund“ und Zuhälter eröffnet.

Olga

Ich lerne Olga Mitte April kennen. Sie erzählt kurz ihre Geschichte.

Sie wird bei einer Razzia festgenommen. Sie führt einen falschen litauischen Pass bei sich und wird in die JVA Willich gebracht. Olga erzählt bei ihrer Festnahme der Polizei, dass der Pass falsch ist und sie nicht aus Litauen, sondern aus Russland kommt. Da der Pass jedoch keine Fälschungsmerkmale aufweist, beachtet man nicht was sie sagt, sie wird aus der JVA Willich direkt nach Litauen abgeschoben. Bei der Ankunft in Litauen (Flughafen) stellen die Grenzbeamten fest, dass der Pass vor einiger Zeit als verloren gemeldet worden war und Olga keine litauische Staatsangehörige ist. Olga muss zurück nach Deutschland reisen und wird dann direkt vom Flughafen in die Abschiebehaft nach Neuss gebracht.

Hier berate ich Olga. Sie wartet wochenlang auf die Beschaffung der Ersatzpapiere (bei der sie sehr gut mitarbeitet, da sie schnell nach Hause möchte). Die Erlebnisse in Deutschland vor der Inhaftierung und der sehr lange Haftaufenthalt belasten Olga psychisch

Je mehr Vertrauen Olga zu mir schöpft, desto mehr öffnet sie sich und erzählt über ihr Schicksal. Sie informiert mich darüber, dass schon bei ihrer Festnahme eine andere festgenommene Frau der Polizei mitgeteilt hat, dass Olga als Prostituierte ausgebeutet und verkauft worden ist. Olga berichtet, dass die Polizei kein Interesse an Ihrer Aussage gezeigt habe.

Olga schildert mir ihr Schicksal als verkaufte, ausgebeutete Prostituierte in Deutschland, möchte aber keine Aussage bei der Polizei machen (was leider in den meisten Fällen notwendig ist um aus der

Abschiebehaft entlassen zu werden und freiwillig ausreisen zu können). Olga hat Angst vor den Schleppern und Zuhältern, sie fürchtet die ihr schon mehrmals angedrohten Konsequenzen wenn sie „redet“. Sie ist sich die ganze Zeit sicher, dass sie keine Aussage machen möchte.

Irgendwann erzählt Olga, dass sie erfahren hat, sie solle in der gleichen Woche vor Gericht erscheinen. Zu dem Zeitpunkt steht schon ihr Abschiebetermin in der folgenden Woche fest. Sie weiß nichts Genaueres. Ich vermute, dass es sich um eine richterliche Zeugenvernehmung handelt. Es ist zu diesem Zeitpunkt nicht möglich, nähere Informationen einzuholen. Vorsorglich erkläre ich ihr das Notwendigste, was sie zu einer Zeugenaussage wissen muss.

Olga wird an einem Freitag mehrere Stunden richterlich vernommen. Eine Täterin gegen die sie aussagt, befindet sich in Untersuchungshaft und ihr Anwalt ist bei der Vernehmung dabei und befragt Olga.

Olga hat keinen Rechtsbeistand. Sie kann ihre Rechte nicht wahrnehmen, z.B. sie nennt ihre Heimatadresse und die wird in die Vernehmungsakte aufgenommen. Dadurch wird sie noch mehr gefährdet. Die Nebenklage hätte darauf einen Einfluss nehmen können, so dass die Adresse der Zeugin nicht in die Akten aufgenommen worden wäre.

Nach der Vernehmung bespreche ich mit Olga die ganze Situation, sie entscheidet sich für eine rechtliche Vertretung und möchte so schnell wie möglich freiwillig (also erst mal aus der Abschiebehaft entlassen werden) aus Deutschland ausreisen. In der Zeit zwischen der Vernehmung und der Abschiebung, folgen mehrere Interventionen der

Rechtsanwältin. Alles ergebnislos. Olga wird abgeschoben.

Oft werden Opfer von Frauenhandel instrumentalisiert. Um das zu verdeutlichen, eine Aussage einer Richterin in einem anderem Fall: „Wir haben jetzt die Aussage, dann

brauchen wir diese Zeugin nicht mehr, also kann sie abgeschoben werden“. Solange sich die gesetzliche Situation für Opferzeuginnen in Deutschland nicht ändert, wird sich auch an der Strafverfolgung der Menschenhändler nichts ändern.

Zurück zum Thema meines Beitrages „Werden Frauen aus der Sicht der Frauenberatungsstelle ohne ausreichende Begründung inhaftiert?“ „Ja!“

Die Anordnung der Abschiebungshaft aus Sicht der Justiz – verantwortliche Prüfung oder Schnellverfahren ?

*Reiner Lindemann,
Richter am Amtsgericht Moers*

Fast zeitgleich mit dieser Veranstaltung endet meine richterliche Tätigkeit - nahezu - in Abschiebungshaftsachen.

Nach allem, was ich höre, hat das JM NRW beschlossen, das Hafthaus Moers für den Vollzug von Haft zu schließen. Das bedeutet, dass in Moers in naher Zukunft keine Ausländer mehr in Abschiebungshaft sitzen werden, so dass Entscheidungen über etwaige Fortdaueranträge der verschiedensten Ausländerbehörden nicht mehr anfallen und eine Abgabe laufender Verfahren gemäß § 103 Absatz 2 Satz 2 Ausländergesetz an das Amtsgericht Moers nicht mehr stattfinden wird. Was bleibt, sind die in den Amtsgerichtsbezirken Moers und Rheinberg anfallenden originären Abschiebungshaftsachen, für die als Ausländerbehörden die Stadt Moers und der Kreis Wesel zuständig sind. In meinem Geschäftsbereich gehören diese beiden Ausländerbehörden jedoch zu denjenigen, die nur relativ selten Abschiebungshaft beantragen. Im Geschäftsjahr 2004 waren es bisher 22 Sachen (von insgesamt 84), im Geschäftsjahr 2003 waren es 27 Sachen (von insgesamt 82), im Geschäftsjahr 2002 nur 14 Sachen (von insgesamt 76).

Mit Beschluss des Präsidiums des Amtsgerichts Moers vom 08.10.1993 übernahm ich von einem älteren Kollegen das Dezernat für die Abschiebungshaftsachen. Seitdem bin ich mit einer kurzen zeitlichen Unterbrechung bei dem Amtsgericht Moers für diese Sachen zuständig. In dieser Zeit habe ich viel erlebt, nicht nur, dass ich vielen, von der Kultur her oft sehr fremden Menschen aus Afrika, Arabien, Asien, Südamerika und Ost- sowie Südosteuropa begegnet bin, ich bin auch auf Akteninhalte gestoßen, die mir von der Art der Gesetzesbeachtung und -behandlung sehr fremd vorkamen.

Ich habe die Erfahrung gemacht, dass man sich schnell dem Vorwurf ausgesetzt sieht, man würde mit bestimmten Schilderungen übertreiben, einen Einzelfall ungerechtfertigt zu hoch aufhängen oder bestimmten Interessenverbänden zu nahe stehen. Nie habe ich mich davon beeindrucken oder bedrücken lassen und immer alles daran gesetzt, im Hinblick auf die besondere Situation der Gefangenen in Abschiebungshaft die Rechtsgedanken der Gesetze - und es sind ja eine ganze Reihe von Gesetzen zu beachten - anzuwenden und ihnen zu Gewicht zu verhelfen.

Ich habe schon oft überlegt, über die vielen mir begegneten Auswüchse Aufzeichnungen zu fertigen und in einer Broschüre oder Ähnlichem festzuhalten. Es käme eine Menge zusammen.

Aber - und auch das muss ich ganz deutlich sagen - in der Zeit seit 1993 hat sich bei der Rechtsanwendung im Zusammenhang mit der Abschiebungshaft Vieles verändert - zum Guten.

Beispielhaft sei es mir erlaubt, zwei Ereignisse zu benennen:

Ziemlich zu Beginn meiner Tätigkeit erhielt ich von einem Richter in NRW eine Akte übersandt mit der Bitte, den im Hafthaus Moers einsitzenden Gefangenen im Wege der Rechtshilfe zu einem Haftfortdauerantrag der Ausländerbehörde X anzuhören und ihm sodann die Akte zur eigenen Entscheidung über diesen Fortdauerantrag zurückzusenden. Das Verfahren über die Abschiebungshaft ist ein Verfahren des FGG (Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit) (mit dem sogenannten Amtsermittlungsprinzip), in dem ausdrücklich vorgegeschrieben ist, dass ein Richter, der über die endgültige Freiheitsentzie-

hung zu entscheiden hat, auch die gesetzlich zwingend vorgeschriebene persönliche Anhörung des Betroffenen vorzunehmen hat (so § 70 c FGG für Unterbringungen zum Beispiel im Betreuungsverfahren; so § 5 des Gesetzes über das gerichtliche Verfahren bei Freiheitsentziehungen - FEVG - in Verbindung mit den Vorschriften des FGG bei einer Unterbringung/Freiheitsentziehung zum Beispiel nach dem AuslG).

Hinzufügen muss ich noch, dass der Kollege bereits mehrfach die Haft ohne Anhörung angeordnet und verlängert hatte, dies übrigens äußerlich in der Art, dass der schriftliche Antrag der Ausländerbehörde teilweise kopiert, in ein Beschlussformular des Amtsgerichts hineinkopiert und sodann vom Richter unterschrieben wurde.

Nachdem ich nun mit dem Kollegen über diese Problematik gesprochen hatte und er etwas ratlos schien, schlug ich ihm vor, die Sache doch der Einfachheit halber vollständig an das Amtsgericht Moers als dem Gericht abzugeben, in dessen Bezirk die Abschiebungshaft vollzogen wird (§ 103 Absatz 2 Satz 2 AuslG). Auch hier schien er ratlos, bis ich ihm die Vorschrift im AuslG nannte. Er gab das Verfahren schließlich ab.

Damit will ich sagen, dass in den ersten Jahren meiner Tätigkeit in den vielen Verfahren, die aus ganz NRW, vereinzelt auch aus anderen Bundesländern an das Amtsgericht Moers abgegeben wurden, weil hier über die Fortdauer von Abschiebungshaft entschieden werden sollte, der Eindruck sehr stark vorhanden war, dass in Abschiebungshaftssachen Richter eingesetzt waren, die von der anzuwendenden Gesetzesmaterie nicht viel wussten und, weil es sich im Rahmen der Geschäftsverteilung offenbar oft um oktroyierte Geschäfte „quasi so

nebenbei“ handelte, auch keine Anreize verspürten, sich zu bilden oder fortzubilden. M.E. hat es die Justizverwaltung in jenen Jahren, als die Abschiebungshaftssachen zahlenmäßig anschwellen, versäumt, den Richtern Fortbildungsgelegenheiten anzubieten.

Das führte oft dazu, dass von Richtern Beschlüsse über die Anordnung von Abschiebungshaft gefasst wurden, denen man wirklich nicht entnehmen konnte, warum denn nun Haft angeordnet worden war. Oft las man lediglich eine Aufzählung von Gesetzestexten, die - unter Umständen - auch passten, ohne dass der juristischen Subsumtion eine Ausfüllung mit Tatsachen folgte. Oft musste ich im Rahmen der Behandlung von Fortdaueranträgen mühsam Tatsachen in Erfahrung bringen, die eine Entscheidung - in der einen oder anderen Richtung - erst möglich machten.

Dieses Szenario hat sich bis heute doch - jedenfalls grundsätzlich - gebessert. Immer mehr Gerichte mussten sich mit der Materie befassen, immer mehr Richter lasen deshalb auch etwas über obergerichtliche Entscheidungen bis hin zum Bundesgerichtshof, so dass die Materie immer bekannter wurde.

Auch Fortbildung wurde angeboten, leider nicht in dem erforderlichen Umfang. So bot doch die Justizakademie des Landes NRW in Recklinghausen eine Veranstaltung für junge Richter an, die sich im Eildienst mit Gs-Haftssachen, aber auch mit Abschiebungshaftssachen plötzlich konfrontiert sehen konnten, wobei für den Vortragsteil „Abschiebungshaft“ ein Mitarbeiter einer Ausländerbehörde als Dozent eingesetzt war, wohlgermerkt: als Ausbildung für Richter.

Ich werde mich bemühen, dem Leiter der Justizakademie Vorschläge für die Fortbildung auf dem Gebiet des Rechts der Abschiebungshaft anzubieten.

Das andere Ereignis betrifft die Entwicklung in der Rechtsprechung, damit verbunden die Entwicklung der Rechtsauffassung in den Ausländerbehörden bis hin zur Schaffung der Richtlinien zur Vorbereitungs- und Sicherungshaft.

Ich erinnere mich an eine Diskussion im Rahmen einer Veranstaltung der evangelischen Kirche im Rheinland zur Abschiebungshaft, ich glaube es war im Jahre 1994, in deren Verlauf ich mit einem hohen Vertreter des IM NRW darüber stritt, ob Sicherungshaft nur für bis zu drei Monaten oder direkt für bis zu sechs Monaten (§ 57 Absatz 3 Satz 1 AuslG) vom Richter angeordnet werden darf. Der Streit war ziemlich heftig. Die obergerichtliche Rechtsprechung - nicht nur in NRW - hat ziemlich bald klargestellt, dass eine Erstanordnung von Abschiebungshaft nur bis zu drei Monaten angeordnet werden darf, eine Fortdauer darüber hinaus nicht automatisch erfolgen darf. Diese Rechtsprechung hat Einfluss gefunden in die Richtlinien des IM NRW, so dass es dort unter Nr 4.1 (Stand vom 07.09.2000) heißt: „Die Sicherungshaft nach § 57 Absatz 2 Satz 1 AuslG darf zunächst nur für höchstens drei Monate beantragt werden.“ Das stellte eine große Entwicklung dar, so dass die Haftzeiten sich erheblich reduzierten. Die Richtlinien enthalten - wie gehört - auch eine ganze Reihe von Hinweisen auf Umstände, unter denen die Ausländerbehörde von einem Antrag auf Anordnung der Abschiebungshaft ganz absehen soll.

Die von mir anfänglich beobachtete Einstellung der Verwaltungsbehörden/Ausländerbehörden, dass unbedingt

eingesperrt werden müsse, dass der Rechtsbruch des unerlaubten Aufenthalts nicht hingenommen werden könne und deshalb logischerweise die Haft zur Folge haben müsse, ist weitgehend der Auffassung gewichen, dass Abschiebungshaft eben nicht Strafe und eben nicht Beugemittel sein darf, sondern - im Sinne des Wortlauts des Gesetzes - der Sicherung der (rechtlich und tatsächlich möglichen) Abschiebung dient - und nichts anderem.

Insoweit hat es in den vergangenen Jahren viele Auseinandersetzungen zwischen den Ausländerbehörden und mir gegeben, wobei es auch Reibungsverluste gegeben hat. Manche Ausländerbehörden nahmen (auf wessen Kosten?) in Kauf, dass im Hinblick auf einen Fortdauerantrag das Verfahren nicht an das Gericht abgegeben wurde, in dessen Bezirk der Betroffene in Abschiebungshaft saß, nämlich Moers, sondern stattdessen der Betroffene von Moers aus dem Gericht vorgeführt werden musste, das die Erstanordnung über die Haft getroffen hatte und nach den Vorschriften des FGG weiter

zuständig blieb, wenn keine Abgabe nach dem AuslG erfolgte.

Dass auch die oben erwähnten Richtlinien nicht ganz dazu ausreichen, sich den Vorschriften entsprechend zu verhalten, dass sich auch die neuere Rechtsprechung der Obergerichte und die Texte der einschlägigen Gesetze nicht bei allen Richtern herumsprechen, zeigt ein Beispiel aus jüngster Zeit, nämlich aus Januar 2004:

Die Ausländerbehörde beantragt die Fortdauer der Haft um sechs Monate, der Richter ordnet - zudem auch noch ohne persönliche Anhörung - sechs weitere Monate Haft (bis Juli 2004) an.

Abschließend möchte ich für mich in Anspruch nehmen, dass in den Verfahren vor dem Amtsgericht Moers vor der Anordnung von Abschiebungshaft eine verantwortungsvolle Prüfung - notfalls mit Hilfe von einstweiligen Anordnungen oder unter Ausnutzung der Möglichkeiten des § 10 FEVG - durchgeführt

wurde und keine Schnellverfahren stattgefunden haben.

Noch etwas halte ich für besonders wichtig:

Die Errungenschaften in Sachen Menschlichkeit, die beim Vollzug von Abschiebungshaft im Hafthaus Moers stattgefunden haben, mögen sich auf den Vollzug von Abschiebungshaft im Hafthaus Büren übertragen: soziale Betreuung und Rechtsberatung.

Das ist deshalb so wichtig, weil das Hafthaus Büren „tief im Wald“, etwa 20 Kilometer von Paderborn entfernt und somit ziemlich abgeschnitten von allen Zentren Nordrhein-Westfalens Die Inhaftierten sitzen in aller Regel in Haft, ohne kriminell zu sein. Die Haft kann mit der Dauer von sechs Monaten sehr lang sein, die Betroffenen sind meist ohne soziale Bindungen und empfinden diese Haft, insbesondere weil sie eben in der Regel nicht kriminell sind, als sehr starke psychische Belastung.

Darauf möge das Parlament achten.

Haben sich die neuen Abschiebehaft-richtlinien bewährt?

*Mindgt. Helga Block,
Abteilungsleiterin
im Innenministerium*

Gerne bin ich der Einladung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zu diesem Fachgespräch gefolgt und gebe Ihnen einleitend zu meinem Vortrag zunächst eine Antwort auf die Frage, ob sich die neuen NRW-Abschiebungshaftrichtlinien aus Sicht des Innenministeriums bewährt haben. Die Antwort ist eindeutig: ja, die Richtlinien, die in der Tat bundesweit Vorbildcharakter für einen humanen Abschiebungsvollzug haben, haben sich bewährt. Auch wenn meine Vorrednerinnen und Vorredner aus ihrer Sicht Einzelfälle dargestellt haben, die zu-gegebenermaßen durchaus Mängel

an einem sensiblen Umgang mit Abschiebungshaftfällen erkennen lassen, kann ich feststellen, dass die Ausländerbehörden sich an die Richtlinien halten und von ihrem Ermessen pflichtgemäß Gebrauch machen.

Eine Gesamtbewertung der Richtlinien beginnt notwendigerweise beim rechtlichen Rahmen.

Die Abschiebungshaftrichtlinien können nämlich nicht isoliert betrachtet werden. Sie sind vielmehr im Gesamtgefüge der rechtlichen Vorgaben zu sehen.

Bundesrecht

Wir alle wissen, dass Abschiebungshaft einen schweren Eingriff in das Freiheitsrecht der Ausländerin / des Ausländers darstellt. Nach Artikel 104 des Grundgesetzes darf die Freiheit einer Person deshalb nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes und einer richterlichen Anordnung entzogen werden. Verfahrensrechtliche Grundlage für Freiheitsentziehungen ist das Gesetz über das gerichtliche Verfahren bei Freiheitsentziehungen (FreihEntzG) vom 29.6.1956. Danach entscheidet der zuständige Amtsrichter auf Antrag der Ausländerbehörde über jede Freiheitsentziehung im Einzelfall.

Materiellrechtlich ist das Instrumentarium der Abschiebungshaft als „letztes Mittel“ zur Durchsetzung einer Ausreiseverpflichtung bundesgesetzlich in § 57 Ausländergesetz (AuslG), ab dem 1.1.2005 in § 62 des Aufenthaltsgesetzes, der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum AuslG (AVWV) und den §§ 14 Abs. 4 und 71 Abs. 8 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) abschließend geregelt. Abschiebungshaft hat keinen Strafcharakter. Zweck der Abschiebungshaft ist allein die

Sicherung des Abschiebungsvollzugs (verwaltungsrechtliche Sicherungshaft).

Die wichtigsten Inhalte der bundesgesetzlichen Vorgaben zur Abschiebungshaft will ich nachfolgend nur kurz ansprechen:

§ 57 AuslG:

- Abs. 1 Vorbereitungshaft bis zu 6 Wochen
- Abs. 2 Sicherungshaft:
 - Zwingende Haftgründe, wenn
 - der Ausländer auf Grund einer unerlaubten Einreise vollziehbar ausreisepflichtig ist,
 - die Ausreisefrist abgelaufen ist und der Ausländer seinen Aufenthaltsort gewechselt hat, ohne der Ausländerbehörde eine Anschrift anzugeben, unter der er erreichbar ist,
 - er aus von ihm zu vertretenden Gründen zu einem für die Abschiebung angekündigten Termin nicht an dem von der Ausländerbehörde angegebenen Ort angetroffen wurde,
 - er sich in sonstiger Weise der Abschiebung entzogen hat,

- der begründete Verdacht besteht, dass er sich der Abschiebung entziehen will.
- Haftdauer bis zu 18 Monaten
- „Zweiwochenhaft“ ohne Haftgrund

§ 14 Abs. 4 AsylVfG:

Die Asylantragstellung steht der Anordnung oder Aufrechterhaltung von Abschiebungshaft nicht entgegen, wenn sich der Betroffene bereits in Untersuchungs-, Straf- oder Abschiebungshaft befindet.

§ 71 Abs. 8 AsylVfG:

Ein Asylfolgeantrag steht der Anordnung von Abschiebungshaft nicht entgegen, es sei denn, es wird ein weiteres Asylverfahren durchgeführt.

Da in Nordrhein-Westfalen Abschiebungshaft im Wege der Amtshilfe in Justizvollzugsanstalten vollzogen wird, gelten für die Ausgestaltung des Vollzugs gem. § 8 Abs. 2 FreiHEntzG die Vorschriften der §§ 171, 173 bis 175 und § 178 Abs. 3 des

Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) entsprechend. Durch eine wiederum weitere Verweisung in § 171 StVollzG werden zahlreiche Bestimmungen des Strafvollzugsgesetzes für grundsätzlich entsprechend anwendbar erklärt; dies sind u.a. Vorschriften zu Unterbringung und Ernährung, Besuchen, Schriftwechsel, Ferngesprächen, Religionsausübung, Gesundheitsfürsorge, Freizeitbeschäftigung, Kleidung und Einkauf.

Landesrecht

Die nordrhein-westfälischen Richtlinien zur Vorbereitungs- und Sicherungshaft (§ 57 AuslG) vom 25.4.1996 (bereinigte Fassung in Anlage 1), zuletzt geändert durch RdErl. v. 17.7.2002, erläutern oder ergänzen die bundesrechtlichen Vorgaben da, wo unbestimmte Rechtsbegriffe, Ermessensentscheidungen oder die vollzuglichen Rahmenbedingungen unter besonderer Berücksichtigung humanitärer (z.B. auch medizinischer) Gesichtspunkte dies rechtlich zulassen. Unter Einbeziehung richterlicher Rechtsprechung behandeln die Richtlinien im Einzelnen z.B.:

- Verhältnismäßigkeitsgrundsatz
- Alleiniger Zweck: Sicherung des Abschiebungsvollzugs
- kein Strafcharakter; keine Beugehaft
- Inhalt des Haftantrags
- Möglichkeiten des Absehens oder der Vermeidung von Abschiebungshaft
- Vollziehbarkeit der Ausreisepflichtung
- Unzulässigkeit der Sicherungshaft, wenn feststeht, dass die Abschiebung nicht innerhalb der nächsten 3 Monate durchgeführt werden kann und die Ausländerin/der Ausländer das

Abschiebungshindernis nicht zu vertreten hat.

- Haftgründe und zulässige Dauer der Haft
- Prüfungs- und Meldepflichten

Besonderes Augenmerk legen die Richtlinien auf die Belange von Frauen und Jugendlichen. Im Einzelnen:

Schwangere Frauen:

Nach Ziffer 57.0.3 der AVVV sollen Schwangere bzw. Mütter innerhalb der gesetzlichen Mutterschutzfristen (das sind regelmäßig 6 Wochen vor und 8 Wochen nach der Geburt) grundsätzlich nicht in Abschiebungshaft genommen werden.

Die NRW-Richtlinien beziehen beziehen in Ziffer 2.2.1 darüber hinaus auch stillende Frauen in die Fälle ein, in denen eine besondere Schutzbedürftigkeit gegeben und von Abschiebungshaft abzusehen ist.

Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution

Besondere Maßnahmen sind bei Anhaltspunkten für Menschenhandel vorgesehen:
Zeugenschutz:

Nach Ziffer 1 des RdErl. des IM vom 11.4.1994 (Anlage 1) ist die Abschiebung von Ausländerinnen und Ausländern solange zurückzustellen und vorübergehend eine Duldung zu erteilen (soweit § 55 Abs. 4 AuslG dem nicht entgegen steht), wie sie als Zeugen in einem Strafverfahren im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Prostitutionstourismus und des Menschenhandels benötigt werden und aussagen wollen. Damit ist für diesen Personenkreis Abschiebungshaft selbstverständlich unzulässig, sobald die genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

Bei objektiver Gefährdung können solche Personen darüber hinaus in das Zeugenschutzprogramm nach den „Gemeinsamen Richtlinien der Innenminister/-senatoren und der Justizminister /-senatoren der Länder zum Schutz gefährdeter Zeugen“ vom 16.5.1997 aufgenommen werden. Als Maßnahmen kommen dabei insbesondere in Betracht:

- Beratung,
- Abdeckung der persönlichen Verhältnisse,
- Sicherung der Wohnung oder sonstiger Aufenthaltsorte,
- unmittelbarer Schutz,
- Veränderung im persönlichen Bereich,

- Hilfen im neuen Lebensbereich,
- taktische Öffentlichkeitsarbeit,
- operative Maßnahmen gegen potentielle Täter/Tätergruppen.

Möglichkeit zur freiwilligen Ausreise:

Unabhängig von der Zeugeneigenschaft ist nach Ziffer 2 des RdErl. des IM vom 11.4.1994 in den Fällen, in denen konkrete Tatsachen dafür sprechen, dass eine Ausländerin vom Menschenhandel betroffen ist – ggf. nach Ablauf einer vorherigen Duldung – durch entsprechende Bemessung der Frist zur freiwilligen Ausreise für die Dauer von mindestens vier Wochen von einer Abschiebung abzusehen. In dieser Zeit sollen die Frauen ihre freiwillige Ausreise organisieren und persönliche Angelegenheiten erledigen können. Dabei besteht die Möglichkeit, dass sie durch qualifizierte Beratungskräfte betreut und unterstützt werden. Von der Beantragung der Sicherungshaft wird daher in diesen Fällen abgesehen (siehe auch Ziffer 3.2.2.4. der NRW-Richtlinien). Sollte das Vorliegen der Tatbestandsmerkmale erst nach Inhaftierung bestätigt werden können, ist es sofortige Haftentlassung erforderlich.

Wie auch die vorgetragenen Einzelfälle aufzeigen, ist es oft schwierig, das Vorliegen konkreter Tatsachen anzunehmen. Hier sollte eine verstärkte, zeitnahe und unmittelbare Zusammenarbeit aller am Verfahren beteiligten Behörden, insbesondere zwischen Ausländerbehörde und Polizei, aber auch eine verstärkte Bereitschaft der betroffenen Frauen zur Aussage, eine Verbesserung herbeiführen.

Als Beratungsstellen für Opfer von Menschenhandel stehen z.B. die Frauenberatungsstelle in Düsseldorf und AGISRA - Arbeitsgruppe gegen internationale sexuelle und rassisti-

sche Ausbeutung - in Köln zur Verfügung. Diese sorgen auch für eine sichere Unterbringung der Frauen nach einem dezentralen Unterbringungskonzept.

Wenn es zur freiwilligen Ausreise kommt, erhalten die Frauen durch die Internationale Organisation für Migration aus den hälftig von Bund und Ländern finanzierten REAG/GARP-Programmen die Beförderungskosten, eine Reisebeihilfe

In Höhe von 100 Euro sowie Frauen aus bestimmten Herkunftsstaaten noch eine Starthilfe von bis zu 500 Euro. Seit dem 1.8.2004 gewährt das Land NRW darüber hinaus Opfern von Menschenhandel und Zwangsprostitution noch eine zusätzliche Rückkehrhilfe in Höhe von 200 Euro als Reintegrationsmaßnahme. Diese Summe wird nicht der betroffenen Frau in die Hand gegeben, sondern steht Mitarbeitern von IOM im Heimatland zur Verfügung für z.B.

- Hilfe bei Einreise-Formalitäten am Ankunftsflughafen
- Abholung nach der Ankunft und erste Unterbringung an einem sicheren Ort bis zur Weiterreise an den Heimat-/Zielort
- Hilfe bei der Vorbereitung der Weiterreise
- vorübergehende Unterbringung in einer sicheren Unterkunft und Gewährung bzw. Vermittlung von medizinischer und/oder psychologischer Betreuung, sozialer und rechtlicher Beratung
- Beratung zu beruflicher Aus- und Fortbildung bzw. Beratung zur Integration in den lokalen Arbeitsmarkt

Kinder und Jugendliche:

Auch bei Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren soll nach Ziffer 2.2.3 der NRW-Richtlinien von einer Inhaftnahme abgesehen werden. Unter den dort genannten

Voraussetzungen (Schule, Ausbildung u.a.) gilt dies auch noch für Jugendliche unter 18 Jahren.

Alleinerziehende:

Die NRW-Richtlinien sehen in Ziffer 2.2.3 vor, dass auch „bei Alleinerziehenden mit Kindern unter 7 Jahren“ grundsätzlich von Abschiebungshaft abgesehen werden soll.

Nur ein Elternteil in Haft:

Falls die Anordnung von Abschiebungshaft gegen Eltern mit einem oder mehreren Kindern unerlässlich ist, sehen die NRW-Richtlinien in Ziffer 2.2.4 vor, dass grundsätzlich nur ein Elternteil in Haft genommen werden darf. Dies wird mit Blick auf die besondere Mutter-Kind Beziehung regelmäßig der Vater sein.

Begleitende Maßnahmen:

Zur Beurteilung, ob sich die Abschiebungshaftrichtlinien bewährt haben, kommt es nicht nur auf deren unmittelbare Anwendung, sondern auch auf die vielen den humanen Vollzug begleitenden Maßnahmen an.

Dazu gehört die ausländerrechtliche Beratung in allen ausschließlich für den Vollzug von Abschiebungshaft bestimmten Anstalten in NRW durch die vier Zentralen Ausländerbehörden (ZAB), und zwar

- die ZAB Bielefeld, Dortmund und Köln in der JVA Büren
- die ZAB Düsseldorf in den Hafthäusern Moers und Neuss. (Das Hafthaus Moers wird zum 31.1.2005 geschlossen)

Die ausländerrechtliche Beratung und Hilfe umfasst im Einzelnen:

- Verfahrensberatung
- Herstellung von Kontakten zu Familienangehörigen im In- und Ausland
- Ermöglichung von Telefonaten über Handy

- Hilfe bei der Durchsetzung von arbeitsrechtlichen Forderungen
- Hilfe bei der Beschaffung der persönlichen Habe und deren Beförderung ins Ausland
- Weckung der Bereitschaft zur Mitwirkung bei der Passersatzbeschaffung

Die Beratungen finden in beiden Hafthäusern regelmäßig einmal wöchentlich statt. Bei besonderem Bedarf kann sie jederzeit angefordert werden.

Wertvoll ergänzt wird die ausländerrechtliche Betreuung der Abschiebungshaftgefangenen durch die psychosoziale Betreuung nach den Richtlinien vom 19.12.2001. Diese Betreuung führen durch:

I. im Hafthaus Neuss

1. Frauenberatungsstelle Düsseldorf e.V.:

- Einzelgespräche (im Jahr 2004 gefördert durch NRW mit 48.000 Euro)

2. Stadtdekanat Neuss (kath.):

- Handarbeits- und Bastelstunden
- Bepflanzung und Gartenpflege des Innenhofs
- Grillnachmittag (im Jahr 2004 gefördert durch NRW mit 4.000 Euro)

3. Ehrenamtliche Betreuerinnen (efa):

- Einzelgespräche
- Näh- und Schneiderkurse
- Beschaffung von Büchern, Spiel- und Bastelmaterial
- Kleiderkammer (keine Förderung, da die Ehrenamtlichen sich nicht als rechtsfähiger Zuwendungsempfänger formieren)

4. Sozialdienst katholischer Frauen e.V.:

- Einzelgespräche (im Jahr 2004 gefördert durch NRW mit 38.000 Euro)

II. im Hafthaus Moers

1. Evangelische Kirchengemeinde Moers-Asberg:

- Einzelberatung (im Jahr 2003 gefördert durch NRW mit 86.390 Euro)

2. Der Internationale Bund Moers:

- Freizeitangebote (kreatives Arbeiten; Musikurse) (im Jahr 2004 gefördert durch NRW mit 17.610 Euro)

III. In der JVA Büren

1. Firma European Homecare

- Für die psychosoziale Betreuungs- und Freizeitarbeit werden in Büren Mitarbeiter eines privaten Dienstleiters eingesetzt. Derzeit kümmern sich drei hauptamtliche Sozialbetreuer ausländischer Herkunft mit abgeschlossenem Studium und großer Berufserfahrung sowie mehrere nebenberufliche Honorarkräfte um die Gefangenen in enger Zusammenarbeit mit dem Vollzugspersonal.
- U.a. Deutsch- und Computerkurse, Workshops, Sport- u. Freizeitbetreuung (im Jahr 2004 gefördert durch NRW mit 190.000,- Euro)

2. Verein „Hilfe für Menschen in Abschiebehaft Büren e. V.:

- Die Mitglieder dieses Vereins (nach Art der sogen. Flüchtlingsräte) kommen seit 1994 wöchentlich in die Anstalt und bieten den Gefangenen Zu-

spruch, Hilfen und Ratschläge an.

An dieser Stelle möchte ich mich bei allen Betreuerinnen und Betreuern, unabhängig davon, ob ihre Organisation mit Landesmitteln gefördert wird, ganz herzlich für ihre schwierige, aufopferungsvolle und sicher teilweise auch belastende Arbeit in den Abschiebungshaftanstalten bedanken.

Durch die bereits erwähnte Schließung des Hafthauses Moers ist für das Jahr 2005 eine Neuverteilung der landesweit zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 384.000 Euro erforderlich. Dazu werden sich am 16. November 2004 meine Mitarbeiter mit allen Betreuungsorganisationen sowie den Vertretern der Justizbehörden zusammensetzen, um eine einvernehmliche Lösung zu erarbeiten. Sobald der Kassenanschlag für das Haushaltsjahr 2005 vorliegt, kann die Bezirksregierung Arnsberg die Bewilligungsbescheide herausgeben und die Auszahlung der Gelder veranlassen. Mit Blick auf den vom Landtag bereits am 28.1.2004 verabschiedeten Doppelhaushalt 2004/2005 dürfte dies zeitnah zu Jahresbeginn erfolgen, sofern nicht im Nachtragshaushalt Einschränkungen vorgegeben werden.

Soweit zu den allgemeinen Rahmenbedingungen der Abschiebungshaft in NRW.

Einen Aspekt der Gesamtproblematik möchte ich etwas ausführlicher in den Blick nehmen: und das ist die Frage der Haftdauer.

Haftdauer

Rechtlicher Rahmen

Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss die Abschiebungshaft, wenn sie aus rechtlichen Gründen unvermeidbar ist, zumindest so kurz wie möglich gehalten werden.

Zu beachten sind dabei sowohl bundesrechtliche Vorschriften als auch weiter eingrenzende Vorgaben der NRW-Richtlinien:

- § 57 Abs. 1 AuslG: Vorbereitungshaft zur Vorbereitung der Ausweisung bis zu 6 Wochen
- § 57 Abs. 2 Satz 1 AuslG: Zwingende Sicherungshaft bei Vorliegen einer der dort aufgeführten Haftgründe. Nach Ziffer 4.1 der NRW-RL mit Blick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zunächst nur bis zu drei Monaten.
- § 57 Abs. 2 Satz 2 AuslG: Sicherungshaft bis zu 2 Wochen, wenn die Ausreisefrist abgelaufen ist und feststeht, dass die Abschiebung durchgeführt werden kann. Reisepapiere müssen vorliegen und der Abschiebungstermin gebucht sein. Ein Haftgrund nach Abs. 2 Satz 1 braucht nicht vorzuliegen.
- Gem. § 57 Abs. 3 Satz 1 AuslG: Verlängerung der Haft bis zu sechs Monaten. Sie liegt im Ermessen der Ausländerbehörde (Antrag) und des Amtsrichters (Anordnung). Hier werden Alternativen zur Abschiebungshaft gesucht, falls der Ausländer die Verzögerung nicht zu vertreten hat (siehe Ziffer 4.2.2 der RL). In diesem Rahmen wird neben der Rechtmäßigkeit auch die Zweckmäßigkeit geprüft (Beispiel: Erfolgsaussicht der Passersatzbeschaffung trotz Mitwirkung)
- Gem. § 57 Abs. 3 Satz 2 AuslG: Verlängerung der Haft bis

zu 18 Monaten in den Fällen, in denen der Ausländer seine Abschiebung verhindert. Dazu gehören nach Ziffer 4.3.1 der RL z.B. Weigerung der Unterschriftsleistung unter die für die Reise erforderlichen Passersatzpapiere; Weigerung, sich der Auslandsvertretung vorzustellen; offensichtliche Falschangaben; gewaltbereites Verhalten am Flughafen. Hier wird die Zweckmäßigkeit besonders geprüft, um nicht in die unzulässige Beugehaft überzuleiten.

Besondere Vorgaben gelten in NRW für Jugendliche:

Bei Jugendlichen unter 18 Jahren darf Sicherungshaft nach § 57 Abs. 2 S. 1 AuslG in NRW gem. Ziff. 4.1 der Richtlinien zur Vorbereitungs- und Sicherungshaft vom 25.4.1996 i. d. F. vom 17.7.2002 nur für 6 Wochen beantragt werden

Eine Haftverlängerung über drei Monate kommt darüber hinaus gem. Ziff. 4.2.3 der Richtlinien nicht in Betracht, es sei denn, der Jugendliche hat sich bereits mehrfach der Abschiebung entzogen, ist straffällig geworden oder wenn dies aus sonstigen Gründen besonders geboten ist.

Praxis

Die durchschnittliche Haftdauer in NRW im Abschiebungshaftvollzug betrug zum Stichtag 30.6.2004 insgesamt 49 Tage; in der JVA Büren 53, im Hafthaus Moers 35 Tage und im Hafthaus Neuss (Frauen) 47 Tage.

Im Einzelfall lange Haftzeiten hat die Ausländerin/der Ausländer durch Verletzung der Mitwirkungspflichten regelmäßig selbst zu vertreten. Zum Stichtag befand sich jedoch keine Ausländerin / kein Ausländer länger

als 1 Jahr in Abschiebungshaft. In Büren befindet sich zur Zeit 1 algerischer Staatsangehöriger seit über einem Jahr in Haft. Dies stellt eine absolute Ausnahme dar.

Anhaltspunkte für vorschnelle Inhaftnahmen können weder von mir noch von Justizseite bestätigt werden. Auch die zeitlichen Vorgaben werden von den Ausländerbehörden eingehalten.

Haftverlängerungsanträge werden nach Möglichkeit den Inhaftierten vor der richterlichen Anhörung ausgehändigt. Sollten sich dann im Rahmen der Betreuung und der Gespräche Fragen ergeben, werden diese im Einzelfall mit den Ausländerbehörden geklärt und auch gegenüber dem Inhaftierten erläutert. Die Amtsrichter verfügen Haftverlängerung nur nach persönlicher Anhörung der Gefangenen – überwiegend auch in Anwesenheit der Verfahrensbevollmächtigten.

Durch ausländerrechtliche Beratung und soziale Betreuung wird versucht, die Ausländerin / den Ausländer zur Mitwirkung zu bewegen, gerade, um längere Haftzeiten zu vermeiden.

Durch organisatorische Maßnahmen wie die Zentralisierung der Passbeschaffung bei den vier Zentralen Ausländerbehörden wird die Passersatzbeschaffung beschleunigt. Im Vorfeld solcher Passersatzbeschaffungsmaßnahmen werden oft auch die Sozialbetreuer von den Inhaftierten angesprochen und um Hilfe auch bei der Wiederbeschaffung verloren gegangener Ausweis-papiere gebeten. Eine solche Hilfe wird selbstverständlich auch geleistet, sie erfolgt aber nie ohne Absprache mit bzw. Beteiligung der Ausländerbehörden und ist nicht durch die Verwaltung veranlasst. Von einer

Abwälzung dieser Originalaufgabe der Ausländerbehörden auf das Betreuungspersonal oder dessen „Ausnutzung“ kann keine Rede sein.

Allein erziehende Frauen werden nur noch sehr selten inhaftiert, z.B. wenn vorher angekündigte Abschiebungen nicht durchgeführt werden konnten, weil die Frau mit dem Kind (oder den Kindern) „untergetaucht“ war oder sich beharrlich einer freiwilligen Ausreise widersetzt.

Ähnliches gilt für die Inhaftierung von Jugendlichen. Soweit dies unumgänglich ist, wurde speziell in der JVA Büren ein besonderes Betreuungskonzept zum Schutz von Jugendlichen entwickelt, das der hier anwesende Vertreter dieser Behörde im Rahmen der anschließenden Diskussion im Detail vorstellen kann.

Die Belegung in den Abschiebungsanstalten hat einen Tiefpunkt erreicht: Am 30.6.2004 befanden sich nur noch 416 Personen (351 Männer und 65 Frauen) in Abschiebungshaft. Die Gründe dafür liegen zum Einen in der EU-Osterweiterung, zum Anderen aber auch in einer konsequenten Beachtung der NRW-Richtlinien.

Finanzielle und logistische Hilfen

Ein weiterer wichtiger Baustein zum humanen Vollzug der Abschiebungshaft und der nachfolgenden Abschiebung ist der Umgang mit Geldmitteln der Ausländerin / des Ausländers bzw. der Umgang mit deren Mittellosigkeit.

Nach § 82 Abs. 1 AuslG hat die Ausländerin / der Ausländer die Kosten, die durch die Abschiebung entstehen, zu tragen. Dazu gehören (§ 83 Abs. 1 AuslG)

- die Beförderungs- und sonstigen Reisekosten innerhalb des Bundesgebietes und bis zum Zielort (i.d.R. Flughafen oder Grenzort) außerhalb des Bundesgebietes,
- die bei der Vorbereitung und Durchführung der Maßnahme entstehenden Verwaltungskosten einschl. der Kosten für die Abschiebungshaft und der Übersetzerkosten und die Ausgaben für die Unterbringung, Verpflegung und sonstige Versorgung des Ausländers,
- sämtliche durch eine erforderliche Begleitung des Ausländers entstehenden Kosten einschließlich der Personalkosten.

Wenn keine Geldmittel vorhanden sind, kann nicht vollstreckt werden.

Es verbleiben der rückzuführenden Person:

- Vorhandene Eigenmittel, die nicht zur Deckung der Kosten der Abschiebung benötigt werden,
- zur Sicherung des Existenzminimums ein Geldbetrag aus den vorhandenen Eigenmitteln zur Bestreitung des Lebensunterhalts für die ersten vier Wochen nach der Rückkehr in Höhe von z.Zt. 224,97 Euro,
- angespartes Arbeitsentgelt, sofern es den Betrag zur Sicherung des Existenzminimums nicht übersteigt oder es nicht zur Deckung der Kosten der Abschiebung benötigt wird,
- angespartes Taschengeld (z.Zt. 28,63 Euro pro Monat),
- Überbrückungsgeld gem. Strafvollzugsgesetz.

Der Landtag Nordrhein-Westfalen hatte am 28.1.2004 den Haushalt für die Jahre 2004/2005 beschlossen. In die Erläuterungen zum Rückführungstitel (Kap. 03 030 Titel 536 00) wurde folgender Hinweis

aufgenommen: „Hieraus wird nach Einzelfallprüfung im Rahmen der Rückführung auch ein einmaliges Handgeld für mittellose Ausländerinnen und Ausländer gezahlt“. Nunmehr kann nach Prüfung der Bedürftigkeit als freiwillige Leistung des Landes ein einmaliges Handgeld an rückzuführende Ausländerinnen und Ausländer aus Landesmitteln gezahlt werden, das sie in die Lage versetzt, im Heimatland die Weiterreise vom Zielflughafen / Grenzort bis zum Heimatort anzutreten und sich zu verpflegen. Als Höhe ist in der Regel ein Betrag in Höhe von bis zu 50 EUR angemessen. Bei besonderem Bedarf, z.B. wegen besonders großer Entfernung zwischen Zielflughafen und Heimatort, kann ausnahmsweise ein Betrag bis zu 70 Euro gezahlt werden.

Die Auszahlung des Handgeldes nehmen in der Regel vor:

- die zuständigen Ausländerbehörden oder die in Amtshilfetätigen Zentralen Ausländerbehörden, die die Zuführung zum Flughafen / Grenzort durchführen,
- die jeweiligen Dienststellen des Bundesgrenzschutzes, wenn sich der Bedarf erst an den Grenzstellen ergeben sollte.

Die Zahlung des Handgeldes hat für eine sichtbare Zufriedenheit bei den Rückzuführenden und zur deutlichen Beruhigung der Situation an den Grenzstellen geführt und wird auch ausdrücklich von dem Abschiebungsbeobachter im Auftrag des „Forums Flughäfen in NRW“ gelobt.

Ebenso wichtig ist für die rückzuführenden Personen die Möglichkeit der Mitnahme von persönlicher Habe.

In der Regel erfahren ausgewiesene Personen und abgelehnte Asylbewerber rechtzeitig den Zeitpunkt

der Abschiebung. Sie haben daher Zeit, sich um die Mitnahme bzw. Aufgabe der persönlichen Habe zu kümmern. Bei Flugabschiebungen dürfen allerdings nur 20 kg pro Person mitgenommen werden.

Bei nicht angekündigten Zugriffen, z.B.

- bei Aufgriffen Illegaler
 - bei Gefahr des Untertauchens
- kümmert sich die örtlich zuständige Ausländerbehörde und / oder die für die Abschiebungshaft einrichtung zuständige Zentrale Ausländerbehörde um die persönliche Habe.

Die Beförderung der rückzuführenden Personen zum Flughafen oder an die Landesgrenze erfolgt in NRW regelmäßig durch die vier Zentralen Ausländerbehörden Bielefeld, Dort-

mund, Düsseldorf und Köln in Amtshilfe für die 89 örtlich zuständigen Ausländerbehörden. Nur in wenigen Fällen führen örtliche Ausländerbehörden die Transporte selbst durch.

Alle anfallenden Fahrten werden durch die Zentrale Ausländerbehörde Köln koordiniert. Die Mitarbeiter der Ausländerbehörden begleiten die rückzuführenden Personen bis zur Übergabe an Bedienstete des Bundesgrenzschutzes.

Im Rahmen einer in Bearbeitung befindlichen neuen Rechtsverordnung über die Zuständigkeiten im Ausländerwesen ist beabsichtigt, den Zentralen Ausländerbehörden in Amtshilfe für die Ordnungsbehörden der Kreise und für die örtlichen Ausländerbehörden der Großen kreisan-

gehörigen Gemeinden und der kreisfreien Städte u.a. die Aufgabe des Transportes und der Transportkoordination für alle Fahrten zur Vorbereitung und zum Vollzug der Ausreisen zu übertragen.

Weiterhin wurde den Ausländerbehörden mit Erlass vom 22. September 2004 eine Checkliste an die Hand gegeben zur Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation von Rückführungsmaßnahmen, die, unabhängig davon, ob die Abschiebung aus der Abschiebungshaft oder aus der „Freiheit“ erfolgt, rundum einen humanen Abschiebungsvollzug nach den gesetzlichen Vorgaben, nicht aber um jeden Preis, sicherstellen soll.

Resumee

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich möchte nun zum Schluss meiner Rede kommen.

Sie werden meine Botschaft verstanden haben. Ich möchte hier und heute nicht die Probleme, die es im Zusammenhang mit dem Vollzug der Abschiebungshaft gibt, „klein reden“. Ich versichere Ihnen aber, dass vom Innenministerium aus alles getan wird, die Vorgaben durch Gesetz, Verordnung oder Erlass mit Leben zu füllen

und in ständigem Erfahrungsaustausch mit Behörden, Richtern, Rechtsanwälten, Sozialbetreuern und Kritikern zu weiteren Verbesserungen zu kommen und die noch wenigen Lücken zu schließen, die in der praktischen Umsetzung der NRW-Richtlinien anhand der eben gehörten Beiträge noch bestehen.

So wird die praktische Umsetzung der Richtlinien, die bereits zu ei-

ner Klärung von einer Vielzahl von Fragen geführt haben und auch Verhaltenssicherheit in der Betreuungsarbeit geben, auch weiterhin von mir regelmäßig in Dienstbesprechungen mit den Bezirksregierungen, den Zentralen Ausländerbehörden und den Justizvollzugseinrichtungen besprochen. Festgestellten Defiziten wird dabei unverzüglich entgegen gewirkt.

Ein besonderer Schwerpunkt der Beobachtung der Einhaltung der Richtlinien durch die Ausländerbehörden liegt beim Abschiebungshaftvollzug für Frauen im Hafthaus Neuss. Hier werden in engem Kontakt zu der betreuenden Zentralen Ausländerbehörde Düsseldorf und den im Hafthaus tätigen sozialen Betreuerinnen in bekannt gewordenen Einzelfällen Lösungsmöglichkeiten gesucht, den Frauen die Haft zu ersparen oder zumindest deren Dauer zu begrenzen. Dabei hat sich auch in dem jüngsten Erfahrungsaustausch

im Hafthaus Neuss am 19. Oktober 2004 gezeigt, dass folgenden Gruppen besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist: jugendlichen Frauen, alleinerziehenden Müttern, Schwangeren, Opfern von Menschenhandel und behinderten / gehörlosen und verwirrten Frauen.

In den meisten der in der Vergangenheit exemplarisch vorgetragenen Fällen konnten keine Verstöße gegen die Richtlinien festgestellt werden; in zwei Fällen konnte nach Beteiligung unseres Hauses die zuständige Ausländerbehörde überzeugt werden, dass eine Haftentlassung angezeigt war. Ich habe deshalb die Bezirksregierungen und die Zentralen Ausländerbehörden gebeten, sich durch Stichprobenprüfungen von Amtes wegen noch stärker in die Einzelfallprüfung – auch vor Einsetzen der Berichtspflicht – einzubringen.

Um im Einzelfall etwas bewegen zu können, bedarf es der zeitnahen und vollständigen Information. Scheuen Sie sich nicht, die Bezirksregierungen als Aufsichtsbehörden,

die Zentralen Ausländerbehörden als Koordinierungs- und Haftbetreuungsstellen und im Zweifel auch meine Mitarbeiter unmittelbar anzurufen.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit und freue mich nunmehr auf eine spannende Diskussion.