



© Michael Stauch

V. Zusammenfassung und Forderung

1. Zusammenfassung

Die Abschiebungshaftzahlen sind seit Jahren stark rückläufig. Waren 2008 noch 8.807 Personen von Abschiebungshaft betroffen, waren es im Jahr 2011 dagegen 6.466. Das ist ein Rückgang von über 25 %. Dabei sind die Unterschiede in den Bundesländern sehr ausgeprägt. Im Saarland und in Sachsen-Anhalt haben die Abschiebungshaftzahlen sogar zugenommen, während sie in Berlin, gefolgt von Hessen und Bayern, am deutlichsten abgenommen haben. In Nordrhein-Westfalen blieb die Quote der Inhaftierungen demgegenüber fast unverändert. Schaut man sich aber die entsprechenden Haftquoten am Gesamtprozess an, so wurden 40 % der Personen vor ihrer Abschiebung/Zurückschiebung oder Zurückweisung in Haft genommen. Man kann also zwar von einer quantitativen Verringerung der Abschiebungshaft sprechen. In Relation zu den Abschiebungen wird jedoch nach wie vor strukturell genauso häufig inhaftiert.

Rechtliche Auseinandersetzung um die Abschiebungshaft: Seit Inkrafttreten des FamFG 2009 spielt der Bundesgerichtshof (BGH) eine zentrale Rolle als letzte Gerichtsinstanz. Mit 224 Beschlüssen zum Vollzug der Abschiebungshaft in

drei Jahren hat der BGH Grundsätze und Verfahrensvorgaben in ein Rechtsgebiet implementiert, das sich offensichtlich in einem katastrophalen Zustand befunden hatte. Neben diesen Fragen gab das sogenannte Trennungsgebot, das die EU-Rückführungsrichtlinie vorgibt, Anlass für rechtliche Auseinandersetzungen – vielfach wurde die gemeinsame Inhaftierung von Abschiebungshäftlingen mit Straf- oder Untersuchungshäftlingen für rechtswidrig erklärt. Noch nicht entschieden ist die Frage, ob Abschiebungshaft überhaupt in Justizvollzugsanstalten vollzogen werden darf, selbst wenn diese in getrennten Abteilungen erfolgt. In Deutschland wird Abschiebungshaft in zehn von 16 Bundesländern in Justizvollzugsanstalten vollzogen⁹⁷. Zudem wird Abschiebungshaft in vielen Bundesländern ohne eigenständige Rechtsgrundlage für den Vollzug der Abschiebungshaft vollzogen, was verfassungsrechtlich zu beanstanden ist.

Besondere Gruppen in Abschiebungshaft: Spezifische Probleme ergeben sich für besondere Gruppen in Abschiebungshaft. Frauen sind besonders stark vom Problem der sozialen Isolierung in der Haft betroffen, da sich bei ihnen die zurückgehenden Zahlen von Inhaftierten in Verbindung

97. Hamburg, Hessen, Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen vollziehen in JVs. Bremen und Berlin vollziehen in einem Polizeigewahrsam. Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und das Saarland vollziehen in eine originären Abschiebungshaftanstalten.

mit dem Trennungsgebot auf diese Weise auswirken. Familien werden durch den Vollzug der Abschiebungshaft insbesondere in Sachsen auseinandergerissen – teilweise auch getrennt abgeschoben. Minderjährige werden noch immer nicht in allen Bundesländern von Abschiebungshaft ausgenommen. In den Jahren 2008 bis 2010 waren 470 unbegleitete Minderjährige in Abschiebungshaft – im Jahr 2011 noch 61. Der BGH hat mehrfach die Inhaftierung von Minderjährigen für rechtswidrig erklärt. Noch wenig reflektiert wird die Situation von Transsexuellen/Trans-Personen in Abschiebungshaft. Es fehlen Leitlinien zur Gewalt- und Diskriminierungsprävention.

Asylsuchende in Abschiebungshaft: Bei immer mehr Abschiebungshäftlingen handelt es sich um Asylsuchende, da aufgrund der Dublin-Verordnung ein anderer EU-Staat zuständig ist und sie zu diesem Zwecke inhaftiert werden. Grundlage ist ein Erlass des Bundesinnenministeriums, der vorsieht, dass Abschiebungshaft in Dublin-Verfahren anzustreben ist. In grenznahen Abschiebungshaftanstalten – wie z.B. Rendsburg oder Eisenhüttenstadt – sind bis zu 90 % der Inhaftierten Asylsuchende, die von der Bundespolizei aufgegriffen wurden. Viele der betroffenen Menschen kommen aus Afghanistan, dem Irak, Iran, Somalia und Eritrea. Sie sind durch die Erlebnisse im Herkunftsland oder aber durch eine jahrelang anhaltende Flucht innerhalb Europas psychisch belastet. Für sie ist Haft deswegen als besonders negativ anzusehen.

Haftbedingungen: Die Vorgaben des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter (CPT) werden in den besuchten Hafteinrichtungen überwiegend nicht umgesetzt. Vorherrschend ist der Gefängnischarakter: Vollzug in Zellen, abgeschlossenen Fluren bzw. Abteilungen, überwiegend starke Reglementierung der Bewegungsfreiheit innerhalb der Einrichtung, unzureichende Betreuungs- und Beschäftigungsangebote sowie weitgehend fehlende Möglichkeiten für die Inhaftierten, ihren Tagesablauf eigenständig strukturieren zu können. Die Standards bei den sanitären Einrichtungen sind besonders in den Haftanstalten in Rendsburg und Bützow kritisch zu beurteilen, da z.B. die Toiletten in der Zelle durch das Guckloch in der Zellentüre eingesehen werden können. Kochmöglichkeiten gibt es in den Haftanstalten in Berlin, Bremen, Hannover, Bützow, Chemnitz, Frankfurt, Büren, Ingelheim und Hamburg. In Eisenhüttenstadt und Rendsburg gibt es gar keine Küchen. Mannheim verfügt zwar über eine eigene Küche, die aber nicht genutzt werden darf.

Die individuelle Bewegungsfreiheit wird äußerste unterschiedlich und zum Teil unverhältnismäßig restriktiv gehandhabt. Dem zeitlich umfassenden Einschluss, wie z.B. in Mannheim oder Büren (bei Männern), steht eine liberale Praxis in Berlin (24 Stunden offene Türen) gegenüber. Auch der „Hofgang“ ist extrem unterschiedlich geregelt. Oftmals wird der

Aufenthalt im Freien entsprechend dem Strafvollzug umgesetzt, d.h. ein bis maximal zwei Stunden „Hofgang“, während z.B. in Ingelheim oder Bremen der Zugang ins Freie eigenständig und zeitlich umfassend möglich ist. Insbesondere in Justizvollzugsanstalten sind die Besuchszeiten sehr strikt reglementiert. Telefonapparate stehen in allen Haftanstalten in mehr oder weniger ausreichendem Maße zur Verfügung – sie sind jedoch vielfach nicht anzurufen. In Eisenhüttenstadt, Berlin, Bremen, Ingelheim und Rendsburg sind Handys erlaubt, während diese in Justizvollzugsanstalten strikt verboten sind.

Soziale Betreuung, Beratung und Rechtsberatung: Die soziale Betreuung der Inhaftierten wird, vielfach „nebenbei“ gemacht und hängt oft vom persönlichen Engagement der eingesetzten Bediensteten ab. Problematisch ist, dass nur in einem sehr geringen Ausmaß professionelle Dolmetscher eingesetzt werden. In neun der befragten Haftanstalten gibt es einen Sozialdienst. In Rendsburg und Hannover wird dieser Bereich von Mitarbeitenden aus der Verwaltung mit abgedeckt, in Bützow und Eisenhüttenstadt gibt es keine soziale Betreuung der Inhaftierten. Nur in Rendsburg, Büren (nur für Frauen) und Ingelheim finden regelmäßig unabhängige und ergebnisoffene Beratungen durch hauptamtliche Mitarbeiter externer Organisationen statt. In neun Haftanstalten werden Beratungsangebote von ehrenamtlichen Beraterinnen und Beratern bzw. Seelsorgern angeboten. In Frankfurt, Hannover (außer Rückkehrberatung) und Bützow gibt es überhaupt keine Beratungsangebote dieser Art. Nur in Nordrhein-Westfalen und Brandenburg gibt es eine vom Land finanzierte Rechtsberatung. In Rheinland-Pfalz wird sie durch Wohlfahrtsverbände finanziert – das Land bezuschusst Einzelfälle. In Berlin führt der Republikanische Anwaltsverein die Rechtsberatung (ehrenamtlich) durch. In allen anderen Haftanstalten sind die Betroffenen auf sich oder das Engagement der sonstigen, nichtjuristischen Beratungsstrukturen angewiesen.

Gesundheitsversorgung in Abschiebungshaft: Ein großes Problem bei der Gesundheitsversorgung in Abschiebungshaft stellen die Sprachbarrieren dar. Arztkonsultationen finden zumeist ohne Dolmetscher statt, wodurch eine Diagnose erschwert ist. Dies gilt umso mehr für psychische Erkrankungen/Traumatisierungen. Schätzungsweise 50–80 % der Flüchtlinge sind traumatisiert. In Abschiebungshaft werden solche Erkrankungen jedoch so gut wie nie diagnostiziert. Dies liegt daran, dass es ein zu geringes Problembewusstsein sowie in der Regel kein Screening gibt. Folge von nicht diagnostizierten und unbehandelten psychischen Erkrankungen können im schlimmsten Fall Selbstverletzungen und Suizide sein. In den Jahren 1993 bis 2010 wurden 62 Suizide in deutscher Abschiebungshaft dokumentiert.

2. Forderungen

Die Inhaftierung von Menschen als ein Instrument der Verwaltung zur Sicherung der Rückschiebung bzw. Abschiebung ist abzulehnen. Freiheitsentziehung ist mit die schärfste Grundrechtseinschränkung, die ein demokratischer Rechtsstaat kennt, und darf nicht auf Personen angewandt werden, die keine Straftat begangen haben, sondern lediglich ausreisepflichtig sind.

- Die Inhaftierung lediglich zur Sicherung vorgesehener Abschiebungen ist abzuschaffen.

Solange Abschiebungshaft noch nicht als Instrument abgeschafft ist, sollten zumindest die nachfolgenden Forderungen umgesetzt werden:

- Abschiebungshaft darf nur als ultima ratio so kurz wie möglich angeordnet werden. Eine Anweisung zur Inhaftierung, wie sie vom Bundesministerium des Innern ergangen ist und durch die Bundespolizei vollzogen wird, nämlich dass bei sog. Aufgriffsfällen regelmäßig Abschiebungshaft anzustreben sei, verstößt gegen dieses Prinzip und ist deswegen aufzuheben.
- Dublin-Aufgriffsfälle sind nicht in Haft zu nehmen. Sie werden zunächst in die nächstgelegene Erstaufnahmeeinrichtung gebracht, wo sie ein Clearingverfahren durchlaufen und die Zuständigkeit eines EU Staates geprüft wird. Bei diesem Verfahren werden alle Gründe, die für und gegen eine Überstellung in einen anderen EU Staat sprechen, gewichtet und entschieden, ob eine Überstellung verantwortet werden kann oder ob vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch gemacht wird.
- Der Vollzug der Abschiebungshaft bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Ein solches Gesetz, aber auch Vollzugsrichtlinien auf der Ebene der einzelnen Bundesländer, müssen deutlich machen: Abschiebungshaft ist keine Strafhaft. Die Haftbedingungen dürfen deshalb nicht den Charakter einer Bestrafung haben. Die Unterbringung muss Wohnheimcharakter haben.
- Die folgenden Gruppen dürfen nicht in Abschiebungshaft genommen werden: Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, schwangere Frauen, psychisch Kranke und traumatisierte Personen, alte (ab dem 65 Lebensjahr) und behinderte Personen.
- Familien dürfen nicht durch Abschiebungshaft getrennt werden.
- Abschiebungshaft muss in gesonderten Haftanstalten vollzogen werden. Ein Vollzug von Abschiebungshaft in normalen Justizvollzugsanstalten, auch in separierten Abteilungen bzw. Bereichen, verstößt gegen die Vorgaben der Rückführungsrichtlinie und ist damit rechtswidrig.
- Die Unterbringung ist so zu gestalten, dass sie keinen Gefängnischarakter hat. Im Innenbereich ist eine weitgehende Bewegungsfreiheit zu gewährleisten. Zudem sollten Kommunikationsmöglichkeiten wie Telefon und Internet zur Verfügung stehen.
- Eine professionelle und multilinguale Betreuung in der Abschiebungshaft ist zu gewährleisten. Effektive psychosoziale und ärztliche Betreuungsangebote sind in den Haftanstalten obligatorisch. Unabhängige Begutachtungen müssen möglich sein und finanziert werden.
- Besuche von Abschiebungshäftlingen müssen tagsüber jederzeit möglich sein.
- Kommt es zu einer sozialen Isolierung durch die Haft, so darf sie nicht angeordnet bzw. verlängert werden.
- Der Zugang von nichtstaatlichen Organisationen ist umfassend zu gewährleisten. Ihnen werden Beratungsräume und Equipment zur Verfügung gestellt. Die Beratungsarbeit wird durch öffentliche Mittel unterstützt.
- Sozialrechtliche Ansprüche (wie AsylbLG-Leistungen) müssen zeitnah gewährt werden – im Zweifel durch Vorzuschussleistungen.
- Personen, für die Abschiebungshaft beantragt werden soll, wird ein Rechtsbeistand beigeordnet. Dies geschieht schon zum Zeitpunkt der ersten Haftantragstellung. Dabei ist ein Dolmetscher zu beteiligen und der Betroffene muss die Gelegenheit haben, mit Hilfe eines unabhängigen Rechtsbeistandes Stellung zu nehmen. Die Finanzierung erfolgt analog dem Modell der Pflichtverteidigung im Strafrecht.