

ABSCHIEBUNGSHAFT

Seelsorgerliche Erfahrungen und Anfragen an das Recht

• Martin Hagenmaier

Das Thema Abschiebehaft wurde in der letzten Ausgabe der Neuen Kriminalpolitik in politischer, rechtlicher und europäischer Perspektive beleuchtet. Was fehlte, war ein praxisbezogener Bericht von Erfahrungen der (und mit den) Betroffenen. Diese Lücke schließt der engagierte Beitrag des Gefängnisseelsorgers Martin Hagenmaier.

Statt einer Einleitung

»Wenn ich in zehn Tagen nicht aus dem Gefängnis entlassen bin, schneide ich mir einen Finger ab. Mir macht das nichts aus!« Mit dieser Drohung unterstreicht Sergei¹ seinen bereits zehn Tage andauernden Hungerstreik. Seine Frau lebt mit den beiden Kindern im 600 Kilometer entfernten Asylaufnahmelaager. Sergei war Sowjetsoldat, bei der »Abwicklung« der Sowjetarmee in Deutschland hatte er in der in Auflösung begriffenen Befehlsstruktur auf Anweisung bei einigen nicht ganz sauberen Handlungen mitgemacht. Nach seiner ersten Abschiebung war er deshalb zu zehn Jahren Militärhaft verurteilt worden. Nach zwei Jahren Haft ist ihm die Flucht aus dem Militärgefängnis in Sibirien nach Deutschland gelungen. Hier fand er Frau und Kind wieder. Anschließend baten sie in der Schweiz um Asyl. Bis zur Ablehnung ihres Asylantrages verging ein knappes Jahr. Zurückgeschoben beantragten sie in Deutschland erneut Asyl. Die Ablehnung nahm wieder einige Monate in Anspruch. »Die Verfolgung durch ein russisches Militärgericht ist rechtlich, nicht politisch begründet«, heißt es im Ablehnungsbescheid. Inzwischen hatten sie ein zweites Kind bekommen. Durch fleißige »Schwarzarbeit« verdiente sich Sergei etwas »dazu«. Ein Mann bot für fünfhundert Mark Hilfe. Sie bekamen den »Tip«, sich in den Zug nach Kopenhagen zu setzen. Dort würden sie erwartet, aber niemand war da. Trotz gültiger sowjetischer Pässe übergaben die dänischen Behörden sie am nächsten Tag dem Grenzschutz in Ellund. Sergei wurde in die Abschiebungshaft ins Kieler Gefängnis gebracht, seine Frau und die Kinder nach Thüringen.

Sergei möchte folgendes erreichen: Abschiebung nicht nach Moskau, sondern nach Georgien oder Armenien. Abschiebung nur als Familie. Ich frage ihn, warum er ein Ultimatum stellt.

»Ja«, sagt er, »das muß ich machen, sonst die nichts tun!«

Sergei hat ein gültiges Ausweispapier aus der nicht mehr existierenden Sowjetunion mit dem Zuordnungseintrag Armenien, bei seiner Frau ist es Georgien. Die Kinder sind nirgendwo eingetragen. Sie sind in Deutschland geboren. Bei der Sprechstunde der Ausländerbehörde habe ich Mühe, Sergei von seiner Drohhaltung abzubringen. Dann aber läßt er sich die mühsame Arbeit einer deutschen Behörde erklären. Schriftlich müssen die armenische oder die georgische Botschaft angefragt werden, ob sie bereit sind, die Familie aufzunehmen. Wenn das geschehen ist, könnte eine Abschiebung nach Georgien oder Armenien erfolgen. Warum er nicht freiwillig ausreisen kann? Dafür ist das Landesausländeramt nicht zuständig, sondern die federführende Kreisausländerbehörde. Nach dem Gespräch wirft Sergei mir zu nachgiebige Haltung vor. Er weiß es jetzt noch besser: »Behörden müssen bedroht werden.«

Sergei versucht von meinem Diensttelefon aus, die Sache selber in die Hand zu nehmen. Sowohl die georgische als auch die armenische Botschaft können ihm telefonisch keine weitere Auskunft geben als die, daß er natürlich in ihr Land kommen könne, wenn er einen Paß besitzt.

In der Abschiebungshaft hat Sergei Arbeit bekommen, statt am Kurs »Deutsch für Ausländer« teilzunehmen. Sein »Chef« lobt ihn ausdrücklich als fleißigen und freundlichen Arbeiter. Zweimal konnte er auch mit seiner Frau telefonieren. Der Gerichtstermin für die Verlängerung der Abschiebungshaft rückt näher. Wir üben, wie man seine Wünsche vorträgt, ohne zu dro-

hen. Kern seiner Aussage: »Ich bin bereit, mit meiner Familie freiwillig auszureisen, obwohl meine Zukunft sehr ungewiß ist. Ich weiß, daß ich in Deutschland kein Asyl bekommen kann. Ich bitte darum, die Zeit bis zur Ausreise mit meiner Familie zusammen verbringen zu können. Ich werde jede Auflage erfüllen, bis die Reiseformalitäten erledigt sind. Ich weiß, daß ich den Fehler gemacht habe, nicht auszureisen.« Die Richterin im Amtsgericht nimmt sich Zeit und läßt sich von Sergei alles vortragen, was wir besprochen haben. Die begleitenden Polizeibeamten sind ein wenig unruhig, weil sie angeordnet hatte, den Abschiebungshäftling für die Zeit der Verhandlung von der Fesselung zu befreien. In der Pause erklären sie mir, die Fesselung sei ausdrücklich angeordnet worden, weil es sich um einen gefährlichen Mann handelt. Nach einer ganzen Stunde Verhandlung und Beratung verkündet die Haftrichterin weitere drei Monate Abschiebungshaft. Sergei hätte schon mehrmals die Ausreise versprochen, lautet die Begründung. Die Beamten beeilen sich, die Handschellen wieder anzulegen. »Ein armer Kerl«, sagt der Dolmetscher, der gar nicht gebraucht wurde. Sergei ist wütend.

Die Botschaften sind sich auch vier Monate nach der Inhaftierung noch nicht einig, wer die Familie von Sergei aufnimmt. Er bettelt jetzt geradezu darum, dann wenigstens mit Familie und den vorhandenen Papieren in ein Flugzeug nach Moskau gesetzt zu werden. Von dort könnten sie sich alleine durchschlagen, wenn sie nur nicht in Grenzschutzbegleitung ankommen. Statt dessen aber geht Sergei plötzlich »auf Transport«, wie das in der Gefängnissprache heißt. Er wird in ein Gefängnis in der Nähe seiner Familie gebracht. Nebenbei bemerkt: Ein Tag im Gefängnis kostet den deutschen Steuerzahler einhundertachtzig Mark.

Die äußeren Dimensionen des Problems Abschiebungshaft

Seit dem Sommer 1997 stieg die Zahl der Abschiebungshäftlinge wieder an, nachdem sie seit einem Höhepunkt im Winter 1994 langsam auf das Niveau kurz vor dem Asylkompromiß zurückgegangen war.² Dennoch wurden auf diesem Tiefstand über zweitausend Gefängnisplätze



(rund drei Prozent von knapp siebzigtausend) vorgehalten und auch benötigt. Bis zu acht Prozent der Haftplätze waren es nach dem Asylkompromiß.³ Seit der letzten Änderung des Strafrechts³ hat die zunehmende Überbelegung der Gefängnisse aufgrund erswerter vorzeitiger Entlassungen die Aufnahme von Abschiebungshäftlingen erschwert. Das erfordert aufgrund des Drucks der Ausländerbehörden Anstrengungen, andere Haftplätze zu schaffen. So plant das Land Schleswig-Holstein seit dem Sommer 1998 die Einrichtung einer Abschiebehaftanstalt in Rendsburg. Weil auch hier das Justizministerium in Amtshilfe für das Innenministerium tätig wird, handelt es sich genau genommen um die Aufstockung von Gefängnisplätzen für das Land. Wenn die Anzeichen nicht trügen, beginnt der durch die Strafrechtsänderung ausgelöste Belegungsdruck Anfang dieses Jahres nachzulassen.

Welche Dimension das Problem in Wirklichkeit hat, ergibt eine Schätzung aufgrund der vorhandenen Haftplätze in der Bundesrepublik. Bei der Annahme, es seien rund 2000 Menschen an einem Stichtag in Abschiebungshaft, kommt man pro Jahr bei rund sechs Wochen Aufenthalt auf eine Zahl von ca. 16.000 Menschen, welche die Abschiebungshaft durchlaufen. Das entspricht ungefähr dem Durchschnittswert der in den letzten Jahren abgeschobenen Asylbewer-

ber⁴, sollte jedoch nicht zu dem Fehlschluß verleiten, alle abzuschubenden Asylbewerber würden vor der Abschiebung inhaftiert. In Schleswig-Holstein werden im Laufe eines Jahres zwischen vier- und fünftausend Gefangene in Gefängnisse (rund 1600 Haftplätze) aufgenommen. Bei rund achtzig Plätzen für Abschiebungshäftlinge (fünf Prozent) verursachen diese 12 bis 15 Prozent der Aufnahmen. Das entspricht in etwa dem Aufkommen von Inhaftierungen wegen kurzer Ersatzfreiheitsstrafen. Solche Schätzungen müssen sehr grob bleiben. Abschiebungshaftplätze werden nicht nur für abgelehnte Asylbewerber in Anspruch genommen, sondern auch für andere abzuschubende Personen. Die Anzahl der abgeschobenen Ausländer lag in den Jahren seit 1991 jeweils um zehn- bis zwanzigtausend höher als die der abgeschobenen Asylbewerber.⁵

Das Problem zeigt sich auch in der durchschnittlichen Haftdauer. Die durchschnittliche Dauer der Abschiebungshaft beträgt rund sechs Wochen. Die Statistik trägt. Da schlägt ein Pole, der nach zwei Tagen Haft zum dritten Mal zur Abschiebung in den Bus gesetzt wird, ebenso zu Buche wie der Mann aus Liberia, der nach achtzehn Monaten Haft entlassen werden mußte, weil es nicht gelungen war, ihm Papiere zu beschaffen. Immerhin sieben oder acht von hundert Abschiebungshäftlingen werden nach Wo-

»Immerhin sieben oder acht von hundert Abschiebungshäftlingen werden nach Wochen oder Monaten sang- und klanglos wieder entlassen. Begründung: Es war ein Irrtum; nicht mehr nötig ...«

chen oder Monaten sang- und klanglos wieder entlassen. Begründung: »Es war ein Irrtum; nicht mehr nötig...«

Kriminalisierungsprozesse

Den Justizvollzugsanstalten und den meisten ihrer Bediensteten widerstrebt Abschiebungshaft. Der eine oder andere Beamte hat auch schon mal gesagt: »Da ist man ja nur noch der Büttel eines

Amtes.« Der Abschiebungshäftling sitzt entweder unter anderen Abschiebungshäftlingen aus unterschiedlichen Herkunftsländern oder mitten unter Strafgefangenen, verurteilt wegen mehr oder weniger schwerer Straftaten. Wenn einer dann wie Moses aus Ghana die Verlängerung von zwölf auf fünfzehn Monate bekommt, fragt er schon mal bei seinen Beamten nach, warum seine »Strafe« länger ist als die von seinem Zellennachbarn. »Der hat hundert Diebstähle auf dem Kerbholz, das war seine sechste Verurteilung, nach zwei Dritteln der sechzehn Monate Haft wurde er auf Bewährung entlassen.« Auch

»Wenn man bedenkt, welche Anstrengungen Menschen unternehmen, wieviel Geld sie für ein gefälschtes Visum hinzulegen bereit sind, um in ein Land mit vier Millionen Arbeitslosen zu kommen, in dem sie alles andere als erwünscht sind – welche Erfahrungen machen sie dann wohl in ihren Heimatländern?«

die Aussage eines anderen Abschiebungshäftlings belegt das: »Der Mann, der von hier entlassen wird, ist nicht derselbe, der hereinkommt. Man kann nicht monatelang unter verurteilten Verbrechern leben und selber unbehelligt bleiben.«

Deutsche Strafgefangene haben ihr Urteil über die Abschiebungshaft ebenfalls gefällt und zeigen damit auch ein Empfinden für Kriminalisierung: »Fängt das denn schon wieder an, daß in Deutschland die Leute eingesperrt werden, ohne daß sie überhaupt was verbrochen haben?« Und ein juristisch und politisch versierter Gefangener erklärt seinem weniger kenntnisreichen Nachbarn: »Das mußt Du so sehen: Es geht hierbei nicht um Ausländer. Die wollen mal an den Schwächsten ausprobieren, was sie alles mit uns so machen können. Am Ende nehmen sie Dir alle Rechte!«

In der bundesdeutschen Bevölkerung besteht die Tendenz, »Ausländer« pauschal zu kriminalisieren: »Wer, wie viele Abschiebungshäftlinge, im Morgengrauen verhaftet und abgeführt wird, muß doch schließlich ein Verbrecher sein.« Wenn, wie häufiger geschehen, eine ganze Un-

terkunft durchsucht wurde mit positivem Ergebnis bei einigen Asylbewerbern, stellt sich verständlicherweise ganz schnell die Assoziation Asylbewerber = Ausländer = kriminell ein.

Auch von der Botschaft ihres eigenen Landes haben nicht alle Unterstützung zu erwarten. Als einer der gefangenen Makedonier in seiner Botschaft anrief, um nachzufragen, warum die Bearbeitung seiner Papiere schon vier Monate dauert, lautete die Antwort erstens: »Da sind noch mindestens tausend vorher dran«, und zweitens: »Warum sitzt Du denn so lange im Gefängnis? Was hast du verbrochen, nun mal raus mit der Sprache!« Viele Botschaften scheinen daran zu arbeiten, Straftäter oder andere ihnen irgendwie unangenehme Menschen nicht wieder »nach Hause« zu nehmen. »Wenn sogar die eigene Botschaft so handelt...«, wird der pauschale Eindruck verstärkt.

Abschiebung der Migrationsproblematik in die Gefängniszelle

Die Probleme in vielen Teilen der Welt lassen sich nicht in deutsche Gefängnisse sperren. Und eine Abschreckung ist das nur für wenige. Als Moses aus der Abschiebungshaft nach sechzehn Monaten entlassen wurde, fehlte nicht viel und er hätte geweint. »Hier habe ich«, sagte er mit den in der Haft erworbenen Deutschkenntnissen, »ein Zimmer für mich (die sieben Quadratmeter große Zelle, M. H.), hier sind Menschen, mit denen ich mich unterhalten kann. Das Essen wird mir sogar gebracht. Jeden Tag kann ich meiner geregelten Arbeit nachgehen. Keiner verfolgt mich!« Die Botschaften von zwei afrikanischen Ländern hatte Moses mitsamt den Polizisten, die ihn in Bonn vorführen sollten, gar nicht erst durch die Tür gelassen. Ein Bediensteter kam heraus und sagte: »Der gehört nicht zu uns!«

Die soziale Schieflage wirkt sich allerdings auch hier immer stärker aus. Die deutschen Gefängnisse sind voll von Männern, die ihre Geldstrafen nicht bezahlen können und auch nicht abarbeiten wollen, von Süchtigen, alkoholisierten Autofahrern ohne Führerschein und hartnäckigen Wiederholungstätern aus dem Alltagsstrafrechtsbereich. Unerlaubter Aufenthalt und unerlaubtes Herumreisen im Land mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit kommt als allmählich sich verfestigender Tatbestand hinzu. Die Abschiebungshaft, die schon lange vor dem Asylkompromiß möglich war und auch genutzt wurde, hat sich zum Leitsymptom einer verfehlten Politik entwickelt. Erfahrungen mit den Menschen in der Abschiebungshaft verlangen nach der gründlichen Neuordnung des gesamten Umgangs mit dem Migrationsproblem. Wenn wir schon nicht im Stande sind, das aus der Diktatur- und Kriegserfahrung gewonnene großzügige Asylrecht unserer Grundgesetzmütter und -väter durchzuhalten, dann wäre es doch vielleicht möglich, konzentriertere Formen des Umgangs mit Flüchtlingen oder »Glücksuchern« aus ande-

ren Ländern zu gewinnen. Zumindest ein bleibender Ansprechpartner sollte vom ersten Tag an zuständig sein, damit die sinnlose Umherschlepperei von ganzen Familien aufhört. Es geht nicht, daß Menschen in Deutschland jahrelang leben oder umherirren, um dann in ein Land zurückgebracht zu werden, das sie kaum mehr kennen. Die Abschiebung selbst bleibt vor allem in Richtung Osteuropa ohnehin eine stumpfe Waffe. Wieso kämen sonst Fälle vor, und das sind nicht wenige, in denen für einen Menschen die dritte, vierte Abschiebung ansteht?

Zwar ist es nicht dienlich, gar zu behaupten, die ehemals rechtsradikale Parole »Deutschland den Deutschen, Ausländer raus!« sei zur alltäglichen Verwaltungsroutine geworden. Aber die Politik tut alles, um den Eindruck zu verstärken, diese Parole durch Erfüllung aus der Welt zu schaffen, sei ihr eigentliches Ziel gewesen. Wenn man bedenkt, welche Anstrengungen Menschen unternehmen, wieviel Geld sie für ein gefälschtes Visum hinzulegen bereit sind, um in ein Land mit vier Millionen Arbeitslosen zu kommen, in dem sie alles andere als erwünscht sind – welche Erfahrungen machen sie dann wohl in ihren Heimatländern?

In der Alltagsroutine, mit der bei uns Abschiebungshaft zur Lösung des »Fremdenproblems« angeordnet wird, liegt die gesellschaftliche Problematik. Die Humanitätsbekundungen und Menschenrechtssillusionen kommen jeweils im Alltag zu Fall. Fremdenfeindlichkeit ist bis zur Unkenntlichkeit in den Alltag verwobene amtliche und rechtsstaatliche Realität gegen die einfachsten Formen allgemeiner Menschlichkeit.

Rechtsverständnis und Rechtsmißbrauch

»Hätten Sie Ihre Papiere, Sie wären nicht hier!«, lautet immer wieder das Argument in der Sprechstunde beim Ausländeramt. Viele haben absichtlich auf Anraten von »guten Bekannten« Identitätspapiere vernichtet. Meistens kostet dieser »gute Rat« sogar noch Geld. Mit einem zweiten Antrag auf Asyl unter anderem Namen verderben sie sich jede Chance, in Deutschland ernsthaft geprüft zu werden.

In Nigeria wird Jonathan ein Taxiunternehmen gründen, wie er es früher schon hatte. Er ist bereit zurückzukehren, nachdem er gesehen hat, daß nicht einmal seine deutsche Verlobte mit ihren beiden Kindern ihm die Möglichkeit eröffnen kann, hier zu bleiben. Wahrscheinlich werden sie in Nigeria heiraten und dann den Antrag auf Einreise stellen. Er ärgert sich über sich und seinen zweiten Asylantrag, der ihm jetzt die Probleme bei der Rückreise bereitet, und ist sehr kooperativ mit den Behörden. Dennoch dauert die Haft neun Wochen.

Die Abschiebungshaft wird bei näherem Hinsehen ihrer inneren Logik nach in zahlreichen Fällen als Beuge- oder Erziehungshaft verhängt, allen Verwaltungsvorschriften zum Trotz. Wenn jemand einen Termin verstreichen läßt,

kann das bereits als Versuch zur Verhinderung der Abschiebung ausgelegt werden. Ähnlich verhält es sich mit der unerlaubten Reise in die weitere Umgebung. Wer nicht stets anwesend ist, gilt als untergetaucht. In all diesen Fällen soll die Verhängung der Abschiebungshaft mehr oder minder Zwang ausüben, sich endlich den Bemühungen der Behörde um Ausreise oder Abschiebung durch »Mitarbeit« anzuschließen. Die Erfahrung sagt aber auch, daß einige der Ausreisepflichtigen mit dem Umstand der fehlenden Papiere virtuos umzugehen wissen. Dann geböte es die rechtliche Klarheit jedoch, eine Erzwingungshaft einzuführen und nicht unter dem Deckmantel (um nicht zu sagen Mißbrauch) der Abschiebungshaft Druck auszuüben.

Rechtsverständnis des Asylrechts

Welches Rechtsverständnis liegt dem Umgang mit Menschen zugrunde, die bei uns Zuflucht suchen, ohne sich vorher um die Rechtssituation in Deutschland zu kümmern? Bei näherem Kontakt zeigt sich bei den Migranten eine Art »Gnadenrecht«-Vorstellung. Das entspricht überhaupt nicht den Vorstellungen von Rechtsstaatlichkeit, wie es sich bei uns herausgebildet hat. Unser Rechtsstaat erzeugt bisweilen ein ähnliches Gefühl, wie es Carl Zuckmeyer beschrieben hat:

»Hoprecht: ...ich weiß, daß bei uns das Recht über alles geht!

Voigt: Auch übern Menschen, Friedrich! Übern Menschen, mit Leib und Seele! Da jehet et rüber, und denn steht er nich mehr uff...

Hoprecht: Willem – du pochst an de Weltordnung – dat is ne Versündigung, Willem! Det änderste nich, Willem! Det änderste doch nich!!...«⁶

Seit dem Asylkompromiß ließe sich das auch einfach und drastisch ausdrücken: Die »große demokratische Mehrheit im Rechtsstaat« läuft der päpstlichen Unfehlbarkeitsdoktrin den Rang ab. Wenn im Rechtsverständnis des Asylrechts damit argumentiert wird, es sei schließlich mit einer übergroßen Mehrheit zustande gekommen, geht das ebenso an der Wirklichkeit vorbei wie der Versuch von Migranten, ohne Vorbereitung, aufgrund des deutschen Asylrechts erst einmal auf Gnade hoffend, einzureisen. Das Asylrecht zielte nach der Absicht des Parlamentarischen Rats von 1949 auf eine ungeprüfte Asylgewährung für politisch Verfolgte.⁷ Das war unmittelbarer Reflex auf die Schrecken des Dritten Reiches und des Zweiten Weltkrieges und offenbar so nicht durchführbar, wie zahlreiche Ausführungsbestimmungen und Begleitgesetze zeigen. Besonders die Rechtsänderung vom 1.7.1993 versuchte, ein restriktives Verständnis des Asylrechts zu formulieren. Daß dies nicht gelungen ist, zeigt die immer noch weit auseinanderklaffende Zahl von Asylbewerbern und Anerkennungen.⁸

Das Asylrecht als Steuerungsinstrument für Flucht- und Migrationsbewegungen einzusetzen, kann seinem Sinn nicht entsprechen. Die grund-

Anzeige

legende Rechtsidee geht von der nachweisbaren und politisch begründeten Verfolgung durch Staatsorgane als Asylgrund aus. Die Mehrheit der Menschen, die sich als Asylbewerber melden, leiden mindestens ebenso ungerecht unter gesellschaftlichen und politischen Mängeln und Übergriffen Einzelner oder Gruppen sowie Mängeln an politischen Strukturen überhaupt wie der sich politisch betätigende Verfolgte. Letzteres ist besser nachweisbar als die offenbar in vielen Ländern gegenwärtige diffuse Gewaltstruktur. Daraus folgt die Notwendigkeit, einerseits das Asylrecht im herkömmlichen Sinne deutlicher zu definieren, andererseits die Frage des Zugangs in unser Land eindeutiger und überschaubarer zu lösen. Ob ein Einwanderungsgesetz dazu notwendig ist oder ob es andere Rechtsformen zur Steuerung von Migration geben kann, ist eine Frage der Rechtspolitik. Je länger diese Fragestellungen ungelöst bleiben, desto mehr Abschiebungsfälle werden damit produziert. Rechts-

*»Bei näherem Hinsehen
aber stellt es sich heraus,
daß viele Menschen aus
Not falschen Beratern oder
Schleppern auf den Leim
gegangen sind, die ihnen
geraten haben, keine
Papiere zu besitzen«*

mißbrauch findet nicht nur in dem Sinne statt, daß Flüchtlinge oder Migranten das Asylrecht mißbrauchen – was im Einzelfall ohnehin erst nachzuweisen ist –, sondern ebenso im umgekehrten Sinne, wenn die Politik versucht, den Migrationsdruck über das Asylrecht zu bremsen. Nur wohlorganisierte und wohlhabende Staaten sind überhaupt in der Lage, einzelne Menschen über weite Strecken in Herkunftsländer zurück zu transportieren.

Menschenrechtliche Probleme

Die rechtliche Möglichkeit, Menschen, die sich ihrer Ausreise entziehen, zu inhaftieren, um die Abschiebung zu sichern oder vorzubereiten, sollte man sich anhand eines auf den Kopf gestellten Beispiels vorstellen. Eine deutsche Urlauberin verliert in den Ferien im Ausland ihre Papiere durch Diebstahl oder Unachtsamkeit. Ab sofort ist ihr Aufenthalt illegal. Um ihre Identität festzustellen und ihre Ausreise zu sichern, kommt

sie ins nächstgelegene Gefängnis. Dabei muß auch nachgewiesen werden, daß sie in der Tat die Ehefrau des deutschen Staatsbürgers ist, der sich für ihren Ehemann ausgibt. Die deutsche Botschaft in jenem Land kann die Papiere so schnell nicht beschaffen oder hat gerade Dienst nach irgendeiner Vorschrift. Deshalb wird die Sicherungshaft der fremden, illegalen und daher ausreisepflichtigen Person verlängert, zumal sie nicht einmal ein Flugticket vorweisen kann. Weil das mit der deutschen Botschaft nicht richtig läuft, versucht das Ausländeramt der betreffenden Region, die Frau in Dänemark oder Finnland unterzubringen – wegen der weißen Haut. Zugegeben, die Vorstellung mutet ziemlich merkwürdig an. So ähnlich aber kann es einem ausländischen Staatsbürger bei uns durchaus ergehen. Der Unterschied besteht im Reisezweck. Deutsche Staatsbürger unternehmen ins Ausland meistens organisierte Reisen mit Rückkehrtermin.

Die Abschiebungshaft ist für sich genommen eine Menschenrechtsfrage. Monatelanges Einsperren von ausländischen Staatsangehörigen, die keine Straftaten begangen haben und deshalb verurteilt wurden, erscheint rechtlich und menschenrechtlich per se bedenklich, selbst wenn es dafür ein Gesetz gibt. Dabei gestattet der § 57 Abs. 2, 5 AuslG sogar die Inhaftierung aufgrund des bloßen Verdachts, daß sich jemand der Abschiebung entziehen will.

Häufiger scheitern Abschiebungen nicht an der mangelnden Kooperationsbereitschaft des Inhaftierten, sondern an der schleppenden Arbeitsweise verschiedener Behörden einschließlich der jeweiligen Botschaften. Natürlich kann man das dem Betroffenen anlasten, der – aus verschiedensten Motiven und Gründen – ohne Papiere in der Welt herumreist. Bei näherem Hinsehen aber stellt es sich heraus, daß viele Menschen aus Not falschen Beratern oder Schleppern auf den Leim gegangen sind, die ihnen geraten haben, keine Papiere zu besitzen. So kommen sie in die Lage, ihrer eigenen Botschaft, zu der sie in aufwendiger und teurer Begleitfahrt gebracht werden, ihre Existenz nachweisen zu müssen – oft ohne es zu können oder zu wollen.

In der Kieler Abschiebungshaft saß ein Mann, der behauptete, aus dem Sudan zu kommen. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge lehnte seinen Asylantrag in der Hauptsache deshalb ab, weil die Angaben zu seiner Heimat Sudan unglaublich und zu dürrig erschienen. Es war aber nicht in der Lage, einen anderen Staat zu benennen. Die sudanesishe Botschaft lehnte ihn als Staatsbürger ab, die nigerianische akzeptierte ihn. Auch meinen Anruf mit der Nachfrage, ob das nicht erneut geprüft werden kann, beantwortet der Mann am anderen Ende der Leitung mit einem Lachen und der Aussage: »Der Mann ist nicht aus dem Sudan.« Alle Bemühungen – einschließlich des Gesprächs mit sudanesischen Staatsbürgern und Kontakte zu den örtlichen Kirchen im Sudan –, seine sudanesishe Herkunft glaubhaft zu machen, schei-

tern. Der Abschiebung widersetzt er sich, so gut er kann.

Würde in diesem Fall nicht vielleicht doch die Meldepflicht statt der Abschiebungshaft genügen, zumal Europa auch nach Schengen durchaus in der Lage ist, das »Herumreisen« von einem Land zum anderen zu unterbinden? Auch da hat sich der Gesetzgeber abgesichert: »Ein Ausländer ist zur Vorbereitung der Ausweisung auf richterliche Anordnung in Haft zu nehmen, wenn über die Ausweisung nicht sofort entschieden werden kann und die Abschiebung ohne die Inhaftnahme wesentlich erschwert oder vereitelt würde.« (§ 57 Abs.1 AuslG) Allerdings hat er auch eine Begrenzung angefügt, die in der Praxis kaum beachtet wird: die Begrenzung der Vorbereitungshaft auf sechs Wochen.

Die Inhaftierung von ausreisunwilligen Personen als absolut letztes Mittel und für extrem kurze Zeit kann vielleicht auch in einem Staat mit »freiheitlicher Grundordnung« als Notlösung möglich oder nötig sein. Als Berechtigung, Menschen wegen unklarer Herkunft oder verwaltungstechnischer Probleme monatelang wegzuschließen, kann selbst diese Notlösung nicht verstanden werden. Es verstärkt sich mit der Zunahme von Erfahrungen mit Abschiebungshäftlingen aber gerade der Eindruck, daß die Motive, die Verwaltungsvorgänge durch »Vorhalten« des Betroffenen zu erleichtern, überwiegen. Daß die Abschiebungshaft neben der rechtlichen und menschenrechtlichen Problematik erheblich mehr Kosten verursacht als alle anderen Lösungen, ist hier nicht das Thema.

Eine nicht ganz seltene und menschenrechtlich bedenkliche Situation in der Abschiebungshaft ist die Inhaftierung des einen (männlichen) Teils einer Familie oder Partnerschaft. Können die Betroffenen keine Eheschließung nachweisen, gelten sie – allen Umständen zum Trotz – als zwei voneinander völlig unabhängige Personen. Nur die »Gnade« von Bediensteten bei einer Ausländerbehörde läßt eine gemeinsame Behandlung zu. Das Recht behandelt sie getrennt.

Wer sich der menschenrechtlichen Argumentation verschließt, sollte auch bedenken, daß Menschen in freiheitlichen Gesellschaften nur allmählich lernen, ihre Angelegenheiten selbst so zu regeln, daß sie nicht mit Gesetzen kollidieren. Wer jedoch andere Umgangsweisen mit Behörden gewohnt ist, die beispielsweise nicht das Recht, sondern die Höhe der Bestechung oder gar die Gewaltandrohung als Regelgrund anwenden, sollte nicht ausgerechnet durch ein Gefängnis dazu gebracht werden, den Verwaltungsvorstellungen deutscher Provenienz zu entsprechen. Diese ganze Angelegenheit der Ausreise und ihrer Vorbereitung in den Fällen, in denen kein Aufenthaltstitel in Deutschland zu erreichen ist, muß vielmehr im umfassenden Sinne Teil der sozialen Arbeit mit Flüchtlingen und MigrantInnen werden. Nur dann wäre sie im Sinne der Menschenrechte sauber gelöst.

Zudem liegt der Grundsinn und die innere Logik der Menschenrechte in ihrer Universa-

lität.⁹ Deshalb können sie nicht durch Staatszugehörigkeiten oder gar durch die Scheidelinie zwischen »wohlhabend – sozial ausgleichend – überschaubar verwaltet« einerseits und »notleidend – sozial unausgeglichen – chaotisch« andererseits begrenzt werden.

Aus dieser Grundposition heraus ist es politische Aufgabe, als notwendig erachtete Begrenzungen und Steuerungen der Migration zu verhandeln, damit Menschenrechte nicht mehr an Grenzen enden müssen.

Schluß: Abschiebungshaft verbessern?

Abschiebungshaft ist in ihrer derzeitigen Form weder menschenrechtlich noch nach unserem Rechtsverständnis vertretbar. Auch alle Erfahrungen in der Betreuung sprechen gegen ihre Verhängung. Wochen- oder monatelange Haft zur Durchsetzung von Verwaltungsentscheidungen anzuordnen, widerspricht zudem schon per se dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Allenfalls kann der kurzfristige Gewahrsam in genau eingegrenzten Sonderfällen für wenige Tage angezeigt sein. Verurteilte Straftäter werden in der Regel aus der Strafhaft heraus abgeschoben. Deshalb sind sie in diesem Beitrag ausdrücklich nicht thematisiert.¹⁰

Die »Abschiebungshaft zu verbessern«, kann in dieser Situation nicht das Ziel sein. Noch so viele Dolmetscher und Seelen- und Rechtsbetreuer lösen nicht das Kernproblem. Sie können bestenfalls vertrösten oder neue Anläufe bei den Verwaltungsgerichten machen. Daß die Öffentlichkeit nicht wüßte, wie es in der Abschiebungshaft zugeht und was sie bedeutet, das kann niemand mit Fug und Recht behaupten. Inzwischen gibt es einige informierende Schriften und Dokumentationen. Eine ganze Reihe von kleinen Anfragen in den Parlamenten hat die Situation informativ klargestellt.

Die Einrichtung von reinen Abschiebungshaftanstalten dient der Ghettoisierung und der weiteren Stigmatisierung von Ausländern und ist deshalb abzulehnen. Als Ausdruck von zukünftiger Bedarfsplanung ist sie verfehlt, sofern die Problematik von Abschiebungshaft erkannt und die Haft selbst deshalb auf das menschlich und rechtlich gerade noch vertretbare Notmaß zurückgeführt wird.

Rechtliche Konsequenz

Vorschlag zu Änderungen des entscheidenden Abschnittes im Ausländerrecht:

- Der § 57 Ausländergesetz wird um die Absätze 2, 4 und 5 gekürzt.
- Der Gesetzgeber stellt klar, daß Abschiebungshaft ausschließlich zu Abschiebungszwecken, nicht jedoch zur Paßbeschaffung, Erzwingung von Mitwirkung, Arbeitserleichterung für Ausländerämter oder gar zur Identitätsfeststellung genutzt werden darf.

- Die Haftzeit wird auf zwei Wochen und in schwersten Ausnahmefällen auf sechs Wochen beschränkt.
- Kosten für die Haft dürfen von dem Abzuschiebenden nicht erhoben werden.

Anregung zu Änderungen in den Verwaltungsvorschriften:

- Die Ämter sind anzuweisen, ausdrücklich die Abschiebungshindernisse erneut zu prüfen.
- Die Ämter sind anzuweisen, keinerlei Schmiergelder bei der Beschaffung der Papiere zu bezahlen.
- Gerichte sind an ihre Pflicht zu erinnern, auch bei freiheitsentziehenden Maßnahmen in dubio pro reo zu urteilen.
- Langfristiges Ziel ist die Abschaffung derzeitiger Formen der Abschiebungshaft.

Wenn die Abschiebungshaft nach diesen Maßgaben als tageweise Inhaftierung nach Erledigung aller vorbereitenden Maßnahmen praktiziert wird, ist es nicht nötig, erweiterte Ordnungen und Gesetze für die Durchführung der Abschiebungshaft zu erlassen.

Martin Hagenmaier ist Pastor an der JVA Kiel. Seit über sechs Jahren hat er hunderte von Abschiebungshäftlingen kennengelernt

Anmerkungen

- 1 Namen und andere persönliche Merkmale sind aufgrund der Schweigepflicht geändert. Es handelt sich im gesamten Text um »typisierte« Fallbeispiele.
- 2 Das Statistische Bundesamt nennt in einer Pressemitteilung vom 17. Juni 1998 folgende Zahlen für Abschiebungshäftlinge: 31.12.1993 – 2600; 31.12.1996 – 1900; 31.12.1997 – 2300. Für den Stichtag 1997 waren das 3,4 % aller Häftlinge.
- 3 Sechstes Strafrechtsreformgesetz vom 1.4.1998.
- 4 Siehe dazu die Zusammenstellung bei Hubert Heinrich, Abschiebungshaft in Deutschland, von Loeper Literaturverlag 1997, Kapitel 2; M. Hagenmaier, Abschiebung und (k)ein Ende, TBT Verlag 2. Aufl. 1997, 25 ff.
- 5 Siehe dazu die Jahresstatistik des Bundesinnenministeriums oder die Tabellen in der genannten Literatur.
- 6 Aus: Carl Zuckmayer, Der Hauptmann von Köpenick, FTB, S. 90–92, Zweiter Akt, Vierzehnte Szene.
- 7 Siehe die Äußerung von Carlo Schmid und Hermann von Mangoldt, in: M. Hagenmaier, Abschiebung und kein Ende, S. 128.
- 8 Siehe die Äußerungen von Minister Otto Schily im Zusammenhang mit der Asylbewerberstatistik für 1998 aus dem Bundesministerium des Innern, nach der nur vier Prozent der Bewerber anerkannt werden.
- 9 Siehe dazu auch Herbert Leuninger, Asylrecht und Menschenrechte, Internetartikel bei www.pro-asyl.de.
- 10 Siehe dazu meine Ausführungen, in: Straftäter – Die Zehn Gebote in unserer Gesellschaft, TBT Verlag überarbeitete Neuauflage 2000, S. 41 ff.

Anzeige