



Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.



Stellungnahme zur geplanten Landesunterkunft für Ausreisepflichtige in Schleswig-Holstein

Geschäftsstelle:
Sophienblatt 82-86
D - 24114 Kiel
Martin Link
ml@frsh.de
www.frsh.de

Tel: 0431 735000
Fax: 0431 736077

Schon am 27.05.2014 hat der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein eine sehr ausführliche Stellungnahme zum IMAG-Bericht „Alternative Abschiebungshaft“¹ vorgelegt. Die dort vorgetragenen Positionen haben auch bzgl. der aktuellen Planungen des Landes zu einem Ausreisezentrum Gültigkeit.

Die grundsätzlich kritische Positionierung des Flüchtlingsrates Schleswig-Holstein zum Plan einer Landesunterkunft für Ausreisepflichtige haben wir darüber hinaus unlängst in unserer Presserklärung vom 8.6.2016² erläutert. Dass wir in der Ablehnung zu einer solchen Einrichtung nicht allein stehen, ist bekannt und wird u. a. durch die PE des Diakonischen Werkes Schleswig-Holstein vom 8.6.2016 deutlich.

Aus Sicht des Flüchtlingsrates ist es bedauerlich, dass das MIB SH offenbar an dem nicht nur in SH im Mantel eines „Ausreisezentrums“ schon gescheiterten Modell einer „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“ festhält. Der Flüchtlingsrat lehnt die zentralisierte und durch Sanktionen begleitete Unterbringung von Ausreisepflichtigen in spezifizierten Einrichtungen ab.

Nach Verlauten ist nicht nur eine regelmäßig bis 6 Monate dauernde Unterbringung (aus Sicht des Flüchtlingsrates eine entschieden zu lange Zeitspanne) in der geplanten Landesunterkunft für Ausreisepflichtige vorgesehen. Für den Fall, dass in dieser Frist keine Ausreise vollzogen werden konnte, soll diese Frist seitens des LfA verlängerbar sein. Für eine solche Verlängerung werden ausdrücklich keine Fristen gesetzt, sondern lediglich konstatiert, dass die Durchsetzung der Ausreisepflicht in absehbarer Zeit realisierbar sein müsse. Diese so beschriebene Unbestimmtheit der Fristverlängerung zur Wohnverpflichtung in der Landesunterkunft für Ausreisepflichtige kann nach allen Erfahrungen in Einzelfällen oder auch regelmäßig zu einer faktischen Entfristung der Wohnverpflichtung führen. In der Folge können Betroffene über Zeiträume, die weit über die zunächst mit 6 Monaten anvisierte Frist hinausgehen, (wohl in Boostedt?) kaserniert und damit sozial isoliert werden.

Mit Blick auf die nur im einstelligen Prozent-Bereich verbliebene „Erfolgsquote“ des in Schleswig-Holstein 2006 bis 2008 auf dem Scholzkasernen-Gelände der EAE in Neumünster betriebenen Ausreisezentrums erscheint hier ein Verwaltungshandeln vorprogrammiert, das in zahlreichen Fällen von Personen, bei denen im Ergebnis die Ausreisepflicht doch nicht durchsetzbar ist, mitverantwortlich dafür sein wird, die in vorangegangenen dezentralen Aufenthaltszeiten erworbenen Integrationsleistungen

1 Stellungnahme FRSH zum IMAG-Bericht v. 27.5.2014: <http://www.frsh.de/artikel/zum-imag-bericht-alternative-abschiebungshaft>

2 PE des FRSH v. 8.6.2016: <http://www.frsh.de/artikel/fluechtlingsrat-kritisiert-abschiebungskonzept-und-fordert-stattdessen-grundrechtskonforme-asylverfahren/>

bzgl. z. B. sozialer, Bildungs- und Arbeitsmarktintegration unwiederbringlich zu unterlaufen.

Diese Befürchtung wird verstärkt dadurch, dass Erwerbstätigkeit in Zeiten der Wohnverpflichtung in der Landesunterkunft für Ausreisepflichtige verboten werden soll und sogar erteilte Arbeitserlaubnisse für erwerbstätige betroffene Flüchtlinge zurückgezogen und auch in diesen Fällen die Wohnverpflichtung umgehend durchgesetzt werden soll.

Nach Informationen des Flüchtlingsrats ist die Wohnverpflichtung ganzer Familien inkl. Minderjähriger Kinder nicht ausgeschlossen. Auch nicht ausgeschlossen erscheint die Wohnverpflichtung von einzelnen Erwachsenen eines Familienverbandes in der geplanten Landesunterkunft für Ausreisepflichtige. Nicht allein mit Blick auf die sich aus dem oben Gesagten möglicherweise ergebenden Fristen und damit einher gehenden desintegrativen Konsequenzen für Personen, deren Aufenthaltsbeendigung am Ende aus tatsächlichen Gründen doch nicht vollziehbar wird, sondern auch grundsätzlich lehnt der Flüchtlingsrat die solcherart zwangsweise Unterbringung von Familien oder die im Zuge solcherart zwangsweiser Unterbringung von einzelnen Erwachsenen einher gehenden Familientrennungen ab.

Auch Personen, die unter das Dublin-Abkommen fallen, sollen gem. Erlass-Entwurf in der „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“ untergebracht werden können. Wie absurd die regelmäßige Rücküberstellung von Personen ist, die schon jetzt der Dublin-Verordnung anheimfallen, und wie schädlich sich diese für die Willkommenskulturstrukturen im Lande auswirken, wird u. E. sehr beispielhaft dokumentiert im Offenen Brief der Initiative *Escheburg hilft* vom 14.9.2016³. Am 6.9.2016 waren demnach nachts um 3.30 Uhr unangekündigt acht Polizeifahrzeuge mit Beamten von Polizei und Ausländerbehörde vor der Unterkunft in Escheburg vorgefahren, um die Rücküberstellung von zwei (2!) seitens der Initiative seit langem bei der Integration unterstützen Afghanen „in das ärmste EU-Land“ Bulgarien, in dem die Betroffenen zuvor „Polizeigewalt in Form von Schlägen, Elektroschocks, Nahrungs- und Schlafentzug“ erleiden mussten, zu vollstrecken.

Es dürfte allgemein bekannt sein, dass in der EU-Kommission aktuell eine Novelle der Dublin-Verordnung, Dublin IV, beraten wird. Nach dem Flüchtlingsrat vorliegenden Unterlagen soll demnach regelmäßig über ein Zulässigkeitsverfahren Dublin-Flüchtlingen aus sicheren Drittländern und zur Rücknahme bereiten Herkunfts- und Transitländern der Asylozugang unabhängig von der Verfahrenszuständigkeit und Fluchtgründen verwehrt werden; die Abschaffung des Selbsteintritts (außer bei Familien) soll obligatorisch werden; regelmäßig verpflichtend sollen auch Rücküberstellungen von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen vollstreckt werden; und schließlich ist die Ausweitung der Geltung der Bestimmungen von Dublin IV auch auf International Schutzberechtigte (verbunden mit dem totalen Ausschluss von sozialer Versorgung, Arbeitserlaubnis, Beschulung etc..) vorgesehen.

Sollte Dublin IV in dieser Qualität wahr werden, und es spricht einiges dafür, wird in der offenbar geplanten Landesunterkunft für Ausreisepflichtige kaum noch Gelegenheit bestehen ernstzunehmende Gespräche mit den auch in Schleswig-Holstein erwartbar zahlreichen Opfern der Dublin-Verordnung (PRO ASYL⁴ spricht über eine zu erwartende

3 Offener Brief der Initiative Escheburg hilft vom 14.9.2016:
http://www.frsh.de/fileadmin/pdf/Aktuelles/Offener-Brief_Escheburg-hilft_20160914.pdf

4 PRO ASYL Positionspapier zu Dublin IV, Juli 2016:
http://www.frsh.de/fileadmin/pdf/Aktuelles/PROASYL_Positionspapier-zur-geplanten-DublinIV-Reform_Juni-2016.pdf

Welle von *refugees in orbit*) über ihre „freiwillige Rückkehrbereitschaft“ zu führen, noch ein Vollzug von Ausreisepflicht innerhalb „absehbarer Fristen“ realisierbar sein. Allein dies Szenario spricht u. E. unbedingt dafür, Dublin-Flüchtlinge kategorisch nicht zur Zielgruppe des geplanten Landesunterkunft für Ausreisepflichtige zu erklären.

Tatsächlich leben zahlreiche, u. E. nicht selten aufgrund fehlerhafter Einzelentscheidungen der zuständigen Stellen, von Ausreisepflicht Betroffene in begründeter Angst, bei Rückkehr in ihre Heimatländer in erneute Verfolgung oder andere Überlebensnöte zu geraten. Vom Bundesinnenministerium werden z. B. derzeit die Anerkennungsquoten für Menschen aus Afghanistan gedrückt. Die Asyl-Ablehnungen von AfghanInnen in Asylverfahren nehmen zu. Die Situation im Herkunftsland verschlechtert sich gleichzeitig dramatisch, damit einhergehend steigt die Rückkehrgefährdung signifikant.⁵

Dem im Flüchtlingspakt vom 6. Mai 2015 von der Landesregierung vorgegebenen Leitbild einer integrationsorientierten Aufnahme von Flüchtlingen versuchen landesweit Behörden, Fachdienste, bürgerschaftlich organisierte Unterstützungsinitiativen und viele Einzelpersonen gerecht zu werden. Unter denen, die zwar ausreisepflichtig aber bis dato nicht ausreisefähig sind, befinden sich viele hier heimisch gewordene und inzwischen in ihrem Herkunftsland vollständig entwurzelte Menschen. Die Mitglieder und Kooperationspartner des Flüchtlingsrates machen landauf landab die Erfahrung, dass es diesen im Zustand der Duldung gefangenen Betroffenen nicht selten dennoch gelingt, – entgegen allen administrativen und praktischen Widrigkeiten – Arbeit zu finden, soziale Kontakte und Freundschaften aufzubauen und so trotz unsicherer Zukunftsperspektive anzukommen. Bei geeigneter Beratungsunterstützung und Begleitung können in nicht wenigen Fällen diese Integrationsleistungen zur aufenthaltsrechtlichen Neubewertung oder im Zuge der Anrufung der Härtefallkommission doch noch zum Bleiberecht führen.

Bei manchem in der ehrenamtlichen Flüchtlingshilfe Engagierten wächst derweil die Vermutung, dass die Kasernierung Ausreisepflichtiger in der „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“ möglicherweise mit dem Kalkül geschehen solle, solche Integrationsleistungen oder die diesbezüglich einer möglichen Integration zuträglichen Rahmenbedingungen zu unterlaufen. Herausgerissen aus dem vertrauten Umfeld werden die Betroffenen auch den ihnen geläufigen Strukturen und den Menschen ihres Vertrauens entzogen – und so ganz nebenbei auch wieder in die finanzielle Abhängigkeit von der öffentlichen Hand gezwungen. Vor diesem Hintergrund sollten die derzeitigen Pläne u. E. mindestens eine Ausschlussklausel für Personen enthalten, die sich in einem zielführenden Integrationsprozess befinden.

Dass es dem Innenministerium tatsächlich gelingen wird, mit der „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“ die Intensivierung „freiwilliger Ausreisen“ spürbar zu erhöhen, lässt sich mit Blick in die Geschichte und in andere Bundesländer bezweifeln. Demnach ziehen Betroffene eher ein Leben in der Illegalität vor, als sich in die Szenarien zurückschicken zu lassen, aus denen sie im Herkunfts- oder Dublin-Land glaubten entkommen zu sein. Auch die früheren Erfahrungen des „Ausreisezentrums“ in Neumünster belegen, dass Wohnverpflichtung, Streichung von Bargeld, Arbeitsverbote und Beratung im Sinne von „hier hast du keine Perspektive“ die Anzahl der „freiwilligen Ausreisen“ nicht sprunghaft hat steigen lassen.

Die Erfahrungen auch in Schleswig-Holstein zeigen, dass eine perspektivenoffene und behördenunabhängige Flüchtlingsberatung den Betroffenen und schließlich auch den

5 Siehe z.B: PRO ASYL-Bericht „Afghanistan – Kein sicheres Land für Flüchtlinge“, Juli 2016: https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2016/08/PROASYL_Afghanistan_Broschuere_Jul16.pdf

flüchtlings- und integrationspolitischen Zielvorstellungen des Landes Schleswig-Holstein eher gerecht wird, als eine Beratung, die ausschließlich auf die Rückkehr fixiert ist.

Im Asylverfahren gescheiterte Roma-Flüchtlinge aus Serbien berichten, dass sie in Beratungen des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten die Möglichkeit der „freiwilligen Ausreise“ mit dem Argument angeboten bekommen hätten, dass im Falle einer „freiwilligen Ausreise“ keine Wiedereinreisesperre gegen sie ausgesprochen würde. Auf dieser Grundlage Zurückgekehrte berichten später, dass offenbar auf Grundlage bilateraler Einflussnahme des Auswärtigen Amtes bei serbischen Regierungsstellen eine Wiedereinreise trotz bestehender Visumsfreiheit von serbischen Grenz- und Polizeibehörden unterlaufen würde. Andere Flüchtlingsgruppen – aktuell vor allem syrische – berichten von einer wie sie es verstehen offenbar weitgehend auf Flüchtlingszuwanderungsverhinderung abgestellten Praxis der Deutschen Auslandsvertretungen.⁶

Diese Beispiele mögen verdeutlichen, dass eine „freiwillige Ausreise“ tatsächlich auf Grundlage individueller Freiwilligkeit und im gerechtfertigten Vertrauen auf die im Beratungsprozess – schon bei der Einreise und erst recht mit Blick auf die Ausreise – erhaltenen Informationen erfolgen könnte. Dies setzt u. E. nicht nur besagte Änderung des Aufenthaltsgesetzes voraus, sondern muss durch eine zielführende Landesinitiative in Richtung Auswärtiges Amt sekundiert werden, anstatt auf die Etablierung einer Landesunterkunft für Ausreisepflichtige zu setzen.

Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein befürchtet, dass die Förderung der sog. „freiwilligen Ausreise“ von ausreisepflichtigen Flüchtlingen dazu führen kann, dass künftig regelmäßig auch humanitäre Härtefälle und Flüchtlinge aus Kriegs- und Krisengebieten, die gerechtfertigte Angst haben, mit der Rückkehr in erneute Verfolgung oder in andere Überlebensnöte zu geraten, mit – wie die Betroffenen es verstehen – amtlichem Druck dennoch zur „Freiwilligkeit“ genötigt würden. Aktuelles Beispiel sind sog. „freiwillige Rückkehrer“, die vor einigen Wochen nach Afghanistan gereist sind. In dem Flüchtlingsrat bekannt gewordenen Berichten wurde deutlich, dass einige von ihnen schlicht keine Informationen zur Alternative der Rückkehr erhalten haben.

Ob eine Ausreise tatsächlich „freiwillig“ im untechnischen Sinne erfolgt, ist aus Sicht des Flüchtlingsrates nicht nur davon abhängig, ob hierdurch einer zwangsweisen Aufenthaltsbeendigung vorgebeugt wird, sondern auch ob die Entscheidung zur Aufenthaltsbeendigung autonom erfolgt ist und nicht den mittelbaren Zwängen einer aufenthaltsrechtlichen Perspektive, die zu einem weiteren Aufenthaltsrecht führen kann.

Die Pläne geben keinerlei Auskunft über die materielle Hinterlegung der Beratung zur freiwilligen Ausreise. Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein ist indes überzeugt, dass eine Rückkehrförderung nicht allein aus Beratung, Informationsrecherche, der Vermittlung der Reisekosten und eines Handgeldes bestehen darf. Das Angebot an Rückkehrwillige muss auch eine seriöse materielle und damit nachhaltig Zukunft schaffende Ausstattung beinhalten. Nur so kann Rückkehrwilligen auch eine echte Reintegrationsperspektive im Herkunfts- oder Drittland eröffnet werden.

Nicht allein die Erfahrungen des AWO-Rückkehr-Beratungsprojektes, auch die uns vorliegenden Berichte zahlreicher bis dato aus Schleswig-Holstein „freiwillig“ Zurückgekehrter, bestätigen unsere grundsätzlichen Vorbehalte gegen allein fiskalische Maßnahmen zu vermeintlichen Rückkehrförderungen, solange diese sich auf ein „Handgeld“ reduzieren (REAG/GARP), wo eigentlich Existenz- und Perspektiven

6 FR Niedersachsen am 8.9.2016 zur Praxis der Dt. Botschaften bei Familiennachzug: <http://www.nds-fluerat.org/21021/aktuelles/familiennachzug-aus-syrien-aktuelle-entwicklungen/>

schaffende Unterstützung notwendig und ggf. auch der Entscheidung zur freiwilligen Ausreise zuträglich wären.

Das MIB SH schafft die geplante „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“ ohne Not. Kein Gesetz verpflichtet das Land zu einer solchen, mittelfristig auf die nachhaltige Isolierung und Desintegration von Flüchtlingen hinaus laufenden Maßnahme.

Zur Schließung der Abschiebehafteinrichtung in Rendsburg Ende 2014 wurde deutlich, dass eine Hafteinrichtung für Abschiebungen nicht notwendig ist. Gemeinsam mit Hamburg werden Haftplätze in Flughafennähe aufgebaut. Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein lehnt das von „Menschenverachtung und Zynismus“ (Landesbeirat Abschiebungshaft, 2.4.2014) gekennzeichnete System der Abschiebungshaft alternativlos ab.

Die aus Sicht des MIB in der „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“ angelegte Alternative zur Abschiebungshaft wird für die Betroffenen nicht wahrzunehmen sein – sie werden sich eingesperrt fühlen. Aber Flucht ist kein Verbrechen und ihr darf nicht sanktioniert werden. Hingegen ist aus unserer Sicht und Erfahrung ein Angebot intensiver Beratung und Unterstützung von möglicherweise für die freiwillige Ausreise zu Interessierenden ohne weiteres auch dezentral umsetzbar.

Die dezentrale Unterbringung ermöglicht die qualifizierte Vernetzung der Beratungsangebote mit den Migrationsfachdiensten, mit den zuständigen Behörden in den Kreisen und kreisfreien Städten und mit zivilgesellschaftlichen Adressaten. Ein ggf. ergänzendes mobiles Konzept böte die Möglichkeit eine spezifische behördliche Beratung zur freiwilligen Ausreise an Personen zu bringen, die zu anderen relevanten Beratungsfragen vor Ort versorgt sind und denen ein dazu korrespondierendes spezifisches auf die Aufenthaltsbeendigung orientierendes Beratungsangebot in ihrem gewohnten sozialen Umfeld leichter zugänglich wäre, als in der für sie bedrohlichen Situation eines ‚Ausreisezentrums‘.

Die für die Durchsetzung von Ausreisepflichten seitens der kommunalen Ausländerbehörden bestehenden Bedarfe sind aus Sicht des Flüchtlingsrates hinlänglich bedient. Die bisher bestehenden und von einem wie auch immer gearteten Verzicht auf die Durchführung von Abschiebungshaft unbeschadeten ausländeramtlichen Möglichkeiten zur Durchsetzung der sogenannten Mitwirkungspflicht, z. B. der Grundverwaltungsakt zur Vorbereitung der Anordnung und Vollstreckung von Mitwirkungspflichten“ vom 10.3.2009, sind u. E. vollkommen ausreichend. Statt weitere Restriktionen zu ersinnen, regen wir einmal mehr an, mit Blick auf die zuständigen Verwaltungen im Wege zielführender Verwaltungsmaßnahmen deutlicher zu definieren, wann bzw. bei welcher Leistung die gesetzlich geforderten Mitwirkungspflichten ultimativ als erfüllt zu gelten haben.

Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein protestiert entschieden gegen eine Politik, die im Umgang mit schutzsuchenden Menschen auf Kasernierung, Isolierung und Entsolidarisierung setzt. Der Flüchtlingsrat spricht sich gegen die Einrichtung einer „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“ in Schleswig-Holstein aus.

Kiel, 29.9.2016