

Abschiebungshaft

Axel Meixner

Die Abschiebungshaft stößt schon für sich genommen als massiver Eingriff in Grundrechte von Menschen, die nichts verbochen haben, auf erhebliche moralische und rechtliche Bedenken. Doch auch die Erfahrungen der letzten Jahre und der enorme Aufwand würden es gebieten, Sinn, Zweck und Grundlagen der Abschiebungshaft noch einmal gründlich zu überdenken.

Konsens in der höchstrichterlichen Rechtsprechung und der Kommentarliteratur besteht insoweit, als die Anordnung von Abschiebungshaft als massiven Grundrechtseingriff hohen Anforderungen genügen muss, nur durch die*den Richter*in erfolgen darf (Art 104 GG) und in einer sorgfältigen Einzelfallprüfung in einem gesetzeskonformen Verfahren Haft und Haftdauer auf das unbedingt erforderliche Minimum zu beschränken sind: Haft als ‚letztes Mittel‘.

Schwächen in der Gesetzgebung und Schwierigkeiten in der Verfahrenspraxis

Im Spagat zwischen strikten Vorgaben mit Verfassungsrang und dem zunehmenden „Druck von rechts außen“ hat die Gesetzgebung im Laufe der letzten Jahre, auf dem Irrweg, die Grenzen des rechtlich noch machbaren und moralisch Vertretbaren auszuloten, ein in der Praxis kaum mehr umsetzbares gesetzgeberisches Stückwerk laufender Verschärfungen geschaffen. Behörden und Richter*innen stoßen bei der Umsetzung auf einige Schwierigkeiten. Einige Kritikpunkte aus der Literatur:

- Die gesetzlich zuständigen Zivilrichter*innen des Amtsgerichts sind gezwungen, sich auch mit der rechtsdogmatisch zu einem ganz anderen Rechtsgebiet, dem öffentlichen Recht, gehörenden, für sie gänzlich ungewohnten, umfangreichen und hochkomplexen Materie des Aufenthalts- und Asylrechts auseinanderzusetzen.
- Nach der Vielzahl von Gesetzesänderungen ist die Systematik des Abschiebungshaftrechts „nicht mehr ansatzweise erkennbar“.

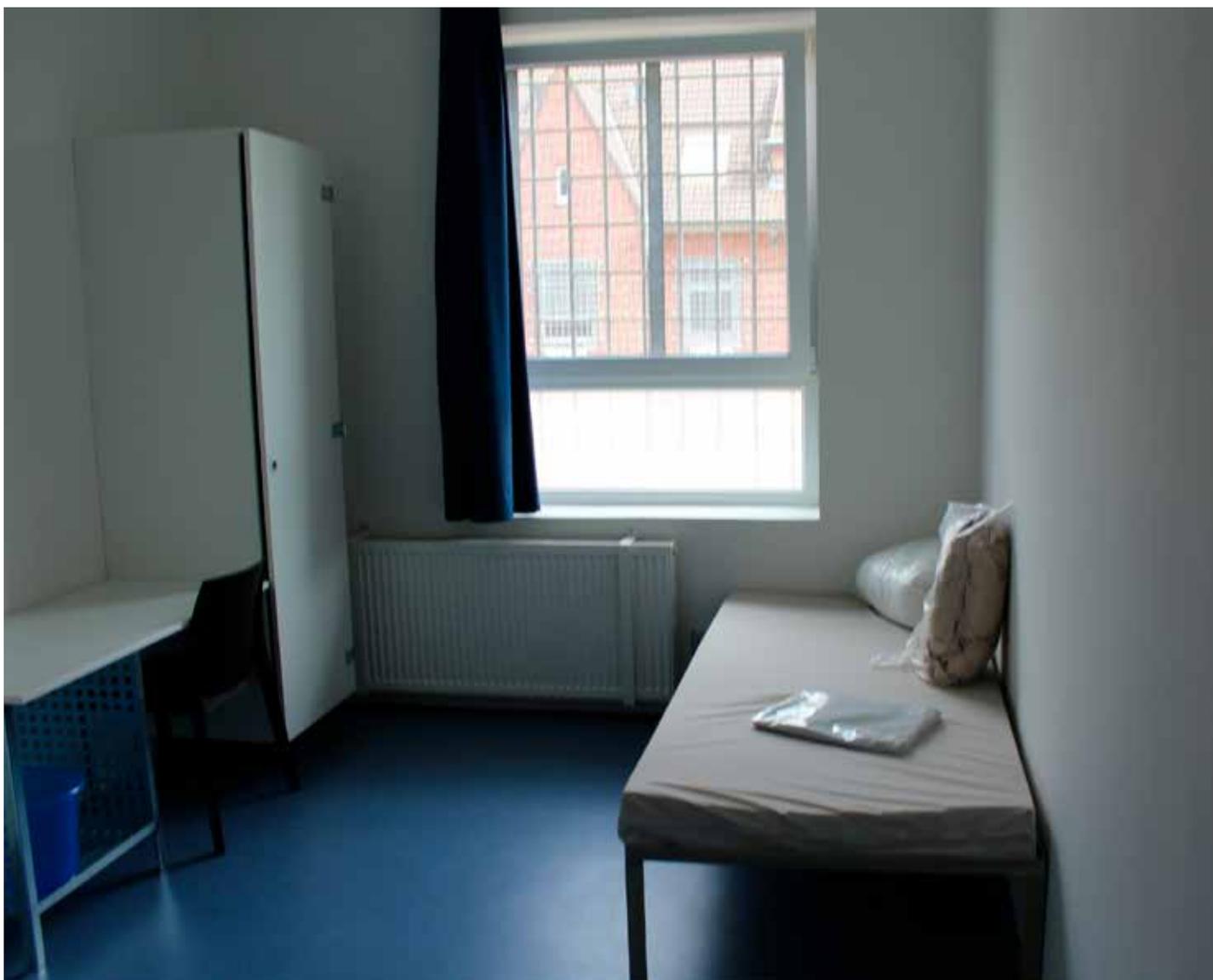
Symbolpolitik auf dem Rücken der Grund- und Menschenrechte?

- Viele Rechtsbegriffe sind nicht aus dem Gesetz allein, sondern nur mit Hilfe richterrechtlicher Rechtsausformung erschließbar, bedürfen deshalb teils aufwändiger Recherchen,
- wobei zudem Wertungen des Verfassungsrechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention in die Entscheidung einzufließen haben,
- worüber – oft durch Richter*innen im Bereitschaftsdienst – in kürzester Zeit, mithin sofort, eine Entscheidung getroffen werden muss,
- in einem zusätzlich unter anderem auch noch durch die regelmäßige Erforderlichkeit von Dolmetscher*innen erschwerten Verfahren.¹

Ginge es nicht um fundamentale Grundrechte, erschiene es fast verständlich, wenn Behörden und Gerichte vor dieser fast unlösbaren Aufgabe der Versuchung erliegen, es sich leicht zu machen:

Behörden begründen Haftanträge ohne zureichenden Haftgrund, formularhaft, teils mit „Ankreuzvarianten“, oft fehlt es an den notwendigsten Angaben zum jeweiligen Fall. Zu verlockend scheint die Bequemlichkeit, unkompliziert sicherzustellen, dass die bzw. der Betroffene beim zu planenden Abschiebungstermin auch ganz bestimmt „zuhause“ ist. Schließlich ist man nur Antragsteller*in, mag sich die Recht sprechende Person, die die Entscheidung zu treffen hat, mit der komplexen Materie näher befassen.

So mancher amtsrichterliche Beschluss hingegen scheint umgekehrt auf der Annahme zu gründen, die Behörde „werde schon wissen, was sie tut“, und übernimmt, im Vertrauen hierauf, teils 1:1 einschließlich der Rechtschreibfehler die lückenreiche Begründung der Behörde.



Die Konsequenzen in den Entscheidungen sollten eigentlich erschüttern: Die Betroffenen sitzen wochen- und monatelang rechtswidrig in Haft. Faktisch grenzt das an behördlich betriebene und richterlich vollstreckte Freiheitsberaubung.

Ein bedeutender Anteil der Haftbeschlüsse ist rechtswidrig

Nach einer eigenen Statistik des Experten für Abschiebehaft Rechtsanwalt Peter Fahlbusch, Hannover, erwiesen sich über die Jahre im Schnitt die Haftanordnungen in mehr als der Hälfte seiner Fälle als rechtswidrig. Die Dunkelziffer dürfte weit höher sein: Anwälte*innen, die sich überhaupt und mit der notwendigen Vertiefung mit Abschiebehaftsachen beschäftigen, sind rar. Die Materie ist kompliziert, die Fristen kurz, eine Rechtsvertretung kann sich kaum eine betroffene Person leisten. Die angesichts der Schwere des

Eingriffs und der häufigen Fehlentscheidungen dringend gebotene Beiordnung eines Anwalts oder einer Anwältin sieht das Gesetz nicht vor (vgl. Der Schlepper 105, S. 32). Nicht allein die ehemalige Richterin am BGH im zuständigen Senat für Abschiebungshaftsachen Prof. Dr. Johanna Schmidt-Räntsch meint, dies sei „eines Rechtsstaats nicht würdig“. Viele Betroffene finden keinen Zugang zu rechtlicher Vertretung oder halten eine rechtliche Prüfung der Haftanordnung zu Unrecht für aussichtslos und suchen nicht erst nach Rechtsbeistand.

Ein Großteil der Haftfälle wäre von vorn herein vermeidbar.

Aus der nahezu 2-jährigen Beratungspraxis in der Abschiebungshafteinrichtung in Glückstadt wird aber auch deutlich, wie nachlässig, einseitig und überzogen mit dem Institut der Abschiebungshaft umgegangen wird:

Bei einem großen Teil der Inhaftierten hätte es von vornherein nicht zu einer Abschiebungs- oder Abschiebungshaftsituation kommen müssen: Viele der Inhaftierten sind schicksalhaft in Obdachlosigkeit und Illegalität gelandet, hielten z. B. den psychischen Belastungen durch Erlebnisse im Herkunftsland, auf der Flucht, durch Monate und Jahre der Angst um sich selbst und/oder die Familie, Monate und Jahre der Ungewissheit und vielem anderen mehr nicht stand, verloren Beruf und Familie, verfielen in Depressionen und/oder Drogenabhängigkeit. Viele wurden belogen und ausgebeutet, wurden von zweifelhaften Organisationen oder Personen nach Europa gelockt mit dem Versprechen, dort gut bezahlte Arbeit und eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Die Pässe werden ihnen abgenommen, sie werden monatelang nicht oder nur zu einem Bruchteil bezahlt. Sie wandern mittellos weiter auf der Suche nach einem Weg aus der Exis-

tenznot und landen z. T. schließlich auf der Straße, werden dort womöglich noch ihrer letzten Habe, ihrer Dokumente und ihrer Kontaktmöglichkeiten beraubt, ohne Hoffnung auf einen Ausweg aus der Illegalität.

Viele hatte die Perspektive einer Rückkehr ohne jegliche Mittel, ohne Wohnung und Arbeitsstelle in ein Herkunftsland ohne soziale Sicherung und ohne Aussicht auf den Aufbau einer neuen Existenz von der Ausreise abgehalten.

Nicht wenige versichern glaubhaft, sie wären längst ausgewandert, hätten sie eine Möglichkeit gesehen, die notwendigen Papiere und die notwendigen Mittel zu beschaffen.

Opfer gesetzlicher Fallstricke

Andere haben sich den Weg zu einer Aufenthaltssicherung selbst verbaut, weil sie

– leider auch oft infolge nicht zielführender Auskünfte oder Ratschläge – in die Fallstricke kaum nachvollziehbarer Gesetze geraten sind.

Vielen wurde, z. B. nach gescheiterter Ehe, mitgeteilt, um bleiben zu können, müssten sie einen Asylantrag stellen. Gar nicht so selten berufen sich Betroffene auf entsprechende Äußerungen der Ausländerbehörde. „Rechtstechnisch“ ist das nicht ganz falsch, für die Dauer des Verfahrens erhalten sie in der Regel zunächst eine Gestattung. Allerdings wird bei untauglichen Gründen ihr Antrag gegebenenfalls als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt und verbaut damit fast alle anderweitigen Möglichkeiten einer Aufenthaltssicherung.

In anderen Fällen fordern kaum nachvollziehbare Gesetze für den weiteren Aufenthalt trotz guter Integration teils zwingend eine Ausreise und Wieder-

einreise mit dem erforderlichen Visum. Weil Betroffene das – nur allzu verständlich – nicht glauben können, unterbleibt die Ausreise zu lange und die Abschiebung erfolgt, mit der Folge einer oft mehrjährigen Wiedereinreisesperre und der drückenden Last, nun auch noch auf Erstattung der unter Umständen enormen Kosten der Abschiebung und gegebenenfalls Haft in Anspruch genommen zu werden.

Unsinniger „Import-Export“ von Arbeitskraft?

Unter den Ausreisepflichtigen sind Ärzt*innen und Ingenieur*innen, Kraftfahrer*innen, Bäcker*innen, Verkäufer*innen, Köch*innen, Krankenpfleger*innen und Pflegekräfte, aber auch viele, die gerne bereit wären, in unqualifizierten „Mangelberufen“ zu arbeiten – wenn man sie nur ließe. Diese



schiebt man ab, obwohl sie seit Jahren in Deutschland leben, die Sprache kennen, mit den Lebensverhältnissen vertraut sind und der Arbeitskräftebedarf auch bei Nichtqualifizierten hoch ist, allein „aus Prinzip“, weil man ihnen gewissermaßen per Gesetz unwiderleglich unterstellt, mit ihrem Asylantrag ein Visumverfahren umgangen zu haben.

Gleichzeitig wird händeringend versucht, nicht nur Fach-, sondern auch andere Arbeitskräfte aus dem Ausland anzuwerben, von denen man nichts weiß außer das, was in Bewerbungspapieren steht, um dem Bevölkerungsrückgang und dem Arbeitskräftemangel zu begegnen. 400.000 Arbeitskräfte pro Jahr werden hierfür nach Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit (BA) benötigt. Erleichterungen sind zwischenzeitlich ab 2024 beschlossen, aber nur für „Fachkräfte“. Auf der Strecke bleiben die Mangelberufe ohne erforderliche Qualifikation.

Sinn und Unsinn der Abschiebungshaft

Wie viele dieser Haftfälle hätten mit etwas Wohlwollen und Entgegenkommen, mit etwas Mühe um eine transparente, mehr positives Ermessen eröffnende und beratungsorientierte Gesetzgebung und Verwaltung bereits im Vorfeld vermieden werden können?

Wie viele dieser Schicksale, solcher „falschen Wege“, hätten von vorn herein verhindert oder rechtzeitig korrigiert werden können durch besseren Zugang zu (Rechts-)Beratung und/oder psychosozialer und psychologischer Unterstützung, mit Hilfe von „Clearing-Stellen“, durch eine rechtzeitige Perspektiv- und/oder Rückkehrberatung? Echte Clearing-Stellen für Menschen ohne Aufenthaltspapiere, immer wieder gefordert, gibt es viel zu wenige. Von Perspektiv- und Rückkehrberatungsstellen hierzulande und zu den vorhandenen Möglichkeiten finanzieller Hilfen für Ausreise und Ankunft hatten viele Betroffene vor ihrer Inhaftierung in Glückstadt keine Kenntnis.

... und die Abschiebung schwerer Straftäter?

Auch das so gerne polemisch verwendete Argument der Notwendigkeit von Abschiebungshafteinrichtungen zur Abschiebung schwerer Straftäter zieht nicht: Der Grundsatz der Abschiebungshaft

als „letztes Mittel“ gebietet eine Abschiebung direkt aus der Strafhaft.

Viel Aufwand für fast nichts?

Auf ca. 18 Millionen Euro belaufen sich die laufenden jährlichen Kosten der Abschiebehafteinrichtung in Glückstadt. Nach einer Auskunft der schleswig-holsteinischen Landesregierung vom 5.12.2022 befanden sich vom 1.1.2022 bis dahin 195 Abschiebehaftlinge in Glückstadt, zuständig für die Bundesländer Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern. Auf ein volles Jahr hochgerechnet ergeben sich rund 210 Abschiebehaftlinge pro Jahr. 85.000 Euro pro Haftling. Zöge man für die vermeidbaren, die rechtswidrigen und zudem diejenigen Fälle, die mangels Vollziehbarkeit der Abschiebung wieder entlassen werden, auch nur insgesamt 50 Prozent ab, verblieben etwa 100 Fälle jährlich, für die die Abschiebehafteinrichtung unterhalten wird, ca. 170.000 Euro pro Abschiebehaftling. So gerechnet ließen sich die wenigen verbleibenden „Haftfälle“ für einen Bruchteil der Kosten auch in bewachten Hotelzimmern unterbringen.

Fazit:

Menschen- und verfassungsrechtliche Bedenken der Abschiebungshaft, Vermeidbarkeiten durch offenere, transparente Gesetze und besseren Zugang zu Beratungs-, Clearingstellen und Rückkehrberatung und eine vergleichsweise minimale Fallzahl bei enormem (auch Kosten-)Aufwand stellen Sinn und Zweck der Abschiebungshafteinrichtungen in Frage. Die genannten Schwächen sollten Anlass genug sein, Für und Wider der Abschiebungshaft und der Abschiebungshafteinrichtungen gründlich zu überdenken. Das Ergebnis kann eigentlich nur die Abschaffung von Abschiebehafteinrichtungen sein.

Stattdessen fällt der Gesetzgebung auch weiterhin nichts Besseres ein, als die Salamtaktik der immer weiteren Verschärfung des Abschiebungshaftrechts ungehemmt fortzusetzen und die ohnehin schon bedenklich niedrigen gesetzlichen Hürden immer weiter zu senken. Nach einem aktuellen Gesetzentwurf zur „Rückführungsverbesserung“ des Bundesinnenministeriums (<https://www.frsh.de/artikel/bmi-legt-rueckfuehrungsverbesserungs-gesetzentwurf-vor>) wird unter

anderem in Aussicht genommen, die Anordnung der besonders bedenklichen Sicherungshaft und der Mitwirkungshaft, beides Haftgründe ohne Erfordernis einer Fluchtgefahr(!), auszuweiten, zu erleichtern und zu verlängern.

Flankiert werden diese Ausweitungen der Abschiebungshaft durch Pläne weiterer, grundgesetzlich höchst bedenklicher, Änderungen wie z. B. das Betretungsrecht von Räumen auch völlig unbeteiligter Personen in Gemeinschaftsunterkünften auf der Suche nach Ausreisepflichtigen.

Es drängt sich der Eindruck auf, es gehe hier vornehmlich darum, die teuren Einrichtungen besser „füllen“ zu können. Grundgesetz adé.



Axel Meixner ist Volljurist und leitet die Rechtsberatung für Geflüchtete beim Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V., beratung@frsh.de, www.frsh.de

1 Nach Jörg Grotkopp „Abschiebungshaft“ 2020, Einleitung Rdn. 4 – aus eigener Erfahrung als Richter.