

Hilfe für Menschen in Abschiebehafte Büren e.V.

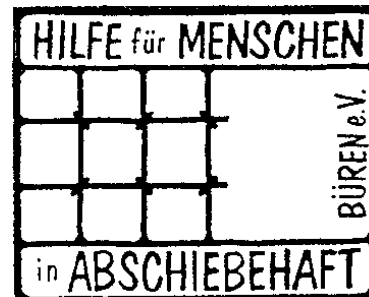
Pressesprecher

Frank Gockel, Remminghauser Str. 47, 32760 Detmold

Tel. : 07 00-22 99 77 11

Tel. : 01 71-475 92 40

Fax : 0 52 31-60 10 85



Hilfe für Menschen in Abschiebehafte Büren e.V.

c/o Frank Gockel, Remminghauser Str. 47, 32760 Detmold

An die

Mitglieder des Innenausschusses

Landtag Nordrhein-Westfalen

Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Nur per e-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3115

A09, A07, A14

www.gegenAbschiebehafte.de

E-Mail: Gockel@gegenAbschiebehafte.de

Vereinsanschrift:
Hilfe für Menschen in
Abschiebehafte Büren e.V.
Postfach 1451
33131 Büren

Detmold, den 20.10.15

Stellungnahme des Vereins Hilfe für Menschen in Abschiebehafte Büren zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz über die Abschiebungshaft sowie zur Änderung des Landesbeamtengesetzes und des Gesetzes zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (Drucksache 16/9521)

Sehr geehrte Damen und Herren,

zuerst möchte ich mich im Namen des Vereins „Hilfe für Menschen Abschiebehafte Büren e.V.“ bedanken, dass wir an der Anhörung zum Abschiebungshaftvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen teilnehmen können. Unser Verein betreut seit nunmehr über 20 Jahren Menschen in der Abschiebehafte in Büren. Weit über 15.000 Menschen wurden von uns in der für sie oft schweren Zeit beraten und begleitet. Diese Arbeit ermöglicht uns einen tiefen Einblick in den Bereich der Abschiebehafte in Nordrhein-Westfalen.

1. Abschiebungshaftvollzug in NRW

Der eigentliche Bestandteil der Anhörung im Innenausschuss ist das Abschiebungshaftvollzugsgesetz NRW. Dieses Gesetz kann jedoch nicht ohne einige wichtige Grundlagen zum Thema Abschiebehafte in NRW betrachtet werden. Daher sei mir im Vorfeld erlaubt, die Situation der Abschiebehafte in NRW zu beleuchten:

Seit Mitte der Neunzigerjahre besteht laut dem Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen der Grundsatz der Ultima Ratio in Bezug auf die Beantragung und den Vollzug von Abschiebehafte. Vermeidung von Abschiebehafte soll dabei oberstes Ziel sein. Auch in den letzten Pressemitteilungen des Innenministeriums und in Reden einiger Abgeordneter im Innenausschuss und im Parlament wird dieses immer wieder betont.

Das Innenministerium hat hierzu eine Abschiebehaftrichtlinie erlassen¹. In der Praxis sieht dieses jedoch anders aus. Der Ultima Ratio Gedanke spielt hier offensichtlich keine durchgängige

¹ Richtlinien für den Abschiebungshaftvollzug im Land Nordrhein-Westfalen (Abschiebungshafttrichtlinien - AHaftRL), RdErl. d. Innenministeriums -15-39.21.01-5-AHaftRL v. 19.1.2009

Rolle. NRW ist traditionell das Land, in dem neben Bayern die meisten Menschen im Abschiebevollzug untergebracht worden sind. Dieses ist nicht nur in absoluten Zahlen der Fall, sondern auch prozentual bezogen auf die Bevölkerung des Landes und der hier lebenden Flüchtlinge.

Allerdings ist es sehr schwierig, an offizielles Zahlenmaterial heranzukommen. Statistiken werden in den einzelnen Bundesländern nicht veröffentlicht. Ich habe daher in den letzten Wochen einen Praktikanten gebeten, in mühevoller Einzelarbeit herauszufinden, welches Bundesland wo Abschiebehäftlinge inhaftiert und wie viele Menschen insgesamt in den jeweiligen Einrichtungen inhaftiert sind:

Einrichtung in	Bundesländer, die dort vollziehen	Anzahl der Inhaftierten	Stand
Eisenhüttenstadt	Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern	5	15.10.2015
Berlin	Berlin, Sachsen-Anhalt	0	15.10.2015
Langenhagen	Niedersachsen	Max 15	Genau Zahl unbekannt. Maximale Belegung 15 Plätze
Ingelheim am Rhein	Rheinland-Pfalz, Hessen, Saarland, Baden-Württemberg	8	14.10.2015
Mühlendorf am Inn	Bayern	18	15.10.2015
Büren	NRW	50	15.10.2015
	Hamburg, Schleswig-Holstein, Bremen, Thüringen	Der Ort, in dem A-Haft vollzogen wird, ist unbekannt. Aktuell liegen jedoch keine Inhaftierungen vor	

Es fällt auf, dass weit über die Hälfte der im Bundesgebiet inhaftierten Abschiebehäftlinge aus Nordrhein-Westfalen kommen, obwohl nach dem Königsteiner Schlüssel nur 21 Prozent der Flüchtlinge hierher zugewiesen werden. Während in anderen Bundesländern die Ausländerbehörden klar angehalten werden den Ultima Ratio Gedanken bei Abschiebehäft in die Praxis umzusetzen, fehlt es hieran in Nordrhein-Westfalen.

Weiter fällt in der praktischen Arbeit auf, dass es innerhalb des Bundeslandes NRW von Ausländerbehörde zur Ausländerbehörde starke Unterschiede in der Anwendung von Abschiebehäft gibt. Während einige Ausländerbehörden selten oder nie inhaftieren, hatten allein die Ausländerbehörden aus Kleve und aus Borken am 13.10.2015 für ein Viertel der in Nordrhein-Westfalen inhaftierten Personen den Haftantrag gestellt.

Kontrollfunktionen, die das Innenministerium in Form von Erlassen ausübt, werden durch die Ausländerbehörden im Bereich der Abschiebehäft nicht angenommen. Dieses wird zum Beispiel auch an einem Erlass vom 24. Juli 2014² deutlich. Nachdem der Europäische Gerichtshof

² EU-richtlinienkonformer Abschiebungshaftvollzug, RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales - 15-39.16.04-2-13-339(2604) vom 24.7.2014

die Inhaftierung von Abschiebehäftlingen nach § 62 Abs. 3 S.1 Nr. 1 und 5 AufenthG für unrechtmäßig erklärt hat, wurde die Inhaftierung auf dieser rechtlichen Grundlage durch den Erlass untersagt. Dennoch befanden sich auch nach der Veröffentlichung des Erlasses wiederholt Menschen aus NRW unter Anwendung eben dieser Haftgründe im Abschiebehäftvollzug.

Eine weitere Problematik des Vollzugs der Abschiebehäft in Nordrhein-Westfalen stellt die hohe Anzahl von unrechtmäßig inhaftierten Menschen dar. Erhalten die Betroffenen eine qualifizierte Begleitung in ihrem gerichtlichen Verfahren, so wird mit einer hohen Wahrscheinlichkeit durch die Gerichte festgestellt, dass die Abschiebehäft unrechtmäßig war. Ich selber begleite immer wieder Abschiebehäftlinge bei ihrem gerichtlichen Verfahren. Es gibt kein Verfahren, nachdem diese ausgesucht werden. Vielmehr begleite ich jeden Betroffenen, der es wünscht. Hierbei ergibt sich folgende Statistik:

91 Verfahren wurden insgesamt bearbeitet

22 Verfahren sind noch „in Bearbeitung“

69 Verfahren „abgeschlossen“

Von den offenen Verfahren sind

10 beim BGH „in Bearbeitung“

6 beim Landgericht „in Bearbeitung“

6 beim Amtsgericht „in Bearbeitung“

Von den 69 „abgeschlossenen“ Verfahren wurden:

22 vom BGH entschieden

1 Haft rechtmäßig

1 Haft zu 6/11 der Zeit unrechtmäßig

20 Haft unrechtmäßig

36 vom Landgericht entschieden

1 Haft rechtmäßig

1 Haftbeschwerde zurückgenommen

34 Haft unrechtmäßig

6 vom Amtsgericht entschieden

6 Haft unrechtmäßig

5 sonstige Entscheidungen (2 x hat der Betroffene den Anwalt gewechselt, 2 x hat der Betroffene gewünscht, dass das Verfahren nicht durchgeführt oder abgebrochen wird, 1 x hat der Betroffene die Vollmacht zu spät zugeschickt)

Also:

60 unrechtmäßige Haft = 86,96 Prozent

5 sonstige Entscheidungen = 7,25 Prozent

2 Haft rechtmäßig = 2,90 Prozent

1 Haft zu 6/11 unrechtmäßig = 1,45 Prozent

1 Haftbeschwerde zurückgenommen = 1,45 Prozent

Diese Zahlen machen die Unrechtmäßigkeit von Abschiebehäft in NRW deutlich. Besonders problematisch ist, dass viele der Betroffenen keine qualifizierte rechtliche Beratung haben. Zum einen fehlt es den Inhaftierten an den nötigen finanziellen Mitteln, ihre Rechte durchzusetzen, zum anderen fehlt es an qualifizierten und spezialisierten Anwälten im Bereich der Abschiebehäft. Schließlich kommt dazu, dass sie auf Grund der Natur der Sache meistens ihre Verfahren aus dem Ausland weiter verfolgen müssen. Somit ist es leider normal, dass viele Betroffene ihre Rechte nicht erfolgreich durchsetzen können.

Zusammenfassend ist also festzustellen, dass Abschiebehaft in NRW noch immer viel zu oft angeordnet wird und dass viele Haftanordnungen unrechtmäßig sind. Dies ist von Ihnen, als Gesetzgeber, auch bei der Ausgestaltung des Abschiebehaftvollzugsgesetzes zu berücksichtigen. Zwar geht es hier nicht um das materielle Recht, sondern um den eigentlichen Vollzug, aber gerade die hohe Gefahr, dass Menschen unrechtmäßig inhaftiert werden, ist beim eigentlichen Vollzugsregeln zu berücksichtigen.

Jede Norm im Abschiebehaftvollzugsgesetz ist daher daraufhin zu prüfen, dass sie die Freiheit der Betroffenen und deren Grundrechte so wenig wie möglich einschränkt.

2. Einzelregelungen des geplanten Gesetzes

Im Folgenden konzentriere ich mich auf die Einzelregelungen des geplanten Abschiebungshaftvollzugsgesetzes, bei denen aus der Sicht der praktischen Erfahrung des Vereins „Hilfe für Menschen in Abschiebehaft Büren e.V.“ der größte Änderungsbedarf besteht.

2.1. Verfahrensberatung

Um die Anzahl der unrechtmäßigen Inhaftierungen zu reduzieren, ist eine Verfahrensberatung unerlässlich. In § 6 des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes wurde geregelt, dass die Betroffenen eine kostenlose Rechtsberatung erhalten können. Dieses ist jedoch nicht ausreichend, da sie keine eigentliche Verfahrensbegleitung bzw. -durchführung, sondern nur eine Beratung ermöglicht. Eine unabhängige Haftberatung soll durch anerkannte Flüchtlingsorganisationen sichergestellt werden. Dieses wird, wie in der Vergangenheit auch, somit aktuell wesentlich von ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern getragen.

Lobenswert ist zu erwähnen, dass ihnen zumindest die Arbeit durch die Erlaubnis der Computernutzung bei der Betreuung vor Ort erleichtert werden soll. Allerdings ist dieses nicht ausreichend. Ein wichtiger Grund dafür ist auch, dass die Haftzeiten von Abschiebehaftlingen deutlich kürzer geworden sind. Falls die Regelung des § 62b AufenthG des Abschiebebegewahrsams von maximal 4 Tagen praktisch genutzt wird, dann wird der davon betroffene Personenkreis durch ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht mehr erreicht werden können.

Es ist eine unabhängige Verfahrensberatung einzurichten. Diese ist an das Programm zur sozialen Beratung von Flüchtlingen NRW anzuschließen und soll von einer Organisation durchgeführt werden, die ansonsten keiner weiteren Dienste in der Einrichtung erbringt. Die Dienst- und Fachaufsicht darf nicht bei dem Betreiber der Hafteinrichtung liegen. Pro angefangener 50 Haftplätze ist ein halber Stellenanteil vorzusehen.

Diese Verfahrensberatung ist in das Gesetz aufzunehmen, damit sie tatsächlich implementiert wird.

2.2. Beirat

Zu begrüßen ist, dass der Beirat neu gestaltet wurde. Gegenüber der jetzigen Abschiebungshaftvollzugsordnung wird das Vorschlagsrecht für die Mitglieder des Beirats verändert. In dem jetzigen Entwurf erhalten die aktiven Hilfsorganisationen, die ehrenamtlich tätig sind, nicht mehr die Möglichkeit, Mitglieder des Beirats vorzuschlagen.

In der 20-jährigen Praxis der Abschiebehaft in Nordrhein-Westfalen hat sich herausgestellt, dass der Verein „Hilfe für Menschen Abschiebehaft Büren e.V.“ wie eine Dachorganisation

aller Gruppen wirkte, die zum Thema Abschiebehäft gearbeitet haben. Wir schlagen daher vor, in dem aktuellen Gesetzesentwurf anstatt dem Flüchtlingsrat NRW dem Verein „Hilfe für Menschen in Abschiebehäft Büren e.V.“ das Vorschlagsrecht für mindestens ein Beiratsmitglied einzuräumen.

Wir würden uns ferner wünschen, dass das Innenministerium verpflichtet wird, den Bericht des Beirats mit einer Stellungnahme an den Landtag weiterzuleiten.

2.3. Besonders gesicherter Haftraum

Es ist zu begrüßen, dass aktuell in diesem Jahr in der Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige in Büren laut Aussage des Leiters keine Sanktionsmaßnahmen durchgeführt werden. Dieses macht deutlich, dass durch eine gute Anleitung des Personals Konflikte gelöst werden können, ohne mit Zwangsmaßnahmen agieren zu müssen. Daher sollten Sie als Gesetzgeber überlegen, inwieweit Zwangsmaßnahmen tatsächlich erforderlich sind.

Für uns unakzeptabel ist die vorgesehene Möglichkeit, Personen in einem „besonders gesicherten Haftraum“ unterzubringen. Diese typischerweise im Keller untergebrachten Räume haben sich in der Vergangenheit für die Betroffenen als sehr demütigend und menschenunwürdig dargestellt. Sie enthalten außer einer reißfesten Unterlage nur eine im Fußboden angebrachte Sanitäreinrichtung und eine Videoüberwachungsanlage.

Vollkommen zweifelhaft sind insbesondere die vorgesehenen Gründe für die Unterbringung, die im § 21 des Gesetzesentwurfs geregelt sind. Es ist unverständlich, warum die Einsperrung in solchen Kellerräumen bei der Gefahr der Entweichung einen sinnvollen Zweck erfüllen könnte. Hier dürfte es vollkommen ausreichend sein, den Betroffenen unter Umständen in anderen Räumlichkeiten unterzubringen bzw. seine Bewegungsfreiheit innerhalb der Einrichtung einzuschränken. Ähnlich verhält es sich auch, wenn die Gefahr einer erheblichen Störung der Sicherheit oder Ordnung in Betracht kommt. Beim der „Gefahr einer Befreiung“ ist ja wohl nicht der Inhaftierte selbst aktiv handelnd sondern jemand Anderes – insofern kommt dieser Grund gar nicht für eine besondere Sicherungsmaßnahme gegen den Inhaftierten in Frage.

Auch die Unterbringung im „besonders gesicherten Haftraum“ wegen des „seelischen Zustands“ mit erhöhtem Maße „der Gefahr der Selbstverletzung“ ist als Grund im Gesetzesentwurf zweifelhaft. Das beschriebene Szenario lässt eher darauf schließen, dass der oder die Betroffene psychisch erkrankt ist. In diesem Fall hat nicht eine Unterbringung in Kellerräumen der Einrichtung zu erfolgen sondern in einer psychiatrischen Klinik.

2.4. Nachtruhe

Mit Bedauern musste ich feststellen, dass auch in der parlamentarischen Diskussion im Innenausschuss und im Landtag von einigen Abgeordneten immer wieder angeführt wurde, dass Abschiebehäftlinge ja Straftäter seien. Daher möchte ich an dieser Stelle noch einmal ganz deutlich machen, dass es sich bei Abschiebehäft um Zivilhaft handelt. Sie dient allein dazu, den Verwaltungsakt der Abschiebung für die Behörden zu erleichtern.

Sie ist vergleichbar mit der zwangsmäßigen Unterbringung von Erkrankten in der Psychiatrie, der Fesselung von Menschen in Krankenhäusern oder der Verwahrung von demenzkranken Personen in geschlossenen Abteilungen von Altenheimen. In keiner der zuletzt genannten Einrichtungen käme jemand auf die Idee, wenn dieses baulich möglich wäre, die Betroffenen rein aus Kosten und Personalgründen in den Nachtstunden einzusperren. Die Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige in Büren ist mit einer über 6 m hohen Mauer umgeben. Ein

Entweichen ist somit unmöglich. Daher sollte es kein Problem darstellen, auch nachts auf ein Einschließen der Betroffenen in den Zellen zu verzichten.

2.5. Fixierung, Fesselung

Ist ein Mensch so suizidal, dass er nur durch eine Fixierung von einer Selbstverletzung abgehalten werden kann, gehört er sofort notfallmäßig in einem Krankenhaus untergebracht. Eine stundenlange Fixierung ist das Gegenteil einer therapeutischen Maßnahme.

Bei der Fesselung ist darauf zu achten, dass sie nur als Ultima Ratio eingesetzt wird. Auch in der jüngsten Vergangenheit wurde dieses wiederholt missachtet. Selbst eine gehbehinderte Person wurden so bei Ärzten vorgeführt. In der Vergangenheit mussten die Betroffenen mit Fuß- und Handfesseln weitere Wegstrecken zu Fuß in der Öffentlichkeit zurücklegen oder in Wartebereichen von Arztpraxen verbringen. Das wurde von den Betroffenen als äußerst demütigend empfunden.

Durch geeignete Maßnahmen, wie eine regelmäßige Meldepflicht über veranlasste Fesselungen und auch eine unabhängige Kontrolle durch zum Beispiel das Ministerium für Inneres und Kommunales sollte geregelt und sichergestellt werden, dass diese Maßnahmen tatsächlich nach dem Ultima Ratio Prinzip angewendet werden.

2.6. Freie Arztwahl

§ 28 des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes ermöglicht mit Zustimmung der Einrichtungsleitung, dass der oder die Betroffene auf eigene Kosten therapeutische Hilfe von niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten erhalten kann. Für uns unverständlich ist, warum hier eine entsprechende Erlaubnis einzuholen ist. Grundsätzlich sollte die freie Arztwahl in jedem Fall möglich sein, wenn der oder die Betroffene die Kosten übernimmt.

Der Hintergedanke dieser Norm ist unserer Meinung nach nicht in der Begründung aufgenommen worden. Zweck der Norm ist es vermutlich, eigene Gutachten hinsichtlich der Reisefähigkeit der Betroffenen zu verhindern, so dass dieser deswegen keine weiteren Rechtswege beschreiten kann.

2.7. Dokumentationspflicht

Um Willkürmaßnahmen vorzubeugen und die Rechte der Betroffenen zu stärken, sollten alle Regelungen im Gesetz, die die Grundrechte der Betroffenen über den Freiheitsentzug hinaus weiter einschränken, mit einer ausführlichen Dokumentationspflicht versehen werden.

Entsprechende Dokumentationen sind den Betroffenen innerhalb von kurzer Zeit auszuhändigen. Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälten sollte ermöglicht werden, die Vollzugsakten in ihrer Kanzlei einzusehen und wenn dieses nicht möglich ist, eine Abschrift erhalten zu können.

2.8. Videoüberwachung im Inneren

Auf eine Videoüberwachung im Inneren ist zu verzichten, um die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen so wenig wie möglich einzuschränken.

Wie bereits erwähnt ist das Gelände mit einer 6 m hohen Mauer umgeben, sodass ein Entweichen nicht möglich ist. Die Bereiche, in denen sich die Betroffenen aufhalten, werden bereits jetzt ständig vom Personal beobachtet.

2.9. Bessere Regelungen

Durch die bisherige Abschiebungshaftvollzugsverordnung NRW sind bereits viele Verbesserungen im Vollzug eingeführt worden. In einem Gespräch mit dem Einrichtungsleiter am 13. 10. 2015 bestätigte dieser mehrfach, dass sich diese neuen Regelungen bewährt haben. Es ist auch in Zukunft damit zu rechnen, dass die einzelnen Regelungen im Abschiebehaftvollzugsgesetz gegenüber dem in der Praxis wirklich notwendigen Einschränkungen zu weit gehen.

In dem jetzigen Entwurf ist daher zum Beispiel im § 11 Abs. 2 eine Öffnungsklausel eingerichtet worden, nach der der Anstaltsleiter eine für die Inhaftierten bessere Regelung einführen kann. Entsprechende Öffnungsklauseln sollten bei allen Einschränkungsnormen eingeführt werden. Sie ermöglichen eine flexible Handhabung des Gesetzes und eine schnelle Anpassung an die Praxis.

3. Fazit

Aus der bisherigen Erfahrung des Vereins „Hilfe für Menschen Abschiebehaft Büren e.V.“ wird deutlich, dass Abschiebehaft zu schnell angewandt wird. Bei den Betroffenen, die eine gute anwaltliche Vertretung haben, stellt sich regelmäßig heraus, dass die Haft unrechtmäßig war.

Zu begrüßen ist, dass das Abschiebungshaftvollzugsgesetz eine Verbesserung gegenüber den bisherigen Haftbedingungen in der JVA Büren bewirkt. Allerdings sind einige Punkte noch verbesserungswürdig.

Ein Abschiebehaftvollzugsgesetz gewährleistet jedoch nicht, dass in Nordrhein-Westfalen der Ultima Ratio Gedanke der Abschiebehaft wirksam eingehalten wird.

Der Verein „Hilfe für Menschen Abschiebehaft Büren e.V.“ weiß aus seiner über 20-jährigen Praxis, dass Abschiebehaft unrecht ist.

Ich empfehle daher, neben den angeführten Änderungen des Abschiebehaftvollzugsgesetzes auch zu prüfen, ob die Landesregierung durch das Parlament zu beauftragen ist, sich auf Bundesebene für eine Abschaffung der Abschiebehaft einzusetzen. Dieses wäre ein deutliches Zeichen und es gibt bereits andere Länder, wie zum Beispiel Schleswig-Holstein oder Rheinland-Pfalz, die einem solchen Antrag zustimmen würden. Ein aktueller Anlass hierzu könnte der Antrag der Fraktion der Piraten (Drucksache 16/8448) sein, über den noch abschließend beraten werden muss.

Mit freundlichen Grüßen,

gez. Gockel