

Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein

Erfahrungsbericht 2003

1) Vorbemerkungen

Nachdem die Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg im Januar 2003 ihren Betrieb aufgenommen hatte, wurde im Februar 2003 der Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein gebildet.

Von der Ministerin für Justiz, Frauen, Jugend und Familie, Frau Anne Lütke, wurden in den Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein berufen:

Herr Dr. Manfred Berger,
Herr Helmut Frenz,
Herr Hans-Joachim Haeger,
Herr Dr. Wolfgang Neitzel,
Frau Kirsten Schneider und
Frau Anna Schlosser-Keichel, MdL.

Zum Vorsitzenden des Landesbeirates wurde Hans-Joachim Haeger und zur stellvertretenden Vorsitzenden wurde Kirsten Schneider gewählt.

Die Aufgaben des Landesbeirates ergeben sich aus § 18 der Richtlinien für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein. Danach wirkt der Landesbeirat mit bei der Betreuung der Abschiebungsgefangenen und unterstützt die Justizverwaltung durch Anregungen und Vorschläge. Darüber hinaus verstehen die Mitglieder des Landesbeirates ihre Aufgabe als einen Dienst für den Frieden zwischen den Völkern.

Seit der konstituierenden Sitzung des Landesbeirates am 14. Februar 2003 haben im Jahr 2003 noch sechs weitere Sitzungen stattgefunden. Die Sitzungen sind überwiegend in der Abschiebungshafteinrichtung in Rendsburg durchgeführt worden. Ihre wesentlichen Inhalte sind jeweils von einem Mitglied protokolliert worden. Es hat sich bewährt, dass die Anstaltsleiter in der Regel am Anfang an den Sitzungen teilnehmen.

Um sich eine eigene Wahrnehmung von der Abschiebungshafteinrichtung zu verschaffen, haben der Beirat bzw. seine Vorsitzenden Mitglieder Gespräche geführt mit Häftlingen, Mitarbeitenden in der Abschiebungshafteinrichtung, dem Vertragsarzt, Herrn Strutz, einem Vertreter des Innenministeriums und Vertretern des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten in Schleswig-Holstein und des BGS.

2) Chronik besonderer Ereignisse im Jahr 2003

Im Laufe des Jahres 2003 hat sich gezeigt, dass der Vollzug der Abschiebungshaft die beteiligten Personen mit einigen ständig wiederkehrenden Themen konfrontiert. Auf sie soll später gesondert eingegangen werden.

Besonders herausragende Ereignisse waren in der Wahrnehmung des Landesbeirates die folgenden Ereignisse:

Juni 2003: Proteste in der Abschiebungshafteinrichtung wegen mangelhafter Verpflegung und der langen Haftdauer und Versuch eines Häftlings, sich die Pulsadern aufzuschneiden

26.06.2003: Gescheiterter Abschiebungsversuch in die Provinz Kosovo

29.07.2003: Proteste der Häftlinge wegen mangelhafter Verpflegung, unzureichender Möglichkeiten zu sportlicher Betätigung und langer Haftdauer

23.10.2003 Brand in einer Zelle der Abschiebungshafteinrichtung

In den genannten Situationen hat es jeweils einen intensiven Gesprächskontakt zwischen dem Vorsitzenden des Landesbeirates und der Leitung der Abschiebungshafteinrichtung gegeben.

Wegen des gescheiterten Abschiebungsversuchs wurde eine Presseerklärung veröffentlicht und Schriftverkehr mit dem Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein geführt. Der Landesbeirat hat sich in seinen Sitzungen am 23.06.2003 und am 17.09.2003 mit den genannten Ereignissen befasst.

Anlässlich des Brandes am 23.10.2003 in der Abschiebungshafteinrichtung kam es noch am selben Tag zu einer Begegnung mit Ministerin Lütkes und mehreren Bediensteten ihres Ministeriums. Ein weiteres Gespräch mit dem zuständigen Abteilungsleiter im Justizministerium, Herrn Dr. Maelicke, am 19.11.2003 schloss sich daran an.

3) Die Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg

Die Abschiebungshafteinrichtung ist im Gebäude der ehemaligen Jugendarrestanstalt eingerichtet worden. Sie ist mit einer festen Außenmauer mit Sicherungsanlagen auf der Mauerkrone umgeben. Auf dem Gelände befinden sich mehrere Höfe, in denen in begrenztem Umfang Sport getrieben werden kann.

Alle Hafträume sind mit einem Fernsehgerät ausgestattet. Über eine Satellitenanlage können insgesamt 18, überwiegend ausländische Sender empfangen werden. Außerdem stehen den Häftlingen Weltempfänger zur Verfügung. Die Hafträume sind auf zwei Etagen verteilt. In beiden Etagen sind Kartentelefone installiert, über die die Häftlinge auch angerufen werden können. Die Hafträume werden von 21.00 Uhr bis 8.00 und von 12.45 bis 14.00 verschlossen.

Die Häftlinge erhalten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ein monatliches Taschengeld in Höhe von 28,63 €. Sie können in der Abschiebungshafteinrichtung Nahrungs- und Genussmittel, Körperpflegemittel und Telefonkarten kaufen.

Die Häftlinge werden durch Beamte und Mitarbeiter eines privaten Wachdienstes beaufsichtigt und betreut. Eine Sozialpädagogin und ein Mitarbeiter vom Rendsburger Diakonieverein Migration sind jeweils halbtags in der Abschiebungshafteinrichtung tätig. Mit der ärztlichen Grundversorgung ist ein Vertragsarzt beauftragt. Das Landesamt für Ausländerangelegenheiten bietet in der Regel zweimal in der Woche Sprechstunden an. Darüber hinaus wird auch von Nichtregierungsorganisationen Hilfe angeboten. Der Arbeitskreis Abschiebungshaft in der Ev.-Luth. Christkirchengemeinde in Rendsburg-Neuwerk führt einen wöchentlichen Besuchsdienst durch.

Durch die fast wöchentlich durchgeführten Besuche seiner Vorsitzenden Mitglieder in der Abschiebungshafteinrichtung ist es zu vielen Gesprächen mit Häftlingen gekommen. Dabei haben Häftlinge nicht selten die Atmosphäre in der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg als freundlich

beschrieben. Das vermag aus der Sicht des Landesbeirates jedoch nicht zu kompensieren, dass die Häftlinge ihre Haft insgesamt als eine unverhältnismäßige und ungerechte Maßnahme empfinden. Die Standarderöffnung nahezu aller Gespräche mit neuen Häftlingen lautet sinngemäß: „Ich habe nichts verbrochen. Warum bin ich hier im Gefängnis?“

Auch wenn den Mitgliedern des Landesbeirates wohl bewusst ist, dass die Aussagen von Häftlingen eine differenziertere Würdigung verdienen, tritt der Landesbeirat nachdrücklich dafür ein, die subjektive Einschätzung der Häftlinge, ungerecht behandelt zu werden, als einen wesentlichen Faktor im Vollzug der Abschiebungshaft sehr ernst zu nehmen.

Die Zusammenarbeit mit den Leitern der Abschiebungshafteinrichtung, Herrn Goede und Herrn Auner, hat der Landesbeirat als von gegenseitigem Respekt und von Vertrauen geprägt erlebt. Beide, wie auch die Mitarbeitenden in der Abschiebungshafteinrichtung, sind offenbar von einer hohen Bereitschaft geleitet, die ihnen übertragene Aufgabe trotz insgesamt schwieriger Rahmenbedingungen gleichermaßen verantwortungsbewusst wie verständnisvoll gegenüber den Häftlingen zu lösen.

In besonders kritischen Situationen - mehrfacher Hungerstreik, Selbstverletzung eines Häftlings, Brand - haben die Anstaltsleitung und die Bediensteten insgesamt nach der Einschätzung des Landesbeirates weithin umsichtig gehandelt. Dies sollte nach Meinung des Landesbeirates auch im zuständigen Ministerium gewürdigt werden.

Zu gezielter Nachfrage hat sich der Landesbeirat durch die mehrfach vorgekommene Verlegung von Häftlingen in die JVA Kiel veranlasst gesehen. Diese Thematik war Schwerpunkt eines Gespräches zwischen den Vorsitzenden Mitgliedern des Landesbeirates und Herrn Goede und Herrn Auner am 20.10.2003.

Die Anstaltsleitung hat dabei die Verlegung einzelner Häftlinge damit begründet, dass jeweils durch das Verhalten der betroffenen Häftlinge die Situation in der Abschiebungshafteinrichtung nachteilig beeinflusst worden und darum die Sicherheit in der Einrichtung in Gefahr gewesen sei. Der Landesbeirat stimmt mit der Anstaltsleitung darin überein, dass auf das Mittel der Verlegung nicht grundsätzlich verzichtet werden kann. Jedoch darf die Verlegung nicht zur Einschüchterung oder Bestrafung missbraucht werden.

Es wurde abgesprochen, dass es über Gespräche und Aktenvermerke hinaus ein System von klar verständlichen Maßnahmen gibt, die vor einer Verlegung abgestuft eingesetzt werden sollen. Darüber hinaus hat der Landesbeirat die Erwartung, dass er in Zukunft von der Leitung der Abschiebungshafteinrichtung über die Verlegung von Häftlingen informiert wird.

Mehrfach hat der Landesbeirat sich mit Klagen von Häftlingen wegen der Verpflegung und der als unzureichend empfundenen Beschäftigungsmöglichkeiten in der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg befasst. Verschimmeltes Brot und eine an deutschen Ernährungsgewohnheiten ausgerichtete Zusammenstellung der Mahlzeiten waren wiederholt Anlass für Klagen von Häftlingen. Der Landesbeirat hält diese Klagen zumindest teilweise für berechtigt. Zugleich würdigt er das Bemühen um Abhilfe. Zusätzliche Entlastung dieser Problematik könnte das Angebot ergeben, die Häftlinge etwa einmal wöchentlich selbst kochen zu lassen.

Mehrfach hat der Landesbeirat davon Kenntnis erhalten, dass Häftlinge mittellos abgeschoben wurden, die in ihrem Zielland vom Ankunftsflughafen aus noch weite Reisewege zu bewältigen hatten. Die bisher bestehenden Möglichkeiten der Unterstützung und die Information über sie hält der Landesbeirat für nicht ausreichend.

Als ein sehr ernstzunehmendes Problem sieht der Landesbeirat die erzwungene Untätigkeit der überwiegend jungen Männer und das Fehlen von sinnvollen Beschäftigungsmöglichkeiten in der Abschiebungshafteinrichtung an. Die vorhandenen Angebote - Bücher und Zeitungen, Fernsehen und Fitnessgeräte - sollten gezielt ausgebaut werden.

Inzwischen zeichnen sich durch die Vermittlung des Arbeitskreises Abschiebungshaft in der Ev.-Luth. Christkirchengemeinde in Rendsburg-Neuwerk mehrere Möglichkeiten von Beschäftigungs- und Freizeitangeboten wie Deutschunterricht, Erste-Hilfe-Kurs, Kochen und Sport ab. Nach dem Gespräch mit Ministerin Lütkes am 3.12.2003, in dem die wichtigsten Erfahrungen des Landesbeirates erörtert werden und Schlussfolgerungen daraus diskutiert werden konnten, geht der Landesbeirat davon aus, dass bei der Justizverwaltung die Bereitschaft besteht, die Umsetzung solcher Möglichkeiten zu fördern.

Die Erfahrung des ersten Jahres hat gezeigt, dass die emotionale Spannung in der Abschiebungshafteinrichtung sich spürbar erhöht, wenn die Zahl der Häftlinge über ein gewisses Maß steigt. Darum hält der Landesbeirat im Einvernehmen mit der Anstaltsleitung unter dem Gesichtspunkt wünschenswerter Konfliktreduzierung eine möglichst geringe Belegung der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg für entscheidend wichtig. Das Kriterium der Anstaltsleitung, nach dem Häftlinge nicht gegen ihren Willen gemeinsam in einer Zelle untergebracht werden sollten, wird vom Landesbeirat ausdrücklich unterstützt.

4) Haftdauer

Am 31.12.2003 waren 33 Personen in Rendsburg inhaftiert mit einer Haftdauer zwischen 81 und 11 Tagen bis zu diesem Datum.

In 2003 wurde für 351 im Laufe des Jahres Inhaftierte die Haft beendet. Davon wurden 162 Personen in den Herkunftsstaat und 126 in einen Drittstaat abgeschoben. 32 Personen wurden aus der Haft entlassen, 21 in Justizvollzugsanstalten „verschubt“, 9 verlegt und 1 Person entwich.

Die durchschnittliche Haftdauer betrug bei diesen Personen 31,2 Tage, das Maximum lag bei 185 Tagen. In 167 Fällen wurde die Haft vom BGS veranlasst mit einer durchschnittlichen Haftdauer von 33,4 Tagen und in 184 Fällen von einer Ausländerbehörde oder dem Landesamt für Ausländerangelegenheiten mit einer durchschnittlichen Haftdauer von 29,2 Tagen.

Bei den Abschiebungen in Drittstaaten dauerte die Haft bei Italien mit durchschnittlich 61,3 und maximal 78 Tagen (3 Fälle), Belgien 52,6 und maximal 87 Tagen (10 Fälle) und Norwegen 51,4 und maximal 75 Tagen (21 Fälle) am längsten. Am kürzesten war die Haft für Abschiebungen in die Schweiz mit 5,25 Tagen im Mittel und 8 Tagen maximal (4 Fälle) und nach Dänemark mit 11,6 und maximal 56 Tagen bei 12 Personen.

Die 32 schließlich entlassenen Personen waren im Schnitt 54,1 Tage und im Maximum 185 Tage inhaftiert.

Bei Abschiebungen in den Herkunftsstaat betrug die durchschnittliche Haftdauer 26,7 und das Maximum 109 Tage.

Am häufigsten wurde Abschiebungshaft in Rendsburg mit 94 Fällen vom BGS Puttgarden veranlasst. Es folgen BGS Bredstedt mit 29, Ausländerbehörde Eutin mit 28, BGS Lübeck mit 26 und Ausländerbehörde Bad Oldesloe mit 17 Fällen.

Im Jahr 2003 kamen insgesamt 985 Besucher in die Abschiebungshaftanstalt, im März mit 145 am meisten und im Dezember mit 27 am wenigsten.

Der Landesbeirat erinnert daran, dass jeder Freiheitsentzug einen gravierenden Eingriff in die Persönlichkeitsrechte eines Menschen darstellt. Schon sehr früh ist dem Landesbeirat darüber hinaus aufgefallen, dass ein Teil der Häftlinge weit überdurchschnittlich lange in der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg inhaftiert ist. Die Auswertung der jeweils aktuellen Statistik gehört darum zu den regelmäßig wiederkehrenden Tagesordnungspunkten bei den Beiratssitzungen.

Dem Landesbeirat ist bewusst, dass eine besonders lange Haftdauer auf unterschiedliche Ursachen zurückzuführen ist. Unabhängig von den jeweiligen Ursachen sieht der Landesbeirat in den lang dauernden Haftzeiten jedoch für den Vollzug der Abschiebungshaft ein sehr hohes Konfliktpotential.

Es wäre leicht darzustellen, dass in besonderen Konfliktsituationen in der Abschiebungshafteinrichtung immer die Häftlinge eine besondere Rolle wahrgenommen haben, die jeweils schon eine besonders lange Haftzeit hinter sich hatten.

Der Landesbeirat fordert daher nachdrücklich energische Anstrengungen zur Verkürzung der Haftdauer. Sie wäre einerseits erreichbar, wenn die Anordnung der Abschiebungshaft nach strengeren Kriterien erfolgen würde.

Zum anderen hält der Landesbeirat es für dringend geboten, die zurzeit praktizierten Verfahrensweisen in der internationalen Zusammenarbeit zu überprüfen. So kann der Landesbeirat nicht nachvollziehen, dass es in der Zusammenarbeit mit Staaten, mit denen sich die Bundesrepublik Deutschland seit Jahrzehnten in militärischen und zivilen Bündnissen befindet, mehrere Monate dauern muss, bis die Frage der Aufenthaltsberechtigung einer Person geklärt ist, während andererseits in denselben Staaten in wenigen Sekunden ein Hotelaufenthalt gebucht werden kann.

Insbesondere bei der Inhaftierung von Personen durch den BGS, die lediglich unerlaubt durch die Bundesrepublik Deutschland in ein anderes Land reisen wollen, sieht der Landesbeirat durch eine mehrwöchige Haftdauer den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt.

In diesem Zusammenhang sieht es der Landesbeirat als Behinderung seiner Arbeit an, dass sich das Landesamt für Ausländerangelegenheiten bisher weigert, dem Landesbeirat Auskünfte über die Sachverhalte zu geben, die zu einer überdurchschnittlich langen Haftdauer einzelner Häftlinge führen.

Insgesamt sieht der Landesbeirat in den vom Bundestag und von den beteiligten Bundesministerien gesetzten Rahmenbedingungen für die Abschiebungshaft eine ernstzunehmende und zumindest teilweise unnötige Erschwernis für die Bediensteten im Vollzug der Abschiebungshaft.

Vor allem aber hat der Landesbeirat gegenüber dem eigenen Staat die Erwartung, er möge in der Verteidigung der Menschenrechte wenigstens innerhalb der Bundesrepublik Deutschland nicht mit zweierlei Maß messen.

5) Zusammenfassung und Ausblick

Für die Mitglieder des Landesbeirates war die Zusammenarbeit in der gegebenen persönlichen Konstellation eine neue Erfahrung. Auch wenn sie durchaus noch Möglichkeiten zur Intensivierung der eigenen Arbeit sehen, empfinden die Beiratsmitglieder die bisherige gemeinsame Arbeit als erfolgreich und sind bereit, sie im Dienst des Landes Schleswig-Holstein fortzusetzen.

Nach dem ersten Jahr seiner Tätigkeit sind dem Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein die Grenzen seines Auftrages und seiner Möglichkeiten durchaus bewusst. Nach dem Selbstverständnis seiner Mitglieder soll der Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein jedoch kein Feigenblatt sein. Darum respektieren die Mitglieder des Landesbeirates einerseits die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Abschiebungshaft als mittelbaren Ausdruck des mehrheitlichen Willens der Wählerinnen und Wähler in der Bundesrepublik Deutschland.

Sie sehen es aber auch als ihre Aufgabe an, einzelne Elemente des geltenden Rechts kritisch zu hinterfragen. Nach Auffassung des Landesbeirates kann solche kritische Nachfrage und Aufklärung unserem Land nur dienen.

In der Begleitung des Vollzuges der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein im Jahr 2003 ist der Landesbeirat zu der Einschätzung gekommen, dass im Vollzug der Abschiebungshaft manche Probleme bearbeitet werden müssen, die an anderer Stelle durch politische und behördliche Entscheidungen erst erzeugt worden sind.

Das wirft in der Einschätzung des Landesbeirates schließlich die Frage auf, ob es eigentlich klug ist und langfristig den Interessen unseres Landes dienen kann, wenn jährlich mehrere Hundert Abschiebungshäftlinge in die jeweiligen Zielländer abgeschoben werden, von denen erwartet werden muss, dass sie dort vor allem über die in Deutschland erfahrene ungerechte Behandlung klagen werden.

Dem Landesbeirat ist bewusst, dass diese Frage nicht innerhalb des Vollzuges der Abschiebungshaft geklärt werden kann. Er richtet sie darum bewusst über die Grenzen seines Auftrages hinausgehend an die Wählerinnen und Wähler und alle, die in unserem Land eine besondere Verantwortung tragen.

Rendsburg, den 14.01.2004

Hans-Joachim Haeger / Kirsten Schneider

Der Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein dankt der Ev.-Luth. Christkirchengemeinde Rendsburg-Neuwerk für die Unterstützung bei der Durchführung von Büroaufgaben.

Landesbeirat für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein, Vorsitzender: Hans-Joachim Haeger, über: Ev.-Luth. Christkirchengemeinde Rendsburg-Neuwerk, Prinzenstr. 13, 24768 Rendsburg, Tel: 04331-22442, Fax: 04331-29081, e-mail: christkirche-rendsbuerg@gmx.de