

# AUF MÄNNER, DIE ZUHÖREN KÖNNEN.



Foto: Archiv

## Hauruck mit der „AG Rück“

Um „ausreisepflichtige“ Ausländerinnen und Ausländer, die keine gültigen Papiere haben, abschieben zu können, lässt die Bundesrepublik Deutschland sogenannte Abschiebeanhörungen durchführen. Wie üblich bei der Deckung der Kosten für die Abschiebung, werden die Betroffenen auch für die Maßnahmen zur Identitätsfeststellung und Passbeschaffung zur Kasse gebeten. Nach einem Gerichtsurteil aus dem Jahr 2008 fallen Bundesligaspiele und größere Mengen Holsten Pilsener allerdings nicht in den Leistungskatalog. Von Dirk Burczyk

Schon seit vielen Jahren ärgern sich die Abschiebebehörden in Deutschland über ein Problem, das ihnen bei der „konsequenten Durchsetzung der Ausreisepflicht“ regelmäßig die Suppe versalzt: Die Betroffenen verfügen über keine Passpapiere, nicht selten ist noch nicht einmal ihre Identität und Staatsangehörigkeit sicher belegt. Die vermeintlichen Herkunftsländer zeigten sich in der Vergangenheit wenig kooperativ bei der Rücknahme „ihrer“ Staatsangehörigen, erst recht jener ohne

gültige Papiere (was die Bundesrepublik im umgekehrten Fall sicherlich auch so halten würde). Das veranlasste die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Rückführung“ im Mai 2000 zu dem Vorschlag, zukünftig sollte die Kooperation bei Abschiebungen zum Maßstab der außenpolitischen Beziehungen gemacht werden. Ein ganzes Sammelsurium an möglichen Sanktionen wurde genannt, die bis zur Streichung von Entwicklungshilfegeldern reichten.

Auch wenn sich die „AG Rück“ damals nicht durchsetzen konnte, ist in den letzten Jahren offensichtlich Bewegung in die Sache gekommen. Seit einigen Jahren leistet die Bundespolizei Amtshilfe für die Ausländerbehörden ausgerechnet im Falle jener Staaten, die von der „AG Rück“ als besonders problematisch angesehen wurden: Benin, Burundi, Gambia, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauretanien, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Sudan, Togo, Uganda und – als einziger nicht-afrikanischer Staat – Vietnam. Die Amtshilfe besteht in der Vorführung mutmaßlicher Staatsangehöriger vor Delegierte ihrer vermeintlichen Herkunftsstaaten. Damit als Delegierte nicht nur Botschaftsangehörige, sondern auch die aus den Herkunftsstaaten eigens zur Identifizierung geschickten Vertreterinnen und Vertreter gelten, wurde 2007 eigens eine Neuregelung im Aufenthaltsgesetz geschaffen.

Die „Mitwirkungspflichten“ von „Ausreisepflichtigen“

„Ausreisepflichtige“ Ausländerinnen und Ausländer sind nach dem Aufenthaltsgesetz verpflichtet, an ihrer Identitätsfeststellung und der Passbeschaffung mitzuwirken und damit ihre Abschiebung zu ermöglichen (Mitwirkungspflicht, § 82 AufenthG). Im Rahmen ihrer „Mitwirkungspflichten“ müssen die Betroffenen also Angaben zu ihrer Identität machen und sich bei der Auslandsvertretung ihres Herkunftsstaates in Deutschland Pass- oder Passersatzpapiere beschaffen. Oft genug ist die Nicht-Mitwirkung bei der Passbeschaffung die einzige Möglichkeit für die Betroffenen, einer Abschiebung zu entgehen, nachdem sie durch die Maschen des deutschen Asylsystems gefallen sind. Daher haben sich die deutschen Behörden einen Kniff überlegt: Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit können im Rahmen der „Mitwirkungspflicht“ gezwungen werden, sich bei „ihrer“ Auslandsvertretung vorführen zu lassen, oder es finden Vorführungen vor Delegationen des vermeintlichen Herkunftsstaates in den für die Identitätsfeststellung und Passbeschaffung geschaffenen Zentralen Ausländerbehörden statt. Um die Ausreisepflichtigen zur Teilnahme an diesen Sammelanhörungen zu bringen, kann zum Beispiel das Taschengeld nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (40 Euro pro Monat) gekürzt werden. Auch steht der Weg in Härtefall- und Altfall-Regelungen bei fehlender Mitwirkung nicht mehr offen.

**Um ihre eigene Abschiebung zu ermöglichen, können „Ausreisepflichtige“ gezwungen werden, sich bei „ihrer“ Auslandsvertretung vorführen zu lassen.**

Quoten positiver Identitätsfeststellungen unterscheiden sich je nach „Herkunftsstaaten“

Da die ohnehin behördlicherseits als renitent eingestuften Betroffenen oft sowieso schon mit solchen Restriktionen zu leben haben, geht dieser Mechanismus allerdings ins Leere. Daraus resultiert eine durchschnittlich bis zu fünfzigprozentige Nicht-Erscheinensquote der Vorgeladenen. Die Quoten positiver Identitätsfeststellungen variieren stark nach „Herkunftsstaaten“. Dafür können wohl unterschiedliche Faktoren verantwortlich gemacht werden:

die Betroffenen gehen zwar zur Anhörung, um ihrer „Mitwirkungspflicht“ formal zu genügen, machen dort jedoch keinerlei Angaben; die Delegierten der ausländischen Staaten haben in den Gebühren für die

Anhörungen und die an die Delegationen gezahlten Tagegelder eine Einnahmequelle, die noch besser sprudelt, wenn es mehrfache Vorführungen einer Person gibt; und schließlich Fälle, in denen sich die Staatsangehörigkeit schlicht nicht klären lässt. Nur ein Drittel der zu den Anhörungen Geladenen bekommt am Ende auch ein Passersatzpapier in Form eines „Emergency Travel Certificate“ (ETC), das eine Abschiebung ermöglicht. Die Papiere haben unterschiedlich lange Geltungsdauern. Ist eine Abschiebung innerhalb dieser Dauer nicht möglich, muss erneut ein ETC ausgestellt werden. Ob Rückübernahmeabkommen mit den beteiligten Staaten bestehen oder nicht, spielt für die Durchführung der Sammelanhörungen wohl keine Rolle. Während zum Beispiel mit Vietnam schon seit Beginn der 1990er ein solches Abkommen besteht, hat Nigeria ein solches nicht unterzeichnet, führt aber dennoch mehrere hundert Anhörungen pro Jahr durch.

Eine „vertrauensbildende Maßnahme“:  
Holsten und HSV

In den öffentlichen Fokus gerieten die Vorführungen vor solche Delegationen in erster Linie wegen einiger Skandale rund um eine Delegation aus Guinea im Jahr 2006. Die Botschaft Guineas leugnete die Kenntnis dieser Delegation des guineischen Außenministeriums. Der Leiter der Delegation, N´Faly Keita, geriet schnell in den Fokus der Kritik. Einzelne Vorgeladene meinten ihn als Mitglied eines Schleppernetzwerks wiedererkannt zu haben, andere berichteten, er habe ihnen im Rahmen der Anhörung angeboten, für eine bestimmte Summe ihre Identität nicht preiszugeben.

Die Staatsanwaltschaft Düsseldorf sah sich jedenfalls veranlasst, gegen den Mann ein Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts des Menschenhandels und von Urkunds- und Schleusungsdelikten einzuleiten, das schließlich eingestellt wurde. Unbeeindruckt von diesen

Vorwürfen stellte damals der Leiter der Zentralen Ausländerbehörde Dortmund klar, dass im Raum der Anhörungen das Recht Guineas gelte, es sei „quasi exterritoriales Gebiet“. Diese Formulierung ist zuge-spitzt; tatsächlich aber handeln die Delegationen in eigener Souveränität, wenn sie Passpapiere ausstellen. Ihre Entscheidungen können vor deutschen Gerichten nicht angefochten werden.

Ein anderer Fall stammt aus dem Jahr 2008. Die Bundespolizei hatte mutmaßliche Staatsangehörige aus Sierra Leone in Amtshilfe für einige Ausländerbehörden einer Delegation aus Sierra Leone vorgeführt. Die daraus entstandenen Kosten legte sie auf die beteiligten Ausländerbehörden um – einschließlich der Auslagen für eine „vertrauensbildende Maßnahme“, in deren Rahmen ein Bundesligaspiel des HSV besucht und größere Mengen Holsten Pilsener konsumiert wurden. Ein Gericht entschied schließlich, dass solche Kosten von den Ausländerbehörden den Vorgeführten nicht in Rechnung gestellt werden dürfen – im Gegensatz zu den regulären Maßnahmen zur Identitätsfeststellung und Passbeschaffung, für die die „Ausreisepflichtigen“, wie für alle Kosten der Abschiebung, selbst bezahlen müssen.

#### Willkürlich festgelegte Gebühren für Passersatzpapiere

Bei einigen – aber nicht allen – Auslandsvertretungen fallen Gebühren für die Durchführung einer Abschiebeanhörung an. Diese reichen von 50 Euro bei der Botschaft Guinea-Bissaus über 100 Euro bei den Botschaften des Sudan, des Senegals, Palästinas und Liberias bis hin zu 250 Euro bei der ghanaischen Botschaft. Den Spitzenwert mit 300 Euro verzeichnet Benin. Bei den Gebühren für die „Emergency Travel Certificates“ (ETC) gibt es ebenfalls keinerlei Systematik, was den Schluss zulässt, dass die Gebühren jedenfalls mehr mit Willkür als mit den tatsächlich entstandenen Verwaltungskosten zu tun haben dürften. Der Senegal bildet hier mit knapp fünf Euro das Schlusslicht vor Indien mit sechs Euro. Die absolute Spitze ist Armenien mit 360 Euro. Die

### **Für die Delegationen aus Benin, Gambia, Liberia, Mali, Sierra Leone und Vietnam fielen im Jahr 2011 199.000 Euro für Unterkunft, Verpflegung, Reisekosten, Dolmetscherdienste und Verwaltungskosten an.**

restlichen Staaten, zu denen Daten vorliegen, bewegen sich irgendwo dazwischen, einige nehmen auch für das Ausstellen von ETC keine Gebühren (Alle Daten für 2011; Quelle: Bundestagsdrucksache 17/8042). Für die Delegationen aus Benin, Gambia, Liberia, Mali, Sierra Leone

und Vietnam fielen im Jahr 2010 190.000 Euro für Unterkunft, Verpflegung, Reisekosten, Dolmetscherdienste und Verwaltungskosten an, 2011 waren es 199.000 Euro. Darin enthalten sind auch die Tagegelder von jeweils 23.000 Euro, was einem Tagegeldsatz von 208 Euro entspricht. Davon bekommen die Delegationsmitglieder allerdings nur einen Teil ausbezahlt, denn die deutschen Behörden behalten die Kosten für die Unterkunft gleich ein.

#### EU: Abschiebeanhörungen sind förderungsfähig

Auch den Ausländerbehörden und der Bundespolizei ist klar, dass sie von den Vorgeführten keinen Cent zu erwarten haben. Auf der Suche nach einem Finanzierungspartner sind sie allerdings fündig geworden. Die Europäische Union stellt mit dem „Europäischen Rückkehrfond“ ein Finanzierungsinstrument auch für solche Dinge zur Verfügung. Im großen und ganzen geht es beim Rückkehrfond eher um Maßnahmen, die die Integration von Abgeschobenen in ihren Herkunftsstaaten erleichtern sollen, indem sie dort eine Ausbildung machen oder sich ein kleines Business aufbauen können. Als förderungsfähig stuft die Brüsseler Bürokratie aber offensichtlich auch Projekte mit Titeln wie „Intensivierung und Verbesserung der Zusammenarbeit mit Nigeria auf dem Gebiet der Beschaffung von Heimreisedokumenten sowie der Durchführung von Rückführungsmaßnahmen“ ein, das 2009 13.000 Euro Förderung erhielt. 2011 wurde „Nigeria“ durch „Staaten des westlichen Afrika“ ersetzt, die Fördersumme stieg auf 65.000 Euro.

#### Gefälligkeiten für die deutsche Abschiebebürokratie

Das Verwaltungsgericht Magdeburg und auch andere Verwaltungsgerichte haben wegen der Tagegeldzahlungen und erhobener Gebühren schon mehrfach Vorführungen vor Delegationen gestoppt. Das VG Magdeburg brachte in einer seiner Entscheidungen zum Ausdruck, dass es „gegen derartige Vorführungen Bedenken hat, weil es Hinweise darauf gibt, dass

Dirk Burczyk  
ist Historiker und  
wissenschaftlicher  
Mitarbeiter im Büro  
von Ulla Jelpke, der  
innenpolitischen  
Sprecherin der  
Bundstagsfraktion  
der Linkspartei.

die Vertreter afrikanischer Staaten gegen Bezahlung tätig werden und möglicherweise Gefälligkeitsbescheinigungen ausstellen“ (Beschluss vom 14. Oktober 2011, Az. 5 B 301/11 MD). Doch es geht bei den Sammelanhörungen auch um Gefälligkeiten der betroffenen Staaten, die sich auf Kosten (auch) ihrer Bürgerinnen und Bürger mit einflussreichen EU-Staaten wie der Bundesrepublik gut stellen wollen. Die Kooperation auf den Gebieten Migrationskontrolle und Sicherheit, das haben die west-afrikanischen Staaten und andere am Beispiels Gaddafis lernen können, öffnet auch in vielen anderen Bereichen die Tür zu einer besseren Zusammenarbeit. Nigeria beispielsweise ist nicht nur (nach Vietnam, das die Statistik deutlich anführt) Spitzenreiter bei der Zahl von Vorführungen – etwa 400 in den letzten drei Jahren nach 1.600 im Jahr 2008 –, zu Beginn des Jahres hat die Präsidentin der nigerianischen Einwanderungsbehörde, stellvertretend auch für Polizei und die „Nationale Agentur zur Bekämpfung des Menschenhandels“, ein Kooperationsabkommen mit der europäischen Grenzschutzagentur Frontex geschlossen. Frontex stellt eigene Expertise auf dem Feld der „Grenzsicherung“ zur Verfügung und nigerianische Beamte dürfen an Frontex-Operationen und an Grenzüberttrittspunkten der EU als Beobachterinnen und Beobachter teilnehmen. Umgekehrt sichert sich Frontex Zugriff auf das Wissen Nigerias um das Migrationsgeschehen in Westafrika, um die eigenen „Risikoanalysen“ über drohende „Migrationsströme“ nach Europa zu verbessern, damit die EU-Staaten rechtzeitig reagieren können – und nicht erst, wenn die westafrikanischen Migrantinnen und Migranten erst einmal hier und nur noch schwer wieder loszuwerden sind.<

derungsbehörde, stellvertretend auch für Polizei und die „Nationale Agentur zur Bekämpfung des Menschenhandels“, ein Kooperationsabkommen mit der europäischen Grenzschutzagentur Frontex geschlossen. Frontex stellt eigene Expertise auf dem Feld der „Grenzsicherung“ zur Verfügung und nigerianische Beamte dürfen an Frontex-Operationen und an Grenzüberttrittspunkten der EU als Beobachterinnen und Beobachter teilnehmen. Umgekehrt sichert sich Frontex Zugriff auf das Wissen Nigerias um das Migrationsgeschehen in Westafrika, um die eigenen „Risikoanalysen“ über drohende „Migrationsströme“ nach Europa zu verbessern, damit die EU-Staaten rechtzeitig reagieren können – und nicht erst, wenn die westafrikanischen Migrantinnen und Migranten erst einmal hier und nur noch schwer wieder loszuwerden sind.<



### Uwe Schünemann

Auf dem Weg zum Lionel Messi der Abschiebeminister. Er hätte maximal Hundertschaftsführer bei der Polizei werden dürfen, schaffte es jedoch zu deren Chef. Immerhin will er bei Terrorgefahr nur Frachtflugzeuge abschießen. Es hätte schlimmer kommen können. Aber falls Al Kaida künftig so etwas benutzt... Hingegen haben seine Drohnen bereits den Inlandseinsatz hinter sich. Ministerpräsident McAllister wird den Begriff der Putativnotwehr neu interpretieren müssen. Er wird keine Chance haben, sich ins Bellevue wegloben zu lassen. Der Begriff Härtefall ist in Niedersachsen eigentlich durch Schünemann verbraucht.