

*Es ist mitten in der Nacht, als zehn Mitarbeiter der Ausländerbehörde und der Polizei an der Tür von Familie H. klingeln. Der Vater öffnet die Tür. Die ungebetenen nächtlichen Besucher teilen der Familie mit, dass sie abgeschoben wird. Zwei Stunden haben die Familienmitglieder Zeit ihre Sachen zu packen, dann werden sie zum Flughafen gebracht. Sie werden durchsucht und müssen warten – stundenlang, bevor die Bundespolizei sie zum Flugzeug bringt, mit dem sie abgeschoben werden. Sie wollen nicht zurück, nicht zurück in den Folterstaat, aus dem sie einst kamen, das beteuern sie die ganze Zeit.*

# Morgengrauen im Gewahrsamsraum

Erschreckend und dennoch alltäglich: fast jede Person, die sich mit dem Thema Flüchtlinge beschäftigt, hat schon von solchen oder ähnlichen Vorfällen gehört. Dieser Artikel wird nur einen kleinen Teil der oben genannten Geschichte, nämlich das Warten im Flughafen, untersuchen und der Frage nachgehen, ob dabei alles nach Recht und Gesetz geschieht. Von Frank Gockel

## Rechtliche Grundlagen

Die Freiheit ist ein so wichtiges Grundrecht, dass sich das Grundgesetz (GG) gleich an zwei Stellen mit der Entziehung der selbigen auseinandersetzt. In Artikel 2 Abs. 2 GG ist festgehalten, dass die Freiheit der Person unverletzlich ist und nur auf Grund eines Gesetzes in dieses Recht eingegriffen werden darf. Artikel 104 Abs. 2 GG fordert, dass über die Zulässigkeit der Haft ein Richter oder eine Richterin zu entscheiden hat.

In diesem Bereich gibt es keinen Ermessensspielraum der Behörden oder des Gesetzgebers. Dies gilt insbesondere in den Fällen, in denen die Freiheitsentziehung geplant ist. Hier muss noch vor der Festnahme ein richterlicher Beschluss herbeigeführt und der oder die Betroffene unverzüglich einem Haftrichter oder einer Haftrichterin vorgeführt werden.

Dass sich die abzuschiebende Person planmäßig für eine gewisse Zeit im Flughafen aufhalten muss, ergibt sich aus einer Dienstanweisung der Bundespolizei, der „Best. Rück Luft“<sup>1</sup>. Hier heißt es: „Die Übergabe des Rückzuführenden von der veranlassenden Behörde an die BGS-Flughafendienststelle soll zwei Stunden vor Abflug des Luftfahrzeugs erfolgen.“

Zwei Stunden sind sicherlich eine kurze Zeit. Doch nicht selten sind Ausländerbehörden viel früher am Flughafen. Dass zur Bewertung einer Freiheitsentziehung deren Dauer jedoch keine Rolle spielt, stellte

das Bundesverfassungsgericht bereits 2008 in einem Urteil<sup>2</sup> fest: „Weiter verkennt das Amtsgericht Art. 104 Abs. II GG, indem es die Rechtswidrigkeit der polizeilichen Freiheitsentziehung unter Berufung auf deren kurze Dauer verneint. Es scheint damit – ohne dieses auch nur ansatzweise zu begründen – aus der Kürze der Freiheitsentziehung die Unerheblichkeit des Grundrechtsbegriffs ableiten zu wollen und begrenzt damit den Richtervorbehalt des Art. 104 Abs. II GG in einer Weise, die sich weder aus dem Wortlaut der Vorschrift noch auch ihrem Sinn und Zweck begründen lässt.“ Somit unterliegen auch noch so kurze Freiheitsentziehungen dem Richtervorbehalt.

## Freiheitsentziehung am Flughafen?

Um nun festzustellen, ob eine freiheitsentziehende Maßnahme am Flughafen vorliegt, muss im nächsten Schritt untersucht werden, ob und wie die Abzuschiebenden dort inhaftiert werden. Eine Freiheitsentziehung liegt vor, wenn eine Person gegen ihren Willen in einem nach allen Seiten hin umschlossenen Raum festgehalten wird. Dabei spielt es keine Rolle, ob dieser Raum durch Mauern, Zäune oder durch andere Menschen „umschlossen“ wird. Sollte also eine Person daran gehindert werden, den Bereich der Bundespolizei am Flughafen zu verlassen, egal, ob sie dazu in einer Zelle eingeschlossen wird oder ein Bundespolizist sie am Weggehen hindert, erfolgt eine Freiheitsentziehung.

Leider liegen über die Unterbringung von Abzuschiebenden am Flughafen nur sehr wenige

Informationen vor. Trotz vieler Anfragen von Journalistinnen und Journalisten gab es bisher nur wenige mediale Beiträge. In der Regel erhält die Presse keinen Zugang zu den Räumen der Bundespolizei. Dem Autor ist lediglich ein Filmbeitrag des WDR bekannt, der Einblicke ins Innere des „Abschiebeterminals“ am Düsseldorfer Flughafen gewährt<sup>3</sup>. Dort spricht der interviewte Bundespolizist von „Zellen“ und „Gewahrsamsordnung“, die Abschiebebeobachterin Julia Gossman von „Gewahrsamsraum“ und der Reporter berichtet, dass die Bundespolizei zur Not fesseln müsse. Allerdings geht aus dem Bericht nicht klar hervor, ob diese Maßnahmen auch bei Menschen angewandt werden, die vorher nicht in Haft waren. Die Männer, die in dem Film abgeschoben werden, befanden sich vorab in Abschiebehaft, es lag also ein gültiger Haftbeschluss vor.

Deutlicher wird die Frage, ob Abzuschiebende den Flughafen verlassen dürfen, in einem Artikel von Klaus Melchior behandelt. Er schrieb bereits 2000 in der *Zeitung für Ausländerrecht und Ausländerpolitik* über seine Beobachtungen am Düsseldorfer Flughafen<sup>4</sup>: „Hinzu kommt, dass nach den Beobachtungen des Verfassers die betroffenen Ausländer einige Stunden (erwünscht sind zwei Stunden) vor dem gebuchten Abflug von der Ausländerbehörde der Flughafendienststelle des Bundesgrenzschutzes zum Zwecke der Rückführung überstellt werden und von dort nach Überprüfung und Durchsuchung vom BGS in der Regel bis zum Abflug im Gewahrsamsbereich (Einzelzelle oder Mehrpersonenzelle) untergebracht oder auf andere Weise festgehalten werden.“

Sehr deutlich berichtet auch das Forum Flughäfen in NRW (FFiNW) über die Unterbringung ebenfalls am Düsseldorfer Flughafen<sup>5</sup>: „Zwei Stunden vor Abflug des Linienfluges und bis zu drei Stunden vor Abflug des Charterfluges (zur Sammelabschiebung) wird die/der Abzuschiebende von der Ausländerbehörde, der Landespolizei oder der Bundespolizei an die Beamten der Bundespolizei-Dienststelle am Flughafen Düsseldorf übergeben. Nach der Übergabe erfolgt die Personenkontrolle, die Gepäckkontrolle und die Kontrolle der Reisedokumente. In der Regel sind die verschiedenen Kontrollen nach 15 bis 30 Minuten erledigt. Die/der Abzuschiebende wird dann in einer Zelle (Gewahrsamsraum) eingeschlossen“.

Zumindest am Düsseldorfer Flughafen sprechen die Indizien also dafür, dass die Abzuschiebenden eingeschlossen werden und den Abschiebeterminal nicht verlassen können. Es ist davon auszugehen, dass auch an anderen Flughäfen gesetzeswidrige Frei-

heitsentziehungen durchgeführt werden, denn Haftbeschlüsse für die Unterbringung am Flughafen existieren nicht. Allein dass noch kein Flüchtling den Flughafen beim Warten auf das Flugzeug wieder verlassen hat, spricht angesichts der Tatsache, wie verzweifelt einige Menschen bei der Abschiebung sind, Bände.

## Stumme Beobachter

Licht ins Dunkle könnten die Abschiebebeobachterinnen an den Flughäfen in Düsseldorf, Frankfurt und Hamburg bringen. Sie sind vor Ort, wenn die Bundespolizei Menschen aus dem Land bringt. Als Beispiel sei hier das Forum Flughäfen in Nordrhein-Westfalen vorgestellt.

Das Forum setzt sich aus den folgenden zwölf Akteuren zusammen<sup>6</sup>: Evangelische Kirche im Rheinland - Landeskirchenamt Düsseldorf, Katholisches Büro NW - Kommissariat der Bischöfe in NRW, Diakonie RWL e. V., Amnesty International - Deutsche Sektion, UNHCR, Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW, Flüchtlingsrat NRW e.V., Bundesarbeitsgemeinschaft Pro Asyl, Bundespolizeiinspektion Flughafen Düsseldorf, Ministerium für Inneres und Kommunales, Bezirksregierung Düsseldorf als Zentralstelle des Landes NRW für Flugabschiebung, Zentrale Ausländerbehörden Bielefeld, Dortmund und Köln. Für das Forum beobachtet Julia Grossman die Abschiebungen an den Flughäfen in NRW. Sie hat Zugang zu allen Bereichen der Abschiebung von der Übergabe der Abzuschiebenden durch die Ausländerbehörde an die Bundespolizei bis zur Flugzeugtür. Allerdings kann sie selber mit ihren Beobachtungen nicht an die Öffentlichkeit gehen. Sie berichtet dem Forum, welches gegenüber Dritten Stillschweigen vereinbart hat.<sup>7</sup> Lediglich mit von allen Beteiligten abgestimmten Informationen geht das Forum normalerweise einmal jährlich an die Öffentlichkeit. So haben die Kirchen und die Nichtregierungsorganisationen zwar ein Auge auf die Geschehnisse am Flughafen, müssen aber schweigen.

Bisher ist dem Autor kein Bericht von einer der drei Abschiebungsbeobachtungsstellen bekannt, die sich mit der Frage der Freiheitsentziehung an Flughäfen auseinandergesetzt hat. Dieses dürfte auch ein höchst kritischer Punkt in der Zusammenarbeit zwischen Nichtregierungsorganisationen und Kirchen auf der einen und staatlichen Stellen auf der anderen Seite sein. Sollten die Kirchen und Nichtregierungsorganisationen öffentlich kritisieren, dass Menschen im

Abschiebeprozess unrechtmäßig inhaftiert werden, könnte dieses die Zusammenarbeit gefährden und die Abschiebungsbeobachtung müsste unter Umständen eingestellt werden. Auf der anderen Seite nehmen Kirchen und Nichtregierungsorganisationen unter Umständen wissentlich in Kauf, dass Menschen entgegen geltendem Recht festgehalten werden und sie den Behörden hierfür das Feigenblatt liefern.

### Mission impossible

Die Frage, ob Abschiebungen unter diesen Umständen überhaupt noch möglich sind, ist leicht zu beantworten: Natürlich sind sie noch möglich. Auch ohne eine Gesetzesänderung könnte die am Anfang geschilderte Familie weiterhin abgeschoben werden. Die bereits jetzt im § 62 Aufenthaltsgesetz vorgesehene kurze Sicherungshaft würde den Behörden ermöglichen, die Betroffenen für wenige Stunden zu inhaftieren.

Allerdings müsste das Verfahren wesentlich transparenter gestaltet werden. So wäre vor der Inhaftierung eine Haftrichterin oder ein Haftrichter einzuschalten und alle Familienmitglieder müssten für eine Anhörung einer Richterin oder einem Richter vorgeführt werden. Die Ausländerbehörden müssten begründen, warum sie die Abschiebung nicht angekündigt haben und warum als milderes Mittel nicht auch eine freiwillige Ausreise in Frage kommt. Diese Punkte wären dann auch durch die Instanzen überprüfbar.

Auch müsste dann zu der Anhörung beim Gericht die Anwältin oder der Anwalt der Familie geladen werden. Nicht selten soll es Anwältinnen und Anwälten auch kurzfristig gelungen sein, durch Eilanträge beim Verwaltungsgericht Abschiebungen zu verhindern. Ferner hätten die Betroffenen die Möglichkeit, jeweils

eine Person des Vertrauens an dem Verfahren zu beteiligen. Dieses führt zu einer Transparenz und einer weiteren Beobachtung der Behörden. Wenn letztendlich das Festhalten der Flüchtlinge am Flughafen als Abschiebehaft anerkannt ist, schreibt die Rückführungsrichtlinie der EU vor, dass Hilfsorganisationen ein Zugang einzurichten ist. Dies würde die dauerhafte Arbeit der Abschiebebeobachtungen an den Flughäfen ermöglichen, ohne dass diese in Abhängigkeiten stehen. Die Ausländerämter müssten ihre Maßnahmen so begründen, dass sie auch vor den Gerichten standhalten. Sieht man sich in den letzten Jahren die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Abschiebehaft an, fällt auf, dass ihnen dieses häufig nicht gelingt. Die Bundespolizei müsste damit rechnen, dass sie Anwältinnen und Anwälte und Verfahrensbeteiligte am Flughafen besuchen und sie müsste ihre Arbeit darauf einstellen.

### Handeln für Glaubwürdigkeit

„Ein bisschen Freiheitsberaubung ist schon nicht so schlimm“, sagte mal ein Mitglied des Forums Flughäfen in NRW, welches von einer Nichtregierungsorganisation entsandt wurde. Wenn Menschen vor ihrer Abschiebung am Flughafen eingesperrt werden und es gibt zahlreiche Hinweise darauf, dann würde diesen Personen nicht nur die Freiheit geraubt, sondern auch eine Möglichkeit, sich gegen ihre Abschiebung zu wehren. Bei einem solchen Eingriff in die Grundrechte dürfen Nichtregierungsorganisationen nicht schweigen, sondern müssen handeln, alles andere wäre unglaublich.<

Frank Gockel

berät seit 1996

Flüchtlinge in der Abschiebehaftanstalt Büren und arbeitet als Flüchtlingsberater in Bielefeld und im Kreis Lippe.

<sup>1</sup> Bestimmungen über die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg (Best. – Rück Luft) vom 2.5.2005. Da dieses Papier als „Nur für den Dienstgebrauch“ gekennzeichnet ist, ist dem Autor nicht bekannt, ob eine aktuellere Ausgabe existiert.

<sup>2</sup> BVerfG v. 1.4.2008 – 2 BvR 1925/04

<sup>3</sup> „und Du bist raus...“, WDR, 9.11.2011, 18:05 Uhr, <http://www.wdr.de/tv/huh/sendungsbeitraege/2011/11/09.jsp?pbild=1>

<sup>4</sup> Melchior, Klaus, Richter am OLG Düsseldorf, Eingriff in die Freiheit der Person durch den Bundesgrenzschutz im Flughafenbereich bei der Einreise und bei Rückführungen,

ZAR 2000, 110ff

<sup>5</sup> Stellungnahme des Forums Flughäfen in NRW (FFiNW) vom 2.4.2008 an den Verein Hilfe für Menschen in Abschiebehaft Büren e.V., einzusehen unter <http://www.hfmia.de/BGS/FFiNW.pdf>

<sup>6</sup> Stand: August 2009

<sup>7</sup> Flüchtlingsrat NRW e.V., [http://emhosting.de/emad-min/html/index.php?idseite=3208&id\\_master=5&style=1&preview=1](http://emhosting.de/emad-min/html/index.php?idseite=3208&id_master=5&style=1&preview=1) (12.2.2012)