

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Tom Koenigs, Omid Nouripour, Katja Keul, Renate Künast, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Dr. Konstantin von Notz, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie in Deutschland**

Am 28. März 2014 hat die Europäische Kommission an den Rat und das Europäische Parlament eine Mitteilung zur Rückkehrpolitik der Europäischen Union (EU) veröffentlicht (COM(2014) 199 final).

Die Europäische Kommission erwähnt in dieser Mitteilung, dass in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union noch zahlreiche offene Fragen zur Umsetzung verschiedener Bestimmungen der Rückführungsrichtlinie bestünden, insbesondere bei der EU-weiten Wirkung von Einreiseverboten, der Definition des Begriffs „Fluchtgefahr“, den Kriterien für die Verlängerung der Frist zur freiwilligen Ausreise, den bei Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg einzuhaltenden Regeln, der Überwachung der zwangsweisen Rückkehr, den Kriterien für die Inhaftnahme und den Haftbedingungen. 19 Mitgliedstaaten der Europäischen Union seien im Begriff, diesbezüglich ihre Rechtsvorschriften zu ändern oder hätten dies angekündigt.

Wie die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung erneut hervorhebt, hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in der Rechtssache Arslan (EuGH, C-534/11) entschieden, dass die Haft nach Asylantragstellung nur aufrechterhalten werden darf „wenn sich nach einer fallspezifischen Beurteilung sämtlicher relevanter Umstände herausstellt, dass dieser Antrag einzig und allein zu dem Zweck gestellt wurde, den Vollzug der Rückführungsentscheidung zu verzögern oder zu gefährden, und es objektiv erforderlich ist, die Haftmaßnahme aufrechtzuerhalten, um zu verhindern, dass sich der Betreffende endgültig seiner Rückführung entzieht“ (Rn. 63).

Es bedarf daher einer unverzüglichen Entscheidung aufgrund nationaler Rechtsvorschriften, die Inhaftnahme im Einklang mit dem EU-Asylrecht fortzuführen (S. 17, Ende des 1. Absatzes).

Alternativen zur Abschiebungshaft könnten den Betroffenen in vielen Fällen die Beeinträchtigungen ersparen, die mit der Inhaftierung unweigerlich verbunden sind. Nach einer Studie des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes Deutschland aus dem Jahr 2010 (JRS „Quälendes Warten – Wie Abschiebehaft Menschen krank macht“) gehören dazu etwa Beeinträchtigungen der physischen und psychischen Integrität sowie der Eindruck, stigmatisiert und kriminalisiert zu werden. Zudem würden angesichts der immensen Kosten der Abschiebungshaft auch die staatlichen Kassen entlastet. In der Bundesrepublik Deutschland werden aber noch nicht einmal die von der Europäischen Kommission in ihrer Mitteilung aufgeführten Alternativen angewandt.

Nach Artikel 16 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sind in Haft genommene Drittstaatsangehörige grundsätzlich getrennt von gewöhnlichen Gefangenen unterzubringen. Mindestens die Hälfte der Bundesländer vollzieht Abschiebungshaft allerdings weiterhin in gewöhnlichen Gefängnissen, ohne das in der Richtlinie vorgesehene Trennungsgebot zwischen Strafgefangenen und Abschiebehäftlingen konsequent einzuhalten. Und dies, obwohl etwa in den Bundesländern Rheinland-Pfalz, Berlin, Brandenburg, Bayern und Schleswig-Holstein spezielle Abschiebungshafteinrichtungen existieren.

Die Europäische Kommission erwähnt an verschiedenen Stellen in ihrem Bericht die Bedeutung von nationalen Stellen zur Überwachung zwangsweiser Rückführungen.

Die nachfolgenden Fragen beziehen sich auf das EU-Dokument (COM(2014) 199 final) vom 28. März 2014.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Gehört die Bundesrepublik Deutschland zu den 19 Staaten, gegen die wegen eines Punktes oder mehrerer Punkte ein Pilotverfahren eingeleitet wurde?
2. Wenn die vorige Frage zu bejahen ist, welche Rechtsvorschriften zu welchen in der Vorbemerkung der Fragesteller erwähnten oder weiteren Themen beabsichtigt die Bundesregierung wie anzupassen?
3. Hält die Bundesregierung den Haftgrund des § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) für hinreichend bestimmt vor dem Hintergrund der Anforderungen der Rückführungsrichtlinie, die – jedenfalls nach dem Verständnis der Europäische Kommission – „objektive Kriterien“ für die Bewertung verlangt, ob Gründe für die Annahme bestehen, dass ein irregulärer Migrant sich durch Flucht der Abschiebung entziehen wird (wenn ja, bitte begründen)?

Wenn nein, welche objektiven Kriterien beabsichtigt die Bundesregierung dann ins Gesetz aufzunehmen?

4. Hält die Bundesregierung § 62 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 AufenthG für hinreichend bestimmt im Lichte dessen, dass die neue Dublin-III-Verordnung – die ihre nationale Umsetzung insoweit offenkundig ebenfalls in § 62 Absatz 3 AufenthG finden soll – in Artikel 28 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 2 Buchstabe n ebenfalls objektiv gesetzlich festgelegte Kriterien fordert, aus denen sich die Annahme einer Fluchtgefahr begründen lässt (wenn ja, bitte begründen)?

Wenn nein, welche objektiven Kriterien beabsichtigt die Bundesregierung dann ins Gesetz aufzunehmen?

5. Welche Rechtsvorschriften zur Einrichtung eines Systems zur Überwachung der zwangsweisen Rückführung hat die Bundesrepublik Deutschland bereits verabschiedet, und an welchen Rechtsvorschriften arbeitet sie (vgl. die Aufzählung auf S. 15, 5. Spiegelstrich)?
6. Sind die in den Fragen 3 bis 5 angesprochenen Punkte Gegenstand von Pilotverfahren, die gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet wurden?

Wenn ja, welche Stellungnahmen welchen Inhalts hat die Bundesregierung bislang in diesen Verfahren abgegeben?

7. Hält die Bundesregierung § 14 Absatz 3 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG), der bei Asylantragstellung die Fortdauer der Abschiebungshaft kraft Gesetzes für die Dauer von bis zu vier Wochen und im Dublin-Verfahren auch darüber hinaus anordnet, mit dem Recht der Europäischen Union für vereinbar?
- a) Wenn ja, inwiefern wird nach Ansicht der Bundesregierung sichergestellt, dass die Abschiebungshaft nach Stellung eines Asylantrags entsprechend der Anforderungen des Europäischen Gerichtshofes nur „nach einer fallspezifischen Beurteilung sämtlicher relevanter Umstände“ (EuGH, C-534/11, Rn. 63) aufrechterhalten wird?
- b) Wenn nein, wie und in welchem Zeitrahmen plant die Bundesregierung § 14 Absatz 3 AsylVfG an das Recht der Europäischen Union anzupassen?
8. Ist der in der Frage 7 angesprochene Sachverhalt Gegenstand eines Pilotverfahrens, das gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet wurde?
- Wenn ja, welche Stellungnahmen welchen Inhalts hat die Bundesregierung bislang in diesem Verfahren abgegeben?
9. Plant die Bundesregierung mildere Mittel zur Verhängung von Abschiebungshaft, insbesondere Kautionen, gesetzlich zuzulassen?
10. Hält die Bundesregierung die elektronische Aufenthaltsüberwachung für ein milderes Mittel im Vergleich zum Freiheitsentzug?
- Wenn ja, welche rechtlichen und tatsächlichen Schritte plant sie diesbezüglich, und in welchem zeitlichen Rahmen?
11. Welche weiteren Alternativen zur Abschiebungshaft erwägt die Bundesregierung, auch vor dem Hintergrund entsprechender Studien etwa des UNHCR (Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte), der International Detention Coalition und des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes Deutschland?
12. Welche qualitativen und quantitativen Informationen hat die Bundesregierung der Europäischen Kommission als Grundlage für die Einschätzung übermittelt, dass Deutschland zu den Staaten gehöre, in denen sich in Bezug auf die Verwendung von Haftalternativen die größten Änderungen aufgrund der Anwendung der Richtlinie ergeben haben (Tabelle 7, S. 24)?
13. Inwiefern hält es die Bundesregierung für angemessen, dass die Abschiebungshaft in Deutschland bislang bis zu einer Höchstdauer von 18 Monaten verhängt werden kann, wenn die durchschnittliche Dauer der Abschiebungshaft in Deutschland nach Angaben in der Mitteilung der Europäischen Kommission (S. 20) lediglich 42 Tage beträgt?
- a) Erwägt die Bundesregierung, die Höchstdauer der Abschiebungshaft abzusenken?
- Wenn ja, auf welche Dauer?
- b) Wenn nein, welche praktische Notwendigkeit ergibt sich für eine gesetzliche Hafthöchstdauer, die auch nach der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Abschiebungshaft in Deutschland (Bundestagsdrucksache 17/10596) praktisch nicht mehr ausgenutzt wird?

14. Gehört die Bundesrepublik Deutschland zu den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, gegen die von der Europäischen Kommission in diesem Punkt Pilotverfahren eingeleitet wurden?

Wenn ja, welche Stellungnahmen welchen Inhalts hat die Bundesregierung diesbezüglich bereits abgegeben?

15. Wie rechtfertigt es die Bundesregierung, dass der Wortlaut von § 62a Absatz 1 Satz 2 AufenthG insoweit vom Wortlaut des Artikels 16 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie 2008/115/EG abweicht, als darin die Prüfung des Nichtvorhandenseins von speziellen Hafteinrichtungen von der Mitgliedstaatsebene der Europäischen Union auf die Bundesebene verlagert wird, vor dem Hintergrund, dass

a) ungeachtet der in Artikel 4 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) festgeschriebenen Achtung der Europäischen Union vor den grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen der Mitgliedstaaten in Artikel 4 Absatz 3 EUV geregelt ist, dass die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um ihre Verpflichtungen zu erfüllen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Europäischen Union ergeben,

b) in der mündlichen Verhandlung der in der Mitteilung der Europäischen Kommission aufgeführten Vorabentscheidungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof am 8. April 2014 sowohl die Anwälte der Betroffenen als auch die Richter der Großen Kammer wiederholt darauf hingewiesen haben, dass in der Praxis in deutschen Justizvollzugsanstalten weder die von Artikel 16 Absatz 1 Satz 2 der Richtlinie 2008/115/EG explizit geforderte vollständige Trennung von Strafgefangenen durchgehalten wird, noch die von der Richtlinie geforderten deutlich gelockerten Vollzugsbedingungen eingeräumt werden können (etwa das Tragen von Zivilkleidung, der Besitz privater Mobiltelefone und weitreichende Aufschluss- und Besuchszeiten)?

16. Beabsichtigt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die Vorschrift des § 62a Absatz 1 Satz 2 AufenthG zu ändern?

Wenn ja, wie?

17. Gehört die Bundesrepublik Deutschland nach Kenntnis der Bundesregierung zu den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, in denen nach Auffassung der Europäischen Kommission nationalen, internationalen und regierungsunabhängigen Organisationen der uneingeschränkte Zugang zu Hafteinrichtungen nicht hinreichend gewährt wird?

Wenn ja, welche konkreten Schritte wird die Bundesregierung unternehmen, um einen hinreichenden Zugang zu gewährleisten?

18. Wie erklärt die Bundesregierung, dass sie weder eine eigene nationale Stelle zur Beobachtung von Abschiebungen geschaffen hat, noch die existierenden Beobachtungsstellen als solche offiziell der Europäischen Kommission benannt hat?

19. Ist zu dieser Thematik seitens der Europäischen Kommission ein EU-Pilotverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet worden?

Wenn ja, welche Stellungnahmen welchen Inhalts hat die Bundesregierung in diesem Verfahren abgegeben?

20. Welche Vertreter welcher Institutionen oder Organisationen waren an FRONTEX-Sammelabschiebungen (FRONTEX = Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union) beteiligt und sind anlässlich welcher Rückfüh-

rungsaktionen gemäß Artikel 8 Absatz 6 der Richtlinie 2008/115/EG tätig geworden?

21. Beteiligt sich die Bundesrepublik Deutschland an dem von der Europäischen Kommission benannten ICMPD-Projekt (ICMPD = International Centre for Migration Policy Development), das „objektive, transparente Kriterien und gemeinsame Regeln für die Überwachung“ entwickeln soll (s. S. 7, vorletzter Absatz)?
22. Welche Kriterien und Regeln für die Überwachung von Rückführungen hält die Bundesregierung für sinnvoll, und aufgrund welcher Erwägungen?
23. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass sie aufgrund der Existenz kirchlicher Beobachtungsprojekte (Abschiebemonitoring an den Flughäfen Frankfurt/Main, Hamburg, Düsseldorf und Berlin-Schönefeld) ihrer Pflicht zur Umsetzung von Artikel 8 Absatz 6 der Richtlinie 2008/115/EG, wonach sie ein wirksames System zur Überwachung von Abschiebungen schaffen muss, nachgekommen ist?

Wenn ja, auf welche Weise trägt sie dann dafür Sorge, dass die Sicht der kirchlichen Träger angemessen in diesem Beratungsprozess berücksichtigt wird?

Wenn nein, wie, und in welchem Zeitrahmen beabsichtigt sie, dann ihrer Pflicht zur Umsetzung von Artikel 8 Absatz 6 der Richtlinie 2008/115/EG nachzukommen?

Berlin, den 19. Mai 2014

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**





