



Verletzen Ausreisezentren die Menschenrechte?

Eine Untersuchung unter dem Blickwinkel
der Menschenwürde und der Menschenrechte

4. Aktualisierte Auflage April 2005

RES
publica

G l i e d e r u n g

1	Einführung	3
2	„Ausreisezentren“ – Ein erster Überblick	3
3	Die (Un-)Vereinbarkeit der „Ausreisezentren“ mit Menschenwürde und Menschenrechten	6
3.1	Freiheit.....	7
3.2	Gleichheit.....	10
3.3	Gerechtigkeit.....	10
3.4	Friede.....	12
4	Fazit	13
	Quellennachweis	14

Diese Untersuchung wird herausgegeben von:



<http://www.ausreisezentren.de>
res.publica@gmx.net

Augsburger Straße 13
80337 München

Tel: 089 – 26 02 52 99
Fax: 089 – 76 22 36

Bankverbindung:

Jörg Faber
Konto: 102 707 861
BLZ: 700 905 00
Sparda-Bank München e.G.

Verfasser im Sinne des Presserechts:
Alexander Thal

Eigendruck im Selbstverlag
4. überarbeitete Auflage
April 2005

1 Einführung

Die Würde des Menschen ist der zentrale Wert der Weltgemeinschaft und der Bundesrepublik Deutschland (BRD). In der BRD hat sie Verfassungsrang und ist an oberster Stelle in Artikel 1 des Grundgesetzes (GG) kodifiziert:

„Die Würde des Menschen ist unantastbar.
Sie zu achten und zu schützen
ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“
(Art. 1 Abs. 1 GG)

Die von der BRD unterzeichnete Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) hält in Artikel 1 fest, dass alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind. Die AEMR „als das von allen Völkern und Nationen zu erreichende Ideal“ (Präambel der AEMR) wurde mit dem *Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte* (Bürgerrechtspakt) und dem *Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* (Sozialpakt) in völkerrechtliche Verträge überführt, die für die Signatarstaaten, also auch für die BRD, verbindlich sind. Mit beiden Pakten hat sich die BRD verpflichtet, die in ihnen formulierten Rechte für alle Menschen in ihrem Hoheitsgebiet zu gewährleisten, unabhängig von tatsächlichen oder zugeschriebenen Merkmalen und Eigenschaften dieser Menschen wie Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politische oder sonstige Überzeugungen, nationaler und sozialer Herkunft, Vermögen oder Geburt. Diese Rechte sind auch auf europäischer Ebene in der *Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* (Europäische Menschenrechtskonvention - EMRK) und der *Europäischen Sozialcharta* (ESC) kodifiziert.

Jegliche Hoheitsakte der BRD müssen sich deshalb daran messen lassen, ob sie die Würde aller Menschen ohne Diskriminierung achten und mit den in Bürgerrechts- und Sozialpakt, sowie EMRK und ESC niedergelegten Menschenrechten vereinbar sind. Mit der vorliegenden Untersuchung wird dargestellt, inwieweit dies für „Ausreisezentren“ zutrifft.

2 „Ausreisezentren“ – Ein erster Überblick

"Ausreisezentren" sind Lager für Flüchtlinge und MigrantInnen, die aufgrund fehlender Papiere nicht abgeschoben werden können. Sie werden dort zentral untergebracht, mit dem Ziel, solange beratend auf sie einzuwirken, bis sie "freiwillig" ausreisen, als Illegale untertauchen oder abgeschoben werden können, weil ein potentielles Herkunftsland bestätigt, dass es sich bei der jeweiligen Person um eine/n StaatsbürgerIn dieses Landes handelt. Ihre Entstehung steht in mittelbarem Zusammenhang mit der Änderung des Grundrechts auf Asyl nach Art. 16 Grundgesetz (GG) im Jahr 1993. Diese Grundgesetzänderung reduzierte, insbesondere durch die Einführung der Drittstaatenregelung, die Standards des Flüchtlingsschutzes in Deutschland und sorgte für die erhoffte Verringerung der Zahl der Asylberechtigten. Andererseits zeitigte sie jedoch unerwünschte Nebenwirkungen, darunter das Anwachsen einer Gruppe von Flüchtlingen, deren Asylbegehren nach neuer Gesetzeslage zwar ablehnend

beschieden wurden, die jedoch trotz ihrer Ausreisepflicht nicht ausreisen oder abgeschoben werden konnten und mit einem Duldungsstatus über Jahre hinweg in Deutschland verharren¹. Unter ihnen findet sich nach wie vor ein Großteil der afghanischen Flüchtlinge, die, so die langjährige Argumentation des *Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge*, keinen Anspruch auf Asyl hatten, da das Taliban-Regime nicht als die offizielle Staatsmacht anerkannt war, afghanische Staatsangehörige also nicht staatlich, somit auch nicht politisch verfolgt sein könnten. Erst das Bundesverfassungsgericht setzte dieser menschenverachtenden Praxis mit der Einführung des Rechtsbegriffs der „quasi-staatlichen Verfolgung“ ein Ende, die mit staatlicher Verfolgung gleichzusetzen und aus der ein Rechtsanspruch auf Asyl nach Art. 16a GG abzuleiten ist².

Um die oft als Wirtschaftsflüchtlinge diffamierten Menschen aus allen Krisengebieten dieser Erde dazu zu zwingen, Deutschland trotz der fehlenden Möglichkeiten zur Ausreise oder Abschiebung zu verlassen, verhängten die Ausländerbehörden in mehr und mehr Fällen Abschiebehaft. Das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe schob jedoch diesem illegitimen Einsatz der Abschiebehaft als Beugemaßnahme einen Riegel vor: Da die Abschiebehaft der „Sicherung der Abschiebung“ dient, darf sie nur angeordnet werden, wenn eine Abschiebung in absehbarer Zeit auch tatsächlich möglich ist. Ist dies nicht der Fall, stellt sie einen unverhältnismäßigen Eingriff in die unverletzliche Freiheit der Person nach Art. 2 Abs. 2 GG dar³. Damit schlug das Bundesverfassungsgericht den Innenministern von Bund und Ländern ihr einziges Druckmittel aus der Hand, das sie gegen geduldete Flüchtlinge einsetzen konnten. So machten sie sich auf die Suche nach einem Neuen, das sie mit den so genannten „Ausreisezentren“ gefunden haben. Nach dem Vorbild eines niederländischen Modellprojekts finden sie seit 1998 in Deutschland Verbreitung.

Zwar beteuern die verantwortlichen Innenminister regelmäßig, dass „Ausreisezentren“ nicht als Druckmittel gegen Flüchtlinge und MigrantInnen eingesetzt würden. Doch welche Rolle sie im System der Zwangsmaßnahmen zur „Aufenthaltsbeendigung“ spielen, erklärt unverblümt Dietmar Martini-Emden, zuständiger Beamter für das „Ausreisezentrum“ in Rheinland-Pfalz: „Das Vorhandensein einer solchen Einrichtung [hat] in dem bisher bestehenden System zwischen dem einzigen Druckmittel Abschiebehaft und endgültiger Kapitulation eine wichtige Lücke geschlossen“ (Martini-Emden 2000). Unterstützung erhält er von seinem bayerischen Kollegen Ministerialrat Johann Steiner, Sachgebietsleiter Ausländerrecht im Bayerischen Innenministerium, der ihm mit einem freudigen „Ohne Druck geht gar nichts!“⁴ beispringt. Und selbst Christoph Hammer, ehemaliger Leiter der zentralen Rückführungsstelle Nordbayern und damit zuständig für das „Ausreisezentrum“ in Fürth, gibt offen zu: „Wenn man so will, dann kann man es als Zermürbetaktik bezeichnen“ (Hildebrand 2002b).

Die ersten „Ausreisezentren“ wurden Anfang 1998 in Niedersachsen in Betrieb genommen. Sie firmieren unter dem Namen „Projekt X“, befinden sich in Braunschweig und Oldenburg und bieten Platz für ca. 250 Personen. Im

¹ Von den derzeit ca. 230.000 geduldeten Flüchtlingen leben mehr als die Hälfte seit über 5 Jahren in Deutschland, ein Drittel mindestens seit 1993, s. Deutscher Bundestag 2002

² Bundesverfassungsgericht: 2 BvR 260/98, 2 BvR 1353/98 vom 10.8.2000

³ Bundesverfassungsgericht: 2 BvR 91/95 vom 28.11.1995

⁴ Ministerialrat Johann Steiner in einem Telefongespräch mit *dem Autor* am 08.04.2002

Mai 1998 folgte das „Ausreisezentrum“ Minden-Lübbecke, Nordrhein-Westfalen mit ca. 300 Plätzen. Der Betrieb wurde jedoch nach nur 18 Monaten nach dem Selbstmord eines Insassen eingestellt. Ende 1999 startete das „Ausreisezentrum“ in Rheinland-Pfalz in Ingelheim am Rhein mit einer Kapazität von ca. 180 Plätzen, das im Februar 2003 nach Trier verlegt wurde. Im September 2000 erweiterte die niedersächsische Landesregierung das "Projekt X" um das Lager in Bramsche-Hesepe, das 200 Plätze bereithält. Hier werden über den bisherigen Personenkreis hinaus bereits Flüchtlinge aufgenommen, deren Asylanträge noch nicht abschließend entschieden, von den Ausländerbehörden jedoch als aussichtslos eingeschätzt werden. 2001 beschloss die Landesregierung von Sachsen-Anhalt die Einrichtung eines eigenen „Ausreisezentrums“. Es wurde im Januar 2002 in Halberstadt mit einer Kapazität von zunächst 100 Insassen eröffnet und verfügt seit Mai 2004 über 250 Plätze. Im September 2002 eröffnete Bayern sein erstes „Ausreisezentrum“ in Fürth mit zunächst 50 Plätzen. Entgegen erster Ankündigungen gelang es der Bayerischen Staatsregierung aufgrund des massiven öffentlichen Protests von Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen, Wohlfahrts- und Jugendverbänden, Kirchen, Gewerkschaften und vielen Einzelpersonen nicht, drei weitere „Ausreisezentren“ einzurichten. Auch der Versuch, unter dem Begriff „bestimmte Gemeinschaftsunterkünfte“ getarnte „Ausreisezentren“ einzurichten, scheiterte. Nach mehreren Vorfällen im „Ausreisezentrum“ Hormersdorf und Zweifeln des Verwaltungsgerichts München an der Grundgesetzkonformität des Einweisungsverfahrens nach dem *Gesetz über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz* in diese „Ausreisezentren“⁵ gab das Bayerische Innenministerium das Konzept der „bestimmten Gemeinschaftsunterkünfte“ auf. Mitte 2003 installierte der Hamburger Senat auf dem Containerschiff Bibby Altona im Hamburger Hafen ein zentrales Ein- und Ausreiselager.

Doch „Ausreisezentren“ finden nicht nur Befürworter. Auf ihre Einführung verzichten wollen die Bundesländer Berlin, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Sachsen. Stellvertretend sei der Thüringer Innenminister Christian Köckert zitiert, der dies damit begründete, dass „gegenwärtig laufende Modellprojekte einiger Bundesländer [...] bislang noch keine deutlichen Erfolge erzielen“ konnten (Thüringer Landtag 2002).

In "Ausreisezentren" soll durch eine "rückkehrorientierte Beratung und Betreuung" (Beckstein 2002) die Bereitschaft von Flüchtlingen gefördert werden, an ihrer Ausreise bzw. Abschiebung mitzuwirken. Doch was zunächst harmlos klingt, entpuppt sich in der Realität als Alptraum. In diesen "Ausreisezentren" landen Menschen, denen behördlicherseits unterstellt wird, ihre Herkunft zu verschleiern und an der Passbeschaffung nicht mitzuwirken. Sie leben dort unter ärmlichsten Bedingungen, erhalten in der Regel nichts außer drei Mahlzeiten am Tag. Alle anderen sozialen Leistungen, insbesondere das dürftige Taschengeld von monatlich 40 Euro nach Asylbewerberleistungsgesetz, entfallen ganz. Die Insassen unterliegen einer regelmäßigen Meldepflicht, werden von Sicherheitsdiensten fortwährend kontrolliert und von MitarbeiterInnen der Ausländerbehörden verhört, d.h. unter psychischen Druck gesetzt, Deutschland zu verlassen.

⁵ Bayerisches Verwaltungsgericht München: M 24 S 03.60568 vom 04.05.2004

Die bundesweit üblichen Druckmittel, exemplarisch dargestellt an den Regelungen in Bayern (Bayerisches Staatsministerium des Inneren 2002: 11ff), sind:

- Leben hinter Zäunen, Zugangskontrolle und Überwachung durch einen privaten Sicherheitsdienst
- Einschränkung der Bewegungsfreiheit auf das Stadtgebiet Fürth
- Strikt kontrolliertes Verbot von Erwerbsarbeit
- Entzug aller Geldleistungen bei fehlender Mitwirkung
- Verbot von Deutschkursen
- Unterbringung in Mehrbettzimmern
- Regelmäßige wöchentliche Verhöre zu Identität und Herkunftsland
- Aufzeichnung der Verhöre zur späteren Sprachanalyse
- Tägliche Ausgabe der Nahrungsmittelpakete zur Sicherstellung der Anwesenheit
- Willkürliche Zimmerdurchsuchungen nach Papieren, persönlichen Briefen oder anderen Dokumenten, auch bei Freunden und Bekannten
- Ermittlungen in Herkunftsländern
- Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit (maximaler Lohn: 1 Euro/Std.)
- zwangsweise Vorführung bei Botschaften angenommener Herkunftsländer

Mit "Ausreisezentren" lassen sich sehr viel mehr Menschen an wenigen Orten konzentrieren und unter Druck setzen, als dies mit der Abschiebehaft bisher möglich ist. Dass der ausgeübte Druck nur in wenigen Fällen zur tatsächlichen Ausreise führt, ist dabei Nebensache. Wie in Zwischenberichten aus Rheinland-Pfalz und Bayern nachzulesen ist, wird selbst die Flucht aus den Lagern und das Abtauchen in die Illegalität positiv bewertet, da dann keine Sozialleistungen mehr für die Flüchtlinge zu zahlen sind (Ministerium des Inneren und für Sport Rheinland-Pfalz 2002: 8; Bayerisches Staatsministerium des Inneren 2003).

Union und SPD haben in öffentlichen Stellungnahmen kundgetan, "Ausreisezentren" seien zu befürworten, da sie eine "mildere Alternative" zur entwürdigenden Abschiebehaft darstellten. Aber noch kein Bundesland hat nach Einführung der "Ausreisezentren" die Abschiebehaft abgeschafft, sie sind eine weitere Ergänzung im System der Flüchtlingsabwehr. Das bestätigt auch Ministerialrat Johann Steiner, der auf die Anfrage von *res publica*, ob „Ausreisezentren“ die Abschiebehaft ersetzen sollen, antwortete: "Natürlich nicht!"

3 Die (Un-)Vereinbarkeit der „Ausreisezentren“ mit Menschenwürde und Menschenrechten

Der Begriff der Menschenwürde entstammt der Philosophie und bezeichnet den eigenen, durch keinen anderen aufzuwiegenden Wert aller Menschen, der ihnen daraus erwächst, dass sie einmalig, unverwechselbar und sich selbst bewusst sind, selbstbestimmt und frei handeln können, von anderen Menschen und ihrem eigenen Gewissen für ihre Handlungen verantwortlich gemacht werden und nicht aus sich selbst heraus existieren (Kerber 1998: 29f). Die Achtung der Menschenwürde als Grundlage für gelingendes Leben und Zusammenleben von Menschen erfordert, alle Menschen jederzeit als Zweck zu achten und nie als Mittel zu einem Zweck zu benutzen (Baumgartner u.a. 1998: 180). Die Menschenwürde kann zu ihrer näheren Bestimmung neben anderen in die Werte Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit und Friede untergliedert werden (Vereinte Nationen u.a. 2000⁴: 12ff; Thal 2002: 51ff).

Die in Bürgerrechts- und Sozialpakt, EMRK und ESC niedergelegten Menschenrechte sind „politisch-rechtliche Standards menschenwürdigen Lebens“ (Bielefeldt 1998: 33) und geben bei aller Unvollständigkeit Auskunft über den bereits von den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen (UN) gefundenen Konsens darüber, was Menschen zur Führung eines ihrer Würde entsprechenden Lebens unabdingbar benötigen.

Im Folgenden wird anhand der Werte Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit und Friede dargestellt, inwiefern „Ausreisezentren“ der Verpflichtung zu Achtung und Schutz der Menschenwürde entsprechen und ob sie eine Verletzung der Menschenrechte darstellen.

3.1 Freiheit

Die Freiheit steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Würde des Menschen, denn die Eigenschaft des Menschen, unabhängig und frei handeln zu können, ist ein konstitutives Moment der Menschenwürde. Freiheit bedeutet zunächst, dass alle Menschen tun und lassen können, was sie wollen, solange sie damit nicht die Freiheit anderer Menschen beeinträchtigen. Die Beschränkung der Freiheit erfolgt durch Gesetze, die dem einzelnen Menschen einen Freiheitsraum verlässlich zusichern, „innerhalb dessen er sich bewegen kann, ohne mit der Freiheit des anderen in Konflikt zu geraten“ (Kerber 1998: 73). Dieses Verständnis von Freiheit kommt in Art. 9 des Bürgerrechtspakts und in Art. 5 der EMRK zum Ausdruck, in denn es nahezu wortgleich heißt, dass alle Menschen „ein Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit“ haben, sowie: „Niemand darf seine Freiheit entzogen werden, es sei denn aus gesetzlich bestimmten Gründen und unter Beachtung des im Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens“ (Art. 9 Abs. 1 Bürgerrechtspakt). Dabei müssen die Gesetze, inklusive der in ihnen bestimmten Gründe und vorgeschriebenen Verfahren zum Freiheitsentzug mit den Menschenrechten vereinbar sein. In diesem Zusammenhang verweisen die zuständigen Behörden standhaft darauf, dass „es sich bei der Unterbringung in der Ausreiseeinrichtung um keine freiheitsentziehende Maßnahme“ (Bayerisches Staatsministerium des Inneren 2002: 5) handelt, da die betroffenen Flüchtlinge das „Ausreisezentrum“ verlassen können.

Doch die konkrete Lebenssituation der Insassen widerspricht dieser Darstellung: Sie leben in einem eingezäunten (Zaunhöhe ca. 2,20 Meter) Gelände (ebd.: 11) in abgeschiedener Lage (ebd.: 10), das nur durch ein Drehkreuz nach Ab- bzw. Anmeldung beim kontrollierenden Wachdienst verlassen oder betreten werden kann (ebd.: 11). Das gesamte Gelände wird von einem externen Wachdienst bewacht (ebd.), die Insassen sind in Mehrbettzimmern untergebracht (ebd.). Sie werden regelmäßig mindestens einmal pro Woche über Identität und Herkunftsstaat verhört (ebd.: 12) und sollen unter Zuhilfenahme anderweitig gewonnener Informationen, z.B. über die deutschen Auslandsvertretungen in den Staaten, aus denen die Insassen geflüchtet sind, in Widersprüche verwickelt werden (ebd.). Sie unterliegen Meldepflichten und Anwesenheitskontrollen (ebd.), die regelmäßige Anwesenheit wird durch die Versorgung mit Lebensmitteln aus Großküchen, bzw. mit der täglichen Ausgabe von Lebensmittelpaketen (ebd.: 13) sichergestellt. Eine Erwerbstätigkeit ist den Insassen strikt untersagt, die finanziellen Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz, insb. der dürftige Barbetrag von 40 Euro pro Monat, werden teilweise oder ganz gestrichen (ebd.).

Zudem machen sich die Insassen beim Verlassen des „Ausreisezentrums“ strafbar, da sie gegen die Ausweispflicht nach § 48 Abs. 2 Zuwanderungsgesetz verstoßen, eine Regelung, die besagt, dass jeder Mensch bei einer Polizeikontrolle ein gültiges Ausweisdokument vorzeigen muss. Die Insassen der „Ausreisezentren“ verfügen jedoch nicht über gültige Passpapiere ihres Herkunftsstaates. Zwar müssten sie nach Art. 27 der Genfer Flüchtlingskonvention deshalb von den Ausländerbehörden ein Passersatzpapier ausgestellt bekommen. Doch ihr einziges Ausweisdokument ist die Duldung, ein Dokument mit Lichtbild und Angaben zur Person, das mit dem Zusatz versehen ist, kein Ausweisersatzpapier zu sein.

Tatsächlich stellt die Zwangsunterbringung von Flüchtlingen in „Ausreisezentren“ zunächst nur eine freiheitsbeschränkende Maßnahme dar. Nimmt man jedoch ihre konkrete Lebenssituation und die Tatsache hinzu, dass sie sich beim Verlassen der „Ausreisezentren“ strafbar machen, ist es legitim, eine freiheitsentziehende Maßnahme im Sinne von Art 9 Abs. 1 Bürgerrechtspakt bzw. Art. 5 Abs. 1 EMRK festzustellen.

Dass die Einweisung in „Ausreisezentren“ als Freiheitsentzug anzusehen ist, beweist darüber hinaus ihr Beugecharakter, der bereits in mehreren Gerichtsurteilen festgestellt wurde, z.B. in den Urteilen des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 17.10.2001 (Aktenzeichen 7 B 11319/01.OVG) und vom 19.11.2002 (Aktenzeichen 7 A 10768/02.OVG). Der Beugecharakter ist im System der „Ausreisezentren“ grundlegend verankert, denn es ist ihre Bestimmung, „die Ausreisepflicht durchzusetzen. Den Bewohnern wird in der täglichen Arbeit verdeutlicht, dass es zur Ausreise keine Alternative gibt und es an der Zeit ist, sich auf die Rückkehrpflicht zu besinnen und die Rückkehr zu planen“ (ebd.: 5). Durch „die Perspektivlosigkeit ihres Aufenthaltes in Deutschland allgemein und in der Einrichtung speziell auftretenden Probleme und Frustrationen“ (Martini-Emden 2000) sollen die Insassen zur Ausreise bewegt werden. Zudem zeigt sich, „dass die deutlichen Leistungseinschränkungen, der Ausschluss einer Arbeitsaufnahme sowie das sich in einem allmählichen Prozess entwickelnde Bewusstsein über die Ausweglosigkeit ihrer Lebensperspektive in Deutschland die Menschen in eine gewisse Stimmung der Hoffnungs- und Orientierungslosigkeit versetzt“ (ebd.) und damit „das Vorhandensein einer solchen Einrichtung in dem bisherigen System zwischen dem einzigen Druckmittel Abschiebehaft und letztendlicher Kapitulation eine wichtige Lücke geschlossen hat“ (ebd.). Deshalb urteilte das VG Trier in seinem Urteil vom 19.03.2003 (Aktenzeichen 5 K 1318/02.TR) zu Recht, dass eine vierköpfige Familie chinesischer Herkunft aus dem „Ausreisezentrum“ Trier zu entlassen ist, „da die Beugung des Willens durch psychologische Maßnahmen rechtsstaatlich nicht zu vertreten“ (S. 8) sei. Ferner dürfe sich die Unterbringung „nicht als Schikane oder strafähnliche Maßnahme“ (ebd.: 6) erweisen.

Somit bleibt insgesamt festzuhalten, dass die Unterbringung in „Ausreisezentren“ eine freiheitsentziehende Maßnahme darstellt. Sie verstößt gegen Art. 9 Abs. 1 Bürgerrechtspakt und Art. 5 Abs. 1 EMRK, da sie willkürlich ist, denn soll ein Freiheitsentzug nicht willkürlich sein, muss nach Art. 9 Abs. 3 Bürgerrechtspakt bzw. Art. 5 Abs. 3 EMRK derjenige, dem die Freiheit entzogen wird, „unverzüglich einem Richter oder einer anderen gesetzlich zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigten Amtsperson vorgeführt werden“, der darüber zu entscheiden hat. Da jedoch die Unterbringung in „Ausreisezentren“ von den zuständigen Ausländerbehörden als Auflage zur Dul-

dung⁶ ohne richterliche Überprüfung verfügt wird, ist sie als willkürlicher Freiheitsentzug anzusehen und stellt einen Verstoß gegen Art. 9 Abs. 1 und 3 Bürgerrechtspakt und Art. 5 EMRK dar.

Des Weiteren hat jeder Inhaftierte nach Art. 9 Abs. 3 Bürgerrechtspakt und Art. 5 Abs. 3 EMRK bei der richterlichen Überprüfung „Anspruch auf ein Urteil innerhalb angemessener Frist oder auf Entlassung während des Verfahrens“. Für solche Gerichtsverfahren gelten die Verfahrensregelungen und Rechtsgrundsätze nach Art. 14 Bürgerrechtspakt und Art. 10 EMRK. Dazu gehört nach Art. 6 Abs. 2 EMRK, dass „jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, [...] bis zum gesetzlichen Beweis ihrer Schuld als unschuldig [gilt]“. Als „strafbare Handlung“ muss der Grund für die Einweisung in ein „Ausreisezentrum“ angesehen werden, nämlich die mangelnde Mitwirkung „bei der Vorbereitung der Ausreise oder die [Täuschung der] Behörden“ (Bayerisches Staatsministerium des Inneren 2002: 2). Dass gerade beim Vorwurf der Täuschung der Behörden häufig mit nicht zu beweisenden Unterstellungen und Verdachtsmomenten operiert wird, zeigt folgendes Zitat aus dem bayerischen Ausreisezentrenkonzept: „Im Jahr 2001 musste Bayern mehr als 5000 Asylbewerber aufnehmen, die als Herkunftsland den Irak angegeben haben. In den Irak sind Abschiebungen derzeit nicht möglich. Dieser faktische Abschiebestopp lädt geradezu ein, eine Herkunft aus dem Irak zu behaupten“ (ebd.: 4). Mit einer solchen Unterstellung werden alle Flüchtlinge aus dem Irak pauschal verdächtigt, die Behörden über ihre Herkunft zu täuschen. Dass für eine solche Unterstellung keine Beweise vorgelegt werden müssen, die die Schuld des Betroffenen belegen könnten, dass also statt mit dem Rechtsgrundsatz der Unschuldsvermutung bis zum Beweis der Schuld mit einer Schuldvermutung bis zum Beweis der Unschuld operiert wird, ist als Verstoß gegen Art. 14 Abs. 2 Bürgerrechtspakt und Art. 6 Abs. 2 EMRK zu werten.

Die in „Ausreisezentren“ durchgeführten Zimmerdurchsuchungen nach Identitätsnachweisen wie Führerscheinen persönlichen Briefen, versteckten Ausweisen, Telefonkarten, etc. (Bayerisches Staatsministerium des Inneren 2002: 12), die Aufschluss über die vermuteten verheimlichten Herkunftsländer geben sollen, stellen einen massiven Eingriff in das Menschenrecht auf Schutz der Privatsphäre dar, denn nach Art. 17 Abs. 1 Bürgerrechtspakt darf niemand „willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr [...] ausgesetzt werden“, bzw. „Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz“ (Art. 8 Abs. 1 EMRK).

Nach Art. 10 Abs. 1 Bürgerrechtspakt muss „jeder, dem seine Freiheit entzogen ist, [...] menschlich und mit Achtung vor der dem Menschen innewohnenden Würde behandelt werden“. Die hier dargestellte Missachtung der menschlichen Freiheit und weiterer der Menschenwürde zugeordneter Werte, wie im Folgenden noch aufzuzeigen ist, stellt einen Verstoß gegen dieses Menschenrecht dar.

⁶ Ausnahme Bayern: Hier erfolgt die Einweisung auf der Grundlage des *Gesetzes über die Aufnahme und Unterbringung der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz* vom Mai 2002. Dabei wird das Fürther „Ausreisezentrum“ mit einer Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber gleichgesetzt.

3.2 Gleichheit

Konstitutiver Wert der Menschenwürde ist die Gleichheit aller Menschen, denn alle Menschen sind als Mitglieder der „menschlichen Familie“ (AEMR Präambel) „gleich an Würde und Rechten geboren“ (Art. 1 AEMR). Deshalb verpflichten Art. 2 Abs. 1 Bürgerrechtspakt, Art. 14 EMRK, Art. 2 Abs. 2 Sozialpakt und die Präambel der ESC die Signatarstaaten, die in ihnen verkündeten Rechte zu achten und sie für alle in ihren Hoheitsgebieten befindlichen Menschen zu gewährleisten, ohne Unterschied hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status.

Der oben dargestellte Freiheitsentzug durch die Einweisung von Flüchtlingen in „Ausreisezentren“ basiert entgegen diesem Menschenrecht ausschließlich auf der nationalen Herkunft und schränkt selektiv die Freiheitsrechte von Flüchtlingen ein. Diese Ungleichbehandlung stellt einen Verstoß gegen Art. 2 Abs. 1 Bürgerrechtspakt und Art. 14 EMRK dar. Auch die „deutlichen Leistungseinschränkungen“ (Martini-Emden 2000) weit unter das Sozialhilfeniveau (s.u.: Gerechtigkeit) richten sich ausschließlich auf Menschen mit anderer nationaler Herkunft und stellen damit einen Verstoß gegen Art. 2 Abs. 2 Sozialpakt und die Grundgedanken der ESC, wie sie in der Präambel zum Ausdruck gebracht wurden, dar.

3.3 Gerechtigkeit

Auch die Gerechtigkeit ist untrennbar mit der Würde des Menschen verbunden. Sie bezieht sich auf das gesellschaftliche Zusammenleben von Menschen, die „gesellschaftliche Ordnung“ (Kerber 1998: 11), die dann als gerecht bezeichnet werden kann, wenn sie die „Befriedigung grundlegender Bedürfnisse und eine gleichmäßige Verteilung der materiellen Ressourcen“ (Vereinte Nationen u.a. 2000⁴: 14f) ermöglicht. Sie ist der gesellschaftliche Rahmen, der es allen Menschen ermöglicht, ihrer Würde entsprechend leben zu können (Kerber 1998: 10).

Die Gerechtigkeit lässt sich untergliedern in:

- die **Chancengerechtigkeit**, die auf „den Abbau von rechtlichen und sozialen Diskriminierungen“ (ebd.: 85) als Ermöglichungsbedingung für die Nutzung der Freiheit und die konkrete Unterstützung der Menschen, diese auch nutzen zu können, abzielt,
- die **Bedürfnisgerechtigkeit**, die von Gesellschaften fordert, allen Menschen „die Erfüllung bestimmter, als grundlegend anerkannter Bedürfnisse“ (ebd.: 82) zu ermöglichen und die Verteilung knapper Güter danach auszurichten (ebd.: 87), und
- die **Leistungsgerechtigkeit**, die denjenigen knappe Güter zuteilt, die sich durch besondere persönliche Leistungen auszeichnen oder sich gegenüber ihren KonkurrentInnen besser behaupten können (ebd.: 84).

In allen drei Bereichen sind eklatante Menschenrechtsverstöße festzustellen. Im Bereich der **Chancengerechtigkeit** verstößt das „Verbot der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit“ (Bayerisches Innenministerium 2002: 13)

gegen das in Art. 6 Abs. 1 Sozialpakt und Art. 1 ESC festgeschriebene Recht auf Arbeit, welches das Recht aller Menschen umfasst, ihren „Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen“ (Art. 1 Nr. 2 ESC). Die isolierte Unterbringung der Insassen in Lagern am Stadtrand (Bayerisches Innenministerium 2002: 9) bei gleichzeitigem Entzug der finanziellen Leistungen (ebd.: 13) verhindert deren Teilnahme am kulturellen Leben und stellt einen Verstoß gegen Art. 15 Abs. 1a Sozialpakt dar. Die Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit (ebd.) verstößt in mehrerer Hinsicht gegen die Menschenrechte: Einerseits ist gemeinnützige Arbeit eine freiwillige Leistung von Menschen, die sie für die Gesellschaft erbringen wollen. Andererseits wird gemeinnützige Arbeit als Möglichkeit genutzt, Ersatzfreiheitsstrafen zu verhindern („Schwitzen statt sitzen“). Eine Verpflichtung der Insassen zu gemeinnütziger Arbeit gegen deren Willen ist mit Art. 8 Abs. 3 Bürgerrechtspakt und mit Art. 4 Abs. 2 EMRK, die jegliche Zwangs- oder Pflichtarbeit verbieten, nicht vereinbar. Zudem verstößt sie gegen Art. 6 Abs. 1 Sozialpakt (Recht auf Arbeit) und Art. 1 ESC, da gemeinnützige Arbeit bei einer Aufwandsentschädigung von maximal einem Euro pro Stunde nicht zur Deckung des Lebensunterhalts reicht und eine Verpflichtung dazu nicht dem Recht auf freie Wählbarkeit der Arbeit entspricht.

Gerade im Bereich der **Bedürfnisgerechtigkeit** nimmt die Zahl der Menschenrechtsverstöße überhand: Der Sozialpakt hält in Art. 11 Abs. 1 Sozialpakt grundsätzlich fest, dass jeder Mensch das Recht „auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie“ hat, „einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen“. Die Angemessenheit setzt den Lebensstandard eines jeden in Bezug zum durchschnittlichen Lebensstandard der gesamten Gesellschaft. Da die Insassen der „Ausreisezentren“ für ihren Lebensstandard nicht selbst aufkommen können, sind sie auf Transferleistungen angewiesen. Dabei stellt das Sozialhilfeniveau in Deutschland die gesellschaftlich anerkannte Untergrenze des Lebensstandards dar, auch wenn diejenigen, die von Sozialhilfe leben müssen, sich bereits in einer prekären Lebenssituation befinden. Die Reduktion der Transferleistungen für Flüchtlinge nach dem Asylbewerberleistungsgesetz weit unter das Sozialhilfeniveau und das strikte Einhalten des Sachleistungsprinzips (ebd.: 11) ist bereits als Verstoß gegen Art. 11 Abs. 1 Sozialpakt zu werten. Doch die Versorgung der Insassen mit täglich ausgegebenen Lebensmittelpaketen, die häufig nicht den in unserer Gesellschaft geltenden Standards für eine gesunde, ausgewogene Ernährung entsprechen und keine Rücksicht auf Vorlieben und auf Unverträglichkeiten wie Allergien nehmen verstärkt ihn noch. Auch die Unterbringungssituation der Insassen in den Lagern entspricht nicht dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, insbesondere, wenn man den zweiten Teilsatz: „sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen“ (Art. 11 Abs. 1 Sozialpakt) hinzuzieht.

Auch das unter Druck setzen der Insassen mit dem bereits skizzierten Überwachungs- und Repressionssystem, das z.B. in Nordrhein-Westfalen zum Selbstmord eines Ausreisezentreninsassen geführt hat (Strasser 2002), ist neben dem Verstoß gegen grundlegende Freiheitsrechte als Verstoß gegen Das Recht auf Schutz der Gesundheit nach Art. 11 ESC. Der Sozialpakt erläutert es als „das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit“ (Art. 12 Abs. 1 Sozialpakt). Denn die Erfahrungen zeigen, dass die Insassen nach mehrmonatigem Aufenthalt in „Ausreisezentren“ Symptome einer psychischen Zerrüttung aufweisen. Sie leiden unter Depressionen, Angstzuständen und Schlaf- oder Appetitlosigkeit. Auch vermehrter

Alkoholmissbrauch und z.T. aggressives Verhalten weisen deutlich auf ihren kritischen psychischen und physischen Gesundheitszustand hin (s. Klotz 2004; Wille 2003).

Auch im Bereich der **Leistungsgerechtigkeit** kommt es zu einem Verstoß gegen das Menschenrecht auf Arbeit (Art. 6 Abs. 1 Sozialpakt). Denn nur wer persönliche Leistungen erbringt, kann sich einen Anteil an knappen Ressourcen sichern. Ein Verbot der Erwerbsarbeit verhindert dies und stellt auch unter dem Gesichtspunkt der Leistungsgerechtigkeit einen Verstoß gegen das Recht auf Arbeit dar.

3.4 Friede

Mit Friede wird im Zusammenhang mit der Menschenwürde nicht nur die Abwesenheit eines organisierten Konflikts bezeichnet (Vereinte Nationen u.a. 2000⁴: 16), sondern eine gesellschaftliche Ordnung, in der positiver Friede herrscht. Der Begriff positiver Friede wurde von Johan Galtung geprägt und bezeichnet die „Abwesenheit von personaler und struktureller Gewalt“ (Galtung 1975: 32). Im Falle der strukturellen Gewalt „tritt niemand in Erscheinung, der einem anderen Gewalt antun könnte; die Gewalt ist in das System eingebaut“ (ebd.: 12) und zeichnet sich durch ungleiche Lebenschancen (ebd.) und soziale Ungerechtigkeit (ebd.: 13) aus. Das System „Ausreisezentrum“ basiert auf struktureller Gewalt durch die massive Einschränkung der Freiheitsrechte der Insassen sowie die soziale Ungerechtigkeit, die in den Menschenrechtsverstößen in den Bereichen Chancen- und Bedürfnisgerechtigkeit zum Ausdruck kommt. Auch wenn in „Ausreisezentren“ niemand den Insassen persönlich Gewalt antut, so üben „Ausreisezentren“ mit ihrem Charakter als Beugemaßnahme und den vielfältigen Repressionsinstrumenten und Leistungskürzungen massiven psychischen Druck auf die Insassen aus. Sie stellen damit eine eklatante Missachtung der Menschenwürde dar.

4 Fazit

Die Einrichtung von „Ausreisezentren“ stellt einen mehrfachen Verstoß gegen von der BRD ratifizierte internationale Menschenrechtsabkommen dar. Folgende Menschenrechte werden verletzt:

- Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit, Verbot des willkürlichen Freiheitsentzugs: Art. 9 Abs. 1 Bürgerrechtspakt; Art. 5 Abs. 1 EMRK
- Recht auf richterliche Überprüfung der Inhaftierung: Art. 9 Abs. 3 Bürgerrechtspakt; Art. 5 Abs. 3 EMRK
- Recht darauf, als unschuldig zu gelten bis zum Beweis der Schuld: Art. 14 Abs. 2 Bürgerrechtspakt; Art. 6 Abs. 2 EMRK
- Recht auf Schutz der Privatsphäre: Art. 17 Abs. 1 Bürgerrechtspakt; Art. 8 Abs. 1 EMRK
- Recht auf menschenwürdige Behandlung nach Freiheitsentzug: Art. 10 Abs. 1 Bürgerrechtspakt
- Recht auf gleiche Behandlung unabhängig der nationalen Herkunft, Diskriminierungsverbot: Art. 2 Abs. 1 Bürgerrechtspakt, Art. 14 EMRK, Art. 2 Abs. 2 Sozialpakt, Präambel der ESC
- Recht auf Arbeit: Art. 6 Abs. 1 Sozialpakt, Art. 1 ESC
- Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben: Art. 15 Abs. 1a Sozialpakt
- Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit: Art. 8 Abs. 3 Bürgerrechtspakt, Art. 4 Abs. 2 EMRK
- Recht auf angemessenen Lebensstandard: Art. 11 Abs. 1 Sozialpakt
- Recht auf Schutz der (physischen wie psychischen) Gesundheit: Art. 12 Abs. 1 Sozialpakt, Art. 11 ESC

Da die Menschenrechte „politisch-rechtliche Standards menschenwürdigen Lebens“ (Bielefeldt 1998: 33) sind und in „Ausreisezentren“ obige Menschenrechte verletzt werden, halten wir fest:

Die Unterbringung von Flüchtlingen in Ausreisezentren entspricht nicht der grundgesetzlich verbrieften Verpflichtung aller staatlichen Gewalt, die unantastbare Würde des Menschen zu achten und zu schützen. Ausreisezentren sind menschenunwürdig und menschenrechtswidrig.

Quellennachweis

- Amnesty International (Hg.) 1998*: Menschenrechte im Umbruch. 50 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Neuwied / Kriftel
- Baumgartner, Hans Michael / Honnefelder, Ludger / Wickler, Wolfgang / Wildfeuer, Armin G 1998*²: Menschenwürde und Lebensschutz: Philosophische Aspekte. In: Rager, Günter (Hg.): Beginn, Personalität und Würde des Menschen. Studienausgabe. Freiburg im Breisgau / München, S. 161-242
- Bayerisches Staatsministerium des Inneren 2002*: Erste bayerische Ausreiseeinrichtung Fürth Hafenstraße. Konzept. S. <http://lola.d-a-s-h.org/~rp/az/Grundlagen/Bayern/konzept.pdf>
- Bayerisches Staatsministerium des Inneren 2003*: Regensburger: "Kosten-Nutzen-Verhältnis bei Fürther Ausreiseeinrichtung ausgezeichnet". Pressemitteilung 355/03 vom 23.07.2003
- Beckstein, Günther 2002*: Vorstellung des Ausreisezentrums Fürth. Vortrag im Rahmen der Pressekonferenz am 09.09.2002 in Fürth, Wortprotokoll. S. http://lola.d-a-s-h.org/~rp/az/Grundlagen/Bayern/Vortrag_Beckstein_bei_Pressekonferenz_in_Fuerth_Wortprotokoll.htm
- Bielefeldt, Heiner 1998*: Ein „von allen Völkern und Nationen zu erreichendes gemeinsames Ideal“. Der Streit um die Universalität der Menschenrechte. In: Amnesty International (Hg.): Menschenrechte im Umbruch. 50 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Neuwied / Kriftel, S. 31-46
- Deutscher Bundestag 2002*: Langjähriger Aufenthalt bestimmter Flüchtlingsgruppen. Drucksache 14/9926, 04.09.2002
- Galtung, Johan 1975*: Strukturelle Gewalt. Reinbek bei Hamburg
- Hildebrand, Martina 2002a*: Ausländer sind untergetaucht. Suche eingeleitet. In: Fürther Nachrichten, 25.09.2002
- Hildebrand, Martina 2002b*: Es gibt wenig zu tun. Im Fürther Ausreisezentrum herrscht Trostlosigkeit. In: Nürnberger Nachrichten, 12.12.2002
- Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hg.) 2000*: Weltpolitik im neuen Jahrhundert. Bonn
- Kerber, Walter 1998*: Sozialethik. Stuttgart/Berlin/Köln
- Klotz, Angelika 2004*: „und bist Du nicht willig ...“. Die Institution ‚Ausreisezentrum‘ im Lichte eines christlichen Menschenbildes als Herausforderung für die Soziale Arbeit. Diplomarbeit. Evangelische Fachhochschule Nürnberg, Fachbereich Sozialwesen. S. http://lola.d-a-s-h.org/~rp/az/Publikationen/Klotz_und_bist_du_nicht_willig2.pdf
- Martini-Emden, Dietmar 2000*: Problemstellung und Intention des Modellversuchs einer Landesunterkunft für Ausreisepflichtige in Rheinland-Pfalz. Vortragsmanuskript. S. http://lola.d-a-s-h.org/~rp/az/Grundlagen/Rheinlandpfalz/Modellversuch_RhPf.htm
- Ministerium des Inneren und für Sport Rheinland-Pfalz 2002*: Modellprojekt „Landesunterkunft für Ausreisepflichtige“. Bewertung. Tischvorlage für die Mitglieder des Innenausschusses des Landtags Rheinland-Pfalz. Sitzung des Innenausschusses am 7.03.02. Dok. 14/0897
- Rager, Günter (Hg.) 1998*²: Beginn, Personalität und Würde des Menschen. Studienausgabe. Freiburg im Breisgau/München
- Schlung-Muntau, Ursula 2001*: Vom Wunschziel des unbefristeten Aufenthalts zum Alptraum im Modellprojekt X. In: FLÜCHTLINGSRAT - Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen, Heft 75/76, Mai 2001
- Simma, Bruno / Fastenrath, Ulrich (Hg.) 1998*⁴: Menschenrechte. Ihr internationaler Schutz. München
- Strasser, Patrick 2002*: Protest gegen Abschiebelager. In: Abendzeitung München, 23.08.2002
- Thal, Alexander 2002*: Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession? Die Bedeutung der Menschenrechte für die Soziale Arbeit. Diplomarbeit. Katholische Stiftungsfachhochschule München, Fachbereich Soziale Arbeit. S. <http://lola.d-a-s-h.org/~rp/menschenrechte/Willkommen/Diplomarbeit.pdf>
- Thüringer Landtag 2002*: Einrichtung von Ausreisezentren in Thüringen. Drucksache 3/2606 vom 19.06. und 31.07.2002
- Tomuschat, Christian 2000*: Globale Menschenrechtspolitik. In: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hg.): Weltpolitik im neuen Jahrhundert. Bonn, S. 431-441
- Vereinte Nationen – Zentrum für Menschenrechte / Internationaler Verband der SozialarbeiterInnen (IFSW) / Internationale Vereinigung der Ausbildungsstätten für Soziale Arbeit (IASSW) 2000*⁴: Menschenrechte und Soziale Arbeit. Ein Handbuch für Ausbildungsstätten der Sozialen Arbeit und für den Sozialarbeitsberuf. Weingarten.
- Wille, Magdalena 2003*: Zur Lebenssituation von Asylbewerbern: Gesundheit und Krankheit in der LAsT Bramsche-Hesepe. Diplomarbeit. Katholischen Fachhochschule Norddeutschland, Abteilung Osnabrück, Fachbereich Sozialwesen. S. http://lola.d-a-s-h.org/~rp/az/Publikationen/Wille_Zur_Lebenssituation_von_Asylbewerbern_in_der_LAsT_Bramsche.pdf