

Die Ausländerbehörde

Einleitung

In dem folgenden Kapitel wird es sehr konkret um die Verwaltungspraxis der Ausländerbehörde gehen, um die Vorsprachen der Schutz Suchenden in den Räumen der Behörde und ihre Empfindungen, um den jeweiligen Inhalt der erlassenen Bescheide, um die mit den behördlichen Entscheidungen verbundenen Belastungen des Flüchtlingsalltags usw.

Es handelt sich, soviel kann vorweggenommen werden, um eine ‚Welt der Papiere‘, in der sich die Menschen im Exil bewegen müssen und in deren bürokratisch-formalistischen Fallstricken sich nicht allzu wenige von ihnen verfangen. Da in dieser ‚Welt der Papiere‘ die Frage der Zugehörigkeit zu einer bestimmten (nationalen) Gruppe eine entscheidende Bedeutung erlangt, erhalten offizielle Dokumente wie: Pass, Ausweis, Geburtsurkunde (aber auch: Anmeldebescheinigung, Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis usw.) für Menschen auf der Flucht eine existenzielle Bedeutung. Von einer Buchstaben-Kennung im Pass, vom Anfangsbuchstaben des Nachnamens, vom genauen Datum der Einreise oder der Vorlage eines Attestes usw. kann es abhängen, ob Unterkunft und Versorgung gewährt werden, ob der Aufenthalt geduldet oder durch eine Abschiebung gewaltsam beendet wird.

Die bürokratische Arbeitsweise der Ausländerbehörde, d.h. die Reduktion lebensweltlicher Sachverhalte auf bestimmte Merkmale in einem weitgehend schriftlichen Verfahren und ohne die persönliche Anhörung der Betroffenen, bringt zwangsläufig eine Geringachtung subjektiver Momente mit sich (Ähnliches lässt sich auch in Bezug auf die Tätigkeit der Verwaltungsgerichte feststellen). Persönliche Ängste und konkrete Lebenserfahrungen von Flüchtlingen lassen sich unter geeigneten Bedingungen zwar verbalisieren, in einem auf schriftliche Nachweise und Beweismittel fixierten Verfahren (in deutscher Sprache) drohen diese subjektiven Aspekte jedoch unweigerlich verloren zu gehen. Doch selbst wenn papierene Dokumente aus dem persönlichen Leben verfügbar sind, werden diese häufig nicht bei der behördlichen Entscheidung berücksichtigt, weil sie nicht den selektiven Vorgaben ‚offiziell relevanter Informationen‘ entsprechen¹. Somit ‚verflüchtigt‘ sich im Behördenalltag das individuelle Schicksal, und die Betroffenen werden zumeist ohne ‚Ansehung‘ des Einzelfalls nach abstrakten Weisungsvorgaben beurteilt, d.h. sie werden in der bürokratischen ‚Bearbeitung‘ auf vorgegebene ‚Kerndaten‘ reduziert, kategorisiert und unter Allgemeinbegriffen subsumiert, ohne dass sich das konkrete Leben in diesen ‚objektiven‘ Merkmalen noch widerspiegeln müsste.

Die Analyse und Bewertung der Verwaltungspraxis der Ausländerbehörde erfordert eine sehr detaillierte Textexegese und die exemplarische Wiedergabe von Bescheiden, Schriftsätzen und Argumentationsweisen der Verwaltung, denn im Behördenhandeln macht oftmals ‚der Ton die Musik‘: Erst die Kenntnis der authentischen Formulierungen der Verwaltungssprache ermöglicht ein Verständnis des distanzierten, verobjektivierenden und häufig auch verletzenden Umgangs der Ausländerbehörde mit den ihnen unterworfenen Menschen. Dies ist was ich im Titel dieser Dissertation eine „Archäologie der Flüchtlingsbürokratie“ genannt habe.

Gérard Noiriel hat viele Aspekte der „papierenen Existenzweise“ von Flüchtlingen in einer Welt der „Tyrannei des Nationalen“ (so sein Buchtitel; vgl. Noiriel 1994) systematisierend und im historischen Zusammenhang erläutert. Während sich sein konkretes Anschauungsmaterial überwiegend auf die Entstehungsphase moderner Grenzziehungsprozesse in Frankreich bezieht, werde ich am Beispiel des staatlich-behördlichen Umgangs mit Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien in Berlin zu zeigen versuchen, wie wirkungsmächtig die von Noiriel

¹ Fotos des zerstörten Hauses, Einberufungsbescheide, Zeitungsartikel über erlebte Gräueltaten, Bescheinigungen von Behörden vor Ort, wonach eine Rückkehr und Registrierung in der Herkunftsstadt unmöglich ist, Ausweise über einen Lageraufenthalt, Atteste über eine Erkrankung, Schulbescheinigungen der Kinder usw. sind im Regelfall für die ausländerbehördliche Entscheidung irrelevant.

beschriebenen Formen ‚sanfter Gewalt‘ auch heute noch sind. Das Material meiner Untersuchung setzt sich dabei aus einer Vielzahl mitunter disparater Momente des Behördenhandelns zusammen, die für sich genommen unscheinbar oder zufällig wirken mögen, die in ihrer Gesamtheit jedoch den umfassenden ‚Vertreibungscharakter‘ des Verwaltungshandelns gegenüber den Kriegsflüchtlingen ausmachen.

Kapitelübersicht

Einleitend werde ich auf die Arbeiten Gérard Noiriels, Lutz Hoffmanns und Abduljawad Aychas eingehen, weil sie einige der wenigen vorfindbaren wissenschaftlichen Bruchstücke enthalten, an die ich für mein Thema der Verwaltungstätigkeit der Flüchtlingsbürokratie anknüpfen kann.

Ein Grundgedanke Noiriels und Hoffmanns ist, dass die Ausländerbehörden im Zeitalter der Nationalstaaten die alltägliche Arbeit der Aussonderung, Abwehr und Ausschaffung von Nicht-Staatsangehörigen und ungewollten Fremden (insbesondere Flüchtlingen) übernommen haben. Dabei sind es vor allem Formen ‚sanfter Gewalt‘, derer sich die Flüchtlingsbürokratie bedient, d.h. sie erfüllen ihre Aufgabe im Wesentlichen dadurch, dass Akten statt Menschen verwaltet werden. In dieser ‚Welt der Papiere‘ wird Macht über die Techniken der Identifikation (Ausweise, Fingerabdrücke usw.), der Klassifikation (Zuordnung / Definition der Person über die Staatsangehörigkeit, den Pass usw.) und der Selektion, d.h. über die Verweigerung oder Gewährung eines Stempels oder einer Bescheinigung (Visum, Duldung, Sozialamts-Kostenübernahme usw.) ausgeübt. Auch die Berliner Ausländerbehörde versucht immer wieder, sich mithilfe papierener Ausschlussstechniken (aufgrund formeller Staatszugehörigkeitsregelungen usw.) derjenigen Flüchtlinge zu entledigen, die ansonsten als weiterhin ‚schutzberechtigt‘ angesehen werden müssten.

Die Abhängigkeit von den ‚Papieren‘ begünstigt auf Seiten der Flüchtlinge die Entwicklung eines ‚Papiertraumas‘, denn der Reduktion ihres Lebens auf einen Stapel von Unterlagen² durch eine für sie undurchschaubar und übermächtig agierende Bürokratie sind sie weitgehend ohnmächtig ausgeliefert. Die Behörden und deren SachbearbeiterInnen werden von den Betroffenen ganz überwiegend als ‚feindlich‘ oder bedrohlich wahrgenommen und empfunden, sie fühlen sich häufig wie ‚Objekte‘ oder gar ‚wie Tiere‘ behandelt. Welche überragende Bedeutung dem Behördenkontakt und den Behördenbescheiden im Leben von Flüchtlingen zukommt, ist für andere Menschen mit gesichertem Aufenthaltsrecht kaum nachvollziehbar – eher vielleicht noch der Umstand, dass das Behördenverhalten gegenüber den ‚Staatsfremden‘ nicht einmal ansatzweise dem Bild entspricht, das man sich gemeinhin von einem verständigen und auf die Belange der Betroffenen Rücksicht nehmenden Verwaltungshandeln macht.

Dass der langjährige Leiter der Berliner Ausländerbehörde intern und nach außen das Leitbild der *Ausländerbehörde als Dienstleister* oder sogar einer „ausländerfreundlichen Ausländerbehörde“ propagierte, muss als illusionär und zutiefst widersprüchlich bezeichnet werden. Für die konkrete Verwaltungstätigkeit seiner MitarbeiterInnen blieb dieses Leitbild – zumindest gilt dies in Bezug auf den Umgang mit Kriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien – ohne jede Konsequenz. Die ‚Aufweichung‘ dieses verhärteten und auf Ablehnung ‚getrimmten‘ Verhaltens, Denkens und Auftretens vieler MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde muss – selbst einen entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt – als ein sehr langfristiges, wenn nicht gar unmögliches Projekt angesehen werden, zumindest solange die verinnerlichte Abwehrmentalität der SachbearbeiterInnen den politischen und rechtlichen Diskursen in der Gesellschaft weitgehend entspricht!

² Die Reduktion der Menschen auf Papiere wird z.B. in solchen Momenten ‚greifbar‘, wenn Flüchtlinge, die sich etwas länger in Deutschland aufhalten, das erste Mal in Beratungsstellen oder bei AnwältInnen vorsprechen und zu diesem Zweck *all ihre Papiere* mitbringen müssen: Nicht selten sind die Beratenden dann gezwungen, sich über Stunden hinweg durch einen ‚Berg‘ von Papieren und Bescheiden hindurchzuwühlen und hindurchzulesen, um auch nur ansatzweise einen Eindruck von der aus der Behördensicht entscheidenden ‚papierenen Existenzweise‘ der Betroffenen erhalten zu können (wobei diese privaten Unterlagen im Gegensatz zur amtlich ‚gepflegten‘ Ausländerakte zumeist nicht chronologisch sortiert, sondern in diversen Tüten und Ordnern ‚wild‘ verteilt sind).

Der ‚Welt der Papiere‘ möchte ich mich auch dadurch annähern, dass ich die äußerlichen Bedingungen der Vorsprachen der Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien innerhalb und außerhalb der Berliner Ausländerbehörde schildere – *außerhalb* deshalb, weil vor allem in der Anfangszeit des Krieges das Hauptproblem der Zuflucht Suchenden darin bestand, überhaupt zur Vorsprache vorgelassen zu werden, so chaotisch waren die Vorsprachebedingungen und der behördliche ‚Empfang‘ in Berlin.

Was sich dann *innerhalb* der Gebäude der Flüchtlingsbürokratie abspielte, konnte ich unter anderem im Rahmen zweier teilnehmender Beobachtungen (Behördenbegleitung) erfahren. Spürbar wurde für mich auf diese Weise das *persönliche Erlebnis der Abweisung*. Abweisend ist bereits die Gestaltung der Räume und Flure der Ausländerbehörde, abweisend ist aber auch der zumeist unterkühlte oder gar herablassende und feindselige Umgang der SachbearbeiterInnen mit den Vorsprechenden. Abweisend und abschreckend ist schließlich auch die ‚Bearbeitung‘ selbst, d.h. die ‚Fließbandabfertigung‘ nach Aktenlage, die keinerlei Anonymität, keine Ruhe, keine Sorgfalt, keine individuelle Beratung und keine Freundlichkeit kennt.

Das deutsche Verwaltungsverfahrensgesetz – ein sperriger Titel – wurde in dem Bewusstsein und der Absicht geschaffen, dass Menschen im Verwaltungsverfahren *nicht wie Objekte* behandelt werden sollten, sondern dass sie zu beteiligende *Subjekte des Verfahrens* sind, *mit Rechten* auf Beratung, Anhörung usw. und auf sorgfältige, begründete, einzelfallbezogene und abgewogene Behördenentscheidungen.

In der ausländerbehördlichen Praxis im Umgang mit Nicht-Deutschen sind diese Grundsätze eines geordneten, fairen und berechenbaren Verwaltungshandelns jedoch häufig suspendiert. *Gesetzlich* wurde das ‚normale‘ Verwaltungsverfahren im Ausländer- und vor allem im Asyl- und Flüchtlingsrecht erheblich beschnitten (Beschränkung des Widerspruchsrechts, der aufschiebenden Wirkung, der Sachverhaltsermittlungspflicht usw.). Die *konkrete Verwaltungstätigkeit* der Flüchtlingsbürokratie wiederum wird rechtsstaatlichen Ansprüchen häufig bereits deshalb nicht gerecht, weil das Ziel der Rechtsbeständigkeit behördlicher Entscheidungen und eines qualitativ hochwertigen Verfahrens dem Ziel der Ausschaffung der ungewollten Flüchtlinge systematisch untergeordnet wird, d.h. dass Rechtsverstöße, Verfahrensmängel oder sogar Rechtsbeugungen zur Erreichung dieses Ziels mitunter sehenden Auges in Kauf genommen werden.

Auch einseitige gesetzliche Mitwirkungsverpflichtungen im Ausländerrecht tragen zu einem wenig sorgsamem Verwaltungsverfahren bei, da im Ergebnis für die Behörden nicht existiert, was sich nicht infolge der Eigenbemühungen der Betroffenen in ihren Akten befindet. Aus *Verfahrensrechten* werden im Umgang mit Staatsfremden *Mitwirkungspflichten*.

Die Arbeit der Berliner Ausländerbehörde ist zudem gekennzeichnet von einem Organisationschaos und langen Bearbeitungszeiträumen (einerseits), von überraschenden und unberechenbaren Entscheidungen und Zwangsmaßnahmen (andererseits), von unzureichenden Prüfungsverfahren, ungenügenden Informationen und mangelhaft begründeten Bescheiden, von einer im Regelfall *negativen Ermessensausübung*, von der Verweigerung von Rechten und der Demonstration ausländerrechtlicher Härte und nationalstaatlicher Macht.

Von einem *einzelfallbezogenen* Verfahren kann ohnehin oft nicht die Rede sein, weil die Arbeit der Flüchtlingsbürokratie gekennzeichnet ist durch Massenverfahren, in denen auf individuelle Umstände oft nur (wenn überhaupt) am Rande (und ohne Konsequenzen) eingegangen wird – die omnipräsente Verwendung von immer gleichen Textbausteinen in den Bescheiden der Verwaltung macht dies deutlich.

Der jeweilige Einzelfall wird aber noch auf eine andere Art und Weise zum ‚Verschwinden‘ gebracht: Die bürokratietypische Wahrnehmung und ‚Bearbeitung‘ der Wirklichkeit bzw. der Personen und ihrer Anliegen durch die ‚Behördenbrille‘, d.h. durch die Sichtung und Auswertung überwiegend schriftlicher Dokumente, die von den BehördenmitarbeiterInnen ausgewählt, aufgearbeitet und für ‚würdig‘ erachtet werden, in die jeweilige Akte aufgenommen zu werden, beinhaltet eine erhebliche Reduktion (wenn nicht gar Verfälschung) der komplexen Einzelfall-

geschichten – und im Ergebnis häufig auch eine Missachtung und ‚gewaltsame Zurichtung‘ der konkreten Menschen. Die persönliche und möglichst ‚ungefilterte‘ Wahrnehmung und Einschätzung von Sachverhalten oder Personen, die menschliches Urteilen normalerweise kennzeichnet bzw. die *begründeten* Urteilen *vorausgehen* sollte (damit es sich nicht um *Vorurteile* handelt), wird in der bürokratischen Welt tendenziell und systematisch ersetzt durch rein formelle, abstrakte, unpersönliche, vom konkreten Gegenstand abgelöste und zugleich juristisch überdeterminierte Bearbeitungs- und Beurteilungsmuster, in denen die Menschen letztlich nicht mehr vorkommen und in denen nur noch ihre Passnummern, ihre ‚besonderen Merkmale‘ und die von ihnen erfassten Daten von Bedeutung sind. Was dies in der Praxis der Ausländerbehörden bedeutet, werde ich anhand zahlreicher konkreter Beispiele zu verdeutlichen versuchen.

Im Unterschied zu einem vor-modernen ‚Flüchtlingsregime‘, in dem die jeweiligen EntscheiderInnen aufgrund persönlicher Umstände noch ‚Gnade‘ walten lassen konnten, sind die modernen FlüchtlingsbürokratInnen durch strikte Weisungsvorgaben und eine restriktive Rechtsprechung zur Absehung vom Einzelfall und / oder zur Ablehnung der Betroffenen häufig geradezu verpflichtet. Dass an die Stelle des Mitleids und Erbarmens der ‚Rechtsstaat‘ trat, musste für die Flüchtlinge also nicht unbedingt von Vorteil sein!

Am Beispiel des behördlichen Umgangs mit den Anträgen traumatisierter bosnischer Kriegsflüchtlinge auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach § 30 AuslG in den Jahren 1998-99 – also zu einem Zeitpunkt, als für alle ‚Sehen-Wollenden‘ klar war, dass diese Opfer des Krieges dauerhaft Schutz in Deutschland benötigen würden – werde ich viele der skizzierten Kennzeichen des Verwaltungsverfahrens im Detail herausarbeiten. Dessen grundlegende rechtsstaatliche Mängel, die verobjektivierende und entpersönlichende Bearbeitungsweise und das Fehlen jeglichen Einfühlungsvermögens oder Eingehens der Verwaltung auf die Wünsche der Betroffenen kommt nicht zuletzt in der bürokratischen Sprache der ablehnenden Bescheide eindrucksvoll zum Ausdruck.

Eine genauere Analyse der *Abschiebungspraxis* der Berliner Ausländerbehörde zeigt, welche (inhumanen) Folgen ein mangelhaftes Verwaltungsverfahren und die systematische Missachtung der Subjekte und ihrer Rechte in der bürokratischen Bearbeitung haben können.

Auch wenn die Mittel der Ausschaffung sich nicht auf Abschiebungen beschränken, so stehen diese doch für die gewaltförmigste Form der Abweisung, deren omnipräsente Androhung zugleich für eine umfassende Einschüchterung der Betroffenen sorgt.

In der Berliner Verwaltungspraxis gingen die behördlichen Ausschaffungsstrategien der Verunsicherung, Entrechtung und Illegalisierung (durch rechtswidrigen Duldungsentzug) mit einer *benutzt* willkürlich und unberechenbar ausgestalteten Abschiebungspraxis Hand in Hand: *Niemand* sollte sich mehr sicher fühlen können, und *alle* sollten *jederzeit* mit einer Abschiebung rechnen müssen, deshalb *durfte* aus Sicht der Verwaltung nicht differenziert und auf die besonderen Einzelfallumstände Rücksicht genommen werden. Es gab in Berlin nicht nur kein nach inhaltlichen oder humanitären Gesichtspunkten gestaffeltes Vorgehen bei der konkreten Auswahl der Abzuschiebenden, sondern auch keine Abstufungen nach Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten im Abschiebungsverfahren selbst: Den Betroffenen wurde also nicht einmal die Gelegenheit gegeben, sich auf eine vorab angekündigte Abschiebung einzustellen (‚Einladungsabschiebungen‘ als ‚mildere‘ Form der staatlichen Gewalt³), sondern sie wurden regelmäßig unangekündigt und überraschend festgenommen und unter Umständen auch erst nach einer zwischenzeitlichen Inhaftierung abgeschoben. Die mit solchen unverhältnismäßigen polizeilichen Festnahmen und Freiheitsberaubungen verbundenen Demütigungen, Herabwürdigungen und Schockzustände waren Teil der behördlichen Abschreckungsstrategie.

Die extrem verängstigende und verunsichernde Wirkung dieser kriminalisierenden Abschiebungspraxis (das Gefühl der absoluten Rechtlosigkeit und allgegenwärtigen Bedrohung) beschränkte

³ ‚Einladungsabschiebungen‘ wurden erst spät und nur als – rechtswidrige und ‚trickreiche‘ – Ergänzungen zu den weiterhin praktizierten Überraschungsabschiebungen als Mittel der Ausschaffung gewählt.

sich beileibe nicht auf diejenigen Flüchtlinge, deren Duldungen längst entzogen worden waren und die tatsächlich mit einer Abschiebung rechnen mussten, sondern sie traf auch und insbesondere die noch geduldeten und besonders schutzbedürftigen (z.B. traumatisierten) Flüchtlinge, die auf diese behördliche Praxis besonders sensibel reagierten. Nicht wenige empfanden ihre Situation in Berlin als Fortsetzung der im Bürgerkrieg erlittenen Gewalt, als Entrechtung und Vertreibung, und ehemalige Lagerhäftlinge verglichen ihre Lage in Berlin mit der Situation der Ausgeliefertheit, Willkür und Angst in einem bosnischen Kriegsgefangenenlager! Das Gespräch, das ich mit einem traumatisierten Flüchtling über seine Erlebnisse mit und seine Empfindungen gegenüber der Berliner Ausländerbehörde führte, gehört zu den wichtigsten und beeindruckendsten Erkenntnisquellen der vorliegenden Dissertation.

Ich habe darüber hinaus an zahlreichen Stellen vor allem dieses Kapitels versucht, die subjektive Sicht und Wahrnehmung der Betroffenen durch illustrierende Zitate aus Gesprächen mit ihnen in die allgemeine Darstellung mit einzuflechten.

Während (zahlenmäßig beschränkte) Abschiebungen nach Bosnien im Verlauf des Jahres 1997 allmählich zur – in der Öffentlichkeit nur noch wenig beachteten – ‚Routine‘ wurden, sorgte die *Massenabschiebungsaktion* an zwei Tagen im Juli 1998 noch einmal für eine gesteigerte Aufmerksamkeit in Bezug auf den Behördenumgang mit bosnischen Kriegsflüchtlingen in Berlin. Wie in einem Brennglas wurden bei dieser Aktion die Zumutungen und zum Teil unmenschlichen und beschämenden Begleiterscheinungen der alltäglichen Abschiebungspraxis in Deutschland sichtbar, als unzählige Einzelpersonen und Familien, unter ihnen alte, kranke, behinderte und traumatisierte Menschen, ohne jede Vorankündigung wie Kriminelle im Morgengrauen (womöglich sogar in Handschellen) abgeführt, inhaftiert und abgeschoben wurden, als sie also auf eine höchst gewaltsame Art und Weise ‚aus dem Leben in Deutschland gerissen‘ wurden.

Dabei schockierte insbesondere die planerische ‚Brutalität‘ und ‚Kaltschnäuzigkeit‘ der Berliner Innenverwaltung und Ausländerbehörde, die massiv die Verfahrensrechte der Betroffenen missachteten und ihre rechtswidrige Duldungsverweigerungspraxis noch dazu benutzten, um weitere Rechtsbrüche begehen und die ‚Geheimhaltung‘ und das ‚Gelingen‘ ihrer Großaktion sicherstellen zu können (Stichwort: Abschiebungen ohne Vorankündigung). Die Ausländerbehörde schreckte nicht einmal davor zurück, Betroffene, RechtsanwältInnen und RichterInnen *bennusst* zu täuschen (zu belügen), um Abschiebungen im Einzelfall auch ohne richterliche Kontrolle durchsetzen zu können. Da die Prinzipien des ‚Rechtsstaates‘ einer ‚reibungslosen Durchführung‘ der politisch gewollten Massendepotatation im Wege gestanden hätten, wurden sie kurzerhand umgangen. Die 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts sprach in diesem Zusammenhang von dem bloßen „Anschein rechtmäßigen Verwaltungshandelns“. Die zahlreichen Rechtsbrüche und die ‚Brutalität‘ des Vorgehens waren durchaus beabsichtigt oder wurden zumindest billigend in Kauf genommen, denn die Aktion sollte eine möglichst abschreckende und verunsichernde Wirkung auch auf die in Berlin noch verbliebenen Flüchtlinge ausüben – auch im Nachhinein und in Kenntnis skandalöser Einzelheiten sah die Innenverwaltung entsprechend keinerlei Anlass für Selbstkritik oder grundlegende Änderungen ihres Vorgehens. Dem standen – abgesehen von der politischen und juristischen Kritik an der Abschiebungsaktion – vor allem die Ängste und die massiven seelischen Verletzungen der Betroffenen gegenüber; auf ihre anklagenden Erlebnisberichte, die von entwürdigenden Festnahmen, unerträglichen Haftbedingungen und unwürdigen Umgangsweisen beteiligter BeamtInnen zeugen, werde ich eingehen.

Überlebende und ZeugInnen des Naziterrors fühlten sich angesichts des Vorgehens der Berliner Behörden gegen die bosnischen Flüchtlinge an „Gestapo-Methoden“ (Koschnick) und Deportationen der „Nazizeit“ (Deutschkron) erinnert. Die Reaktionen von Innensenator Schönbohm auf die massive Kritik an der Abschiebungsaktion brachten sein lediglich *formelles* Rechtsstaatsverständnis und seine ‚Binnen-Moral‘, die sich vorwiegend nur auf deutsche Staatsangehörige bezieht, beispielhaft zum Ausdruck.

Der ‚Rechtsstaat‘ stellt sich vor dem Hintergrund der konkreten Ausgestaltung des Ausländerrechts und der ausländerbehördlichen Praxis für Flüchtlinge weitgehend als eine Illusion bzw. als

ein ‚Maßnahmestaat‘ dar, in dem der Exekutive und Verwaltung die überragende rechtliche Deutungshoheit und vor allem die effektive Durchsetzungsmacht eingeräumt werden. Die hochgradige Verrechtlichung der Flüchtlingspolitik und des individuellen Prüfungsverfahrens ist nicht zwangsläufig mit realen Rechtsverbesserungen für die Schutz Suchenden verbunden, da den Verwaltungsinstanzen ein weitgehend unbegrenztes Ermessen zukommt, das diese im Regelfall höchst repressiv zu nutzen wissen.

Wie weit die Berliner Verwaltung bei ihrer alltäglichen und habituell verinnerlichten Ausschaffungsarbeit zu gehen bereit war, illustriert der skrupellos und brutal zu nennende Behördenumgang mit traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlingen, die in der Wahrnehmung und Darstellung der Bürokratie nicht als besonders schutzbedürftige, sondern als besonders bedrohliche Menschen erschienen und als potenzielle MissbraucherInnen und lästige ‚Kostenfaktoren‘ angesehen und dargestellt wurden.

Die Verwaltungspraxis, die sich völlig unqualifizierter polizeiärztlicher Untersuchungen bediente, war nicht nur eine Farce rechtmäßigen Verwaltungshandelns und die Verhöhnung medizinisch-fachlicher Grundsätze. Sie illustrierte auch das geradezu menschenrechtsbrechende Potenzial bürokratischen Verwaltungshandelns, denn die beteiligten Behörden setzten das Leben und die Gesundheit der traumatisierten Menschen fahrlässig aufs Spiel, um das Ziel der Ausschaffung auch der psychisch kranken und weiterhin schutzbedürftigen Kriegsflüchtlinge erreichen zu können. Die Berliner Innenverwaltung setzte sich dabei über die fundiert vorgetragene Kritik der Fachwelt (der BehandlerInnen, spezialisierter Behandlungseinrichtungen, der Berliner Ärztekammer und ihres Präsidenten usw.), aber auch der Berliner Parteien, der Medien und der Verwaltungsjustiz kompromisslos und hartnäckig hinweg. Letztlich führten nur eher ‚zufällig‘ zu nennende Ereignisse – und *nicht* die juristische oder parlamentarische Kontrolle der Verwaltung – zu einer Beendigung der Ausschaffungsbemühungen der Ausländerbehörde mit Hilfe des Polizeiärztlichen Dienstes. Politische, berufliche oder persönliche Konsequenzen musste allerdings auch im Nachhinein niemand der maßgeblich Verantwortlichen tragen, d.h. dass der Versuch der Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge mithilfe unzureichender polizeiärztlicher Untersuchungen, die Re-Traumatisierung vieler Betroffener und die In-Angst-Setzung beinahe *aller* Kriegsflüchtlinge in Berlin und schließlich auch die pauschale Verleumdung der BehandlerInnen von Flüchtlingen praktisch folgenlos blieb.

Die Ereignisse um den Polizeiärztlichen Dienst illustrierten, dass es in bürokratischen Apparaten auch unter formal rechtsstaatlichen Bedingungen keinen menschenrechtlich oder gar ethisch fundierten Verantwortungsbegriff gibt. Die konkrete Gestalt moderner Verbrechen und Menschenrechtsverletzungen ist häufig vielmehr ein Resultat von Eigendynamiken bürokratischer Prozesse und von einem Wechselspiel zwischen ‚oben‘ und ‚unten‘: Einerseits basierte das Geschehen auf der allgemeinen Ausschaffungsvorgabe von ‚oben‘ (der Senatsinnenverwaltung), d.h. auf dem politischen Wunsch nach einer zahlenmäßigen Begrenzung der Zahl der Bleibberechtigten. Andererseits ging der bürokratische Apparat mit seiner rigiden ‚Selektionspraxis‘, die auf die Abschiebung nahezu *aller* traumatisierten Flüchtlinge hinausgelaufen wäre, über diese politische Zielvorgabe noch einmal weit hinaus. Diese Praxis ‚von unten‘ wurde dann jedoch ohne Zögern von der Führungsspitze der Innenverwaltung gerechtfertigt und übernommen; schließlich entsprach sie ihren eigenen Bemühungen und Planungen, die Abschiebung der traumatisierten Kriegsflüchtlinge nach Bosnien mittel- bzw. langfristig durchzusetzen (mit Hinweis auf angebliche Behandlungsmöglichkeiten; erst die politische Bleiberechtsentscheidung vom November 2000 setzte dem im Grundsatz ein Ende).

Die unnachgiebige und scheinbar ‚unerklärliche‘ Härte der Berliner Verwaltung im Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen verweist meines Erachtens auch auf unbewältigte Traumata der deutschen Kriegs- und Nachkriegsgeneration. Die deutschen EntscheidungsträgerInnen ließen die traumatisierten Kriegsoffer aus Bosnien-Herzegowina aufgrund persönlicher oder auch transgenerativer Abwehrprozesse ihre eigenen seelischen Verhärtungen und Verletzungen spüren: Sie sollten es nicht besser haben als ‚man selbst‘ bzw. als das ‚eigene‘ Kollektiv, das schließlich auch

(anscheinend) ohne (therapeutische) Hilfe unter schwierigsten (Nach-) Kriegsbedingungen klar gekommen sei bzw. habe klar kommen müssen.

Solche tiefenpsychologischen Abwehrmuster und ein generelles Misstrauen gegenüber (traumatisierten) Flüchtlingen (und deren BehandlerInnen) prägten auch die Entscheidungspraxis nicht weniger RichterInnen am Berliner (Ober-) Verwaltungsgericht. Nicht selten erschien die Verwaltungsjustiz in diesem Zusammenhang eher als ein ‚verlängerter Arm‘ oder gar als ein Teil der Ausschaffungsbürokratie denn als wirksame Kontrollinstanz oder gar als ‚Hüterin des Rechtsstaats‘ – und dies ist auch ein Grund dafür, weshalb ich einige Gerichtsentscheidungen zum Themenkomplex des behördlichen Umgangs mit traumatisierten Flüchtlingen bereits in diesem Kapitel vorstellen möchte, bevor ich mich den Eigengesetzlichkeiten und Charakteristika der Berliner Rechtsprechung im nächsten Kapitel noch einmal gesondert widme.

Zwar wurde die polizeiärztliche Begutachtungspraxis vom Berliner Verwaltungsgericht zunächst ganz überwiegend kritisch beurteilt, doch das Ziel der Ausschaffung der traumatisierten Flüchtlinge wurde von zahlreichen RichterInnen geteilt. Diese entwarfen deshalb – und zwar unabhängig von den negativen Beurteilungen des Polizeiärztlichen Dienstes – eigene Ablehnungsmuster, die sich vor allem dadurch auszeichneten, dass sie sich über fachärztliche und psychologische Diagnosen und Einschätzungen hinwegsetzten, d.h. der Streit wurde von ihnen aus der medizinisch-fachlichen Ebene in die juristische Sphäre verlagert und dort mit den Mitteln der Rechtskabalistik ausgetragen. Medizinische Bewertungen, so z.B. der 3. Senat des OVG Berlin, seien *erst dann* von Bedeutung, wenn die Betroffenen den Behörden über Jahre hinweg, von Beginn an, in sich schlüssig und widerspruchsfrei von ihren traumatischen Erlebnissen berichtet hätten. Bereits der Umstand, dass traumatisierte Flüchtlinge nicht direkt nach ihrer Flucht nach Deutschland eine fachärztliche oder therapeutische Behandlung begonnen hatten, genügte vielen RichterInnen, um eine kriegsbedingte posttraumatische Belastungsstörung (PTBS) zu bestreiten – entgegen anders lautender qualifizierter Gutachten. Besonderheiten und geradezu klassische Symptome einer PTBS (Verdrängung, Vermeidung, Scham usw.) wurden hierbei ebensowenig berücksichtigt wie der aktuelle Forschungsstand und medizinische Erkenntnisse.

Wie die Verwaltung sträubte sich auch die Verwaltungsjustiz mit dieser Rechtsprechung vehement gegen den aus ihrer Sicht ‚bedrohlichen‘ Umstand, dass ihr das ‚Letztentscheidungsrecht‘ über den weiteren Aufenthalt von Flüchtlingen aus der Hand genommen werden könnte, wenn MedizinerInnen über die Frage entschieden, ob Kriegsflüchtlinge psychisch schwer erkrankt und schutzbedürftig sind oder nicht und hieraus (zumindest indirekt) ein Bleiberecht ableitbar wäre.

Die Komplexität des Ausländerrechts und die mitunter nur schwer nachvollziehbaren Rechtsprechungsvorgaben des BVerwG zur Frage krankheitsbedingter Abschiebungshindernisse begünstigten eine uneinheitliche Rechtsprechung der unteren Instanzen, bei der sich restriktiv gesinnte RichterInnen selektiv der ihnen passenden Argumentationsfiguren bedienen konnten: Einen entsprechenden ‚Willen zur Ablehnung‘ vorausgesetzt, konnte vor diesem Hintergrund eine ablehnende Entscheidung *in nahezu jedem Fall* ‚irgendwie‘ auch rechtlich ‚begründet‘ werden. Anhand zahlreicher Beispiele werde ich jedoch belegen, dass solche richterlichen Entscheidungen dann häufig nicht nur in medizinisch-fachlicher Hinsicht, sondern auch nach formaljuristischen Kriterien unhaltbar waren: Bereits die lapidare Kürze vieler Beschlüsse ließ die ‚Unlust‘ mancher RichterInnen erkennen, zu sorgfältig ermittelten, begründeten und verantwortbaren Entscheidungen zu kommen. Nur selten wurde die eigene Rechtsauffassung in solchen Fällen nachvollziehbar in den Kontext der Gesetzgebung und Rechtsprechung eingeordnet und argumentativ belegt; und beinahe nie wurden die an sich gebotenen Maßnahmen zur gewissenhaften und umfassenden Sachverhaltsaufklärung ergriffen, wenn es um strittige Beurteilungsfragen oder offene Sachverhalte ging. *Im Zweifelsfall* entschieden diese RichterInnen *gegen die Flüchtlinge*, und sie verstießen hiermit unter anderem gegen höchstrichterliche Vorgaben und die Grundsätze einer ‚soliden‘ Rechtsfindung und Begründung.

Manche ablehnende Entscheidung basierte weniger auf einem vorgefassten Willen zur Ablehnung, sondern auf allgemeinen Vorurteilen, auf Unkenntnis und Unwissen (etwa zu posttraumatischen Belastungserkrankungen) oder auch darauf, dass sich RichterInnen von der Ausländerbehörde unter Druck setzen ließen und in dieser Situation leichtfertig und übereilt entschieden. Manche Gerichte urteilten auch inkonsistent, d.h. dass sie mit ganz ähnlich gelagerten Sachverhalten völlig unterschiedlich und unberechenbar umgingen.

Nur wenige RichterInnen urteilten dementsgegen konsequent mit der gebotenen kritischen Distanz zur Ausländerbehörde, in medizinischer und rechtlicher Hinsicht informiert und nach einer gewissenhaften und umfassenden Aufklärung des Sachverhalts. Die Rechtsprechung des Berliner Verwaltungsgerichts machte insgesamt einen eher willkürlichen Eindruck, denn es war rein zufällig, an welche/n konkrete/n RichterIn die Betroffenen gerieten, aber hiervon hing es wesentlich ab, ob sie zumindest die Chance erhielten, rechtliches Gehör zu finden, das diesen Namen verdiente.

Noiriel – Die Welt der Nationalstaaten

Die abstrakte Kategorie der Nation wurde Noiriel zufolge erst in dem Moment (Ende des 19. Jahrhunderts) zu einer für die Menschen bedeutsamen und zugleich verinnerlichten Kategorie, als die Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe zugleich zur Voraussetzung wurde, um an dem Sozialleistungssystem des modernen Nationalstaates teilnehmen zu können. *Nationalität*, zuvor von eher ‚spiritueller‘ Qualität, wurde hierdurch in eine materielle, rechtliche und administrative Realität umgewandelt (vgl. Noiriel 1994, 303)⁴. Der (Personal-) *Ausweis* – ‚Ausweis‘ der Identität und Nationalität einer Person – wurde hierdurch zum „Werkzeug des Sozialstaates“ (ebd., 297), mit Hilfe dessen einerseits die persönliche Anspruchsberechtigung anhand bestimmter Merkmale geprüft und andererseits die Individuen rückgebunden wurden an die staatliche Herrschaftsmacht (durch Identifikation mit der eigenen Nationalität bzw. mit dem Wohlfahrtsstaat – Verinnerlichung der Macht).

An dieser Stelle tritt die staatliche Bürokratie auf den Plan, denn ihr obliegt die mühsame Arbeit der Identifikation, der Zuordnung, Beurteilung und Gewährung oder Ablehnung von Rechten und Leistungen im Einzelfall. Diese bürokratische Verwaltung von Menschen schafft eine Welt, in der vor allem Akten und Papiere die Aufmerksamkeit der StaatsbeamtenInnen erheischen und ‚sorgsam‘ behandelt werden – und nicht die Menschen! Noiriel beschreibt den nüchternen Habitus der neu entstandenen BeamtenInnenschaft:

„So wie es in den offiziellen Papieren keine Spur von Subjektivität oder Leben mehr gibt, so tragen die Beamten nun, dank der Selbstbeherrschung und göttergleichen Ruhe, die sie in jedem Moment ausstrahlen, den offiziellen Charakter ihrer Funktion in sich; wie der Anzug, der früher die soziale Stellung verriet, heute zum indifferenten Zeichen für eine öffentliche Funktion geworden ist.“ (Noiriel 1994, 214)

Noiriel lässt keinen Zweifel daran, welche Funktion der Flüchtlingsbürokratie in diesem Zusammenhang übertragen wurde, eine Funktion, die sie selbst als ‚notwendig‘ und ‚rechtsstaatlich legitimiert‘ bezeichnen würde: Die PolitikerInnen, die über Humanität und universelle Menschenrechte (bloß) *reden*, übertrugen den SachbearbeiterInnen der Asyl- und Ausländerbehörden die Aufgabe, unauffällig und wirksam zugleich die national definierten Barrieren in einer zunehmend global strukturierten Welt zu verstärken, zu überwachen und die für notwendig erachtete Abschottung entlang dieser realen bzw. bürokratischen Grenzen zu organisieren und – falls erforderlich – die ungewollten Fremden auch wieder außer Landes zu schaffen (vgl. ebd., 231 ff). Eines der einfachsten und effektivsten Mittel bei der Erfüllung dieser Aufgabe ist es, die Prüfung der Anspruchsberechtigung (auf Aufenthalt, Einreise, Arbeit, soziale Unterstützung usw.) an die Grenzen des Nationalstaates (Grenzkontrollen) oder sogar ins Herkunftsland der Flüchtlinge (Botschaften) durch die Einführung des Pass- und Visumszwangs vorzuverlagern, damit die Fremden erst gar nicht ins Land kommen.

⁴ Ein zweites wichtiges Moment bei der Nationenbildung, das an dieser Stelle von mir ausgeblendet wird, war die Schaffung eines ‚Nationalgefühls‘ / einer ‚nationalen Identität‘ durch schulische Erziehung, nationale Symbolik (gemeinsame Währung, Flagge usw.), Interessenbündelung in nationalen Parlamenten und die systematische Aufwertung des Eigenen (Abwertung des Fremden) z.B. in der Boulevardpresse (vgl. Noiriel 1994, 72 ff).

Diese ‚papierenen‘ Fluchthindernisse, die in der Regel nur illegal oder mit ‚Tricks‘ und Täuschungen überwunden werden können (denn niemand glaube, Verfolgte oder Schutzbedürftige erhielten ein Visum!), trafen – ich habe dies bereits ausgeführt – als eine der ersten die deutschen bzw. jüdischen Flüchtlinge in Europa vor und während des 2. Weltkriegs, genauso wie es heute an Leib und Leben gefährdete Menschen trifft und diese von Beginn ihrer Flucht an in eine Sphäre der ‚Illegalität‘ und des Gesetzesbruchs drängt.

Noiriel erinnert daran, dass solche formalistischen Abschottungs- und Ausgrenzungsmaßnahmen *schon immer* gerechtfertigt wurden mit der Unterscheidung von (angeblich) ‚wahren‘ bzw. ‚falschen‘ Flüchtlingen – ein Argument, das in der Realität nur selten Bestand hat⁵. Die im historischen Rückblick *einzig* feststellbare Konstante, die für die Aufnahmebereitschaft der Nationalstaaten gegenüber Schutz Suchenden zu unterschiedlichen Zeitpunkten maßgeblich war, ist das politische und vor allem wirtschaftliche Eigeninteresse der Nationalstaaten an einer Aufnahme bzw. Abweisung der Flüchtlinge, auch wenn dies nach Außen hin nur selten zur Rechtfertigung einer restriktiven Politik offengelegt wird (vgl. ebd., insb. 90, 49, 119, 96 f, 169 f)⁶.

Christiane Harzig (1997, 38 und 44 ff) hat in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass in der Nachkriegszeit im Westen Deutschlands auch *deutsche* Flüchtlinge (nämlich aus der damaligen „Ostzone“) als ‚Bedrohung‘ wahrgenommen und in ‚echte‘ und ‚unechte‘ Flüchtlinge aufgespalten wurden, um letztere (denen wirtschaftliche Fluchtgründe unterstellt wurden) zu delegitimieren und den „Flüchtlingsstrom“ „einzudämmen“ (die Vokabeln von damals sind bekannt und gleichen den heutigen). Erst 1954/55 verschwand dieses innerdeutsche „Flüchtlingsproblem“ in der öffentlichen Wahrnehmung und Darstellung genau in dem Moment, als der Bedarf der deutschen Wirtschaft an Arbeitskräften nicht mehr (nur) mit inländischen ArbeitnehmerInnen gedeckt werden konnte.

Was 1928 vom französischen Innenministerium gegen den Gedanken eines möglichst wirksamen internationalen Flüchtlingsschutzes eingewandt wurde, gilt also auch heute noch – etwa, wie ich im vorherigen Kapitel gezeigt habe, für das Selbstverständnis der Berliner Innenverwaltung:

„Der französische Standpunkt (soziale Ordnung und französische Sicherheit) hat vor jeder anderen Erwägung Vorrang, mag diese auch noch so sehr von humanitären Gefühlen geprägt sein. Die Befugnisse des Innenministeriums dürfen unter keinen Umständen auch nur die geringste Beeinträchtigung erfahren.“ (Noiriel 1994, 97)

In der Verwaltungspraxis der Ausländerbehörden wird also das übergeordnete nationale Interesse (zumeist an einer Abschottung) umgesetzt in kleinteilige, eher unscheinbare und demokratisch legitimierte bürokratische (Ausschluss-) Techniken, wie z.B. das Erfordernis eines Visums oder erhöhte Anforderungen an (schriftliche) Nachweise zur Glaubhaftmachung einer persönlichen Verfolgung (vgl. ebd., 226). Dabei erweisen sich die modernen Ausschluss-Techniken, mit Hilfe derer individuelle Ansprüche abgewehrt und die Grenzen des Nationalstaates aufrecht erhalten werden, als besonders effektiv:

„Letztendlich erweisen sich die demokratischen Mittel, mit denen die neuen ‚Unerwünschten‘ zur Aufrechterhaltung des nationalen Wohlbefindens draußen gehalten werden sollen, als wesentlich wirksamer denn die einstige Politik der Gewalt und Repression.“ (ebd., 227 f)

Noiriel formuliert zugespitzt, dass „für Ausländer [...] mit dem Ausweis der erste Schritt zur Anwendung dieser ‚sanften Gewalt‘“ (ebd., 233) erfolgte. Der Übergang von einer Welt, in der überschaubare lokale und direkte persönliche Kontakte dominierten, in ein komplexes und extrem vermitteltes (entscheidend über die Staatsangehörigkeit vermitteltes!) globales Gesellschaftssystem war mit einer Entpersonalisierung der Beziehungen und mit einem nur schwer

⁵ Noiriel führt dies am Beispiel der jüdisch-deutschen und spanischen Opfer des Faschismus / Nationalsozialismus aus (1994, 182 ff, 186, 209) – ich habe den Vorgang am Beispiel der Rechtsprechung und Ablehnungspraxis gegenüber den bosnischen Vertriebenen illustriert.

⁶ Ich habe dargelegt, dass mit dem Arbeitskräftebedarf der ‚heimischen‘ deutschen Wirtschaft auch eine hohe Anerkennungsquote im Asylverfahren und eine durchaus ‚liberale‘ Rechtsprechung bis zu den siebziger Jahren (Anwerbestopp: 1973) einher ging. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass auch die deutsche Sozialdemokratie eine rigide Ausländer- und Flüchtlingspolitik rechtfertigt, wenn dies (vorgeblich) dem nationalen Arbeitsmarkt und deren Beschäftigten nützt.

fassbaren Wandel der Technik der Kontrolle und Machtausübung verbunden. In dieser ‚neuen‘ Welt, in der sich – in Colemans (1986) Worten – Menschen immer weniger als „natürliche Personen“ und immer mehr als „korporative Akteure“ ihrer gesellschaftlichen Funktion oder Organisation entsprechend begegnen und verhalten, treten Gewaltverhältnisse nur sehr unscheinbar und selten direkt zum Vorschein. Auch in der Flüchtlingspolitik wird von gewaltsamen Formen der Kontrolle eher als letztes Mittel Gebrauch gemacht (Festnahme, Abschiebungshaft, Abschiebung usw.); wichtiger ist demgegenüber der strukturelle Zwang einer *Politik der systematisch verweigerten Rechte* (vermittels der Staatszugehörigkeit) und der Illegalisierung (der Einreise, des Aufenthalts usw.).

In den nationalen Ausländerbehörden kommt es, wenn Menschen vorsprechen und um die Erlaubnis nachsuchen, bleiben zu dürfen, zu einer extremen Kommunikations- und Machtasymmetrie. Denn die Flüchtlinge haben das ‚gesellschaftliche Gewand‘ ihres Heimatlandes, ihr Besitztum, ihre gesellschaftliche Funktion, ihre Teilhabe- und Mitwirkungsrechte usw. ablegen müssen und treffen in diesem Sinne gänzlich ‚nackt‘ auf die übermächtig erscheinenden und paragrafen-gepanzerten VertreterInnen eines (realen oder imaginierten) kollektiven nationalen Gesamtinteresses. Die Flüchtlinge vertreten in dieser Situation nur sich selbst, und außer ihrer Furcht und ihrem persönlichen Überlebensinteresse haben sie zumeist nichts in die Waagschale der behördlichen Entscheidung zu werfen. Die BeamtInnen des ersuchten Landes hingegen handeln unter Absehung gerade dieser subjektiven Momente und auf der Grundlage der allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen – ihnen steht dabei das gesamte Gewaltmonopol des Staates zur Seite, ja sie verkörpern es geradezu. Während die Flüchtlinge ganz „natürliche Personen“ sind, gehen die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde in ihrer Rolle als „korporative Akteure“ auf.

Ein Beispiel soll helfen, den historischen Wandel der Kontroll- und Machtmechanismen zu veranschaulichen: In Frankreich wurden um das Jahr 1820 herum kommunale Flüchtlingskommissionen geschaffen, die über die Hilfeberechtigung (besser: *Hilfswürdigkeit*) von Flüchtlingen entscheiden sollten. Bei diesen Entscheidungen spielten vor allem das äußere Erscheinungsbild und das individuelle Vorbringen der AntragstellerInnen, aber auch ihr Name und ihr Bekanntheitsgrad eine zentrale Rolle. So kam eine solche Kommission 1830 hinsichtlich eines Hilfe suchenden spanischen Musikers zu einem Ergebnis, das mit modernen bürokratischen Bearbeitungsmustern nicht zu erreichen gewesen wäre: Der Flüchtling, so die Kommission, schien „unglücklich genug zu sein, um ihm dreißig Franc Beihilfe pro Monat zu bewilligen“ (zit. nach ebd., 59). Christliche Normen und Wohltätigkeitsvorstellungen, subjektive Gefühle des Mitleids oder der Sympathie mit Flüchtlingen (etwa mit den polnischen FreiheitskämpferInnen jener Zeit) prägten die Entscheidungen der ‚altmodischen‘ Flüchtlingsverwaltung, die „noch nicht auf Grund von abstrakten, für jedermann identischen Kriterien entschied, [...] sondern sich am einzelnen Fall orientierte, der immer seine Eigenheiten hat“ (ebd., 44). Noiriël:

„Alles weist darauf hin, dass nicht in erster Linie die ‚Akten‘ Grundlage der Flüchtlingsverwaltung waren. Wenn das Wesen der Bürokratie darin besteht, die ihr anvertrauten Fälle abstrakt zu behandeln und sich jedes subjektiven Kommentars zu enthalten, der den allgemeingültigen Regeln entgegensteht, so waren die Präfekten dieser Zeit mit Sicherheit noch keine Bürokraten.“ (ebd., 43)

BürokratInnen zeichnen sich nämlich dadurch aus, dass sie gegenüber dem leibhaftigen Erbarmen und dem Leid, das sich ihnen gegenüber oft genug (und mitunter auch äußerst tränenreich) in Gestalt der AntragstellerInnen manifestiert, ‚unempfindlich‘ sind – was nicht bedeuten muss, dass die BürokratInnen nicht *als Menschen* berührt sein könnten, nur – und hierauf kommt es an – ihre konkrete Entscheidung *als BeamtInnen* werden sie im Regelfall unabhängig von ihren eigenen Gefühlen treffen.

Im 19. Jahrhundert war das Instrumentarium für eine wirksame bürokratische Bearbeitung und Verwaltung der Menschen noch nicht in hinreichendem Maße entwickelt. So gab es zwar ein Karteikartensystem (Personenkennkarten) für Flüchtlinge (und z.B. einen „Inlands-Pass“ für alle

französischen StaatsbürgerInnen⁷, die das Departement, in dem sie lebten, verlassen wollten). Doch der Familienname etwa hatte noch nicht die Bedeutung eines feststehenden, „unantastbaren Heiligtums“ für die jeweiligen NamensträgerInnen (vgl. ebd., 55) und konnte somit auch schnell gewechselt werden – die Personen konnten sich auf diese Weise zugleich des bürokratischen Zugriffs entziehen. Auch Fotografien zur Identifizierung gab es erst später. Eine Passpflicht für Ausländer im modernen Sinne galt in Frankreich ab 1914, seit 1917 wurden zusätzlich Personalausweise ausgestellt (vgl. ebd. 74).

Mit den im nationalen Kontext nach und nach geschaffenen Identifikationsmitteln (Pass- und Meldewesen, Renten- und Sozialausweise usw.) wuchsen die Individuen in dem Maße mit ihrer ‚papierenen Identität‘ zusammen (subjektiv wie objektiv), in dem die nationalstaatlichen Bürokratien von der *realen* Identität der Personen absahen, abstrahierten und nur noch auf deren schattensgleiche identifikatorische Merkmalskonturen ihrer ‚Papiere‘ reagierten.

Die Folgen dieses Prozesses für flüchtige Menschen – für „national Behinderte“ außerhalb ihres Heimatlandes (ebd., 65) – beschreibt Noiriël in eindrucksvollen Worten:

„In den Raum zwischen dem realen Individuum und seiner stereotypisierten Repräsentation ist nun eine Macht gestoßen, die sich bis dahin noch nicht vom Druck ihrer Umgebung hatte befreien können: die Bürokratie, die im Schatten über die Schatten herrscht. Seit die Persönlichkeitsfeststellung zu einem entscheidenden Problem im Asylrecht geworden ist, musste die ‚bürokratische Macht‘ das Reich ihrer Gesetze immer weiter über die Individuen ausdehnen. Die Existenz eines Individuums hängt seither häufig von nicht mehr als einem ‚Stempel‘ ab.“ (ebd., 139 f)

An die Stelle persönlichen Erbarmens trat eine gesichtslose, Papiere verwaltende Bürokratie.

Eine Bosnierin deutete im Gespräch mit mir auf ihre Duldung und sagte:

„Das bin ich für die“.

„Wissen Sie, ich habe auch meinen Stolz. Aber hier in Deutschland werden wir behandelt wie Tiere – hier bin ich so klein geworden [deutet mit den Fingern]. Also, ich bete sehr viel, jeden Tag. Wenn ich nicht Gott bzw. Jesus in mir hätte, wäre ich hier mit der Zeit verrückt geworden. [...]“

Ich habe keine menschlichen Rechte hier. Sie sehen uns wie die ‚sekundären Leute aus dem Balkan‘ oder so etwas [als zweitklassige Menschen; T.H.]. [...]“

[Frage: Wie wichtig sind Papiere in ihrem Leben?] Jetzt bin ich –das ist komisch, das habe ich vor kurzem selber gesagt – jetzt bin ich nur noch ein Papier⁸. Ja, ich fühle mich einfach nicht menschlich. Ich werde hier nicht so gut behandelt. Ich erwarte auch nicht so viel, natürlich. Aber ein bisschen freundlicher schon. Ich möchte nur sagen, dass wir [...] nicht aus Indien kommen oder so etwas, und wir hatten ein sehr, sehr gutes Leben zuvor. Und niemand von uns, die wir hier sind, ist schuld an dieser Situation. Wir sind einfach nur arme [i.S.v. bedauernswerte; T.H.] Leute, die alles aufgeben mussten: unseren Job, unser Leben, alles, alles, was wir zuvor hatten.“

Wenn ich im Folgenden die Berliner Flüchtlingsbürokratie bei ihrer Arbeit, d.h. bei der Auswertung von Formularen, beim Verfassen von Bescheiden, bei der Verweigerung oder Gewährung von Rechten, bei der Verwaltung von Akten, Nachweisen und Anträgen usw., beobachten und darstellen werde, so möchte ich zeigen, dass im Ergebnis dieser bürokratischen Bearbeitung tatsächlich *Dossiers statt Menschen verwaltet werden* und dass diese Abstraktion von konkreten Subjekten mit einer massiven Missachtung der Personen (ihrer individuellen Interessen und Besonderheiten) und unzähligen Menschenrechtsverletzungen verbunden ist.

Es verwundert insofern nicht, dass eine andere Bosnierin, mit der ich sprechen konnte, auf die Frage, was ihr in Deutschland am meisten gefallen habe, sagte:

„Also ich habe mich gefreut über Erlebnisse, wo ich als Mensch anerkannt wurde.“

Und als Beispiel nannte sie den Besuch einer Lehrerin ihres Kindes (zusammen mit ihrem Mann) im Flüchtlingswohnheim, die gefragt habe, was sie für sie tun könne und ob sie Probleme hätten.

⁷ In Preußen wurde im Jahr 1813 die Passpflicht für ‚Fremde‘ eingeführt, worunter zu jener Zeit alle Nicht-Preußen zu verstehen waren (vgl. Dohse 1981, 15); mit Gründung des Norddeutschen Bundes bzw. des Deutschen Reiches wurden diese ‚AusländerInnen‘ dann zu ‚InländerInnen‘, wobei deren Freizügigkeit über das Armenrecht eingeschränkt werden konnte (ebd., 18 f).

⁸ Die Ausländerbehörde wollte die traumatisierte Bosnierin abschieben, weil sie mit einem kroatischen Reisepass eingereist war: „Ob die Antragstellerin zu 1. auch die bosnische Staatsangehörigkeit besitzt, ist nicht belegt. Allein die Tatsache, dass sie in Bosnien geboren ist und dort ihren letzten Wohnsitz hatte, reicht für die Annahme der bosnischen Staatsangehörigkeit nicht aus“ (aus der Beschwerdeschrift gegen einen Gerichtsbeschluss, mit dem der Betroffenen eine Duldung zugesprochen worden war).

Sie habe auch den anderen Eltern und Kindern erklärt, dass sie die Flüchtlingskinder im Heim besuchen könnten usw.

Eine dritte von mir interviewte Bosnierin erzählte in diesem Zusammenhang von einer „Frau von der evangelischen Kirche“, die ins Flüchtlingsheim gekommen sei:

„Einige Frauen aus dem Heim sind dann auch in die evangelische Kirche gegangen, um Kaffee zu trinken und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen: Man ist mitten drin, man erlebt was, egal oder Weihnachten oder Ostern. [...] Man konnte sich dort auch an mich erinnern, und als ich nach einem Jahr nicht gekommen war, gab man meiner Tochter einen Umschlag, mit einem Herzen drauf und 50DM... Diese Kleinigkeiten bewahre ich auf [sie weint; T.H.]. Wenn ich zurückgehe, behalte ich diese Dinge bei mir, ich werde mich immer mit Freude an diese evangelische Kirche erinnern. Sie haben sich um uns bemüht und uns wie Menschen betrachtet. Sie brachten uns zusammen und schenkten uns Aufmerksamkeit.

Aber wenn ich daran denke, was der Staat für uns getan hat: Nichts! Von ihm sind wir nur schikaniert worden.“

Der Stempel

Der *Stempel* ist das bürokratische Signum par excellence. Im Flüchtlingsrecht steht der Stempel für die Gewährung oder Ablehnung eines Visums oder Aufenthaltstitels, einer Arbeitserlaubnis, des Rechts auf soziale Unterstützung usw. Die behördliche Entscheidung dokumentiert sich zwar zumeist (auch) in Form eines schriftlichen Bescheides, doch gibt es im Ausländerrecht zahlreiche Behördenentscheidungen (etwa bei Zurückweisungen an der Grenze, bei Auflagen und Ausreiseaufforderungen), die tatsächlich nur in den Pass der Betroffenen ‚eingestempelt‘ werden. Ursprünglich wurden auch Aufenthaltstitel in den Pass gestempelt, doch werden diese zunehmend fälschungssicher ersetzt durch moderne Aufklebeetiketten, genauso wie Berechtigungsscheine und Ausweise zunehmend ersetzt werden durch maschinenlesbare Chipkarten und dergleichen mehr. Dennoch kommt der Stempel im bürokratischen Alltag nach wie vor zum Einsatz – auch als äußerst effektvolle Demonstration der Macht und Herrschaftsgewalt des Nationalstaates gegenüber den Individuen. Trocknet die Stempelfarbe im Pass etwa in Gestalt der Buchstaben „*Ausgewiesen*“, bedeutet dies für den/die InhaberIn des Passes, mehrere Länder (die Schengener Staaten) mit diesem Pass nicht mehr betreten zu können – und da ein Pass verloren gehen kann, sorgen Bits und Bytes, d.h. elektronisch gespeicherte Fingerabdrücke und Datensätze, für die Einhaltung des bürokratisch ausgesprochenen Verdikts. Heutige Flüchtlinge müssen also weniger die ‚Stempel‘ der nationalstaatlichen Bürokratien als die Perfektion ihrer elektronischen Datenerfassung fürchten: Genügte es im vorvorherigen Jahrhundert noch, den Namen zu wechseln, und im letzten, den Namen zu wechseln sowie die ‚Papiere‘ zu vernichten, so müssten sich die ungewollten Flüchtlinge von heute schon alle Fingerkuppen abfeilen, um sich dem erbarmungslos allwissenden Zugriff der bürokratischen Apparate entziehen zu können.

Das Papiertrauma

Die emotionslose, rationalisierte und bürokratisierte Form der Ablehnung oder Gewährung von Rechten (durch einen Stempel, einen Bescheid oder durch die Erteilung oder Verweigerung einer Duldung usw.) verstärkt bei den von Abschiebung bedrohten Flüchtlingen – mehr noch als dies ohnehin für den ‚modernen‘ (‚papierenen‘) Menschen gilt – ein Phänomen, das Noiriel in einer Anmerkung als „*Papiertrauma*“ bezeichnet (vgl. ebd., 259). Hiermit ist die existenzielle Bedeutung, die (amtliche) Papiere für unser Leben erlangt haben, gemeint. Ein solches ‚*Papiertrauma*‘ tritt beispielsweise deutlich zu Tage, wenn Flüchtlinge unzählige zermürbende und mit Angst besetzte Bittgänge in den Fluren der Ausländerbehörde auf sich nehmen müssen, um noch einmal eine (und sei es noch so kurze) Verlängerung eines (und sei es noch so schäbigen) ‚*Papiers*‘ erreichen zu können, etwa einen Stempel „*Ausreisefrist verlängert bis ...*“ auf der „*Grenzübertrittsbescheinigung*“ (GÜB), mit der für alle lesbar dokumentiert wird, dass der „*Inhaber*“ dieser Bescheinigung sich unerlaubt in der Bundesrepublik Deutschland aufhält, zur Ausreise verpflichtet ist und jederzeit abgeschoben werden kann. Wenn manche Flüchtlinge gar um eine *Ablehnung* ihres Antrags ‚kämpfen‘ müssen – weil eine Genehmigung ohnehin illusorisch wäre, aber nur mit einer Ablehnung zumindest Unterkunft und soziale Unterstützung erlangt werden können –, wird deutlich, dass der Kampf gegen und um Papiere, von denen die weitere Existenz abhängt, den Verstand, die Psyche und das Selbstwertgefühl der Betroffenen kaum unbeschadet

lassen kann, es sei denn, illusionslose Ironie unterwanderte die Aura bedeutungsvoller Ernsthaftigkeit staatlicher Bürokratien.

In der Untersuchung Abduljawad Aychas „Leben im Exil“ (1996, 130) wird in diesem Zusammenhang eine geradezu idealtypische Aussage eines Flüchtlings wiedergegeben:

„Monat für Monat muss ich seit vielen Jahren hierher, um von diesem verdammten Zimmer einen Stempel zu bekommen, um hier bleiben zu können. Mein Leben hängt von diesem Zimmer ab, und das ist ein unerträglicher Gedanke.“

Noiriel merkt in seiner Studie an, dass Menschen im Exil angesichts einer häufig ‚gnadenlos‘ agierenden Verwaltung verstärkt auf verzweifelte individuelle Nothilfe-Strategien zurückgeworfen werden und versuchen, durch das Vorbringen von ‚Härtefallgründen‘ die BehördenvertreterInnen besonders milde zu stimmen (z.B. mit Hinweis auf den langen Aufenthalt und die erfolgte Integration, auf Krankheiten, Sprachkenntnisse, den Schulbesuch der Kinder – „das gute Zeugnis“ – usw.; vgl. ebd., 229). Oder aber sie versuchen, durch Argumente des ‚gesunden Menschenverstands‘ die Behörden von ihren häufig spitzfindigen Ausführungen abzubringen (ebd., 283) – nicht wahrhaben wollend, dass solche Argumente gegenüber einer Bürokratie, die bei ihren (zumeist negativen) Entscheidungen starren politischen Vorgaben bzw. einer (vermeintlich) ‚objektiven‘ Rechtsprechung folgt, gänzlich unangebracht und geradezu sinnlos sind. Einem absolutistischen Herrscher oder auch einem Präfekten Frankreichs im 19. Jahrhundert hätte eine solche humanitär geleitete und individuell abgewogene Entscheidung und Gnadengewährung im Einzelfall noch ‚gefallen‘ können – BürokratInnen hingegen berufen sich auf ihre Vorschriften, die ihnen, angeblich *selbst wenn sie wollten*, keinen Raum für eine humanitäre Entscheidung ließen.

Dies führt zu der bemerkenswerten Beobachtung, dass Flüchtlinge sich heute – aller Fortschritte im internationalen Recht, aller Konventionen und vollmundiger Versprechungen der PolitikerInnen auf der Weltbühne zum Trotz – in der Praxis zumeist eben nicht auf Rechtsansprüche (ihr gutes Recht) berufen können, sondern im Ergebnis vergleichbar rechtlos und verzweifelt sind wie Flüchtlinge vor einem halben Jahrhundert oder gar vor Jahrhunderten, als sie noch von der Gnade eines absolutistischen Herrschers abhingen, da kodifizierte Rechtspositionen im realen Leben keine Bedeutung hatten⁹. Es ist für Flüchtlinge im Zeitalter der Nationalstaaten sehr schwierig, ihre Rechte gegen die Bürokratien und nationalen Interessen ihres Aufnahmelandes auf dem gesetzlich vorgezeichneten Weg einzuklagen. Was ihnen deshalb oft nur bleibt, ist ‚Schläue‘ und ein ausgesprochen taktisches Verhalten gegenüber den nationalen Asylbehörden. Noiriel fasst diesen Gedanken wie folgt zusammen:

„Die fortschreitende Kodifizierung des Asylrechts und die Allmacht von Beweisen, die unmöglich zu erbringen sind, führen heute dazu, dass - wie im 16. Jahrhundert, als die Verurteilten die Königliche Herrschaft um Gnade anflehten - die ‚Kunst des Geschichtenerzählens‘ häufig zu einer Frage von Leben und Tod wird.“ (ebd., 235 f)

Doch nicht, dass den Geschichten der Flüchtlinge ohnehin nicht geglaubt würde, so möchte ich Noiriel ergänzen, ist das entscheidende Problem. Viel bedenklicher ist noch, dass das Leiden und die Geschichten der Betroffenen im bürokratischen Bearbeitungsprozess häufig nicht einmal dann relevant sind, wenn sie als wahr unterstellt werden, weil sie am Ergebnis der Ablehnung im kodifizierten Rechtssystem nichts ändern.

Die Techniken der Identifikation – Total erfasste Menschen auf der Flucht

Die Techniken der Identifikation entwickelten sich im Verlauf der Zeit fort: Während sich erste Karteikartensysteme noch darauf beschränkten, wenige äußerliche Merkmale zu erfassen (Gefängniswärter mussten sich die Gesichter von Häftlingen individuell einprägen, um sie als WiederholungstäterInnen erkennen zu können; vgl. Noiriel 1994, 140 ff), gibt es heute fälschungssichere Ausweise, einheitliche Visa (mit Holographien versehen), online-Computerzugriffe jederzeit, an jedem Ort und auf alle relevanten Daten, z.B. des Ausländerzentralregisters

⁹ Als unheilvolles Zeichen (der anhaltenden Entrechtung) kann in diesem Zusammenhang gelten, wenn sich Innenminister und -senatoren der Bundesländer über Entscheidungen der Härtefallkommissionen im Rahmen des neuen Aufenthaltsgesetzes in absolutistischer Manier hinwegsetzen.

(AZR)¹⁰, einen automatisierten Abgleich der Fingerabdrücke von Flüchtlingen und Asyl Suchenden bei jeder Antragstellung (AFIS) und auch die sukzessive europäische Vernetzung flüchtlingsbezogener Daten im Schengener Informationssystem (SIS). Mehr denn je trägt der behördliche Zugriff und die bürokratische Identifikationsarbeit, mit der die Kenn-Zeichen und Merk-Male der Personen von ihrer konkreten Gestalt getrennt werden, angesichts dieser rasanten technologischen Entwicklung totalitäre Züge.

Um noch einmal an die Bedeutungsschwere der Vorgänge am konkreten Beispiel zu erinnern: Die einmalige Ausweisung aus einem beliebigen Land (EU-) Europas kommt einer Verbannung aus weiten Teilen Europas gleich, denn eine Einreiseerlaubnis wird den Betroffenen entsprechend der gemeinsamen Visumpolitik der EU auf Jahre hinweg verweigert werden – selbst bei der Verwendung eines falschen Namens und falscher Papiere brächte spätestens ein Fingerabdruck das Kainsmerkmal der Ausweisung zum Vorschein.

Angesichts der immer perfekteren Überwachungs- und Erfassungsmechanismen ist es nicht verwunderlich, wenn Menschen in Not neben ihrem Namen und ihren Papieren auch noch Hinweise auf ihre Herkunft abzustreifen versuchen, um eine Abschiebung dorthin verhindern zu können.

Die Entwicklung der bürokratisch-staatlichen Identifikationsverfahren ist technisch noch lange nicht an einem Ende angelangt, wie Sprachanalysen (zur Herkunftsbestimmung), (Gen-) Speicheltests zur Ermittlung von Verwandtschaftsverhältnissen beim Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen und die Idee einer ‚Asyl-Card‘ zeigen (eine solche enthielte alle relevanten Daten, wie: Identität, Verfahrens- und Kontostand; abrufbar wären aber auch Auskünfte über Einkaufs-, Bewegungs- und Essgewohnheiten usw.). Zwar sind fehlende Dokumente und Papiere derzeit oft noch der beste Abschiebungsschutz in einer durch und durch bürokratisierten ‚Welt der Papiere‘, doch deutet sich an, dass die vernichtbaren und ‚vergänglichen‘ Papiere nach und nach ersetzt werden durch elektronische Datensätze, die mit den Individuen durch unveräußerliche persönliche Merkmale (Fingerabdrücke, Iris-Erkennung usw.), die also nicht mehr ‚abzulegen‘ sind wie ein Name oder ein Pass, verschmolzen werden.

Die Machtausübung der nationalstaatlichen Grenzregime (Festnahme, Zurückweisung, Abschiebung usw.) – dies sollte in diesem Zusammenhang nicht vergessen werden – ist keineswegs leicht wie Papier oder gar nur virtuell-elektronischer Natur, sondern sie nimmt auch eine sehr konkrete und äußerst reale Gestalt an. Neben den sich fortentwickelnden ‚sanften‘ Formen der Kontrolle prägt auch die manifeste Gewalt der Grenzabweisung, der Lagerinternierungen und der Deportationen – vor allem an den ‚Rändern‘ der EU – die Flüchtlingspolitik in Europa – beides sind zwei Seiten einer Medaille. Mit der Perfektionierung der Bewachung und Kontrolle der EU-Außengrenzen nahmen auch die tödlichen Folgewirkungen dieser Politik zu. Mit der Einführung des Visumzwangs für Menschen aus Afrika begann das massenhafte Sterben im Mittelmeer, so wie mit der ‚papierenen‘ Beseitigung des Grundrechts auf Asyl, das (zumindest theoretisch) bis 1993 ein Recht auf Einreise für Flüchtlinge vermittelte, die Zeit begann, in der vermehrt ‚Wasserleichen‘ aus deutschen Grenzflüssen ‚gefischt‘ wurden¹¹.

Hoffmann: Bürokratien als Schaltstellen nationalstaatlicher Dominanz

Lutz Hoffmann geht in seiner Studie *„Aber warum nix freundlich?“* (1982) wie Noiriel von der elementaren Bedeutung des „Territorialstaats“ aus, deren BürgerInnen er als die „geborenen Nutznießer der Güter und Rechte ihres Landes“ bezeichnet (Hoffmann 1982, 5). AusländerInnen hingegen würden durch die bürokratische Kontrolle der Einreise und des Aufent-

¹⁰ Die allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz von 1965 verpflichtete die Ausländerbehörden, für jeden Nicht-Deutschen, der mit ihnen in Kontakt trat, eine Ausländerakte anzulegen und die Informationen in das Ausländerzentralregister in Köln einzuspeisen (vgl. Dohse 1981, 290).

¹¹ Die Antirassistische Initiative in Berlin zählte in ihrer laufenden Dokumentation „Bundesdeutsche Flüchtlingspolitik und ihre tödlichen Folgen“ (hier: 12. Auflage, 1993 bis 2004; zu beziehen über: ari-berlin@gmx.de) mindestens 161 Flüchtlinge (es gibt naturgemäß eine hohe Dunkelziffer), die auf ihrem Weg nach Deutschland bzw. an den deutschen Grenzen starben, 121 allein an den deutschen Ostgrenzen (1993-2004).

halts von dieser „innerstaatlichen Rechtsgemeinschaft“ weitest möglich ausgeschlossen. In Deutschland wirken vor allem das Ausländergesetz und arbeitsrechtliche Vorschriften einer ‚Verfestigung‘ ihres Aufenthalts entgegen. Soweit eine schrittweise Integration von AusländerInnen aus ökonomischen, humanitär-politischen oder sonstigen rechtlichen Gründen zugelassen wird, erfolgt dies in einem sehr langwierigen Prozess, der von wachsamen StaatsdienerInnen kritisch beäugt und unter Kontrolle gehalten wird. Die Güter und Rechte des Territorialstaates werden von den Behördenvertretern, so Hoffmann in einer schönen Formulierung, „[...] – wenn überhaupt – scheibenweise über den Tresen der deutschen Amtsstuben ausgehändigt“ (ebd., 8). Diese misstrauische und abwehrende Grundeinstellung der Verwaltung zwingt AusländerInnen unter anderem zu häufigen, immer wiederkehrenden und angstbesetzten Vorsprachen bei der Ausländerbehörde:

„Behörden und Behördenkontakte spielen daher im Leben des Ausländers eine Rolle, die der Inländer nicht kennt und kaum nachvollziehen kann.“ (ebd., 7)

Zwar sind z.B. auch inländische EmpfängerInnen von Sozialleistungen einem immer enger werdenden Zugriff und der Kontrolle von Behörden unterworfen, doch greifen staatliche Entscheidungen bei Nicht-Deutschen in aller Regel ungleich viel schwerer in das Leben der Betroffenen ein, geht es doch nicht ‚nur‘ um Fragen der sozialen Versorgung, sondern um das existenzielle und allen anderen Rechten vorausgesetzte Aufenthaltsrecht, d.h. um die Frage des Bleiben-Dürfens oder Gehen-Müssens, im Extremfall um die Frage von Leben und Tod. Umso schicksalhafter wirkt es auf die Betroffenen, wenn sie nicht nachvollziehen können, nach welchen Kriterien über ihr Aufenthaltsrecht überhaupt entschieden wird:

„Die Reichweite der Behördenentscheidung steht für den Ausländer in aller Regel in umgekehrtem Verhältnis zu ihrer Transparenz.“ (ebd., 8)

Bereits für inländische AntragstellerInnen sind die ‚Logik‘ und die Begründungen der sie betreffenden Verwaltungsvorgänge und -entscheidungen oftmals nicht zu durchschauen oder zu verstehen. Dies gilt umso mehr für zumeist nicht der deutschen Sprache mächtige, ausländische AntragstellerInnen (§ 23 VwVfG: „Die Amtssprache ist deutsch.“), denen zudem die Gesetze, die Verwaltungsvorschriften und Verfahrensprozeduren sowie die allgemeinen ‚Gepflogenheiten des Landes‘ (Körpersprache, Duktus der BeamtInnen, übliche / eingeübte / geforderte Verhaltensweisen auf beiden Seiten usw.) weitgehend unbekannt sind.

Die Wahrnehmung der Verwaltungstätigkeit eines Staates durch Nicht-Staatszugehörige unterscheidet sich daher gravierend von dem Bild, das InländerInnen von ‚ihrer‘ Verwaltung haben, zumal „[...] so gut wie alles in [dem] Leben in der Fremde ein Produkt behördlichen Handelns ist“ (ebd., 38):

„Die totale Betroffenheit und der subjektive Eindruck von fehlender Rationalität und daher von Willkür erzeugen im Ausländer ein Behördenbild, das sich der Inländer vermutlich nur im Zusammenhang mit totalitären Staatswesen vorstellen kann.“ (ebd., 9)

An anderer Stelle spricht Hoffmann sogar von einem „Weltbild“ der Staatsfremden, in dem „[...] der deutsche Bedienstete, ohne das je zu erfahren, eine Rolle spielt wie Zeus in der griechischen Götterwelt“ (ebd., 82)¹².

Es ist für Nicht-Deutsche zudem oft schwer, zwischen persönlichen ‚Unfreundlichkeiten‘ der BeamtInnen (die nicht rassistisch motiviert sein müssen), einer willkürlichen Entscheidung im Einzelfall (Fehlentscheidung), rechtlich begründeten (d.h. nicht-willkürlichen) Formen der Ablehnung / Diskriminierung und einer allgemein erlebten Fremdenfeindlichkeit in Deutschland zu unterscheiden. Ist das Ergebnis einer Behördenentscheidung negativ, bleibt ihnen häufig unklar, ob diese Ablehnung in der Einstellung der BeamtInnen begründet liegt oder aber, ob lediglich der Gesetzeslage entsprochen wurde.

Hoffmanns Untersuchung von 1982 wirft den Blick auf ausländische ArbeitnehmerInnen in Deutschland, die als angeworbene ‚GastarbeiterInnen‘ und (ehemals) dringend ökonomisch

¹² Ernst Isay siedelte mit Blick auf die Weimarer Republik die ‚Allmacht‘ der Ausländerbehörde eine Stufe tiefer an und befand, dass „hinsichtlich der Ausweisung [...] der Staat noch heute ebenso allmächtig und gesetzesfrei [ist], wie er es vor Schaffung der rechtsstaatlichen Institutionen auf allen Gebieten des Zwangs war, steht der Beamte noch heute den Fremden gegenüber wie ein ‚Fürst im Kleinen‘, kann er ‚machen was er will‘, beschränkt allein (wie auch im Polizeistaat) durch die Rücksicht auf das öffentliche Wohl“ (zit. nach Dohse 1981, 301).

benötigte Arbeitskräfte einer eher ‚privilegierten‘ AusländerInnengruppe angehören. Für prinzipiell ungewollte Flüchtlinge gilt seine Beobachtung, dass den Betroffenen die behördliche Entscheidung angesichts der Undurchschaubarkeit und Folgeschwere des Vorgangs oftmals wie eine Entscheidung ‚des Schicksals‘ bzw. einer ‚höheren Macht‘ über ihr Leben vorkommen muss, umso mehr.

Dieses subjektive Moment in der Wahrnehmung der Verwaltung wird durch eine ‚objektive‘ Rechtsunsicherheit bestärkt, denn eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen und Ermessensspielräumen im Ausländerrecht¹³ führt dazu, so Hoffmann in Anschluss an Knuth Dohse, dass AusländerInnen „weniger unter der Herrschaft des Rechts im klassischen Sinn, sondern unter der Herrschaft der Verwaltung“ stehen (zit. nach ebd., 8).

Da die Asyl- und Flüchtlingsbürokratie ihr Ermessen im Regelfall zum Nachteil der Betroffenen ausübt, stellt sich zwar in gewisser Weise eine Art ‚Berechenbarkeit‘ des Verwaltungshandelns *im Negativen* wieder her, doch ist diese Verhärtung der Behörden vor allem neu eingereisten Flüchtlingen selten bewusst, so dass sie die Ablehnung der Bürokratie angesichts ursprünglich positiver Erwartungen häufig als ‚Irrtum‘ und bloßes ‚Versehen‘ des / der einzelnen BeamtInnen deuten. Erst mit andauerndem Aufenthalt werden diese anfänglich naiven Vorstellungen über die Motive und Vorgehensweisen der deutschen Behörden dann abgelöst durch realistischere, meist enttäuschte und nicht selten äußerst fatalistische Einschätzungen. Dies ist übrigens ein Aspekt, der von Hoffmann meines Erachtens zu gering geachtet wird, dass es nämlich nicht unbedingt bei einem gegenseitigen Unverständnis der Beteiligten (BeamtInnen und AntragstellerInnen) bleiben muss, sondern dass es häufig auch zu einer Art aufgeklärter, ‚nüchterner‘ und illusionsloser Konfrontation in den Amtsstuben der Ausländerbehörde kommt, weil vorab über ihre Rechte informierte und in der Behördenpraxis erfahrene Flüchtlinge gut abschätzen können, ob, aus welchen Gründen und mit welcher Motivation das staatliche Gegenüber ihnen Rechte verwehrt.

Für die Beschäftigten der Ausländerbehörden ist die Bearbeitung von Anträgen eine alltägliche Routineangelegenheit. Dabei ist zunächst offen, ob sie sich tatsächlich aufführen, „als wären sie der Staat selbst“ (vgl. ebd., 61), oder ob sie trotz inhaltlicher Weisungsgebundenheit im persönlichen Umgang durchaus freundlich auftreten, denn, so Hoffmann (ebd., 63):

„Auch wenn der Inhalt des Behördenbescheides negativ ist, kann die Form des Behördenkontaktes positiv sein.“

So kommt es vor, dass SachbearbeiterInnen zugleich mit ihrem negativen Bescheid Betroffenen Adressen von Beratungsstellen aushändigen, an die sie sich wenden können, um gegen diesen Bescheid rechtlich vorgehen zu können. Diese BeamtInnen machen deutlich, dass sie zwar in ihrer Rolle *als AmtsträgerInnen* nicht anders handeln können, dass sie aber *als Menschen* nicht unbedingt mit der Anwendung der Gesetze, die sie repräsentieren, in jedem Einzelfall einverstanden sein müssen.

Solche persönlichen Faktoren, die das subjektive Erleben einer Behördenvorsprache durchaus prägen können, sind für mich im Folgenden jedoch eher zweitrangig. Im Mittelpunkt meiner Analyse soll vielmehr stehen, wie ‚makrogesellschaftliche‘ Probleme (die internationale Ungleichheitsordnung und eine mangelhafte Konfliktverhütung als Fluchtursachen) in den Amtsstuben der Ausländerbehörden eine ganz konkrete ‚mikrogesellschaftliche‘ Gestalt annehmen, indem diese gesellschaftspolitischen Fragestellungen im konkreten Gegenüber von AntragstellerInnen und Staatsbediensteten bürokratisch ‚kleingearbeitet‘ werden. Es ist dies der Prozess der Bürokratisierung, d.h. dass Probleme von allgemeinem Interesse zwar in einem öffentlichen Diskurs debattiert, in parlamentarischen Gremien beraten und im persönlichen Umfeld diskutiert werden, dass aber die Bearbeitung und ‚Lösung‘ der Probleme letztlich den staatlichen Verwaltungen übertragen wird, und das heißt auch, dass gesellschaftlich-politische Prozesse häufig erst in dem Moment eine real erfahrbare Gestalt annehmen, in dem sie sich in einer die eigene Person betreffenden Behördenentscheidung manifestieren.

¹³ Idealtypisch war in dieser Beziehung bis 1990 der § 2 des alten Ausländerrechts: „Die Aufenthaltserlaubnis darf erteilt werden, wenn die Anwesenheit des Ausländers Belange der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt.“

Im Behördenumgang mit Nicht-Deutschen ergibt sich ein doppeltes Problem: „Im Kontakt zwischen deutschen Behörden und ihrem ausländischen Publikum“, so formuliert Hoffmann (ebd., 15), „kreuzen sich zwei Verhältnisse, die schon für sich allein allgemein als nicht problemlos empfunden werden. Das Verhältnis zwischen Inländern und Ausländern [...] [und] das Verhältnis zwischen Behörde und Bürgern“:

„Wenn nun Behörden nicht mit durchschnittlichen Bürgern, sondern mit ‚ausländischen Mitbürgern‘ und wenn Ausländer nicht mit durchschnittlichen Angehörigen der Bundesrepublik, sondern mit Vertretern ihres Staatswesens zusammentreffen, so darf man auch ohne Kenntnis der vielfältigen Klagen, die beide Seiten übereinander äußern, davon ausgehen, dass sie Probleme miteinander haben werden.“ (ebd., 15)

Zwei Welten prallen aufeinander: Während die im Ausland weitgehend rechtlos gestellte Person ihre Wahrnehmung als Mensch und eine verständige Beurteilung ihrer Probleme und Anliegen einfordert, ist der/die VertreterIn des Aufnahmelandes in erster Linie an einer möglichst reibungslosen und mit wenig Aufwand verbundenen ‚Erledigung der Aufgabe‘ im Rahmen der Gesetze bzw. der behördeninternen Vorgaben interessiert. Dabei ist zu bedenken, dass es sich bei Behördenkontakten im Bereich der Flüchtlingspolitik häufig um nur kurze Augenblicke eines unter Umständen sogar einmaligen Zusammentreffens sich fremder Personen handelt – ein vertrautes und aneinander gewöhntes Verhältnis zwischen AntragstellerInnen und SachbearbeiterInnen kann sich in der Ausländerbehörde (und zwar unabhängig von bestehenden Sprachproblemen) bereits angesichts der Vielzahl der Vorsprechenden, der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit und dem weitgehend standardisierten ‚Fließbandverfahren‘ kaum entwickeln.

Psychologische Faktoren

Die Stressfaktoren bei einer Vorsprache in der Ausländerbehörde sind auf beiden Seiten erheblich. In diesem Umfeld können eigentlich zweitrangige Umstände (wie z.B. das individuelle Verhalten der einzelnen BeamtInnen) in subjektiver Hinsicht eine vorrangige Bedeutung erlangen, wichtiger noch als der Inhalt der konkreten Behördenentscheidung. Insbesondere das Aufeinanderprallen abstrakter Gesetzesprinzipien mit konkreten Wünschen und Lebensvorstellungen der Betroffenen birgt erheblichen ‚Sprengstoff‘ in sich. Werden negative Entscheidungen dann auch noch verständnislos oder gepaart mit persönlicher Ablehnung überbracht, greift dies in den Bereich der Menschenwürde ein.

Abduljawad Aycha zeigt anhand der Aussagen von Betroffenen (vgl. Aycha 1996, 96 ff), dass viele Flüchtlinge immer wieder ihre Behandlung *als Menschen* durch die Ausländerbehörden einfordern bzw. die gegenteilige Erfahrung einer Behandlung *als Objekte* machen (müssen). Hier nur wenige, beispielhafte Aussagen:

„Ich dachte, er [der Sachbearbeiter; T.H.] wird mich als einen Menschen wahrnehmen und behandeln können, denn ich bin doch nur ein Flüchtling und besitze doch kein Vermögen hier.“ (ebd., 96)

„Diese Frau [die Sachbearbeiterin; T.H.] sitzt am falschen Platz. Sie geht mit Menschen um, als ob sie Objekte wären. Ich meine auch, dass sie voller Vorurteile gegenüber Ausländern ist.“ (ebd., 116)

„[...] bringt mich immer wieder auf den Gedanken, dass ich hier nur als ein Objekt und nicht als Mensch angesehen werde.“ (ebd., 130)

Lutz Hoffmann ergänzt, dass nicht nur eine „restriktive Ausländergesetzgebung“ die „Interaktion zwischen Ausländern und Bediensteten“ belaste, sondern dass auch „fundamentale Diskrepanzen der kulturellen Muster“ (und weniger die mangelnde Sprachbeherrschung) die Kommunikation in den Ausländerbehörden beeinträchtigen und zur Herausbildung negativer Stereotypen der jeweiligen Gegenseite beitragen (vgl. ebd., 11 f). Solche stereotypen Wahrnehmungen auf Seiten Bediensteter der Ausländerbehörde seien etwa die Überzeichnung des Fremden im Anderen sowie die Unterstellung mangelnder Anpassungs- und Mitwirkungsbereitschaft und unberechtigter Ansprüche; vorsprechende AusländerInnen wiederum könnten Hoffmann zufolge das Handeln der Bediensteten als Ausländer- bzw. Fremdenfeindlichkeit (miss)deuten (vgl. ebd., 33). Der These Hoffmanns, dass die jeweiligen Konflikte in den Ausländerbehörden wesentlich aus der Zugehörigkeit zu verschiedenen „Sprach- und Kulturgemeinschaften“ resultierten und somit

zu einem Gutteil als „Missverständnisse“ in der Kommunikation zu erklären seien (vgl. z.B. ebd., 26 ff), möchte ich allerdings widersprechen. Konflikte ergeben sich vielmehr zwangsnotwendig aus den grundsätzlich unterschiedlichen Interessen der Betroffenen (Bleiberecht vs. Ausreisepflicht) und dem eher ‚menschenunfreundlichen‘ rechtlichen Korsett, in dem diese konfrontative Situation ausgetragen werden muss¹⁴.

Für mein konkretes Fallbeispiel gilt ohnehin, dass keine grundlegenden ‚kulturellen‘ Unterschiede zwischen deutschen und jugoslawischen (bosnischen, kroatischen usw.) Staatsangehörigen erkennbar wären, die als Erklärung für Konflikte in der Ausländerbehörde ausreichend sein könnten: Zwar gab und gibt es rassistische Klischees und stereotype Vorurteile in der deutschen Aufnahmegesellschaft – und also auch seitens ihrer Staatsbediensteten –, nach denen die jugoslawischen Kriegsflüchtlinge aus einem ‚rückständigen‘ Land gekommen seien (die medial und politisch verbreiteten Zerrbilder angeblich immerwährender Konflikte auf dem Balkan und einer angeblich ‚irrationalen Barbarei‘ im bosnischen Bürgerkrieg trugen ihren Teil hierzu bei). Tatsächlich aber gehörten deutsche wie (ex-) jugoslawische Staatsangehörige sich ähnelnden modernen Gesellschaften an – auch wenn es Unterschiede in der Industrialisierung, der politischen Ideologie und der sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung (etwa zwischen der Land- und Stadtbevölkerung) gab, so war das Gemeinsame beider Gesellschaften sicherlich größer als das sie Teilende. Die Frage der Zugehörigkeit zu einer wie auch immer gearteten ‚Kulturgemeinschaft‘ basierte deshalb im vorliegenden Fall auf einem weitgehend künstlichen Konstrukt, das die realen Auseinandersetzungen in den Ausländerbehörden nicht erklären könnte.

Wie sehr Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien in Deutschland mit (auch institutionalisierten) rassistischen, abwertenden und beleidigenden Wahrnehmungsmustern konfrontiert wurden, mag überraschen und war für mich lange Zeit nur schwer nachvollziehbar.

Nicht wenige Flüchtlinge erzählten mir jedoch, dass sie Verhaltensweisen der deutschen Bevölkerung, von Behördenvertretern oder SozialarbeiterInnen erdulden mussten, aus denen hervorging, dass diese sie offenkundig als VertreterInnen einer (gegenüber den Deutschen) ‚primitiveren‘ Stufe der Menschheit ansahen. Kopfschüttelnd wurde mir etwa berichtet, wie in Flüchtlingsheimen erwachsene Menschen dazu verpflichtet wurden, ‚Aufklärungsfilme‘ darüber zu betrachten, wie mensch sich richtig die Zähne zu putzen habe und dergleichen mehr. Ein Betroffener (eigene Aufzeichnung):

„Zwar sind wir hier in Sicherheit, aber man behandelt uns, als wenn wir von den Bergen kämen und dort in Zelten gelebt hätten. Die Leute hier verstehen nicht, dass wir aus Städten kommen und in Häusern gelebt haben, wie alle anderen Menschen und wie Deutsche auch [...]. Man behandelt uns Flüchtlinge wie Menschen 3. oder 4. Kategorie.“ Und dann erzählte er, wie der Hausmeister seines Heimes, den er als seinen Freund bezeichnete und mit dem er jeden Tag zusammen war, plante, nach Jugoslawien zu fahren und ihn in diesem Zusammenhang fragte, ob es denn dort überhaupt Straßenschilder gebe:

„Er war mein Freund, er wollte mich nicht beleidigen, er meinte es nicht böse, aber ...“.

Und eine andere Frau aus Bosnien berichtete mir im Gespräch (zusammen mit ihrer Tochter) auf die abschließende Frage, ob sie noch etwas sagen wolle oder ob ihr noch etwas auf dem Herzen liege – nachdem sie noch einmal nachgefragt hatte, ob das Gespräch wirklich anonym bliebe (was ich bejahte):

„Ich sehe diese Deutschen so – also die meisten, ich weiß es nicht, vielleicht ist das nur aus meiner Erfahrung –, dass die einfach denken, dass sie übermenschlich sind. Und sie sehen uns so: [sie macht eine Geste: *Von oben herab*, und sagt dann zu ihrer Tochter:] Du kannst das so gut machen! [Die Tochter verzieht das Gesicht und imitiert:] *Ibb, die sind ja Ausländer*. [Mutter:] Ja. [Nachfrage: Fühlen sich die Deutschen Ihrer Meinung nach als ‚bessere Rasse‘?] Ja. Und jetzt habe *ich* einen kleinen Komplex, weil die serbischen Leute über uns Kroaten [sie ist Bosnierin kroatischer Volkszugehörigkeit; T.H.] gesagt haben, dass wir wie die Deutschen wären. Also im Zweiten Weltkrieg waren wir [die Kroaten] so mit denen zusammen, und sie [die Serben] haben gesagt, wir wären wie die Deutschen, wie die Faschisten. Und früher, als ich hierher gekommen bin, habe ich auch immer gedacht: *Ab, die Deutschen sind wie wir, wie*

¹⁴ Eine Studie, die die Tätigkeit mehrerer Antidiskriminierungsstellen in Nordrhein-Westfalen wissenschaftlich auswertete (vgl. FR und taz vom 24.7.2001), ergab, dass ca. 60% aller 400 untersuchten Diskriminierungs-Beschwerden nicht das Verhalten von Privatpersonen (etwa: Beleidigungen auf der Straße), sondern ein beleidigendes, herabsetzendes oder „nicht angemessenes“ Verhalten von staatlichen oder privaten Ämtern und Institutionen betrafen (beispielhaft wurden Ausländer-, Sozial- und Standesämter benannt). Hervorgehoben wurde in der Studie, dass mancher als diskriminierend empfundene Bescheid (wie die Nichterteilung einer Arbeiterlaubnis) durch die Rechtslage begründet sein konnte.

Mehr als die Hälfte aller BeschwerdeführerInnen waren eingebürgerte Deutsche – dies verweist auf einen rassistischen Kern der Diskriminierungen (und natürlich darauf, dass sich eingebürgerte Deutsche eher gegen Diskriminierungen wehren als z.B. weitgehend rechtlose Flüchtlinge).

Kroaten, wir sind uns ähnlich, aber das stimmt gar nicht, nee! Die Kroaten haben einfach eine andere Mentalität, wir sind viel freundlicher. Wir haben eher Ähnlichkeit mit den anderen slawischen Völkern, wissen Sie!? Aber die Deutschen machen sich so hoch [überheblich], ich weiß es nicht. Dabei sind sie nicht so intelligent wie wir. Nein, gar nicht! Ich kann das an der Schule sehen: Meine Tochter ist, glaube ich, na ja, vielleicht nicht die Beste, aber sicher, sicher viel besser als die anderen, obwohl die anderen ihre deutschen Eltern haben und die ihnen einfach viel mehr helfen können als ich. Und sie muss alles alleine machen. Sie spricht besser englisch, sie macht alles besser, und sogar die deutsche Geschichte kennt sie besser – das ist so komisch, Mensch, so komisch [eher im Sinne von: merkwürdig; T.H.]. Na ja, deshalb spricht gar nichts dafür, dass die deutschen Leute intelligenter sind als wir: Nee, gar nichts. Ich kann sagen, sie sind die Gleichen wie alle anderen Leute. Es gibt natürlich intelligente und dumme Leute, wie in anderen Völkern auch. [...]

Die Deutschen sind sehr eingebildet, warum sind sie so? Als wir hierher gekommen sind, hat unsere Hausbesitzerin zu uns gesagt [zeigt:] *Das sind die Sessel, das ist der Schrank usw.* Und wir gucken und sagen nur: *Ach so, aba, TV, oh ja, Mensch!* Mein Mann hatte Computer, wir hatten alles wie hier! Also wir hatten auch wie in Deutschland oder in anderen Staaten eine gute technische Ausrüstung in unserem Land, also sehr gut sogar. Und als ich hierher gekommen bin, gab es für mich hier keinen großen Unterschied zwischen dem Lebensstandard. [...] Deshalb ist es komisch, dass meine Hausbesitzerin mir erklärte: *Das ist ein Automat für Kaffee...* [...] Und sie kontrollierte mich dann, ob ich den Kaffee auch richtig machte usw. [...]

Meine deutschen Freunde sind wie flowers, sagt man im Englischen, so eine schöne Seele haben sie. Sie sind so klug, intelligent, schöne Seele, sie sind einfach so freundlich, aber ich kann das nicht für die meisten, die Mehrheit der Deutschen sagen.“

In Konfliktsituationen in der Ausländerbehörde werden die fehlenden Verständigungsmöglichkeiten und eine fehlende Kommunikationsbereitschaft zwischen den Beteiligten, so die These Hoffmanns, meist „durch den Einsatz von Macht substituiert“ (Hoffmann 1982, 34). Und weiter: „Durch den Einsatz von Macht wird zwar der Verwaltungsvorgang bearbeitbar, gleichzeitig aber auch die Entfremdung zwischen den Beteiligten weiter gefördert“ (ebd., 37). Es ist offenkundig, dass ein solch einseitiges und asymmetrisches Interaktionsverhältnis mit dem in der Berliner Verfassung oder in den Verwaltungswissenschaften propagierten Bild einer bürgernahen und kooperativen Verwaltung wenig gemein hat.

Hoffmann schildert anschaulich den ‚wirklichkeits-filternden‘ Bürokratisierungseffekt, der den Ablauf jeder Vorsprache in einer Behörde prägt und strukturiert:

„Alle Äußerungen und Handlungen, die sich nicht in die Zweckperspektive des Diktierenden einordnen lassen, werden dabei als unzulässig erklärt. Was der sachlichen Bearbeitung des Vorgangs, so wie ihn der Sachbearbeiter sieht, nicht dienlich ist, wird unterdrückt. Die Interaktion wird auf den Verwaltungsakt reduziert. [...] Unter diesen Umständen ist für alle Beteiligten die für eine normale Interaktion unerlässliche Darstellung der eigenen Identität nicht mehr möglich. [...] Der Bedienstete verschwindet hinter der Maske seiner Rolle als staatliches Vollzugsorgan, ohne dass er noch vermitteln könnte, wie er sich selbst in dieser Rolle versteht und wie er sich zu ihr verhält. Der ausländische Klient wird auf die Rolle eines Objekts behördlicher Entscheidungen reduziert und um die Möglichkeit gebracht, von sich irgend etwas anderes als die für den Verwaltungsakt erforderlichen Daten zur Darstellung zu bringen. Es wird für die Beteiligten völlig bedeutungslos, wer der andere tatsächlich ist, welches seine Motive sind und wie er sich und den anderen in dieser Situation versteht. Es geht nur noch um die Übertragung der für den Verwaltungsvorgang unerlässlichen Informationen.“ (ebd., 36 f; Unterstreichungen im Original; T.H.)

Infolge dieser gestörten und auseinanderfallenden Wahrnehmung und Interaktion werden auch individuelle Vorurteile bestärkt und die zukünftige Kommunikation negativ beeinträchtigt. Den AusländerInnen verbleiben in Anbetracht der einseitigen Behördenstruktur im Wesentlichen nur zwei Handlungsoptionen: resignatives Verstummen oder ohnmächtig-wütendes Aufbegehren (vgl. ebd., 39).

Die nachfolgenden Äußerungen von Flüchtlingen in Gesprächen mit mir dürften – bei aller notwendigen Differenzierungen im jeweiligen Einzelfall – für ein ‚allgemeines Empfinden‘ der Berliner Ausländerbehörde durch die Flüchtlinge repräsentativ sein:

„Die [Beamten] sind ‚kalt‘. Ich fühle mich nicht willkommen, weil alle so kalt und ablehnend sind. Ich habe auch entsprechende Erlebnisse gehabt, obwohl ich jetzt keine Beispiele nenne. Also ich fühle mich einfach nicht willkommen. Ich habe das Gefühl, dass die meinen, wir würden nichts verstehen und hätten auch keine Ahnung von nichts und dass wir alle Kriminelle sind.“

„Am Anfang war alles sehr anstrengend für mich, weil ich zuvor nie die deutsche Sprache kennengelernt hatte. In der Polizei [Ausländerbehörde; T.H.] war auch alles so anstrengend, ich weiß es nicht, für mich war es ein bisschen unfreundlich dort, oder so etwas. Aber das war am Anfang nicht so wie jetzt. Jetzt spüre ich ein schreckliches Gefühl

bei dieser Sache. [...] Am Anfang war es, glaube ich, weil sie viel zu tun hatten. So viele Menschen zu versorgen, ich weiß es nicht, vielleicht war das der Grund. [...] Jetzt haben sie sich geändert. [...] Seit Dayton wurde das alles so viel schlimmer für uns bosnische Flüchtlinge. Die Situation hat sich geändert. Die Ausländerbehörde war so nervös, so unfreundlich. [...]

Also, das letzte Mal, als wir (ich und meine Familie) bei der Polizei waren, wollten wir einfach unsere Duldung verlängern, weil das Verwaltungsgericht uns eine Duldung für neun Monate zugesprochen hatte. Und die Beamtin bei der Polizei hat alles gelesen [den VG-Beschluss; T.H.], und sie war sehr, sehr wütend, und sie hat gesagt: *Was wollen sie, was steht hier?* Und mein Mann hat dann gesagt, sie brauche es nur lesen, es steht alles drin. Und dann war sie so wütend, und sie sagte: *Warten Sie*. Und dann nach einiger Zeit hat sie uns nur sechs Monate Duldung gegeben, aber ohne Arbeitserlaubnis. Und dann hat mein Mann interveniert und gesagt, hier steht, dass ich nicht weiterarbeiten kann, aber vom Gericht habe ich die Arbeitserlaubnis [zugesprochen bekommen]. Und dann war sie noch viel wütender als zuvor, und dann hat sie alles durchgestrichen, und dann hat sie ihm eine Arbeitserlaubnis geschrieben, aber neun Monate Duldung haben wir immer noch nicht gekriegt [...]. Sie hat den Stempel draufgehauen, als wenn der Tisch brechen sollte. Als mein Mann nach dem Kind fragte (er dachte, es sei nicht in der Duldung eingetragen), hieß es, er solle sich erstmal die Ohren waschen.

[Frage: Lag dies eher an der konkreten Beamtin oder meinen Sie, das war eher genereller Natur?]

Ich meine, dass ist ein allgemeines System, also ich vermute das. Natürlich sind nicht alle anderen Beamten so unfreundlich wie diese, aber trotzdem denke ich, dass es um eine allgemeine Sache für diese Regierung geht.“

„Ich glaube es wäre vielleicht gut, wenn man eine Regelung machen würde (ich weiß nicht, was für eine), dass die Leute nicht so lange warten müssen. [...] Weil die Leute warten dort fünf, sechs, und manchmal auch mehr Stunden. Man kann es vielleicht anders regeln, ich weiß es nicht. [Frage: Warten Sie in den Beratungsstellen nicht genauso lange?] Na ja, es geht nicht einfach nur ums Warten. Besonders da [in der Ausländerbehörde] glaube ich, dass uns die Leute [SachbearbeiterInnen] einfach loshaben wollen und dann sagen sie: *Geben Sie, wir können Sie hier einfach nicht mehr sehen*. Nach dem Motto: *Geben Sie jetzt bitte fort, Sie können jetzt ausreisen und was machen Sie denn noch immer hier. Sie haben uns soviel Arbeit gemacht, jetzt können wir nicht mehr. Wir können Sie einfach nicht mehr sehen*. So. [Frage: Wurde Ihnen dies so gesagt oder ist dies die Atmosphäre in der Ausländerbehörde?] Das ist die Atmosphäre da. [...] Sie machen uns wirklich Angst! *Sie müssen, Sie müssen ausreisen. Es gibt keine Möglichkeit, Widerspruch einzulegen*. Warum sagen sie das? Wenn ich am nächsten Tag zu einer Beratungsstelle gehe, dann sagen sie mir da: *Nein, das ist nicht richtig, Sie haben Rechte und Sie können einen Widerspruch machen*. [...] Warum sagen sie uns das nicht? Warum? Das weiß ich nicht, das weiß ich wirklich nicht. Ich habe selber überlegt, warum? Aber: Warum, warum, warum? [...]

Bürokratische Wahrnehmungsweisen

Der Vorgang der selektiven Erfassung, Umformung und Reduktion lebenswirklicher Sachverhalte in bürokratisch bearbeitbare Verwaltungsvorgänge ist für mein Thema von zentraler Bedeutung. Der bürokratische Apparat bestimmt, welche Momente und Aspekte des Lebens als ‚entscheidungserheblich‘ in den Blick geraten, zur Akte genommen werden und als ‚relevante‘ Faktoren in die Verwaltungsentscheidung eingehen. Besonders anschaulich wird dies, wenn durch standardisierte Formulare und Fragebögen vorbestimmt wird, was die AntragstellerInnen ankreuzen bzw. angeben können – *und was nicht*.

33. Wie wollten Sie in der Bundesrepublik Deutschland Ihren Lebensunterhalt bestreiten?

Durch Sozialhilfe/Hilfe nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Durch mitgebrachte Ersparnisse, Höhe: _____

Durch Arbeit als (Beruf/Tätigkeit): _____

Aus einem achtseitigen Fragebogen des Sozialamtes Schöneberg (aus dem Jahr 2000) mit insgesamt 36 Fragen zur Klärung der Leistungsberechtigung nach AsylbLG.

Alle drei vorgegebenen Erklärungen führten zur Ablehnung oder Leistungseinschränkung nach § 1 a AsylbLG: Bei 1.: wegen ‚um-zu‘-Einreise, bei 2.: Ersparnisse müssten zunächst aufgebraucht werden, bei 3.: unrealistische Vorstellung mangels Arbeitserlaubnis und mangels Kenntnis der deutschen Sprache. Nicht vorgesehen war hingegen die Antwort, die in den meisten Fällen zutreffend gewesen sein dürfte: Dass nämlich keine konkreten Vorstellungen über den Lebensunterhalt in Deutschland bestanden, weil die Flucht vor dem Krieg und die Angst um das eigene Leben im Vordergrund der Flucht standen.

Auch durch enge gesetzliche oder weisungsrechtliche Vorgaben kommt es zu einer systematischen Reduktion der Wahrnehmung der Wirklichkeit, etwa wenn Familienbindungen nur noch bis zu einer bestimmten Altersgrenze oder Atteste nur noch nach bestimmten formalen Kriterien berücksichtigt werden.

Regelmäßig werden in der behördlichen Bearbeitung und in der Rechtsprechung komplexe Fluchtmotive in (künstliche) Einzelteile zerlegt und auf asyl- und ausländerrechtlich ‚relevante‘ Aspekte reduziert: Dass viele Flüchtlinge, die wegen des Krieges oder Vertreibungen an Leib und Leben bedroht sind, *auch* aus ‚wirtschaftlichen‘ Gründen fliehen müssen (weil infolge kriegerischer Auseinandersetzungen oder politischer Verfolgung auch die ökonomischen Lebensgrundlagen zerstört werden), versteht sich zwar einerseits von selbst – dies darf aber von den Betroffenen keinesfalls einer deutschen Behörde gegenüber geäußert werden, denn dann könnte ihre Fluchtgeschichte postwendend auf diesen Aspekt reduziert werden, d.h. sie würden als ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘ angesehen und in der Folge abgeschoben oder aber ausgehungert werden – wie es vielen Flüchtlingen aus dem Kosovo in Berlin 1998/99 widerfuhr:

Einer kosovo-albanischen Mutter, die mit ihren vier minderjährigen Kindern aus ihrem Heimatdorf, das angegriffen und beschossen worden war, fliehen musste, wurde in einem Berliner Sozialamt zum Verhängnis, was sie gegenüber der Ausländerbehörde unbedacht und ohne jeden Hintergedanken geäußert hatte: Dass sie nämlich davon ausging, in Berlin wie ihr Mann, der hier bereits seit Ende 1994 lebte, staatliche Unterstützung zum Lebensunterhalt zu erhalten. Das Bezirksamt Treptow von Berlin schrieb daraufhin in einem Bescheid vom 13.11.1998:

„Unsere Prüfungen haben ergeben, dass Sie sich (mit Ihren Kindern) in den Geltungsbereich dieses Gesetzes begeben haben, um Leistungen nach diesem Gesetz zu erlangen [...].

Sie hatten gegenüber der Ausländerbehörde, bei Ihrem Aufenthaltsantrag auf die Frage: Wovon Sie ihren Lebensunterhalt bestreiten wollen geantwortet: ‚von Sozialhilfe!‘. [...] Damit hat neben möglicherweise vorhandenen weiteren Motiven, in Deutschland Leistungen beziehen zu können, den Einreiseentschluß zumindest mitgeprägt.

Daraus folgt, dass Leistungen nach dem AsylbLG nur noch insoweit gewährt werden können, als dies nach den Umständen unabweisbar geboten ist. Das ist sachlich insbesondere deshalb gerechtfertigt, weil Sie nach den Erkenntnissen des Landeseinwohneramts Berlin ohne weiteres in Ihr Heimatland zurückkehren können.“

Von der rechtlichen und inhaltlichen Unhaltbarkeit dieses Bescheides einmal ganz abgesehen wird vor allem die Reduktion der behördlichen Wahrnehmung deutlich: Dass die Betroffene in einem standardisierten Aufnahmeformular der Ausländerbehörde auf eine der vielen Fragen wahrheitsgemäß angegeben hatte, dass sie davon ausging, von Sozialhilfe leben zu müssen (wie hätte es auch anders sein können bei einer Mutter mit vier

Kindern?), führte in der Folge dazu, dass alle weiteren Gesichtspunkte der Flucht – vor allem das eigentlich offen zutage liegende Fluchtmotiv: die Gewalt und der Krieg im Kosovo – behördlicherseits einfach ausgeblendet wurden. „Wir geben Ihnen Gelegenheit, freiwillig aus der Bundesrepublik Deutschland auszureisen“, hieß es in dem Bescheid weiter, und für den Fall, dass die Betroffene mit ihren Kindern nicht innerhalb von zwei Wochen ausgereist sei, wurde die Einstellung der Leistungen angedroht. Die Frau wurde auch nicht zusammen mit ihrem Mann untergebracht (dieser war von dem Bescheid nicht betroffen und durfte in Berlin bleiben) – die nur auf Widerruf gewährten ‚Leistungen‘ bestanden aus zwei kleinen Zimmern in einer Obdachlosenunterkunft (die Bezeichnung ‚Läusepension‘ war wohl zutreffender) bei so genannter ‚Vollverpflegung‘. Die Mutter mit den vier Kindern befand sich dort – nach ihren eigenen Worten – als einzige Ausländerin unter lauter „alkoholkranken Deutschen“.

Flüchtige Menschen müssen sich gegenüber der Bürokratie des Aufnahmestaates mitunter also tatsächlich, wie es Noiriel formulierte, im ‚Geschichtenerzählen‘ üben – nicht in dem Sinne, dass sie ‚lügen‘ müssten, sie dürfen nur nichts ‚Falsches‘ sagen. Schwierig wird es allerdings, wenn sie ihre ‚Geschichten‘ den jeweiligen ‚Behördenbedürfnissen‘ anpassen müssen: Die ‚Erzählung‘ gegenüber der Ausländerbehörde sollte nicht zu sehr nach individueller politischer Verfolgung klingen, wenn nur eine Duldung angestrebt wird, denn sonst könnte es sein, dass das Vorbringen als Asylantrag gewertet wird und eine Weiterleitung an das Asyl-Bundesamt erfolgt – auf allgemeine Kriegsgefahren und tatsächliche Abschiebungshindernisse hinzuweisen, ist hier ausreichend und gerade richtig, zumal eine ernsthafte Würdigung des individuellen Vorbringens durch die Ausländerbehörde selten erfolgt. Bei Anhörungen durch die Sozialbehörden sollten allerdings stets sehr konkret die persönlichen Fluchtmotive benannt und jeder Bezug auf die allgemeine Lage vermieden werden, weil sonst unterstellt würde, dass die Einreise nach Deutschland nur wegen des Sozialhilfebezugs erfolgt sei. Gleiches gilt für den ‚Vortrag‘ beim Asyl-Bundesamt in Asylverfahren, hier kommt noch hinzu, dass die ‚Geschichten‘ zum Reiseweg eher lyrisch als prosaisch ausfallen sollten, weil es zu keinem Asylverfahren in Deutschland kommt, wenn der konkrete Reiseweg bekannt wird (Drittstaatenregelung). Kommen die individuellen Fluchtgründe allerdings erst im Rahmen einer Verhandlung beim Verwaltungsgericht detailliert zur Sprache, ist es nicht unwahrscheinlich, dass diese (wahre) ‚Geschichte‘ von den zuhörenden RichterInnen angesichts der ‚Vor-Geschichten‘ als verspätetes, verfahrensangepasstes, übersteigertes oder widersprüchliches Vorbringen gewertet wird.

Neuner u.a. (2005, 18) weisen darauf hin, dass die erheblichen Schwierigkeiten und Probleme selbst ‚geschulter‘ EinzelentscheiderInnen des Asyl-Bundesamtes, posttraumatische Belastungsstörungen von Asyl Suchenden zuverlässig zu erkennen, auch damit zusammen hängen könnten, dass im Asylverfahren die „Erfassung objektiver Inhalte“ angestrebt wird, während „andere biographische Fakten einer Person [...] vor diesem Hintergrund irrelevant [sind], was häufig dazu führt, dass Asylbewerber unabhängig von möglicherweise tatsächlich erlebten belastenden Ereignissen in der Vergangenheit ‚Schleppergeschichten‘ vortragen, um den Bedingungen für die Anerkennung gerecht zu werden“ (ebd.). Bei einer PTBS-Erhebung würde im Unterschied hierzu das „subjektive Befinden der Asylbewerber“ (ebd.) durch „empathische“ und psychologisch ausgebildete und supervidierte InterviewerInnen (ebd., 19) erfasst.

Die Berliner Ausländerbehörde: Räumlich-örtliche Gegebenheiten

Bevor ich mich dem Inhalt der ausländerbehördlichen Verfahren zuwende, möchte ich mich der eher ‚stofflichen‘ Seite des Prozesses widmen: Dabei will ich zunächst versuchen, den ersten Eindruck der Flüchtlinge aus dem ex-jugoslawischen Kriegsgebiet nach ihrer anstrengenden Flucht und Ankunft in Berlin zu schildern, d.h. wie sie hier ‚empfangen‘ und aufgenommen wurden, wie die räumlichen Gegebenheiten der Ausländerbehörde ausgestaltet waren und wie ihre ersten Vorsprachen im fremden Land verliefen.

Auch wenn es überraschen mag – mich jedenfalls überraschte es sehr: Bei nicht wenigen Flüchtlingen war das Bild, das sie vor ihrer Flucht von Deutschland hatten, von dunklen Einsprengseln deutscher Vergangenheit durchsetzt. Gleich zwei der von mir befragten Flüchtlinge kamen hierauf zu sprechen (es waren jeweils eher ‚gebildete‘ Menschen):

[Frage: Welche Gefühle begleiteten Ihre Flucht?] „Man kann das nicht beschreiben, welche Gefühle man hat. Auf der einen Seite waren wir froh, dass wir von Banja Luka [Bosnien] weg waren. Auf der anderen Seite habe ich die ganze Zeit überlegt, was uns da [in Deutschland] erwartet: *Wohin? Wir werden bestimmt in ein Lager kommen.* Es gab viele Reportagen im Fernsehen von früher, und dann dachte ich: Mann, jetzt sind wir auch dran und dann kommen wir irgendwohin. Aber unser Nachbar hat uns beruhigt: *Was für ’n Lager?* Vielleicht ein Lager, wo tausende Leute in einem Raum schlafen müssen, oder so ungefähr. [Frage: Sie hatten die Bilder von Nazi-Deutschland in Kopf?] Genau. Genau. Aber wirklich. [Frage: Finden Sie das im Nachhinein nicht merkwürdig?] Ja, ist es auch. Irgendwie habe ich

dagesessen und geweint, und auf einmal habe ich gelacht. Es war eine Situation, dass ich manchmal dachte, ich würde wahnsinnig. Und in zehn Minuten war ich wieder froh, dass wir entkommen waren und dass wir am Leben waren. Ich war auch froh, dass mein Mann mit uns zusammen war. Ich dachte, es ist am wichtigsten, dass wir irgendwo zusammen bleiben können. Ich war froh, dass er nicht in ein Lager bei uns [in Bosnien] gekommen ist. [...]

[Frage: Und wie wurden Sie dann in Berlin untergebracht?] Als wir kamen, haben wir wirklich Glück gehabt. Wir waren nie in einem Lager, wir haben gleich dieses Wohnheim gekriegt. [...] Wir hatten zuerst ein Zimmer in einem Wohnheim. Dann haben wir die Wohnung gekriegt und dort sind wir jetzt immer noch.“

Und die Andere:

[Frage: Was war Ihr erster Eindruck von Deutschland?] „Mir hat Berlin sehr gut gefallen. Ich hatte vorher schon Bilder von Berlin gesehen und Bücher gelesen. Ich habe mich wahrscheinlich deswegen sofort in Berlin verliebt, weil es der erste zivilisierte Ort nach dieser abenteuerlichen Reise war. Zuerst war ich dann bei der Polizei in Spandau. Ich hatte gelesen, dass in Spandau auch Rudolf Hess im Gefängnis war, und ich hatte deswegen zunächst ein wenig Sorge. [...]“

Ich hatte wie gesagt sehr viele Bücher über Berlin gelesen (Berlin Alexanderplatz, Remarque komplett, sogar mehrmals, und andere). Als ich das las, war es, als hätte ich es selbst erlebt, und als ich es erlebte, musste ich mich überzeugen, dass es tatsächlich stimmte. Ich hatte niemals in meinem Leben schlechte Erfahrungen mit der Polizei gemacht; immer habe ich mich von der Polizei beschützt gefühlt. Und deshalb hatte ich dann auch keine Angst, als ich bei der Polizei war.

Damals dachte ich so: Ein Mensch, der seine Heimat verliert, verliert auch das Gefühl der Geborgenheit und Zugehörigkeit, und der einzige Ort, so dachte ich, wo ich diese Geborgenheit und Sicherheit wiederfinden kann, ist die Polizei. Das war aber nur zu Beginn so, jetzt denke ich anders darüber.“

Eigentlich eine wunderschöne Vorstellung: Die Polizei (sprich die Ausländerbehörde) als Ort, an dem Flüchtlinge „Geborgenheit und Sicherheit“ wiederfinden können. Zur Realität komme ich jetzt.

Der ‚Empfang‘ am Waterloo-Ufer

Stadtweit bekannt wurden die „menschenunwürdigen Zustände am Waterloo Ufer“ (so der Titel einer mündlichen parlamentarischen Anfrage) von Ende 1992 bis Anfang 1994.

Am Waterloo-Ufer 5-7 (Postadresse) in Berlin-Kreuzberg war in einem kleinen Flachbau im September 1992 eine Außenstelle der Berliner Ausländerbehörde, das „Sondersachgebiet für jugoslawische Kriegsflüchtlinge“, eingerichtet worden – dieses Gebäude war vielen BerlinerInnen bis dahin vor allem deshalb bekannt, weil sie hier Visa zur Einreise in die DDR beantragen mussten. Zunächst 14, dann 23 MitarbeiterInnen und ein Dolmetscher mussten in den engen Räumen des Flachbaus im Herbst 1992 in wenigen Wochen die Vorsprache von insgesamt ca. 7.000 bis 8.000 Menschen „bewältigen“ (vgl. die Antwort Innensenator Heckelmanns im Parlament auf die mündlichen Anfragen Nr. 8 und 11 vom 15.10.1992). Es kam zu langen Warteschlangen und unwürdigen Vorsprachebedingungen am Waterloo-Ufer: Menschen, die noch von den Schrecken des Krieges und der Flucht gezeichnet waren, mussten tagelang im Freien vor der Ausländerbehörde ‚campieren‘, bis sie endlich offiziell registriert und aufgenommen wurden.

Auf Hinweisschildern warb das Landeseinwohneramt dafür um Verständnis, dass nur 300 AntragstellerInnen pro Tag bearbeitet werden könnten (vgl. zum Folgenden: taz vom 30.9.1992, 20.10.1992, 23.10.1992). Für diejenigen Flüchtlinge, die sich vergeblich eine kalte Nacht lang im Freien angestellt und dennoch keine Wartenummer zur Vorsprache erhalten hatten, war diese Bitte um ‚Verständnis‘ kaum erfüllbar, denn von dem Stempel der Ausländerbehörde hing nicht mehr und nicht weniger ab als die Gewährung einer Unterkunft und überlebensnotwendiger Sozialhilfe (auch Flüchtlinge mit einem Arbeitsplatz mussten zur Erlaubnis bei der Ausländerbehörde vorsprechen). Die beschränkten Bearbeitungskapazitäten der Ausländerbehörde führten dazu, dass z.B. am 29.9.1992 den Wartenden zufolge (vgl. taz 10.10.1992) die Türen der Behörde am Waterloo-Ufer bereits zwei Stunden nach deren Öffnung wieder geschlossen wurden, obwohl noch ca. 600 Menschen um Einlass nachsuchten. Und so verwunderte es nicht, dass sich bereits in den Mittagsstunden erneut ca. 100 Menschen zwischen den Wartegittern angestellt hatten, um wenigstens *am nächsten Morgen* vorgelassen zu werden. Der Ratschlag des Berliner Innensensors, die Flüchtlinge müssten sich „nicht in den Nachtstunden vor dem Dienstgebäude anstellen“ (Antwort auf die mündliche Anfrage Nr. 8 vom 15.10.1992), war vor

diesem Hintergrund zynisch und sollte von der eigenen Verantwortlichkeit für die katastrophalen Zustände am Waterloo-Ufer ablenken¹⁵.

Denn das Behördenchaos war hausgemacht und vorhersehbar – hierauf habe ich im vorherigen Kapitel bereits hingewiesen: Aufgrund einer Stichtagsregelung waren Duldungen für jugoslawische StaatsbürgerInnen zunächst *genau* bis zum 30.9.1992 erteilt worden, so dass sich viele Flüchtlinge zwangsläufig zum gleichen Zeitpunkt um eine Verlängerung ihrer Duldung bemühen mussten. Zwar wurde für die Zukunft mit dem Bundesinnenminister vereinbart, dass Duldungen nicht mehr bis zu einem Stichtag, sondern „im Sinne einer Fließregelung für einen Sechs-Monats-Zeitraum verlängert“ werden sollten (so Heckelmann; mündl. Anfr. Nr. 11, a.a.O.). Doch notgedrungen kam es auch in der Folgezeit aufgrund des einmal in die Welt gesetzten Stichtags immer wieder (jeweils im März und im September) zu ‚Publikums-Anballungen‘ vor der Ausländerbehörde im Sechs-Monats-Rhythmus. Erst spät bemühte sich die Ausländerbehörde, diese kritischen Vorsprachen-Zeiten zu entzerren, indem auch Vier- und Fünf-Monatsduldungen erteilt wurden (vgl. taz vom 14.8.1993).

Die Buchstabenregelung

Die Außenstelle am Waterloo-Ufer hatte sich 1992/93 zur Regulierung des Andrangs eine Verfahrensweise einfallen lassen, die zu zusätzlichen Problemen und Härtefällen führen sollte: Gemäß einer ‚Buchstabenregelung‘ war den Flüchtlingen die Vorsprache bei der Behörde nur an einem bestimmten Tag in der Woche erlaubt – und zwar abhängig von dem Anfangsbuchstaben ihres Nachnamens.

<p>Landeseinwohneramt Berlin Abteilung Ausländerangelegenheiten <small>Landeseinwohneramt Berlin, Waterlooufer 4-5, 10961 Berlin</small></p>	<p>BERLIN</p>
<p><u>H i n w e i s e</u></p> <p>für</p> <p><u>Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien</u></p>	
<p><small>Sprechzeiten: Mo., Di., Mi., Do. von 7.30 - 13.00 Uhr Freitag von 7.30 - 12.00 Uhr</small></p>	
<p>Staatsangehörige von <u>Bosnien und Herzegowina</u>, die wegen der derzeitigen Situation in ihrer Heimat nicht dorthin zurückkehren können, erhalten bis auf weiteres eine Duldung. Gleiches gilt für <u>kroatische Staatsangehörige, die bis zum 22.5.1992 eingereist sind</u>.</p> <p>Für alle anderen Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien gilt diese generelle Regelung nicht. Sie erhalten keine Duldung mehr und werden zur Ausreise aufgefordert. Bei Personen, die bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland eine Gefährdung ihres Lebens, ihrer Gesundheit oder ihrer Freiheit befürchten müssen, wird auf Antrag im Einzelfall geprüft, ob eine weitere Duldung des Aufenthalts in Betracht kommt. Ausländer, die mit einer solchen Gefahr rechnen, werden gebeten, die Gründe, die ihrer Ausreise entgegenstehen, der Ausländerbehörde unter der obigen Anschrift <u>schriftlich</u> mitzuteilen. Es wird darauf hingewiesen, daß die gewärtige Lage im Herkunftsland allein die weitere Duldung nicht rechtfertigt; es können <u>nur</u> Umstände berücksichtigt werden, die den Ausländer <u>persönlich</u> betreffen.</p> <p>Wegen der vielen Besucher unserer Dienststelle bitten wir, davon abzusehen, die Anträge auf Duldung wegen <u>individueller</u> Gefährdung persönlich zu überbringen, es sei denn, eine Vorsprache ist erforderlich, weil die Duldung abgelaufen und noch keine Ausreiseaufforderung ergangen ist. Die Antragsteller werden von dem Ergebnis der Prüfung ihres Antrages schriftlich unterrichtet und gegebenenfalls zur Ausstellung der Duldung vorgeladen.</p> <p>Bei Vorsprachen bei der obigen Dienststelle bitten wir -jeweils nach den Anfangsbuchstaben der Familiennamen- folgende Vorsprachetage zu beachten:</p> <p>Montag: A, B, C, Da bis Di Dienstag: Dj bis Dz, E, F, G, H, I, Ja Mittwoch: Jb bis Jz, K, L, M, N, Donnerstag: O, P, R, S, Freitag: T, U, V, W, X, Y, Z.</p>	
<p><small>U-Bahnhof Hallesches Tor Bus 141,241,341</small></p>	
<p><small>Zahlungen bitte bargeldlos nur an die Landeshauptkasse Berlin, 10789 Berlin</small></p>	
<p><small>Kontonummer 88 - 100</small></p>	
<p><small>Geldinstitut PGirc A Bln</small></p>	
<p><small>Bankleitzahl 100 100 10</small></p>	

¹⁵ Die Berliner Sozialstadträte erklärten sich am 1.10.1992 aufgrund des behördlichen Notstandes dazu bereit, bei bereits registrierten Flüchtlingen bis zum 31.10.1992 Sozialleistungen vorübergehend auch ohne aktuellen Duldungsstempel zu gewähren.

Diese Buchstabenregelung hatte zwei unmittelbare Konsequenzen: Zum einen bedeutete nicht dranzukommen, frühestens in einer Woche erst wieder die Chance für eine erneute Vorsprache zu erhalten – und diese Aussicht beförderte bei den Betroffenen natürlich die Tendenz, sich frühzeitig vor der Behörde in der ‚ewigen Warteschlange‘ einzureihen. Zum zweiten hatte die Buchstabenregelung für ‚Neu-Ankömmlinge‘ zur Folge, dass sie nicht unmittelbar untergebracht wurden und auch keine soziale Unterstützung erhielten, bevor der Anfangsbuchstabe ihres Nachnamens dies erlaubte. Wer also niemanden in Berlin kannte, der oder die spontan zu einer provisorischen Aufnahme bereit und in der Lage war, wurde somit dazu gezwungen, vor der Ausländerbehörde am Waterloo-Ufer auf Decken und Pappen zu ‚campieren‘, bis der nach der Buchstabenregelung vorgesehene (Wochen-) Tag zur Vorsprache endlich gekommen war – bzw. stellten sich die Betroffenen dann natürlich bereits am Vortag an, weil dies für sie ohnehin keinen Unterschied machte, da der Platz am Waterloo-Ufer zu ihrem ersten ‚ständigen Aufenthaltsort‘ in Berlin geworden war. Die Möglichkeit einer vorläufigen Unterbringung der Kriegsflüchtlinge ohne vorherige ausländerbehördliche Registrierung gab es genauso wenig wie die Möglichkeit, in einem wind- und wettergeschützten Raum die obligatorische Vorsprache abwarten zu können (zwar gab es einen Warteraum im Pavillon am Waterloo-Ufer, doch bot dieser nur 70 Sitzplätze, und dies auch erst ab 7.30 Uhr morgens und nicht in der Nacht).

In Anbetracht der Menschen, die gerade erst den Grauen des Krieges entronnen und häufig traumatisiert waren und die den Verlust ihrer Heimat und von nahen Angehörigen zu beklagen hatten¹⁶, muss die geschilderte Vorsprache-Prozedur am Waterloo-Ufer beschämend genannt werden. Diesen Menschen auch nur einen Tag länger als nötig eine Unterbringung und Verpflegung zu verweigern, weil sie den ‚falschen‘ Nachnamen trugen¹⁷, war unverantwortlich. Der taz vom 10.10.1992 zufolge ließ sich die absurde Buchstabenregelung in der Praxis an manchen Tagen allerdings bereits deshalb nicht durchsetzen, weil sie von den nicht deutsch sprechenden Flüchtlingen nicht verstanden wurde. Eine Begleiterscheinung des behördlichen Chaos war, dass (scheinbar allgegenwärtige) ‚Geschäftemacher des Elends‘ verzweifelten Flüchtlingen Wartenummern für Geld anboten (berichtet wurde von 100 bis zu 400 DM). Auch ein schubsendes, rücksichtsloses Gedränge in den Morgenstunden (auch Prügeleien) waren angesichts des permanenten Ausnahmezustandes vor der Behörde nicht selten oder sogar die Regel. Obwohl offenkundig die objektiv unzumutbaren Umstände und bürokratisch-organisatorische Mängel des Verfahrens für das Gedränge und die menschenunwürdigen Zustände am Waterloo-Ufer verantwortlich waren, (miss)deutete so manche/r PolizistIn die aggressive Stimmung im Streit um eine Wartenummer psychologisierend und ethnisiertend als eine Art Fortsetzung des Mordens auf dem Balkan (vgl. taz, 10.10.1992)¹⁸.

Die Zustände am Waterloo-Ufer waren auch ein Symbol für den schäbigen und instrumentellen staatlichen Umgang mit Flüchtlingen zu jener Zeit, denn im politischen ‚Kampf‘ um das Asylrecht wurden Schutz Suchende pauschal als ‚MissbraucherInnen‘, als ‚Kriminelle‘ und als Teil gewaltiger ‚Fluten‘ von Deutschland bedrohenden Menschen dargestellt, um das Grundrecht auf Asyl nachhaltig erodieren zu können: Die Bilder vom Waterloo-Ufer entsprachen vor diesem Hintergrund einer politischen Strategie der Inszenierung eines Staatsnotstandes.

¹⁶ In der taz vom 10.10.1992 erzählte eine Frau aus Kroatien von ihren Erlebnissen: „Meinen Onkel haben die Serben verbrannt, meinen kleinen Cousin getötet und in Stücke geschnitten.“ Eine andere berichtet von halben Dörfern, die von den Kroaten niedergebrannt worden seien, von dem (kroatischen) Mann einer (serbischen) Freundin von ihr, der 14 ihrer Familienangehörigen umgebracht habe.

¹⁷ Die Buchstabenverteilung war nicht einmal so, dass sie für eine ausgewogene Verteilung der Vorsprachen sorgte: Der Montag etwa (A-E) dürfte angesichts der weiten Verbreitung von A/B-Familiennamen im jugoslawischen Raum ein ‚Horrorstag‘ gewesen sein. Warum nicht von Beginn an Wartenummern auch für Folgetage ausgegeben wurden, ist mir unverständlich.

¹⁸ Die Bilder bestürmter Banken 1989/90 zeigen jedoch, dass Deutsche aus weitaus nichtigeren Gründen (für 100 DM ‚Begrüßungsgeld‘) bereit sind, sich zu bedrängen und zu prügeln.

Für Gesten des offenherzigen Empfangs von Menschen in Not mussten angesichts des staatlichen Versagens bzw. Unwillens Privatorganisationen, Wohlfahrtsverbände und Einzelpersonen sorgen: Das Friedenszentrum vom Martin-Niemöller-Haus etwa bot den in der Kälte ausharrenden Menschen ab fünf Uhr morgens Kaffee, Tee und Kekse an; ab dem 19.10.1992 übernahm die Johanniter-Unfall-Hilfe eine notdürftige Versorgung der Wartenden mit Tee und Suppe – was von der Berliner Innenverwaltung „nicht mit überschäumender Freude“ angenommen worden sei, so der stellvertretende Landesgeschäftsführer der Hilfsorganisation (vgl. taz-Gespräch vom 20.10.1992). Auch Kirchengemeinden, BeraterInnen und vor allem langjährig in Berlin lebende Verwandte sahen sich zur Nothilfe für die geschundenen Menschen gezwungen, indem sie Betroffenen Unterkünfte und Nahrungsmittel bereitstellten oder mit kleineren Geldspenden aushalfen, bis der Tag ihrer möglichen Behördenvorsprache gekommen war.

Auch aus den Reihen der Polizeigewerkschaft kam harsche Kritik (vgl. taz vom 24.10.1992), denn die Innenverwaltung hatte ihrer Auffassung nach ein halbes Jahr lang Zeit gehabt, organisatorische Verbesserungen vorzunehmen und Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Stattdessen war das ‚Sondersachgebiet Kriegsflüchtlinge‘ mit viel zu wenig Personal ausgestattet und deren MitarbeiterInnen nur in einem ungenügenden Schnellkurs ausgebildet worden, so die Kritik. Die beschwichtigenden Stellungnahmen von Innensenator Heckelmann zu den Vorgängen am Waterloo-Ufer (er sah keine Verfahrensmängel; alle Regelungen hätten sich bestens bewährt; vgl. taz vom 23.10.1992) wurden von Manuela Kirchhof, Personalratsvorsitzende des Landeseinwohneramtes und Mitglied der Gewerkschaft der Polizei, so bewertet:

„Natürlich läuft das wunderbar, solange die Herrschaften aus der Innenverwaltung am Fehrbelliner Platz sitzen [damaliger Sitz der Innenverwaltung; T.H.] und sich nicht die Mühe machen, ans Waterloo-Ufer zu kommen. Mit so wenig Personal, so wenig Raum, so wenig Schulungszeit kann diese Arbeit auch nicht effektiv werden.“ (taz, 24.10.1992)

Es bedarf kaum der Erörterung, dass unter den geschilderten chaotischen Verhältnissen auch die Qualität der Verwaltungstätigkeit erheblich litt (so auch Frau Kirchhof; vgl. taz vom 14.8.1993). An eine Betreuung, Aufklärung oder Beratung der Flüchtlinge war unter diesen Bedingungen nicht zu denken, und auch der notwendige Schriftverkehr (etwa die Beantwortung von Anfragen der Gerichte) blieb zu jener Zeit weitgehend unerledigt.

Ein geschlagenes Jahr später hatte sich an den ‚Abfertigungsmodalitäten‘ am Waterloo-Ufer immer noch nichts Entscheidendes geändert, obwohl sich die Zahl der Jugoslawien-Flüchtlinge zugleich auf bis zu 20.000 Menschen verdoppelt bis verdreifacht hatte. Die inzwischen 17 MitarbeiterInnen schafften es im August bis Oktober 1993 abermals nicht, die täglich etwa 500 vorsprechenden Flüchtlinge zu ‚bedienen‘ (etwa 100 von ihnen waren NeuantragstellerInnen, ca. 400 mussten ihre Duldung verlängern lassen). Bis zu 150 Menschen täglich waren zu einer erneuten Vorsprache eine Woche später gezwungen – unabhängig davon, ob sie bei Regen und über Nacht im Freien ausgeharrt hatten und ob es sich um Kranke, Alte oder schwangere Frauen handelte (für all diese Menschen gab es ebenso wie für ‚Neuankömmlinge‘ immer noch keine Sonderregelungen). Die Menschen stellten sich also notgedrungen bereits ab sechs Uhr morgens für den *daraufliegenden* (!) Tag an (vgl. Berliner Zeitung vom 22.10.1993: „Flüchtlinge warten 30 Stunden“).

Der damalige Leiter der Ausländerbehörde, Ulrich von Chamier („Unser Haus platzt aus allen Nähten“; TSP, 12.8.1993), fand eine äußerst euphemistische (wenn nicht gar rassistische) Umschreibung für die katastrophalen Bedingungen am Waterloo-Ufer, die vielleicht auch die ‚gelassene‘ Untätigkeit seiner Behörde ein wenig erklärte: Die Flüchtlinge bildeten seiner Meinung nach vor der Ausländerbehörde eine Art „Wartegemeinschaft mit Picknick und Musik“, sagte er laut Tagesspiegel vom 12.8.1993.

Erst ab Ende Oktober 1993 kam es zu substantziellen Verbesserungen¹⁹: So wurden die 70 Warteplätze des Gebäudes bereits um Mitternacht geöffnet; am 19.11.1993 gesellte sich dann ein ‚Warteschiff‘ am nahe gelegenen Kanalufer hinzu, das jedoch nur für Menschen mit einer Wartenummer zugänglich war (die Partei der Bündnisgrünen stellte ein beheiztes Zelt auf und verteilte Getränke und Decken); eine getrennte Bearbeitung von Neu- und Verlängerungsanträgen wurde organisiert, was wesentlich zur Entspannung der Lage beitrug; kontinuierlich wurden Wartenummern auch für nachfolgende Tage ausgeteilt, so dass die Betroffenen nicht mehr über Nacht vor der Behörde ausharren mussten. Ende November 1993 wurden die bereits seit Wochen angekündigten ‚Wartecontainer‘ (mit 350 Sitzplätzen in beheizten Räumen) in Dienst genommen; die Zahl der MitarbeiterInnen in der Ausländerbehörde konnte hierdurch verdoppelt werden, da der im Pavillon frei werdende Warteraum als zusätzlicher Arbeitsraum zur Verfügung stand. Die örtlich-organisatorischen Gegebenheiten der Ausländerbehörde entsprachen somit – ca. zwei Jahre nach Beginn des Krieges im ehemaligen Jugoslawien – erstmalig annähernd dem tatsächlichen Bedarf!

Dass die dringend erforderlichen Verbesserungen erst so spät vorgenommen worden waren, deutete der Kreuzberger Bezirksbürgermeister Strieder (SPD) als einen fehlenden politischen Willen des Innensenators: Die Verzögerungstaktik sei „völlig unverständlich“ und „absolut unfassbar“, die Innenverwaltung „vernachlässige“ ihre Fürsorgepflicht für Kriegsflüchtlinge und benütze jeden Grund, um den „unmöglichen Status quo am Waterloo-Ufer aufrecht zu erhalten“ (vgl.: taz vom 20.11.1993).

An eines muss ich in diesem Zusammenhang noch einmal erinnern: Wehe denjenigen Flüchtlingen, die aus purer Not – etwa weil sie wegen der Zustände am Waterloo-Ufer keine Unterkunft erhalten hatten – einen Asylantrag stellten! Zwar ist mit einer Asylantragstellung die *unmittelbare* Aufnahme und Versorgung in einem Heim sichergestellt; die *erste* bürokratische Handlung, die mit einem Asylantrag verbunden ist und die oft noch am selben Tag erfolgt, ist jedoch die so genannte ‚Umverteilung‘ nach dem gesetzlich vorgesehenen Schlüssel. Eine solche Umverteilung – etwa in die (wegen des verbreiteten Rassismus) gefürchteten ‚neuen Bundesländer‘²⁰ und weit weg von vertrauten Menschen (Verwandten, Bekannten, FreundInnen) – war für die Betroffenen ein nicht wieder rückgängig zu machender ‚Schicksalsschlag‘²¹. Denn selbst wenn der Asylantrag unmittelbar nach einer Verteilungsentscheidung wieder zurückgenommen wurde, blieb die Ausländerbehörde des zugewiesenen Ortes zuständig (nicht wenige Menschen entschieden sich vor diesem Hintergrund für den ‚illegalen‘ Verbleib bei Verwandten und Bekannten in Berlin²²).

Ab März 1994 war die ‚Abteilung Kriegsflüchtlinge‘ der Ausländerbehörde dann in Berlin-Hohenschönhausen (in der Ferdinand-Schultze-Str. bzw. Schleizer Str.) zu finden – der „letzte

¹⁹ Vielleicht trug eine spontane Besetzung des Preußischen Landtages in Berlin, zu der sich einige Flüchtlingsfamilien und UnterstützerInnen entschlossen hatten, zur geänderten Praxis bei. Zum Protest kam es, nachdem eine Familie mit drei Kindern, darunter ein schwerstbehindertes Kind, eine Woche lang auf der Wiese vor der Ausländerbehörde schlafen musste.

²⁰ Vgl. hierzu nur die Schilderungen des Asylbewerbers Thomas Mazimpaka in seinem Buch „Ein Tutsi in Deutschland“ (1998, 104 ff), in dem die Verletzungen deutlich werden, die staatliche Behörden und gesetzliche Vorschriften Asyl Suchenden tagtäglich zufügen.

²¹ Vgl. auch den Fall der Senada Husic (taz vom 20.3.1993: „Ein Beispiel deutscher Gründlichkeit“), die in die Mühlen deutscher Asylbürokratie geriet und nicht bei ihrem Bruder bleiben konnte, der bereits seit 20 Jahren in Berlin lebte.

²² Einer mündlichen Auskunft der Zentralen Aufnahmestelle in Berlin-Spandau zufolge kamen 1995 nur etwa 50% der Asyl Suchenden einer ‚Umverteilungsentscheidung‘ von Berlin weg (zumeist in die ‚neuen Bundesländer‘) nach! In einem Anhörungs-Protokoll des Asyl-Bundesamtes fand ich folgende Antwort auf die Frage, warum erst nach einem längeren Aufenthalt in Deutschland ein Asylantrag gestellt worden sei (der Betroffene war 1992 eingereist, hatte dann bis Ende 1994 Duldungen erhalten und stellte erst anschließend einen Asylantrag): „Ich hatte Probleme damit, dass ich befürchtete, wenn ich einen Asylantrag stelle, dass ich dann in ein kleines Dorf weit ab von meiner Freundin, meiner zukünftigen Familie, wohnen müsste und ich bitte Sie, mich auch möglichst in Berlinnähe zu verteilen und ich hoffe, dort eine Arbeit zu bekommen.“

Dreckstall“ am Waterloo-Ufer (Amtsleiter Michael Anger) war nun also endlich ‚ausgemistet‘ worden. In dem ebenfalls nicht gerade attraktiven und etwas abgelegenen, dafür aber geräumigeren Plattenbau in Hohenschönhausen wurde von Beginn an zwischen ErstantragstellerInnen und Duldungsverlängerungen unterschieden, und die insgesamt 36 MitarbeiterInnen sorgten dafür, dass *alle* vorsprechenden Flüchtlinge noch am selben Tag (am Tag der Eröffnung waren es 551 Menschen!) ‚bearbeitet‘ wurden. Neben beheizten Warteräumen und Toiletten gab es nunmehr sogar zwei BetreuerInnen für Flüchtlingskinder (vgl. taz vom 16.3.1994). Dass die Behördentätigkeit auch in diesem Plattenbau nicht dem entsprach, was man sich unter einer ‚Kundenorientierung‘ vorstellt, werde ich später anhand einer begleitenden Beobachtung genauer schildern.

Ab Sommer 2001 mussten sich die in Berlin verbliebenen Kriegsflüchtlinge dann erneut an eine andere Adresse gewöhnen (die Nöldnerstraße in Berlin-Lichtenberg). Ich gebe an dieser Stelle zur Veranschaulichung den eindrucksvollen Bericht von Marina Mai in der Berliner tageszeitung vom 12.9.2001 mit dem Titel „Bitte begeben Sie sich in die Glaszelle“ wieder:

„Eine besondere Architektur erwartet die Besucher der Ausländerbehörde in der Lichtenberger Nöldnerstraße: Sie sitzen in einer Zelle. Von den Angestellten der Behörde trennt sie eine Glasscheibe auf der einen, von den Wartenden im überfüllten Warteraum eine Scheibe auf der anderen Seite. Diese Zellen können von den Sachbearbeitern verriegelt werden, so dass Ausländer gleich am Vorsprachetermin zur Abschiebung festgenommen werden können.

Wie am Fahrkartenschalter müssen die Besucher Dokumente durch einen Schub reichen. Allerdings fehlt ein Lautsprecher, Beamte und Besucher müssen sich anschreien. Diese Behörde wurde im Juni für Bürgerkriegsflüchtlinge, Asylbewerber und geduldete Ausländer eröffnet und ersetzt die bisherigen Standorte Streitstraße und Schleizer Straße.

„Das ist schon von der Innenarchitektur her eine reine Abfertigungsbehörde und kein bürgernahes Amt“, kritisiert Karin Hopfmann (PDS), die sich gemeinsam mit Flüchtlingsrat und taz die Räume ansah. Grund des Besuches waren Beschwerden von Ausländern bei Beratungsstellen. Hier werden täglich zwischen 250 und 350 Menschen abgefertigt. Gerade Mitarbeitern in Ausländerbehörden weist das Ausländergesetz bei vielen Entscheidungen über Aufenthaltsrechte von Menschen einen großen Ermessensspielraum zu. „Die räumlichen Bedingungen lassen aber keinen persönlichen Kontakt zu. Es ist nur eine Entscheidung nach Aktenlage möglich“, kritisiert Hopfmann. „Dabei geht es hier um Fragen, die für die Betroffenen existenzielle Bedeutung haben.“

Sabine Rotte vom Flüchtlingsrat fordert zudem eine interkulturelle Öffnung der Behörde. So sollten die Hinweisschilder im Eingangsbereich mehrsprachig sein. Weil in den Warteräumen zu wenige Plätze sind, stehen Wartende auf den Gängen und sitzen auf den Fensterbrettern.

„Hier werden die Besucher wie Kriminelle in die Zelle gesperrt“, kritisiert Anwältin Katharina Buerstedde. Wenn sie Akten einsehen will, müsse sie sich eine Wartenummer in der Zelle holen und warten, weil ein Zugang zu den Büros der Mitarbeiter nicht möglich sei.

Die Sprecherin der Innenverwaltung, Svenja Schröder-Lomb, weist die Vorwürfe zurück. Die Glasscheiben seien nötig, weil es in den vergangenen fünf Jahren drei Übergriffe von Besuchern auf Mitarbeiter und zwei Gruppenrandalen gegeben hätte. Dabei wurde Mitarbeitern der Arm umgedreht und Glasgegenstände zerbrochen. „Mit dem neuen Gebäude hat sich die Arbeitsatmosphäre unserer Mitarbeiter deutlich entspannt“, betont die Sprecherin. Die Glasscheiben ließen Gespräche in normaler Lautstärke zu, so Schröder-Lomb. Mehrsprachige Hinweise seien nicht nötig, weil die Ausländer sich gut verständigen können und es bisher keine Kritik gab.

Im Gespräch mit der taz konnte sich jedoch nur etwa jeder dritte Besucher auf Deutsch verständigen. Darunter waren viele Schulkinder, die für ihre Eltern die Dolmetscher spielten.“

Erst im Jahr 2004 nahm sich der rot-rote Berliner Senat und sein Beauftragter für Integration und Migration des Themas „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ in Bezug auf die Ausländerbehörde an (vgl. taz vom 13.9.2004, S. 22). Eine Arbeitsgruppe gleichen Namens des Landesbeirates für Migration und Integration (mit VertreterInnen u.a. von Wohlfahrtsorganisationen, der Senatsinnenverwaltung und des Rats der Bürgermeister) konstatierte nach einem Besuch der Ausländerbehörde in der Nöldnerstraße unhaltbare Zustände und legte einen 10-Punkte-Forderungskatalog vor. Neben räumlichen und organisatorischen Veränderungen bezogen sich diese Forderungen auch auf die interkulturelle Fortbildung der MitarbeiterInnen bzw. auf die Einstellung von Menschen mit Migrationshintergrund, auf den Einsatz von DolmetscherInnen und auf eine mögliche Kooperation mit Migrationsvereinen (vgl. ebd.). Der CDU-Gesundheitsstadtrat von Neukölln, Michael Freiberg, urteilte scharf: „Die Grundqualitäten, die für einen menschenwürdigen Umgang gelten, sind in der Nöldnerstraße nicht gegeben“, und der CDU-Finanzpolitiker ergänzte, eine konfrontative Grundhaltung sei auch „kostspieliger, [...] als Achtung voreinander zu haben“. „Menschen haben den Anspruch, menschlich behandelt zu werden“ (ebd.).

Dass die allseits bekannten Missstände innerhalb der Behörde über Jahre hinweg nicht geändert worden waren, stieß auf das Unverständnis der Arbeitsgruppe: „Bei vielen unserer Hinweise auf unhaltbare Zustände kam die Antwort

[seitens der Behörde; T.H.], es habe sich ja noch niemand beschwert. Solche Phantasielosigkeit kann man nur an den Tag legen, wenn man nicht weiß, um was es geht“, sagte Irene Runge vom Jüdischen Kulturverein.

Bewertung der Bedingungen am Waterloo-Ufer: Verstärkung des Papiertraumas

Die frühen negativen Behördenerfahrungen und die Bilder vom Waterloo-Ufer dürften bei nicht wenigen Flüchtlingen in Berlin zu einem beinahe ‚phobisch‘ zu nennenden Vorspracheverhalten beigetragen haben, d.h. dass sie sich auch Jahre später noch – als es im Grunde genommen gar nicht mehr erforderlich war – bereits im Morgengrauen vor der Ausländerbehörde einfanden, in der Angst, sie könnten ansonsten nicht vorgelassen werden.

Auch in späteren Jahren kam es immer wieder vor, dass Vorsprechende ohne ‚Bearbeitung‘ weggeschickt wurden – jedoch zumeist mit einem ‚Ersatztermin‘. 3-6 Stunden Wartezeit mussten in der Berliner Ausländerbehörde als durchaus ‚normal‘ angesehen werden. Ein notorisch besonders hoher Krankenstand der SachbearbeiterInnen dürfte in diesem Zusammenhang eine Rolle spielen, aber auch die tendenzielle ‚Geringachtung‘ des ‚Publikums‘ dieser besonderen Behörde.

Dass die Betroffenen immer wieder unter unsäglichen Bedingungen um ein Stück Papier (um einen Stempel), von dem ihr ‚Lebens-‘ bzw. Existenzrecht im Exil abhing, ‚kämpfen‘ mussten, konnte ihre Psyche nicht unbeschadet lassen und verstärkte zwangsläufig die ‚emotionale Bindung‘ der Flüchtlinge an das erteilte behördliche Papier (Duldung), denn je widriger die Umstände waren, unter denen dieses nur erlangt werden konnte, umso wertvoller erschien es ihnen zwangsläufig. Die in Berlin anfangs praktizierte Buchstabenregelung war besonders dazu geeignet, das ohnehin vorhandene Papiertrauma und die erzwungene ‚Identifikation‘ mit behördlichen Dokumenten noch zu verstärken: „Ich habe Glück, mein Nachname beginnt mit V, das ist selten. Fast alle jugoslawischen Namen beginnen mit A oder B“, berichtete etwa eine Frau der taz vom 10.10.1992, und es lässt sich unschwer vorstellen, wie solche ‚A-B-Menschen‘ mit einem gewöhnlichen Nachnamen diesen angesichts der praktizierten Buchstabenregelung verfluchen lernen sollten.

Jahre später wird der Anfangsbuchstabe des Nachnamens für Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien noch einmal eine existenzielle Bedeutung annehmen, weil dieser dann maßgeblich dafür entscheidend sein sollte, welche Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts für sie zuständig sein würde und infolgedessen, ob sie z.B. eine Duldung erhalten oder aber abgeschoben werden sollten – der Buchstabe „V“, der sich vor den Toren des Waterloo-Ufers noch als so nützlich erwiesen hatte, stand dann allerdings für die 21. Kammer, und dies wiederum bedeutete: absolute Chancenlosigkeit im Rechtsschutzverfahren.

Zusätzliche Arbeitsbelastungen durch die behördliche Vertreibungspolitik

Zum Chaos bei der Berliner Ausländerbehörde in den ersten Jahren trug auch eine Weisungsänderung vom 28.7.1993 bei (Beschränkung des Abschiebestopps auf vorwiegend bosnische Flüchtlinge), da viele der zuvor noch pauschal geduldeten Flüchtlinge nunmehr (häufig mehrfach) mit individuellen Duldungsanträgen vorsprechen mussten, um Abschiebungshindernisse im Einzelfall geltend machen zu können. Diese mehrmaligen Vorsprachen steigerten die Arbeitsbelastung am Waterloo-Ufer noch zusätzlich – ursprünglich hatte sich die Senatsverwaltung für Inneres durch die Begrenzung des Abschiebestopps eine Entlastung der Ausländerbehörde erhofft (vgl. deren Sprecher Schmidt in der taz vom 14.8.1993).

Auch die Beratungsstellen der Stadt, hierauf bin ich bereits im vorherigen Kapitel eingegangen, wurden an den Rand des Kollapses gebracht, weil sie von Ende Juli 1993 bis Oktober 1993 in tausenden Fällen individuelle Einzelfallbefragungen vornehmen und entsprechende Anträge verfassen mussten. „Der Andrang ist so groß, dass wir abends nicht mehr wissen, wie wir überhaupt heißen“, berichtete eine Beraterin der Arbeiterwohlfahrt der taz vom 18.8.1993. „Die Flüchtlinge kommen mit der Ausreiseaufforderung und können es gar nicht glauben, dass sie gehen sollen. Einige wandern von Beratungsstelle zu Beratungsstelle und hoffen, dass der Kollege dort ein Wunder vollbringt“, schilderte eine andere Beraterin die Situation zu jener Zeit (ebd.), in der die MitarbeiterInnen der Beratungsstellen bis zur Erschöpfung arbeiteten – während die Ausländerbehörde ihre Arbeitszeiten und Sprechstundenregelung strikt einhielt.

In den Räumen am Waterloo-Ufer wurden die verängstigten Menschen mit ‚ihren‘ in den Pass gestempelten Ausreiseaufforderungen völlig allein gelassen: Erklärungen oder Hinweise (auf die Möglichkeit eines Einzelfallantrages oder Rechtsschutzgesuchs) gab es keine (vgl. taz vom 7.10.1993: „Ausländerbehörde klärt nicht über Rechte auf“). Ein Sprecher der Berliner Senatssozialverwaltung schätzte (vgl. Berliner Zeitung vom 8.8.1993), dass von 17.000 jugoslawischen Flüchtlingen in Berlin 12.000 *nicht* die bosnische Staatsangehörigkeit hatten und somit von Abschiebung bedroht waren. Der Sprecher rechnete – irrigerweise – damit, dass in diesen Fällen die zuständige Behörde am Waterloo-Ufer Einzelbefragungen durchführen würde! In Wahrheit entschied jedoch ein kurzer Blick in den Pass über das weitere aufenthaltsrechtliche Schicksal der jugoslawischen Kriegsflüchtlinge.

Bürokratische Verdrängung durch Staatsangehörigkeitsregelungen (Zeige mir deinen Pass, und ich sage dir, wer du bist)

Exkurs: Das Passsystem / Die Buchstabenkennung

Zum Verständnis sind an dieser Stelle einige Anmerkungen erforderlich. Der erst im Mai 1992, d.h. mit Ausbruch des Krieges, völkerrechtlich anerkannte neue Staat Bosnien-Herzegowina verfügte zu Beginn der kriegerischen Auseinandersetzungen über kein funktionierendes Pass- und Meldewesen. Für die StaatsbürgerInnen des in seiner Existenz bedrohten Staates gab es keine behördliche Stellen, an die sie sich hätten wenden können, um sich einen Reisepass oder andere offizielle Dokumente ausstellen zu lassen. Die Menschen nahmen deshalb, wenn es ihnen überhaupt möglich war, ihre ‚alten‘ (gesamt-) jugoslawischen Pässe auf ihre Flucht vor Krieg, Mord, Vertreibung und Verfolgung mit. Viele Flüchtlinge wollten zum damaligen Zeitpunkt auch keinen bosnischen Pass beantragen, weil sie sich nach wie vor als *jugoslawische* Staatsangehörige empfanden und die gewaltsame Aufteilung ihrer jugoslawischen Heimat und die kriegerische Staatenzersplitterung und -neubildung als eine ihnen aufgezwungene betrachteten und ablehnten. Für nicht wenige nicht-muslimische, aber auch für säkular gesinnte BosnierInnen war der bosnische Pass zunächst unannehmbar, weil er ‚muslimische Lilien‘ als äußeres Signum trug²³. Das nordrhein-westfälische Innenministerium erläuterte in diesem Zusammenhang in einem Rundschreiben vom 9.12.1994 (zit. nach: VG 35 F 2.98, S. 5) mit einer für Behörden untypischen Einfühlsamkeit in subjektive Wahrnehmungsweisen und Empfindungen²⁴:

„Nach meiner Auffassung kann die Beschaffung eines neuen bosnischen Nationalpasses, der als ein Pass eines moslemischen Staates angesehen werden muss, den Flüchtlingen zum derzeitigen Zeitpunkt nicht zugemutet werden, da sich die bosnischen Flüchtlinge damit einem Staat unterstellen müssen, dessen Staatsform und weiterer Bestand völlig offen ist“.

Auf den folgenden Sachverhalt kommt es mir in diesem Zusammenhang nun an: Weder der in den alten jugoslawischen Pässen vermerkte Geburtsort noch der Ort der ausstellenden Behörde ließen einen gesicherten Schluss auf den üblichen Aufenthaltsort bzw. auf den früheren Lebensmittelpunkt der PassinhaberInnen innerhalb des zerfallenden jugoslawischen Gesamtstaates zu, da die internen Republikgrenzen über eine lange Zeit hinweg keine bedeutende Rolle im Leben und in der Wahrnehmung der jugoslawischen Bevölkerung gespielt hatten und Pässe z.B. dort ausgestellt wurden, wo sich die Betroffenen zeitweilig gerade aufgehalten hatten (etwa auf Reisen, zur Ausbildung, zu Arbeitszwecken usw.), oder aber die nächste Kinderklinik, in der Menschen zur Welt kamen, oder das nächste Standesamt, in dem die Geburt registriert wurde, lag jenseits eines bis dato nie beachteten Flusses, der dann später infolge der kriegerischen Sezessionen zur Staatsgrenze werden sollte. Doch obwohl nur der *tatsächliche* Aufenthaltsort in Jugoslawien ein sinnvoller Anknüpfungspunkt für aufenthaltsrechtliche Differenzierungen im Rahmen von Duldungsregelungen hätte sein können, orientierten sich die Berliner Behörden

²³ Erst Ende der 90er Jahre wurden auf Anweisung des UN-Bosnienbeauftragten bosnische Pässe in neutralem äußeren Gewand erstellt.

²⁴ Doch vielleicht handelte es sich bei diesem Rundschreiben auch ‚nur‘ um einen Vorboten der vor allem nach dem 11. September 2001 grassierenden ‚Angst‘ vor islami(sti)schen Staaten?

allein an rein formalen Eintragungen und abstrakten Kennziffern in den Pässen der Kriegsflüchtlinge.

In den jugoslawischen Pässen war auf der 3. Seite eine Buchstaben-Nummernkombination (die Passnummer) vermerkt, und deren Großbuchstaben deuteten im Regelfall auf den Landesteil der ausstellenden Behörde hin (z.B. „BH“, „BHR“ für Bosnien-Herzegowina; „HR“ u.a. für Kroatien; „SR“ u.a. für Serbien usw.). Doch wohlgermerkt sagte dies bei noch in jugoslawischen Zeiten ausgestellten Pässen nichts über den tatsächlichen Aufenthaltsort der Betroffenen zum Zeitpunkt ihrer Flucht bzw. bei Ausbruch der Kriege aus, und diese Einschränkung galt umso mehr für Pässe, die während bzw. nach der Flucht aus Jugoslawien ausgestellt worden waren – sei es in Serbien/Montenegro oder in Kroatien, sei es durch die jeweiligen Botschaften dieser Länder im Ausland (in Österreich, Deutschland usw.) –, denn gerade bei diesen im Ausland erteilten Pässen war es so, dass die Buchstaben-Kennung im Pass nichts über die Herkunft oder einen früheren Wohnort der Betroffenen in Jugoslawien aussagte, sondern vielmehr rein zufällig und ohne inhaltliche Bedeutung war.

Dieser umständlichen Erklärungen bedurfte es, weil die Berliner Ausländerbürokratie genau diese Buchstaben-Kennung dazu benutzte, um die Gesamtheit der jugoslawischen Kriegsflüchtlinge aufzuteilen in (bleibe-) berechnigte bzw. unberechnigte Flüchtlinge: Menschen mit den ‚falschen‘ Großbuchstaben im Pass wurden ohne weitere Nachfragen, Einzelfallprüfungen oder Sachverhaltsaufklärungen zur Ausreise aufgefordert.

Diese wirklichkeitsferne und lebensfremde, formalistisch-selektierende und letztlich auch inhumane Verfahrensweise der Ausländerbehörde war ein plastisches Beispiel für die geradezu *bruchlose* bürokratische Ineinsetzung der Menschen mit den ihnen zugeordneten Papieren – und welche konkreten Bedrohungen mit diesen zunächst nur ‚sanften‘ Formen der ‚Gewalt‘ verbunden waren.

Beispiel Bosnien

Nicht wenige Menschen aus dem Sandschak (einer an Bosnien grenzenden Region in Serbien / Montenegro, in der die Muslime etwa die Hälfte der Bevölkerung stellten²⁵) lebten, arbeiteten oder studierten in Sarajevo oder anderen Städten Bosniens, pflegten aber weiterhin feste Beziehungen zu Verwandten und Bekannten in ihrer Herkunftsregion.

Von einer solchen Frau, Janina N., berichtete auch Vera Gaserow in der taz vom 18.8.1993: Janina lebte zu Beginn des Krieges in Sarajevo und floh zunächst zu Verwandten im Sandschak. Da es hier ebenfalls keine Sicherheit vor dem Krieg gab, ließ sie sich einen Pass ausstellen und ging ins Ausland. Für die Berliner Behörden war dies ein einfacher Fall: Die Bosnierin (als solche müsste sie ihrem letzten festen Wohnort nach betrachtet werden) wurde wegen des in Jugoslawien ausgestellten Passes als ‚Serbin‘ (als jugoslawische Staatsangehörige) angesehen und zur Ausreise aufgefordert. *Wohin* sie denn gehen solle – diese von Janina N. verzweifelt gestellte Frage beschäftigte die Berliner Behörden nicht.

Viele Männer muslimischen Glaubens aus dem Sandschak, die im Krieg auf Seiten der bosniakischen Regierungsarmee gekämpft hatten (oder denen dies von serbischer Seite unterstellt wurde) und die nun nach Jugoslawien abgeschoben werden sollten, wären ihres Lebens im Falle einer Rückkehr / Abschiebung nicht mehr sicher gewesen.

Dass die weitere Duldung in Berlin ab einem bestimmten Zeitpunkt (1994) nur noch durch die Vorlage eines bosnischen (statt des alten jugoslawischen) Passes erreicht werden konnte (weil

²⁵ Im Sandschak tummelten sich zahlreiche der verbrecherischen Freischärler-Armeen und paramilitärischen Einheiten, die in Bosnien für grausame Kriegsverbrechen verantwortlich zeichneten und die auch im Sandschak Terror und Schrecken gegenüber der (als Angehörige des ‚Feindes‘ verdächtigten) muslimischen Zivilbevölkerung verbreiteten: Menschen ‚verschwanden‘, wurden überfallen und ermordet, Männer wurden zwangsweise in Bosnien an vorderster Front eingesetzt.

Das VG Würzburg (W 5 K 92.31013) gewährte vor diesem Hintergrund einer allein stehenden Frau aus dem Sandschak am 26.8.1993 auf der Grundlage des Lageberichts des Auswärtigen Amtes und anderer Informationen Abschiebungsschutz nach § 53 Abs. 6 AuslG, weil angesichts des Staatsterrors und allgegenwärtiger Repressionen eine „unmenschliche Behandlung“ im Sinne der EMRK drohe (zit. nach: Gemkow / Hartmann 1995, 139).

In einem Beschluss vom 17.3.1999 stellte das VG Berlin – VG 32 A 44.99 (S. 2) – fest: „Im Sandschak schufen Milizen zwischen 1992 und 1995 eine Art Todesstreifen und terrorisierten die Bevölkerung (Der Tagesspiegel vom 18. November 1998)“.

dann der Abschiebestopp für BosnierInnen galt), hatte u.a. zur Folge, dass bosnische Pässe auch von Menschen beantragt wurden, die nicht in Bosnien gelebt hatten, sondern vielleicht 100 Meter weiter in der nunmehr ‚serbischen‘ Hälfte einer ehemals jugoslawischen Stadt.

Der bosnische Staat war aus mehreren Gründen dazu bereit, Muslime aus dem Sandschak faktisch einzubürgern und unter ihren Schutz zu stellen, indem sie ihnen Pässe ausstellten: Ideologisch konnte durch die Einbürgerung von MuslimInnen das religiöse Element in der Politik bzw. in der Bevölkerung gestärkt werden, ökonomisch kamen die hohen Passgebühren dem Haushalt und der leeren ‚Kriegskasse‘ zugute²⁶ und aus humanitärer Sicht konnte von Abschiebung bedrohten Menschen, die enge materielle, gefühlsmäßige und / oder verwandtschaftliche Verbindungen zu Bosnien hatten, unmittelbar geholfen werden. Der Umstand der faktischen Einbürgerung war von vielen Betroffenen, jedenfalls sofern sie *nicht* in Bosnien gelebt hatten, subjektiv zumeist gar nicht beabsichtigt, sondern nur ein ‚Reflex‘ auf den ausländerbehördlich verweigerten Schutz und die bürokratischen Regelungen im Aufnahmeland.

Die Roma Jugoslawiens waren von dem Zerfall des Gesamtstaates Jugoslawien und den neu errichteten Grenzen übrigens besonders betroffen, weil sie hierdurch teilweise auch ihrer ökonomischen Existenzgrundlagen beraubt wurden. In neoliberaler Terminologie ausgedrückt waren viele Roma (diese Verallgemeinerung gilt selbstredend nicht in jedem Fall!) höchst flexible und mobile Arbeitskräfte, die in verschiedenen Republiken Jugoslawiens einer zeitlich-saisonal begrenzten Erwerbstätigkeit nachgingen und je nach Arbeitskräftebedarf ‚fluktuierten‘. In den neuen beengten Kleinstaaten konnten viele Roma ihre traditionelle Berufstätigkeit nicht fortsetzen. Hinzu kommt, dass in den ‚ethnisierten‘ Nachkriegsgesellschaften Roma auch aus allen unqualifizierten Arbeitssegmenten herausgedrängt wurden, da sie über keine ‚nationalistische Hausmacht‘ verfügen konnten. Der Krieg war für die Roma insgesamt mit einem erheblichen sozialen und gesellschaftlichen Abstieg verbunden, egal in welcher Teilrepublik sie lebten²⁷.

Auch zahlreichen albanischen Volkszugehörigen wurden zu Kriegszeiten bosnische Pässe erteilt: Viele AlbanerInnen aus dem Kosovo waren in Jugoslawien ‚WanderarbeiterInnen‘ und lebten und arbeiteten (typischerweise im Bäckereigewerbe) die längste Zeit des Jahres in den größeren Städten des Landes (in Belgrad, Sarajevo usw.), während ihre Familien häufig im Kosovo verblieben. Mit dem kriegerischen Zerfall Jugoslawiens wurden die gewaltsam errichteten Grenzen auch durch diese Familien hindurchgezogen: Während die in Bosnien lebenden und arbeitenden Familienväter bosnische Staatsangehörige (mit bosnischen Pässen) wurden und nach ihrer Flucht eine Duldung erhielten, blieben ihre Frauen und Kinder zumeist jugoslawische Staatsangehörige (mit jugoslawischen Pässen), die nunmehr abgeschoben werden sollten. Da die nationalistisch formierten Nachfolgestaaten Jugoslawiens keine Doppel-Staatsbürgerschaften duldeten (dies hätte dem Kriegsziel der nationalistisch-völkischen Ausdifferenzierung widersprochen), stellte sich für solcherart formal-bürokratisch zerrissene Familien die Frage, wie und wo sie im Nachkriegsjugoslawien sicher, mit vollen staatsbürgerlichen Rechten und in Familieneinheit würden leben können.²⁸

²⁶ Die Gebühren für einen bosnischen Pass betragen zeitweilig unbegründbar hohe 350 DM (bzw. für SozialhilfeempfängerInnen – zumindest theoretisch – 120 DM; vgl. taz vom 5.11.1993, S. 23). Die Pässe waren zudem nur für 2 (!) Jahre gültig, so dass bald erneut hohe Gebühren anfielen. Mit Schreiben vom 15.9.1993 (A 2 - 125 341 BOS/1) riet das Bundesinnenministerium, wegen der „hohen Passgebühren“ darauf zu verzichten, sozialhilfeabhängige Flüchtlinge (mit alten jugoslawischen Pässen) zur Passbeantragung aufzufordern – auch nicht mit deren Ungültigwerden ab dem 1.1.1994.

Anfang 1994 verlangte das bosnische Generalkonsulat zeitweilig eine 10%ige ‚Kriegssteuer‘ von verdienenden Landsleuten in Deutschland. Diese Doppelsteuer war illegal, wurde aber durch die Androhung erpresst, ansonsten konsularische Dienste (Pässe) zu verweigern (vgl. taz vom 10.9.1994, S. 4).

²⁷ Ich bedanke mich an dieser Stelle bei der fachkundigen Brigitte Mihok, mit der ich mich über die Lage der bosnischen Roma-Flüchtlinge in Berlin unterhalten konnte.

²⁸ Generell galt für die Nachfolgestaaten Jugoslawiens, dass nur diejenigen eine Staatszugehörigkeit in Anspruch nehmen konnten, die über die vorherige *Teilrepublikszugehörigkeit* innerhalb Jugoslawiens verfügten (sei es durch Geburt oder durch andere rechtliche Vorschriften; vgl. hinsichtlich der entsprechenden Art. 3 und Art. 28 des bosnischen Staatsangehörigkeitsgesetzes: Auskunft des Auswärtigen Amtes an das OVG NRW vom 15.12.1997; G.z.: 514-516-80/29701).

Für die deutschen Ausländerbehörden stellte sich diese Frage nicht – die Familienmitglieder verschiedener Staatsangehörigkeiten sollten vielmehr in den Staat der jeweiligen Staatsangehörigkeit abgeschoben werden, auch wenn die Familien hierdurch getrennt würden. Die Familieneinheit nach einer solchen Abschiebung wiederherzustellen sei Sache der Betroffenen, argumentierte die Behörde, ohne zu prüfen, wann und ob eine solche Wiederzusammenführung der Familien tatsächlich möglich sein würde.

Vera Gaserow berichtete in der taz vom 16.9.1993 über folgenden Fall: Eine bosnische Familie sollte auseinandergerissen werden, weil Frau und Kinder mit einem kroatischen Pass eingereist waren, während der Mann wegen seines bosnischen Passes vor einer Abschiebung weiterhin geschützt war. Die Begründung (in diesem Fall der Ausländerbehörde Wolfsburg) lautete:

„Diese Entscheidung trifft Sie nicht ungleich härter als andere betroffene Personen in gleicher oder ähnlicher Situation. In Sondersituationen wie z.B. einem Bürgerkrieg ist die Trennung von Familien keine Seltenheit und eine Konsequenz aus den Kriegswirren und den politischen Entscheidungen kriegsführender Parteien. [...] Ein geduldeter Ausländer kann nicht darauf vertrauen, sein Familienleben im Bundesgebiet führen zu dürfen.“ (zit. nach taz vom 16.9.1993, S. 1)

In Berlin galt zwar ab 1994/95 bis Herbst 1996 eine Art ‚Meistbegünstigungsklausel‘, wonach bei Ehepartnern ‚gemischt-nationaler‘ Herkunft (Staatsangehörigkeit) die jeweils günstigere Regelung angewandt werden sollte. Später, vor allem ab 1997, wurde dann jedoch wieder abgeschoben, wohin es der Pass erlaubte.

Die 24. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts (VG 24 F 1.99; B.v. 7.1.1999) sah in einem Einzelfall in dieser Verfahrensweise einen Verstoß gegen die Schutzbestimmungen des Art. 6 GG:

Die Ausländerbehörde hatte im Januar 1999 die Abschiebung eines gebürtig aus dem Kosovo stammenden Bosniers nach Bosnien angesetzt, obwohl dessen Ehefrau und die gemeinsamen Kinder als jugoslawische Staatsangehörige weiterhin geduldet wurden und angesichts der Rücknahmeverweigerung Jugoslawiens absehbar war, dass diese Duldungen auch auf unabsehbare Zeit verlängert werden würden. Die Familie könne dem Ehemann nach Bosnien folgen, hieß es seitens der Ausländerbehörde lapidar zur Begründung der getrennten Abschiebung.

Die Kammer ordnete mit ihrem Beschluss die Erteilung einer Duldung an, da eine Trennung der Familie von „nicht absehbarer“ Dauer und damit rechtswidrig sei: Zwar könne die Ehefrau unter Berufung auf ihren Ehemann (nach Art. 10 ff des bosnischen Staatsangehörigkeitsgesetzes) einen Antrag auf Erwerb der bosnischen Staatsangehörigkeit stellen; jedoch sei der Erfolg eines solchen Antrages angesichts der ungeklärten Staatsbürgerschaftsfragen ungewiss, denn nicht einmal die bosnische Staatsbürgerschaft des Mannes könne als gesichert gelten. Nach Art. 40 ff des bosnischen Staatsbürgerschaftsgesetzes wurden nämlich die Staatsbürgerschaften aller, die im Wege der Naturalisierung nach dem 6.4.1992 (Kriegsbeginn) die bosnische Staatsbürgerschaft erhalten hatten, überprüft – „mit der Möglichkeit des Verlusts der Staatsangehörigkeit“ (a.a.O., S. 3). Eine Abschiebung unter diesen ungewissen Umständen verstoße gegen Art. 6 GG und Art. 8 EMRK²⁹.

Die generelle Frage allerdings, inwieweit es überhaupt legitim ist, dass deutsche Behörden im Interesse einer möglichst schnellen Abschiebung Menschen zur Einbürgerung in ein ihnen fremdes Land auffordern, wurde auch von den Richtern der 24. Kammer nicht problematisiert³⁰. ‚Lebensnäher‘ wäre es in dem geschilderten Fall ja gewesen, den Mann aufzufordern, die *jugoslawische* Staatsbürgerschaft anzunehmen, da die Gesamtfamilie engere Bindungen zum Kosovo hatte und dort auch über ein Haus verfügen konnte. Eine Abschiebung *nach Bosnien* – verbunden mit einer Familientrennung – wurde von der Ausländerbehörde offenkundig allein aus dem Grunde angestrebt, weil eine Abschiebung nach Jugoslawien auf unabsehbare Zeit ohnehin nicht

²⁹ Der Betroffene, der den Ausgang dieses Verfahren in der Abschiebehaft hatte abwarten müssen, wurde auch nach dem positiven Beschluss des Verwaltungsgerichts weiterhin gefangen gehalten, denn die Ausländerbehörde legte Beschwerde ein. Der Tenor der Entscheidung (Erteilung „einer Duldung nach Maßgabe des § 56 AuslG“) wurde dabei in einer ausgesprochen zynischen Art und Weise umgesetzt, indem eine Duldung für genau zwei Wochen erteilt wurde. Zugleich behauptete die Ausländerbehörde, der Beschwerde würde vom OVG Berlin stattgegeben werden, so dass die geplante Abschiebung dann doch noch in absehbarer Zeit vollzogen werden könne – die Erteilung einer Duldung stehe der andauernden Abschiebehaft nicht entgegen. Nach fünf Wochen Abschiebehaft musste der Betroffene schließlich entlassen werden, nachdem das Landgericht Berlin der Beschwerde gegen den Haftbeschluss am 8.2.1999 stattgab.

³⁰ Formaljuristisch ist dies klar: Nach § 50 Abs. 2 AuslG ist eine Abschiebung grundsätzlich auch „in einen anderen Staat“ als den der eigentlichen Herkunft und Staatsangehörigkeit zulässig, soweit dieser einer Aufnahme / Einreise zustimmt.

möglich war. Wo die Betroffenen zukünftig leben wollten und welchem Staat sie sich selbst zugehörig fühlten, wurden sie ‚natürlich‘ nicht gefragt.

Dabei sollte noch einmal daran erinnert werden, dass das Staatszugehörigkeiten-Durcheinander von den deutschen Behörden mit angerührt worden war, indem die Weisungsregelungen nicht auf die Herkunft, die Gefährdungslage oder Schutzbedürftigkeit der Betroffenen abstellten, sondern wesentlich der Pass über ihr aufenthaltsrechtliches Schicksal entschied. Die Menschen wurden auf diese Weise – aus Angst vor einer Abschiebung – geradezu dazu ‚genötigt‘, mitunter auch ‚ungewollte‘ Pässe zu beantragen.

Nicht wenige MuslimInnen aus dem Sandschak etwa sollten es ab 1996/97 bereuen, dass sie in den Jahren 1992-94 dem Drängen der Ausländerbehörde nachgegeben und sich einen bosnischen Pass hatten ausstellen lassen (vgl. VG 35 A 990/95; B.v. 23.10.1995, S. 12), denn ihnen drohte nunmehr die Abschiebung nach Bosnien – während sie bei Beibehaltung ihrer ursprünglichen jugoslawischen Staatsbürgerschaft wegen der Rücknahmeverweigerungspolitik Belgrads weiterhin geduldet worden wären (zumindest bis 2001/02).

Beispiel Jugoslawien

Im Gegensatz zur bosnischen hatte die jugoslawische Regierung (Schreiben der Botschaft vom 13.11.1995) eindeutig und frühzeitig erklärt, dass die von ihnen an (serbische) BosnierInnen und KroatInnen im Inland bzw. von ihren Botschaften ausgestellten Pässe nur aus „humanitären Gründen“ erteilt worden waren, um den Betroffenen die Weiterflucht ins Ausland zu ermöglichen bzw. um ihnen hierdurch zu einem gültigen Ausweisdokument verhelfen zu können – eine Anerkennung der jugoslawischen Staatsangehörigkeit sei hiermit *nicht* verbunden. Auch die Rücknahme der Betroffenen (vor allem durch Abschiebungen) wurde in diesem Schreiben explizit abgelehnt³¹.

Zuvor hatte die Berliner Ausländerbehörde versucht, bosnische Flüchtlinge entsprechend ihrer (serbischen) Buchstaben-Kennung im Pass nach Jugoslawien abzuschieben:

Einem Bosnier muslimischen Glaubens war in seinem Geburts- und Wohnort Bijeljina (im Osten Bosniens) ein alter jugoslawischer Reisepass (mit der Buchstaben-Kennung „CE“) ausgestellt worden; mit diesem reiste er nach Deutschland ein und wurde wegen des Krieges (zunächst) geduldet. Später erhielt er auch einen Pass des neuen bosnischen Staates, und die bosnische Botschaft machte den alten jugoslawischen Pass durch Lochung ungültig. Jahrelang wurden dem Kriegsflüchtling Duldungen in seinen bosnischen Pass eingeklebt, bis dann am 8.9.1995 die Duldung plötzlich nicht mehr verlängert wurde. Der Betroffene wurde aufgefordert, bei der „serbischen“ (gemeint war: jugoslawischen) Botschaft vorzusprechen, um sich dort einen Pass ausstellen zu lassen (der bosnische Pass war abgelaufen, seine Verlängerung jedoch nachweislich bereits beantragt worden – die Duldung hätte entsprechend auf einem ‚Ersatzpapier‘ erteilt werden müssen). Das Verlangen der Berliner Ausländerbehörde kam einer Aufforderung an den Bosnier gleich, eine andere Staatsangehörigkeit, die der BR Jugoslawien, anzunehmen. Dass diesem Staat zugleich international die diplomatische Anerkennung verweigert wurde (wegen Verwicklungen in den Bosnien-Krieg), ließ das Vorgehen der Berliner Behörde als besonders heikel erscheinen.

Der Betroffene war (ausweislich aller vorgelegten Papiere) *eindeutig* bosnischer Herkunft und Staatsangehörigkeit und *nichts* deutete auf eine andere Staatsangehörigkeit hin – außer eben das „CE“ auf der Seite 3 seines alten, ungültigen jugoslawischen Passes. Der ausschaffungsbemühten Berliner Ausländerbehörde war es gleich.

Der Vorgang war kein Einzelfall: Auch einer fünfköpfigen Familie aus Kozluk bei Zvornik (Bosnien) wurde im Oktober 1995 die weitere Duldung versagt, und auch in diesem Fall bestätigten alle vorgelegten Dokumente (der alte jugoslawische Pass, der von der bosnischen Botschaft ungültig gemacht worden war, der bosnische Personalausweis, der noch gültige bosnische Reisepass usw.) den bosnischen Geburts- und Wohnort der Familie. Den Betroffenen wurden statt Duldungen nur Bescheinigungen ausgestellt, die die Bemerkung „Staatsangehörigkeit: Jugoslawien (Serbien)“ enthielten. Die muslimischen Familienangehörigen fühlten sich in ihrer Würde und Identität angegriffen und beleidigt, zumal sie in der Ausländerbehörde auch im mündlichen Gespräch als „Serben“ bezeichnet worden waren.

Die taz (vom 4.12.1995, S. 22) berichtete von einer Bosnierin aus Gorazde, die mit jugoslawischem und bosnischem Pass eingereist war. Sie wurde von der Ausländerbehörde aufgefordert, bei der jugoslawischen Botschaft eine Bescheinigung zu besorgen, dass sie nicht jugoslawischer Staatszugehörigkeit sei (dies wird als gängige Praxis bestätigt in dem Beschluss VG 35 A 990/95 vom 23.10.1995, S. 12). Die Botschaft erklärte, sie sei nicht zuständig, da die

³¹ In der Weisung E.Jugo.PA.4. (ohne Datumsangabe; vermutlich 1996) wurden die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde über diese Auffassung und Praxis Jugoslawiens informiert.

Betroffene Bosnierin sei; die Ausländerbehörde wiederum wollte den bosnischen Pass nicht anerkennen. Die Frau brach in der Ausländerbehörde in Tränen aus – woraufhin der Beamte drohte, die Frau rausschmeißen zu lassen (so die Darstellung in der taz vom 4.12.1995).

Beispiel Kroatien

Der kroatische Reisepass³², dies habe ich bereits mehrfach dargelegt, stellte für Flüchtlinge kroatischer Volkszugehörigkeit aus Bosnien-Herzegowina eine enorme ‚technische‘ Erleichterung der Flucht dar, weil mit ihm im Gegensatz zum bosnischen oder jugoslawischen Pass eine visumsfreie und legale Einreise in die Bundesrepublik Deutschland möglich war.

Für die nationalistische Regierung in Zagreb stellte der kroatische Teil Bosniens, wenn nicht gar ganz Bosnien (so entsprechende Äußerungen Tudjmans; vgl. Oschlies 1997, 33), einen festen Bestandteil des großkroatischen Staatsverbandes dar, und die kroatischen Volkszugehörigen Bosniens wurden als Teil des kroatischen Volkes angesehen (sie waren sogar berechtigt, an den kroatischen Wahlen teilzunehmen). Vor diesem ideologischen Hintergrund erklärt sich auch die freizügige Herausgabe kroatischer Pässe an bosnische Flüchtlinge (ökonomische und humanitäre Gründe kamen noch hinzu) und der ungewöhnliche Umstand, dass in vielen *kroatischen* Pässen, die bosnischen Flüchtlingen erteilt wurden, wahrheitsgemäß der letzte ständige Wohnsitz *in Bosnien-Herzegowina* vermerkt worden war³³.

Dies hinderte die Berliner Flüchtlingsbürokratie später nicht daran, traumatisierte BosnierInnen nach Kroatien abzuschieben, selbst wenn sie dort niemals gelebt haben sollten. Der Verwaltung genügte die formelle Staatsangehörigkeit, die mit der Erteilung des Reisepasses verbunden war, und die grundsätzliche Aufnahmebereitschaft Kroatiens als Grundlage für solche Abschiebungen völlig aus. Dass die Betroffenen unzweifelhaft aus Bosnien kamen, dort geboren wurden und zeit ihres Lebens gewohnt hatten, dass sie über die bosnische Staatsangehörigkeit und bosnische Pässe verfügten, dass sie weiterhin im bosnischen Krieg Opfer schwerster Gewalttaten wurden und als Traumatisierte eigentlich auf besondere Schutzregelungen vertrauen konnten: all dies – und erst recht die *Empfindungen* der Betroffenen – kümmerte die AusschaffungsbürokratInnen nicht.

Mit Schreiben vom 27.1.1999 teilte die UNHCR-Vertretung in Deutschland ihre Auffassung mit, „dass der Besitz eines kroatischen Passes für bosnische Kroaten, die keine alten Verbindungen zu Kroatien haben, nicht automatisch Aufenthalts- und Staatsangehörigkeitsrecht in Kroatien zur Folge hat“. Auf dieser Grundlage verbot die 11. Kammer des VG Berlin die Abschiebung einer bosnischen Familie, die *auch* im Besitz kroatischer Pässe war (vgl. VG 11 F 1.98; B.v. 24.2.1999). Die Betroffenen hatten nach Auffassung des Gerichts zudem einen Anspruch auf Duldung, weil ihre Weiterwanderung in die USA kurz bevor stand – wegen der zuvor verweigerten Duldung waren die Betroffenen gezwungen, ihren Interview-Termin im US-Generalkonsulat in Frankfurt a.M. ohne ausländerrechtliche Erlaubnis (illegal!) wahrzunehmen, um die Chance der Weiterwanderung zu wahren.

Die Berliner Flüchtlingsbürokratie versuchte in mehreren Fällen die Weiterwanderung bosnischer Kriegsflüchtlinge, die auch über einen kroatischen Reisepass verfügten, durch Duldungsentzug und Abschiebung zu verhindern. Da eine Fortführung des Weiterwanderungsverfahrens von Kroatien aus nicht möglich war, zielte dieses Vorgehen auf die endgültige Vereitelung der Weiterwanderung der Betroffenen in die USA ab. Angesichts des Umstandes, dass diese Flüchtlinge Deutschland ohnehin in absehbarer Zeit ‚freiwillig‘ verlassen würden, war die Härte des Vorgehens kaum nachvollziehbar und allenfalls mit dem persönlichen ‚Übereifer‘ einiger auf Abschiebungen fixierter BürokratInnen zu erklären.

In diesem Zusammenhang liegt ein bemerkenswerter Beschluss der 5. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts (VG 5 F 71.98) vom 18.1.1999 vor³⁴: Im konkreten Fall sollte ein Bosnier abgeschoben werden, obwohl er bereits Anfang 1998 einen Weiterwanderungsantrag gestellt hatte und - nach dem positiv verlaufenen Interview im US-Konsulat - nur noch ca. 3-4 Monate bis zum endgültigen Ausreisetermin abgewartet werden mussten. Die Ausländer-

³² Den kroatischen Pass ‚zierte‘ das an den faschistischen Ustascha-Staat anknüpfende Schachbrett-Wappen-Muster – was ihn für viele Minderheitenangehörige unannehmbar erscheinen ließ.

³³ Die bosnischen Behörden wahrten in dieser Beziehung zumeist die Form und notierten bei naturalisierten NeubürgerInnen im Pass in der Regel entweder Sarajevo oder Rudo als (notfalls fiktive) letzte Wohnadresse; im Falle Rudos (eine Kleinstadt direkt an der Grenze zum Sandschak) hatte dies den politisch erwünschten Nebeneffekt, dass die Betroffenen dort – also in der Republika Srpska – wahlberechtigt wurden und hierdurch das lokale Endergebnis zugunsten der Zentralregierung beeinflussen konnten.

³⁴ Der Beschluss stellte ein seltenes Beispiel dafür dar, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit ihre Kontrollfunktion gegenüber der Ausländerbehörde ernst nimmt und allgemeine Verwaltungsgrundsätze (des Vertrauensschutzes, der Verhältnismäßigkeit usw.) im Flüchtlingsrecht konkret anwendet.

behörde argumentierte in dieser Konstellation nicht mit einer kroatischen Staatsangehörigkeit, sondern damit, dass der Betroffene als ‚Straftäter‘ (Verurteilung über 50 Tagessätze) sich nicht auf die Weisungsregelung für Weiterwanderer berufen könne.

Das Gericht stellte demgegenüber „dringende humanitäre oder persönliche Gründe“ für eine weitere Duldung (im Sinne des § 55 Abs. 3 AuslG) fest, da die Ausreise unmittelbar bevorstehe und der Betroffene nicht habe wissen können, dass er neun Monate lang nur deswegen noch geduldet worden war, weil der für eine Abschiebung erforderliche Pass nicht vorlag – er habe also davon ausgehen können, dass seine Duldung wegen der bescheinigten Weiterwanderung erteilt worden sei. Jetzt aber kurz vor Abschluss des Weiterwanderungsverfahrens die Duldung nicht mehr zu verlängern, „erscheint widersprüchlich und damit ermessensfehlerhaft“ (a.a.O., 4). Die RichterInnen konstatierten aufgrund der „besonderen Umstände des Falles“ eine so genannte „Ermessensreduzierung auf Null“ (ebd., 2) – die Ausländerbehörde hätte also im konkreten Fall gar nicht anders entscheiden dürfen, als die Duldung zu verlängern.

Ausschaffungsversuche über den Weg der formellen Staatszugehörigkeit beschränken sich natürlich nicht auf Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien.

So betrieb die Berliner Ausländerbehörde im Frühjahr 2001 die Abschiebung einer zehnköpfigen kurdischen Familie aus dem Libanon in die Türkei – nach 20 Jahren Aufenthalt in Deutschland (vgl. taz vom 12.3.2001)! Einigen der gut integrierten Kinder sollte zu diesem Zweck die deutsche Staatsbürgerschaft wieder entzogen werden. Die Mutter, so die Verwaltung, sei keine libanesische, sondern türkische Kurdin (was die nicht türkisch sprechende Betroffene vehement bestritt) und habe somit kein Anrecht auf einen Abschiebungsschutz in Deutschland³⁵.

Interview: Völkische Zuordnung

Einer meiner Interviewpartner beklagte sich im Gespräch über die formalisierende Zuordnungs- und Zuschreibungspraxis nicht nur der Behörden, sondern auch der Menschen (hier wie dort). Seine Antwort auf meine Frage nach seiner „Volkszugehörigkeit“ – eine „furchtbare Frage“, wie ich entschuldigend anfügte – lautete:

„[Furchtbar...] Finde ich auch. Aber die Leute stecken mich in diese Schublade, weil ich so und so heiße [am Namen lässt sich die ‚Volkszugehörigkeit‘ zumeist erkennen; T.H.]. Dagegen kann man nichts tun. Das ist das Schlimmste, weil kein Mensch fragt mich, was ich mache oder meine, sondern: *Wie heißt Du?* Und dann: *Aha, Du bist Kroate, Du gehörst in diese Schublade*, und so geht’s weiter.“

Über seine Flucht berichtete der ‚kroatische Volkszugehörige‘ aus Sarajevo, der aus der bosniakischen Armee desertiert war:

„Ich musste irgendwo hin – weg! In Kroatien konnte ich nicht bleiben, weil meine Schwester zu dieser Zeit in einem kleinen Haus zusammen mit ihrer Schwiegermutter, ihrem Mann, ihrer Tante (alle aus Sarajevo) zusammen lebte. Das war schrecklich, da konnte ich nicht bleiben. Das einzige, was ich in Kroatien hätte machen können, wäre gewesen, in die kroatische Armee zu gehen. Aber deswegen bin ich nicht aus Sarajevo geflohen, um in eine andere Armee zu gehen. Ich wollte ganz weit weg. Raus, raus davon. [...]

In Bosnien brauchte ich einen Monat [...] bis ich alle Papiere besorgt hatte. Ein Ding war es, aus Sarajevo zu fliehen, und ein Ding, dann aus Bosnien. Das sind zwei verschiedene Sachen. Ich brauchte die Dokumente, damit ich ganz legal ausreisen kann, und nicht durch die Wälder, über die Berge usw. Aus Bosnien bin ich geflohen mit einer Bestätigung der Armee, dass ich nach Kroatien reise, um dort meine Familie zu besuchen. [...]

Ich bin mit kroatischem Pass [nach Deutschland] eingereist und durfte es nicht sagen, weil vor zwei Jahren wurden Bosnier mit kroatischen Pässen nicht [als Duldungsberechtigte; T.H.] anerkannt, jetzt ist es glaube ich anders geregelt. Ich wäre also als kroatischer Staatsbürger behandelt worden, und das hätte bedeutet, dass ich keine Möglichkeit gehabt hätte, hier als Flüchtling zu bleiben.

[Frage: Haben Sie inzwischen einen bosnischen Pass?]: Nein, das ist zu teuer, das kostet 400 DM. Das zahle ich nicht. Ich habe einen bosnischen Personalausweis, damit habe ich mich in Berlin auch angemeldet.“

Befragt nach dem Zerfall Jugoslawiens und dem behördlichen Umgang der Berliner Ausländerbehörde mit dem Staatsangehörigkeitsproblem sagte der junge Mann aus Sarajevo:

„Dafür haben wir die größere Schuld als Deutschland. Das haben *wir* gemacht. Ich wurde schon in Sarajevo beurteilt nur aufgrund meiner Nationalität, obwohl ich dort 20 Jahre gelebt habe. Ich hatte [vor dem Krieg; T.H.] keine Probleme damit, es war wunderbar. Ich wusste noch nicht einmal, dass ich Kroate bin! Ich wusste es zwar, aber nicht in dem Sinne, dass es wichtig ist, dass ich deswegen besser oder schlechter bin als jemand anderer – das ist Quatsch. Aber damit haben wir als erste angefangen. Das mussten die deutschen Behörden natürlich nicht übernehmen [im Sinne von: Das hätten die deutschen Behörden natürlich nicht übernehmen müssen ...; T.H.], weil es klar ist, dass das ganz unnatürlich und unmenschlich ist.“

³⁵ In Bremen begann bereits ein Jahr zuvor im Rahmen einer spektakulären Aktion die Abschiebung von bis zu 500 Personen aus dem Libanon (angebliche „Schein-Libanesen“; ausführliche Informationen zum Thema unter: <http://www.is-bremen.de/~arab/>).

Zwar fragten die deutschen Behörden nicht nach der ‚Volkszugehörigkeit‘ der Flüchtlinge, sondern ‚nur‘ nach der Buchstaben-Kennung im Pass – im Ergebnis lief es jedoch auf dasselbe hinaus, denn die Vorgehensweise entsprach dem strategischen Kalkül der Kriegsverbrecher, weil die bosnischen Menschen – ohne sie zu fragen – ihrem ‚Mutterland‘ (Serbien oder Kroatien) zugeschlagen wurden (in diesem Fall, um sie abschieben zu können).

Noch einmal mein Interviewpartner:

„Ich habe es schon gesagt, es fehlt Menschlichkeit, dass mich jemand *als Mensch* betrachtet. Das gibt es nicht bei Behörden. Ich gebe meine Papiere, nehme dafür eine Nummer, dann rufen sie die 286 aus, ich komme rein, die geben mir etwas und das ist es.“

Der ‚run‘ auf die bosnischen Pässe

Zurück ins Jahr 1994: Das formalistische Verfahren der deutschen Behörden führte zu einem wahrhaften ‚run‘ der Flüchtlinge in Deutschland auf bosnische Reisepässe, um der angedrohten Abschiebung noch entgehen zu können. Zum Stichtag 1.1.1994 verloren zugleich die alten jugoslawischen Pässe mit BH-Kennung ihre Gültigkeit als Nachweis für eine bosnische Staatsangehörigkeit, so dass die bosnische Botschaft in Bonn (ebenso wie eine improvisierte Außenstelle in Berlin) mit Passanträgen geradezu überhäuft wurde. Die Antragsflut war auch der Praxis der Berliner Ausländerbehörde geschuldet, Duldungen nur noch dann zu verlängern, wenn zumindest ein schriftlicher Nachweis über die Beantragung eines bosnischen Passes vorgelegt werden konnte.

In der Antwort vom 5.10.1994 auf eine Kleine Anfrage vom 13.9.1994 (Nr. 5942) behauptete Berlins Innensenator Heckelmann, dass diese Praxis der Ausländerbehörde nicht der geltenden Weisungslage entspreche und dass vielmehr – bei nachgewiesener Identität³⁶ – Duldungen wie gesetzlich vorgesehen auf einem ‚Ersatzpapier‘ ausgestellt würden, wenn kein Pass vorliege. Für das Jahr 1994 mag diese Antwort zutreffend gewesen sein, bis Ende 1993 jedoch spielte sich in Berlin regelmäßig folgende absurde Prozedur ab:

Tausende bosnischer Flüchtlinge ‚überraunten‘ infolge der apodiktischen Forderung der Berliner Ausländerbehörde nach einem neuen bosnischen Pass die verschiedenen Beratungsstellen der Stadt, nachdem ihnen die weitere Duldung verweigert worden war – und zwar unabhängig davon, ob ihre ‚Identität‘ geklärt war oder nicht (zumeist lagen alte jugoslawische Pässe mit BH-Kennung vor). Für die Betroffenen mussten Passanträge gestellt werden, denen die Kopien der alten jugoslawischen Pässe angefügt wurden. Diese Anträge wurden dann – per Einschreiben, da andernfalls ein schriftlicher Nachweis des Antrages nicht zu führen gewesen wäre – an die bosnische Botschaft in Bonn verschickt. Sprachen die Betroffenen mit der Kopie dieses Antragsschreibens und dem Einschreibenachweis bei der Ausländerbehörde vor, wurden tatsächlich wieder Duldungen erteilt.

Nachdem diese Passanträge eine Zeit lang unbeantwortet geblieben waren (das Passsystem war noch im Aufbau begriffen und die Botschaft heillos überfordert), kamen einige Monate später die ersten Antwortschreiben der Botschaft, wonach die Betroffenen nun zur Passausfertigung nach Bonn kommen müssten. Einige Flüchtlinge, die wegen der räumlichen Beschränkung ihrer Duldung bzw. mit einer Grenzübertrittsbescheinigung Berlin eigentlich gar nicht verlassen durften, fuhren daraufhin tatsächlich nach Bonn – sie machten sich also strafbar und verschuldeten sich, denn zu den enorm hohen Passgebühren kamen noch die Reisekosten Berlin – Bonn hinzu –, um dem Wunsch der Ausländerbehörde nach einem neuen Pass entsprechen zu können. Andere Flüchtlinge versuchten, die hohen Kosten zunächst gegenüber dem Sozialamt geltend zu machen, da sie als SozialhilfeempfängerInnen finanziell nicht dazu in der Lage seien, den geforderten Mitwirkungspflichten der Ausländerbehörde gegenüber nachzukommen. Die Sozialämter waren jedoch nicht dazu bereit, die überhöhten Passgebühren und Reisekosten zu übernehmen, zumal der Pass für eine Duldungserteilung rechtlich nicht zwingend vorgesehen ist. Die Betroffenen mussten also – ‚der Ausländerbehörde zu Liebe‘ – Widerspruch gegen diese Ablehnungen der Kostenübernahmen einlegen, um weiterhin ihre Mitwirkungsbereitschaft nachweisen zu können. Diesen Widersprüchen folgten Widerspruchsbescheide, gegen die wiederum Klage erhoben werden musste. Die von der bosnischen Botschaft angegebenen Vorsprache-Termine war spätestens zu diesem Zeitpunkt längst abgelaufen!

Erst nachdem die ersten Flüchtlinge auf dieser abstrusen ‚Reise nach dem verlorenen Pass‘ auf dem gerichtlichen Klageweg angekommen waren, änderte die Berliner Ausländerbehörde ihre Praxis: Die mit der Sache befassten VerwaltungsrichterInnen hatten schriftlich bei der Ausländerbehörde angefragt, ob sie wirklich über die Frage der Kostenübernahme für Pässe entscheiden müssten, obwohl ein Pass für die Duldungserteilung doch gar nicht erforderlich sei...

³⁶ Nur nach Vorlage eines Reisepasses oder Personalausweises galt die ‚Identität‘ als nachgewiesen; (leicht fälschbare) Führerscheine oder Geburtsurkunden wurden nach einer kurzen Anfangszeit in Berlin nicht mehr als ‚Identitätsnachweis‘ akzeptiert (vgl. taz, 5.11.1993, S. 23).

Diese kafkaeske Geschichte, die beim Lesen amüsant klingen mag, bedeutete für die betroffenen Menschen eine Zeit der enormen Verängstigung, Unsicherheit und Verzweiflung. Allein die Wartezeit in den Beratungsstellen, Sozialämtern und der Ausländerbehörde mag bei Menschen, die es bis zum Klageweg schafften, weit mehr als 24 Stunden betragen haben. In den Beratungsstellen waren die ohnehin überlasteten MitarbeiterInnen tagtäglich über Stunden hinweg nur damit beschäftigt, schriftliche Passanträge zu erstellen.

Die bosnischen Flüchtlinge wurden von der Ausländerbehörde im Regelfall übrigens pauschal zur „Passbeschaffung“ aufgefordert, d.h. nicht unbedingt zur Vorlage eines *bosnischen* Passes. Viele Menschen wandten sich deshalb auch an die jugoslawische oder kroatische Botschaft, zum einen, weil Reisepässe hier schneller und billiger zu erhalten waren, und zum anderen, weil manche BosnierInnen Vorbehalte gegenüber dem betont muslimisch auftretenden bosnischen Staat hatten.

Ismail Kosan fragte im Abgeordnetenhaus vor diesem Hintergrund noch einmal nach (vgl. Kl. Anf. Nr. 6235 vom 12.1.1995), wie mit solchen Menschen, die eindeutig aus Bosnien stammten, jedoch über keinen bosnischen Pass verfügten, verfahren werde. Innensenator Heckelmann:

„Der Bundesminister des Inneren hat den Ländern mitgeteilt, dass für die Frage, welche Staatsangehörigkeit nunmehr Ausländer aus dem ehemaligen Jugoslawien besitzen, allein die Frage des Passes entscheidend ist. Der entsprechende Ausländer besitzt demnach die Staatsangehörigkeit des Nachfolgestaates des ehemaligen Jugoslawien, der ihm einen Pass ausgestellt hat. Daran orientiert sich auch die Frage, ob der weitere Aufenthalt des Ausländers zu dulden oder er zur Ausreise aufzufordern ist.“

Die Zusatzfrage Kosans, ob die Berliner Ausländerbehörde tatsächlich alle BosnierInnen zwingen wolle, sich (teure) bosnische Pässe ausstellen zu lassen, beantwortete Heckelmann wie folgt:

„Steht eindeutig fest, dass ein Ausländer Bosnier ist, wird eine Duldung erteilt unabhängig von der Frage, ob er einen gültigen Pass besitzt.“

Doch ob es „feststeht“, dass „ein Ausländer Bosnier ist“, liegt bekanntermaßen nicht im Belieben der Betroffenen. *Wer Bosnier ist, bestimmen wir*, ließe sich die Logik der formal-bürokratischen Zuordnungspraxis der Berliner Verwaltung zugespitzt formuliert auf den Punkt bringen³⁷.

Beispiel: ‚Unheilige Drei-Staatsangehörigkeit‘

Ein besonders illustres Beispiel:

Eine Familie (zwei Erwachsene, ein minderjähriges Kind) orthodoxen Glaubens (SerbInnen) aus der muslimisch-kroatisch dominierten Gemeinde Odzak in Nord-Bosnien floh 1992 nach Berlin. Der Mann begab sich hier wegen extrem traumatischer Erlebnisse während seiner Lager-Gefangenenschaft (die belegt war durch eine Bescheinigung des Internationalen Roten Kreuzes) in psychotherapeutische und fachärztliche Behandlung; der Ausländerbehörde lag zudem eine Stellungnahme des Behandlungszentrums für Folteropfer über seine Traumatisierung vor. Da wegen der andauernden Behandlungsbedürftigkeit mit einer Ausreise in absehbarer Zeit nicht gerechnet werden konnte, beantragte die Familie im August 1998 entsprechend den Bestimmungen des Ausländergesetzes (§ 30 AuslG) eine Aufenthaltsbefugnis. Der ablehnende Bescheid der Ausländerbehörde vom Oktober 1998 enthielt – neben den üblichen Textbausteinen – folgende Ausführungen:

„[...] Ihnen Frau M. wäre die Einreise nach Bosnien-Herzegowina ohne weiteres möglich, so dass einer freiwilligen Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland keine Hindernisse entgegenstehen.

Auch Ihnen Herr M. wäre die freiwillige Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland ohne weiteres möglich, denn nach den uns vorliegenden Unterlagen sind Sie kroatischer Staatsbürger.

An dieser Stelle verweisen wir auf unseren Bescheid vom [Januar] 1997, wonach Sie zur Ausreise verpflichtet sind. Dieser Bescheid ist bestandskräftig.

In diesem Zusammenhang teilen wir Ihnen Herr M. mit, dass wir Ihre Abschiebung nach Kroatien oder in einen anderen Staat, in den Sie einreisen dürfen oder der zu Ihrer Rückübernahme verpflichtet ist, zwangsweise durchsetzen werden, sollten Sie von der freiwilligen Ausreise keinen Gebrauch machen.

[...]

³⁷ Ein skurriles Beispiel noch (aus dem Jahr 1999): Einem Flüchtling aus Serbien/Montenegro wurde 1995 durch das Landeskriminalamt nachgewiesen, dass sein bosnischer Personalausweis, auf dessen Grundlage eine Duldung erteilt worden war, gefälscht sei. Nichtsdestotrotz wurde mit Hilfe dieses gefälschten Ausweises ein Rückübernahmetersuchen für Bosnien und Herzegowina gestellt – und der Jugoslawe dann nach Bosnien abgeschoben!

Die von Ihnen Herr M. vorgelegten Atteste sind nach geltender Weisungslage nicht geeignet, um Sie dem Personenkreis der Kriegstraumatisierten ehemaliger Bürgerkriegsflüchtlinge der Republik Bosnien-Herzegowina zuzuordnen. [...]

Ihnen Herr M. wäre es also auch durchaus möglich, gemeinsam mit Ihrer Frau und Ihrem Sohn, die beide bosnische Staatsangehörige sind, nach Bosnien-Herzegowina zurückzukehren. Zumal nach den uns vorliegenden Unterlagen die von Ihnen dargelegten Erkrankungen in Bosnien-Herzegowina behandelbar sind.

[...]

Vorsorglich weisen wir Sie darauf hin, dass die Ihnen [im August] 1998 erteilte Duldung widerrufen werden kann (§ 56 Abs. 5 AuslG).

In diesem Zusammenhang teilen wir Ihnen Frau M. mit, dass das für Ihre Rückführung erforderliche Ersuchen [im Januar] 1998 an die zuständigen Behörden Ihres Heimatstaates gesandt wurde und seit [Februar] 1998 die Fiktion [„Zustimmung“ durch Nicht-Beantwortung, entsprechend des deutsch-bosnischen Rückübernahmeabkommens; T.H.] eingetreten ist. [...]

Ihr minderjähriger Sohn D., der keinen eigenen, über das Zusammenleben mit seinen Eltern hinausgehenden schutzwürdigen Aufenthaltswort geltend machen kann, teilt grundsätzlich das aufenthaltsrechtliche Schicksal seiner Eltern. Es widerspräche nämlich den öffentlichen Interessen des deutschen Staates, minderjährigen Ausländern den weiteren Aufenthalt zu gestatten, wenn die sorgeberechtigten Eltern verpflichtet sind, den Geltungsbereich des Ausländergesetzes zu verlassen. [...]

[Rechtsbehelfsbelehrung]

Hochachtungsvoll

[...]

Was war der Grund dafür, dem erwiesenermaßen schwer traumatisierten Bosnier in äußerst unfreundlich-bürokratischem Ton die kroatische Staatsbürgerschaft zu unterstellen und darüber hinaus den Widerruf der Duldung und die Abschiebung nach Kroatien anzudrohen, während seine Frau und das Kind nach Bosnien-Herzegowina abgeschoben werden sollten?

Ein Blick in die Ausländerakte des Mannes brachte die Erklärung: Der Betroffene war 1992 zunächst mit seinem bosnischen Personalausweis (mit BH-Kennung) eingereist. Er berichtete, dass die Ausländerbehörde damals aus einem für ihn nicht nachvollziehbaren Grund befunden habe, er sei laut den Papieren ein „Toter“. Daraufhin habe er nach eigenen Angaben ca. 300 DM dafür bezahlen müssen, um den Nachweis führen zu können, dass er doch nicht tot sei (allerdings sah er, wie alte Fotos belegten, vermutlich infolge seines Lageraufenthalts tatsächlich um etwa 20 Jahre gealtert aus). Wie dem auch sei, die Ausländerbehörde bestand darauf, dass ein Reisepass vorgelegt werden müsse, um eine Duldung erteilen zu können. Da es zu jenem Zeitpunkt noch gar keine bosnischen Pässe gab, blieb dem Betroffenen gar nichts anderes übrig, als bei der jugoslawischen Botschaft (in der Berliner Außenstelle) einen Pass zu beantragen. Dieser wurde dem Bosnier im Oktober 1992 entsprechend der damals üblichen Praxis auch problemlos erteilt; sein *bosnischer* Geburtsort und auch seine *bosnische* Wohnadresse wurden in diesem *jugoslawischen* (nicht: *kroatischen*) Pass, der dann später von der Ausländerbehörde eingezogen wurde, korrekt vermerkt. Was diesen *Bosnier serbischer Volkszugehörigkeit* in der behördlichen Sicht zum ‚Kroaten‘ machte – bzw. was seine Abschiebung nach Kroatien rechtfertigen können sollte –, war ausschließlich die Buchstaben-Kennung des von der jugoslawischen Botschaft (zufällig) verwandten Passexemplars: „HA“ stand dort auf S. 3 zu lesen, und diese Buchstaben deuteten zu gesamt-jugoslawischen Vor-Kriegszeiten auf eine Ausstellung in Kroatien hin.

Der zitierte Bescheid der Ausländerbehörde begründete die Auffassung, es läge eine kroatische Staatsbürgerschaft vor, mit keinem Wort, so dass die behördliche Argumentation völlig im Unklaren blieb (aufgrund des *jugoslawischen* Passes wäre ja eigentlich nur eine Abschiebung nach Jugoslawien – und nicht nach Kroatien – in Betracht gekommen, jedoch hatte Jugoslawien klargestellt, an bosnische Flüchtlinge aus humanitären Gründen erteilte Pässe nicht als Staatsangehörigkeitsnachweis zu akzeptieren). Der Bescheid war auch *in sich* widersprüchlich, denn warum der Betroffene mit seiner Familie in Bosnien leben können sollte, obwohl er doch angeblich kroatischer Staatsbürger war, wurde nicht erläutert.

Warum schließlich die „vorgelegten Atteste“ „nicht geeignet“ sein sollten, den Betroffenen „dem Personenkreis der Kriegstraumatisierten ehemaliger Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina zuzuordnen“, blieb ebenso unklar, doch vermutlich lag es nicht an den fachlich über jeden Zweifel erhabenen Attesten, sondern ausschließlich an der angeblich nicht nachgewiesenen bosnischen Herkunft bzw. Staatsangehörigkeit des Betroffenen.

Und welche „uns vorliegenden Unterlagen“ belegen können sollten, dass die „dargelegten Erkrankungen“ in Bosnien behandelbar seien, wurde ebenfalls nicht ausgeführt – bekanntermaßen gingen selbst die offiziellen Auskünfte des Auswärtigen Amtes vom Gegenteil aus (dies habe ich an anderer Stelle ausgeführt).

Der Vorgang illustriert, dass (manche) AbschiebungssachbearbeiterInnen nicht einmal im Umgang mit schwer traumatisierten Menschen von bürokratischen ‚Taschenspielertricks‘ Abstand nehmen, um das Ziel einer Abschiebung um nahezu jeden Preis erreichen zu können. Zwei Buchstaben im Pass reichten aus, um den geschundenen Menschen, die offenkundig schutzbedürftig waren, in drohender Sprache die Abschiebung anzudrohen – wohin auch immer – und die Gefahr einer Retraumatisierung und eine zwangsweise Familientrennung dabei billigend in Kauf zu nehmen.

Bewertung: Verdrängung durch Staatsangehörigkeitsregelungen

Die Berliner Ausländerbehörde verstärkte mit ihrem formal-bürokratischen Vorgehen und der Identifizierung der Menschen mit ihren Papieren nicht nur das ‚Papiertrauma‘ der Flüchtlinge, sondern auch die im und durch den Krieg geschaffenen neuen völkischen Kategorien: Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Volksgruppe (zu einem nationalistisch fundierten Staatesgebilde) entschied im Exilland über das weitere Schicksal der Menschen, und ein irgendwann / irgendwo ausgestelltes Dokument entschied darüber, in welches Land die Betroffenen abgeschoben werden sollten oder ob sie (vorläufig noch) bleiben konnten. Dabei war die Tendenz eindeutig erkennbar, dass die Berliner Flüchtlingsverwaltung formelle oder behauptete Staatsangehörigkeiten vorrangig immer wieder dazu benutzte, um sich der ungewollten Menschen (auch der Kriegstraumatisierten) zu entledigen, sie außer Landes zu schaffen und den Kreis der Bleibeberechtigten möglichst klein zu halten.

Teilnehmende Beobachtung / Besuch der Ausländerbehörde

Ich möchte an dieser Stelle noch einmal zurückkommen auf die Schilderung der äußeren örtlichen Bedingungen, die Flüchtlinge bei ihren Vorsprachen in den Ausländerbehörden zu vergegenwärtigen haben. Bevor ich meine eigenen persönlichen Erlebnisse schildere, rekurriere ich auf zwei ‚Fremd-Berichte‘: von Anna Seghers und Arno Holschuh.

Betrachtungen von Anna Seghers

Anna Seghers beschrieb in ihrem Roman „Transit“ eindrucksvoll sowohl die bürokratische Erfassungs- und Kontrollwut von BeamtenInnen als auch die ohnmächtige Verzweiflung der Menschen, die dieser Behördenmacht unterworfen sind. Seghers schrieb aufgrund eigener Erfahrungen, denn sie selbst musste als Verfolgte des Naziregimes 1940 in das unbesetzte Frankreich fliehen in der Hoffnung, von dort aus eine Weiterflucht nach Übersee zu schaffen. In der folgenden Passage ihres Buches beschreibt sie die dramatische Situation in den südfranzösischen Hafenstädten im Herbst 1940:

„All diese alten, schönen Städte wimmelten von verwilderten Menschen. Doch es war eine andere Art von Verwilderung, als ich geträumt hatte. Eine Art Stadtbann beherrschte diese Städte, eine Art mittelalterliches Stadtrecht, jede ein anderes. Eine unermüdliche Schar von Beamten war Tag und Nacht unterwegs wie Hundefänger, um verdächtige Menschen aus den durchziehenden Haufen herauszufangen [...]. Daher gebärdeten sich die Menschen, zumal die ausländischen, um ihre Pässe und ihre Papiere wie um ihr Seelenheil. Ich begann zu staunen, wie diese Obrigkeiten, inmitten des vollkommenen Zusammenbruchs, immer langwierigere Prozeduren erfanden, um die Menschen, über deren Gefühle sie schlechterdings jede Macht verloren hatten, einzuordnen, zu registrieren, zu stempeln. [...]

Durch die Schlaueit meiner Kumpane entrann ich oftmals den Hundefängern. Denn ich hatte gar keine Papiere, ich war ja geflohen, meine Papiere waren im Lager zurückgeblieben, in der Kommandantenbaracke. Ich hätte angenommen, daß sie inzwischen verbrannt seien, wenn mich nicht die Erfahrung belehrt hätte, daß Papier viel schwerer verbrennt als Metall und Steine.“ (Seghers 1997, 37 f)

Die Flüchtlinge von damals (vgl. ebd., 45 ff) brauchten eine Erlaubnis des Präfekten, um die Stadt (z.B. Marseille) überhaupt betreten zu dürfen. Sodann musste ein Sponsor oder Einladender in Übersee gefunden werden, um ein ‚Kontrakt‘ auf ein Visum und anschließend das Visum selbst erhalten zu können. Erst dann konnte das erforderliche

Transitvisum für die jeweiligen Durchreiseländer beantragt werden. Warum diese komplizierte Prozedur? Dies wird auch in Seghers Roman gefragt:

„Warum läßt man die Leute nicht durchziehen nach ihren neuen Wohnstätten?“

[...] „Mein Sohn, weil sich alle Länder fürchten, dass wir statt durchzuziehen, bleiben wollen. Ein Transit – das ist die Erlaubnis, ein Land zu durchfahren, wenn es feststeht, dass man nicht bleiben will.“ (ebd., 47)

Diesen ‚Durchreisewillen‘ galt es also, gegenüber den jeweiligen Konsulen zu beweisen. Doch selbst, wenn es gelungen sein sollte, alle erforderlichen Papiere durch einen glücklichen Zufall endlich zusammengetragen zu haben (wobei die Gefahr bestand, dass aufgrund des Gültigkeitsablaufs *eines* der Papiere *alles* scheitern konnte), fehlte doch noch etwas: das „*visa de sortie*“, der letzte Stempel für die Ausreise:

„Der hatte alles. Doch als er an Bord gehen wollte, verweigerte ihm das Hafenamt den letzten Stempel.“

„Warum?“

„Er war aus einem Lager geflohen, als die Deutschen kamen“, sagte der alte Mann [...]. „Er hatte keinen Entlassungsschein aus dem Lager - so war denn alles für ihn umsonst.“ (ebd., 48 f)

Die Situation der Flüchtlinge in Südfrankreich im Jahr 1940 war sicherlich dramatischer als heute. Und dennoch gleichen sich bis ins Detail die formalistisch-bürokratischen Abweisungsstrategien und die verinnerlichte Abwehrhaltung und (Un-) Zuständigkeitsreflexe staatlicher Behörden, an denen Schutz suchende Menschen heute wie damals ohnmächtig und verzweifelt abprall(t)en. Dies ist ein Grund dafür, warum die folgende Schilderung einer Vorsprache in einer Ausländerbehörde durch Anna Seghers so zeitlos wirkt:

„Ich war mit meiner Bestätigung auf das Amt gelaufen, das zuständig war für Fremde mit vorübergehendem Aufenthalt. Der fette Beamte musterte uns, ein Häuflein Menschen mit allerhand Visenbestätigungen in den Händen und abgelaufenen sauf-conduits und Lagerentlassungsscheinen, als kämen wir nicht von anderen Ländern, sondern von anderen Sternen, und nur für den seinen, den eigenen, bevorzugten, gelte das Vorzugsrecht eines ewigen Aufenthalts. Man schickte mich in ein anderes Amt, weil ein derartig verlängerter Aufenthalt entweder unstatthaft sei oder in ein beschränktes Aufenthaltsrecht zu verwandeln sei.

Sie kennen ja selbst die Rue Stanislas Lorein. Sie haben ja selbst bei Regen und Schnee in der seltsamsten Menschen Schlange gewartet, die in diesem furchtbaren brotarmen Winter um Nahrung anstand, ich meine um eine Vorbedingung der Nahrung, das Recht, sie an diesem Ort zu verzehren. [...] Alle diese Heerscharen, die zufällig noch ein wenig am Leben geblieben waren oder sich nur so stellten, sollten unbedingt registriert werden. [...]

Sie kennen ja auch die Höhle von innen. Sie kennen die Schar gelockter bebrillter Kobolde, die mit ihren Pfötchen, mit ihren rotlackierten Klauen die Dossiers aus den Wänden herauskratzen, und je nachdem, ob man an einen tückischen Kobold geraten ist oder an einen holden, verläßt man die Höhle beglückt oder zähneknirschend. Mir schenken sie eine neue Magie, eine neue Vorladung. Man bedeutete mir, ich bekäme nur dann das beschränkte Aufenthaltsrecht, wenn ich an Stelle der allgemeinen Abfahrtsnachweise einen festen Schiffstermin mitbrächte, das Datum der Abfahrt und das Transit, mein Durchfahrtsrecht durch die Vereinigten Staaten.“ (ebd., 113 f).

Betrachtungen von Arno Holschuh

Seghers treffendes Bild bebrillter Kobolde, die in der Ausländerbehörde mit rotlackierten Klauen die Dossiers aus den Wänden herauskratzen, lässt sich mit Schilderungen Arno Holschuhs, einem „Amerikaner in Berlin“ (vgl. taz vom 4.12.2003: „Über die Mystik beim Ausländeramt“), vortrefflich neuzeitlich ergänzen:

„Von neu nach Berlin gezogenen Landsleuten werde ich immer wieder gefragt, wie das mit der Bürokratie in Berlin ist. In Amerika ist das Deutschlandbild noch weitgehend von Kriegsfilmern bestimmt, in denen Nazisoldaten die Helden ständig auf der Straße aufhalten, um ihre Papiere zu überprüfen. Stimmen die Unterlagen nicht, wird der Held sofort angeschossen.

Ich kann diesen allgemeinen Eindruck meiner Mitamis leider nur bestätigen. Denn ich habe das deutsche Beamten-tum immer als willkürlich und gemein erlebt. Entweder fehlt irgendeine Unterlage oder mein Passfoto hat die falsche Größe oder die Beamten genießen gerade ihre Kaffee-, Mittags- bzw. Ganztagspause. Ich habe mich in Deutschland viermal angemeldet und viermal eine Aufenthaltsgenehmigung gekauft. Kein einziger dieser Vorgänge lief ohne Probleme ab.

Beim Ausländeramt ist niemand so unerwünscht wie Ausländer. Der vermeintlichen Zielgruppe dieses Amtes werden mehrere Hindernisse in den Weg gestellt, so dass es fast unmöglich ist, überhaupt einen Beamten zu Gesicht zu bekommen. Ich bin überzeugt, dass es sich hier um eine konservative Beamtenverschwörung handelt: Weil das Einwanderungsrecht unter Rot-Grün nicht verschärft wird, machen sich Beamte einfach so unerreichbar, dass man keinen Antrag stellen kann.

Die erste Maßnahme zur Abschreckung: Der Ausländer muss schon im Morgengrauen draußen Schlange stehen. Sonst bekommt man keinen Wartezettel, der noch vor der Mittagspause behandelt wird. Nach der Mittagspause werden keine mehr behandelt. Was die im Amt nachmittags machen, weiß ich nicht.

So sammelt sich jeden Morgen ein internationales Publikum in der Lagerhauslandschaft des tiefsten Westens und wartet. Es ist ein Spiegel des Warte-verhaltens der Welt: Russen, zum Beispiel, verbringen ihre Wartezeit am liebsten mit Rauchen und Wehmütig-Aussehen. Wir Amis starren vor uns hin und sehen aus, als hätten wir dringend noch

einen Kaffee nötig. Und die Vietnamesen bringen gleich die ganze Familie mit, um wichtige vietnamesische Familienangelegenheiten auf Vietnamesisch zu besprechen.

Während des Wartens kommt schon Hürde Nummer zwei. Das Amt hat zwei Eingänge. Geht man in den falschen, hat man seine Zeit verschwendet und muss vor der anderen Tür erneut anstehen. Den passenden Eingang zu finden, ist aber gar nicht einfach. Es gibt widersprüchliche Kriterien. Die erste Tür ist laut Aushang für Nachnamen mit den Anfangsbuchstaben von Ngo bis Z. Die zweite wäre somit für die Buchstaben A bis Ngn. Eingang eins ist aber auch für alle Leute, deren Heimatländer auf dem Schild stehen. Der zweite Eingang ist für die Restlichen.

Mein Nachname befiehlt mich zur zweiten Tür, die USA sind aber auf der Länderliste an der ersten Tür verzeichnet. Ich fragte unseren Freund und Helfer, den Polizisten, der am Eingang stand, um aufzupassen, dass die Ausländer auch eine ordentliche deutsche Schlange bilden. Er sagte, ich gehöre zu Eingang zwei. Der dortige Pförtner aber meinte, ich sollte zum ersten, und hat mich noch zudem mit einem dieser Ihr-Ausländer-seid-wohl-zu-dumm-um-unsere-Schilder-zu-verstehen-Gesichter beehrt. Beim Pförtner am ersten Eingang bekam ich tatsächlich den Wartezettel.

Im Wartezimmer kam ich mit einem alten Chinesen ins Gespräch. Ich erzählte ihm meine Geschichte und der lächelte: ‚Das verstehst du alles ganz falsch. Die Beamten sind ganz einfach: Man muss immer zweimal hin. Mehr ist es nicht, junger Freund.‘ Er erklärte mir, es gäbe in Deutschland ein magisches Zweimal-Gesetz, das nirgendwo geschrieben steht, aber von allen Beamten befolgt wird. Beim ersten Mal komme er daher stets spät am Abend her, nachdem er seinen Laden in Prenzlauer Berg geschlossen habe. Es mache keinen Unterschied, dass Ämter um Mitternacht nie auf sind. Um die mystischen Bedürfnisse der Beamtenwelt zu erfüllen, meinte er, muss man einfach da sein, egal wann.

Diese tief sinnige chinesische Weisheit leuchtete mir sofort ein und half mir, meine Bitterkeit loszulassen. Irgendwann später wurde mir von einem Sachbearbeiter gesagt, mir fehle ein Schreiben der Krankenkasse, das beweist, dass ich immer noch versichert bin. Ich habe nicht protestiert, obwohl ich seit einem Jahr in die AOK einzahle, meine Karte in der Brieftasche hatte und sogar ein altes Schreiben hatte, das bewies, ich war versichert. Doch darum ging es nicht. Ich war zum ersten Mal da, das war das Problem.

‚Also dann, alles Gute‘, verabschiedete ich mich. ‚Wir sehen uns bald wieder.‘ Der Beamte nickte viel sagend und wendete sich seinem Kaffee zu.“

Solche eher ‚luftigen‘ Schilderungen und geradezu heiteren Arrangements mit den Eigenheiten der BürokratInnen sind natürlich nur solchen Menschen möglich, die nicht um ihr Aufenthaltsrecht fürchten müssen und die als ‚privilegierte‘ AusländerInnen gelten dürfen.

Wie es solchen ergeht, die um ihr Bleiberecht fürchten müssen und die prinzipiell unerwünscht sind, habe ich erlebt, als ich Betroffene bei ihrer Vorsprache in der Berliner Ausländerbehörde im Sommer 1997 begleitete, und zwar zum Hauptgebäude der Ausländerbehörde am Friedrich-Krause-Ufer in Berlin-Moabit und zur Außenstelle für Kriegsflüchtlinge in der Ferdinand-Schulze-Straße in Berlin-Hohenschönhausen. Sowohl meine subjektiven atmosphärischen Eindrücke der Bedingungen der Vorsprache als auch die wahrgenommenen institutionellen Muster der bürokratischen Bearbeitung habe ich unmittelbar nach der Behördenbegleitung schriftlich notiert:

Besuch bei der Berliner Ausländerbehörde, Friedrich-Krause-Ufer

4.8.1997: Berlin-Moabit, 7 Uhr morgens:

Zur Ausländerbehörde am Friedrich-Krause-Ufer, von den jugoslawischen Flüchtlingen wegen der nahe gelegenen U-Bahn-Station immer nur „*Amrummer Straße*“ genannt, begleitete ich ein bosnisches Ehepaar aus der Republika Srpska (es handelte sich um ein so genanntes ‚gemischt-nationales‘, muslimisch-orthodoxes Paar). Beide waren mir aus meiner Tätigkeit in einer Beratungsstelle bekannt und sprachen ein wenig deutsch, verstehen konnten sie das meiste. Die beiden aus ihrer bosnischen Heimat Vertriebenen waren zuvor von der Ausländerbehörde zur Ausreise aufgefordert worden und hatten keine weitere Duldung mehr erhalten.

Um sieben Uhr in der Früh trafen wir am Eingang ein, und wider Erwarten warteten nur wenige Menschen vor der Ausländerbehörde – nur kurz zuvor waren die Wartenden vermutlich in das Gebäude gelassen worden. Die Gitter, die die Menschengruppen zum Eingang führen und regulieren sollten, standen immer noch (mutmaßlich für den nächsten Tag) akkurat angeordnet herum. Ich wäre durch diesen behördlich vorgesehenen Gitterweg hindurchgegangen, doch meine Begleitpersonen wählten einen anderen Weg und spitzten die Lippen: ‚Pfff!‘ Ich gab ihnen innerlich Recht, denn schließlich waren wir kein Vieh, das gitterbewacht zum Verkauf getrieben werden muss! Das Ehepaar hatte bei der letzten Vorsprache eine Terminkarte für den heutigen Tag bekommen, und diese konnte beim Pförtner gegen eine Nummer für den Warteraum eingetauscht werden. Während mir diese Abläufe fremd vorkamen, verlief die Nummern-Tauschaktion ganz wortlos und wie selbstverständlich, und mir wurde bewusst, dass meine BegleiterInnen im Behördenumgang sehr viel routinierter waren als ich. Ich rechnete mir aus, dass sie seit ihrer Ankunft in Berlin im Jahr 1993 ca. 10 Vorsprachen bei der Ausländerbehörde hinter sich gebracht haben mussten.

Wenige Polizisten in Uniform standen bei den Pförtnern herum.

Die über mehrere Etagen verteilten ca. 15 Warteräume waren auch farblich unterschiedlich gekennzeichnet, so dass der ‚eigene‘ Warteraum gut zu finden war. Die Vorsprechenden wurden durch dieses System thematisch getrennter Vorsprachen entsprechend ihres Anliegens bzw. ihrer Herkunft (Visaangelegenheiten, Geschäftliches, EU-BürgerInnen, allgemeine Aufenthaltsangelegenheiten usw.) oder aber entsprechend des Anfangsbuchstabens ihres Nachnamens in kleinere ‚Wartegemeinschaften‘ aufgeteilt.

Der Anstrich der Gänge und Räume der Behörde war in einem dreckig-gelblichen Farbton gehalten. Alles war sehr schlicht und funktional und keineswegs auf irgendeine Weise ‚wohlich‘ ausgestaltet, wie es manchmal in anderen Behörden der Fall ist (so gab es z.B. keine Pflanzen, keine Bilder an den Wänden o.ä.). Das Gebäude erschien mir als eine einzige Ansammlung von weit verzweigten Fluren und Warteräumen. Es herrschte nicht etwa eine Atmosphäre der Enge – die sich überall bildenden ‚kleinen Häufchen‘ Wartender wirkten auf mich vielmehr ein wenig ‚kafkaesk‘ und verloren.

In den Warteräumen selbst waren die Stuhlreihen fest am Boden montiert – der Blick der Wartenden wurde hierdurch zwangsläufig auf die elektronische Wartenummern-Aufrufanlage gerichtet, die wohl überall in staatlichen Behörden zu finden sind. Die rein funktionale und rigide Sitzanordnung der Stühle unterstrich die *Dominanz des Wartens* als das vorherrschende Gemeinschaftsgefühl. Viele, sehr viele bange und ängstliche Gesichter waren unter den Wartenden zu finden, deren trübe Gedanken nur durch das klingelnde Aufleuchten der jeweils nächsten Nummer gestört wurden, die die unerbittlich näher rückende Vorsprache anzeigten.

Die SachbearbeiterInnen der Behörde sah man grußlos an den Wartenden vorbeigehen und hinter verschiedenen Türen verschwinden. Eine Sachbearbeiterin stand auf einmal im Gang und fragte laut, ob jemand der Anwesenden übersetzen könne (deutsch-jugoslawisch). Ein Mann in Bauarbeiterkluft (mit Aufenthaltsrecht, vermutete ich infolge der textil demonstrierten Erwerbstätigkeit) meldete sich – inhaltlich ging das von ihm nachfolgend übersetzte Gespräch zwischen der Sachbearbeiterin und dem ‚Kunden‘ auf dem Flur der Ausländerbehörde, das also alle Wartenden mitverfolgen konnten bzw. mussten, um eine fehlende polizeiliche Anmeldung, ohne die ein bestimmter Antrag nicht bearbeitet werden könne. Die Aussprache verlief sachlich, höflich, geduldig.

Die Nummern wurden für mein Empfinden überraschend schnell aufgerufen, und die meisten der dann Vorsprechenden blieben auch nur ca. 1-2 Minuten hinter der entsprechenden Tür verschwunden. Einige von ihnen gingen nach ihrer ersten Vorsprache weg, kamen aber recht bald wieder (offenkundig mussten Fotos gemacht, Gebühren bei der Hauptkasse gezahlt werden usw.). Als die Nummer *vor* ‚unserer‘ im Anzeigenfeld erschien, wurde ich unwillkürlich nervös und mein Herz fing an, heftiger zu schlagen – das Ehepaar wirkte auf mich äußerlich weiterhin sehr sicher und gut gelaunt, so dass auch ich wieder ruhiger wurde.

Schließlich traten wir – nach Aufruf der Nummer – ein. Wir kamen in einen beengten kleinen Vorraum (ca. 5 qm groß), der nahezu quadratisch und ohne Stühle ausgestattet war. Ein ‚Schalter‘ (ein Holzresen mit einer Trennscheibe ab Hüfthöhe und einer schmalen ‚Durchreiche‘) trennte uns von den dahinter liegenden Räumen. Für mich zeigte sich nun erstmalig, was bislang noch hinter den Türen zu den Fluren verborgen geblieben war: Hinter dem Schalter waren größere Räume durch einen Korridor miteinander verbunden, und mehrere SachbearbeiterInnen gingen durch diese Räume geschäftig hin und her. Die Räume waren überwiegend mit Akten angefüllt, in hohen Schränken der ‚leichteren‘ Art, d.h. die Dossiers waren als Hefter an Stangen aufgehängt, und ich überlegte mir, wie viele Schicksale hier als ‚Vorgänge‘ aufbewahrt sein mochten. Das einzige, was in dieser Situation die schweifenden Blicke und Gedanken der wartenden Vorsprechenden ablenken konnte – bislang war niemand jenseits des Schalters erschienen –, war eine veraltete und ungenaue Karte Bosniens, die offenkundig aus einer Zeitung ausgeschnitten und hinter der Trennscheibe so aufgehängt worden war, dass die Vorsprechenden auf ihre Herkunftsorte zeigen konnten (dies war jedenfalls, was ich mir zu dieser Karte dachte).

Der Mann, der dann als ‚unser‘ Sachbearbeiter an den Schalter trat, war jung und ‚locker‘ gekleidet (es war heiß und seine Kleidung entsprach einem üblichen ‚Freizeit-Look‘ – jedenfalls in keiner Weise der Vorstellung, die ich mir klischeehaft von einem ‚korrekten Beamten‘ der Ausländerbehörde und Vertreter des deutschen Staates im Vorhinein gemacht hatte). Das bosnische Ehepaar reichte nun all ihre Papiere unter der Trennscheibe hindurch (ihre ‚Grenzübertrittsbescheinigungen‘, ihren schriftlichen Duldungsantrag, eine Kopie des Eilantrages beim Verwaltungsgericht, das Eingangsschreiben des Gerichts mit dem Aktenzeichen, die polizeiliche Anmeldung, den nächsten Sozialamtstermin und 2 mal 4 Bilder – sie hatten wirklich an alles gedacht!). Der Beamte sprach kein Wort und schaute sich alles nur kurz an – *lesen* konnte er die Papiere, vor allem den ausführlich begründeten Duldungsantrag, in dieser Zeit nicht (es war offenkundig übliche Praxis, Duldungsanträge bei Vorsprachen nicht zu berücksichtigen). Er schob die Papiere nach und nach – ebenfalls wortlos – durch die ‚Durchreiche‘ wieder zurück. Bei diesen Vorgängen würdigte er mich, genauso wie das neben mir stehende Ehepaar, keines Blickes! Ich weiß nicht, ob er überhaupt (vielleicht aus dem Augenwinkel) registriert hatte, dass eine deutsche Begleitperson zusammen mit den Betroffenen erschienen war, oder ob er mich für einen weiteren Flüchtling oder gar für ein erwachsenes Kind der Beiden hielt. Da bislang kein Blickkontakt bestand und alles seinen äußerst routinierten Gang nahm, hatte ich keine Gelegenheit gehabt, mich dem Beamten auch nur vorzustellen. Ich hatte auch Hemmungen, den eingeübten Arbeitsablauf zu ‚stören‘, und um die Klärung inhaltlicher Fragen, bei der ich hätte helfen können, ging es offenkundig bei dieser Vorsprache überhaupt nicht.

Der Beamte verschwand dann mit den ‚Grenzübertrittsbescheinigungen‘ (GÜB) des Ehepaares um die Ecke, vermutlich zu seinem Arbeitsplatz, der für uns nicht mehr einsehbar war (mir schien, als wenn eine Computer-Tastatur zu hören war). Der Beamte ging dann noch in einen anderen, weiter hinten gelegenen Raum und kam später wieder

zurück. Dies dauerte vielleicht drei Minuten. Er gab den Beiden ihre GÜBs zurück, die nun zusätzlich mit einem Stempel versehen worden waren: „*Ausreise bis zu einer Entscheidung im Verfahren beim VG / Senn Inn*“. Er schaute die Betroffenen nun das erste Mal an und sagte, sie müssten nach einer gerichtlichen Entscheidung ausreisen. Dies waren tatsächlich seine ersten Worte! Und es blieben auch die *einzig*, die im Rahmen der Vorsprache von ihm zu vernehmen waren – keine Fragen, keine weiteren Erklärungen und auch kein Wort zu mir. Das von mir begleitete Paar schaute fragend und unsicher auf die GÜBs, die sie in den Händen hielten, während ich, der ich aufgrund meiner Beratungserfahrung bereits zuvor gewusst hatte, dass die Beiden nichts anderes als eine erneuerte ‚Grenzübertrittsbescheinigung‘ erhalten würden, in Anbetracht der befremdlichen Wortlosigkeit und ‚Sterilität‘ des Vorgangs ebenso perplex im Raum stand und noch auf irgend etwas – vermutlich eine ‚menschliche‘ Regung – wartete. Nach ca. drei Sekunden unseres gemeinsamen Zögerns, die mir ewig vorkamen, war von dem Mann auf der anderen Seite des Schalters dann doch noch etwas zu vernehmen. In einem sehr bestimmten, beinahe drohenden Ton sagte er: „Auf Wiedersehen, mehr gibt’s nicht.“

Zurück im Flur der Ausländerbehörde verspürte ich trotz des völlig unbefriedigenden Ergebnisses der Vorsprache eine enorme Erleichterung – wieder ‚draußen‘ zu sein und dass nichts ‚Schlimmes‘ passiert war (eine Festnahme, verbale Attacken o.ä.). Dem in der Behördenvorsprache routinierten Ehepaar waren solche Gedanken vermutlich fremd und später erzählten sie mir, dass sie sich vor allem darüber gewundert hatten, dass sie keinen neuen Terminzettel für eine erneute Vorsprache bekamen. Zumindest vordergründig hatten sie ihre gute Laune nicht verloren, wir tranken in einem Restaurant noch zusammen einen Kaffee – und verloren kein Wort mehr über das, was in der Ausländerbehörde geschehen war. Wir sprachen über ‚schönere‘ Dinge.

Dies war mein erster persönlicher Eindruck von den konkreten Vorsprachebedingungen in der Berliner Ausländerbehörde, und er war durchaus zwiespältig. Einerseits hatte ich im Vorfeld von vielen Flüchtlingen mehrfach und übereinstimmend gehört, dass sie in den Räumen der Ausländerbehörde verbal bedrängt worden seien, etwa mit den Worten: „*Warum seid ihr nicht längst wieder in Bosnien – dort ist Frieden und ihr kostet unser Geld*“ usw. Insofern war ich durchaus *positiv* überrascht, dass ich nicht Zeuge solcher Vorfälle werden musste und dass alles seinen betont nüchternen Gang genommen hatte. Andererseits erschreckte mich vor allem im Nachhinein die extreme, kühl abweisende Zurückhaltung und ‚Sachlichkeit‘ des Mitarbeiters der Behörde: Wir (bzw. die Betroffenen) waren tatsächlich eher wie *Sachen* und nicht wie Menschen behandelt worden – der Begriff des *Sachbearbeiters* erhielt aufgrund dieser Erfahrung für mich eine ganz neue Bedeutung. Eine freundliche Begrüßung zu Beginn, ein Lächeln oder ein paar umsorgende und erklärende Worte hätten den Charakter der Vorsprachen-Situation – wenn auch nichts am Ergebnis der Entscheidung – grundlegend geändert.

Dass die von mir begleiteten Flüchtlinge zumindest äußerlich so gelassen wirkten, erklärte sich übrigens nicht nur durch ihre ‚Vorsprachen-Routine‘, sondern auch dadurch, dass sie enorme Probleme mit einer *anderen* Behörde, dem Sozialamt nämlich, hatten und dass ihnen *demgegenüber* die ‚nüchtern-korrekte‘ Umgangsweise in der Ausländerbehörde geradezu ‚paradiesisch‘ erscheinen musste.

Ich zitiere aus einem Gespräch mit den Beiden:

„Mit der Ausländerbehörde haben wir eigentlich nie Probleme gehabt. Wahrscheinlich, weil die Leute, die dort arbeiten, mit beiden Beinen auf dem Boden stehen [?]; sie behandeln einen respektvoll. Wenn man dort vorspricht, sind alle Dokumente vorhanden, es wird kein Druck ausgeübt, und wir werden nicht verunsichert. Die ersten Unannehmlichkeiten gab es allerdings, als man uns die Pässe abnahm und sagte, wir müssten jetzt zurückgehen. Aber wir haben doch niemanden dort! Man kann sich dort [in der Ausländerbehörde; T.H.] wenigstens verständigen. Die Frau [Sachbearbeiterin; T.H.] wollte drei Bilder von uns, und wir wussten das nicht. Na ja, dann wurde uns das erklärt, dass man das bräuchte wegen des Missbrauchs usw., und wir gaben ihnen die Bilder. [...]

[Zuvor erklärte die Frau:] Die Wärme fehlt mir [im Umgang mit den Behörden; T.H.]. Ich wollte auch nicht unbedingt hier sein, aber der Krieg hat das alles verursacht. Aber wenn ich schon hier bin, will ich die Wärme fühlen, dass man Mensch ist! Aber das Sozialamt macht einen kaputt. Vielleicht stellen sie mit Absicht solche unfreundlichen Menschen ein, damit die uns so schikanieren. Ich weiß es nicht, aber die machen uns kaputt. [...]

Am Dienstag im Sozialamt hat man mir wieder gesagt: *Warum baut ihr nicht ab, was macht ihr noch hier?* Warum sagt sie das? Sie arbeitet zwar dort, aber sie hat nicht das Recht, mir zu sagen, wohin ich gehen soll. [...]

[Es ist] vor allem die Unfreundlichkeit, die dort herrscht. Man wird nicht wie ein Mensch behandelt. Zum Beispiel wenn wir ins Zimmer kommen, heißt es nicht: *Guten Tag, setzen Sie sich.* [...]

[Später:] Seitdem der Krieg beendet wurde, hat es sich [die Lage für Flüchtlinge in Berlin; T.H.] drastisch geändert, und sie versuchen, Druck auf uns auszuüben. Das wissen wir auch von alleine, man fühlt das. Wir wollen ja auch

zurückgehen, aber in bestimmte Orte kann man einfach nicht zurück. Und wenn wir sagen: *Das geht nicht, ich kann doch nicht zurück*, dann heißt es: *Ach, das interessiert mich nicht, Du wirst Dich dort zurecht finden, Du kannst es schaffen. Das ist Dein Problem, nicht meins.* [Nachfrage: Wurde Ihnen das im Sozialamt so gesagt?] Ja, im Sozialamt: *Warum geht ihr nicht? Was macht ihr noch hier?* Wir gehen ja nur zur Ausländerpolizei und zum Sozialamt. Dort kriegen wir das zu hören. [...] Durch die Erlebnisse im Sozialamt und in der Ausländerpolizei werden wir verunsichert, und wir ziehen uns zurück. [...]

[Nachfrage: Machen auch andere Flüchtlinge ähnliche Erfahrungen?] Alle, was man so hört ... Wenn man denkt, es ist nur bei dir so der Fall ... also von anderen Leuten kriegt man genau das gleiche zu hören. [...] Also bei allen Leuten und im Bekanntenkreis: Es ist überall die gleiche Geschichte. Es ist nicht nur bei mir so.

Ich werde ja eines Tages weggehen [aus Deutschland; T.H.], aber mit schlechten Gefühlen. Immer, wenn ich mich an diese Zeit erinnern werde, werde ich sicherlich nicht mit Freude daran denken, wie ich mich hier gefühlt habe. Es sind sicherlich keine guten Gefühle.

Das einzige, was man im Ausland noch hat, das ist der Pass. Und jetzt wurde mir in der Ausländerpolizei auch noch der Pass abgenommen. Das war ... wie ein Stich ins Herz! Warum haben sie unsere Pässe abgenommen? Warum? Das ist das einzige, was uns geblieben ist! Ohne Pass bin ich bestraft. Also ich habe nichts mehr, wer bin ich denn im Ausland ohne Pass? Nix! Wenn man in der Ausländerpolizei oder dem Sozialamt vorsprechen muss, hast du dann deine Identität nicht mehr, du hast deinen Pass nicht mehr.

[Nachfrage: Wie war das Gefühl, als Sie das erste Mal eine ‚Grenzübertrittsbescheinigung‘ statt einer Duldung erhielten?] Als ich das Papier bekommen habe, wäre es besser gewesen, sie hätten mir eine Pistole an den Kopf gesetzt und mich erschossen. Das sagen alle! Lieber erschießen als so - was soll das? Es ist schwer zu erklären, wie ich mich fühle: Ich hänge in der Luft, ich lebe nicht, sondern ich schwebe. Wenn ich meinen Pass bei mir hätte, könnte ich irgendwo hingehen: Holland, Frankreich, egal wohin. Aber so kann ich nirgendwohin. Die Sicherheit ist verloren gegangen, dass man machen kann, was man will – so kann ich auch das nicht mehr. Ich würde in irgendein Land gehen, wo ich sicher wäre (in Holland soll das klappen, egal, dass man in Deutschland angemeldet war). Irgendwohin, wo ich mich sicher fühle. [...]"

Diese Bosnierin war offenkundig gezeichnet von einem ‚Papiertrauma‘: Ihr verzweifelt Klammern an den eigenen Pass als letzter Halt in der Fremde und als Symbol der (Reise-) „Freiheit“ war allerdings für viele Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien typisch. Auch wenn die vielfach geäußerte Hoffnung, ein anderer europäischer Staat (z.B. Holland) könnte den Aufenthalt der aus Deutschland verwiesenen Flüchtlinge dulden, trügerisch und illusorisch war (wie zahlreiche Fälle von aus den Niederlanden zurückgewiesener Flüchtlinge zeigten), wurde mit dem Reisepass dennoch der letzte Funken Hoffnung verbunden und mit dem eigenen Schicksal eng verknüpft. Der Einzug des Reisepasses durch die Ausländerbehörde kam in diesem emotional übersteigerten Erleben der ‚Auslöschung‘ der eigenen (papierernen) Existenz sehr nahe, wie die pathetische Formulierung *sie hätten mich besser erschossen* deutlich zeigte.

Ausschnittsweise möchte ich an dieser Stelle ihre weiteren Erfahrungen mit dem Sozialamt³⁸ wiedergeben:

„Wir werden alle krank, wenn wir zum Sozialamt müssen: Neulich waren wir mit ein paar Leuten zusammen, und ein Mann musste ständig auf die Toilette. Als wir ihn fragten, was los sei, sagte er, er habe Durchfall, weil er morgen zum Sozialamt müsse. [...] Wenn wir zum Sozialamt gehen müssen, fühlen wir uns beschämt; es ist schrecklich, wie eine Schande. Am ganzen Körper fühlt man diese Angstgefühle. Bevor man von zu Hause weggeht, ist man ganz betrübt, es ist einem richtig schlecht. Wenn man in das Gebäude reingeht und vor dem Zimmer warten muss, ist es furchtbar. *Was wird jetzt passieren? Kriegen wir Sozialhilfe oder nicht? Oder passiert was weiß ich was?* Man kann sich auch nicht ausdrücken, wegen der Sprache. Wir sprechen halt soviel, wie wir können: *Guten Tag* und so. [Auf Nachfrage:] In unserem Flur gibt es keine Dolmetscher. Wenn man in das Zimmer reingeht, und die Sachbearbeiterin will etwas wissen, und wir verstehen nicht, [...] muss man rausgehen und einen Dolmetscher suchen. Man kann nur beten, dass irgendjemand einem hilft zu übersetzen, und am Ende kann es sein, dass es heißt: *Ihr habt diese und diese Papiere nicht, also raus!* Keine Sozialhilfe. Entweder man holt einen Dolmetscher oder es heißt: *Es tut mir leid, aber dann kann ich eure Sachen nicht bearbeiten.*

[...] Das Gefühl, zum Sozialamt zu gehen, war neu für mich und mir unbekannt, weil *alle* im ehemaligen Jugoslawien haben schließlich gearbeitet. Jetzt bin ich so tief gefallen, dass ich zum Sozialamt gehen muss. Das verletzt mich. Das kann ich selber kaum begreifen, dass ich so tief gefallen bin und von Sozialhilfe leben muss.

Zum zweiten ist es vor allem die Unfreundlichkeit, die dort herrscht. Man wird nicht wie ein Mensch behandelt. Zum Beispiel, wenn wir ins Zimmer kommen, heißt es nicht: *Guten Tag, setzen Sie sich.* Nein, die führen sich alle so auf, als wenn sie das Geld aus ihrer eigenen Tasche bezahlen müssten. Also man muss versuchen, sie ‚weich zu stimmen‘, damit sie das Geld ‚rausrücken und gnädig‘ werden. [...]

Es fehlen mir immer 300 DM [monatlich], egal was ich mache, wie ich das Geld drehe und wende. Früher bekamen wir 900 DM monatlich und damit konnte man gerade so eben klarkommen. Aber jetzt, wo wir noch weniger kriegen,

³⁸ Mit ihrer *Sozialamts-sachbearbeiterin* müsste es eigentlich heißen, denn ‚ihr‘ Sozialamt war das des Bezirkes Kreuzberg, das im Umgang mit Flüchtlingen ansonsten eher ‚korrekt‘ war.

nein ... [Frage: Wie schafft man es, von dem wenigen Geld zu leben?] Zum Beispiel eine Sache kochen und drei Tage davon essen. Dann wieder was kochen, was gerade billig ist, und dann wieder drei Tage lang essen.

Die Ausländerpolizei wird uns nicht rausschmeißen, aber das Sozialamt bestimmt – mit diesem Benehmen. Aber was mich betrifft, ich will ja arbeiten! Ich würde alles dafür geben, arbeiten zu können, und ich darf es nicht. Und von der Sozialhilfe kann ich nicht leben... Ich will keine Sozialhilfe, ich will gar nichts von euch, ich will nur arbeiten dürfen. [...] Egal was, ich würde putzen, Baustelle oder sonstwas machen, aber selbst so etwas bekommen wir nicht. Wir wollen ja nicht gleich Direktoren werden, sondern putzen, und selbst das bekommen wir nicht. Das Sozialamt sollte uns eine Liste geben: Dort und dort, Schule, Altersheim oder sonst was gibt es was zu putzen, hier habt ihr eine Adresse, geht dort hin. Das wäre auf jeden Fall besser, wenn uns jemand solche Arbeit geben würde, wenn ich ein paar Stunden putzen müsste und dafür nicht zum Sozialamt, wo ich mich erniedrigen muss. [...]

Keiner ist gekommen, weil er Lust dazu hatte, oder aus einer Laune heraus. Wir sind nicht gekommen, um reich zu werden, sondern um unseren Frieden wieder zu finden. Und was passiert hier? Nichts. Wir sinken immer tiefer und tiefer. Selbstverständlich werden wir eines Tages zurückgehen. Das ist ja alles kaum zu ertragen hier. Wir waren Facharbeiter und gut ausgebildet; mein Mann war auf höchster Position. Ich war eine Kapazität in meiner Firma. Und was habe ich jetzt? Nichts. Mein Selbstwertgefühl ist gleich null. [...] Wir werden wie die Tiere behandelt, wie die Tiere.“

Auch eine andere Frau erzählte mir:

„Ich habe dort auch sehr schreckliche Geschichten im Sozialamt erlebt. Es wurden Menschen beleidigt, z.B. wenn ein Mensch etwas beantragt hatte, worauf er kein Anrecht hatte, dann haben sich die Sachbearbeiter aufgeregt und sind ausgerastet (*„Sie Idiot“* usw.). Also da kann man sehr schlechte Sachen erleben, zumal wenn man andere Vorstellungen hat, und etwas anderes erwartete.“

Es ist nicht zufällig, dass vor allem in den Jahren 1996-98 viele bosnische Flüchtlinge in Berlin von einer ausgesprochen schlechten Behandlung durch SachbearbeiterInnen der Sozialämter³⁹ und der Ausländerbehörde berichteten, denn im öffentlichen Diskurs wurde die Stimmung ihnen gegenüber zu jener Zeit immer feindseliger. Dass die Betroffenen in den Räumen der Ausländerbehörde noch einmal besonders unter Ausreisedruck gesetzt wurden, hatte aber auch noch einen anderen Grund, denn in Punkt 5 der maßgeblichen Weisung vom 24.9.1996 waren die MitarbeiterInnen wie folgt instruiert worden:

„Ausländer, deren Duldungen enden, sind letztmalig mündlich aufzufordern, freiwillig auszureisen. [...] Die Aufforderung ist aktenkundig zu machen. Nach Ablauf der Woche sind für den Fall, dass die Ausreise nicht erfolgte, Abschiebungsmaßnahmen einzuleiten.“

Diese Verpflichtung zur *mündlichen* Ausreiseaufforderung war äußerst problematisch, denn unabhängig davon, ob die einzelnen SachbearbeiterInnen dieser Anweisung in eher sachlichem Tonfall oder aber durch die Wiederholung weit verbreiteter Parolen nachkamen (*„Ihr kostet uns‘ soundsoviel Geld...“*, *„Ihr müsst das Land wieder aufbauen...“*, *„Es herrscht Frieden in Bosnien...“* usw.), mussten die Flüchtlinge diese mündliche Aufforderung zur Ausreise angesichts deren offenkundiger Unzumutbarkeit zwangsläufig als einen persönlichen Angriff, als unverständigen Zynismus oder aber sogar als Ausländerfeindlichkeit empfinden. Dass es in der Ausländerbehörde keine DolmetscherInnen zur Übersetzung gab, trug sicherlich dazu bei, dass sich die weisungsrechtlich angeordnete mündliche Ausreiseaufforderung häufig auf wenige ‚verständliche‘ Worte beschränkt haben dürfte, von denen – den Erzählungen der Betroffenen zufolge – ein deutliches *„Raus!“* ein oft gebrauchtes gewesen sein muss.

Einer solchen mündlichen Ausreiseaufforderung wäre sicherlich ein schriftlicher Ausreiseaufforderungsbescheid vorzuziehen gewesen – den hatten alle Betroffenen zum damaligen Zeitpunkt in Berlin allerdings bereits erhalten. Zwar prägen auch einen solchen Bescheid deutlich ablehnende Formulierungen und Drohungen, doch ist eine solche ‚papierene Feindseligkeit‘ für die Betroffenen meist von einer anderen Qualität, weil ihnen der Inhalt dieser juristischen und schwer verständlichen Bescheide im Regelfall von BetreuerInnen, Beratungsstellen und RechtsanwältInnen übersetzt, erklärt und in ihrer konkreten Bedeutung relativiert wird (etwa, indem auf die Rechtslage oder Widerspruchsmöglichkeiten hingewiesen wird).

Es ist leicht vorstellbar, dass sich bei einzelnen SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde ein möglicherweise ohnehin vorhandener (auch persönlicher) Unmut über die ‚hartnäckig‘ immer wieder vorsprechenden „ausreisepflichtigen Ausländer“ noch gesteigert haben mag, wenn diese –

³⁹ Die obigen Interviewpassagen illustrieren anschaulich die Auswirkungen und das Funktionieren der sozialrechtlichen Ausschaffungsstrategien in Ergänzung zu den ausländerbehördlichen Praktiken.

obwohl ihnen mehrmals, schriftlich wie mündlich, eine Abschiebung angedroht worden war – alle ihnen gesetzten Ausreisefristen missachteten und einfach nicht das Land verließen. Nicht wenige Bedienstete der Behörde werden diese ‚Renitenz‘ der Betroffenen bzw. die tatsächlich begrenzten Abschiebungsmöglichkeiten in Bezug auf Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien als persönliche ‚Ohnmachtsgefühle‘ erlebt haben, da die von ihnen repräsentierte geballte Staatsmacht und Abschiebungsmaschinerie nicht dazu in der Lage war, sich der ungewollten Flüchtlinge zu entledigen – der Versuch einer Kompensation solcher ‚Frustrationserlebnisse‘ durch gesteigerte Aggressionen gegenüber den Betroffenen liegt aus einer solchen Perspektive heraus nahe.

Die allermeisten SachbearbeiterInnen werden die von den einzelnen Flüchtlingen vorgebrachten Argumente gegen ihre Rückkehr und Abschiebung (etwa: Krankheiten, die Zerstörung der Häuser, die politisch-gewaltsamen Verhältnisse vor Ort usw.) für – im Rahmen ihrer Vorschriften bzw. angesichts des öffentlichen Diskurses, nach dem alle Flüchtlinge zurückkehren könnten und müssten, um ihr Land wiederaufzubauen – irrelevant und nicht legitim gehalten haben. Das Vorbringen der Betroffenen, warum *gerade sie* dennoch nicht zurückkehren könnten, wurde vor diesem Hintergrund von den BeamtenInnen vermutlich als das übliche ‚renitente‘ Verhalten der ‚Klientel‘ der Ausländerbehörde gewertet, *das immer irgendetwas gegen die eigene Abschiebung vorzubringen hat*.

Eine andere Frau, ebenfalls eine vertriebene Bosnierin aus der Republika Srpska, berichtete zu jener Zeit (im Juli 1997) von einem Erlebnis in der Berliner Ausländerbehörde, das sie sichtlich schockiert, entsetzt und verängstigt hatte: Flüchtlinge würden von der Ausländerbehörde wie „Menschen zweiter Klasse“ behandelt. Als ich sie später zu einem Gespräch traf, um Näheres zu erfahren, berichtete sie – merklich gefasster – noch einmal von ihrem Vorspracheerlebnis:

„Ich bin jetzt nicht mehr so böse, wie als ich damals [aus der Ausländerbehörde; T.H.] rauskam. Wir haben da zuerst fünf oder sechs Stunden gewartet. Als die Frau [Sachbearbeiterin; T.H.] dann die Papiere rausbrachte, dann meinte sie, dass wir in drei Monaten ausreisen müssten. Dann sagte ich: *Aber wohin? Wir kommen aus Banja Luka, und Sie wissen ganz genau, dass wir nach Banja Luka nicht gehen können. Wir dürfen dort nicht hin, wir können dort nicht hin, wir kriegen dort keine Arbeit, wir dürfen dort nicht hin, und wir haben auch Angst, weil die Politiker dort auch immer sagen: Wir nehmen die nicht wieder zurück. Also wir können nicht einfach so zurück.* Und sie meinte dann einfach: *Ja, der Krieg ist vorbei und sie können hinfahren, wohin sie möchten. Sie waren jetzt lange genug hier und sie leben hier von unserem Geld* usw. [Zuvor hatte sie berichtet, dass diese Sachbearbeiterin jedes Mal, wenn sie aus dem Raum kam, die Wartenden mit ähnlichen Worten und in rüdem Ton aufgefordert hatte, zu verschwinden. Alle Flüchtlinge seien deshalb ganz verängstigt gewesen, vor allem die alten Menschen hätten ihr Leid getan; T.H.].

Ich kann das nicht beschreiben, wie ich mich fühlte. Mein Gott, dachte ich, ich versuche hier von meiner Arbeit zu leben [sie war jahrelang als Krankenschwester tätig; T.H.], und wir können doch nichts dafür. Wir sind nach Deutschland gekommen, weil wir dazu gezwungen waren. Und dann dachte ich mir: *Seien Sie [die Sachbearbeiterin; T.H.] froh, dass Sie das nicht erleben mussten, oder ihre Familie.* Das habe ich zwar nicht gesagt, aber daran musste ich denken. Und dann bin ich so schnell rausgegangen, weil mir alles viel zu viel wurde. [...] Sie machen uns da einfach Angst. Ich habe mich gefühlt, als käme jetzt jemand um die Ecke und hält mich fest – und schiebt mich ab oder macht etwas anderes, ich weiß nicht was. Vielleicht war die Frau [Sachbearbeiterin; T.H.] einfach in diesem Moment nur so, weil sie viel zu viel arbeiten muss, aber irgendwie versuche ich eine Erklärung zu finden, warum sie das so gesagt hat.

[Frage: Lag es eher an der konkreten Beamtin oder ist eine solche Behandlung in der Ausländerbehörde üblich?]

Ich kann nicht sagen, dass das so üblich ist, dass sich die Leute [SachbearbeiterInnen; T.H.] da so benehmen. Ich kann es einfach nicht sagen, weil ich nur diese Frau erlebt habe und ich kann nicht sagen, dass alle anderen auch so wären. Von anderen Leuten [Flüchtlingen; T.H.] habe ich aber auch so etwas gehört. Einige haben gesagt, dass die Leute ganz korrekt waren, aber von einigen habe ich auch gehört, dass sie genauso schlimme Sachen erlebt haben, wie wir. Vielleicht gibt es nur ein paar Leute da, die einfach so sind. Ich hoffe, dass das nicht allgemein so ist. Ich hoffe das.

Doch ganz unabhängig von der Frage, ob SachbearbeiterInnen im Einzelfall ‚korrekt‘ oder unverschämt und bedrohlich auftreten: Es lässt sich schlechterdings nicht ‚freundlich‘ sagen, dass jemand sofort auszureisen hat oder aber abgeschoben wird! Die in der ausländerbehördlichen Weisung vorgesehene mündliche Ausreiseraufforderung *nicht* auszusprechen, hätte für die SachbearbeiterInnen wiederum ein „pflichtwidriges“ Dienstvergehen (hierzu: Badura 1981, 331) bedeutet – ein Vergehen allerdings, das faktisch nicht nachweisbar gewesen wäre. Nur in wenigen Einzelfällen brachten meiner Einschätzung nach MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde Flücht-

lingen gegenüber ihr Unverständnis und Bedauern angesichts der von ihnen pflichtgemäß verfüzten Anordnung zum Ausdruck.

Die besagte Bosnierin jedenfalls war nachhaltig schockiert:

„Ich glaube immer noch nicht daran, dass ich wieder eine Duldung kriegen soll. Das wurde mir in der Beratungsstelle zwar so gesagt, aber ich habe immer noch im Kopf, was sie mir alles da gesagt haben bei der Polizei [Ausländerbehörde]. Ich habe immer noch diesen Druck im Kopf.“

Dabei war sie in der seltenen Lage, dass ihr als Krankenschwester erlaubt worden war zu arbeiten (entsprechend konnte ich mich mit ihr auch in Deutsch und ohne Dolmetscherin unterhalten). Ihre Gesamtbilanz fiel deshalb eindeutig positiver aus als bei den meisten anderen Flüchtlingen, denen verboten wurde zu arbeiten und die in Massen-Wohnheimen ‚leben‘ mussten:

„Ich fühle mich in Deutschland, im Krankenhaus [d.h. bei der Arbeit; T.H.], zu Hause und in meinem Freundschaftskreis wohl, nicht als Fremde. Aber wenn ich bei der Ausländerbehörde bin, dann fühle ich mich schrecklich, dann fühle ich mich wirklich fremd. Dann fühle ich mich als das Letzte.

[Frage: Ist das schon immer so gewesen?] Eigentlich nicht. Das war früher, als wir kamen, nicht so. Die Leute waren freundlicher zu uns, aber jetzt... Vielleicht sind wir zu lange hier. Und vielleicht haben die Leute [sie meint die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde; T.H.] die Schnauze voll von uns. Das ist vielleicht, weil wir den Leuten da so viel Arbeit machen. [...] Ich merke auch, dass hier die Leute auch weniger verdienen als vor vielleicht 3, 4, 5 Jahren, und dann denken die Leute vielleicht, dass wir daran schuld sind, dass sie weniger verdienen. Ich weiß es nicht. Vielleicht. Ich kann es nicht sagen, warum.“

Offenkundig gab sie bei dem Versuch, das Verhalten der SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde zu erklären, genau die Sprüche wieder, mit denen sie dort konfrontiert worden war. Ich fragte die Betroffene zum Abschluss des Gesprächs, was ihrer Ansicht nach das Bild sei, das die deutsche Bevölkerung und die PolitikerInnen von ihr bzw. den Flüchtlingen aus Bosnien hätten:

„[Lange Pause] Ich glaube, beide wollen uns loshaben. Mit den Leuten [Deutschen], mit denen ich Kontakt habe, die haben nie zu mir etwas gesagt. Sie sagen immer, es ist schön, dass ich hier arbeite, und sie finden es auch nicht so korrekt, dass wir, die wir hier arbeiten, in unsere Heimat müssen. Aber die Leute [Flüchtlinge], die hier sind und *keine* Arbeit haben, die sollen *doch* zurück, sie sollen selber ihr Land aufbauen. Und die [Deutschen] denken, dass es viel zu viele [Flüchtlinge] sind, und dass wir viel zu lange hier sind und irgendwann in die Heimat zurück müssen. Die wissen nicht genau, wie es in Bosnien aussieht, wie es dort ist. Die wissen das nicht: *Ja, ja, der Krieg ist vorbei und es ist alles in Ordnung. Es ist ja alles klar.* Die Wahrheit da sieht aber ganz anders aus, wie man erzählt und wie man es im Fernsehen sehen kann. Das ist ganz etwas anderes. [...]

Eine Arbeitskollegin meinte: *Ja, aber Du kannst bei mir bleiben, Du kannst bei uns wohnen, das ist kein Problem. Ich werde alles versuchen, damit Du hier bleiben kannst.* Und dann dachte ich: Welche Freude uns das macht, das können die Leute sich nicht vorstellen! Wenn mir jemand sagt: *Ach, es ist schön, ich will gerne, dass Du hier bleibst. Wir wissen ganz genau, dass Du in Bosnien keine richtige Zukunft für Deine Kinder hast.* Das macht uns so eine Freude, das können sich die Leute einfach nicht vorstellen.

[...] Ich arbeite seit März 1993, und ich habe seitdem keinen richtigen Urlaub gemacht. Obwohl ich immer arbeite und arbeite und arbeite. Aber wenn ich Urlaub kriege, dürfen wir Berlin nicht verlassen, wir dürfen nicht ausreisen, meine Kinder kriegen kein Kindergeld. Aber ich kann das selber nicht ändern und deswegen mache ich mir auch keinen Kopf. Was kommt, das kommt. [...]

Aycha: Quantitative Einschätzungen zu Behördenvorsprachen

Dass die oben geschilderten Eindrücke und viele Berichte von Flüchtlingen über eine ‚schlechte Behandlung‘ in der Ausländerbehörde als durchaus ‚repräsentativ‘ angesehen werden können, belegt die Studie *„Leben im Exil“* von Abduljawad Aycha (1996). Im Gegensatz zu Hoffmann untersuchte Aycha nicht den behördlichen Umgang mit ‚GastarbeiterInnen‘, sondern analysierte ganz konkret die subjektiven Eindrücke und Behördenerlebnisse von Flüchtlingen und Asyl Suchenden⁴⁰.

In seiner Zusammenfassung kommt Aycha zu eindeutigen Ergebnissen:

Eine Vorsprache in der *Ausländerbehörde* blieb bei 93% der Befragten in negativer Erinnerung; 72% hatten auch negative personenbezogene Eindrücke vom verbeamteten Gegenüber und 68% beklagten zudem ein negatives nonverbales Verhalten (53% bemängelten die Anwesenheit weiterer Personen im Raum als störend; vgl. Aycha 1996, 263).

Das „Gefühl, als nicht vollwertiger Mensch“ (ebd., 279) angesehen zu werden, war in den *Sozialämtern* sogar noch ausgeprägter: aufgrund der schambesetzten Situation (als ‚BittstellerInnen‘ auf-

⁴⁰ Zum genauen ‚Profil‘ (Herkunft, Alter, Verfahrensstand usw.) der befragten Flüchtlinge vgl. Aycha 1996, 85 ff.

treten zu müssen) und der abwehrenden und uninformierten Einstellung vieler Sozialamtsbeschäftigten (ebd., 280) bekundeten 98% (!) der befragten Flüchtlinge negative Erinnerungen an eine Vorsprache beim Sozialamt, 93% machten auch negative personenbezogene Erfahrungen und 95% der Betroffenen beklagten ein negatives nonverbales Verhalten der BeamtInnen⁴¹.

Aycha beschreibt wachsende Hilflosigkeitsgefühle einerseits und eine Tendenz der Auflehnung („Reaktanz“) andererseits als geläufige Reaktionsmuster von Flüchtlingen auf die extrem negative Wahrnehmung der deutschen Behörden und deren VertreterInnen bzw. auf die Erfahrung der „Nichtkontrolle“ der Vorsprachesituation (vgl. ebd., 53 u. 263, 266).

Enttäuschte Reaktionen fallen um so stärker aus, wenn ursprünglich hohe Erwartungen der Betroffenen auf äußerst rigide gesetzliche Bestimmungen und / oder ein personell abwehrendes Verhalten treffen (ebd., 278). Ein „Reaktanz“-Verhalten (das ‚Sich-Wehren‘) ist eher bei Flüchtlingen mit einem gefestigteren Aufenthaltsstatus und längerer Aufenthaltsdauer zu beobachten. Hilflosigkeit prägt zumeist die Lage von aufenthaltsrechtlich nicht abgesicherten Flüchtlingen, zumal diesen im Regelfall genauere Kenntnisse über die rechtliche Situation und Sprachkenntnisse fehlen und sie infolgedessen dem Ermessen und der Willkür der Behörden weitgehend ausgeliefert sind (ebd., 286). Hinzu kommt ein verbreitetes Gefühl der selbst auferlegten Zurückhaltung, weil viele Flüchtlinge im Aufnahmeland nicht als ‚aufmüßig‘ oder ‚undankbar‘ erscheinen wollen; sie scheuen sich, als ‚Gast‘ des Landes fordernd aufzutreten (ebd., 287). Aber auch die Furcht vor negativen Konsequenzen im Falle ‚widerspenstigen Verhaltens‘ (und sei es die Inanspruchnahme des gesetzlich verbürgten Widerspruchsrechts) belässt viele Flüchtlinge in zaghafter Unsicherheit.

Ich persönlich habe häufiger erlebt, dass Flüchtlinge *auf gar keinen Fall* etwas gegen die deutschen Behörden unternehmen wollten, um nicht als undankbar zu erscheinen⁴² – selbst dann, wenn sie aus Angst vor einer Abschiebung nicht mehr schlafen konnten. Bereits der Umstand, dass sie als Flüchtlinge der Kontrolle einer (Ausländer-) *Polizei* unterworfen waren, war vielen Flüchtlingen äußerst unangenehm, weil sie zuvor niemals mit dem Gesetz oder den ‚Gesetzeshütern‘ in Konflikt geraten waren. Aus ähnlichen Gründen hatten viele Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien (zunächst) auch Hemmungen, ablehnende Behördenbescheide gerichtlich überprüfen zu lassen, da das vorherrschende Gefühl aus ‚alten Zeiten‘ war, dass *wer bei Gericht sei, auch etwas verbrochen haben müsse*. Mit den Jahren lernten die Menschen jedoch, dass es die Ausländerbehörde war, die ihre eigenen Gesetze brach, und dass deshalb die Anrufung der Gerichte ein ‚ganz normaler‘ und legitimer Schritt zur Sicherstellung ihrer Rechtsansprüche war.

Ein seltenes Zeugnis dafür, wie das ‚Sich-Wehren‘ (in diesem Fall: die Erhebung von Anträgen, Widersprüchen und Rechtsmitteln nach entsprechender Beratung) womöglich von SachbearbeiterInnen wahrgenommen wird, und überhaupt: wie die ‚Sicht der Welt‘ in den Augen vieler Bürokraten sein mag, gibt die nachfolgende Stellungnahme eines Sozialamts-Mitarbeiters aus dem Jahr 2002. Auf über drei eng beschriebenen Seiten hinweg versuchte er in einem internen Schreiben seine Sicht der Dinge darzulegen, nachdem die Betroffene die Aufhebung eines alten Bescheides, mit der ihr ein Sozialleistungsmissbrauch unterstellt worden war, beantragt und sich über sein Verhalten beschwert hatte:

„Zunächst ist hervorzuheben, dass ich den Akten-Vorgang erst seit Frühjahr 2001 im Zuge der letzten Akten-Umverteilung ‚kenne‘, heisst [so im Original, wie auch alle folgenden sprachlichen Unklarheiten und Fehler; T.H.], die Hilfeempfängerin durch ihre regelmässigen Termin-Vorsprachen hier sowie den laufenden Akten-Bd. ab Übernahme-Zeitpunkt. Die Erfahrung nach solchen Um-Verteilungen zeigte immer wieder, dass die Hilfeempfänger dann – einen neuen Sachbearbeiter gegenüber – nochmals genau die Anträge bzw. Fragen stellen, welche vom vorherigen Sachbearbeiter bereits ablehnend beschieden (mdl. oder schriftl.) bzw. beantwortet wurden. Vom vorher zuständigen Sachbearbeiter war bereits das Vorliegen des Tatbestands gem. § 1a Nr. 1 AsylbLG [Einreise nach Deutschland, *///* Sozialhilfe *zu* beziehen; T.H.] als zutreffend befunden und die Leistungshöhe entsprechend festgesetzt worden. Somit erhielt die Hilfeempfängerin von mir entsprechend Auskunft, dass ich b.a.w. keine Veranlassung sehe, nach-

⁴¹ Ähnliche Werte ermittelte Aycha auch für die Vorsprache bei VermieterInnen und HausverwalterInnen, besser wurde hingegen das Vorspracheerlebnis bei den Arbeitsämtern bewertet.

⁴² Oder aber es fanden sich merkwürdig deplatziert wirkende Formulierungen in selbst geschriebenen Widerspruchsschreiben (etwa gegen eine Androhung der Abschiebung) an die Ausländerbehörde wie: „Da wir aber auf keinen Fall missverstanden werden wollen, versuchen wir die Gründe etwas umfangreicher darzulegen [...]“

träglich (rund 2 Jahre später) diese Feststellung zu widerlegen. Sie hätte ja im Rahmen der vorgegebenen Fristwahrung Widerspruch einlegen können. Der Leistungszeitraum vor Akten-Übernahme ist mir nicht bekannt, EA und Notakten-Anlegung [eine Zweitakte mit den wichtigsten Unterlagen wird angelegt, wenn die Original-Akte etwa dem Verwaltungsgericht zur Verfügung gestellt werden muss, wie es hier der Fall war; T.H.] erfolgte durch Vertretung während meiner Urlaubsabwesenheit. Dadurch kann ich nicht sagen, ob eventuell Widerspruchseinlegung seinerzeit erfolgte, oder sich im Aktenvorgang sonstige der jetzt ausstehenden Gerichts-Entscheidung dienliche Hinweise befinden.

Zu Beginn hier in Verhalten und Umgangsform eher unauffällig wurden Anträge/Fragen in Nachfolge-Termin-Vorsprachen zunehmend fordernd vorgebracht. Immer von mir – meistens unter Hinzuziehung eines Hausdolmetschers – Ihr zur Rechtslage gegebene Erklärung wollte sie offensichtlich als persönlich betroffene Einzelfall-Benachteiligung verstehen. Und entsprechend nachteilig veränderte sich auch ihr Verhalten bei den Termin-Vorsprachen (teilweise die weitere Termin-Bedienung verzögernd aufgrund ihrer Nicht-Akzeptanz). Auch zwecks Vermeidung derartiger Verhaltensweisen, ‚versprach‘ ich ihr bei Vorsprache am [...] den Aktenvorgang ab Hilfebeginn durchzusehen, sobald es die Zeit zulassen würde, um ihr die Begründung zur gekürzten Leistungsgewährung seit Hilfebeginn in ihrem Fall ausführlichst erklären zu können. Sie wandte sich dagegen ohne weitere Info hier an das Verwaltungsgericht, wollte die hier noch benötigte Zeit also offensichtlich nicht abwarten.

Der angelegten Not-Akte ist zu entnehmen, dass sie bei Antragstellung angab, durch Sozialhilfe ihren Lebensunterhalt bestreiten zu wollen, erweiternd, auch arbeiten würde, wenn sie Arbeit bekäme [diese und die nachfolgenden Äußerungen deuteten darauf hin, dass eben *keine* ‚um-zu‘-Einreise vorlag; T.H.]. Vom Vor-Sachbearbeiter müsste (alles Folgende: lt. Notakte) eine schriftliche Anfrage an die Ausländerbehörde erfolgt sein [...], zwecks Prüfung der dortigen diesbezüglichen Aussagen bei Einreise. Auch war die Ausländerakte zur Einsichtnahme angefordert worden. Von Antwort seitens Ausländerbehörde ist auszugehen, welche im Original-Aktenvorgang vorzufinden sein müsste. Eventuell wird hierdurch die ‚um-zu‘-Auslegung bestärkt.

Ansonsten gab sie per Erklärungs-Vordruck unterschriftlich [...] an, dass sie nach Berlin gekommen sei, weil gute Freunde ihrer Eltern bereits hier leben und sie dort wohnen kann (was bis heute so ist) [...] und noch weitere Verwandte hier lebten; T.H.].

Per Erklärungs-Vordruck gab die Hilfeempfängerin weiterhin an, dass sie von Unterstützung der elterlichen Familien-Freunde deshalb ausgegangen ist, weil ‚sie beide arbeiten bzw. Rentner sind‘. Das lässt m.E. unbedingt auf bereits lange Aufenthaltsdauer in Deutschland schließen und damit genaueste Kenntnis zum möglichen Sozialhilfe-Anspruch/hiesigen Verhältnissen. Dass eine dauerhafte Unterstützung [...] unmöglich würde, muss ihr auch vor Einreise bewusst gewesen sein, gerade weil es sich um so gute Freunde der Eltern handelt. Selbst wäre die Unterstützung des täglichen Lebensunterhaltes ‚problemlos‘ machbar geblieben, würde die Kosten-Problematik im Krankheits-Fall zwangsläufig dem Sozialhilfeträger ‚zu übergeben sein‘. Es muss m.E. in diesem Fall davon ausgegangen werden, dass Frau [...] sehr genau über die wirtschaftlichen Verhältnisse der Freunde Bescheid wusste, somit auch zu deren Grenzen hinsichtlich Unterstützung, spätestens im Krankheitsfall.

Auch zur Arbeitsmarkt-Situation hier und daraus sich ergebender ziemlicher Aussichtslosigkeit auf eine Erwerbstätigkeit dürfte sie vorher hinreichend Kenntnis gehabt haben.

Wenn nunmehr durch zuletzt vorgelegte Atteste [...] die weitere Behandlungsnotwendigkeit genannt wird, so soll damit vor allem der weitere genehmigte Aufenthalt in Deutschland erwirkt werden. [...]

[...]

Gemäß der vorhergehenden Ausführungen wird meinerseits b.a.w. am Vorliegen des Tatbestands gem. § 1a Nr. 1 festgehalten. Allerdings [...] ist die Voraussetzung gegeben, als Einzelfall-Entscheidung zur Abwendung einer Härte auf die damit verbundene Kürzung der Leistungen künftig zu verzichten, heisst, anstelle Teil-Bar-Zahlung und Fahr-scheinausgabe den Grundbetrag gem. § 3 (1) AsylbLG in voller Höhe b a r zu gewähren.

Dadurch soll dem noch anfälligen Gesundheitszustand der Kinder und damit einhergehenden Belastungen, welche auch mögliche Mehrkosten für die Hilfeempfängerin bedeuten können, Rechnung getragen werden. Jedoch befristet sich die Dauer dieser Entscheidung bis zu einer entsprechenden Stabilisierung des Gesundheitszustandes der Kinder, gleich Wegfall des Härte-Anerkennungs-Grundes. Ein dauerhafter Rechtsanspruch wäre somit ausgeschlossen.

Vor geraumer Zeit äusserte Frau [...], nicht mehr länger bei der Freundschaft wohnen zu können. Sie wurde von mir informiert, dann eine Wohnheimunterkunft vermittelt zu bekommen. Wenn es soweit sei, dass sie mit den Kindern ausziehen müsste, soll sie sich melden. Es kam seitdem keine diesbezügliche Äusserung. Sie war damals auch vielmehr interessiert, eine Wohnung zu bekommen, § 2-Anspruch zu haben usw....

[...]

Die persönliche Situation der Hilfeempfängerin ist nachvollziehbar für sie sicherlich unbefriedigend bis schwierig, aber im Abgleich mit einer Vielzahl von Flüchtlings-Schicksalen nicht geeignet, eindeutige Rechtsvorschriften begünstigend auszulegen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag [...]"

Ich denke, es verwundert nicht, dass die Betroffene zu beinahe jedem einzelnen Gesichtspunkt des Vorgangs eine ganz andere ‚Geschichte‘ zu erzählen hatte, nämlich die einer unglaublich schikanösen Behördenbehandlung.

Bewertung der subjektiven Eindrücke des Behördenhandelns (Willkür und Distanz)

Dass das Erscheinungsbild der Ausländerbehörde und das Auftreten derer MitarbeiterInnen von Flüchtlingen allenfalls in seltenen Ausnahmefällen als menschlich, freundlich oder angemessen empfunden wird, bedarf nach dem Ausgeführten kaum noch der Erörterung. In den Worten eines Betroffenen (eigene Aufzeichnung):

„Die [Ausländer-] Polizei hat immer schlechte Laune und benimmt sich sehr komisch [i.S.v. merkwürdig; T.H.]“.

Es geht in diesem Zusammenhang allerdings nicht in erster Linie um die persönlichen ‚Launen‘ der SachbearbeiterInnen! Denn auch wenn negative Verhaltensweisen mancher Bediensteten (rassistische Einstellungen, Vorurteile, Anfeindungen, mangelnde Höflichkeit und abschätzigte Bemerkungen usw.) eine wichtige Rolle spielen, so muss das grundsätzliche Problem eher in der formal korrekten, routinierten und nicht auf den Einzelfall eingehenden Erfüllung allgemeiner Vorgaben durch die BeamtInnen gesehen werden (wie die obige Schilderung meiner Behördenbegleitung verdeutlichen sollte). Diese bürokratische Alltagsarbeit der Ausländerbehörde ist nicht in erster Linie von persönlich motivierter offener Ablehnung getragen (auch wenn die Ablehnung häufig dem Inhalt der Gesetze entspricht), sondern eher von dem (spürbaren) Desinteresse und einem fehlenden Mitgefühl für das individuelle ‚Gegenüber‘. Die Flüchtlinge jedoch können kaum anders, als diesen distanzierten behördlichen Umgang mit ihnen – ihre geschäftsmäßige Reduzierung auf bloße ‚Verwaltungsobjekte‘ – subjektiv als ‚unmenschlich‘ und ‚feindselig‘ zu empfinden. Sie leiden in anderen Worten unter der Institutionalisierung der ‚Fremdenfeindlichkeit‘ im Behördenhandeln auf der Grundlage geltender Gesetze.

Aycha weist zudem darauf hin, dass der Umgang der staatlichen Behörden mit den Schutz Suchenden maßgeblich durch die allgemein-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen bestimmt wird. Eine allgemeine Unkenntnis über die belastenden Lebensbedingungen des „Fremdseins im Exil“ (ebd., 277⁴³) oder gar politische Desinformationskampagnen zu Fluchtgründen und Migrationsprozessen befördern eine grundlegende Abwehrhaltung nicht nur in der Gesellschaft allgemein, sondern auch ganz konkret bei den BehördenvertreterInnen, die ‚qua Amt‘ dazu angehalten sind, die als unberechtigt empfundenen Ansprüche der Flüchtlinge abzuwehren (vgl. ebd., 288).

Genau dies zeigte sich bei dem scharfen atmosphärischen Wandel im Umgang mit bosnischen Kriegsflüchtlingen in Deutschland nach dem Daytoner Friedensabkommen. Bis 1995 wurde meiner Einschätzung nach das Behördenverhalten von vielen BosnierInnen – trotz allem – überwiegend neutral oder sogar positiv bewertet, und zwar vermutlich bereits deshalb, weil aufgrund der übergeordneten politischen Leitentscheidung (Abschiebestopp) die Verlängerung ihrer Duldung zu Kriegszeiten im Regelfall mehr oder weniger problemlos verlief. Dem entsprach eine weitgehend positive Darstellung von Kriegsflüchtlingen *aus Bosnien-Herzegowina* in der Politik und Öffentlichkeit, da diese – im Gegensatz zur Gruppe der Asyl Suchenden (im Allgemeinen) – über eine lange Zeit hinweg nicht pauschal als ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘ diffamiert, sondern als schutzbedürftige Opfer des Krieges angesehen wurden. Mit der enormen Steigerung des Ausreisedrucks ab 1996 mussten dann allerdings auch die meisten Bosnienflüchtlinge ihr bislang eher positives Bild von der deutschen ‚Gastfreundschaft‘ korrigieren: Dieselben – scheinbar ‚freundlichen‘ – Hände, die sie bislang noch vor den Auswirkungen des Krieges geschützt hatten, indem sie Duldungen in den Pass stempelten, händigten von nun an Abschiebungsandrohungen aus und drängten sie trotz andauernder Schutzbedürftigkeit äußerst unfreundlich aus dem Land. Aus den ‚Opfern des Krieges‘ wurden ‚ehemalige‘ Kriegsflüchtlinge und schließlich ‚ausreisepflichtige AusländerInnen‘; und aus den ‚rettenden‘ Behörden wurden existenzielle Bedrohungen des eigenen Lebens.

⁴³ Hierzu gehören das Herausgerissen-Sein aus dem vertrauten Netz sozialer Bezüge (Beruf, Familie, Freundschaften, ‚Kulturraum‘) und verbreitete psychosomatische Beschwerden, etwa als Folge traumatischer Kriegserlebnisse oder Verfolgungssituationen, aber auch in Verbindung mit Tendenzen der Isolation, Entwurzelung und einem schrumpfenden Selbstwertgefühl im ‚feindlich‘ gesinnten Aufnahmeland (vgl. Aycha 1996, 40, 43 und 285).

Besuch bei der Berliner Ausländerbehörde, Ferdinand-Schulze-Straße

An dieser Stelle möchte ich die Erlebnisse meiner zweiten begleitenden Beobachtung in der Berliner Ausländerbehörde, Abteilung Kriegsflüchtlinge, schildern. Diese werden vor allem die Arbeitsweise und Qualität der unmittelbaren Tätigkeit der SachbearbeiterInnen beleuchten und damit zugleich eine Überleitung zu meinen weiteren, systematisierenden Ausführungen zur konkreten Verwaltungspraxis darstellen.

Nur etwa eine Woche nach meiner ersten begleitenden Vorsprache in dem Hauptgebäude der Ausländerbehörde in Berlin-Moabit begleitete ich ein junges bosnisches Ehepaar und ihre beinahe erwachsene Tochter zur Ausländerbehörde in Berlin-Hohenschönhausen. Bei den Betroffenen handelte es sich um eine vertriebene Familie aus der Republika Srpska; die Mutter war zu jener Zeit wegen ihrer kriegstraumatischen Erlebnisse in ärztlicher Behandlung; Jahre später begann auch die Tochter eine dringend erforderliche Psychotherapie. Die Tochter sprach nahezu perfekt deutsch, und auch mit den Eltern konnte ich mich einigermassen gut verständigen.

12.8.1997: Berlin-Hohenschönhausen, halb sechs Uhr morgens

Ich traf mich mit dem Mann um 5.35 Uhr in der Früh am S-Bahnhof Friedrichsfelde-Ost. Seine Frau und die Tochter waren mit der Straßenbahn schon mal vorgefahren und warteten seit ca. 5.15 Uhr im ‚Warte-Container‘ vor der Ausländerbehörde.

Der Mann erzählte mir während der Straßenbahnfahrt, dass Deutschland eigentlich ganz schön sei, aber dieses ständige Warten ...! Immer müssten sie warten – das sei ihr Leben hier: bei der Ausländerpolizei, beim Sozialamt; immer diese Ungewissheit und das Ermüdende, ein Tag Warten sei schlimmer als 10 Tage arbeiten.

Als wir bei der Ausländerbehörde angekommen waren, teilte mir die Tochter mit, dass unter den Wartenden erzählt worden sei, gestern hätten alle, die vorsprachen, Duldungen erhalten⁴⁴. Vor dem Gebäude unterhielten sich viele der anwesenden Flüchtlinge darüber, was sie bei ihrer letzten Vorsprache erhalten hatten und bei welchem ‚Advokat‘ oder bei welcher Beratungsstelle sie seien.

Der Mann der Flüchtlingsfamilie, die ich begleitete, berichtete davon, wie er nach Berlin gekommen war: Damals habe er drei Nächte lang am Waterloo-Ufer draußen schlafen müssen, und die Polizisten hätten mit Schlagstöcken darauf geachtet, dass morgens alle ordentlich in einer Schlange standen.

Die Ausländerbehörde, Abteilung Kriegsflüchtlinge, in Berlin-Hohenschönhausen war ein alter ‚Ost-Plattenbau‘, doch alles Geschehen spielte sich zunächst vor dem eigentlichen Gebäude – praktisch auf dessen Parkplatz – ab, wo eine ‚Baracke‘ aus mehreren Containern errichtet worden war. Diese Baracke bestand im Prinzip aus einer Aneinanderreihung von Warteräumen mit bedrückend niedrigen Decken, schäbigen Wänden und Stühlen und den obligatorischen elektronischen Wartenummerntafeln, die allerdings alle außer Betrieb waren. Ca. 30-40 Menschen warteten bereits innerhalb dieser engen Räume, die jedoch noch nicht erleuchtet waren. Alles wirkte ein wenig wie ausgestorben, und ich fragte mich, ob es überhaupt erforderlich gewesen war, so früh zu erscheinen.

Diese Frage wurde postwendend beantwortet, als um 6.30 Uhr eine erste Beschäftigte der Ausländerbehörde erschien – sie war offenkundig gebürtige Jugoslawin und sprach die Landessprache perfekt – und mit Hilfe eines Megaphons [!] die ‚Regeln‘ erklärte. Zunächst mussten noch ca. 70 grüne Nummern vom Freitag und Montag abgearbeitet werden, sagte sie, und infolgedessen bildeten sich zwei Schlangen: die eine aus Menschen mit grünen Nummern, die bereits an den Vortagen (vergeblich) vorgesprochen hatten, und die andere aus Menschen, die erstmalig bzw. neu vorsprachen. Dies stiftete einige Verwirrung: Manche fühlten sich ungerecht behandelt, und es wurde ein wenig mehr als zuvor bereits gedrängelt. Die Sachbearbeiterin der Ausländerbehörde glich in diesem Tohuwabohu mehr und mehr einer Dompteuse, die die Menge zu bändigen versuchte (es waren inzwischen etwa 100-150 Menschen). Sie wies die Leute immer wieder zurück und zurecht; einmal brüllte sie einem Mann, der sich beschwerte, dass Leute ohne grüne Nummern vorgedrängelt hätten, mit dem Megaphon nahezu direkt ins Gesicht. Die Sachbearbeiterin war in ihrer Rolle nicht zu beneiden, sie war merklich aufgekratzt, nervös und äußerst gereizt (ich fürchtete, sie würde angesichts solcher Arbeitsbedingungen bald unweigerlich einen Herzinfarkt erleiden).

Im Stillen überlegte ich mir, wie und ob man dieses Vorsprache-Chaos organisatorisch auch anders hätte regeln können (z.B. durch eine zufällige Nummernausgabe, so dass ein frühes Erscheinen keine Vorteile mehr gebracht hätte!?). Die Wartenden trugen selbst auch zur Unruhe bei, denn es gab unter ihnen – wie hätte es anders sein können? – ein paar sehr ungeduldige ‚Drängler‘, die sich zudem stets benachteiligt fühlten. Die Mehrheit der Wartenden verhielt sich allerdings sehr ruhig und schwieg; manche zeigten sich ob der rabiaten Zustände ‚vorne‘ an der Schlange belustigt oder amüsiert (und mir gingen die Bilder bestürmter Banken im Kopf herum, als es 100 DM ‚Begrüßungsgeld‘ für Ostdeutsche gab). Des öfteren gäbe es auch Schlägereien, sagte man mir – heute jedoch nicht. Polizisten, die regelnd hätten eingreifen können, waren zunächst nicht zugegen (alles blieb der ‚Megaphon-Dompteuse‘ überlassen), erst später kamen zwei sehr wichtigtuende und ein wenig herrenmenschelnde ‚Ordnungshüter‘ hinzu.

⁴⁴ Dies war ein typisches Beispiel für die zumeist sehr unzuverlässige ‚Gerüchteküche‘ der Flüchtlinge, in der zumeist halb wahre und aus dem Zusammenhang gerissene ‚Zutaten‘ (Informationen) durch die ‚Gewürze‘ Hoffnung, Angst, Verzweiflung oder auch Neid im ‚Geschmack‘ (Wahrheitsgehalt) arg verfälscht wurden.

An einem Tresen im Wartecontainer wurden von mehreren Sachbearbeiterinnen die Papiere der Vorsprechenden der Reihe nach durchgesehen – unterbrochen von regelmäßigen Zurechtweisungen der drängelnden Wartenden –, um beurteilen zu können, ob eine Vorsprache der Betroffenen überhaupt erforderlich war. Die Papiere, die für eine Bearbeitung erforderlich waren, wurden eingetütet, gesammelt und in Schüben in das Hauptgebäude zu den jeweiligen SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde gebracht (dieses Verfahren erinnerte mich nun wieder an die ehemaligen innerdeutschen Autobahn-Grenzübergangsstellen). Die Flüchtlinge, denen die Papiere abgenommen worden waren, erhielten Wartenummern in vier verschiedenen Farben (die Farben entsprachen vier Warteräumen in vier Stockwerken). Dieser Vorgang des ‚Vorsortierens‘ ging bis ca. 8.15 Uhr, danach wurden keine Nummern mehr ausgegeben – soweit ich es beurteilen konnte, wurde niemand unverrichteter Dinge fortgeschickt.

Im Hauptgebäude der Ferdinand-Schulze-Straße war *nichts* schön: Es gab keine Blumen, keine Bilder, keine angenehmen Farben. Alles wirkte wie im Verfall begriffen, abrisstauglich und schmutzige. Die Toiletten waren abgesperrt, statt dessen gab es drei (Ekel erregend riechende) Abstell-Plastiktoiletten draußen auf dem Parkplatz. Die Wartenummernanlage schien das einzig Neue in dem Hauptgebäude zu sein, doch auch sie funktionierte – wie schon draußen im Warte-Container – nicht (seit über einem Jahr, sagte man mir).

Alles, was an den Wänden aushing, diente der Information: Der am häufigsten aushängende und auffälligste Zettel besagte, dass man auf jeden Fall drei Fotos abgeben müsse; es gab Hinweise auf die Rückkehrberatung des Berliner Senats; eine Mitteilung der Ausländerbeauftragten über die Einführung eines Einreisezolls für rückkehrende Flüchtlinge hing ebenfalls aus (Motto: Jetzt noch schnell ausreisen, um dem Zoll nichts zahlen zu müssen); außerdem war ein Musterformular zu sehen, das erläuterte, wie man sich bei der bezirklichen Meldestelle in Berlin abmelden müsse (schließlich sollte alles seine Ordnung haben – als Zielort war in der Abmeldebescheinigung schon einmal vorsorglich ‚Sarajevo‘ eingetragen); und überall gab es Hinweisschilder bezüglich der Wartenummern!

Der Warteraum im Gebäude der Ferdinand-Schulze-Straße wirkte im Gegensatz zur *Amrumer Straße* (wo alles fest angenagelt und aufgeräumt war) sehr provisorisch. Verschiedenste Stühle standen hier durcheinander herum, und es herrschte eine äußerst schlechte, schwül-warme Luft in dem nicht-klimatisierten Plattenbau (es war Sommer). Ich beobachtete die Müdigkeit und die Ungewissheit in den Augen der Wartenden; viele legten sich hin, schliefen oder dösten (nur eine Frau las die *BZ*). Generell herrschte eine Atmosphäre des Halbschlafs.

Die Familie, die ich begleitete, hatte die Nacht zuvor wegen der Aufregung und der Hitze praktisch nicht geschlafen. Sie hätten die Nacht hindurch TV gesehen und sich dann um 4 Uhr morgens langsam fertig gemacht. Die Mutter und die Tochter schliefen irgendwann neben mir auf ihren Stühlen ein.

Ich nutzte die Zeit, um herumzulaufen und mich in allen Etagen des Gebäudes einmal umzusehen. Überall bot sich das immer gleiche Bild: Es gab einen schäbigen Warteraum und in den Fluren versperrte ein schräg gestellter Schreibtisch den Weg. Was zunächst wie eine Barrikade, die die Menschen am Durchgehen hindern sollte, aussah, stellte sich später als eine Art improvisierter ‚Schalter‘ heraus, d.h. die Vorsprachen erfolgten nicht etwa in den Zimmern des Gebäudes, sondern an den quergestellten Tischen, mitten im Flur!

Um etwa 9 Uhr begannen die Beamtinnen der Ausländerbehörde (ich habe durchweg nur Frauen gesehen!) mit der Wieder-Ausgabe der zuvor im Warte-Container eingesammelten Papiere. Wegen der defekten Nummernanlage wurden die Nummern mündlich ausgerufen, man konnte nie genau wissen, wer (welche Nummer) demnächst dran sein und wie lange es noch ungefähr dauern würde. Das Warten in dem Plattenbau wurde zunehmend unerträglich (die schlechte Luft, die Hitze, die Müdigkeit!); viele Menschen gingen öfters hinaus, um sich in den Schatten zu setzen, zu rauchen oder um frische Luft zu holen. Allein die räumlichen Bedingungen, so dachte ich bei mir, machten die Flüchtlinge unweigerlich ‚mürbe‘ – unabhängig davon, ob dem eine entsprechende Absicht zugrunde lag oder nicht.

Als ‚wir‘ endlich aufgerufen wurden, verlief alles sehr hektisch und sehr schnell: Die Tochter schlief in dem Moment des Ausrufens der Nummer tief und fest, ihr Vater war kurz zuvor aus dem Warteraum hinausgegangen, so dass er erst gefunden und geholt werden musste. Am improvisierten ‚Schalter‘ im Flur angelangt bemerkte ich, dass auf der anderen Seite des Tisches drei Beamtinnen zugleich standen; und auch auf ‚unserer‘ Seite des Tisches standen noch einige andere Flüchtlinge, die zuvor aufgerufen worden waren. Ich hörte, wie dem Mann neben mir knapp und begründungslos mitgeteilt wurde: „Sie sind zum [Datum] zur Ausreise verpflichtet“. Zumindest für mich war diese Situation völlig verwirrend, denn erst jetzt begriff ich, dass wir nicht etwa in ein Zimmer gehen würden, um dort in Ruhe die Angelegenheiten besprechen zu können, sondern dass alles hier auf dem Flur ‚geregelt‘ werden würde. Welche der drei Beamtinnen für ‚uns‘ zuständig sein würde, war zunächst nicht ersichtlich. Als auch der Familienvater, der die entscheidende Wartenummer bei sich trug, nach ca. einer halben Minute am ‚Schalter‘ eintraf, zeigte sich die zuständige Sachbearbeiterin bereits ungeduldig. Nachdem sie die Nummernkarte entgegengenommen hatte, händigte sie kommentarlos was zuvor im Warte-Container eingereicht worden war (Duldungsantrag, ärztliche Atteste, die Aufenthalt-Bescheinigung war in ihrer Gültigkeit verlängert worden), wieder aus und ging anschließend, ohne auch nur ein Wort zu sagen (!), in ein nebenan liegendes Zimmer und war verschwunden.

Ich war völlig perplex, denn obwohl ich wusste, dass die Familie trotz der attestierten Traumatisierung weisungsgemäß keine Duldung erhalten würde (denn die Atteste waren von AllgemeinmedizinerInnen und nicht von einem/r Facharzt/ärztin ausgestellt worden), war ich erschüttert darüber, *wie* über das inhaltliche Vorbringen der Familie hinweggegangen und wie mit ihnen als Personen umgegangen worden war. Weder die Atteste der Mutter noch der umfassend begründete Duldungsantrag der Familie waren zu den Akten genommen worden – dieses Vorgehen (die

rechtswidrige Zurückweisung von Anträgen, Attesten usw.) entsprach dem, was zahlreiche Flüchtlinge zuvor in den Beratungsstellen berichtet hatten, d.h. es war offenkundig so, dass für die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde alles, was nicht den in der Weisung ausdrücklich vorgesehenen Duldungsgründen entsprach, schlichtweg ohne jede Bedeutung war und von ihnen weder geprüft noch bewertet oder abgewogen noch zur Akte genommen und nicht einmal schriftlich beschieden wurde.

Die Tochter fragte mich, was dies bedeuten solle. Ich konnte es ihr nicht erklären, und wir konnten auch niemanden fragen, denn die Frau, die uns die Papiere ausgehändigt hatte, blieb verschwunden. Ich wusste auch schon gar nicht mehr, wie ‚unsere‘ Sachbearbeiterin überhaupt ausgesehen hatte – denn alles war so schnell gegangen, und die Frauen auf der anderen Seite des Tresens gaben ein sehr ähnliches Erscheinungsbild ab. Wir fragten deshalb irgendeine Beamtin, die gerade mit anderen Flüchtlingen beschäftigt war und ebenfalls am Tisch stand, warum der Duldungsantrag und die Atteste der Betroffenen zurückgegeben worden waren. Nach kurzer Ansicht der Papiere sagte sie, wir müssten zuständigkeitshalber eigentlich in die oberen Etagen gehen – obwohl sie doch mitbekommen haben musste, dass wir gerade von ihrer Kollegin an eben diesem Tisch ‚bearbeitet‘ worden waren. Der Familienvater erklärte ihr, dass sie den Verweis auf das obere Stockwerk nun schon seit einem Jahr immer wieder hören würden (die beiden Eheleute trugen verschiedene Nachnamen, was zu permanenten Zuständigkeitsproblemen führte). Nach dieser Erklärung sagte die Sachbearbeiterin, wir könnten die Sachen doch einfach liegen lassen. Und so ließen wir den Duldungsantrag und die Atteste auf dem Tisch liegen und gingen davon...

Die Tochter war wütend, traurig und erschöpft: *Sie behandeln uns wie die Tiere*, sagte sie, draußen angelangt. Sie erregte sich darüber, dass der Antrag und die Atteste nicht entgegengenommen worden waren und dass sie nur einen Monat ‚Aufschub‘ bekommen hatten (eine erneute Vorsprache bei der Ausländerbehörde war gemäß der ausgestellten Bescheinigung zu diesem Datum erforderlich). *Warum nur einen Monat?* Ich versuchte, sie zu beruhigen: Formal sei das bestimmt richtig so, und die Frist diene wohl dazu, ein ‚richtiges‘ (d.h. *fachärztliches*) Attest einreichen zu können. Im Stillen stellte ich mir jedoch bereits die nächste Vorsprache – und die nächste Enttäuschung – vor: Selbst mit einem ‚ausreichenden‘ Attest im Sinne der Weisung würde die Familie vermutlich wieder nur einen neuen Vorsprachetermin und keine Duldung erhalten, weil das Attest dann ja noch ‚überprüft‘ werden müsste. Der Tochter war anzusehen, wie sehr sie unter der Situation litt: *Die machen uns so Stück für Stück kaputt*, sagte sie. Und der Familienvater sagte: *Jetzt weißt Du auch, warum es immer so voll ist ...* [bei der Ausländerbehörde] – ... weil nämlich die Betroffenen zu immer wieder erneuten Vorsprachen nach nur einem oder wenigen Monaten gezwungen werden, konnte ich den Satz in Gedanken fortsetzen.

Ich möchte an dieser Stelle kurz aus den Attesten zitieren, die der Ausländerbehörde als nicht ausreichend erschienen, um die Abschiebung der im Krieg vertriebenen Familie auszusetzen, und die nicht einmal für Wert empfunden worden waren, in die Akte genommen zu werden – was der offiziellen Nicht-Existenz bzw. Leugnung der Atteste gleichkam:

„Die erheblich untergewichtige Patientin (46kg/170cm) leidet an verstärkter Infektanfälligkeit mit gehäuften Atemwegserkrankungen, Zust. n. fieberhafter Lymphknotenerkrankung in 4/97, sowie an larviert depressiven Störungen wie Schlaflosigkeit, Kopfschmerzen, Nervosität, die auf die Bürgerkriegserlebnisse zurückzuführen sind. Zur physischen und psychischen Stabilisierung wird ärztlicherseits eine weitere Aufenthaltserlaubnis befürwortet.“
[...] „Frau M. leidet an einer Angststörung nach traumatisierenden Erlebnissen im Bürgerkriegsgebiet mit vegetativ dystonen Beschwerden. Die Patientin benötigt ärztliche Betreuung; die Rückführung birgt die Gefahr einer Verschlechterung der psychischen Stabilität.“

Diese vom Krieg gezeichnete Frau wurde auf dem Flur der Berliner Ausländerbehörde vor allen anderen kurz und bündig ‚abgefertigt‘. Es gab kein Gespräch, keine Beratung, keine Information, geschweige denn beruhigende Worte. Obwohl das negative Ergebnis der Vorsprache angesichts der mir aus dem Beratungsalltag bekannten üblichen Verwaltungspraxis vorhersehbar war, fühlte ich mich auf dem Nachhauseweg ausgesprochen schlecht behandelt, deprimiert und ‚zermahlen‘. Im Nachhinein erschien mir das Missverhältnis zwischen der langen, zermürbenden Wartezeit und der dann geradezu ‚überfallartigen‘ Vorsprachesituation geradezu grotesk. Mir wurde ganz anders, als ich mir vorstellte, ich müsste mehrfach oder gar regelmäßig bei dieser Ausländerbehörde vorsprechen.

Dieser Ablauf einer ‚typischen‘ Vorsprache bei der Berliner Ausländerbehörde zu jener Zeit macht deutlich, dass die Entscheidungen der SachbearbeiterInnen faktisch ‚nach Aktenlage‘ und ohne Anhörung und Beteiligung der Betroffenen ergingen, und zwar unabhängig davon, dass die Betroffenen persönlich anwesend waren. Besondere Einzelfallbedingungen, individuelle Faktoren und aktuelle Abschiebungshindernisse wurden nicht ermittelt – nur die in der Weisung explizit vorgesehenen Umstände wurden in einem standardisierten Verfahren von den SachbearbeiterInnen überhaupt berücksichtigt. Mehr noch als im Hauptgebäude in der Amrumer Straße glich die Vorsprachen-Prozedur in der Abteilung Kriegsflüchtlinge in Hohenschönhausen einem reinen ‚Abfertigen‘: Ohne die Menschen, über deren Schicksal sie zu befinden hatten, überhaupt gesehen zu haben, trafen die SachbearbeiterInnen ihre Entscheidung vorab am Schreibtisch.

Diese wurde dann zwar persönlich ausgehändigt – Einwände, Widersprüche, Erklärungen, Nachfragen usw. waren aber nicht vorgesehen.

Bereits aus räumlich-organisatorischen Gründen hätte ein Widerspruchs- oder Beratungsrecht nicht ernsthaft in Anspruch genommen werden können, denn in dem hektischen, lauten und heillosen Durcheinander an den quergestellten Tischen in den Fluren der Ausländerbehörde war ein vernünftiges Gespräch schlechterdings nicht vorstellbar – ganz abgesehen davon, dass in einer solchen Situation auch keinerlei Anonymität gegenüber den anderen umherstehenden fremden Menschen (Flüchtlinge wie SachbearbeiterInnen) gewahrt wurde⁴⁵. Es ist unvorstellbar, dass in einer solchen Atmosphäre jemand beispielsweise von traumatischen Kriegserlebnissen, über die zu sprechen bereits unter weitaus günstigeren Gesprächsbedingungen schwer fällt, hätte berichten oder auf diese hinweisen können.

Da es keine Beratung und Information der Flüchtlinge durch die SachbearbeiterInnen, etwa über die geltende Weisungslage, etwaige Duldungsgründe oder das weitere Vorgehen, gab, konnten die Betroffenen auch nicht wissen, was sie vorbringen und welche Kriterien erfüllt sein mussten, damit ihre Abschiebung auch weiterhin ausgesetzt werden würde – alle diese Informationen mussten sie sich selbständig beschaffen (über Beratungsstellen, Rechtsanwälte usw.). Allerdings ist es geradezu typisch und auch leicht nachvollziehbar, dass sich Flüchtlinge erst in dem Moment um solche Informationen und um eine entsprechende Beratung kümmern, in dem sie manifeste Probleme mit der Ausländerbehörde haben, d.h. wenn ihre Duldung nicht verlängert wird oder sie konkret eine Abschiebung befürchten müssen. Wenn nun z.B. Stichtage eingehalten werden müssen, damit ein bestimmter Sachverhalt bei der behördlichen Entscheidung berücksichtigt wird (wie etwa beim Nachweis einer Kriegstraumatisierung), hat das systematische Beratungs- und Informationsdefizit der Behörde für die Betroffenen fatale Folgen, weil sie von begünstigenden Regelungen aus formalen Gründen ausgeschlossen werden. Nicht selten kam es auch vor, dass sich Betroffene gegen eine (möglicherweise rechtswidrige) Abschiebungsandrohung nicht zur Wehr setzten (d.h. Widerspruch einlegten), weil ihnen *zugleich* eine halbjährige Duldung erteilt worden war, so dass für sie subjektiv kein Grund zur Beunruhigung / zum Handeln bestand.

Auf die Problematik der verfrühten und nicht einzelfallbezogenen Abschiebungsandrohungen komme ich gleich noch einmal zu sprechen. An dieser Stelle möchte ich zunächst jedoch noch einmal die Schilderung der Behördenabläufe aus Sicht eines betroffenen Bosniers wiedergeben, so wie er sie mir in einem Gespräch im März 1997 berichtete. Meine Frage war zunächst, wie die erste Kontaktaufnahme mit staatlichen Behörden bei ihm aussah und wie seine Empfindungen hierbei waren:

„[...] Und so bin ich zur Ausländerbehörde mit meiner Cousine gegangen. Sie war dabei, um mir zu helfen, weil ich kein Wort Deutsch konnte. Dann habe ich zuerst einige Stunden gewartet mit ungefähr 100 anderen Leuten. Dann kam ich endlich an die Reihe. Ich hatte auch Angst, weil ich gehört hatte, dass die Leute nicht mehr akzeptiert würden – sie würden gleich abgeschoben, so dass ich mich nicht als Flüchtling anmelden konnte. Das hatte ich gehört und hatte eine Riesenangst, aber dann lief es doch anders. Zum anderen hatte ich von Flüchtlingsheimen gehört und wollte dort auf keinen Fall dahin. Zuerst versuchte ich, dass ich in Berlin bleiben konnte, und dann wollte ich bei meiner Cousine wohnen – kostenlos. Das klappte auch, aber der Dolmetscher dort sagte mir, dass ich Glück gehabt hätte, diese Woche gekommen zu sein, weil vorher Berlin keinen Menschen mehr aufgenommen hätte, und auch nachher nicht, weil es Streit gab zwischen den Ländern, wer wieviel aufgenommen hatte und wer noch welche aufnehmen soll usw.⁴⁶ Ich hatte jedenfalls Glück gehabt, ich bekam eine Duldung.

[Frage: Und wie sah der Behördenablauf genauer aus?] Das ist unmenschlich, wirklich. Das geht so nicht. Ich habe kaum etwas gesagt, und dabei war das das erste Mal, dass ich da war. Und es geht doch um mich und mein Schicksal und um meine Zukunft! Und alles, was ich von dem Mann [Sachbearbeiter; T.H.] gefragt wurde, war, wie ich nach Deutschland gekommen bin. Ich erzählte, ich sei illegal eingereist, in einem LKW – die Geschichte kannte er schon. O.k., jetzt sei alles klar, und das war's. Ich wurde noch gefragt, ob ich desertiert sei, und das war alles. Sonst habe ich bis jetzt mit keinem von der Behörde gesprochen, obwohl ich es zweimal versucht habe. Ich wollte es wissen: Der

⁴⁵ Aycha (1996, 263) weist darauf hin, dass die Anwesenheit fremder Personen in einer Vorsprachensituation von einer Mehrheit der Flüchtlinge als störend / belastend empfunden wird.

⁴⁶ Tatsächlich gab es (rechtswidrige) Verteilungen bosnischer Kriegsflüchtlinge zwischen den Bundesländern, die in Berlin im April 1995 durch eine Entscheidung des OVG Berlin beendet wurden.

hat mein Schicksal in seinen Händen, und er hat mich überhaupt noch nie gesehen. Der hat meine drei Bilder gesehen und meine Dokumente, und das ist alles.

[...]

Was noch zum Umgang mit Behörden gesagt werden kann: Im riesigen Warteraum, wo die Flüchtlinge stundenlang warten, sind die Fenster zugeschlossen. Es gibt ein Schloss, und mit Schlüsseln kann man es öffnen. Und nur die Behörden wissen, wann es gut ist, ein Fenster aufzumachen oder nicht. Man selber ist nur da, um zu warten. Ich sage nicht, alle Beamte wären so, es ist immer von Mensch zu Mensch verschieden, aber so ist die Atmosphäre und so läuft es. Man kann kaum mit Jemandem sprechen. Du hast eine Nummer und das ist alles. Du kannst nicht fragen, weil andere warten, dass sie drankommen. Es ist immer zu voll, und wenn du da oben deine Duldung bekommen hast, hast du auch keine Fragen mehr zu haben: *'Geh weg!'* Oder du hast nichts bekommen, dann heißt es schon wieder: *'Geh weg!'* Es gibt keine Möglichkeit, mit Jemandem zu reden – also normalerweise, wenn man keine Leute hier kennt, wenn man ein ganz normaler Flüchtling ist, der kaum Deutsch kann usw., das geht überhaupt nicht. [...]

Es geht so: Du kommst morgens, so früh wie möglich, und gehst in einen Container vor dem Gebäude. Und da wartest Du darauf, dass du deine Wartenummer bekommst. Und da gibst du auch deinen Pass ab, oder wenn man Atteste hat auch diese. Alles, was Du geben willst oder musst, das gibst du ab, und dafür bekommst du deine Wartenummer und dann gehst du in das Gebäude. Heutzutage kann man ‚frei‘ selber gehen, aber vor einem Jahr musstest Du warten, bis die genug Flüchtlinge beisammen hatten, und dann kam irgendein Beamter, der dann alle zusammen mit sich führte. Du durftest also nicht alleine gehen, das war nicht o.k. Und dann wartet man oben, dann erscheint deine Nummer und dann kommst du dran, siehst kurz den Beamten, wenn er dir deine Sachen gibt – und er gibt dir, was er dir geben will – und das ist es. Falls er noch irgendwelche Fragen hat oder er dir sagen will, dass du nächstes Mal noch etwas mitbringen musst, dann gibt es eine Dolmetscherin. Die habe ich einmal getroffen, als ich verhaftet wurde, weil das ein ‚Sonderfall‘ war, und dann nie mehr. Ich weiß nicht, wo sie normalerweise sitzt und was sie sonst übersetzt. Jedesmal, wenn ich da war, versuchte ich jemandem zu helfen, um zu übersetzen, was die Beamten sagen.

Das letzte Mal versuchte ich einem Mann zu helfen, damit sie ihn verstehen. Er hat ein Haus in Sarajevo und das Haus wird bis Ende Juni als eine Schule benutzt [...]. Ende Juni kann er aber das Haus zurückbekommen. Er hat aber schon seine Abschiebung bekommen, und sie haben seinen Pass abgenommen und ihm diese Bescheinigung für vier Monate gegeben, was ihm noch irgendwie einen Aufenthalt hier sichert. Er wollte jetzt eine Orientierungsreise machen und alles mit dem Haus klären. Er musste persönlich erscheinen, weil es sonst nicht ging. Er erklärte, dass er nur bis Juni bleiben wolle. Er müsse nur jetzt nach Sarajevo, alles klären in 10-15 Tagen und wieder zurückkommen, *und im Juni gebe ich, sicher und freiwillig. Ich muss nur jetzt nach unten, um das zu erledigen.* Die Beamtin – sie war nett – wollte dann mit dem Chef sprechen und kam ein paar Minuten später und sagte: *Ja wissen Sie, leider geht es nicht, weil wir Ihren Pass schon eingezogen haben. Wir können Ihnen den nicht wieder geben.* [...] *Du musst zu Friedrich-Krause-Ufer* [Hauptgebäude der Ausländerbehörde; T.H.] *gehen, weil wir deinen Pass dahinschicken und da musst du es weiter versuchen.* Aber das ist Quatsch, weil von Friedrich-Krause-Ufer bekommt kein Mann etwas, außer seine Abschiebung! Das ist auch eine Art und Weise, die Probleme der Flüchtlinge zu ‚lösen‘.

[Frage: Wie empfindet man in einer solchen Situation?] Als Nichts. Einfach als Nichts. Und deshalb bleibe ich nicht mehr hier [in Deutschland; T.H.] mit diesem Status, weil du bist Nichts: Schrott, Abfall, du störst nur, du nimmst irgendwelche Gelder vom Staat, der sowieso bis zum Hals in Problemen steckt. Und du störst nur, das ist alles. Und so behandeln sie dich auch. [...]

[Frage: Und wie ist es bei den Sozialämtern?] Wieder abhängig von Sozialamt zu Sozialamt, von Beamtem zu Beamtem. Ich hatte Glück, ich war bei Sozialamt Prenzlauer Berg und da war eine Frau, die benimmt sich meiner Meinung nach wirklich wie eine Sozialarbeiterin. Sie ist für Denjenigen da, der vor ihr steht, egal ob er Bosnier ist oder so. Aber zugleich habe ich auch erlebt – als sie Urlaub hatte und ich dreimal bei einem Anderen war –, dass das ganz Scheiße war. Der Beamte benahm sich so, als ob ich ihm sein Geld abnehmen wollte, als ob ich täglich käme, um sein Geld zu nehmen, seinem Kind etwas klauen usw. Die schreien die Leute an, die kein Deutsch können – dabei ist es ganz normal, dass sie diese Sprache nicht sprechen. Sie sind zu alt, um die Sprache zu lernen, sie haben auch keine Ausbildung oder Ähnliches. Das ist nicht ihre Welt. Ihre Welt war ihr Haus, das Land, ein paar Kühe und Schafe und sie waren zufrieden. Am Anfang war bei allen Flüchtlingen das Gefühl, dass nur dieser Krieg zu Ende gehen muss, und dann nach Hause. Die können hier auch nicht überleben und sie wollen das auch nicht, das macht kein Spaß. Das sind Jahre, die umsonst vergehen – bei vielen Flüchtlingen. Und dann sitzt Jemand da, und schreit sie die ganze Zeit an und gibt ihnen nicht, was ihnen rechtlich zusteht. Und wenn so etwas passiert, dann geben sie ihnen auch keine Rechtsmittelbescheide usw. Die Leute wiederum kennen sich nicht aus und wissen nicht Bescheid. Wenn Jemand ein wenig Ahnung hat und etwas beantragt, dann heißt es wieder: *Geh weg, ich will nicht mit dir sprechen.* Du sitzt in *seinem* Büro und er ist da der ‚Chief, der Big Chief‘. Aber es ist von Mensch zu Mensch verschieden. [...] Ich weiß nicht, wovon das abhängt, ob der Kaffee morgens gut ist, oder ob es geregnet hat, ob die Kinder gute oder schlechte Noten bekommen haben, ich weiß es nicht, wovon das abhängig ist.“

Abschiebungsandrohungen

Ich habe bereits im vorherigen Kapitel auf die äußerst problematische Praxis hingewiesen, Abschiebungsandrohungen nicht in einem unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit einer tatsächlich beabsichtigten Abschiebung zu erlassen, sondern frühzeitig und pauschal, wenn der

Aufenthalt der Betroffenen real noch gar nicht gefährdet ist, weil weiter Duldungen erteilt werden⁴⁷. Dies bedeutete, dass Betroffene sich in ihren Widersprüchen z.B. nicht auf Regelungen berufen konnten, die erst zu einem späteren Zeitpunkt erlassen wurden (wie z.B. die Traumatisierten-Regelung⁴⁸). Problematisch war auch, dass sich die Betroffenen in solchen Widerspruchsverfahren zu Umständen und Abschiebungshindernissen in einer unbestimmten Zukunft äußern mussten, obwohl niemand – erst recht nicht im Jahr 1996 – beurteilen konnte, wie sich die Situation in Bosnien-Herzegowina nach dem formellen Friedensschluss von Dayton weiter entwickeln würde. So kam es, dass zahlreiche Flüchtlinge, denen im Laufe des Jahres 1996 – „letztmalig“, wie es damals geheißen hatte – eine Duldung erteilt worden war, sich entgegen der ursprünglichen Ankündigung auch im nächsten Jahrtausend noch geduldet in Berlin aufhielten.

Alle pauschalen Abschiebungsandrohungen der Berliner Ausländerbehörde gegenüber bosnischen Flüchtlingen aus jener Zeit waren unter Umständen bereits aus formalen Gründen rechtswidrig – so urteilte jedenfalls das Berliner Verwaltungsgericht fünf Jahre später.

Die „auf Vorrat“ (so wörtlich ein Vertreter der Ausländerbehörde in dem Verfahren VG 34 F 14.98, öffentliche Sitzung vom 11.10.1999) erlassenen Abschiebungsandrohungen lauteten gleichförmig, dass eine Duldung „letztmalig“ erteilt worden sei und eine Verpflichtung zur Ausreise bestünde, „wofür wir eine Frist von einem Monat nach Ablauf der Duldung setzen“ – andernfalls würde nach Fristablauf eine Abschiebung erfolgen.

Die 11., 27., 29. und 34. Kammer des VG Berlin urteilten – in Anschluss an eine gleich lautende Entscheidung des OVG NRW (B.v. 19.9.1996, 18 B 3505/95; zit. in: NWVBl. 1997, 108) –, dass der Zeitraum der Ausreisefrist bei einer solch vagen Formulierung nicht genau bestimmbar sei, denn es bleibe unklar, ob die Frist nach Ablauf der *damals* erteilten Duldung zu laufen beginnen sollte (dies war seitens der Behörde sicherlich gemeint, da zugleich von einer „letztmalig“ erteilten Duldung die Rede war) oder aber nach Ablauf der *letzten* erteilten Duldung in einer unbestimmten Zukunft. Nach § 37 Abs. 1 VwVfG müsse ein Verwaltungsakt, so die VerwaltungsrichterInnen, hinreichend bestimmbar sein, und diesen Anforderungen werde die Form der Ausreisefristsetzung der Berliner Ausländerbehörde nicht gerecht. Da die Ausreisefrist Kernbestandteil der Abschiebungsandrohung ist, erweise sich somit der gesamte Bescheid als rechtswidrig (vgl. z.B.: VG 27 A 759.96; Gerichtsbescheid vom 31.8.2001, m.w.N. S. 3 f und VG 29 F 36.98, Gerichtsbescheid vom 28.6.2000).

Die pauschalen und frühzeitigen Abschiebungsandrohungen der Berliner Ausländerbehörde, die ein Teil der behördlichen Ausschaffungsstrategie waren, zogen unzählige Widerspruchsverfahren nach sich, die es bei einem verhältnismäßigen Vorgehen zu einem späteren Zeitpunkt vermutlich nicht gegeben hätte. Rechtsanwalt Holger Hoffmann (in: Asylmagazin 5/2000, 10) weist grundsätzlich auf die Disfunktionalität solch verfrühter Abschiebungsandrohungen zum Zweck der Verunsicherung und Ausreise der Betroffenen hin:

„Bekanntermaßen gefallen sich Ausländerbehörden bedauerlicherweise häufig darin, psychologischen Ausreisedruck dadurch zu erzeugen, dass sie Ausreiseaufforderungen und Abschiebungsandrohungen auch dann versenden, wenn sie aufgrund entsprechenden Informationsstandes wissen, dass die angekündigte Abschiebungsmaßnahme nicht vollzogen werden kann. Entscheidend ist, dass ‚Rückkehrbereitschaft‘ hergestellt werden kann. [...] Möglicherweise wäre es auch für die Ausländerbehörden sinnvoll und arbeitsökonomisch, nicht schon jetzt Ausreiseaufforderungen und Abschiebungsandrohungen zu erlassen, bei denen eindeutig ist, dass sie nicht vollzogen werden können. Bedauerlicherweise dekretiert das Ausländergesetz und auch das Verwaltungsverfahrensgesetz jedoch keinen Anspruch des Bürgers auf sinnvolles und arbeitsökonomisches Verhalten von Behörden.“

Eine Bosnierin erzählte im Gespräch mit mir:

„Als wir die erste Abschiebungsandrohung bekommen haben, waren nur ich und meine Tochter betroffen, und ich war sehr traurig darüber, weil es kein Gesetz auf Erden gibt, dass es rechtfertigt, eine Familie zu trennen. Mein Mann hatte keine bekommen, und ich habe auch keine Klage und nichts dagegen gemacht, weil ich gewartet habe, dass mein Mann auch einen Brief bekommt.

[Frage: Haben Sie den Inhalt des Briefes verstanden?] Irgend jemand [...] hatte mir das übersetzt. Ich habe das nicht so verstanden, dass ich dagegen etwas unternehmen soll, also nicht als eine konkrete Androhung oder so verstanden. Vielleicht war das mein Fehler.“

Mit welcher ‚Sorgfalt‘ die Berliner Ausländerbehörde bei dem Erlass von Abschiebungsandrohungen vorging, illustriert der folgende Vorfall in besonders plastischer Art und Weise: Wie

⁴⁷ Während des Krieges in Bosnien-Herzegowina wurden Duldungen in Berlin in der Regel erteilt, ohne dass dies – wie eigentlich in § 50 Abs. 1 AuslG vorgesehen (es handelt sich um eine ‚Soll‘-Vorschrift) – mit einer formellen Abschiebungsandrohung verbunden wurde (vgl. auch VG 35 A 1608/95, B.v. 22.1.1996, S. 7).

⁴⁸ Sonderbestimmungen für Traumatisierte (ohne Stichtagsregelung) galten in Berlin weisungsrechtlich ab September 1996; die Ausländerbehörde änderte (weisungswidrig) in diesen Fällen erlassene Abschiebungsandrohungen jedoch nicht mehr ab – wie im vorherigen Kapitel ausgeführt.

allen bosnischen Flüchtlingen wurde im Februar 1997 auch dem Leiter der Berliner Außenstelle der bosnischen Botschaft, dem Diplomaten Mirza Husic (und mehreren seiner MitarbeiterInnen), die Abschiebung angedroht (vgl. Berliner Morgenpost vom 29.8.1997)! Husic brachte seinen Fall in Verbindung mit dem Schicksal der in Berlin lebenden Kriegsflüchtlinge und beklagte in diesem Zusammenhang auch die pauschale Rücknahmeersuchenspraxis der Berliner Ausländerbehörde. Während die Ausländerbeauftragte John (CDU) den überaus peinlichen Vorfall mit einer „Namensverwechslung“ zu erklären versuchte, unterstrichen die Entschuldigungsversuche der Berliner Innenverwaltung unfreiwillig die über den Einzelfall hinausgehende allgemeine Bedeutung des Vorfalls: Aus den Unterlagen der Ausländerbehörde sei nicht hervorgegangen, dass es sich bei dem Mann, dem die Abschiebung angedroht wurde, um einen Diplomaten handelte, ließ die Innenverwaltung verlautbaren – und bestätigte hierdurch indirekt, dass die ihr unterstellte Ausländerbehörde in keiner Weise sorgfältig oder einzelfallbezogen vorging und dass für die Ausländerbürokratie generell nicht existent ist, was sich nicht in ihren Akten befindet. Im Gegensatz zu den kriegstraumatisierten Flüchtlingen, die zu Unrecht und völlig unverhältnismäßig zur Ausreise aufgefordert worden waren, erhielt Herr Husic eine förmliche Entschuldigung des Landes Berlin.

Allgemeine Verfahrensgrundsätze

Zu der Frage, welche Verfahrensgrundsätze die Ausländerbehörde beim Umgang mit Kriegsflüchtlingen (eigentlich) zu berücksichtigen hätte und welche Mitwirkungspflichten den Flüchtlingen andererseits gesetzlich zukommen, lassen sich einschlägige Bestimmungen im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und im Ausländergesetz (AuslG)⁴⁹ finden, die jedoch miteinander im Konflikt stehen.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz von 1977 (und hiermit weitgehend übereinstimmende Verwaltungsverfahrensgesetze der Bundesländer) vereinheitlichte und normierte erstmalig in der Bundesrepublik in allgemeiner Form die Grundsätze des Verwaltungsverfahrens der Behörden, um die Mitwirkungsrechte, die Rechtssicherheit und die Position der BürgerInnen gegenüber der staatlichen Verwaltung zu stärken (vgl. Kopp 1991, XI ff)⁵⁰. Das Rechtsstaats- und Demokratiegebot des Grundgesetzes lässt Ingo von Münch zufolge (vgl. Münch 1981, 31 ff) die StaatsbürgerInnen „nicht als Untertanen“, sondern als „mündige Staatsbürger“ erscheinen, an deren Wohl orientiert die staatliche Verwaltung zu handeln habe, um „aktiv auf die Verwirklichung der Grundentscheidungen der Verfassung“ hinzuwirken.

Vom ersichtlich ideellen Gehalt solch hehrer Vorstellungen abgesehen⁵¹ lassen sich folgende Grundsätze im Verwaltungsverfahrenrecht näher bestimmen, an denen sich das reale Verwaltungshandeln zumindest messen lassen muss:

- „Der Bürger, der durch den Ausgang eines Verfahrens in seinen Rechten betroffen werden kann, ist nicht Objekt des Verfahrens, sondern nimmt daran mit eigenen Rechten gegenüber der Behörde teil.“ (Kopp 1991, XVI)⁵²

⁴⁹ Die Verfahrensbestimmungen des Aufenthaltsgesetzes 2005 entsprechen im Wesentlichen denen des Ausländergesetzes 1990.

⁵⁰ Zuvor waren die Regelungen äußerst zersplittert und regional abweichend, je nach Rechtsvorschriften, Rechtsprechung und Rechtslehre in den jeweiligen Bundesländern. Neben dem VwVfG existieren noch Einzelgesetze zu Detailfragen im Verwaltungsverfahren mit besonders abschreckenden Bezeichnungen wie: Verwaltungskostengesetz, Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz, Verwaltungszustellungsgesetz usw. Das Verfahren der Verwaltungsgerichte wird in den Grundzügen durch die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) von 1960 geregelt.

⁵¹ Ingo von Münch macht in diesem Zusammenhang auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aufmerksam, wonach der Gesetzgeber zu sozialer Aktivität für Menschen in Notlagen *verpflichtet* sei (vgl. Münch 1981, 38) und bezeichnet es daran anschließend als ein Gebot des Sozialstaats- und Rechtsstaatsgedankens, „den Abstand zwischen den wirtschaftlichen Verhältnissen von Arm und Reich [...] zu verringern“ (ebd., 39) – eine Formulierung aus dem Munde eines Verwaltungswissenschaftlers, die in heutigen Zeiten beinahe ‚umstürzlerisch‘ klingt.

⁵² Ein Grundsatz, der im Asylverfahrensrecht (im so genannten ‚Flughafenverfahren‘) mit verfassungsrichterlicher Billigung aus ‚Effektivitätsgründen‘ (zur Sicherung einer schnellen Abschiebung) aufgegeben wurde. Dass eine Abschiebung auf der Grundlage der bloßen Mitteilung des Ergebnisses der richterlichen Entscheidung möglich sein soll

- Das Verfahren ist möglichst einfach und zweckgemäß zu gestalten (§ 10 VwVfG); es besteht eine Verpflichtung zu einer „möglichst raschen und zügigen Erledigung der anhängigen Fälle“ (ebd., XIX).
- Zum Verfahren selbst gibt es verschiedene konkrete Normierungen im VwVfG, von denen ich einige zitieren möchte, da sie – trotz der Allgegenwärtigkeit und Alltäglichkeit des Behördenhandelns im gesellschaftlichen Leben – außerhalb (verwaltungs-) juristischer Kreise vermutlich weitgehend unbekannt sein dürften. Auch bei zahlreichen Beschäftigten der Berliner Ausländerbehörde und der bezirklichen Sozialämter stellt sich die Frage, inwieweit ihnen diese für ihre Arbeit elementaren Rechtsbestimmungen überhaupt bekannt sind bzw. wenn ja, warum sie in der Praxis weitgehend unbeachtet bleiben. Gegen folgende Paragraphen des VwVfG wird im Behördenhandeln gegenüber Flüchtlingen jedenfalls häufig verstoßen (wenn auch nicht immer justitiabel, so doch zumindest dem ‚Geist‘ nach):

§ 24. Untersuchungsgrundsatz. (1) Die Behörde ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen. Sie bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen; an das Vorbringen und an die Beweisanträge der Beteiligten ist sie nicht gebunden. (2) Die Behörde hat alle für den Einzelfall bedeutsamen, auch die für die Beteiligten günstigen Umstände zu berücksichtigen. (3) Die Behörde darf die Entgegennahme von Erklärungen oder Anträgen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, nicht deshalb verweigern, weil sie die Erklärung oder den Antrag in der Sache für unzulässig oder unbegründet hält.

§ 25. Beratung, Auskunft. Die Behörde soll die Abgabe von Erklärungen, die Stellung von Anträgen oder die Berichtigung von Erklärungen oder Anträgen anregen, wenn diese offensichtlich nur versehentlich oder aus Unkenntnis unterblieben oder unrichtig abgegeben oder gestellt worden sind. Sie erteilt, soweit erforderlich, Auskunft über die den Beteiligten in Verwaltungsverfahren zustehenden Rechte und die ihnen obliegenden Pflichten.

§ 28. Anhörung Beteiligter. (1) Bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, ist diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. (2) Von der Anhörung kann abgesehen werden, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist [...] ⁵³ (3) Eine Anhörung unterbleibt, wenn ihr ein zwingendes öffentliches Interesse entgegensteht.

§ 39. Begründung des Verwaltungsaktes. (1) Ein schriftlicher oder schriftlich bestätigter Verwaltungsakt ist schriftlich zu begründen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist. (2) Einer Begründung bedarf es nicht, [...] [z.B. wenn dem Antrag entsprochen wird; T.H.].

§ 40. Ermessen. Ist die Behörde ermächtigt, nach ihrem Ermessen zu handeln, hat sie ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten.

Im VwVfG sind darüber hinaus Fragen der Zuständigkeit, des Akteneinsichtsrechts, der zu wahrenenden Fristen und des Zustellungsverfahrens, der Rechtsbehelfsbelehrung, der Mündlichkeit bzw. Schriftlichkeit des Verwaltungsverfahrens u.v.a.m. ⁵⁴ geregelt.

Rechtsbehelfe und das Widerspruchsverfahren gegen einen Verwaltungsakt finden ihre Rechtsgrundlage allerdings nicht im VwVfG, sondern folgen dem in der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) beschriebenen Verfahren (§ 79 VwVfG).

Das Widerspruchsverfahren wird im Regelfall (§§ 68-73 VwGO) als so genanntes „Vorverfahren“ angesehen, in dem der Behörde die Gelegenheit gegeben werden soll, ihre Entscheidung im Lichte der vorgebrachten Einwände bzw. aufgrund eines schriftlichen *Widerspruchs* (der i.d.R. innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung eingelegt werden muss) zu überprüfen und gegebenenfalls im Sinne der Betroffenen abzuändern.

(d.h. *bevor* ein schriftlich begründeter Beschluss vorliegt), würdigt die Betroffenen „zum bloßen Objekt des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens“ herab – so jedenfalls die Worte dreier VerfassungsrichterInnen in ihrem Minderheitenvotum vom 14. Mai 1996 (vgl. Marx 1996, 182).

⁵³ Etwa wenn eine sofortige Entscheidung wegen „Gefahr im Verzug“ oder „im öffentlichen Interesse“ notwendig ist, wenn durch eine Anhörung die Einhaltung von Fristen gefährdet wäre oder wenn den Angaben des/r Beteiligten ohnehin gefolgt wird. Bei automatisierter Bearbeitung in Massenverfahren und im Vollstreckungsverfahren ist ebenso keine gesonderte Anhörung erforderlich.

⁵⁴ § 9 VwVfG enthält übrigens folgende Definition: „Das Verwaltungsverfahren im Sinne dieses Gesetzes ist die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes [...] gerichtet ist; es schließt den Erlass des Verwaltungsaktes [...] ein“. § 35 VwVfG ergänzt: „Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalles auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist.“

Nur wenn an dem ursprünglichen Bescheid festgehalten wird, muss gewöhnlicherweise die „nächsthöhere Behörde“ (§ 73 I VwVfG) – bei Entscheidungen der Ausländerbehörde also die Senatsverwaltung für Inneres – einen schriftlichen „*Widerspruchsbescheid*“ erlassen.

Erst gegen diesen Widerspruchsbescheid ist eine *Klage* (innerhalb eines Monats) beim Verwaltungsgericht zur gerichtlichen Überprüfung der behördlichen Entscheidung möglich. Eine Klage wegen „Untätigkeit“ der Behörden ist nach § 75 VwGO im Regelfall „nicht vor Ablauf von drei Monaten“ (nach Antrag bzw. Widerspruch) zulässig⁵⁵.

Die oben zitierten Verwaltungsverfahrensprinzipien gelten im Prinzip grundsätzlich für alle staatlichen Verwaltungen, und trotz einiger unbestimmter Rechtsbegriffe („öffentliches Interesse“ usw.) garantieren sie dem Einzelnen im Kontakt mit einer – unter Umständen übermächtig erscheinenden – Behörde fundamentale Mitwirkungs- und Schutzrechte und ein zumindest in formeller Hinsicht verlässliches Verfahren. Das VwVfG lässt darüber hinaus keinen Zweifel daran, dass die BehördenvertreterInnen, die gegenüber den AntragstellerInnen über den enormen Vorteil eines routinierten Detail- und Fachwissens verfügen, den weniger mit bürokratischen Verfahren und Gesetzesbestimmungen vertrauten Menschen mit ihrem Wissen ‚beistehen‘ und ihnen bei der Artikulierung und Durchsetzung ihrer Ansprüche helfen sollen (vgl. §§ 24 und 25 VwVfG).

Der Bundesgerichtshof (BGH) und auch das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) sind in einzelnen Entscheidungen zu dem Ergebnis gekommen, dass die Grundsätze eines ordnungsgemäßen Verfahrens auch eine *Pflicht* der Verwaltung zur besonderen Belehrung von BürgerInnen (über die Rechtslage, Stichtags- und Sonderregelungen usw.) beinhalten können, etwa gegenüber „rechts- und behördenunkundigen Beteiligten“ (vgl. Badura 1981, 328), in besonders schwierigen Spezialrechtsgebieten oder auch als rechtsstaatliche Verpflichtung gegenüber „sozial schwachen Volkskreisen“ (vgl. Münch 1981, 42). Flüchtlinge erfüllen alle diese drei Kriterien (Behördenunkundigkeit, Spezialrechtsgebiet, sozial schwache Gruppe) zugleich; von einer besonderen behördlichen Sorgfalt im behördlichen Umgang mit ihnen kann in der Praxis bekanntermaßen jedoch keinesfalls die Rede sein.

Die im VwVfG niedergelegten Grundsätze – die Anhörung und Mitwirkung der Beteiligten, die umfassende Aufklärung des Sachverhalts, der Grundsatz der Ausgewogenheit, die schriftliche Begründungspflicht usw. – sollen ein rechtsstaatlich einwandfreies Verwaltungsverfahren sicherstellen helfen. Das Verwaltungsverfahrensgesetz zielt dabei weniger auf eine formelle Garantie von Widerspruchs- und Klagerechten, sondern vielmehr auf das *konkrete Verfahren selbst* ab: Das Behördenhandeln soll transparent, berechenbar, verständlich und fair („bürgernah“) verlaufen – in Berlin hat die Verpflichtung zur „Bürgernähe“ sogar Verfassungsrang erhalten⁵⁶!

Die konkreten Verwaltungsverfahrensgesetze werden noch einmal ergänzt durch allgemeine rechtsstaatliche Grundsätze, die sich direkt aus dem Grundgesetz bzw. aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben und die auch im ausländerrechtlichen Verwaltungsverfahren zu beachten sind. Zu nennen wären in diesem Zusammenhang etwa:

- die Gesetzesbindung der Exekutive, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, der Gewaltenteilungsgrundsatz
- die Rechtsschutzgarantie und der Grundsatz der Effektivität des Rechtsschutzes
- das Berechenbarkeitsgebot staatlichen Handelns und das Gebot seiner hinreichenden Bestimmtheit.

Knuth Dohse hat in seiner Untersuchung gezeigt, wie umfassend diese rechtsstaatlichen Prinzipien im Umgang mit ausländischen ArbeitnehmerInnen verletzt wurden bzw. werden (vgl.

⁵⁵ Dies kann zur Folge haben, dass Behörden eine gerichtliche Entscheidung im ‚normalen‘ Verfahren (im ‚Eilverfahren‘ gilt anderes) durch ‚Liegenlassen der Sache‘ um ein halbes Jahr hinauszögern können (durch jeweils dreimonatige Untätigkeit nach Antrag und Widerspruch) – hinzu kommt die meist jahrelange Dauer des Klageverfahrens selbst.

⁵⁶ „Die Verwaltung ist bürgernah im demokratischen und sozialen Geist der Verfassung und den Gesetzen zu führen.“ (66 I VvB)

Dohse 1981, 253 ff). Dass die Versprechungen des Rechts- und Sozialstaats für die Praxis des ausländerrechtlichen Verfahrens gegenüber Schutz suchenden Flüchtlingen noch viel weniger gelten, habe ich in Ansätzen bereits dargelegt.

Die Gründe hierfür liegen einerseits in den konkreten Vorsprachebedingungen, etwa wenn eine Anhörung oder Mitwirkung der Betroffenen bereits aufgrund der örtlich-räumlichen Umstände und der Organisation des Verwaltungsablaufs gar nicht möglich ist oder wenn Bedienstete auf der Grundlage verbreiteter (ideologischer und psychologischer) Ablehnungsmuster gegenüber Flüchtlingen handeln. Andererseits werden die allgemeinen Verwaltungsverfahrensprinzipien aber auch durch detailliertere Bestimmungen in Einzelgesetzen (im Ausländer-, Asylverfahrensgesetz usw.) auf gesetzlichem Wege wieder aufgehoben, zurückgenommen und konterkariert.

Die mitunter geradezu verfassungsbrechende ‚Qualität‘ der Behördenpraxis der Flüchtlingsbürokratie ergibt sich aus der Verbindung beider Elemente, d.h. aus einer in jeder Beziehung ungenügenden konkreten Verwaltungstätigkeit innerhalb einer extrem restriktiven Gesetzeslage.

Besonderheiten im Ausländerrecht

Der Grundsatz der ‚Verfahrensbeschleunigung‘ – nicht in dem Sinne einer ‚bürgerfreundlichen‘ zügigen Bearbeitung der Anträge, sondern mit dem Ziel einer möglichst schnellen Abschiebung⁵⁷ – hat im Asyl- und Ausländerrecht zu zahlreichen Einschränkungen der allgemeinen Verfahrensprinzipien geführt. Das Argument lautet dabei stets, dass den Staatsfremden keine Gelegenheit gegeben werden soll, ihren als ‚illegal‘ oder illegitim betrachteten Aufenthalt in Deutschland mit Hilfe von Rechtsmitteln weiter zu verlängern oder sich auf diese Weise gar ein ‚Bleiberecht‘ zu ‚erschleichen‘.

Kein Widerspruchsrecht im Duldungsverfahren

So ist beispielsweise gegen die Versagung einer Duldung kein Widerspruch zulässig (§ 71 Abs. 3 AuslG), d.h. es muss sofort (ohne Widerspruchsverfahren) Klage beim Verwaltungsgericht erhoben werden, und auch diese hat keine aufschiebende Wirkung. Die nochmalige Überprüfung eines Bescheides durch die Behörden (die sonst übliche ‚Selbstkontrolle‘ der Verwaltung) wird im Asyl- und Ausländerrecht offenbar nicht für erforderlich bzw. für zu arbeits- und zeitintensiv gehalten, obwohl es gerade bei Anträgen von Flüchtlingen zumeist um existenzielle Fragen geht und häufig auch Grundrechte berührt sind. Im ausländerbehördlichen Duldungsverfahren wäre ein Widerspruchsrecht allerdings bereits deshalb sinnvoll, um die zahlreichen Rechtsfehler und Weisungsverstöße von SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde ohne aufwändige Verwaltungsgerichtsverfahren korrigieren zu können.

Die mit dem Ausschluss des Widerspruchs vorweggenommene Negativ-Wertung des Gesetzgebers in Aufenthaltsfragen entspricht andererseits der alltäglichen Erfahrung, dass Einwänden, Widersprüchen und Wünschen von Flüchtlingen im Regelfall ohnehin nicht gefolgt wird, so dass sich ein Widerspruchsverfahren in diesen Fällen tatsächlich erübrigt. In der Praxis stellt das ausländerrechtliche Widerspruchsverfahren – dort, wo es noch vorgesehen ist – häufig eine Farce dar, vor allem, wenn verbindliche Weisungsvorgaben (der Innenverwaltung) eine andere (Ermessens-) Entscheidung der Ausländerbehörde gar nicht erst zulassen. Bei der Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen etwa erwies sich in Berlin das obligatorische Vorverfahren für die Betroffenen als eine ärgerliche zeitliche Verzögerung, da die ohnehin feststehende Ablehnung der zuständigen Behörden zunächst abgewartet werden musste, bevor ein Gericht angerufen werden konnte, das dann (vielleicht) *erstmalig* eine *ernsthafte* Abwägung und Prüfung des Antrages vornahm⁵⁸.

Aus dieser Perspektive – allerdings *nur* aus *dieser* – konnte ein legislativer Akt des Berliner Abgeordnetenhauses im Jahr 2001 als ‚heilsam‘ angesehen werden, der im Übrigen politisch und

⁵⁷ ‚Beschleunigte‘ Verfahren gibt es zumeist nur, wenn eine Ablehnung erfolgt – Anerkennungen hingegen werden häufig verzögert (etwa durch Entscheidungsstopps) und erfolgen oft erst nach Jahren.

⁵⁸ Dies jedoch nur im Rahmen der engen rechtlichen Voraussetzungen, d.h. dass den Gerichten nur in Fällen so genannter ‚Ermessensreduzierungen auf Null‘ eine Anordnungs befugnis zusteht.

(verfassungs-) rechtlich höchst bedenklich war: Mit dem „Fünften Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung“ vom 18.5.2001 (Inkrafttreten: 30.7.2001) beschloss das Berliner Parlament (mit den Stimmen der SPD und gegen den Widerstand und die Kritik u.a. der Verwaltungsgerichtsbarkeit) die Beseitigung des Widerspruchsrechts von AusländerInnen gegen Entscheidungen der Ausländerbehörde, die im Zusammenhang mit der Begründung oder Durchsetzung der Ausreisepflicht erfolgen (vgl. taz vom 20.3.2000, 7.4.2000 und 2.7.2001). RichterInnen und AnwältInnen gaben zu bedenken, dass das Berliner Landesparlament (wie zuvor bereits der Bayrische Landtag) mit der Abschaffung des Widerspruchsrechts unzulässig und verfassungswidrig in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes eingreife⁵⁹.

Begründet wurde die Abschaffung des Widerspruchsrechts mit der Behauptung, es sollten Kosten gespart und die Verwaltung solle effizienter gestaltet werden (vgl. ebd.). Karin Hopfmann (PDS) wies darauf hin, dass diese Argumente für die Beseitigung einer rechtlich vorgesehenen Kontrollinstanz nur vorgeschoben seien:

„Niemand kommt schließlich auf die Idee, das Widerspruchsverfahren für alle Bürgerinnen und Bürger Berlins abzuschaffen, obwohl sich damit Millionenbeträge sparen ließen“ (vgl. taz vom 20.3.2000).

Entsprechend benannte auch Wolfgang Wieland von den Bündnisgrünen eine „Ausländer-raus-Mentalität“ (ebd.) als den politischen Hintergrund der Gesetzesänderung, und auch Hans-Georg Lorenz von der SPD sprach von einem „fatalen Signal“ für die „europäische Metropole“ Berlin (ebd.).

Percy MacLean, Vorsitzender Richter am VG Berlin, wies darauf hin, dass mit der Gesetzesänderung „eine ganze Gruppe von Bürgern von einer rechtsstaatlichen Errungenschaft ausgeschlossen“ werde (vgl. taz vom 7.4.2000):

„Es sind wieder einmal die Ausländer, deren Rechte massiv beschnitten werden.“

Die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Bescheiden, so die Kritik weiter, würde auch nur von der Ausländerbehörde auf die – ohnehin überlastete – Verwaltungsgerichtsbarkeit übertragen; eine Kostenentlastung sei hiermit keinesfalls verbunden.

Aufschlussreich waren die Zahlen, die zur Legitimierung des umstrittenen gesetzgeberischen Vorhabens genannt wurden: Durch den Wegfall des Widerspruchsrechts könnten 2,5 Stellen der Ausländerbehörde und 200.000 DM Personalkosten jährlich gespart werden, hieß es – ohnehin würde nur 1,5% aller ca. 12.000 jährlich eingehenden Widersprüche stattgegeben (vgl. erneut taz vom 20.3.2000, 7.4.2000 und 2.7.2001).

Diese Begründung machte zum einen deutlich, für wie gering die Rechte von AusländerInnen und Flüchtlingen erachtet wurden, wenn in einer Großstadt mit zehntausenden Flüchtlingen und hunderttausenden AusländerInnen 2,5 Stellen für die Bearbeitung von Widersprüchen als zu viel angesehen wurden. Zum anderen ließen die Zahlen erkennen, dass es sich bei den Widerspruchsverfahren in ausländerrechtlichen Fragen in den wenigsten Fällen um eine erneute inhaltliche und / oder rechtliche Überprüfung der behördlichen Entscheidungen gehandelt haben dürfte, sondern vielmehr um ein routiniertes und standardisiertes Ablehnungsverfahren, denn das Verhältnis eingehender Widersprüche (12.000) zu SachbearbeiterInnen (2,5 Stellen) bedeutete, dass ein/e SachbearbeiterIn im Jahr 4.800 Widersprüche zu bearbeiten hatte⁶⁰!

Auch für Wolfgang Wieland von den Bündnisgrünen zeugte die geringe Erfolgsquote in ausländerrechtlichen Widerspruchsverfahren (1,5%) deshalb „lediglich von einer mangelnden Sorgfalt der Ausländerbehörde“ (laut taz vom 20.3.2000). Richter MacLean forderte, statt Rechte

⁵⁹ Die 27. Kammer des VG Berlin stellte mit Urteil vom 20.8.2003 (VG 27 F 23.02) fest, dass – entgegen der Praxis der Berliner Ausländerbehörde – ein Widerspruchsrecht z.B. gegen die Versagung einer Aufenthaltsbefugnis nach wie vor gegeben sei, wenn (wie es der Regelfall war) die Ausreisepflichtung bereits *in der Vergangenheit* mit anderen Bescheiden *begründet* worden war (ebd., 7 f.).

⁶⁰ D.h. *mindestens* (Krankschreibungen usw. unberücksichtigt gelassen) etwa 22 Fälle pro Tag, d.h. etwa 3 Fälle in der Stunde – für die Sichtung der jeweiligen Akte, der vorliegenden Dokumente, der Atteste usw. sowie für die Lektüre und Würdigung der inhaltlichen Begründungen der Widersprüche, für die Fertigung eines begründeten Widerspruchsbescheides usw.

zu beschneiden mehr Personal einzustellen, denn die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde seien „völlig überfordert“ (ebd.).

Beispielhaft: Mangelhafte Widerspruchsverfahren

Dass die Annahme qualitativ mangelhafter Widerspruchsverfahren in ausländerrechtlichen Angelegenheiten zutreffend war, will ich im Folgenden durch die Darstellung beispielhafter Widerspruchsverfahren (als diese in Berlin gesetzlich noch vorgesehen waren) illustrieren. Die Widerspruchsbescheide wurden zumeist von der Innenverwaltung, in wenigen Fällen aber auch von der Ausländerbehörde selbst erlassen⁶¹.

Häufig wurde anhand der Begründungen der Widerspruchsbescheide nicht einmal deutlich, *ob* ein Widerspruch überhaupt zur Kenntnis genommen und einer eigenständigen Bewertung unterzogen worden war, wenn z.B. nach jahrelanger Überprüfung *kein einziger* konkreter Bezug zum Einzelfall hergestellt und auf vorgebrachte Argumente nicht einmal im Ansatz eingegangen wurde. Die in Berlin wohl tausendfach ergangene Standard-Ablehnung eines Widerspruchs gegen Abschiebungsandrohungen bei bosnischen Flüchtlingen – ich persönlich kenne *keinen* Fall, in dem einem Widerspruch in diesen Fällen entsprochen worden wäre – las sich in etwa wie folgt (Widerspruchsbescheid der Senatsinnenverwaltung vom 17.12.1998):

„Sehr geehrte Frau T., sehr geehrter Herr T.,

auf Ihren Widerspruch vom 14. Februar 1996 gegen die Bescheide des Landeseinwohneramtes Berlin vom 16. Januar 1996 [...] haben wir entschieden:

Der Widerspruch wird zurückgewiesen.

Sie haben die Kosten des Widerspruchsverfahrens zu tragen.

Begründung:

Das Landeseinwohneramt Berlin hat Sie und Ihre Kinder [...] zu Recht aufgefordert, innerhalb eines Monats nach Ablauf der Duldung aus Deutschland auszureisen, und Ihnen gegebenenfalls Ihre Abschiebung angedroht.

Die angefochtenen Entscheidungen, die der Weisungslage entsprechen, sind auch unter Berücksichtigung der von Ihnen vorgetragenen Gründe nicht zu beanstanden. Unabhängig hiervon wird das Landeseinwohneramt Berlin nach Ablauf der Ihnen am 15.09.1998 erteilten Duldungen prüfen, ob diese erneut verlängert werden können. Hierbei wird auch die Ihnen, Frau T., attestierte Traumatisierung berücksichtigt werden.

[Rechtsbehelfsbelehrung; T.H.]“

In diesem Fall wurde immerhin erkenntlich, dass der Inhalt der Ausländerakte und der Umstand der Kriegstraumatisierung von der Widerspruchsbehörde zur Kenntnis genommen worden war – üblicherweise fehlten jedoch solche einzelfallbezogenen Sätze in den jeweiligen Widerspruchsbescheiden. Eine inhaltliche und rechtliche Auseinandersetzung mit den von den Betroffenen vorgebrachten Argumenten in Bezug auf die Rechtswidrigkeit der erlassenen Abschiebungsandrohungen fehlte jedoch völlig, obwohl die besondere Gefährdung und Schutzbedürftigkeit kriegstraumatisierter Flüchtlinge mit gutem Grund als Abschiebungshindernis nach § 53 Abs. 4 bzw. 6 AuslG gewertet werden konnte, was wiederum einer Abschiebungsandrohung entgegenstanden hätte – den Widersprüchen hätte in diesen Fällen also stattgegeben werden müssen.

Die rechtliche Beurteilung dieser Frage der Zulässigkeit einer Abschiebungsandrohung bei traumatisierten Flüchtlingen bzw. bei angenommenen Gefahren für Leib und Leben ist allerdings höchst kompliziert – dies habe ich im vorherigen Kapitel dargestellt (Stichworte: Einordnung nach § 53 Abs. 4 *oder* 6, Satz 1 *oder* 2 AuslG; verfassungsgemäße Ausweitung des § 50 Abs. 3 AuslG – Verbot der Abschiebungsandrohung – durch den 1. Senat des BVerwG – in Fällen *ausländerrechtlicher*, nicht *asylrechtlicher* Verfahren – über den Wortlaut hinaus usw.).

Gerade *wegen* der Komplexität der Rechtsfrage hätte in den Widerspruchsbescheiden der Innenverwaltung eine Auseinandersetzung mit den entsprechenden Argumenten erfolgen müssen. Stattdessen übernahm die Widerspruchsbehörde ohne jede Begründung die Position der Ausländerbehörde – dies war umso erstaunlicher, als die Ausländerbehörde mit ihren Abschiebungsandrohungen gegenüber traumatisierten Flüchtlingen gegen die Anweisungen der Innenverwaltung verstoßen hatte (auch dies habe ich im vorherigen Kapitel dargelegt).

⁶¹ Letzteres war ein besonders ‚befremdliches‘ Vorgehen: Mir liegt ein Widerspruchsbescheid vom 17.2.2000 vor, in dem sich die Ausländerbehörde zur Widerspruchsbehörde erhoben hatte – der Bearbeiter war in diesem Fall derselbe, der zuvor im Namen der Innenverwaltung inhaltsleere Widerspruchsbescheide versandt hatte (Tenor: Der Bescheid der Ausländerbehörde sei „[...] zutreffend begründet [...]“. Wir haben keine Veranlassung, diese Entscheidung zu beanstanden“).

Von den AntragstellerInnen war im obigen Fall u.a. vorgebracht worden, dass wegen des unabsehbar weiter andauernden Aufenthalts entsprechend der Systematik des Ausländergesetzes keine Duldung, sondern eine Aufenthaltsbefugnis (die gleichzeitig beantragt worden war⁶²) hätte erteilt werden müssen, so dass auch aus diesem Grunde eine Abschiebungsandrohung rechtswidrig sei. Die Datumsangaben des obigen Bescheides bestätigten diesen Einwand: Nach der Abschiebungsandrohung im Januar 1996 wurde diese bosnische Familie bis zum Zeitpunkt des Widerspruchsbescheides nahezu drei Jahre lang geduldet – und angesichts der behördlich ‚anerkannten‘ Traumatisierung würde sie auch in Zukunft weisungsgemäß weiterhin geduldet werden. Den Betroffenen, deren Abschiebung seit ihrer Einreise im Juli 1992 lediglich ausgesetzt wurde, trotz anerkannter Schutzbedürftigkeit einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel zu versagen, widersprach offenkundig der Intention des Ausländergesetzes (§ 30 AuslG).

Dass die Bearbeitung des Widerspruchs in diesem Beispielfall (der insofern jedoch *kein* Einzelfall war) knapp drei Jahre in Anspruch nahm, war angesichts des äußerst dürftigen Inhalts des Widerspruchsbescheides kaum zu begründen und auch im Lichte sonst üblicher Verwaltungsgrundsätze inakzeptabel – es ist kaum vorstellbar, dass andere Behörden ohne sachlich nachvollziehbaren Grund Deutschen eine solche Verfahrensdauer zumuten würden. Es ist zu vermuten, dass die zahlreichen Widersprüche der Betroffenen aus dem Jahr 1996 in der Hektik der Abschiebungsvorbereitungen und infolge entsprechender Prioritätensetzungen bei der Aufgabenverteilung innerhalb der Behörden erst einmal ‚liegengelassen‘ worden waren – auch in der Hoffnung, dass sich viele der Widersprüche durch eine baldige Abschiebung bzw. Ausreise der Betroffenen von selbst ‚erledigen‘ könnten.

Nur in wenigen Fällen erhielten Betroffene von der Ausländerbehörde zumindest eine Art ‚Eingangsbestätigung‘ ihres Widerspruchs:

„Sehr geehrter Herr B.,

wir bestätigen den Eingang Ihres Schreibens vom 23.1.1996.

Aufgrund der Flut von Widersprüchen, sehen wir uns zur Zeit außerstande, Ihren Widerspruch sofort [an die Widerspruchsbehörde; T.H.] abzugeben. Daher bitten wir Sie um Verständnis, dass die Bearbeitung ca. 6 Wochen in Anspruch nehmen wird.

Hochachtungsvoll [...]“.

Dies schrieb die Berliner Ausländerbehörde am 1.2.1996, nachdem sie eine „Flut von“ Abschiebungsandrohungen erlassen hatte, doch aus den angekündigten „6 Wochen“ wurden Jahre ...

Keine aufschiebende Wirkung - Anordnung der sofortigen Vollziehung (als Farce)

Bei Widerspruchsverfahren nicht-deutscher AntragstellerInnen kommt häufig eine besondere Erschwernis hinzu: Normalerweise hat ein Widerspruch (ebenso wie eine Klage) eine *aufschiebende Wirkung* (nach § 80 VwGO⁶³), d.h. der Verwaltungsakt (sofern er die Rechte der Betroffenen

⁶² Die Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen wurde zumeist in einem gesonderten Verfahren abgelehnt. Die knappst mögliche, zugleich jedoch durchaus übliche Ablehnung der Widerspruchsbehörde in diesen Fällen lautete standardisiert: „Das Landeseinwohneramt Berlin hat mit dem angefochtenen Bescheid zu Recht die von Ihnen beantragte Aufenthaltsgenehmigung in Form der Aufenthaltsbefugnis abgelehnt und seine Entscheidung zutreffend begründet. Auch unter Berücksichtigung der von Ihnen vorgetragenen Gründe haben wir keine Veranlassung, diese Entscheidung zu beanstanden.“

⁶³ Aus der VwGO: „§ 80. [Aufschiebende Wirkung] (1) Widerspruch und Anfechtungsklage haben aufschiebende Wirkung. [...]“

(2) Die aufschiebende Wirkung entfällt nur

1. [hier uninteressant; T.H.]
2. bei unaufschiebbaren Anordnungen und Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten,
3. in anderen durch Bundesgesetz vorgeschriebenen Fällen,
4. in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten von der Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen oder über den Widerspruch zu entscheiden hat, besonders angeordnet wird.

(3) In Fällen des Absatzes 2 Nr. 4 ist das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsaktes schriftlich zu begründen. [...]“

einschränkt) tritt zunächst nicht in Kraft – eine Abschiebung müsste z.B. bis zur Entscheidung im Widerspruchs- oder Klageverfahren unterbleiben⁶⁴.

Im Ausländerrecht haben dagegen Widerspruch und Klage bei Entscheidungen über Aufenthaltsgenehmigungen grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung (vgl. § 72 AuslG; auch im Asylverfahrensgesetz gelten zahlreiche entsprechende Sonderregelungen). Zudem wird mit vielen ausländerrechtlichen Entscheidungen zugleich die „sofortige Vollziehung“ des Bescheides (nach § 80 Abs. 2 Satz 4 VwGO) angeordnet, d.h. eine an sich gegebene aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen wird zunächst außer Kraft gesetzt und muss in einem gesonderten Verfahren beantragt werden, um effektiven Schutz vor staatlichen Eingriffen erhalten zu können (Antrag nach § 80 Abs. 4 bzw. 5 VwGO). Dass hierbei mitunter willkürlich vorgegangen und der unbestimmte Rechtsbegriff des besonderen „öffentlichen Interesses“ exzessiv ausgelegt wird – so dass letztlich jede Abschiebung in den Augen der Behörden als „unaufschiebbare Anordnung“ erscheint –, will ich im Folgenden zeigen.

Ab Ende 1998 erhielten jugoslawische Staatsangehörige, vor allem Flüchtlinge albanischer Volkszugehörigkeit aus dem Kosovo, bei ihrer *Erst*vorsprache in der Berliner Ausländerbehörde im Gegensatz zur vorherigen Duldungsverweigerungspraxis im Regelfall problemlos eine Duldung. Diese wurde jedoch, wenn nicht zugleich ein Reisepass vorgelegt werden konnte (was nur selten der Fall war), mit der Auflage versehen, dass eine „*Erwerbstätigkeit nicht gestattet*“ sei.

Die Bedeutung dieses amtlichen Vermerks wird erst vor dem Hintergrund verständlich, dass entsprechend eines Rundschreibens der Senatssozialverwaltung vom 20. August 1998 (V Nr. 14 /1998) diese Auflage den Sozialbehörden signalisieren sollte, dass die Betroffenen sich ihrer Abschiebung widersetzen (z.B. durch eine fehlende Mitwirkung bei der Passbeschaffung). Für viele Sozialämter war diese Auflage deshalb Grund genug, den Betroffenen die Sozialleistungen nach § 1 a AsylbLG zu kürzen, gar nicht erst zu gewähren oder einzustellen, und das konnte z.B. bedeuten, dass Familien mit Kindern mittel- und obdachlos ‚der Straße‘ überantwortet wurden⁶⁵! Ich zitiere aus einem beliebigen (weil in allen vergleichbaren Fällen *wortgleich*) Bescheid, der einem Flüchtling aus dem Kosovo am 23.11.1998 von der Berliner Ausländerbehörde zusammen mit der Duldung ausgehändigt wurde:

„Sehr geehrter Herr B.,

Ihnen wurde heute eine Duldung erteilt. [...] [Es folgte die Benennung der Rechtsgrundlage; T.H.]

Aufgrund Ihrer mangelnden Mitwirkungsbereitschaft im Rahmen der Aufenthaltsbeendigung ordnen wir gleichzeitig gem. § 56 Abs. 3 AuslG das Verbot der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie des Studiums oder einer sonstigen Berufsausbildung an. [...] [Rechtsbehelfsbelehrung; T.H.]

Anordnung der sofortigen Vollziehung:

Wir ordnen die sofortige Vollziehung dieses Bescheides an [...]. Diese Anordnung bedeutet, dass das angeordnete Verbot auch dann wirksam bleibt, wenn Sie gegen diesen Bescheid Widerspruch erheben.

An der sofortigen Vollziehung dieses Bescheides besteht ein besonderes öffentliches Interesse.

Sie sind bereits seit dem 23.11.1998 zur Ausreise verpflichtet. Es kann nicht hingenommen werden, dass Sie durch Ihre Weigerung

bei der Passbeschaffung mitzuwirken

Ihren weiteren Aufenthalt erzwingen.

Angesichts der hohen Zahl der sich im Land Berlin aufhaltenden ausreisepflichtigen Ausländer und der damit verbundenen infrastrukturellen Belastungen besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an einer zügigen Aufenthaltsbeendigung, dem Sie durch Ihr Verhalten entgegenwirken.

Dass durch den Sofortvollzug in besonderem Maße in Ihre persönlichen Belange eingegriffen wird, ist nicht ersichtlich, zumal es in Ihrem Einflußbereich läge, eine andere Entscheidung herbeizuführen.

⁶⁴ Bis 1965 entfaltete eine Klage gegen die Versagung einer Aufenthaltserlaubnis noch aufschiebende Wirkung (vgl. Dohse 1981, 240).

⁶⁵ Eine ähnliche Praxis wiederholte sich in Berlin nach Einführung des neuen Aufenthaltsgesetzes 2005 – in der Verantwortung einer PDS-geführten Senatssozialverwaltung! Infolge eines in diesem Punkt rechtlich unhaltbaren Rundschreibens (I Nr. 30/2004 vom 25.11.2004) sollte die ausländerbehördliche Auflage „*Gültiges Reisedokument oder Nachweis über die Beantragung eines gültigen Reisedokuments ist vorzulegen*“ als ein „ausreichendes Indiz“ für die Annahme eines Rechtsmissbrauchs im Sinne des § 2 AsylbLG bzw. § 1 a AsylbLG gewertet werden, und zumindest einige Bezirksämter griffen daraufhin (rechtswidrig) zum Mittel der totalen Leistungseinstellung.

Bei einer Abwägung überwiegt daher das dargelegte öffentliche Interesse Ihr persönliches Interesse, während der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs einer Erwerbstätigkeit bzw. einem Studium oder einer sonstigen Berufsausbildung nachzugehen.

[...]

Hochachtungsvoll

Im Auftrag

S.“

Dieser Bescheid (und hunderte gleichlautende Bescheide jener Zeit) sprach nicht nur den allgemeinen Verwaltungsgrundsätzen (dem Untersuchungsgrundsatz, der Anhörungs-, Beratungs- und Begründungspflicht usw.) Hohn, sondern er war zugleich ein Beispiel für absurden und zynischen Bürokratismus: Den Betroffenen am Tag ihrer ersten (!) Vorsprache vorzuwerfen, sie seien „bereits seit [dem Tag ihrer Vorsprache] zur Ausreise verpflichtet“ – d.h. seit ‚eben gerade‘ –, war schon in semantischer Hinsicht nur schwer nachzuvollziehen. Ihnen aber zugleich die „Weigerung, bei der Passbeschaffung mitzuwirken“, vorzuwerfen und hiermit das Verbot einer Erwerbstätigkeit zu begründen, war absurd, da die Betroffenen zuvor nicht zur Passbeschaffung aufgefordert worden waren und von einer „Weigerung“ deshalb keine Rede sein konnte. Es kommt hinzu, dass die Kosovo-Flüchtlinge im Regelfall mit ihren Personalausweisen vorsprachen und ihnen diese von der Ausländerbehörde zur Vorbereitung einer späteren Abschiebung abgenommen wurden – eine Passbeantragung bei der jugoslawischen Botschaft war jedoch nur nach Vorlage eben dieses Original-Ausweises möglich, so dass es im Grunde genommen die Ausländerbehörde selbst war, die durch ihr Verhalten eine Passbeschaffung verhinderte!

Der durch nichts belegte Vorhalt, die AntragstellerInnen wollten durch ihre angeblich fehlende Mitwirkung ihren „weiteren Aufenthalt erzwingen“, war aber vor allem vor dem Hintergrund unhaltbar, dass die Kosovo-Flüchtlinge aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen geduldet werden mussten. Denn nicht das mutmaßliche Fehlverhalten der Betroffenen oder fehlende Pässe standen ihrer Abschiebung im Wege⁶⁶, sondern die Kriegshandlungen im Kosovo und das EU-Flugembargo gegenüber Serbien-Montenegro waren ursächlich für die objektive Unmöglichkeit ihrer Abschiebung.

Ähnlich verhielt es sich mit der Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung, die – entgegen der behaupteten Abwägung öffentlicher und persönlicher Interessen – ersichtlich *nicht* auf einer Prüfung der Einzelfälle beruhte, sondern pauschal und unabhängig vom jeweiligen Einzelfallschicksal wortgleich erlassen wurde. Ob angesichts der Auseinandersetzungen im Kosovo, die bekanntlich kurz darauf zum militärischen Eingreifen der NATO führen sollten, überhaupt von einem „erheblichen öffentlichen Interesse an einer zügigen Aufenthaltsbeendigung“ von Kosovo-Flüchtlingen ausgegangen werden konnte, musste mit Fug und Recht bezweifelt werden – die dem entgegenstehenden individuellen Bedürfnisse nach Schutz vor Krieg, Vertreibung und Verfolgung waren hingegen offensichtlich. Im Ergebnis wurden die tatsächlichen Geschehnisse im Kosovo und die Gründe zur Flucht der Betroffenen aus den Bescheiden der Berliner Ausländerbehörde restlos getilgt – die konkreten Individuen und ihre berechtigten Ängste hatten in der standardisierten und bürokratisierten Behördenwahrnehmung keinen Platz.

Doch es ging bei der Anordnung eines Erwerbstätigkeitsverbots mit sofortiger Wirkung wohlgermerkt gar nicht um die Frage, ob eine Erwerbstätigkeit erlaubt werden sollte oder nicht, denn Arbeiterlaubnisse wurden in Berlin wegen des angespannten Arbeitsmarktes ohnehin seit Jahren faktisch nicht mehr erteilt. Das Erwerbstätigkeitsverbot der Ausländerbehörde diente vielmehr einzig und allein dem Zweck, es den SozialamtsmitarbeiterInnen zu ermöglichen, die Sozialleistungen der Betroffenen einzustellen oder zu kürzen.

⁶⁶ Entsprechend des deutsch-jugoslawischen Rückübernahmeabkommens, das zu diesem Zeitpunkt jedoch grundsätzlich suspendiert worden war, bedurfte es ohnehin keiner Pässe für Abschiebungen.

In diesem Zusammenhang ist Folgendes bemerkenswert: *Bis zum November 1998*, also bis das neue sozialrechtliche Sanktionsmittel des § 1 a AsylbLG zur Verfügung stand, erhielten neu eingereiste Flüchtlinge aus Jugoslawien (vor allem aus dem Kosovo) bei ihrer ersten Vorsprache in der Berliner Ausländerbehörde entgegen der Grundsatzentscheidung des BVerwG vom September 1997 trotz *eindeutig* vorliegender tatsächlicher (und rechtlicher) Abschiebungshindernisse keine Duldung.

Die Behörden griffen bei dieser klaren Rechtsverweigerung auf folgenden ‚Trick‘ zurück: Den vorsprechenden Flüchtlingen wurden lediglich Grenzübertrittsbescheinigungen und Bescheide ausgehändigt, mit denen eine langfristige Ausreisefrist von drei Monaten gewährt und andernfalls die Abschiebung angedroht wurde. Dass Abschiebungen aufgrund der Lage im Kosovo auf unabsehbare Zeit nicht möglich waren, focht die Ausländerbehörde dabei nicht an, denn die Duldungsverweigerung diente, entsprechend der in Berlin über Jahre hinweg eingeübten rechtswidrigen Praxis, einem anderen Zweck: Den Flüchtlingen sollte durch die behördliche Illegalisierungs- und Einschüchterungsstrategie ihre Unerwünschtheit zum Ausdruck gebracht werden, und nicht einmal der ‚Zipfel‘ eines Aufenthaltsrechts sollte ihnen zugestanden werden – obwohl eine Duldung bekanntlich keinen rechtmäßigen Aufenthaltstitel darstellt, sondern lediglich die Aussetzung der Abschiebung bescheinigt. Mit der systematischen Verweigerung des Rechtsstatus, der den Betroffenen gesetzlich zustand, wollten die Berliner Behörden offenkundig eine ‚negative Sogwirkung‘ auslösen, d.h. andere Flüchtlinge aus Jugoslawien / Kosovo sollten davon abgehalten werden, gerade in Berlin um Zuflucht nachzusuchen.

In den Bescheiden der Berliner Ausländerbehörde hieß es bis Ende 1998:

„Über Ihren Antrag auf Erteilung einer Duldung vom [...] ist zur Zeit nicht zu entscheiden. Ihnen wird eine Ausreisefrist gewährt, um ihnen Gelegenheit zu geben, Ihrer Verpflichtung zur Ausreise freiwillig nachzukommen. Während der Ausreisefrist kommt die Abschiebung nicht in Betracht.“

Diese Verfahrensweise war eindeutig rechtswidrig – und äußerst trickreich: Die lange Drei-Monats-Frist für eine Ausreise wurde den Betroffenen vermutlich in erster Linie deshalb gewährt, um eine wirksame richterliche Kontrolle des offenkundig unrechtmäßigen Verwaltungshandelns zu verhindern, denn da eine Untätigkeitsklage (wegen der Nicht-Bearbeitung der Duldungsanträge) erst nach Ablauf von drei Monaten möglich ist und es für einen Eilantrag angesichts des schriftlich zugesicherten Verzichts auf eine Abschiebung an der notwendigen ‚Eilbedürftigkeit‘ fehlte, blieb den Betroffenen ein effektiver Rechtsschutz gegen den systematischen Rechtsbruch der Verwaltung faktisch verwehrt.

In dem obigen Fall hatte der Betroffene erstmalig am 4.8.1998 eine Duldung beantragt; der zitierte Bescheid, wonach über diesen Antrag nicht entschieden werden solle, datierte auf den 21.10.1998, die erneute Vorsprache des Betroffenen war für den 3.2.1999 angeordnet worden, d.h. dass dieser sich ein halbes Jahr lang ohne die ihm rechtlich zustehende Duldung ‚illegal‘ in Deutschland aufhalten sollte!

Erst nachdem – hierauf wollte ich hinaus – Ende 1998 mit der Missbrauchsregelung des § 1 a AsylbLG die Möglichkeit geschaffen worden war, geduldeten Flüchtlingen die soziale Unterstützung zu verweigern oder zu entziehen, erteilte die Berliner Ausländerbehörde auf einmal wieder problemlos Duldungen. Das mutmaßliche, angesichts des zeitlichen Zusammenkommens beider Ereignisse meines Erachtens jedoch offen zu Tage liegende Kalkül der Innenverwaltung und Ausländerbehörde war dabei, dass die Arbeit der Ausschaffung der ungewollten Flüchtlinge nunmehr den Sozialbehörden überlassen bleiben konnte – und diese übernahmen diese Aufgabe tatsächlich sehr ‚gründlich‘ und ‚gewissenhaft‘.

Die meisten Berliner Sozialämter unterstellten den Flüchtlingen aus Jugoslawien / Kosovo (zumindest bis zum Tag des Beginns des NATO-Bombardements) pauschal und regelmäßig (mit zumeist unhaltbaren ‚Begründungen‘), nur wegen des Sozialhilfebezugs nach Deutschland gekommen zu sein (§ 1 a AsylbLG) – mit der Folge der Leistungskürzung, der Leistungsverweigerung oder auch der Leistungseinstellung. Trotz des geduldeten Aufenthalts waren diese Menschen also gezwungen, Berlin wieder zu verlassen oder aber sich den Lebensunterhalt zu erbetteln oder anderweitig ‚sicherzustellen‘ (Mundraub, ‚illegale‘ Erwerbstätigkeit, ‚illegaler‘ Handel usw.).

Auch die bosnischen Flüchtlinge blieben von der massiven öffentlichen Kampagne im Vorfeld und im Zusammenhang der Einführung des § 1 a AsylbLG nicht unberührt. Neben vereinzelten Leistungseinstellungen und -kürzungen (die bei bosnischen Bürgerkriegsflüchtlingen *eindeutig* rechtswidrig waren), führte die Debatte unter anderem dazu, dass die Betroffenen der Außenwelt beinahe verzweifelt versicherten, dass sie *nicht* wegen des Sozialhilfebezuges nach Deutschland gekommen seien. So betonte eine Bosnierin im Gespräch mit mir (im April 1998):

„Viele von uns hatten ein gutes Leben zuvor. Beispielsweise hatte ich eine Wohnung, mein Mann hatte auch einen sehr, sehr guten Job, ein schönes Auto, und wir haben Urlaub gemacht, wo wir wollten. Wir waren sehr gut gekleidet. Ich kann sagen, wir lebten viel besser, als Sie es hier haben [...]. Wir sind also gar nicht wegen dem Geld gekommen oder so, wir hatten ein schönes Leben.“

Die ausländerbehördliche Praxis der Erwerbstätigkeitsverbots-Auflagen zog im Einzelfall absurde Rechtsstreitverfahren nach sich, denn wenn die Sozialhilfe entsprechend des vereinbarten Verfahrens mit Hinweis auf diese Duldungs-Auflage eingestellt oder gekürzt wurde, konnte dies bis zu vier Folgeverfahren nach sich ziehen: Ein Widerspruchsverfahren gegen den Sozialamtsbescheid, zusätzlich eines Eilantrages beim Verwaltungsgericht, um für die Dauer des Widerspruchsverfahrens Unterbringung und Versorgung sicherstellen zu können sowie ein Widerspruchsverfahren gegen die Duldungs-Auflage der Ausländerbehörde nebst Antrag beim Verwaltungsgericht, um die aufschiebende Wirkung dieses Widerspruchs erreichen zu können. Dass mit den letzten beiden Verfahren formell die Streichung der Erwerbsverbots-Auflage angestrebt wurde, obwohl eine Erwerbstätigkeit faktisch ohnehin nicht möglich bzw. die Betroffenen häufig auch gar nicht arbeitsfähig waren (denn die Auflage wurde auch Babys, Greisen, Kranken, allein stehenden Müttern mit Kindern usw. erteilt), gehörte zu den skurrilen Folgen des behördlichen Missbrauchs der ausländerrechtlichen Erwerbstätigkeits-Auflage zum Zwecke des ‚Aushungerns‘ der Betroffenen.

Dieser sozialrechtliche Hintergrund der Behördenpraxis wurde in den Bescheiden der Ausländerbehörde allerdings gänzlich ausgeblendet. Stattdessen wurde suggeriert, es ginge tatsächlich um die Möglichkeit der Ausübung einer Erwerbstätigkeit (oder gar eines Studiums), um behaupten zu können, dass der Sofortvollzug der Auflage nicht „in besonderem Maße in Ihre persönlichen Belange“ eingreife⁶⁷ – obwohl es faktisch um die Verweigerung der existenziellen Lebensgrundlagen ging.

Der zum damaligen Zeitpunkt gerade ins Amt gekommene Berliner Innensenator Werthebach (CDU) weigerte sich in einer Sitzung des Innenausschusses des Berliner Abgeordnetenhauses vom 23.11.1998 (in sichtlicher Wiederholung der vorherigen Einflüsterungen seines Staatssekretärs Böse), einen offiziellen Abschiebungsstopp für Flüchtlinge aus dem Kosovo zu verkünden, mit der Begründung, dies sei nicht erforderlich, so lange Abschiebungen ohnehin nicht möglich seien. Der ‚wahre‘ Grund dürfte vor dem geschilderten Hintergrund jedoch gewesen sein, dass den Berliner Sozialämtern nach Erlass eines Abschiebestopps gem. § 54 AuslG die Möglichkeit der Leistungskürzungen und -einstellungen nach § 1 a AsylbLG weitgehend genommen worden wäre.

Kein einzelfallbegründetes Widerrufsverfahren

Auch in Fällen, in denen zur Vorbereitung von Abschiebungen noch gültige Duldungen *widerrufen* wurden (im Gegensatz zur *Erteilung* einer Duldung gilt hier prinzipiell ein Widerspruchsrecht), entsprach die behördlich angeordnete sofortige Vollziehung des Duldungs-Widerrufs nicht den gesetzlichen Anforderungen des § 80 VwGO. Die immer gleiche Begründung der „Anordnung der sofortigen Vollziehung“ bei Widerruf von Duldungen bosnischer Kriegsflüchtlinge in den Jahren 1998/99 lautete:

„An der sofortigen Vollziehung des Bescheides besteht ein besonderes öffentliches Interesse, weil nicht hingenommen werden kann, dass sich der illegale Aufenthalt von Ausländern unter Ausnutzung der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen verlängert.

Angesichts der Vielzahl der im Land Berlin ausreisepflichtigen Ausländer und der damit verbundenen belastenden Folgen für die Allgemeinheit überwiegt das besondere öffentliche Interesse an der Durchsetzung Ihrer Ausreisepflicht Ihr persönliches Interesse, sich für die Dauer des Rechtsbehelfsverfahrens hier aufzuhalten.“

Die gebotene einzelfallbezogene Abwägung von individuellen und öffentlichen Interessen war dieser pauschalisierten Formel nicht einmal ansatzweise zu entnehmen. Die kriminalisierende und

⁶⁷ Laut Huber (1990, 48) greift die „Erwerbstätigkeitsauflage in den grundrechtsrelevanten Bereich des Art. 2 I GG“ ein (d.h. in das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit).

undifferenzierte Ausdrucksweise brachte vielmehr die grundlegende Abwehrhaltung der Ausländerbehörde zum Ausdruck.

Die zitierten Sätze galten übrigens einer 63-jährigen Bosnierin aus der Republika Srpska, die gewaltsam vertrieben worden war, die ihren Mann im Krieg verloren hatte und die sich wegen ihrer traumatischen Erlebnisse und ihrer auch im Übrigen schlechten körperlichen Verfassung sowohl in allgemein-medizinischer als auch in fachärztlich neurologisch-psychiatrischer Behandlung befand. Diese Frau sollte nach dem Willen der Berliner Ausländerbehörde im März 1999 abgeschoben werden, obwohl ihr erst am 12.2.1999 eine Duldung erteilt worden und diese zudem nur bis Ende März gültig war⁶⁸. Das Verwaltungsgericht Berlin (VG 13 F 74.98; B.v. 12.3.1999) kam vor diesem Hintergrund zu dem Ergebnis, dass die Interessensabwägung zur Begründung des Sofortvollzugs des Duldungswiderrufs fehlerhaft gewesen sei:

„Ein öffentliches Interesse auch nur von einigem Gewicht vermag die Kammer an dieser geringen Vorverlagerung der Abschiebungsmöglichkeit nicht zu erkennen, zumal der Aufenthalt der Antragstellerin als Bürgerkriegsflüchtling seit dem Jahr 1993 geduldet worden ist“ (a.a.O., S. 2).

Ohnehin müsse die Traumatisierung der Betroffenen vor einer Abschiebung eingehender geprüft und berücksichtigt werden, befand das Gericht.

Keine Ermessensabwägungen

Auch bei Ausweisungen⁶⁹, die bosnische Flüchtlinge betrafen, fehlte häufig eine ernsthafte Abwägung individueller und öffentlicher Interessen. Ein Beispiel nur:

Ein bosnischer Flüchtling (kroatischer Volkszugehörigkeit) wurde im Februar 1996 ausgewiesen mit der Begründung, er habe sich wegen „fortlaufend vorsätzlichen falschen Angaben gegenüber der Ausländerbehörde“ nach § 92 II 2 AuslG strafbar gemacht und sei deshalb „nicht gewillt [...], die zum Schutz der Allgemeinheit erlassenen Gesetze zu beachten“. Außerdem sei die Einreise nach Deutschland ohne das erforderliche Visum erfolgt⁷⁰.

Das Verwaltungsgericht Berlin (VG 10 A 410.96) hob diese Ausweisung als „offensichtlich rechtswidrig“ auf. Dabei ließen die RichterInnen die Frage offen, ob überhaupt eine Straftat nach § 92 AuslG (unrichtige oder unvollständige Angaben, um eine Duldung zu erlangen) vorlag (woran Zweifel geäußert wurden, da der Betroffene auch dann eine Duldung erhalten hätte, wenn der Täuschungsvorwurf zutreffend gewesen wäre) und ob dies überhaupt eine Ausweisung wegen eines „nicht nur vereinzelt oder geringfügigen Rechtsverstoßes“ (§ 45 I AuslG) gerechtfertigt hätte.

Denn unabhängig hiervon könne die Ausweisung bereits deswegen einer „rechtlichen Prüfung nicht standhalten“, weil die gesetzlich festgeschriebene Interessensabwägung nicht stattgefunden habe:

„In den angegriffenen Bescheiden [Ausweisung und Abschiebungsandrohung; T.H.] befinden sich jedoch keine Ermessensabwägungen. Es ist nicht ersichtlich, dass der Antragsgegner [die Ausländerbehörde; T.H.] im vorliegenden Fall zwischen dem öffentlichen Interesse an einem Fernhalten des Antragstellers und dessen persönlichen Belangen abgewogen hätte. Obwohl dem Antragsgegner von Amts wegen bekannt war, dass sich der Antragsteller gemeinsam mit seiner Ehefrau und seinem 1995 geborenen Kind – beide Staatsangehörige Bosnien-Herzegowinas – in Berlin aufhielt und noch aufhält, fehlen in den Bescheiden insbesondere jegliche Erwägungen unter dem Gesichtspunkt des Schutzes von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG). Damit leiden die angegriffenen Bescheide an einem Ermessensausfall.“ (a.a.O., 3 f)

⁶⁸ Die Gründe für den sofortigen Duldungswiderruf waren vermutlich ‚organisatorischer‘ Natur: Womöglich musste die Ausländerbehörde bereits gebuchte Abschiebungsplätze in einem Flugzeug besetzen o.ä.

⁶⁹ Eine *Ausweisung* (nach § 45 ff AuslG) ist nicht identisch mit einer *Abschiebung*. Sie erfolgt infolge bestimmter Straftaten (z.B. nach Beeinträchtigung der „öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland“, vgl. § 45 Abs. 1 AuslG) und stellt einen eigenständigen behördlichen Akt dar, mit dem vor allem die erneute Wiedereinreise nach einer Abschiebung oder Ausreise verhindert werden soll. Ausgewiesene Nicht-Deutsche können allerdings nicht abgeschoben werden, wenn ein zwingendes Abschiebungshindernis vorliegt. Die Ausweisung und das Einreiseverbot können zeitlich befristet werden, dabei sind schutzwürdige Interessen der Betroffenen (Aufenthaltsdauer, wirtschaftliche und vor allem familiäre Bindungen usw.) zu berücksichtigen (§ 45 Abs. 2 AuslG).

⁷⁰ Die Ausländerbehörde hielt dem Flüchtling vor, er sei aufgrund seiner bosnischen Staatsangehörigkeit geduldet worden, bei einer zufälligen Zugkontrolle sei er jedoch mit einem kroatischen Reisepass angetroffen worden. Der Betroffene stritt diese Darstellung ab und gab an, dieser Pass sei 1992 verloren gegangen. Der Vorwurf, ohne Visum eingereist zu sein, kann eine Ausweisung nicht begründen. Dennoch gab es immer wieder Ausweisungsbescheide, die allein damit ‚begründet‘ wurden, die Betroffenen hielten sich ‚illegal‘, d.h. ohne aufenthaltsrechtliche Erlaubnis oder Duldung, in Deutschland auf.

Gerichtliche Korrekturen – Verpflichtung zur einzelfallgerechten Sorgfalt

Die eben zitierte Entscheidung war einer der eher wenigen Fälle, in denen Berliner RichterInnen ihre Kontrollfunktion gegenüber der Verwaltung ernst nahmen und das Verwaltungshandeln der Ausländerbehörde offen und grundsätzlich kritisierten. Viele andere RichterInnen gaben sich hingegen im Regelfall mit den ungenügenden und formularmäßigen Ermessensabwägungen in den Bescheiden der Ausländerbehörde zufrieden und sahen über grundsätzliche Mängel des Verwaltungsverfahrens hinweg.

Dabei, so befand die 21. Kammer (VG 21 A 360.96; U.v. 18.2.1999), ist eine nachprüfbar und sachgerechte Abwägung der „wesentlichen Umstände des Einzelfalls“ bei einer Ermessensentscheidung unerlässlich (ebd., S. 7). Die Behörde habe „zu offenbaren, von welchen Gesichtspunkten sie sich bei der Ausübung des Ermessens hat leiten lassen. Diesem Zweck dient auch die Pflicht zur Begründung von Verwaltungsakten einschließlich der Widerspruchsbescheide [...]“ (ebd.; genauso: VG 35 A 1348/95; U.v. 22.12.1995, S. 4). Im konkreten Fall mussten die Richter der 21. Kammer feststellen, dass „die hier in Rede stehende Ermessensentscheidung [...] Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis; T.H.] im Ergebnis nicht erkennen [lässt], dass der Beklagte [die Ausländerbehörde; T.H.] von seinem Ermessen [...] Gebrauch gemacht hat“ (a.a.O., 7).

Auch die 37. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts rügte mit dem Beschluss VG 37 F 22.98 vom 26.5.1998 erhebliche Verfahrensmängel der Ausländerbehörde.

Die RichterInnen vermissten insbesondere eine „ausreichende[n] Aufklärung des Sachverhalts“ (a.a.O., S. 2): Im konkreten Fall sollte eine bosnische Familie mit zwei behinderten Kindern abgeschoben werden, obwohl die Krankenhausärzte der Berliner Charité die besondere Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit der körperlich und geistig behinderten Kinder attestiert hatten und obwohl der Lagebericht des Auswärtigen Amtes eine Behandelbarkeit der speziellen Erkrankungen der Kinder in Bosnien-Herzegowina ausdrücklich verneinte (bzw. über keine entsprechenden Kenntnisse verfügte). Das Gericht verpflichtete daraufhin die Ausländerbehörde, den Sachverhalt und die den Kindern drohenden Gefahren genauer aufzuklären, denn abgeschoben werden dürfe die Familie erst, „wenn eine fundierte Feststellung, dass ein Abschiebungshindernis nach § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG nicht vorliegt, getroffen worden ist“.

Die Kammer ging in diesem Zusammenhang auf das Spannungsverhältnis von ausländerrechtlichen Mitwirkungspflichten und der Betreuungspflicht deutscher Behörden ein:

„Zur Aufklärung kann der Antragsgegner [die Ausländerbehörde; T.H.] die Antragsteller [die Betroffenen; T.H.] gemäß § 70 Abs. 1 Satz 1 AuslG heranziehen und hat dabei ggf. im Rahmen seiner Beratungsobliegenheit gemäß § 25 VwVfG darauf hinzuwirken, dass sie ihrer Mitwirkungspflicht auch angesichts ihrer bestehenden Sprach- und Rechtsunkundigkeit sachgerecht – z.B. durch Einreichung ausführlicher Befund- und Behandlungsberichte, für den Fall, dass nur oberflächliche Atteste vorgelegt werden – nachkommen können.“ (a.a.O., S. 3)

Diese Passage war bemerkenswert, denn sie beinhaltete, dass die Ausländerbehörde nicht – wie üblich – stur auf die Mitwirkungs- und Nachweispflicht der Betroffenen hinweisen darf, um dann bei ihrer Entscheidung nur das zu berücksichtigen, was von diesen in Eigeninitiative organisiert und vorgelegt werden konnte. Aus der Betreuungs- und Beratungspflicht der Behörden gegenüber sprach- und rechtsunkundigen AntragstellerInnen ergebe sich vielmehr, so die 37. Kammer entsprechend der Grundsätze des VwVfG, eine Verpflichtung, Flüchtlinge gegebenenfalls darauf hinzuweisen, wenn Atteste als ungenügend angesehen werden, und ihnen die Gelegenheit zu geben, ausführlichere Nachweise vorzulegen. Im konkreten Fall waren die der Ausländerbehörde vorliegenden Atteste trotz der Schwere der Erkrankungen weder beanstandet noch bei der Entscheidung überhaupt berücksichtigt worden.

Doch wohlgeachtet: Diese Entscheidung der 37. Kammer und die Verpflichtung zu einem sorgsamem und fürsorglichen Verwaltungshandeln war eher die Ausnahme. Im Regelfall blieben selbst die größten Verstöße gegen das Verwaltungsverfahrensgesetz durch die Berliner Ausländerbehörde im Flüchtlingsrecht richterlich ungerügt (einzelne RichterInnen und Kammern ausgenommen).

Ablehnung mit Textbausteinen

Weiter oben habe ich bereits eine Standard-Ablehnung von Widersprüchen in Bezug auf Abschiebungsandrohungen und Aufenthaltsbefugnisversagungen zitiert. Dass diese Ablehnungen nicht auf einzelfallbezogenen Prüfungen basierten, sondern pauschal und auf Anweisung ‚von

oben⁶ ergingen, ergab sich aus der damaligen Weisung (Nr. 92 für bosnische Kriegsflüchtlinge; vom 4.7.1996), denn dort war unter Punkt I. 2.1. eindeutig bestimmt:

„Anträge auf Erteilung der Abef [Aufenthaltsbefugnis; T.H.], auch jene, die zugleich mit einem Widerspruch gegen die Abschiebungsandrohung nach 2.1.a) gestellt werden, sind abzulehnen (Formbrief bzw. Sammel-TBS [offenkundig: Textbaustein; T.H.] ‚BOSABL‘).“

Auch in der ab dem 26.9.1996 gültigen Fassung der Weisung Nr. 92 hieß es unter Punkt II. 2. unmissverständlich:

„Bereits erteilte Aufenthaltsbefugnisse werden nicht mehr verlängert. Verlängerungsanträge sind mit Ausreisepflichtaufforderung und Abschiebungsandrohung abzulehnen.“⁷¹

Kurz später wurde diese *generelle* Ablehnungsvorgabe, die dem IMK-Beschluss vom 19.9.1996 widersprach, noch einmal modifiziert. In einer internen Mitteilung vom 2.10.1996 fand sich folgende Korrektur:

„Zu II. 2. ist zu ergänzen, dass dieses Verfahren nicht für Befugnisinhaber gilt, die im Rahmen des Kontingents Aufnahme gefunden haben. Hier wird die Abef bei Ablauf um ein Jahr verlängert.“

Die kurze ergänzende Mitteilung vom 2.10.1996 war für die Beurteilung des ausländerrechtlichen Verfahrens aufschlussreich, denn es folgten sehr konkrete Hinweise zur *technischen Umsetzung* der inhaltlichen Weisungsänderung:

„Die Neufassung der Weisung erfordert auch die Schaffung bzw. Überarbeitung von Formbriefen bzw. Textbausteinen.

Der bisherige Textbaustein *BOSABL* ist in veränderter Form seit heute als Formbrief *BOSABL* abrufbar. Er ist für diejenigen Personen zu verwenden, die bereits den Formbrief *DULDBOS* erhalten haben und in der Folge Widerspruch [...] eingelegt und/oder die Erteilung einer Abef beantragt haben.

Die weiteren Formbriefe werden in Kürze erstellt.“

Diese Hinweise machen deutlich, wie standardisiert und ‚maschinisiert‘ im Computer-Zeitalter Verwaltungsverfahren oftmals organisiert sind. Nicht nur, dass es aufgrund der *inhaltlichen* Weisungsvorgaben entgegen des nach § 30 AuslG vorgesehenen Ermessensspielraums vorab und unabhängig vom Einzelfall feststand, dass die Anträge der Betroffenen auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis, wie gut sie auch immer im Einzelfall begründet gewesen sein mochten, abgelehnt werden würden – alle AntragstellerInnen erhielten darüber hinaus auch *äußerlich* im Wortlaut nahezu identische Ablehnungsschreiben, die im Wesentlichen aus zentral vorgefertigten und den SachbearbeiterInnen vorgegebenen Computer-Textbausteinsätzen bestand. Eine auf individuelle Gesichtspunkte eingehende Bearbeitung und Würdigung der Anträge wurde mit Hilfe der Technik des individualisierten Serienbriefs im äußeren Erscheinungsbild lediglich vorgegeben (z.B. durch die individuelle Anrede). Wo auch immer im Rahmen solcher standardisierter Ablehnungsbescheide ausnahmsweise kurz auf individuelle Sachverhalte eingegangen wurde (beispielsweise auf eine Traumatisierung), blieb dies ohne jede inhaltliche Konsequenz für die ohnehin feststehende Ablehnung nach Formbrief-Vorgabe.

Ein Beispiel für die Verwendung von Textbausteinen

Mitunter machten *gerade* die wenigen, von den allgemeinen Textvorgaben *abweichenden* individuellen Ausführungen in Behördenbescheiden deutlich, dass *keine* individuelle oder ergebnisoffene Einzelfallprüfung vorgenommen worden war.

So wurde etwa einem schwer traumatisierten bosnischen Flüchtling, der der ‚Hölle von Srebrenica‘ entkommen war und der aufgrund der erlebten unbeschreiblichen Grausamkeiten unter komplexen psychosomatischen Krankheitssymptomen litt (die vom Berliner Behandlungszentrum für Folteropfer in einem ausführlichen Attest beschrieben worden waren), die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis u.a. mit folgendem Vorwurf verweigert:

„Sie machen geltend, Ihnen sei aufgrund der für einen unabsehbaren Zeitraum im Bundesgebiet erforderlichen fachärztlichen Behandlung wegen der Erlebnisse vor Ihrer Flucht, eine Aufenthaltsbefugnis zu erteilen.

Abgesehen davon, dass der Tatbestand der Unabsehbarkeit bei solchen Krankheitszuständen, bei denen eine Heilungsprognose schwer möglich ist, zumindest zweifelhaft ist⁷², wird Ihrem Bedürfnis vorerst durch die Erteilung einer Duldung Rechnung getragen,

⁷¹ Auch später (vgl. nur die Weisung B.54.1. in der Fassung vom 9.1.1999) hieß es grundsätzlich: „Aufenthaltsbefugnisse werden [...] abgesehen von konkret benannten Ausnahmefällen; T.H.] nicht mehr erteilt oder verlängert“.

⁷² Die ‚Logik‘ dieser ‚Argumentation‘ ist mir auch nach wiederholtem Lesen verschlossen geblieben.

wenn auch die Glaubhaftigkeit in ihrem Fall bezüglich des Vortrags der Traumatisierung mehr als erschüttert ist, zumal Sie noch [1997] eine Orientierungsreise beantragt und für den Zeitraum vom [...] bis [...] erhalten und genutzt haben.“ [Unterstreichung im Original; T.H.]

Bis auf den letzten unterstrichenen Halbsatz entsprach diese (sprachlich ungelente) Ablehnung im Wortlaut dem Formbrief, der *allen* Traumatisierten, die eine Aufenthaltsbefugnis wegen ihrer andauernden Behandlungs- und Schutzbedürftigkeit beantragt hatten, zugestellt wurde. Wenigstens dieser letzte Halbsatz schien jedoch, wenn auch in negativer Weise, konkret auf den Einzelfall einzugehen. Dass dem *nicht* so war, ergab sich allerdings aus einem einfachen Blick in das Gutachten des BZFO, das Bestandteil der Ausländerakte war. Diesem Gutachten war zu entnehmen, dass der Betroffene unter einer starken Überlebensschuld litt und *deswegen* eine Erkundigungsreise nach Bosnien unternommen hatte, um etwas über das Schicksal seiner vermissten Bekannten und Verwandten zu erfahren. Weiterhin war dort zu lesen, dass die von dem Betroffenen in Bosnien geführten Gespräche über vermisste Menschen und die Nähe zu den Kriegserlebnissen zu einer Re-Traumatisierung führten und dass er unter starkem Leidensdruck nach Berlin zurückgekehrt war. Erst *nach* dieser ‚Orientierungsreise‘, so das Gutachten, begann die Behandlung des schwer Traumatisierten im Behandlungszentrum für Folteropfer. Der in dem Bescheid enthaltene Vorwurf, die Orientierungsreise des Betroffenen habe den ‚Vortrag der Traumatisierung mehr als erschüttert‘, zeugte deshalb von der mangelnden Sorgfalt und der fehlenden Aktenkenntnis des/r Sachbearbeiters/in der Ausländerbehörde, oder aber – schlimmer noch – von einer auf Ablehnung fixierten Voreingenommenheit⁷³.

Die seelische Gewalt und Grausamkeit, die durch solch bürokratische Akten symbolisiert wird, ist kaum zu überschätzen. Sprichwörtlich *mit einem Federstrich* wird die Integrität der Betroffenen leichtfertig in Frage gestellt und ihre Würde verletzt. Sogar die quälenden Ereignisse, die die Betroffenen ein Leben lang zeichnen und die sie nachts wie tags wiedererinnern, werden mit solchen von tiefem Misstrauen geprägten Bescheiden in Zweifel gezogen – was es in psychologischer Hinsicht bedeutet, wenn traumatisierten Menschen das ihnen Angetane, das ihr tagtägliches Handeln, Wahrnehmen und Erleben bestimmen kann, nicht geglaubt und permanent in Abrede gestellt wird, möchte ich an dieser Stelle nicht ausführen.

‚Gedämpft‘ werden solche Formen der bürokratisierten Gewalt allenfalls durch den Umstand, dass vielen Betroffenen der Inhalt, der Zynismus und auch die Böswilligkeit solcher Bescheide oft nicht bewusst wird, weil sie (in diesem Fall *zum Glück*) über keine ausreichenden Deutschkenntnisse verfügen oder weil sie infolge ihrer gesamten negativen Erfahrungen in der Vergangenheit bereits derart ‚abgebrüht‘ sind, dass ihnen solche verbalen ‚Zumutungen‘ der Ausländerbehörde nicht mehr ‚zusetzen‘ können.

Es entsprach im Übrigen, dies habe ich bereits angedeutet, einem behördlichen Muster, traumatisierten Flüchtlingen ‚Orientierungsreisen‘ in der Vergangenheit negativ vorzuhalten:

„Davon, dass die Einreise in Ihren Heimatstaat jederzeit möglich ist, konnten Sie sich 1996 während der von Ihnen durchgeführten Orientierungsreise persönlich überzeugen“,

hieß es in Ablehnungsbescheiden standardisiert nach Textbaustein – und zwar auch dann, wenn (aus welchen Gründen auch immer⁷⁴) gar keine ‚Orientierungsreise‘ nach Bosnien unternommen und lediglich eine entsprechende Vignette ausgestellt worden war (mir sind zumindest zwei solcher Fälle persönlich bekannt geworden).

Mohr (1998, 42) berichtet, dass (zumindest) ein Attest über eine „Kriegspsychose“ von der Berliner Ausländerbehörde für „hinfällig“ erklärt worden sei, nachdem die Person eine Orientierungsreise (mit Erlaubnis der Ausländerbehörde) nach Bosnien unternommen und hierdurch in den Augen des/r Sachbearbeiters/in ihre generelle „Reisefähigkeit“ unter Beweis gestellt habe.

⁷³ Die Unterstreichung und auffällige Hervorhebung des Vorhalts scheinen mir ein Indiz dafür zu sein, dass ein Gefühl des ‚Triumpfes‘ bzw. der ‚inneren Genugtuung‘, (wieder) einen ‚Missbraucher‘ (‚Simulanten‘) der Täuschung überführt zu haben, die Abfassung des Bescheides beeinflusst haben dürfte.

⁷⁴ Ein Flüchtling berichtete mir glaubhaft, dass ihm in der Ausländerbehörde die ‚Orientierungsreise‘-Vignette (ohne eigenen Antrag) geradezu ‚aufgezwungen‘ worden sei.

Natürlich sagen zeitlich befristete Erkundigungsreisen zur Vorbereitung einer möglichen freiwilligen Rückkehr nichts über die Gefahr einer Re-Traumatisierung im Falle einer *Zwang*sabschiebung aus. Die 16. Kammer (VG 16 F 57.99, B.v. 19.11.1999) befand in diesem Zusammenhang entsprechend: „[...] Die ihm wiederholt [...] attestierte Traumatisierung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass er freiwillig versucht, sich der heutigen Situation in seiner Heimat zu stellen“ (ebd., 3). Zudem wurden viele Vignetten für ‚Orientierungsreisen‘ mangels weisungsrechtlicher Regelungen, häufig mit Billigung oder auf Anregung von SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde, auch für dringende humanitäre Zwecke erteilt (Besuch schwer kranker Verwandter, Teilnahme an Beerdigungen usw.).

Verwendung von Textbausteinen – Bewertung

Die Beispiele zeigen, wie leicht in einem standardisierten und computerisierten Verfahren Entscheidungen zustande kommen, die noch viel weniger mit der realen Welt und den konkreten Individuen zu tun haben, als dies bei einer komplexitäts-reduzierenden bürokratischen Wahrnehmungs- und Bearbeitungsweise ohnehin der Fall ist. Dabei ist gegen die Verwendung von Textbausteinen im Prinzip nichts einzuwenden, wenn es z.B. um die immer gleiche Wiedergabe von Gesetzesgrundlagen in ähnlich gelagerten Massenverfahren geht.

Auch die ‚Gegenseite‘ der Flüchtlingsbürokratie (Beratungsstellen, RechtsanwältInnen, aber auch ÄrztInnen, TherapeutInnen usw.) arbeitet – in unterschiedlichem Umfang – mit Textbausteinen, wenn dies bei identischen Sachverhalten und Argumentationsweisen und aufgrund einer großen Fallzahl nahe liegt oder arbeitstechnisch gar nicht anders zu bewältigen wäre⁷⁵. Schließlich bestehen auch die Bescheide der Sozialbehörden und die Beschlüsse der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu einem großen bis überwiegenden Teil aus vorgegebenen und jederzeit abrufbaren Baustein-Sätzen.

Entscheidend ist, *wie* die Technik der Textbausteine eingesetzt wird und in welchem Verhältnis die unverrückbaren Allgemeinplätze zu einzelfallbezogenen Aussagen stehen, wobei gerade die letzteren für ein rechtsstaatliches Verwaltungsverfahren konstitutiv sind. Geht es bei der Verwendung von Textbausteinen also lediglich um eine sinnvolle technische Erleichterung des Schreibvorgangs, oder ‚verschwindet‘ der konkrete Einzelfall in den vorgegebenen Paraphrasierungen?

Ich habe gezeigt, dass zumindest in der Welt der Flüchtlingsbürokratie Computer-Textbausteine zumeist ganz im Dienste einer Ablehnungsstrategie stehen, in der die individuelle Bearbeitung des Einzelfalles nur noch vorgetäuscht wird. Sofern ein ablehnender Bescheid nicht sogar gänzlich aus Textbausteinen besteht, können die allenfalls kleineren einzelfallbezogenen ‚Sprach-Girlanden‘ am abweisenden Charakter des Bollwerks einer Textbaustein-Mauer nichts verschönern. Tatsächlich einzelfallbezogene Ausführungen sind auch häufig mit Floskeln versehen („... *ist hierbei ohne Belang; kann an unserer Entscheidung nichts ändern*“ usw.), die signalisieren, dass das, was jeweils besonders ist, ohnehin in den allgemeinen Vorgaben aufgelöst werden soll. Der Einzelfall wird anhand abstrakter Vorgaben in der behördlichen Bearbeitung also passend ‚zugerichtet‘, und in der Verwaltungsrealität wird mit den betroffenen Menschen entsprechend ‚gewaltsam‘ umgegangen.

Der Subsumptionscharakter eines solchen standardisierten (Ablehnungs-) Verfahrens tritt am deutlichsten zu Tage, wenn in Bescheiden vorgefertigte Begründungsmuster nur noch angekreuzt werden: Diese veraltete Technik, der das Standardisierende und die maschinisierte Arbeitsweise im Gegensatz zu den computergeschaffenen Bescheiden noch auf Anrieb anzusehen ist, wird im Zeitalter elektronischer Datenverarbeitung zwar immer seltener verwandt – im Prinzip entspricht das Ankreuzen bereits vorgegebener Sätze inhaltlich jedoch dem Computer-Baustein-System.

⁷⁵ Sogar die ‚Erfinderin‘ von Formbriefen, die Verwaltung, monierte die Verwendung von Textbausteinen, etwa in ‚Traumatisierungs-Attesten‘, deren Aussagekraft hierdurch in Zweifel gezogen wurde. Ein Aktenvermerk des Bezirksamts Mitte vom 2.5.2001 belegt dies: „Die [...] immer gleich lautende Standardformulierung (man beachte den Schlusssatz), lassen erhebliche Zweifel an der Glaubwürdigkeit [der Atteste; T.H.] zu“ – da die Diagnose im konkreten Fall unverändert blieb, waren gleich lautende Standardformulierungen allerdings unvermeidlich! Im Gegensatz zu vielen Bescheiden der Ausländerbehörde bzw. der Sozialämter, die häufig ohne jeden Einzelfallbezug blieben, enthielten die meisten Atteste (oder Schreiben von Beratungsstellen usw.) jedoch einen individualisierbaren Kern, um den herum sich Textbausteinsätze (etwa zur Rechtsprechung, zum Forschungsstand des Krankheitsbildes usw.) gruppieren.

Die subjektive Wahrnehmung von Behördenbescheiden

Dass den modernen Behördenbescheiden ihre massenhafte Erstellung und Gleichförmigkeit nicht anzusehen ist, erklärt auch, warum viele Flüchtlinge durch die Bescheide der Ausländerbehörde immer wieder extrem verunsichert und verängstigt werden, und zwar selbst dann, wenn es sich bei ihnen – bei genauerer Kenntnis der Sachlage – um eher formale Schreiben mit wenig praktischer Relevanz handelt.

So erschien es vielen Betroffenen selbst angesichts tausendfach verschickter Abschiebungsandrohungen 1996/97 subjektiv so, als ob *gerade* oder vielleicht sogar *nur sie* von der angedrohten Zwangsmaßnahme betroffen seien. Die staatliche Abschiebungsandrohung, die persönlich zugestellt wird und mit der Aura des Rechts und des Amtlichen verbunden ist, verliert jedoch den Charakter einer individuellen Bedrohung für das eigene Leben, wenn den Betroffenen bewusst wird, dass Tausende andere zugleich wortidentische Bescheide erhalten haben und sich deshalb die angedrohten Maßnahmen bereits rein quantitativ nicht bzw. nur in wenigen Fällen durchsetzen lassen.

Bei vielen Flüchtlingen, vor allem den ängstlicheren, den schwachen und traumatisierten unter ihnen, führt allerdings bereits der Anblick eines ‚blauen Couverts‘, des amtlichen Briefumschlages, oder eines anderen offiziell aussehenden Schreibens zu panischen Ängsten und dazu, dass sie nicht mehr ruhig schlafen können, zumal sie ohne die Hilfe Dritter nicht beurteilen können, was das amtliche Schreiben für sie konkret bedeuten mag: Selbst wenn es Ihnen aufgrund ausreichender Deutschkenntnisse gelingen sollte, das Schreiben wörtlich zu deuten, so bedarf es angesichts der bürokratieüblichen Paragrafentümelei zumeist noch einer zweiten Übersetzung der Behördensprache ins Verständliche – eine Arbeit, die dann von den Beratungsstellen und RechtsanwältInnen übernommen wird. So kommt es, dass auch an sich völlig unbedeutende Schreiben, etwa die schriftliche Eingangsbestätigung eines Antrages oder einer Klage von den verängstigten und abschiebebedrohten Menschen häufig mit extremer Verunsicherung und Sorge aufgenommen wird, weil sie die neutrale Mitteilung inhaltlich nicht von tatsächlich bedrohlichen Schreiben unterscheiden können.

Solche – auf den ersten Blick vielleicht ‚übertrieben‘ wirkenden – panische Reaktionsweisen sind meines Erachtens ein weiteres Indiz für das Papiertrauma, unter dem viele Flüchtlinge leiden. Allerdings dürfte den meisten Menschen das ‚mulmige Gefühl‘ nicht unbekannt sein, wenn ein erwartetes oder überraschendes amtliches Schreiben (von einem Gericht, der Polizei, der Staatsanwaltschaft, dem Finanzamt usw.) im Briefkasten liegt. Für Flüchtlinge ist es jedoch so, dass sie in der Tat bei jedem amtlichen Brief mit einer ‚Hiobsbotschaft‘ rechnen müssen, die einschneidende Folgen für ihr Leben und ihre Zukunft haben kann.

Bei zahlreichen bosnischen Flüchtlingen, die die Angst einflößenden Abschiebungsandrohungen der Berliner Ausländerbehörde für bare Münze nahmen und die sich nicht beraten ließen, kam es zu Panikreaktionen: Viele versuchten etwa ‚ihr Glück‘ in anderen europäischen Ländern (vor allem in den Niederlanden, in Dänemark oder in Skandinavien), von denen bekannt war, dass sie nicht eine so rigide Abschiebepolitik wie die BR Deutschland betrieben.

Bis auf wenige Einzelfälle war diese wenig durchdachte Flucht aus Deutschland zum Scheitern verurteilt, da es aufgrund der europäischen Datenvernetzung und gegenseitigen Zuständigkeitsabkommen früher oder später zu einer Rücküberstellung der Betroffenen nach Berlin kam – mit schwerwiegenden Konsequenzen: Die Betroffenen galten nach ihrem ‚Fluchtversuch‘ aus Deutschland als ‚neu-ingereiste‘ Flüchtlinge, die beschleunigt abgeschoben wurden und für die keinerlei Sonderregelungen mehr gelten sollten. Selbst wenn sie nur wenige Tage außerhalb Deutschlands gewesen sein sollten, wurden die Betroffenen von den Berliner Behörden nunmehr so behandelt, als ob sie jetzt erst aus Bosnien-Herzegowina geflohen und somit auch keine Bürgerkriegsflüchtlinge mehr seien (sondern schlicht ‚illegal eingereiste Ausländer‘); der Umstand, dass sie jahrelang wegen des Krieges geduldet worden waren, zählte in der behördlichen Sichtweise nichts mehr.

Dass die ‚kopfloste‘ Zufluchtsuche in Drittländern in zahlreichen Fällen auch der rechtswidrigen Vertreibungspraxis der Berliner Behörden (Duldungsentzug, pauschale Leistungskürzungen usw.) geschuldet war, half den Betroffenen natürlich ebenfalls nicht.

Die eingespielten ‚Opponenten‘ im Flüchtlingsbereich

Nur die beruflich mit der Verfahrensweise der Flüchtlingsbürokratie vertrauten Personen, die die immergleichen Textbausteine gehäuft zu lesen bekommen, können ersehen, welche Bedeutung den amtlichen Schreiben für die Betroffenen zukommt und welche reale ‚Gefahr‘ mit ihnen verbunden ist, welche Aspekte der Bescheide oder Gerichtsbeschlüsse tatsächlich einzelfallbezogen sind und welche nur standardisiert vom Computer ‚ausgespuckt‘ wurden.

Die Standardisierung des Verfahrens führt allerdings auch dazu, dass von den in der Praxis Arbeitenden ersichtlich maschinell gefertigte Bescheide mitunter nicht mehr wirklich *gelesen* werden, weil bereits ein flüchtiger Blick zeigt, dass der Inhalt des jeweiligen Schreibens bereits (allzu) bekannt ist. Das kann dazu führen, dass zur Arbeitsentlastung nur noch nach Abschnitten gesucht wird, die *noch nicht* bekannt sind, sei es, dass querlesend nach Schlüsselwörtern gesucht wird, die signalisieren, dass übliche Textbausteine verwandt wurden, sei es, dass vom Üblichen abweichende Ausführungen bereits dadurch optisch ins Auge fallen, dass sich das äußere Erscheinungsbild des Textes geändert hat, etwa, weil zusätzliche Ausführungen die übliche Länge des Bescheides beeinflussen. Hierdurch steigt auf Seiten der FlüchtlingshelferInnen natürlich die Gefahr, dass ein Vorbringen der Behörde, das unerwarteter- und unüblicherweise tatsächlich einmal auf den Einzelfall Bezug nimmt, in der Routinebearbeitung der Massenverfahren übersehen wird.

Da auch Beratungsstellen und RechtsanwältInnen mit Textbausteinen arbeiten, geht zwangsläufig bei allen Beteiligten angesichts der gegenseitigen Hin- und Herreichung bereits bekannter und mehr oder weniger gut aufeinander abgestimmter Textbausteine unwillkürlich auch ein Gefühl für das jeweilige Einzelschicksal verloren. Die Menschen mit ihren Erlebnissen, Gefühlen und in ihrer individuellen Gewordenheit kommen in dieser zusätzlich von juristischen Kriterien und Begriffen geprägten Auseinandersetzung häufig nur noch am Rande vor und sind zum bloßen Objekt in einem Streit zweier aufeinander eingespielter Seiten geworden: der Flüchtlingsbürokratie zum einen, der Betreuungsorganisationen der Flüchtlinge zum anderen.

Dabei ist ein entscheidender Unterschied festzuhalten: Die Beratungs- und Betreuungsorganisationen der Flüchtlinge und RechtsanwältInnen gehen grundsätzlich von den konkreten Menschen aus, mit denen sie im Kontakt stehen, deren Erzählungen sie gehört haben und von denen sie sich ein persönliches und konkretes Bild machen konnten, d.h. auch wenn standardisierte Verfahren zum Tragen kommen und technische Hilfsmittel verwandt werden, steht das Individuelle in dieser Perspektive am Anfang und im Zentrum allen Handelns und Verstehens. Die Flüchtlingsbürokratie geht hingegen in genau umgekehrter Reihenfolge vor und urteilt vom staatlichen ‚Allgemeininteresse‘ ausgehend und zumeist, ohne die Betroffenen auch nur gesehen oder angehört zu haben, überwiegend *nach Aktenlage*, in der die konkreten Individuen, ihre Glaubwürdigkeit und Persönlichkeit nicht mehr oder nur sehr ‚verzerrt‘ oder vermittelt erkannt werden können.

Entscheidungen nach Aktenlage

Es ist eine immer wiederkehrende Beobachtung in der Praxis, dass viele Vorhaltungen und Vorwürfe der Flüchtlingsbürokratie (der Ausländerbehörde, der SozialamtsmitarbeiterInnen, aber auch von RichterInnen), die eine angebliche ‚Widersprüchlichkeit‘ oder ‚Unglaubwürdigkeit‘ des Vorbringens der Flüchtlinge belegen sollen, sich nach einer verständigen und gewissenhaften persönlichen Befragung der Betroffenen nie ergeben hätten, weil es sich um (konstruierte) Scheinwidersprüche handelt, die auf einer beschränkten behördlichen Wirklichkeitswahrnehmung (der reinen Aktensicht) und / oder auf einem verinnerlichten Missbrauchsvorwurf basieren, der durch persönliches ‚Kennenlernen‘ der Betroffenen zumindest der Chance nach widerlegt werden könnte.

Die Beschränkung der Sachverhaltsermittlung auf eine bloße Akteneinsicht – etwa im Rahmen der richterlichen Aufklärungsarbeit oder bei Überprüfungen von Entscheidungen der Ausländerbehörde durch die Senatsverwaltung für Inneres – bedeutet, dass grundsätzlich die beschränkte Behördensicht übernommen wird, denn zwangsläufig gerät auf diese Weise nur das in den Blick, was *den Behörden* von Bedeutung erschien und was im bisherigen Verwaltungsverfahren abgefragt wurde und somit Eingang in die Ausländerakte fand – und *nicht* zum Beispiel Dokumente (Atteste, Fotos, Lagerausweise usw.), die die SachbearbeiterInnen nicht entgegennehmen wollten, oder anrührende mündliche Erzählungen über das individuell Erlebte, die nicht in Schriftform vorliegen. Auch die Tränen der Betroffenen und ihre angsterfüllten Blicke lassen sich nicht in den behördlichen Akten abheften. Das *schriftlich* Dokumentierte und Dokumentierbare gewinnt in der Aktensicht also zwangsläufig die Oberhand über subjektive Erlebnisse und über individuelle Umstände, für die es keine schriftlichen Nachweise mit amtlichem Stempel gibt: Die konkreten Sachverhalte, die häufig äußerst komplexen Flucht- und Lebensgeschichten und vor allem die betroffenen Menschen selbst werden durch die ‚behördliche Brille‘ im Regelfall also nur höchst ungenau, bruchstückhaft und systematisch verzerrt wahrgenommen. Umso bedenklicher ist es, dass persönliche Anhörungen der Betroffenen, zum Beispiel um (scheinbare) Widersprüche aufzuklären, in der Praxis der Ausländerbehörden, der Sozialämter und zumeist auch der Gerichte nur höchst selten vorgenommen werden⁷⁶ – es entspricht meiner langjährigen Berufserfahrung, dass es für die allermeisten ‚auf dem Papier‘ zunächst tatsächlich unstimmig erscheinenden Sachverhalte nach einer mündlichen Befragung der Betroffenen eine schlüssige und überzeugende Erklärung gibt.

Grundsätzlich kommt noch hinzu, dass die Geschichten der Flüchtlinge, so wie sie in den Ausländerakten aufbewahrt werden, dominiert sind von einseitig kriminalisierenden Sichtweisen und Faktoren, die sich aus der restriktiven Gesetzeslage, aber auch aus der extrem misstrauischen Einstellung der Ausländerbehörde ergeben. Die Menschen erscheinen in dieser Aktensicht von Beginn an (nämlich mit dem ‚illegalen Grenzübertritt‘) als ‚Verbrecher‘, die sich ‚unrechtmäßig‘ im Land aufhalten, die zur Ausreise verpflichtet sind, denen mehrfach (vergeblich) die Abschiebung angedroht wurde oder die sich (angeblich) sogar einem Abschiebungsversuch bereits ‚entzogen‘ haben, die Sozialhilfe beziehen und als AusländerInnen damit Ausweisungsgründe erfüllen, die ihre ‚Identität nicht nachgewiesen‘ haben oder denen eine ‚fortgesetzte Täuschung‘ der Behörden vorgehalten wird, weil sie einen Reisepass nicht, nicht rechtzeitig oder nur einen von zwei Reisepässen vorlegt haben oder ein Gesundheitsattest in Zweifel gezogen wurde usw. Statt verfolgter und schutzbedürftiger Menschen, die unerträgliches Leid, Krieg und Tod erdulden mussten, ‚enthalten‘ die Akten der Ausländerbehörden zumeist nur noch ‚ausreisepflichtige Ausländer‘, die fortwährend Gesetzesverstöße begehen und an deren schnellstmöglicher Abschiebung ein ‚öffentliches Interesse‘ besteht.

Zwangsläufigkeit von Massenverfahren? Bewertung der bürokratischen Bearbeitung

Es könnte eingewandt werden, dass sich der Massencharakter und die mangelhafte Qualität des Verfahrens der Berliner Ausländerbehörde im Umgang mit den Kriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien in den 90er Jahren durch die – unstrittig – große Zahl der um Schutz Nachsuchenden ‚entschuldigen‘, erklären oder zumindest relativieren ließe. Dieser quantitative Einwand wäre in meinen Augen nicht stichhaltig und beträfe vor allem nicht den qualitativen Aspekt der bürokratischen Bearbeitung, auf den es mir ankommt.

Zunächst muss in diesem Zusammenhang etwas Selbstverständliches betont werden, dass nämlich die gesteigerte Schutzsuche infolge der kriegerischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien auch mit einer besseren und angemessenen personellen und sachlichen Ausstattung der Berliner Ausländerbehörde hätte beantwortet werden können – was nicht oder nur höchst unzureichend geschah.

⁷⁶ Im Gegensatz zum *Ayl*-Verfahren, in dem sich die persönliche Anhörung der Betroffenen allerdings zumeist auf den Beginn des (oft jahrelangen) Verfahrens beschränkt.

Zum Zweiten war es die Verwaltung selber, die mit ihrer rigiden Praxis und angesichts rigider politischer Vorgaben zur Überbeanspruchung der eigenen Behörde wesentlich beitrug (so brachte die Verweigerung bzw. frühzeitige Beendigung des Gruppenschutzes nach § 54 AuslG die Notwendigkeit tausender Einzelfallprüfungen mit sich; die Verweigerung von Aufenthaltsbefugnissen, von längerfristigen Duldungen oder überhaupt von Duldungen führte zwangsläufig zu häufigeren Vorsprachen der Betroffenen, zu Widersprüchen und Gerichtsverfahren usw.).

Und zum Dritten hätte ein angemessener, einzelfallbezogener und differenzierter Umgang mit der großen Zahl der Flüchtlinge auch gar nicht mit einem erhöhten Arbeitsaufwand verbunden sein müssen, denn gerade die pauschale und auf kompromisslosen Zwang setzende Vorgehensweise der Berliner Ausländerbehörde (zehntausende Abschiebungsandrohungen in kürzester Zeit, keine wirksamen Ausnahmeregelungen für besonders schutzbedürftige Minderheitenangehörige usw.) führte zur quantitativen Auslastung ihrer SachbearbeiterInnen und zu nur noch oberflächlichen Massenverfahren, die auf Kosten der Qualität im Einzelfall gingen.

Unglaublich viel Energie, Zeit und Arbeit wurde in der Berliner Ausländerbehörde auch stets dafür verwandt, mithilfe von akribischen Aktenrecherchen schutzbedürftige traumatisierte Flüchtlinge des angeblichen ‚Missbrauchs‘ zu überführen; die zumeist nachgewiesenermaßen und ersichtlich psychisch kranken Menschen wurden systematisch durch die ‚Behördenmangel‘ gezogen, z.B. indem sie ausnahmslos durch schriftliche Androhungen und Aufforderungen zur Zweitbegutachtung durch den Polizeiarztlichen Dienst aufgefordert wurden. Schließlich wurden in einem nicht abschätzbaren Umfang ‚Kräfte‘ der Ausländerbehörde gebunden, indem sie infolge ihrer zahlreichen und teilweise auch systematischen Rechtsbrüche in unzählige Rechtsstreitverfahren vor dem Berliner Verwaltungsgericht verwickelt wurden. Ich habe es im vorherigen Kapitel bereits dargelegt: Eine abgewogene, verhältnismäßige und auf die Interessen der Betroffenen eingehende Verwaltungspraxis wäre vermutlich auch im Sinne des Senates weitaus ‚effektiver‘ gewesen und hätte somit auch zur Entlastung der Flüchtlingsbürokratie beigetragen.

Doch wohlgermerkt: Der Mechanismus der bürokratischen Reduktion und ‚Passend-Machung‘ lebenswirklicher Sachverhalte funktioniert ganz unabhängig von der Zahl der Betroffenen! Dies zeigte sich z.B. ab etwa dem Jahr 2000, wo es nur noch um eine überschaubare Zahl von Flüchtlingen ging, die *dennoch* mit aufwändigen, formalistischen und bürokratischen Methoden zur Ablehnung und Ausschaffung gebracht werden sollten.

Hier ist auch auf die enorme Bedeutung des juristischen Diskurses hinzuweisen, der mit den bürokratischen Bearbeitungsmustern Hand in Hand geht. Im juristischen Diskurs (in der Rechtsprechung) wird der jeweilige Einzelfall vor allem dadurch zum ‚Verschwinden‘ gebracht, dass das konkrete Verfolgungsschicksal gar nicht unbedingt geleugnet oder bürokratisch umgedeutet werden muss (das auch), sondern dass die Flüchtlinge im Ergebnis *gänzlich unabhängig von ihren konkreten Erlebnissen*, die als wahr unterstellt werden können, abgelehnt werden: Sei es, dass behauptet wird, das jeweilige Einzelfallschicksal (etwa eine schwere Erkrankung; PTBS) sei ein *allgemeines* Schicksal, so dass ein Schutz nur ausnahmsweise gewährt werden könne (§ 53 Abs. 6 Satz 1 bzw. 2 AuslG), sei es, dass behauptet wird, eine Abschiebung (etwa psychisch schwer Kranker) sei zulässig, weil eine entsprechende Behandlung auch im Herkunftsland möglich sei – zumindest im Prinzip, wenn auch nicht so wie in Deutschland.

Thomas Ellwein (1994, 110) stellte ebenfalls heraus, dass mit bürokratischen Bearbeitungsweisen grundsätzlich eine Reduzierung der Wahrnehmung und der Entscheidungsprozesse auf „den im Büro verfügbaren Wirklichkeitsausschnitt“ verbunden ist, und er wies zugleich darauf hin, worauf es in einem solchen Prozess entscheidend ankommt:

„Was dabei [im Büro; T.H.] verfügbar ist, bestimmt sich nach den Zwecken und ist damit reduziert, was im Zweifel auch den Bürger auf eng begrenzte Rollen reduziert. Ob man im Büro mit dieser Reduktion sinnvoll oder schematisch umgeht, bleibt offen; hier unterscheidet sich gute von schlechter Verwaltung und wird bürokratische Verwaltung zu einer Negativkennzeichnung. Die gute Verwaltung bleibt klientenorientiert, macht sich verständlich, erklärt, geht auf erfüllbare Wünsche ein. Kurz: Es gibt Direktbeziehungen, welche die im Büro angelegte Anonymität abbauen. [...]

Bürokratie und Bürokratisierung sind unvermeidbar, ihr Umfang und ihre Wirkung sind es nicht.“ (ebd., 110 f)
 An der Fähigkeit zum differenzierten und behutsamen Umgang mit den AntragstellerInnen und ihren Anliegen entscheidet sich also, ob ein Verwaltungshandeln *den Menschen zugewandt* bleibt oder ob eine *inhumane Verwaltung von Menschen* (als bloßen Objekten) vorliegt. Dieser Fragestellung werde ich auch im Folgenden weiter nachgehen.

Mitwirkungs- und Anhörungsrechte bzw. -pflichten

Zunächst möchte ich noch einmal genauer auf die Umwandlung von *Rechten* Einzelner in (Mitwirkungs-) *Pflichten* gegenüber der Verwaltung, insbesondere im Ausländerrecht, eingehen. Das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) sieht vor, dass die Beteiligten „bei der Ermittlung des Sachverhalts mitwirken“ sollen (§ 26 Abs. 2 VwVfG); weitergehende Pflichten (insbesondere das persönliche Erscheinen und Aussagen) sind nur entsprechend besonderer Bestimmungen vorgesehen. Die Mitwirkung der Betroffenen im VwVfG ist grundsätzlich als ein Rechtsanspruch und als Partizipationsmöglichkeit der Einzelnen im Verwaltungsverfahren ausgestaltet, durch die sie gegenüber der Verwaltung gestärkt werden sollen (Anhörung, Beratung, Akteneinsicht usw.). Vor allem die Garantie des rechtlichen Gehörs stellt ein rechtsstaatliches Minimum im Verwaltungsverfahren dar und trägt der Tatsache Rechnung, dass „[...] die Beteiligten häufig die wichtigsten Wissensträger sind und nur ihre Anhörung in der Regel hinreichende Gewähr dafür bietet, dass die Behörde nicht für ihre Entscheidung erhebliche Gesichtspunkte übersieht“ (so Kopp 1991, XX). Findet eine solche Beteiligung und Anhörung der Betroffenen regelmäßig nicht statt – wie es im Behördenumgang mit Flüchtlingen in Berlin der Fall ist –, werden nicht sachgerechte, uninformierte und falsche Behördenentscheidungen begünstigt.

Aus dem Mitwirkungs*recht* des Verwaltungsverfahrensgesetzes wird im Ausländergesetz eine Mitwirkungs*pflicht*.

In § 67 Abs. 1 AuslG wird Grundsätzliches zur Sachverhaltsermittlung bei geplanten Abschiebungen ausgeführt, vor allem Satz 2 ist für das vorliegende Thema relevant:

„Über das Vorliegen der im § 53 bezeichneten Abschiebungshindernisse entscheidet die Ausländerbehörde auf der Grundlage der ihr vorliegenden und im Bundesgebiet zugänglichen Erkenntnisse und, soweit es im Einzelfall erforderlich ist, der den Behörden des Bundes außerhalb des Bundesgebietes zugänglichen Erkenntnisse.“

Diese Formulierung ist interpretationsbedürftig. *Auf der Grundlage der ihr vorliegenden Erkenntnisse* bedeutet prinzipiell, dass für eine Entscheidung der Ausländerbehörde schlicht nicht relevant ist, was ihr nicht bekannt ist. Umstände, die nicht ohnehin offenkundig sind oder der Ausländerbehörde gegenüber nicht ausdrücklich zur Kenntnis gebracht und nachgewiesen wurden, bleiben somit unberücksichtigt. Die bei der Bewertung von Abschiebungshindernissen oftmals entscheidende Einschätzung der Lage im Herkunftsland wird durch § 67 AuslG tendenziell auf die Berücksichtigung der offiziellen Lageberichte und anderer Einschätzungen des Auswärtigen Amtes bzw. der Deutschen Botschaften – *den Behörden des Bundes außerhalb des Bundesgebietes* also – eingeschränkt.

Eine sorgfältige und umfassende Sachverhaltsermittlung in Abschiebungsverfahren wird durch die Bestimmungen des § 67 Abs. 1 AuslG systematisch erschwert bzw. verhindert. Kanein / Renner (1993, 219) weisen in ihrem Kommentar zum AuslG darauf hin, dass die Evaluierung einer konkret drohenden Gefahr und damit die Feststellung eines Abschiebungshindernisses ohne genauere Kenntnisse der Zustände im ‚Zielstaat‘ der Abschiebung gar nicht möglich und die Einschränkung der Erkenntnismittel in § 67 AuslG deshalb äußerst problematisch ist. Auch Huber (1990, 48) sieht in der Einschränkung des Grundsatzes der umfassenden Sachverhaltsermittlung ‚von Amts wegen‘ (Offizialmaxime) einen gefährlichen Eingriff des Gesetzgebers in das Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG); er forderte deshalb bereits 1990 eine verfassungskonforme Handhabung der Amtsermittlungspflicht durch die Ausländerbehörden – in der Praxis folgen diese allerdings beinahe ausschließlich und automatisch, d.h. ohne weitere Nachprüfungen, den für die Betroffenen zumeist nachteiligen Einschätzungen des Auswärtigen Amtes.

Berlins Innenstaatssekretär Böse bekundete in einer Innenausschusssitzung vom 9.11.1998 (eigene Aufzeichnung), dass für die Weisungen der Innenverwaltung an die Ausländerbehörde alleine das Ausländergesetz, die Beschlüsse der Innenministerkonferenzen und die Lageberichte des Auswärtigen Amtes maßgeblich seien. Auskünfte des UNHCR etwa, so Böse ausdrücklich, würden bei der behördlichen Entscheidungsfindung *nicht* berücksichtigt!⁷⁷

In § 70 Abs. 1 AuslG wird die Umwandlung von Mitwirkungsrechten in entsprechende Pflichten endgültig vollzogen:

§ 70. Mitwirkung des Ausländers. (1) ¹Dem Ausländer obliegt es, seine Belange und für ihn günstige Umstände, soweit sie nicht offenkundig oder bekannt sind, unter Angabe nachprüfbarer Umstände unverzüglich geltend zu machen und die erforderlichen Nachweise über seine persönlichen Verhältnisse, sonstige erforderliche Bescheinigungen und Erlaubnisse sowie sonstige erforderliche Nachweise, die er erbringen kann, unverzüglich beizubringen. ²Die Ausländerbehörde kann ihm dafür eine angemessene Frist setzen. ³Nach Ablauf der Frist geltend gemachte Umstände und beigebrachte Nachweise können unberücksichtigt bleiben. ⁴Der Ausländer soll auf seine Obliegenheiten nach Satz 1 hingewiesen werden. ⁵Im Falle der Fristsetzung ist er auf die Folgen der Fristversäumung hinzuweisen.

Mit dieser Bestimmung sollen die Ausländerbehörden im Grundsatz von den Mühen eigener Ermittlungs- und Aufklärungsarbeit befreit werden; die Last des Nachweises (von Abschiebungshindernissen usw.) wird voll und ganz den sprach- und rechtsunkundigen AntragstellerInnen auferlegt. Diese sollen alle (schriftlichen) Nachweise (in deutscher Sprache) „unverzüglich“ und „nachprüfbar“ vorlegen – dies betrifft Atteste und fachärztliche Bescheinigungen über den aktuellen Gesundheitszustand, (beglaubigt übersetzte) Dokumente mit Bezug zum Herkunftsland (Einberufungsschreiben, Verurteilungen, Zeitungsartikel, Lagerhaftbescheinigungen, Bescheinigungen der Botschaften, Staatsangehörigkeitsnachweise usw.), aber auch relevante Hinweise zur Rechtsprechung in Deutschland und Lageeinschätzungen, die von der allgemeinen Auskunftslage des Auswärtigen Amtes abweichen⁷⁸ –, weil sie andernfalls von der Behörde unberücksichtigt bleiben könnten.

Auf den ersten Blick wird ersichtlich, dass der Wortlaut der in § 70 AuslG formulierten allumfassenden Mitwirkungspflicht „des Ausländers“⁷⁹ für die Verwaltung eine willkommene Legitimationsgrundlage für die eigene mangelnde Sorgfalt und für eine möglichst rasche Bearbeitung der Fälle ohne aufwändige individuelle Überprüfungen darstellt. Bringen Flüchtlinge nicht vorbeugend, umfassend und in Eigeninitiative alle Nachweise über etwaige Abschiebungshindernisse unverzüglich bei, kann die Ausländerbehörde später stets behaupten, die Betroffenen hätten ihre Mitwirkungspflichten verletzt.

Diese einseitig verteilte Last der Sachverhaltsaufklärung zur Verfahrensbeschleunigung ist nicht nur angesichts der mehrfachen Benachteiligungen von Flüchtlingen im Behördenverfahren äußerst problematisch (mangelnde Sprach- und Rechtskenntnisse, unzureichende Mittel für eine anwaltliche Vertretung usw.). Auch vor dem Hintergrund der für die praktische Rechtsanwendung entscheidenden *internen* Weisungslage, die sehr umfangreich ist und permanenten Ver-

⁷⁷ In der Koalitionsvereinbarung von 2002 zwischen SPD und PDS wurde die Berücksichtigung von Einschätzungen des UNHCR (neben denen des Auswärtigen Amtes) in Abschiebungsverfahren vereinbart – in der ausländerbehördlichen Praxis war hiervon wenig zu merken.

⁷⁸ Mitunter müssen Flüchtlinge die Ausländerbehörden auch auf Einschätzungen des Auswärtigen Amtes (AA) hinweisen, zumindest in solchen Fällen, in denen diese ausnahmsweise einmal für sie günstig ausfallen. So bezog sich die Berliner Ausländerbehörde im Rahmen von Duldungsablehnungen im August 1997 zur Begründung nicht etwa auf den zu jener Zeit aktuellen Lagebericht des AA, sondern auf den vor-vorherigen Bericht vom Juni 1996, in dem der strittige Sachverhalt (Versorgungs- und Wohnungslage in Bosnien) noch in einem etwa weniger kritischen Licht geschildert worden war.

⁷⁹ Nebenbei: Bereits in der Formulierung „des Ausländers“ kommt für mich der verobjektivierende, fremdmachende und ausgrenzende staatliche Umgang mit Nicht-Deutschen zum Ausdruck, denn diese Rede reduziert die Betroffenen begrifflich auf ihr Ausländer-Sein, d.h. sie fokussiert sich auf deren Nicht-Zugehörigkeit. Der Schritt zur ‚Ausschaffung‘ dieser Nicht-Zugehörigen folgt dem sowohl rechtlich als auch begrifflich: Die in der Verwaltungspraxis üblichen Beiworte des „zur Ausreise verpflichteten Ausländers“ machen deutlich, was die Hauptpflicht eines „Ausländers“ in Deutschland ist: die Ausreise.

Ohnehin gilt, dass die Rede von den „Ausländern“ in Bezug auf langjährig in Deutschland lebende faktische InländerInnen deplatziert ist.

änderungen unterliegt, stellt es eine systematische Überforderung der Betroffenen dar, dass sie wissen und beurteilen können sollen, was für die Behörden jeweils von Belang ist, welche Nachweise sinnvoll und erforderlich sind, welche schriftlichen Beweismittel in welcher Form sie innerhalb welcher Zeit erbringen müssen usw.

Da die Flüchtlinge ihre behördlichen Angelegenheiten im Regelfall nur mit Hilfe Dritter bestreiten können, hätte eine enge Auslegung der Mitwirkungspflicht nach § 70 AuslG zur Folge, dass Beratungsstellen und AnwälInnen faktisch bereits beim ersten Kontakt die Fluchtgeschichten der Betroffenen umfassend, ausführlich und vollständig und unter Berücksichtigung aller möglicherweise einmal relevant werdenden Gesichtspunkte erheben und der Ausländerbehörde schriftlich vortragen müssten – dies wäre eine völlig illusorische und nicht einmal im Ansatz erfüllbare Forderung an die ohnehin chronisch überlasteten (ehrenamtlichen wie beruflichen) FlüchtlingshelferInnen. Auch Kanein und Renner (1993, 264) stellen deswegen klar, dass die besondere Mitwirkungspflicht nach § 70 AuslG nicht bedeuten kann, dass die Betroffenen quasi ‚prophylaktisch‘ all ihre Verhältnisse der Ausländerbehörde offenbaren müssen.

Eine verfassungskonforme und verhältnismäßige Interpretation der Mitwirkungspflicht nach § 70 AuslG darf – auch wegen der folgenschweren möglichen Konsequenzen im Abschiebungsverfahren (Gefahren für Leib und Leben usw.) – deshalb nicht formalistisch als allgegenwärtige und pauschal einsetzbare Rechtfertigungsstrategie zur Leugnung jeglicher eigener Sorgfalts- und Ermittlungspflichten erfolgen. Verwaltungsrichter Berthold Huber fasst in diesem Zusammenhang zusammen:

„Schließlich widerspräche es rechtsstaatlichen Grundsätzen, aus [§ 70 Abs. 1 Satz 1 AuslG; T.H.] [...] die Verpflichtung eines Ausländers abzuleiten, *von sich aus* jegliche unter Umständen für seinen weiteren Aufenthalt Bedeutung erlangende Tatsachen oder sonstigen Umstände unverzüglich, nachdem er von diesen Kenntnis erlangt hat, und unaufgefordert der Ausländerbehörde mitzuteilen. Die gesamte Mitwirkungsregelung kann vielmehr nur dann in verfassungskonformer Weise zur Anwendung kommen, wenn die Ausländerbehörde gegenüber einem Ausländer ein formelles ausländerbehördliches Verfahren [...] eingeleitet und den Betroffenen hiervon in Kenntnis gesetzt sowie zur Stellungnahme aufgefordert hat.“ (Huber 1990, 47)

Die Betroffenen müssen demnach in einer schriftlichen Form von den Ausländerbehörden darauf hingewiesen werden, wenn sie innerhalb einer bestimmten Frist eine konkrete Mitwirkungshandlung erfüllen oder genau bezeichnete Informationen oder Auskünfte beibringen sollen⁸⁰.

Sinnvoll wäre es vor diesem Hintergrund im Umgang mit bosnischen Kriegsflüchtlings etwa gewesen, nur diejenigen Flüchtlinge, die in absehbarer Zeit tatsächlich abgeschoben werden sollten, *vor* Erlass einer Abschiebungsandrohung innerhalb einer gesetzten Frist zur Stellungnahme aufzufordern und dabei mögliche Ausnahmetatbestände und Sonderregelungen, auf die sie sich berufen könnten, ausdrücklich zu benennen. Während genau dies in manchen Bundesländern übliche Verwaltungspraxis war, lag der Berliner Ausländerbehörde nichts ferner als ein solches sorgfältiges Vorgehen.

Die lapidare Antwort von Staatssekretär Kuno Böse vom 4.4.1997 auf die Kl. Anfrage Nr. 13/1937 des Abgeordneten Kosan, ob die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde *vor* einer Entscheidung über den ausländerrechtlichen Status bzw. die Abschiebung von Flüchtlingen Umstände erfragen würden, die einer Abschiebung entgegenstehen könnten, illustrierte die mangelnde Sorgfalt des ausländerbehördlichen Verfahrens in Berlin:

„Gemäß § 70 Abs. 1 AuslG obliegt es dem Flüchtling, für ihn günstige Umstände, soweit sie nicht offenkundig oder bekannt sind, gegenüber der Ausländerbehörde unter Angabe nachprüfbarer Umstände geltend zu machen.“⁸¹

Auch in den Räumen und Fluren der Ausländerbehörde wurde seitens der SachbearbeiterInnen niemals nachgefragt, ob etwa Abschiebungshindernisse oder Duldungsgründe im Einzelfall vorliegen könnten, die bislang übersehen worden oder nicht aus der Akte ersichtlich waren – im Gegenteil: Selbst wenn Betroffene Atteste und Bescheinigungen vorlegten, aus denen sich Abschiebungshindernisse im Sinne der Weisung ergaben, wurden ihnen diese häufig einfach zurückgegeben, etwa mit dem Hinweis auf das bereits feststehende Ausreisedatum, auf die angebliche

⁸⁰ Dies legen im Übrigen auch die Sätze 2 bis 5 in § 70 Abs. 1 AuslG nahe.

⁸¹ Überraschend an dieser Antwort des Innenstaatssekretärs war allerdings, dass er von „Flüchtlings“ und nicht wie üblich von (ausreisepflichtigen) „Ausländern“ sprach.

„Irrelevanz“ der Atteste oder auf behauptete formale Mängel (nicht erfüllte Stichtage usw.) – ein klarer Verstoß gegen die Bestimmungen des VwVfG.

Satz 4 der zitierten Bestimmung des § 70 AuslG sieht vor, dass die Betroffenen auf die ihnen obliegende Nachweispflicht hingewiesen werden *sollen* bzw. dass ihnen auch eine angemessene Frist zur Nachweisbeschaffung eingeräumt werden *kann* (Satz 2). In der Praxis erfolgt ein solcher Hinweis auf die umfassende Mitwirkungspflicht zumeist nur in abstrakter und generalisierter Form⁸² und häufig in keinem direkten zeitlichen oder inhaltlichen Zusammenhang mit einer konkret oft erst Jahre später beabsichtigten Abschiebung.

Wie wichtig der Zeitpunkt einer Abschiebungsandrohung sein kann, habe ich bereits mehrfach thematisiert. Dies findet u.a. in § 70 Abs. 3 AuslG seinen Ursprung:

(3) Nach dem Eintritt der Unanfechtbarkeit der Abschiebungsandrohung bleiben für weitere Entscheidungen der Ausländerbehörde über die Abschiebung oder Aussetzung der Abschiebung Umstände unberücksichtigt, die einer Abschiebung in den in der Abschiebungsandrohung bezeichneten Staat entgegenstehen und die vor dem Eintritt der Unanfechtbarkeit der Abschiebungsandrohung eingetreten sind; sonstige von dem Ausländer geltend gemachte Umstände, die der Abschiebung oder der Aussetzung der Abschiebung in diesen Staat entgegenstehen, können unberücksichtigt bleiben.

Diese, sowohl inhaltlich als auch sprachlich verunglückte Regelung provoziert bereits aus dem Grunde Widersprüche, damit ein Bescheid nicht bestandskräftig und eine Abschiebungsandrohung nicht unanfechtbar wird, weil andernfalls bestimmte Umstände wegen „verspäteten Vorbringens“ in einem späteren Verfahren nur noch unter erschwerten Bedingungen berücksichtigt werden könnten (vgl. Satz 2 des § 70 Abs. 3 AuslG).

Von den Ausländerbehörden wird eine bestandskräftige Abschiebungsandrohung häufig leichtfertig als „Freibrief zur Abschiebung“ betrachtet, da über Abschiebungshindernisse bereits in einem „rechtsstaatlichen Verfahren“ abschließend geurteilt worden sei. Soweit es jedoch um erhebliche Gefährdungen geht (Gefahren für Leib und Leben, Folter, Todesstrafe usw.) – und dies ist bei Abschiebungshindernissen nach § 53 AuslG regelmäßig der Fall –, wäre die Verweigerung eines weiteren Prüfungsverfahrens aus formalen Gründen (etwa den benannten „Mitwirkungsverstößen“) eindeutig verfassungswidrig.

Folgen fehlender Mitwirkung: Abschiebungen Traumatisierter (Strategie der „demonstrierten Härte“)

Zur Verdeutlichung des Zusammenhangs drängt sich das Beispiel des Umgangs mit traumatisierten bosnischen Flüchtlingen auf.

Während die Berliner Ausländerbehörde im Ergebnis jede Abschiebung Traumatisierter unter Hinweis auf § 70 AuslG für gerechtfertigt und legitim hielt, solange kein *fachärztliches* Attest *entsprechend der Kriterien der Weisung fristgerecht* von den Betroffenen vorgelegt worden war, stellte sich die Sachlage für die Flüchtlinge grundlegend anders dar, denn ihnen war oftmals nicht bewusst oder bekannt, wann sie was in welcher Form gegenüber der Ausländerbehörde hätten vortragen müssen, damit ihre traumatischen Kriegserlebnisse als Abschiebungshindernisse berücksichtigt worden wären.

Innensenator Schönbohm formulierte 1997 in einer Plenardebatte in Bezug auf die Festnahme und versuchte Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge in Berlin (Drs 13/1348, S. 1995):

„Es hat Fälle gegeben, bei denen der Ausländerbehörde erst nach der Festnahme vorher unbekannte Gründe bekannt wurden, weil die betroffenen Ausländer nicht die Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde gesucht haben, zu der sie nach § 70 AuslG verpflichtet sind.“

⁸² Ein üblicher Textbaustein (in der Rechtsbehelfsbelehrung) lautet etwa: „Es obliegt Ihnen, Ihre Belange und für Sie günstigen Umstände, soweit sie nicht offenkundig und bekannt sind, unter Angabe nachvollziehbarer Umstände unverzüglich, d.h. in ihrem Fall innerhalb der Ihnen gesetzten Frist zur freiwilligen Ausreise, geltend zu machen. Wir weisen darauf hin, dass nach Ablauf der gesetzten Frist geltend gemachte Umstände und beigebrachte Nachweise unberücksichtigt bleiben können (§ 70 Abs. 1 AuslG). Die Fristsetzung gilt auch für eventuelles Vorbringen im Widerspruchsverfahren und im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes [...]“.

Die Opfer nicht nur des Krieges, sondern auch eines mangelhaften Verwaltungsverfahrens, machte er auf diese Weise zu ‚Tätern‘.

Der Äußerung Schönbohms lag folgender Vorfall zugrunde: Am 8. April 1997 wurden in Berlin zwei Bosnierinnen festgenommen, die seit 1994 als besondere Opfer der Gewalt in einem Heim für kriegstraumatisierte Frauen untergebracht waren; die Frauen hatten dessenungeachtet offenkundig niemals ein ärztliches Attest über ihre Traumatisierung bei der Ausländerbehörde eingereicht (zum Folgenden vgl. taz vom 9.4.1997 und TIP 9/97, 21 ff). Die traumatisierten BosnierInnen, denen laut Grenzübertrittsbescheinigung eine Ausreisefrist bis zum 3. Juli 1997⁸³ eingeräumt worden war und die ihre Ausreise bereits vorbereiteten (ein Termin in der Rückkehrberatung des Landes Berlin war vereinbart worden), mussten nach der unangekündigten Festnahme zusammen mit einem Mordverdächtigen und zwei Prostituierten (vgl. taz vom 18.4.1997, 11) die Nacht im Abschiebegefängnis Berlin-Grünau verbringen, bis eine Rechtsanwältin ihre Haftentlassung erreichen konnte.

Fatal waren die Folgen dieses Polizeieinsatzes allerdings für *alle* Bewohnerinnen des Wohnheimes für kriegstraumatisierte Frauen, denn ab diesem Tage konnten sie sich dort nicht mehr sicher fühlen. Unter den Mitbewohnerinnen brach Panik aus, manche Frauen verfielen in Weinkrämpfe, eine Traumatisierte bekam einen hysterischen Anfall. Die annähernd bewältigten Traumata brachen angesichts der massiven Angst vor einer Abschiebung wieder auf, jahrelange therapeutische Arbeit wurde an einem Tag zunichte gemacht.

Innensenator Schönbohm rechtfertigte den Polizeieinsatz vom 10.4.1997 im Berliner Abgeordnetenhaus (Drs. 13/1348, 1995) mit folgenden Worten:

„Diese beiden Frauen sind nicht traumatisiert, es gibt kein Attest, es gibt kein Gutachten, es gibt überhaupt nichts. Sie sind freigelassen worden, sind vom Haftrichter freigestellt worden, weil sie eine feste Anschrift haben. Diese Frauen haben weiterhin – bei Gericht – gesagt, dass sie freiwillig ab 1. Mai zurückkehren wollen. Von da her gesehen wird auch deutlich, dass es nicht darum geht, traumatisierte Frauen zurückzuschieben.“

Deutlicher könnte die bürokratische Sicht- und Bearbeitungsweise kaum zum Ausdruck gebracht werden: Was nicht schriftlich in den Akten vorliegt, existiert dieser Logik nach nicht, und wer kein Attest vorgelegt hat, ist auch nicht traumatisiert!⁸⁴

Unklar war, ob es sich bei dem geschilderten Vorfall womöglich um eine *bewusst* demonstrierte Härte handelte, d.h. ob der extrem verunsichernde Effekt einer solchen Festnahme Traumatisierter auf *alle* Kriegsflüchtlinge in der Stadt von der Ausländerbehörde beabsichtigt oder zumindest einkalkuliert worden war – oder ob es sich ‚lediglich‘ um ein Beispiel für die unter Umständen fatalen Folgen einer sorglosen, ungenügenden und höchst arbeitsteiligen bürokratischen Verfahrensweise handelte.

Für die erste Deutung spricht, dass die Berliner Ausschaffungspolitik von Beginn an klar gegen jedwede Differenzierungen bei Abschiebungen (über die IMK-Regelungen hinaus) gerichtet war und nach der ‚Logik‘ verfuhr, dass sich *Niemand* mehr sicher fühlen können sollte. Diese Haltung konnte am eindrucksvollsten durch die Abschiebung *besonderer* ‚Härtetfälle‘ (Alter, Kranker, allein stehender Mütter, Traumatisierter usw.) demonstriert werden, und in den Beratungsstellen der Stadt drängte sich zeitweilig genau dieser Eindruck einer bewusst ‚brutalen‘ Auswahl der Abzuschiebenden auf. Die psychologische Wirkung der ausländerbehördlich demonstrierten ‚Härte‘ war klar, denn wie ein ‚Lauffeuer‘ verbreitete sich die Nachricht solcher Festnahmen und Abschiebungen unter den durch die erzwungene Wohnheimunterbringung zumeist noch eng verbundenen bosnischen Flüchtlingen: *Wenn selbst solche Menschen nicht vor Abschiebungen sicher sind, kann ich mir erst Recht keine Hoffnung mehr machen*, lauteten die Gedanken vieler Flüchtlinge – und

⁸³ Es war vermutlich eine gesetzlich vorgesehene Ausreisefrist, die die Einleitung von Abschiebungsmaßnahmen „verbietet“. Die taz berichtete, dass sogar Rechtsmittel anhängig gewesen seien und somit eigentlich die Zusicherung (der Ausländerbehörde) bestand, die Betroffenen für die Dauer des Verfahrens nicht abzuschieben.

⁸⁴ Was Schönbohm zusätzlich zur Rechtfertigung vorbrachte, machte die Sache noch schlimmer: Wenn eine feste Anschrift vorlag (das Heim für traumatisierte Frauen!) und von einer Ausreise innerhalb der gesetzten Ausreisefrist ausgegangen werden konnte, lag von Beginn an kein Grund für eine Festnahme und Abschiebungshaft vor (wie auch der Haftentlassungsbeschluss belegte) – die Festnahme-Aktion im Heim für kriegstraumatisierte Frauen war somit nicht nur extrem ‚unsensibel‘, sondern auch offenkundig rechtswidrig.

dies entsprach dem behördlichen Kalkül. Dass den persönlich mit den ‚Abschiebungsvorgängen‘ betrauten SachbearbeiterInnen der Berliner Ausländerbehörde eine solche Vorgehensweise ‚mental‘ durchaus zuzutrauen war, stand für alle in der Praxis Tätigen außer Frage. Aus vielen Einzelgesprächen weiß ich, dass zu jener Zeit tatsächlich viele BosnierInnen gezwungenermaßen ‚freiwillig‘ Berlin verließen, weil sie die ungewisse und gefährdete Situation in Berlin psychisch nicht mehr ertrugen – auch wenn die Gefahr der individuellen Betroffenheit von Abschiebungen ‚rein rechnerisch‘ minimal war. Den meisten Betroffenen blieb jedoch angesichts fehlender Rückkehrmöglichkeiten nichts anderes übrig, als *mit der Angst* weiter in Berlin zu leben.

Obwohl also einiges dafür spricht, dass die ‚demonstrierte Härte‘ Teil der allgemeinen Ausschaffungsstrategie war, vermute ich, dass die Festnahme zweier traumatisierter Frauen im April 1997 eher das Resultat einer bürokratisch beschränkten Verantwortlichkeit und eines unsachgemäßen Verwaltungshandelns war. Der oder die SachbearbeiterIn in der Ausländerbehörde hat vermutlich tatsächlich nicht gewusst, dass die Meldeadresse in der Kalkreuther Straße auf eine Unterbringung in einem Heim für kriegstraumatisierte Frauen hindeutete. Aus der Ausländerakte war mangels Attesten vielleicht wirklich nur ersichtlich, dass es sich um zwei ausreisepflichtige Bosnierinnen handelte, die abgeschoben werden sollten – ausländerbehördlicher Alltag eben, auch wenn die Festnahme der Betroffenen innerhalb der gesetzten Ausreisefrist sicherlich unverhältnismäßig oder sogar rechtswidrig war. Nachfragen oder Nachforschungen in Bezug auf den Einzelfall wurden dann – wie üblich – behördlicherseits nicht mehr angestellt, und ob die im Auftrage der Ausländerbehörde handelnden PolizeibeamtInnen bei ihrer Festnahmeaktion erkennen konnten, dass sie in ein Heim für traumatisierte Frauen eindringen (und ob dies Folgen für ihr Handeln gehabt hätte⁸⁵), kann ich nicht beurteilen.

Vor diesem Hintergrund entgegnete Eckhardt Barthel (SPD) dem Innensenator im Berliner Abgeordnetenhaus, was zwar eigentlich selbstverständlich sein sollte, was aber eben grundsätzlich nicht der bürokratisch organisierten und nicht auf Sorgfalt bedachten Arbeitsweise der Ausländerbehörde entspricht (Drs. 13/1348, 2001):

„In ein Haus, in dem traumatisierte Frauen wohnen, geht man nicht mit der Polizei, selbst wenn ein Attest fehlen sollte.“

Und so kommt es, dass die „Realitätsferne“ und „schiere Gedankenlosigkeit“ der bürokratischen Apparate unter Umständen „mehr Unheil anrichten können als alle die dem Menschen vielleicht innewohnenden bösen Triebe zusammengenommen“ (Arendt 1986, 16).

Verwaltungsgerichtliche Bewertung der Verfahrensrechte und -pflichten

Dass die rechtlichen Bestimmungen des VwVfG zu denen des AuslG in Bezug auf das *Verwaltungsverfahren* in einem Spannungsverhältnis stehen, dürfte deutlich geworden sein. Während *im Allgemeinen* eine Anhörungs-, Betreuungs- und Fürsorgepflicht der staatlichen Behörden gegenüber den ihnen unterworfenen Menschen gilt, wird *im Besonderen* gegenüber nicht-deutschen AntragstellerInnen ein stets sorgfältiges, ausgewogenes und die Interessen der Einzelnen berücksichtigendes Verfahren rechtlich eher gering geachtet.

Von den gut drei Dutzend Kammern des Berliner Verwaltungsgerichts hat sich die 35. Kammer am grundlegendsten mit der Verwaltungspraxis und den strukturellen Verfahrensverstößen der Berliner Ausländerbehörde gegen das VwVfG befasst und kam dabei regelmäßig zu ‚vernichtenden‘ Ergebnissen (vgl. beispielhaft: VG 35 A 217.97, U.v. 23.2.1998). Die Richter der 35. Kammer vertreten in diesem Urteil die Auffassung (a.a.O., 9 ff), dass die in § 70 AuslG geregelte Mitwirkungspflicht *nicht* die Grundsätze des Verwaltungsverfahrens nach VwVfG (Anhörung, Amtsermittlung, Begründungspflicht usw.) außer Kraft setzt – insbesondere dann

⁸⁵ Prinzipiell handeln PolizistInnen nur in ‚Amtshilfe‘ für die Ausländerbehörde: Die Rechtmäßigkeit einer Festnahme- und Abschiebungsaktion kann von ihnen grundsätzlich nicht eigenständig überprüft werden. Allerdings obliegt es ihnen, im Rahmen der Abschiebung offenbar werdende Abschiebungshindernisse (etwa: eine weit fortgeschrittene Schwangerschaft; Suizidgefahr) der Ausländerbehörde mitzuteilen und die Abschiebung gegebenenfalls abzubrechen.

nicht, wenn den Betroffenen in der Praxis nicht einmal die Möglichkeit gegeben wird, sich am Verfahren zu beteiligen (a.a.O., 11).

Die Richter machen darauf aufmerksam, dass sich – anders als im Asylverfahrensgesetz (vgl. § 34 Abs. 1 AsylVfG) – im AuslG kein ausdrücklicher Verzicht auf eine Anhörung der Betroffenen vor dem Erlass einer Abschiebungsandrohung finden lässt⁸⁶. Dass im ausländerrechtlichen Verfahren eine solche Anhörung *vor* dem Erlass einer Abschiebungsandrohung regelmäßig unterbleibt, sei demnach bei einer Gesamtsicht der Rechtsnormen als systematischer Verfahrensfehler anzusehen. Vor allem, wenn für die Behörde besondere Umstände und Gefährdungen im konkreten Einzelfall erkennbar seien, so die 35. Kammer unter Berufung auf eine Entscheidung des BVerwG, sei eine Anhörung geboten (a.a.O., 11).

Prinzipiell kann ein solcher Verfahrensfehler – die unterlassene Anhörung und fehlende Beteiligung der Betroffenen am Verfahren – nachträglich ‚geheilt‘ werden (vgl. § 45 VwVfG), indem etwa die Anhörung im Widerspruchsverfahren nachgeholt wird. Grundsätzlich wird hierbei auch eine schriftliche Anhörung als ausreichend angesehen (vgl. Badura 1981, 326). In dem von der 35. Kammer zu entscheidenden Fall befand das Gericht jedoch, dass eine solche ‚Heilung‘ wegen offenkundiger Mängel auch im Widerspruchsverfahren nicht erfolgt und mithin die Abschiebungsandrohung insgesamt wegen der unterlassenen, rechtlich aber gebotenen Anhörung rechtswidrig sei. Ich zitiere an dieser Stelle aus dem Urteil (a.a.O., 12), das an Deutlichkeit wenig zu wünschen übrig lässt und das an meine obigen Ausführungen zum standardisierten Widerspruchsverfahren anknüpft:

„Eine ihrem Wesen nach erfolgte ‚Anhörung‘ bedeutet nicht nur, dass ein Schreiben entgegen-, sondern auch inhaltlich zur Kenntnis genommen wird. Dies muss in einer Weise geschehen, dass der Widerspruchsführer [der Betroffene; T.H.] in dem mit dem Widerspruchsbescheid abschließenden Verfahren erkennen kann, dass ihm zugehört worden ist, d.h., dass sein Vortrag überhaupt wahrgenommen worden ist. Hiervon kann im Fall der Kläger⁸⁷ keine Rede sein [...].

Die Begründung für die Zurückweisung der Kläger besteht aus einer Leerformel, die in keiner Weise auf die durch zwei ausführliche Atteste des Krankenhauses vorgetragene schwere Erkrankung des Klägers eingeht. Die Begründung des Widerspruchsbescheides vom 12. Dezember 1996 bedeutet vielmehr im Ergebnis, dass der Beklagte [das Land Berlin; T.H.] im gesamten Verwaltungsverfahren den Sachverhalt einer lebensgefährlichen Erkrankung des Klägers nicht zur Kenntnis genommen hat.“

Die Begründung des Widerspruchsbescheides der Innenverwaltung hatte auch in diesem konkreten Einzelfall einer ‚sicheren Abschiebung in den Tod‘ den bereits oben zitierten stereotypen Wortlaut:

„Das Landeseinwohneramt Berlin hat Sie und Ihre Kinder [...] zu Recht aufgefordert, innerhalb einer Woche nach Ablauf der Duldung aus Deutschland auszureisen, und Ihnen gegebenenfalls Ihre Abschiebung angedroht.

Die angefochtenen Entscheidungen, die der Weisungslage entsprechen, sind auch unter Berücksichtigung der von Ihnen vorgetragenen Gründe nicht zu beanstanden. [...]“ (zit. nach: a.a.O., 5)

Die 35. Kammer musste sich noch in zahlreichen anderen Fällen damit auseinandersetzen, dass die Berliner Ausländerbehörde eine ernsthafte Prüfung und Bearbeitung konkreter Duldungsanträge unterließ.

In dem Verfahren VG 35 A 328.97 verpflichtete die Kammer mit Beschluss vom 28. Mai 1997 die Ausländerbehörde zur Erteilung einer Duldung aus dringenden humanitären Gründen für eine 63-jährige Bosnierin, der angesichts ihres Alters, angesichts ihres ärztlich attestierten Gesundheitszustands und angesichts der Lage in Bosnien „gegenwärtig eine Rückkehr ohne Begleitung durch Angehörige nicht zuzumuten“ sei, da insgesamt bezweifelt werden müsse, „dass diese noch allein zur Lebensführung in Bosnien in der Lage ist“ (ebd., 2).

„Wie auch in zahlreichen anderen Fällen“, so das Gericht, hatte sich die Ausländerbehörde nicht einmal die Mühe gemacht, die Duldungs- bzw. Ausreisefristen der alten, kranken Frau an die ihrer zahlreichen in Berlin lebenden Verwandten (Kinder und Enkelkinder) anzupassen. Nicht einmal auf Anraten des Gerichts war die Ausländerbehörde zu einem solchen geradezu minimalistischen humanitären Akt bereit: „Da der Vertreter der [Ausländerbehörde; T.H.] in

⁸⁶ Dies liegt u.a. daran, dass im Asylverfahren eine ausführliche mündliche Anhörung grundlegender Bestandteil des Verfahrens ist.

⁸⁷ Bei den KlägerInnen handelte es sich um eine bosnische Flüchtlingsfamilie mit einem 1992 geborenen Kind, das an einer sehr seltenen angeborenen Krankheit litt. Die Rückkehr nach Bosnien-Herzegowina hätte nach Aussage der behandelnden ÄrztInnen „sein sicheres Todesurteil“ bedeutet – gleichwohl hielt die Ausländerbehörde ihre Abschiebungsandrohung aufrecht.

der mündlichen Verhandlung [...] nicht bereit war, der Antragstellerin eine Duldung auch nur bis zum 7. Juli 1997 – wie ihrer Enkelin – zu erteilen, war ihr eine Duldung für sechs Monate zuzusprechen. Der Antragsgegner kann in dieser Zeit die sich aus humanitären Gründen aufdrängende – aber bisher versäumte – Prüfung nachholen“ (a.a.O., 3), urteilten die Richter in aller Deutlichkeit.

Begründungspflicht

Auch gegen die Begründungspflicht nach § 39 VwVfG verstieß die Berliner Ausländerbehörde regelmäßig. Kopp (1991, XX) verdeutlicht den Hintergrund und die Bedeutung dieser gesetzlichen Bestimmung:

„Die Begründungspflicht zwingt die Behörde, die für ihre Entscheidung maßgeblichen Tatsachen sorgfältig zu ermitteln und sich mit allen für die Entscheidung maßgeblichen Gesichtspunkten tatsächlicher und rechtlicher Art, insbesondere auch mit dem Vorbringen der Betroffenen auseinanderzusetzen.“ (ebd., XX)

Ähnlich wie RichterInnen durch die schriftliche Abfassung und Begründung ihres Urteils zur Vergewisserung über ihre Entscheidungsgründe gezwungen sind, sollen auch VerwaltungsbeamtenInnen durch die schriftliche Auseinandersetzung mit den vorgebrachten Argumenten der AntragstellerInnen zu einer im Einzelfall begründeten und fundierten Entscheidung kommen, die möglichst auch der gerichtlichen Überprüfung stand hält:

Die „Begründungspflicht [stellt] ein wesentliches Erfordernis jedes rechtsstaatlichen Verfahrens dar“ (Huber 1990, 48).

Was ich bereits in Hinblick auf Entscheidungen der Senatsinnenverwaltung im Widerspruchsverfahren gezeigt habe, gilt auch für die Arbeitsweise der Berliner Ausländerbehörde insgesamt: Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dem individuellen Vorbringen von Flüchtlingen findet praktisch nicht statt. Sofern ein individuelles Vorbringen in der Begründung eines ablehnenden, überwiegend aus Textbausteinen bestehenden Bescheides überhaupt aufgenommen wird, ändert dies regelmäßig nichts an der weisungsrechtlich zumeist ohnehin vorgegebenen Entscheidung; es wird also nicht begründet, *warum* auch die Besonderheiten des Einzelfalles keine andere Entscheidung rechtfertigen.

Beispielsbescheide – Zugleich: Kleine bürokratische ‚Sprachlehre‘

Bei den nachfolgenden Beispielen aus einer Vielzahl vergleichbarer Fälle handelt es sich um Ablehnungen der Duldung bosnischer Kriegsflüchtlinge aus den Jahren 1997/98. Im Regelfall erhielten die Betroffenen zu jener Zeit allerdings nicht einmal einen schriftlichen Bescheid, selbst wenn ein ausführlicher Duldungsantrag vorlag, sondern lediglich – begründungslos – ‚Grenzübertrittsbescheinigungen‘ ausgehändigt.

Nebenbei möchte ich auch einen kleinen Einblick in die Besonderheiten der bürokratischen Formulierungen und in die mangelnde sprachliche Sorgfalt vieler Behördenbescheide geben, die mir symptomatisch für den allgemeinen Qualitätsmangel der Verwaltungstätigkeit der Berliner Ausländerbehörde zu sein scheinen.

1) Ein vertriebener Flüchtling muslimischen Glaubens aus der Republika Srpska erhielt im Oktober 1998 nur noch eine ‚Grenzübertrittsbescheinigung‘, nach der er – so der Wortlaut auf der Bescheinigung – *jederzeit* abgeschoben werden könne. In einem Duldungsantrag machte der zu jener Zeit 22-Jährige, der bereits seit 1993 in Deutschland lebte, geltend, dass das Haus seiner Familie im Heimatort zerstört worden und eine Rückkehr in die Republika Srpska (RS) für ihn nicht möglich sei, weil es dort nach wie vor regelmäßig zu Vertreibungen und Menschenrechtsverletzungen gegen Minderheitenangehörige komme. Er berief sich auf das Daytoner Abkommen, auf Empfehlungen des UNHCR und auf Gefährdungen für Leib und Leben infolge einer nicht möglichen Registrierung, zumal er nirgendwo in Bosnien Verwandte habe (er stützte sich dabei auf mehrere entsprechende Verwaltungs- bzw. Oberverwaltungsgerichtsurteile, die im Wortlaut zitiert wurden). Er machte schließlich vor allem geltend, dass seine Mutter unter schweren Angstzuständen leide und sie nicht mehr alleine für sich selbst sorgen könne – er wohnte mit seiner Mutter, die noch über eine gültige Duldung verfügte, zusammen in einem Zimmer eines Wohnheims; ein entsprechendes Attest war beigelegt.

Eine solche Fallkonstellation war durchaus typisch für viele tausende Flüchtlingsschicksale in Berlin. Alle von dem Betroffenen vorgebrachten Argumente spielten jedoch spätestens ab 1997 für die Berliner Ausländerbehörde weisungsgemäß keine Rolle mehr.

Dass Ausländerbehörden nichts Anstößiges daran finden, eine Mutter von ihrem erwachsen gewordenen Sohn (und umgekehrt) zu trennen, gehört zu den alltäglichen ‚Grausamkeiten‘ der ausländerbehördlichen Verwaltungspraxis, über die kaum noch jemand spricht. In diesem Fall aber sollten Mutter und Kind auseinandergerissen werden, obwohl ganz offenkundig besonders enge familiäre Bindungen bestanden, obwohl die Betroffenen zusammen den Krieg erlebt hatten, zusammen nach Deutschland geflohen waren und jahrelang zusammen in einem Zimmer (!) im Exil gelebt hatten und obwohl die Mutter nachweislich eines Attestes auf die Pflege und Hilfe des Sohnes dringend angewiesen war!

Die typische Reaktion der Behörden auf den Vorwurf einer zwangsweisen Familientrennung lautet übrigens zumeist, dass das (noch) geduldete Familienmitglied die durch die Abschiebung (zerstörte) ‚Familieneinheit‘ durch eine ‚freiwillige Ausreise‘ ja selbst wieder herstellen könne.

Der ablehnende Bescheid vom Oktober 1998 im konkreten Fall hatte folgenden Wortlaut:

„Sehr geehrter Herr K.,

Ihr Antrag auf Erteilung einer Duldung vom [...] wird abgelehnt.

Rechtsgrundlage für diese Entscheidung ist § 55 des Ausländergesetzes [es folgt die Quellenangabe; T.H.].

Demnach kann eine Duldung unter anderem nur erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe es erfordern oder wenn die Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist. Das ist bei Ihnen nicht der Fall.

Abschiebungshindernisse liegen nicht mehr vor, Ihre freiwillige Ausreise ist jederzeit möglich.

Es verbleibt bei der sich aus dem Bescheid vom [März 1996] ergebenden Ausreiseverpflichtung.

Gemäß § 71 Abs. 3 AuslG findet gegen die Versagung der Duldung kein Widerspruch statt.

Wir machen Sie vorsorglich darauf aufmerksam, dass derjenige, der sich ohne erforderliche Aufenthaltsgenehmigung in der Bundesrepublik Deutschland aufhält, mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft werden kann (§ 92 Abs. 1 AuslG). Die Strafbarkeit wird durch die Einlegung etwaiger Rechtsbehelfe nicht beseitigt.

[Rechtsbehelfsbelehrung]“

Dies war der komplette Wortlaut des Bescheides der Ausländerbehörde als Antwort auf einen ausführlich begründeten individuellen Duldungsantrag! Alle vorgebrachten Argumente und Besonderheiten des Einzelfalles (das ärztliche Attest, die zitierten (ober)verwaltungsgerichtlichen Urteile, die Stellungnahmen des UNHCR usw.), das *gesamte Vorbringen* des Antragstellers also, das *für* eine Duldungserteilung sprach, blieb bei der behördlichen Entscheidung – soweit es die Begründung erkennen ließ – unberücksichtigt! Auf welchen Gründen die negative Entscheidung der Behörde beruhte, war für den Betroffenen somit nicht erkennbar.

2) Ebenfalls im Oktober 1998 wurde die Duldung einer aus der RS vertriebenen allein stehenden Mutter mit einem knapp vierjährigen Kind nicht verlängert, um sie abzuschicken.

Die Bosnierin machte in ihrem Antrag auf Duldungsverlängerung geltend, dass sie aus einer ‚gemischt-nationalen‘ Familie (orthodox-katholischer Eltern) stamme und mit einem Moslem (dem Vater des Kindes) verheiratet sei. Somit könne sie angesichts des verbreiteten nationalistischen Hasses nicht in ihre Heimat zurück; sie könne sich auch nirgendwo registrieren lassen und stünde als allein stehende Mutter mit einem kleinen Kind praktisch mittel- und obdachlos auf der Straße, was in Anbetracht der kommenden Wintermonate besondere Gefährdungen beinhalte. Sie gehöre den Empfehlungen des UNHCR zufolge in zweierlei Hinsicht einer besonders gefährdeten Personengruppe an, die weiterhin international schutzbedürftig seien: Wegen ihrer ‚gemischt-nationalen‘ Herkunft, aber auch, weil sie aufgrund der massiven Angriffe, die sie in Bosnien bereits vor ihrer Flucht wegen ihrer Herkunft habe erleiden müssen, kriegstraumatisiert sei. Sie legte der Behörde ein entsprechendes fachärztliches Attest über ihre Traumatisierung und Behandlung vor.

Die amtliche Antwort auf diesen Antrag lautete:

„Sehr geehrte Frau D.,

Ihr Antrag auf Erteilung einer Duldung vom [...] wird abgelehnt. [...] Rechtsgrundlage; T.H.]

Demnach kann eine Duldung unter anderem nur erteilt werden, wenn dringende persönliche oder humanitäre Gründe es erfordern.

Das ist bei Ihnen nicht der Fall.

Die Ihrer Abschiebung entgegenstehenden Gründe sind entfallen.

Die von Ihnen vorgebrachten Gründe rechtfertigen keine andere Entscheidung.

Auch Ihr Gesundheitszustand stellt keine Voraussetzung für eine Duldungserteilung dar. Auf eine Traumatisierung weisen Sie in Ihrem o.g. Antrag zum ersten Mal hin. Eine Traumatisierung im Sinne des Ausländergesetzes können Sie somit nicht geltend machen.

Die von Ihnen geschilderte Situation in Ihrer Heimat rechtfertigt ebenfalls keine Erteilung einer Duldung. Die Probleme bei einer Rückkehr stellen sich für alle Rückkehrer gleich dar. Bei Ihnen handelt es sich somit nicht um einen besonderen Einzelfall, welcher einen besonderen Schutz bedürfte.

Es verbleibt bei der sich aus dem Bescheid vom [März 1994] ergebenden Ausreiseverpflichtung.
[Rechtsbehelfsbelehrung]“

Im Vergleich zum ersten Beispiel finden sich hier zwar Sätze, die auf das individuelle Vorbringen Bezug nehmen. Die ‚Würdigung‘ des Einzelfalles war jedoch kaum nachvollziehbar: Dass über die fachärztlich nachgewiesene Traumatisierung mit dem Argument hinweggegangen wurde, diese sei *erstmalig* vorgebracht worden, widersprach nicht nur der zu jenem Zeitpunkt geltenden Weisung, wonach in Zweifelsfällen zumindest eine polizeiärztliche Überprüfung des Gesundheitszustandes hätte erfolgen müssen⁸⁸, sondern war schlicht rechtswidrig (Verstoß gegen die Fürsorgepflicht und die Verfassungsbindung der Verwaltung). Auch die gewählte Formulierung „*Traumatisierung im Sinne des Ausländergesetzes*“ war unsinnig, da im Ausländergesetz nur allgemein von Gefahren für Leib und Leben die Rede ist – gemeint war sicherlich „Traumatisierung im Sinne der Weisung“, doch hätte auch ein ‚verspätet‘ vorgelegtes Attest nicht einfach unberücksichtigt bleiben dürfen.

Der in dem Bescheid enthaltene Textbaustein, wonach die Probleme der Rückkehr „für alle Rückkehrer“ gleich seien, war angesichts der konkreten Einzelfallumstände auf den ersten Blick erkennbar völlig deplatziert und falsch; auf das ausführlich begründete Vorbringen der Betroffenen, gleich in zweierlei Hinsicht zu einer besonders gefährdeten und schutzbedürftigen Personengruppe zu gehören, wurde nicht eingegangen.

3) Im dritten Fall geht es um einen traumatisierten Menschen mit einer kaum vorstellbaren Leidensgeschichte, die der eingereichten psychologischen Stellungnahme der behandelnden Psychologin / Psychoanalytikerin zu entnehmen war.

Demnach habe der Betroffene die gewaltsame Eroberung seines Heimortes in der Nähe von Srebrenica 1993 erleben müssen, wobei etwa die Hälfte der ca. 2.000 EinwohnerInnen ums Leben gekommen seien. Er habe nach Srebrenica fliehen können, wo er bis Juli 1995 unter den katastrophalen Lebensbedingungen der umlagerten und überfüllten Stadt ausgeharrt habe. Er sei mehrfach Zeuge von Massakern an der Zivilbevölkerung und selbst zweimal von Granaten am Kopf getroffen worden. Nach der Eroberung Srebrenicas habe er die traumatische Flucht durch die umliegenden Wälder überlebt; ein Bruder und drei seiner Schwager seien hingegen getötet worden. Der Betroffene floh erst spät nach Deutschland (Ende 1997), nachdem er seine vorübergehenden Wohnrechte in Tuzla verloren hatte und weil ihm bewusst geworden sei, dass er dringend eine fachärztliche Therapie wegen seiner traumatischen Erlebnisse benötigen würde.

Im Dezember 1998 wurde der Betroffene polizeiärztlich ‚untersucht‘; entgegen den psychologischen Gutachten wurde eine Traumatisierung verneint, die ‚Reisefähigkeit‘ des Betroffenen wurde bestätigt, und die Ausländerbehörde forderte ihn daraufhin zur Ausreise auf. Nach Auskunft des Betroffenen hatte der Polizeiarzt während der kurzen ‚Untersuchung‘ lediglich gefragt, wann er eingereist sei, ob er schlafen könne (was er verneint hatte) und welche Medikamente er bekomme – über seine traumatischen Erlebnisse in Bosnien war nicht einmal gesprochen worden!

In einem ausführlichen Duldungsantrag an die Ausländerbehörde wurde darauf hingewiesen, dass eine solche mangelhafte ‚Untersuchung‘ die psychologisch gut belegte Traumatisierung des Srebrenica-Überlebenden keinesfalls in Zweifel ziehen könne. Es wurde beantragt, eine Kopie der polizeiärztlichen Stellungnahme auszuhändigen, damit die behandelnde Therapeutin hierzu Stellung nehmen könne – dem folgte die Ausländerbehörde (ohne jede Begründung) nicht.

Die ablehnende Antwort der Behörde entsprach vielmehr zunächst im Wortlaut den bereits zweifach zitierten Ablehnungsbescheiden; die einzelfallbezogenen Argumente gegen die Art und Weise der polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ wurden dann wie folgt ‚gewürdigt‘:

⁸⁸ Zumeist wurde in der Praxis so auch verfahren – allerdings wurden Atteste häufiger mit Hinweis zurückgewiesen, dass ein Stichtag nicht erfüllt sei.

„Die von Ihnen vorgetragene Argumente können zu keiner anderen Entscheidung führen, da die derzeitige Weisungslage, nach abschließender Würdigung der Gesamtumstände keine andere Entscheidung zulässt.“

[Rechtschreibung so im Original; T.H.]

Die Verletzung der Begründungspflicht war eklatant: *Warum* die Weisungslage (angeblich) keine andere Entscheidung zuließ, wurde nicht dargelegt und musste auch unerfindlich bleiben, denn im vorliegenden Fall widersprach die polizeiärztliche Untersuchung den Weisungsvorgaben, nach denen nur „in Zweifelsfällen“ eine „sorgfältige“ Überprüfung des „Krankheitswerts“ der Traumatisierung erfolgen sollte – weder lag ein „Zweifelsfall“ vor noch verlief die Überprüfung „sorgfältig“ noch wurde der „Krankheitswert“ der Traumatisierung, sondern lediglich die „Reisefähigkeit“ des Betroffenen geprüft.

Letzteres monierte auch das mit der Sache befasste Verwaltungsgericht (VG 16 F 1.99), das die Ausländerbehörde mit Schreiben vom 5.3.1999 darauf hinwies, dass lediglich eine Flug- und Reisefähigkeits-Untersuchung erfolgt sei: „Aufgrund welcher Tatsachen der begutachtende Arzt zu dem Ergebnis kam, dass eine posttraumatische Belastungsstörung nicht vorliege“, gehe „aus dem Bericht [des Polizeiarztes; T.H.] nicht hervor“, schrieb der Richter, der im Gegensatz zum Betroffenen natürlich Akteneinsicht erhalten hatte.

In dem ablehnenden Bescheid fand sich übrigens noch folgender Textbaustein:

„Wir weisen darauf hin, dass das Gesetz Duldungsansprüche nur gewährt, wenn der Ausländer schutzbedürftig ist, weil er auch nicht selbst (freiwillig) in seine Heimat zurückkehren kann, begünstigt jedoch nicht illegal aufhältige Ausländer, die lediglich nicht ausreisen wollen.“

Die kriminologische und denunziatorische Redeweise von *„illegal aufhältigen Ausländern, die lediglich nicht ausreisen wollen“*, traf in diesem Fall wohlgerne einen traumatisierten, behandlungsbedürftigen Überlebenden des Massakers von Srebrenica! Einen Duldungsanspruch gewährt das AuslG allerdings – selbst das war falsch in dem kurzen Bescheid – unabhängig von der Frage der ‚freiwilligen‘ Ausreisebereitschaft.

Von einer üblen verbalen ‚Entgleisung‘ in Bescheiden der Berliner Ausländerbehörde berichtete die taz vom 3./4.2.1996 (S. 29). In mindestens zwei Fällen war eine Ausweisung als „Maßnahme der Sozialhygiene“ gerechtfertigt worden, wörtlich:

„Ihr Verhalten [BtmG-Delikt; T.H.] zeigt, dass Sie nicht gewillt sind, die zum Schutz der Allgemeinheit erlassenen Gesetze zu beachten. Die Ausweisung fördert als Maßnahme der Sozialhygiene das friedvolle Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsteile. Zugleich dient die Ausweisung dem Zweck, andere Ausländer vor vergleichbarem rechtswidrigen Verhalten abzuschrecken.“

Abgesehen von der an nationalsozialistische Terminologie erinnernden Wortwahl entsprach diese Begründung allerdings der Rechtslage. Insofern wunderte es nicht, dass spätere Textbausteine der Ausländerbehörde nicht grundsätzlich anders klangen – ich zitiere im Folgenden aus der Ablehnung einer Aufenthaltserlaubnis vom 6.9.2001. Inhaltlich betraf diese den Ehepartner einer Person mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis, der zwar über ein eigenes Einkommen verfügte, jedoch zusätzlich auf Wohngeld angewiesen war, was hier zur Ablehnung führte: Der grundgesetzliche Schutz von Ehe und Familie müsse mit „Belangen der Allgemeinheit“ bzw. das „persönliche Interesse des Ausländers“ mit dem „öffentlichen Interesse“ abgewogen werden.

„Hierbei ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass angesichts des hohen Anteils der ausländischen Bevölkerung dem unregulierten Zustrom weiterer Ausländer entgegengewirkt werden muss“,

hieß es in dem Bescheid, zu einer Zeit, in der es eine faktische Null-Zuwanderung von AusländerInnen nach Deutschland gab und in der die Neufassung eines Einwanderungsgesetzes diskutiert wurde. Im Übrigen sei eine „vorübergehende Trennung“ zumutbar: „Möchten Sie sich dagegen nicht [...] trennen, steht es Ihrem Ehepartner frei, mit ihnen in die Heimat zurückzukehren“, lautete die übliche Behörden-Floskel auch in diesem Fall.

Berlins Ausländerbeauftragte John (CDU) bewertete einen „derartig entwertende[n] Sprachgebrauch“ einmal als „typisch“ für die Unempfindlichkeit von Behörden (vgl. FR vom 31.1.1996) – zumindest von Ausländerbehörden, müsste hier ergänzt werden.

4) Im nächsten Beispiel geht es um eine Mutter mit vier minderjährigen Kindern. Zusammen mit ihrem Mann war sie im Sommer 1998 nach Bosnien zurückgekehrt; wegen fehlender Lebensgrundlagen kamen sie im Winter 1998/99 jedoch wieder zurück nach Berlin. Die Betroffene machte in einem ausführlichen Duldungsantrag geltend, dass ihr Haus in Bosnien zerstört gewesen sei und dass sie sich als Angehörige der Roma nicht einmal in ihrem Heimatort habe registrieren lassen können; auch an anderen Orten sei ihnen eine Registrierung, die für den Erhalt von Lebensmittelhilfen und Medikamenten überlebensnotwendig sei, verweigert worden. Weil ein Kind krank geworden sei und alle Medikamente und Arztbesuche in bar hätten bezahlt werden müssen, aber auch wegen des nahenden Winters sah sie die Gesundheit und das Leben

vor allem ihrer Kinder in akuter Gefahr und wusste keine andere Möglichkeit, als erneut nach Berlin zu fliehen (für die Organisation der Rückreise auch ihres Mannes reichten die verbliebenen Gelder nicht mehr aus). Die Frau konnte schriftlich belegen (Bestätigung der örtlichen Behörde), dass ihnen die Registrierung durch die Herkunftsgemeinde verweigert worden war.

Von den besonderen Problemen der Roma, sich in Bosnien registrieren zu lassen, wurde vielfach berichtet. Bärbel Bohley etwa schilderte als sachverständige Zeugin in dem Gerichtsverfahren VG 35 A 1814. und 1815.97 am 6.8.1997, dass viele Gemeinden die Roma „nicht zurück haben wollen“ (Protokoll S. 4). Selbst am Geburtsort würde oft eine Registrierung verhindert, z.B. durch die Forderung nach einer (illegalen) „Kriegssteuer“ – mit der Folge, dass keine Unterkunft, Versorgung, materielle Unterstützung, ärztliche Hilfe, Schulbildung, Dokumente usw. gewährt würden.

Bärbel Bohley hatte bereits am 16.7.1997 als Mitarbeiterin des Hohen Repräsentanten in Bosnien in einem FAX an eine Berliner Beratungsstelle eindringlich vor einer weiteren Rückkehr von Angehörigen der Roma aus Berlin gewarnt:

„Ich bin inzwischen fast verzweifelt, weil sich diese Fälle [der Nicht-Registrierung von zurückkehrenden Roma; T.H.] häufen. [...] Ich habe gestern eine kleine Romagemeinde besucht. Fünfzig Leute leben buchstäblich in Trümmern, und die Trümmer befinden sich in der Föderation, wo[hin] man eigentlich zurückkehren kann. Sie werden aber nicht von der Gemeinde registriert, obwohl sie dort geboren sind. [...]

Es ist eine wahre Katastrophe. Sie kommen alle aus Berlin.

Ich werde noch im Juli nach Berlin kommen, weil [...] es sehr viele Schwierigkeiten mit den Rückkehrern aus Berlin gibt, denn nichts ist vorbereitet. Sie werden so unter Druck gesetzt, dass sie fluchtartig das Land verlassen.

Die Leute sollten unbedingt beim Verwaltungsgericht Klage erheben. Leider sehe ich keine andere Möglichkeit. Die Innenminister drängen die Leute in die Ecke, weil sie glauben, dass diese dann freiwillig gehen. Leider machen das auch viele, die dadurch unorganisiert zurückkommen und hier dann keinerlei Hilfe bekommen. Es ist wirklich zum Verzweifeln [...]

Die auch vom UNHCR festgestellte besondere Schutzbedürftigkeit der Roma-Flüchtlinge und der Hinweis auf die eindringlichen Zeugnisse der Bärbel Bohley halfen der Betroffenen und ihren Kindern im konkreten Fall gegenüber der Berliner Ausländerbehörde jedoch nichts. Der obligatorisch ablehnende Bescheid vom Dezember 1998 lautete wie folgt:

„Sehr geehrte Frau B.,

Ihr Antrag auf Erteilung einer Duldung vom [...] für Sie und Ihre Kinder [...] wird abgelehnt.

[Rechtsgrundlage]

Demnach kann eine Duldung unter anderem nur erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe es erfordern.

Das ist bei Ihnen nicht der Fall.

Sie haben im Juli 1998 unter Inanspruchnahme von Rückkehrhilfe freiwillig die Bundesrepublik Deutschland verlassen.

Es ist davon auszugehen, dass eine Registrierung Ihrer Familie in [...Heimort; T.H.] erfolgte, denn am [...] wurde Ihnen dort ein neuer bosnischer Pass ausgestellt.

Sie sind am [...] erneut eingereist und durften sich im Rahmen der Gültigkeitsdauer Ihrer Aufenthaltsgenehmigung (Visum) in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Dieser Zeitraum ist überschritten, so dass Ihr Aufenthalt seit dem [...] illegal ist.

Sie und ihre Kinder [...] sind verpflichtet, die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen (§ 42 Abs. 1 AuslG). Sofern Sie nicht innerhalb von drei Tagen nach Zustellung dieses Bescheides freiwillig ausgereist sind, werden wir Ihre Ausreise in Ihren Herkunftsstaat Bosnien und Herzegowina [...] zwangsweise durchsetzen [...].

[Es folgten noch Textbaustein-Hinweise auf die Strafbarkeit des illegalen Aufenthalts und die Möglichkeit, bei politischer Verfolgung einen Asylantrag zu stellen, abschließend die Rechtsbehelfsbelehrung; T.H.]“

Die Tatsache, dass ein Pass ausgestellt worden war, sollte also belegen können, dass auch eine Registrierung erfolgt sein musste – dies war der inhaltlich-argumentative Kern des Bescheides. Was beide Umstände (Passerteilung, örtliche Registrierung) jedoch miteinander zu tun haben sollten, blieb ebenso unklar wie die Tatsache unberücksichtigt, dass Passgebühren eine wichtige Einkommensquelle des bosnischen Staates waren. Dass die örtlichen Behörden also einerseits – durch die Verweigerung der Registrierung – Roma an der Rückkehr hinderten, ihnen andererseits aber Pässe (mit denen sie das Land wieder verlassen konnten) gegen Geld aushändigten, war somit keineswegs widersprüchlich. Und obwohl in diesem Einzelfall sogar erbracht werden konnte, was Behörden üblicherweise immer verlangen – die Vorlage eines schriftlichen Nachweises nämlich (Bescheinigung der örtlichen Behörde über die Nicht-Registrierung mit beglaubigter Übersetzung) –, wurde dieser Nachweis in der Begründung des Bescheides nicht einmal erwähnt.

5) Ein junger Bosnier, der im Mai 1997 ‚freiwillig‘ nach Bosnien zurückgekehrt war, kam Ende 1997 wieder nach Berlin zurück, nachdem seine Mutter, die aufgrund ihrer Kriegstraumatisierung in Berlin weiter geduldet worden war, mehrmals versucht hatte, sich das Leben zu nehmen. In einem Duldungsantrag aus dringenden humanitären Gründen vom Februar 1998 machte er dies geltend und legte ein Attest vor, aus dem sich ergab, dass die Mutter die ständige Hilfe und Anwesenheit des Sohnes dringend benötige und andernfalls ein erneuter Suizidversuch zu erwarten sei.

Den ablehnenden Bescheid der Ausländerbehörde vom November 1998 muss ich im Grunde nicht mehr zitieren, denn er entsprach im Wortlaut den bereits bekannten Textbausteinen:

„Die Duldung kann unter anderem nur erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe es erfordern.

Das ist bei Ihnen nicht der Fall.“

Ein Bezug zum Einzelfall wurde nicht hergestellt, weder das individuelle Vorbringen noch das ärztliche Attest wurden auch nur mit einem einzigen Wort erwähnt.

Erst in dem sich anschließenden Gerichtsverfahren nahm die Ausländerbehörde nach einer entsprechenden richterlichen Aufforderung erstmalig zu dem Vorgang Stellung:

„[...] teilen wir mit,

dass die Erteilung einer Duldung aufgrund der Erkrankung der Mutter nicht in Betracht kommt.

Der Kläger hat die Bundesrepublik endgültig [im Mai 1997] verlassen. Es ist davon auszugehen, dass die Erkrankung der Mutter bereits zu diesem Zeitpunkt bestanden hat.

Die psychotherapeutische Behandlung der Mutter erscheint als ausreichend. Eine familiäre Lebensgemeinschaft besteht ohnehin nicht.

Es ist dem Kläger und seiner Mutter zuzumuten, dass der Kläger die Bundesrepublik Deutschland verläßt.“

Zur Verdeutlichung: Den ärztlicherseits attestierten erneuten Suizidversuch betrachtete die Ausländerbehörde hiermit als „zumutbar“, und hinter dem Vorhalt, dass „eine familiäre Lebensgemeinschaft ohnehin nicht“ bestünde, verbarg sich der Umstand, dass der Betroffene vom zuständigen Bezirksamt in Kenntnis der besonderen Einzelfallumstände und entgegen seinem ausdrücklichen Wunsch *nicht* zusammen mit seiner Mutter untergebracht worden war – faktisch lebte er jedoch bei seiner schwer kranken, traumatisierten Mutter, wegen der er nach Deutschland zurückgekommen war.

6. Beispiel (Textbaustein)

Als letztes ‚Beispiel‘ sei an dieser Stelle ein Textbaustein zitiert, der regelmäßig zur Ablehnung von Duldungsanträgen bosnischer Kriegsflüchtlinge im Frühjahr / Sommer 1999 verwandt wurde. Auffallend ist, dass dieser Textbaustein erkennbar so formuliert wurde, dass er für unterschiedslos *alle* möglichen Fallkonstellationen einsetzbar schien und alle möglichen Gegenargumente der Betroffenen prophylaktisch entkräften sollte. Der Textbaustein war zugleich ein eindrucksvolles Beispiel für die technisch-bürokratische, verobjektivierende und euphemistisch-zynische Schreib- und Denkweise der Behörde (Rechtschreibung und Komma-Setzung so im Original; Kursive von mir; T.H.):

„Mögliche Einwände wie z.B. dass Ihr Wohnort von Serben besetzt ist, oder die fehlende Möglichkeit einen Arbeitsplatz bzw. eine Wohnung zu erhalten, *erkennen wir als bedauerlich, jedoch auch als unerheblich* für unsere Entscheidung *an*, weil die schlechten Lebensbedingungen Sie nicht härter treffen, als alle anderen Rückkehrer oder Menschen, die in Bosnien und Herzegowina leben⁸⁹. Im übrigen liegt es in Ihrer freien Entscheidung, in welchem örtlichen Bereich Sie sich *im Rückkehrfall* niederlassen, da das gesamte bosnische Staatsgebiet *als rückkehrfähig anerkannt*⁹⁰ ist. Eine *Existenzgründung* in einem anderen bosnischen *Gebiet Ihrer Ethnie* bleibt somit auch Ihnen weiterhin vorbehalten.“

⁸⁹ Jahre später traf die Flüchtlinge aus dem Kosovo derselbe Textbaustein, wenn auch ein wenig abgewandelt. Aus einem Bescheid der Ausländerbehörde vom 24.3.2000: „Mögliche Einwände, dass Ihr Wohnort besetzt ist oder die fehlende Möglichkeit einen Arbeitsplatz bzw. eine Wohnung zu erhalten, erkennen wir als bedauerlich, jedoch auch als unerheblich für unsere Entscheidung an, weil die schlechten Lebensbedingungen Sie nicht härter treffen, als alle anderen Rückkehrer oder Menschen, die in dem Kosovo leben.“

⁹⁰ In einem anderen Bescheid hieß es an dieser Stelle, das gesamte Staatsgebiet sei „als *rückführfähig* anerkannt“, was zwar ‚noch schöner‘ klang, jedoch unzutreffend war, da alleine der Flughafen in Sarajevo als „rückführfähig“ (d.h. als möglicher Zielort für Abschiebungen) hätte bezeichnet werden können.

Solche kleinen Abweichungen (auch bei der Interpunktion und Komma-Setzung) zeigten, dass die Möglichkeiten der vernetzten Computer-Technologie von der Ausländerbehörde zu diesem Zeitpunkt noch nicht ganz ausgeschöpft

„Der Rückkehrfall“ ist die wohl merkwürdigste bürokratische Umschreibung für erzwungene Rückkehr bzw. Abschiebung, die ich kenne; die Formulierung „Gebiet ihrer Ethnie“ assoziiere ich eher mit einer nach Rassen getrennten Gebietsaufteilung im Zoo denn mit einem politisch und kriegerisch zersplitterten Land. Auch der Begriff der „Existenzgründung“ sollte wohl die Möglichkeit wirtschaftlichen und finanziellen Erfolgs sprachlich vortäuschen, wo es in Wahrheit um einen erzwungenen Neuanfang unter den Bedingungen absoluten Elends ging.

Die ohnehin ‚schrägen‘ Formulierungen wurden jedoch gänzlich zur Parodie eines Behördenbescheides, wenn in den jeweiligen Anträgen fehlte, worauf der Bescheid einzugehen vorgab, d.h. wenn in den Duldungsanträgen weder der Einwand eines „von Serben“ besetzten Wohnortes noch einer fehlenden Wohnung oder Arbeitsmöglichkeit enthalten war – und diese Floskel *dennoch* verwandt wurde! Absurd wurde es, wenn in dem Behördenbescheid (wie in einem Einzelfall im Mai 1999 geschehen) der Formel des möglichen Einwandes eines von Serben besetzten Wohnortes der Satz folgte: „Ihr Vorbringen, dass Sie sich zuletzt in Belgrad aufhielten und *serbischer* Volkszugehöriger sind, kann nicht berücksichtigt werden.“

Unverständlich blieb der immer gleiche Hinweis, Betroffene könnten in „einem anderen bosnischen Gebiet ihrer Ethnie“ eine „Existenzgründung“ versuchen, wenn es ein solches Mehrheitsgebiet „der eigenen Ethnie“ gar nicht gab – wie etwa in dem Fall eines *albanischen* Volkszugehörigen, der gar nicht aus Bosnien stammte (Bescheid der Ausländerbehörde vom August 1999).

Der ‚Bosnier‘ war in diesem Fall ein Kosovo-Albaner, der im August 1999 wegen des Krieges im Kosovo mit seiner Familie (seiner Frau und drei gemeinsamen Kindern) nach Deutschland geflohen und deren Heimatort bei Prizren (nahe einem serbischen Militärstützpunkt) nahezu vollständig durch das NATO-Bombardement zerstört worden war. Während die Familie des Betroffenen als jugoslawische Staatsangehörige in Berlin geduldet wurde, erhielt der Mann – trotz gültigem jugoslawischen Pass – keine Duldung, und ihm wurde die Abschiebung nach Bosnien angedroht. Mutmaßlicher Grund dieser Vorgehensweise: Der Betroffene hatte sich bereits 1993/94 in Berlin aufgehalten – damals mit einem alten jugoslawischen Pass mit BH-Kennung (da er in Sarajevo gearbeitet hatte).

All diese, zum Teil völlig an der Sache vorbeigehenden Textbaustein-Ablehnungen individuell begründeter Duldungsanträge machten vor allem eines deutlich: Die Betroffenen konnten vorbringen, *was sie wollten* – eine Chance auf Prüfung oder gar Anerkennung ihres Antrages hatten sie *von vornherein nicht*.

Erste ablehnende Bescheide der Berliner Ausländerbehörde aus dem Jahr 2005 belegten, dass sich an dieser grundlegenden Abwehrhaltung sowie einer mangelhaften Prüfungspraxis und einer fehlenden Ermessensausübung auch unter den Voraussetzungen des neuen Aufenthaltsgesetzes nichts ändern sollte – im Gegenteil: Alle durch die Gesetzesänderung eröffneten positiven Ermessensspielräume und Gesetzesauslegungen wurden systematisch nicht genutzt.

Weitere Beispiele: Ausfall des Ermessens

Die Berliner Ausländerbehörde nutzte nicht einmal in ganz besonderen Fallkonstellationen ihr weites Ermessen für ein einzelfallbezogenes Vorgehen, wie nur wenige weitere Beispielfälle illustrieren sollen:

- Der bosnische Flüchtling E. musste aufgrund schwerer Kriegsverletzungen (Granatsplitter) in Bosnien viermal, ab 1994 in seinem Exilort Berlin dann weitere neunmal (!) operiert werden; insgesamt war er in Berlin sieben Monate lang im Krankenhaus. Ausweislich eines Attestes der behandelnden Ärztin waren weitere Operationen erforderlich, ohne die eine enorme Verschlechterung des Gesundheitszustandes eintreten würde. Die Frau des Betroffenen, die erst im September 1996, nachdem sie von seinem Aufenthaltsort erfahren hatte, zu ihm nach Berlin reisen konnte, wollte die Ausländerbehörde nach Ablauf ihres kurzfristigen ‚touristischen‘ Visums abschieben, obwohl ihr Mann sich ohne fremde Hilfe nicht einmal waschen oder anziehen konnte und er deswegen laut Attest auf ihre tägliche Hilfe und ihren Beistand angewiesen war. Auch für den Kriegsinvaliden wurde im April 1997 ein Rücknahmeersuchen gestellt. Das Berliner Verwaltungsgericht musste die Abschiebung der Ehefrau mit einem Zwischenbeschluss verhindern (VG 19 A 1892.96 vom 21.3.1997). Die Ausländerbehörde, so die Begründung, war „trotz Aufforderung des Gerichts auf das ärztliche Attest, das die Pflegebedürftigkeit des Ehemannes [...] bescheinigt, noch nicht eingegangen“ (a.a.O., S. 2).

wurden: Die Textbausteine wurden zwar ‚von oben‘ vorgegeben und zentral bereit gestellt, von den einzelnen SachbearbeiterInnen aber offenkundig nicht als Datei (d.h. identisch) übernommen, sondern – fehlerhaft – abgeschrieben (oder aber als Datei übernommen und – fehlerhaft – verändert).

- Im Fall eines schwerst Kranken, bei dem die behandelnden ÄrztInnen sogar eine Umverteilung von Berlin nach Brandenburg abgelehnt hatten mit der Begründung, dass dort die „ärztliche Versorgungsdichte“ nicht eng genug sei, wurde im März 1997 die weitere Duldung versagt. Auch die Abschiebung eines unter schizophrener Psychose leidenden Bosniers aus der Republika Srpska, der in einem Heim für psychisch Kranke untergebracht war, wurde zur gleichen Zeit vorbereitet, obwohl in Berlin die Eltern des Betroffenen mit festem Aufenthaltsstatus lebten und sich um ihn kümmerten.
- Die Berliner Ausländerbehörde schreckte zu keinem Zeitpunkt davor zurück, ältere Menschen einzuschüchtern, ihnen die Duldung zu entziehen oder sie tatsächlich abzuschieben – und seien sie über 70 Jahre alt, gebrechlich und krank, gewaltsam vertrieben, Minderheitenangehörige ohne jede Rückkehrmöglichkeit und ohne jede Verwandtschaft in Bosnien usw. Selbst wenn alle diese Faktoren auf einmal in einer Person zusammenkamen, änderte dies meist nichts an dem Vorgehen der Behörde.
- In einem Gerichtsverfahren (VG 27 A 656.96) erklärte sich die Ausländerbehörde nicht dazu bereit (Schreiben vom 29.1.1997), den Eltern eines pflegebedürftigen und laut Attest reiseunfähigen Kindes Duldungen zu erteilen. Die Behörde hielt die statt Duldungen erteilten Meldebescheinigungen für ausreichend, damit die Eltern den (noch geduldeten) Sohn pflegen könnten. Vorbeugend wurde jedoch die Drohung ausgesprochen: „Sofern bei Ablauf der Duldung des Sohnes weiterhin dessen Reiseunfähigkeit attestiert wird, wird diesbezüglich eine polizeiarztliche Untersuchung veranlaßt werden“.
- In einem ablehnenden Bescheid vom 22.3.1996 an einen schwer kranken Kosovo-Albaner, der in Berlin am 14.3.1996 und am 2.4.1996 unter akuter Lebensgefahr ins Krankenhaus aufgenommen werden musste [Trachealstenose], verengte sich der humanitäre Ermessensspielraum der Ausländerbehörde auf eine zynische Restgröße: „Ihrem derzeitigen gesundheitlichen Zustand haben wir durch die Gewährung einer großzügigen Ausreisefrist Rechnung getragen“ – die „großzügige Ausreisefrist“ betrug in diesem Fall einen Monat – wie in allen anderen Fällen auch!

Zwischenbewertung – Negatives Ermessen

Es entspricht einer gängigen Erfahrung aus der Praxis, dass nahezu *keine* Konstellation vorstellbar ist, bei der die Berliner Ausländerbehörde eine Abschiebung *nicht* für zumutbar erachten würde. Selbst in solchen Fällen, in denen von einem ‚intuitiven moralischen Standpunkt‘ aus gesehen gar keine andere als eine *positive* Ermessensentscheidung möglich zu sein scheint, ergeht zumeist ein *negativer* Bescheid (wenn überhaupt ein begründeter Bescheid erlassen wird). Dies unterstreicht die Notwendigkeit von möglichst konkreten, detaillierten und klaren Anweisungen der Senatsverwaltung für Inneres – zumindest wenn beabsichtigt ist, die Ausländerbehörde zu einem verhältnismäßigen und im Zweifelsfall auch positiven Ermessenshandeln anzuhalten, denn *keine* Weisung zu erlassen bedeutet zumeist, dass sich in der Praxis der Ausländerbehörde tendenziell die strengstmögliche Gesetzesauslegung durchsetzt. Auf das ‚Mitleid‘ von SachbearbeiterInnen oder gar eine großzügige Gesetzesauslegung und humanitäre Entscheidungen in besonders gelagerten Einzelfällen zu hoffen, wäre – dies gilt zumindest für die Berliner Ausländerbehörde im Flüchtlingsbereich – illusionär und naiv⁹¹.

Zwar gibt es auch Fälle, in denen der Ausländerbehörde nach langem ‚Kampf‘ eine positive Entscheidung abgerungen werden kann – oft nur nach Interventionen der Innenverwaltung oder des Verwaltungsgerichts⁹² –, hierbei handelt es sich jedoch im Grunde genommen zumeist um rechtlich *zwingende* Duldungsentscheidungen, weil der Ermessensspielraum der Behörde bei Würdigung aller Umstände ohnehin ‚auf Null reduziert‘ ist.

Ismail Kosan von den Bündnisgrünen versuchte als Abgeordneter im Rahmen einer Kleinen Anfrage (Nr. 13/3560 vom 20.3.1998) eine in diesem Zusammenhang interessante Frage zu klären. Sie lautete (Nr. 5):

„Trifft es zu, dass für Abschiebungen nach Bosnien keinerlei Kriterien vorliegen, d.h. dass die Abschiebungen willkürlich erfolgen, und wer trifft die Auswahl?“

⁹¹ Dass die Berliner Innenverwaltung nach der Einführung des neuen Aufenthaltsgesetzes 2005 zunächst bewusst auf konkretisierende Weisungen zur Umsetzung der neu eröffneten Ermessensspielräume verzichtete, war entweder ein Ausdruck fehlender Kenntnisse über diese negative Praxis der Ausländerbehörde oder aber ‚Strategie‘, d.h. dass negative Gesetzesauslegungen sehenden Auges in Kauf genommen wurden.

⁹² Nach der Ablösung des langjährigen Leiters der Berliner Ausländerbehörde, Herrn Bösch-Soleil, durch die (zunächst kommissarische) Leiterin Frau Langeheine unter einer rot-roten Regierung im Oktober 2003 konnten solche Impulse für positive Ermessensentscheidungen auch aus der Spitze der Ausländerbehörde selbst kommen.

Die Frage war leider nicht präzise genug gestellt, so dass die spitzfindige Antwort des Innensenators Schönbohm vom 20.5.1998 lauten konnte:

„Nein. Die Auswahl wird von der Berliner Ausländerbehörde getroffen.“

Die Frage zielte natürlich darauf ab, welche Kriterien von der Ausländerbehörde bei der Auswahl der Abzuschiedenden *jenseits* der geltenden IMK-Ausnahmeregelungen angewandt würden, und der Innensenator hätte hierauf antworten müssen, dass es *insofern* tatsächlich keine weiteren Kriterien gab (etwa: Herkunft, Gefährdungslage, Familienstand, Alter, Krankheiten, Schulbesuch, Einkommenssituation usw.).

Dieser Mangel an einzelfallbezogenen Differenzierungskriterien im Abschiebungsvorgehen und entsprechend fehlende, operationalisierbare Arbeitsanweisungen ‚von oben‘ führten zu einer humanitären ‚Blindheit‘ der Abschiebungsbürokratie, weil die ‚Mühlen der Behörde‘ weitgehend ohne Ansehung des Einzelfalls mahlen:

„Wir stehen knietief in den Akten; abgeschoben wird, wo man soweit ist mit der Bearbeitung“, lautete das Statement eines Mitarbeiters der Ausländerbehörde auf die Frage, nach welchen Kriterien denn nach Bosnien abgeschoben würde.

Der desolate Organisationszustand der Ausländerbehörde

Vermutlich alle Seiten sind bzw. waren sich darin einig, dass der interne Organisationszustand der Ausländerbehörde, nicht zuletzt aufgrund einer personellen Unterausstattung, desolat war bzw. ist⁹³. Die grundlegend mangelhafte Arbeitsorganisation der Berliner Ausländerbehörde ist selbstredend nicht nur für deren MitarbeiterInnen belastend, sondern sie erschwerten vor allen Dingen auch ein sorgfältiges, rechtsbeständiges und berechenbares Verwaltungshandeln⁹⁴.

Der flüchtlingspolitische Sprecher der Berliner SPD, Lorenz, bezeichnete in der Innenausschusssitzung des Berliner Abgeordnetenhauses vom 23.11.1998 (eigene Aufzeichnung) die Ausländerbehörde Berlin als „total überfordert“ und sprach von „abstrusen und inhumanen Zuständen“ (für die dort Beschäftigten), in denen eine „qualitativ gute Arbeit“ nicht geleistet werden könne. Auch Staatssekretär Böse (CDU) räumte bei dieser Gelegenheit ein, dass die „großen Probleme“ der Ausländerbehörde „unbestritten“ und „jedem in der Stadt bekannt“ seien. Als Grund für die Überbelastung nannte er u.a. eine steigende „Komplexität“ der Fälle infolge zahlreicher Ausnahmeregelungen und einen insofern auch „größeren Beratungsbedarf“. Von welchem „Beratungsbedarf“ der Staatssekretär in diesem Zusammenhang sprach, war allerdings unklar, da eine Beratung der Flüchtlinge (über Ausnahmeregelungen usw.) bei einer ‚typischen‘ Vorsprache in der Berliner Ausländerbehörde wie dargelegt nicht erfolgte und den Betroffenen regelmäßig alle Mitwirkungs- und Nachweispflichten einseitig auferlegt wurden⁹⁵.

Als weiteren Grund nannte Böse, dass im ersten Halbjahr 1998 mehr als 40.000 Duldungen aufgrund der BVerwG-Grundsatzentscheidung vom September 1997 an Flüchtlinge, denen diese Duldungen zuvor vorenthalten worden waren, erteilt werden mussten. Was aus Böses Sicht sicherlich der Entlastung der Behörde dienen sollte, enthielt jedoch das Eingeständnis, dass die Berliner Ausländerbehörde offenkundig nicht einmal dazu in der Lage war, ihren grundlegenden gesetzlichen Aufgaben und Pflichten nachzukommen, nämlich den Aufenthaltsstatus von vorschlagenden Personen zu bescheinigen. Dabei war der Erklärungsversuch des Staatssekretärs nicht einmal stichhaltig, denn auch viele der zuvor nicht geduldeten Flüchtlinge mussten regel-

⁹³ Für die 90er Jahre ist der Befund eines ‚desolaten‘ Erscheinungsbildes und mangelhafter Arbeitsbedingungen innerhalb der Ausländerbehörde sicherlich unstrittig. Der spätere rot-rote Berliner Senat bemühte sich diesbezüglich um einige Verbesserungen, die jedoch den Umgang mit Flüchtlingen gerade nicht betrafen (vgl. nur die Presseerklärung des Berliner Flüchtlingsrates vom 9.12.2003: „Die Ausländerbehörde eine erste Adresse?“ sowie die ausführliche Zustandsbeschreibung von Johannes Gernert in der Berliner taz vom 27.12.2003 (S. 27): „Name. Hier. Sohn da unterschreiben“).

⁹⁴ Für RechtsanwältInnen ist es besonders ärgerlich und zeitaufwändig, wenn konkrete SachbearbeiterInnen erst nach dem zehnten Anruf erreichbar sind und diese dann zumeist zuständigkeitshalber an eine/n andere/n SachbearbeiterIn verweisen, die / der ebenfalls nicht oder nur sehr schwer erreichbar ist.

⁹⁵ Auch Dr. Böse wies in der besagten Innenausschusssitzung erneut auf die Mitwirkungspflichten nach § 70 AuslG hin, „entlastende Unterlagen der Ausländerbehörde zur Verfügung zu stellen“.

mäßig bei der Ausländerbehörde vorsprechen – und zwar sogar noch häufiger als bei einer im Regelfall halbjährlich erteilten Duldung –, um ihre (statt Duldungen erteilten) ‚Papiere‘ (GÜB, PEB) verlängern zu lassen.

Die Überbelastung der Ausländerbehörde erklärte sich meines Erachtens vor allem aus dem Umstand einer strukturellen personellen Unterausstattung der Behörde. So musste in Berlin trotz der großen Zahl von Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien die Gesamtarbeit mit einer in etwa gleich bleibenden Zahl von MitarbeiterInnen bewältigt werden. Neben der normalen ‚Sachbearbeitung‘ (Duldungsverlängerungen usw.) dürfte aber auch die bürokratische Vorbereitung tausender Abschiebungen maßgeblich zur totalen Überlastung der Berliner Ausländerbehörde in den 90er Jahren beigetragen haben, da diese mit der Einleitung zehntausender Rückübernahmeersuchen, mit der Beschaffung von Reisedokumenten, mit der Beauftragung polizeiärztlicher Stellungnahmen usw. über alle Maßen beschäftigt war. Auch der hohe Anteil rechtswidriger Verwaltungsakte der Ausländerbehörde wird zu deren Überforderung beigetragen haben – durch die infolgedessen notwendige Bearbeitung zahlreicher Widersprüche und die Beteiligung in unzähligen Verwaltungsgerichtsverfahren. Unter diesen Bedingungen blieb für ein sorgfältiges Verwaltungshandeln und für aufwändige Einzelfallprüfungen – jenseits der bloßen ‚Abfertigung‘ – kaum Zeit.

Aufgrund eines Beschlusses des Berliner Verwaltungsgerichts vom 19.6.1998 (VG 35 A 2258/97) lässt sich ersehen, welche Gefühle RichterInnen angesichts der mangelhaften Qualität der Verwaltungstätigkeit der Ausländerbehörde mitunter befallen haben mag: Verzweiflung, Wut oder auch abgebrühter Zynismus. Im konkreten Fall hatte die Kammer die Ausländerbehörde insgesamt dreimal schriftlich gebeten, ein gegenstandslos gewordenes Verfahren für erledigt zu erklären – vergeblich⁹⁶. Die Kammer nahm den Vorgang zum Anlass, die Arbeitsweise der Ausländerbehörde grundsätzlich zu kommentieren (a.a.O., S. 2; Unterstreichung im Original; T.H.):

„Eine weitere Aufforderung [das Verfahren für erledigt zu erklären; T.H.] erscheint dem Gericht sinnlos, da im Hinblick auf den desolaten Organisationszustand des Antragsgegners [der Ausländerbehörde; T.H.] nicht damit gerechnet werden kann, dass eine weitere Aufforderung bzw. Erinnerung dazu führt, dass der Antragsgegner sich nunmehr der Erledigungserklärung der Antragsteller anschließt und eine prozessbeendende Erklärung abgibt. Der Antragsgegner hat vielmehr mit Schriftsatz vom 16. Juni 1998 mitgeteilt, dass die Zustimmung zur Rückübernahme vom Innenministerium der Bundesrepublik Jugoslawien am 2. März 1998 - d.h. vor drei Monaten - erteilt worden ist und gleichzeitig zwecks Prüfung der Abschiebung um Übersendung der Ausländerakte gebeten, die von ihm in diesem Verfahren trotz mehrfacher Aufforderung nie vorgelegt worden ist.“

Die Ausländerbehörde schien die Übersicht über die von ihr aufgetragene Aktenhalde zeitweilig verloren zu haben, und zu einer geregelten Kommunikation und Zusammenarbeit mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit war sie häufig nicht imstande. Immer wieder wurde in richterlichen Beschlüssen moniert, dass Akten von der Ausländerbehörde trotz mehrfacher Anforderungen seitens der Gerichte nicht vorgelegt worden seien (z.B.: VG 22 A 204.97; B.v. 18.12.97; VG 27 A 752.97; B.v. 13.2.1998). In einem Beschluss vom 30.5.1994 (VG 24 A 240.94, S. 6) fand sich folgende schlichte Anmerkung:

„Die Kammer hat ohne Einsicht in die Verwaltungsvorgänge entschieden, weil der Antragsgegner aus organisatorischen Gründen nicht mehr in der Lage ist, in angemessener Zeit auf Aktenanforderungen zu reagieren.“

Wenn bereits im Umgang mit der Justiz ein derartiges Organisationschaos herrschte, ist unschwer vorstellbar, wie defizitär sich der alltägliche behördliche Umgang mit Flüchtlingen gestaltete: Schreiben an die Ausländerbehörde gingen verloren bzw. dauerte es mitunter sehr lange, bis diese behördenintern an die jeweilig zuständige Stelle überbracht wurden (mit der Folge, dass z.B. aktuelle Abschiebungshindernisse nicht mehr berücksichtigt wurden); es kam öfters vor, dass „niemand im Hause“ mehr sagen konnte, wo sich eine konkrete Akte, ein Pass usw. genau be-

⁹⁶ Auch ein Richter der 15. Kammer musste mit Schreiben an die Ausländerbehörde vom 24.10.2005 feststellen, dass er „erstmal mit Schreiben vom 10. Juni 2005 gebeten [hatte] mitzuteilen, ob über den Antrag der Antragsteller auf Duldungen bereits entschieden wurde. Die Bitte habe ich durch Schreiben vom 10. August, 30. August und 19. September 2005 wiederholt, ohne eine Antwort zu erhalten. Es ist gänzlich unverständlich, weshalb Anfragen des Gerichts seitens der Behörde derart beharrlich ignoriert werden.“

fand und dass die Betroffenen infolgedessen von einer Stelle zur nächsten geschickt wurden⁹⁷; Akten von Traumatisierten gerieten ‚aus Versehen‘ auf den Stapel mit den ‚Abschiebungsvorgängen‘; schriftliche Anträge auf Erteilung einer Duldung oder Aufenthaltsbefugnis wurden jahrelang oder auch gar nicht beantwortet usw.⁹⁸

Wegen dieser notorischen ‚Desorganisiertheit‘ der Berliner Ausländerbehörde im Umgang mit Flüchtlingen gilt es für Beratungsstellen und AnwältInnen, stets einige Vorsichtsregeln zu beachten: Im Verwaltungshandeln der Ausländerbehörde ist *prinzipiell immer alles möglich* und *nichts vorhersehbar* – eine Garantie etwa, dass z.B. eine Duldung erteilt wird, wenn diese erteilt werden müsste, gibt es nicht, und deshalb muss (leider) immer eher ein Rechtsschutzantrag beim Verwaltungsgericht zur Abwendung einer (und sei es nur theoretisch) möglichen Abschiebung zu viel als zu wenig gestellt werden! Genausowenig kann davon ausgegangen werden, dass ein schriftliches Vorbringen gegenüber der Behörde von dieser auch inhaltlich zur Kenntnis genommen und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt wird. Es empfiehlt sich daher grundsätzlich, eine Kommunikation mit der Ausländerbehörde in wesentlichen Fragen nur per Einschreiben oder per Fax zu unterhalten, um im Falle des ‚Verschwindens‘ wichtiger Schriftsätze über entsprechende Nachweise des Absendens verfügen zu können.

Zumindest die 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts entschied angesichts der chaotischen Arbeitsweise der Ausländerbehörde in zahlreichen Zweifelsfällen zugunsten der Antragsteller: In dem Verfahren VG 35 A 1274.95 etwa (Beschluss vom 20.11.1995) war ein Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis, den die Betroffenen dem Gericht in Kopie vorlegen konnten und von dem sie versicherten, ihn zur Post gebracht zu haben, nicht in die Ausländerakte gelangt. Die Kammer (ebd., S. 2) hierzu:

„Soweit der Vertreter [der Ausländerbehörde; T.H.] in der mündlichen Verhandlung aus der Tatsache, dass das Antragsschreiben nicht zum Verwaltungsvorgang gelangt ist, den Schluss gezogen hat, es sei nicht bei der Behörde eingegangen, verkennt er die seit langem dort herrschenden Zustände was die Zuordnung und Sortierung eingehender Post in seiner Behörde angeht. Dem erkennenden Gericht ist eine fast dreistellige Zahl von Fällen bekannt, in denen Klagen, vorläufige Rechtsschutzanträge und gerichtliche Schreiben – teilweise sogar bei wiederholter (!) Übersendung – beim Landeseinwohneramt verloren gegangen sind.“

Auch das Landgericht Berlin belehrte die Berliner Ausländerbehörde in einem Beschluss (vom 1.7.1998 - 84 T XIV 138/98 B; in: NVwZ-Beilage 12/1998, S. 127 f) über die Grundsätze des Verwaltungshandelns – und brachte dabei den weit verbreiteten Unmut eines Teils der Richter-Innenschaft über die Arbeitsweise der Ausländerbehörde zum Ausdruck. In einer ‚Abschiebungsache‘, bei der der Betroffene vor seiner Festnahme über seinen Anwalt einen Duldungsantrag gestellt hatte, der aber nicht die Adresse des Betroffenen enthielt, was von der Ausländerbehörde so gewertet worden war, als wolle er sich der Abschiebung entziehen, formulierte das Gericht, dass „es keinen Grund für die Annahme [gebe], dass [der Betroffene] zur Mitteilung seiner Anschrift nicht bereit gewesen wäre, wenn die Behörde, *wie sich das gehört*, auf den Duldungsantrag geantwortet und die sachliche Bearbeitung davon abhängig gemacht hätte“ (a.a.O., Kursive von mir; T.H.)⁹⁹.

⁹⁷ In einem Fall musste das Berliner Verwaltungsgericht mit einer *zweiten* Einstweiligen Anordnung die Ausländerbehörde (kostenpflichtig) zur Erteilung einer bereits zuvor richterlich angeordneten Duldung verpflichten, weil der Betroffene mit dem ersten Gerichtsbeschluss viermal (!) vergeblich bei wechselnden Stellen der Ausländerbehörde vorgesprochen hatte und seine Akte nicht aufzufinden war.

⁹⁸ Wenn Duldungsanträge oder Widersprüche nach mehreren Jahren (!) doch noch beantwortet wurden, schien es fast so, als wenn irgendwo in der Ausländerbehörde eine Ecke mit ‚verstaubten‘ Akten gefunden und die Vorgänge entsprechend abgearbeitet worden wären. Dass der Inhalt der jeweiligen Anträge / Widersprüche nach einem solch langen Zeitraum nicht mehr aktuell sein konnte, war zwar offenkundig – eine Bitte oder Aufforderung der Ausländerbehörde, den Vortrag zu ergänzen oder zu aktualisieren (oder gar eine Entschuldigung für die lange Bearbeitungsdauer), erfolgte jedoch nicht.

⁹⁹ In dem konkreten Fall verneinten die Richter einen Sicherungshaftgrund nach § 57 II 1 AuslG aus folgendem Grund: „Diese [Regelung] ist nicht nur im vorliegenden Fall, sondern generell unanwendbar, weil ihr Tatbestand ihre Anwendung unter eine Bedingung stellt, deren Eintritt unmöglich ist“. Hektik und Schlamperei im Gesetzgebungsverfahren (ein Asylantrag sollte nicht mehr automatisch zur Entlassung aus der Abschiebungshaft führen) hatten dazu geführt, dass die Vorschrift so formuliert worden war, dass sie niemals eintreten würde (vgl. a.a.O., ebd.).

Die 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts wies in mehreren Entscheidungen auf weitere Ungereimtheiten und rechtswidrige Praktiken der Ausländerbehörde hin.

So bezeichnete sie es als einen Verstoß gegen den „Grundsatz von Treu und Glauben“ (vgl. § 242 BGB) und gegen die Betreuungspflicht (§ 25 VwVfG) der Ausländerbehörde, dass sie Flüchtlinge eine geraume Zeit lang in zahlreichen Fällen vorgefertigte und teilweise nur auf Deutsch formulierte Rücknahmeerklärungen unterschreiben ließ, ohne gleichzeitig über den Inhalt, den Sinn und die Folgen einer solchen Rücknahmeerklärung zu informieren (vgl. VG 35 A 3394.97; B.v. 30.3.1998; zit. nach: ZDWF-Asylmagazin 4/98, 36 und VG 35 F 128.00; B.v. 21.2.2001; hierzu später ausführlich).

Der Hintergrund war dabei folgender: Mit der Unterschrift unter das entsprechende Formblatt nahmen die Betroffenen alle ihre beim Verwaltungsgericht anhängigen Rechtsmittel zurück – mit der Folge, dass sie unabhängig vom möglichen Ausgang des Verfahrens dessen Kosten zu tragen hatten¹⁰⁰. Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang, dass in den Fällen einer unmittelbar bevorstehenden Ausreise (in denen die Flüchtlinge faktisch keine Kosten zu tragen haben würden) offenkundig ein zweisprachiges Rücknahmeformular verwandt wurde, während in den anderen Fällen, in denen die Behörde eine Duldung erteilen musste „ein Rücknahmeformular verwendet [wurde], von dem von vornherein feststeht, dass der betreffende Ausländer es nicht versteht“, so die Richter in ihrem Beschluss (a.a.O.). Die Betroffenen selber berichteten, dass ihnen in der Ausländerbehörde gesagt worden sei, sie müssten dieses Papier unterschreiben, weil sie sonst keine Duldung erhalten würden – eine falsche und überdies ‚erpresserische‘ Behauptung, denn auf die Erteilung einer Duldung bestand in diesen Fällen ein Rechtsanspruch. Entgegen der besonderen Betreuungs- und Beratungspflicht gegenüber unerfahrenen und rechtsunkundigen AusländerInnen wurde hier also der überlegene Kenntnisstand und die Machtposition der MitarbeiterInnen der Behörde zur einseitigen Kostenabwälzung genutzt.

Einen zusätzlichen Verstoß gegen den Grundsatz von Treu und Glauben stellte dabei der Umstand dar, dass mit der Rücknahmeerklärung häufig zugleich die Rücknahme *aller* anhängigen Widersprüche mit unterschrieben werden sollte, um eine Duldung erhalten zu können. Die Betroffenen wurden auf diese Weise sach- und rechtswidrig zur Rücknahme von Widersprüchen gegen die Versagung einer Aufenthaltsbefugnis oder gegen erlassene Abschiebungsandrohungen (die hierdurch bestandskräftig wurden) genötigt.

¹⁰⁰ Es handelte sich zumeist um Beträge um die 100 DM, und da die allermeisten Flüchtlinge nur über Sozialhilfe verfügen konnten, wurden diese Gebühren im Regelfall erlassen. Für die Ausländerbehörde konnte der Kostenfaktor dennoch erheblich sein.

Name:
Vorname:
Geburtsdatum: 1953
Anschrift:
10365 Berlin

~~Ich habe die Absicht, unzulässig nach Bosnien und Herzegowina zurückzukehren. Um durch die Grenzstaaten reisen zu können, bitte ich, in meinem Paß einen Vermerk über meine Eigenschaft als Rückkehrer(in) einzutragen.~~

- (✓) Alle zuvor gestellten Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung und alle Widersprüche gegen Bescheide der Abteilung IV des Landeseinwohneramtes Berlin nehme ich zurück.
- (✓) Alle von mir in ausländerrechtlichen Angelegenheiten beim Verwaltungsgericht erhobenen Klagen und gestellten Anträge nehme ich zurück.
Ich bitte, diese Erklärung an das Verwaltungsgericht weiterzuleiten.
- (✓) Meinen Verfahrensbevollmächtigten werde ich von meiner Entscheidung unterrichten.

Ich bin darauf hingewiesen worden, daß die mir erteilte Aufenthaltserlaubnis mit meiner Ausreise erlischt und bin damit einverstanden, daß die Aufenthaltserlaubnis bereits heute ungültig gestempelt wird.

Eine Kopie meiner vorstehenden Erklärung sowie eine Übersetzung des Textes in die serbokroatische Sprache ist mir ausgehändigt worden.

Berlin, den 18 JULI 1997

Die Unterschrift wurde in meiner Gegenwart geleistet:


(Unterschrift, Stellenzeichen)

Pauschalisierte Rücknahmeerklärung (einsprachig)

Vorsprache-Schikanen

Auch nach den chaotischen Vorsprache-Bedingungen am Waterloo-Ufer zu Beginn und Mitte der 90er Jahre gab es immer wieder extreme personelle und organisatorische Engpässe bei der Berliner Ausländerbehörde, die auf dem Rücken der Flüchtlinge ausgetragen wurden.

So wurden z.B. im Herbst 1997 (vgl. Flüchtlingsrat-Protokoll vom 3.9.1997) und erneut im Herbst 1998 (vgl. hierzu auch die Kl. Anf. Nr. 13/4163 vom 22.9.1998) nicht alle zur Duldungsbeantragung oder -verlängerung vorsprechenden Menschen am Tage ihrer Vorsprache auch vorgelassen und ‚bearbeitet‘ – „auf Grund krankheitsbedingter Ausfälle im Bereich Bürgerkriegsflüchtlinge“, wie die Senatsverwaltung für Inneres erklärte. Stattdessen wurden – und zwar auch in solchen Fällen, in denen das Verwaltungsgericht verpflichtend angeordnet hatte, eine Duldung zu erteilen – lediglich ‚Wartenummern‘ mit Terminstempeln für eine erneute Vorsprache bei der Ausländerbehörde ausgegeben, die bis zu sechs Wochen später erfolgen sollte. Für neu eingereiste Flüchtlinge hatte diese Praxis zur Folge, dass sie zunächst ohne jede Unterkunft und Versorgung blieben, da sie sich mit dem kleinen rechteckigen Stück grünen Papiers, das lediglich eine schwarze Wartenummer enthielt, nirgendwo anmelden und auch nicht beim zuständigen Sozialamt vorstellig werden konnten. Aber auch bei langjährig geduldeten Flüchtlingen verlangten manche Sozialämter (z.B. Neukölln) kategorisch, dass gültige Duldungen vorgelegt würden, um weiter Sozialhilfe zu gewähren. Dieses Vorgehen war zwar eindeutig rechtswidrig, worauf auch die Senatsverwaltung für Inneres hinwies (vgl. Kl. Anf. Nr. 13/4163), wurde aber dennoch fortgesetzt – was wiederum die Senatsverwaltung für Inneres nicht zur Kenntnis nehmen wollte.

Eine weitere, über Jahre hinweg immer wieder geübte Methode der ‚Schikane‘ war es, von *erstmalig* vorsprechenden Flüchtlingen, die eine Duldung beantragen wollten, zu verlangen, *zuvor* eine Meldebescheinigung der bezirklichen Meldestelle vorzulegen. Die Schikane lag darin, dass diese

neu eingereisten Flüchtlinge keine Meldebescheinigung vorlegen *konnten*, da sie noch keine Wohnadresse in Berlin hatten, und die Sozialämter sie wiederum nur dann unterbrachten, wenn sie eine aktuelle Bescheinigung der Ausländerbehörde (Duldung, Grenzüberttrittsbescheinigung usw.) vorlegten.

Da auch den SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde dieser Behördenablauf prinzipiell bekannt sein musste¹⁰¹, gab es zwei mögliche Erklärungen für die Forderung nach Vorlage einer Meldeadresse für die Bearbeitung eines Duldungsantrages:

a) *Obwohl* die SachbearbeiterInnen um die Unerfüllbarkeit ihrer Forderung wussten, beharrten sie hierauf, da es womöglich tatsächlich irgendwo eine entsprechende Anweisung gab, Anträge nur nach Vorlage einer melderechtlichen Erfassung zu bearbeiten¹⁰².

b) Genauso vorstellbar ist, dass die Ausländerbehörde ganz bewusst unerfüllbare Forderungen an neu vorsprechende Flüchtlinge stellte, um sie abzuschrecken, einzuschüchtern und aus Berlin bzw. zumindest aus der eigenen Zuständigkeit zu ‚vertreiben‘.

Tatsächlich gab es immer wieder Menschen, die nach vergeblichen Versuchen, in dieser bürokratisch errichteten Zwickmühle eine Duldung zu beantragen, entnervt aufgaben, es woanders versuchten oder aber den legal vorgesehenen Weg verließen, d.h. ohne behördliche Anmeldung und Bescheinigung in Berlin blieben¹⁰³. In den meisten Fällen ließ sich die geschilderte behördliche Blockade allerdings früher oder später mit Hilfe von Beratungsstellen auflösen – und sei es, dass ein im Prinzip absurder und absolut vermeidbarer Eilantrag beim Verwaltungsgericht auf *Bearbeitung* eines Duldungsantrages gestellt werden musste¹⁰⁴.

Erst ab Ende 1997 / Anfang 1998 unterließ die Berliner Ausländerbehörde entsprechend einer Anweisung der Senatsinnenverwaltung¹⁰⁵ solche rechtswidrigen Versuche der bürokratischen Abweisung. Den Betroffenen wurde nunmehr entweder eine Woche lang Zeit gegeben, um eine polizeiliche Anmeldung *nachzureichen*, oder diese wurde einfach bei der nächsten Vorsprache vorgelegt.

Eine ähnliche ‚Taktik‘ nicht erfüllbarer Forderungen, hierauf bin ich an anderer Stelle bereits eingegangen, kam noch einmal 1998/99 gegenüber den Flüchtlingen aus Jugoslawien / Kosovo zum Einsatz: Obwohl diese bekanntermaßen nur bei Vorlage ihres Original-Ausweises einen Reisepass beantragen konnten, zog die Ausländerbehörde diese Ausweise im Original bei der ersten Vorsprache ein und forderte die Betroffenen dann auf, ihre ‚Identität‘ nachzuweisen. Zahlreiche Sozialämter verweigerten daraufhin jegliche Hilfsleistungen; besonders misslich war dies, wenn – wie in zumindest einem Fall im Januar 1999 geschehen –, die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde den Original-Ausweis nur nach Vorlage einer Meldebescheinigung wieder aushändigen wollten, was jedoch von denjenigen nicht zu erbringen war, die nicht vom Sozialamt untergebracht worden waren...

¹⁰¹ Schriftliche Begleitschreiben von Beratungsstellen, in denen dieser Ablauf noch einmal erklärt wurde, halfen nur in seltenen Fällen weiter. MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde ist im Übrigen jederzeit ein elektronischer Zugriff auf die Dateien des Melderegisters möglich.

¹⁰² BürokratInnen spotten mitunter der Wirklichkeit, wenn diese ihren Vorschriften nicht entspricht!

¹⁰³ Ein solches Leben ohne staatliche Hilfs- und Unterbringungsleistungen, ohne Krankenversorgung usw. war jedoch allenfalls gesunden Einzelpersonen und keinesfalls Familien mit Kindern möglich.

¹⁰⁴ Eine ähnliche behördlich-bürokratische Verhinderungsstrategie traf auch Nicht-Deutsche, die beabsichtigten, eine/n Deutsche/n zu heiraten: Aufgrund einer (rechtswidrigen – so z.B. die 11. Kammer des VG Berlin: VG 11 A 296.96, B.v. 26.7.1996, in: InfAuslR 11-12/2000, 501 f) Rechtsverordnung des Berliner Innensensors wurden Anmeldebescheinigungen, die für eine Heirat zwingend erforderlich sind, in bestimmten Konstellationen verweigert. Das Gericht stellte klar, dass Bescheinigungen der Meldebehörden „keine Instrumente zur Durchsetzung ausländerrechtlicher Ge- und Verbote sind“ (a.a.O., 502).

¹⁰⁵ Weisung B.42.1. „Ausländerrechtliche Behandlung von Ausreisepflichtigen, die illegal eingereist sind“ vom 17.11.1998 bzw. 6.4.1999: „Von der Aufforderung zur Vorlage einer Meldebescheinigung zur Begründung der örtlichen Zuständigkeit ist abzusehen. Der vorstehend genannte Personenkreis ist am Tag der ersten Vorsprache zu bedienen, Berechtigungsscheine [‚Wartenummern‘ für eine erneute Vorsprache; T.H.] werden nicht mehr ausgestellt.“

Das Prinzip bürokratisch-formalistischer (Nicht-) Zuständigkeitsverweise kann also durchaus kafkaeske Dimensionen annehmen. Auch wenn die geschilderten behördlichen ‚Vertreibungsstrategien‘ aufgrund ihrer Rechtswidrigkeit zumeist irgendwann aufgegeben werden mussten, lässt sich an ihnen in besonderer Weise ein allgemeingültiger Sachverhalt verdeutlichen: Für die Betroffenen sind die steten, immer wieder erneut erforderlichen Vorsprachen bei wechselnden Behörden äußerst belastend. Ich habe mehrere ‚gestandene‘ junge Männer erlebt, die anfänglich durch nichts in ihrer Selbstsicherheit zu erschüttern zu sein schienen und dann doch irgendwann – nach der wiederholt kühl demonstrierten Macht eines behördlich verweigerten Stempels oder Papiers – nervlich am Ende und verzweifelt waren. Dabei ist zu bedenken, dass nicht nur die sehr langen und oft zermürbenden Wartezeiten in keiner Relation zu der dann meist sehr schnellen und rabiaten behördlichen ‚Abfertigung‘ stehen, sondern dass einem solchen Behördengang zumeist immer noch der Besuch einer (ebenso überfüllten) Beratungsstelle vorausgeht und / oder folgen muss. Wenn solche ständigen Vorsprachen und bürokratischen Unzuständigkeitsverweise unter dem Damokles-Schwert einer drohenden Abschiebung oder in Anbetracht der bereits erfolgten oder akut drohenden Sozialhilfeeinstellung geschehen, potenzieren sich die individuellen Ohnmachts- und Hilflosigkeitsgefühle auf Seiten der Betroffenen noch einmal¹⁰⁶.

Bitten um Verständnis für die individuelle Notlage, um ‚Menschlichkeit‘ oder ‚Großzügigkeit‘ im Einzelfall prallen an der mächtigen Mauer bürokratischer Unzuständigkeit zumeist ab, die BehördenmitarbeiterInnen empfinden solche menschlichen Appelle, denen sie nicht entsprechen können oder wollen, zumeist als ‚lästig‘.

Der Mitarbeiterbrief

An dieser Stelle will ich einen genaueren Blick auf die ‚Innenansicht‘ der Ausländerbehörde werfen.

Sehr aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang der Mitarbeiterbrief Nr. 2 des Leiters der Berliner Ausländerbehörde, Herrn Bösch-Soleil, vom 17.10.1995 mit dem doppeldeutigen Titel *„Die Ausländerbehörde – eine erste Adresse?“*. Das eigentlich behördeninterne Papier fand in der Flüchtlingsszene eine schnelle Verbreitung und wurde später auch in der juristischen Fachzeitschrift *Informationsbrief Ausländerrecht* (Nr. 3/1996, S. 125 f) veröffentlicht. Vor allem wegen des in dem Mitarbeiterbrief verkündeten Idealbildes einer ‚dienenden‘ Ausländerbehörde, das der Praxis spottete, erntete dieser in Fachkreisen vor allem ungläubiges Kopfschütteln, aber auch zynischerheiterte Reaktionen. Dennoch handelt es sich bei dem Schreiben des Leiters der Ausländerbehörde an seine MitarbeiterInnen um ein seltenes Dokument, das das interne Arbeitsverständnis und Selbstbildnis der Ausländerbehörde näher beleuchtet – zumindest die vielleicht gut meinenden, zugleich jedoch naiven Vorstellungen des Leiters der Berliner Ausländerbehörde. Im Folgenden werde ich auf einige interessante Passagen des Mitarbeiterbriefs eingehen.

Die Ausländerbehörde ist für viele Nicht-Deutsche (gezwungenermaßen) der erste Anlaufpunkt in einem fremden Land, und so fragte Herr Bösch-Soleil in seinem Mitarbeiter-Brief einleitend:

„Die Ausländerbehörde ist also die erste Anlaufstelle, aber auch eine erste Adresse?“

Zumindest in räumlich-organisatorischer Hinsicht kam er im Jahr 1995 zu einer erstaunlich selbstkritischen Antwort:

„In bezug auf die stellenmäßige und technische Ausstattung ist dies sicherlich mit einem Fragezeichen zu versehen und wer unsere Treppenaufgänge, Wartebereiche und Mitarbeiterbüros am Friedrich-Krause-Ufer betrachtet, kann diese Frage wohl häufig nur verneinen.“

¹⁰⁶ Es ist nicht ungewöhnlich, dass – wenn einmal Probleme mit Behörden entstanden sind – die Betroffenen über einen längeren Zeitraum hinweg nahezu jeden Tag einen oder zwei Behördengänge erledigen müssen (sei es bei der Ausländerbehörde, dem Sozialamt, dem Verwaltungsgericht, der Meldestelle, einer Beratungsstelle und / oder Anwalt / Anwältin, einem Übersetzungsbüro usw.) – für Menschen, die in der Regel nur über 80 DM Bargeld monatlich verfügen können, ist dies nicht nur ein nervliches, sondern auch ein finanzielles Problem, verbunden mit der Gefahr einer weiteren Kriminalisierung infolge erzwungenen Schwarzfahrens.

Dem Leiter der Ausländerbehörde ging es jedoch vor allem darum, seinen MitarbeiterInnen einen „zeitgemäßen Verwaltungsbegriff“ näher zu bringen.

Obwohl die Kluft zwischen einem modernen und ‚kundenorientierten‘ Verständnis von öffentlicher Verwaltung und der nach wie vor klassisch ordnungspolitisch-herrschaftlichen Funktion der Ausländerbehörde offenkundig nur schwer zu überbrücken ist, versuchte Bösch-Soleil genau dies:

„Wir sind eine ‚normale‘ Behörde, also nach dem sich zunehmend auch in Berlin durchsetzenden Verständnis, im größeren Teil unseres Verwaltungshandelns ein Dienstleister. Die Tatsache, dass der überwiegende Teil unseres Publikums ausländischer Herkunft ist und wir durchgehend hoheitlich handeln müssen, ändert daran nichts. Ganz im Gegenteil: Das legt uns besondere Verpflichtungen auf.“

Und wegen ihrer „unmittelbaren Wirkung im Ausland“ habe die Ausländerbehörde zudem noch eine „Botschafterfunktion“ für Berlin. Der Leiter der Ausländerbehörde wörtlich:

„Wir wollen in unserem Handeln diese ‚Botschafterfunktion‘ besonders berücksichtigen.

Und wir halten uns bitte immer vor Augen, dass wir für eine Stadt mit über 425.000 ausländischen Mitbewohnern, die für sich Weltoffenheit und Toleranz in Anspruch nimmt und eine Weltmetropole sein möchte, eine sehr wichtige Visitenkarte sind, die das Image Berlins in der Welt in gewissem Maße mitbeeinflusst.“

Spätestens an dieser Stelle fallen die merkwürdig vertraulich anmutenden Wörter „*wir*“ und „*bitte*“ auf, die den gesamten Text Bösch-Soleils durchziehen – zumindest mich ließ der beinahe ‚väterlich-familiäre‘ Tonfall des Mitarbeiterbriefs beim ersten Lesen stutzen. Zwei Gesichtspunkte will ich in diesem Zusammenhang verdeutlichen:

1) Das kollegiale, gemeinschaftliche „*Wir*“ ruft in Erinnerung, dass es sich bei der Ausländerbehörde wie bei nahezu allen modernen ‚Betrieben‘ um einen Verbund handelt, der bei den meisten Beschäftigten aufgrund der gemeinsamen Aufgabenstellung und aufgrund der Tatsache, dass sie einen Großteil ihrer verfügbaren Tages-, ja sogar Lebenszeit in den Räumen der Ausländerbehörde bei der Arbeit zusammen verbringen, unwillkürlich ein Gefühl der Zugehörigkeit und Gemeinsamkeit zu vermitteln imstande ist (‚corporate identity‘). Dabei verdeckt das bindende „*Wir*“ mögliche Differenzen, etwa hinsichtlich unterschiedlicher inhaltlicher Auffassungen oder dem Grad der Identifikation mit der Behörde, sowie die hierarchische Arbeitsstruktur des ‚Apparates‘ zugunsten eines von der Leitung intendierten Gemeinschaftsgefühls und der Konstruktion einer gemeinsamen Aufgabe.

Das „*Wir*“ könnte zwar auch dem ganz persönlichen sprachlichen Duktus des Leiters der Ausländerbehörde geschuldet sein, doch symbolisiert es m.E. sehr gut den Vorgang, den Coleman (1986, 86) mit dem Begriff des „korporativen Akteurs“ zu umschreiben versuchte: Die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde handeln ja tatsächlich zumeist in der Art eines ‚Kollektivwesens‘; d.h. sie handeln nicht in eigener, freier Verantwortlichkeit oder nach individuellen moralischen Kriterien oder persönlichen Motiven, sondern auf Anweisung und entsprechend der ihnen beruflich vorgegebenen, d.h. letztlich gesellschaftlichen Funktion, die sie – im Gegenzug – (zumindest teilweise) psychisch verinnerlichen und sich zu eigen machen und die in diesem konkreten Fall in der Abwehr und Kontrolle ‚des Fremden‘ besteht. Die in der Behörde vorsprechenden AusländerInnen verkörpern dabei das ‚Außen‘ in doppelter Hinsicht: Weder sind sie zugehörig zum internen Verbund der Ausländerbehörde noch zum nationalen Verbund der deutschen Staatsangehörigen, dem sich die Beschäftigten der Ausländerbehörde doppelt verpflichtet fühlen (als ‚eigene‘ Nation und als ‚Arbeitgeber‘). Das ‚Hineinfühlen‘ oder gar die Identifikation mit den ausländischen AntragstellerInnen ist angesichts dieser Ausgangssituation erheblich erschwert.

Dass sich die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde dennoch, so jedenfalls die Forderung Bösch-Soleils, einem (klischeehaften) Dienstleistungs-Ethos zufolge als „DienerInnen“ ihrer „Kundschaft“ verhalten und empfinden (können) sollen, ist vor diesem Hintergrund widersprüchlich und nur schwer nachvollziehbar.

Erhebliche Differenzen zu dem Idealbild eines ‚Dienstleisters‘ ergeben sich natürlich aus dem hiervon extrem abweichenden tatsächlichen Behördenalltag, um den wohl auch Herr Bösch-Soleil wusste und der ihn mutmaßlich zur Abfassung seines Mitarbeiter-Briefs veranlasst hat. Das Leitbild eines ‚Dienstes am Kunden‘ war und ist zumindest im Flüchtlingsbereich völlig illusionär, da die konkrete Aufgabenzuweisung an die MitarbeiterInnen der Behörde in aller Regel

darin besteht, diesen ‚KundInnen‘ im Ergebnis ihre Unerwünschtheit zu vermitteln und sie möglichst effektiv und schnell aus dem Lande zu befördern. In einem Dienstleistungsunternehmen mag ‚der Kunde König‘ sein, in der Ausländerbehörde ist ‚der Kunde‘ nicht einmal Untertan des Königs, weil er dem Königreich gar nicht angehört. Wie soll ein Mensch als ‚Kunde‘ behandelt werden (können), wenn ihm zugleich mit nahezu jedem Bescheid zumindest ein Rechtsbruch (Visumsverstoß, illegaler Aufenthalt usw.) vorgeworfen und / oder eine Zwangsmaßnahme (Geld-, Haftstrafe, Abschiebung usw.) angedroht wird?

2) Auch der Leiter der Ausländerbehörde wusste vermutlich (zumindest intuitiv) um die im Kern widersprüchlichen Anforderungen an seine MitarbeiterInnen, und hierauf verweist meines Erachtens auch das inflationär gebrauchte, auffordernd und verzweifelt zugleich klingende „*bitte*“ im Text:

„Wir haben gegenüber unserem Publikum Leistungen zu erbringen, also wollen wir *publikumsorientiert* (soweit vergleichbar durchaus i.S.v. kundenorientiert zu verstehen) arbeiten. Ich weiß, dass dies insbesondere in den Bereichen schwierig ist, die negative Entscheidungen vorzubereiten, fest- und umzusetzen haben, weil die Betroffenen wohl überwiegend selten Verständnis für derartige Entscheidungen aufbringen werden. Aber auch hier wollen wir bitte versuchen, unnötige Konfliktlagen durch ein korrektes Auftreten zu vermeiden. Manchmal kann es dafür hilfreich sein, sozusagen die Rollen zu tauschen und eine Situation aus der Rolle des anderen Betroffenen zu betrachten. Aus dem daraus gewonnenen Verständnis lassen sich häufig Erkenntnisse zur Entschärfung eines Konfliktes gewinnen.“

Bösch-Soleil beherzigte mit diesem Vorschlag eines imaginierten Rollentausches Vorschläge, wie sie z.B. auch von Lutz Hoffmann im Anschluss an seine Analyse des Verwaltungshandelns der Ausländerbehörde unterbreitet wurden (vgl. Hoffmann 1982, 139 ff: „role-taking“). Doch die zitierte Passage verweist zugleich auf die Grenzen eines solchen Rollentausch-Modells: Ein „Verständnis“ für die Situation der vorsprechenden Flüchtlinge wird sich bei MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde kaum einstellen (können), wenn eine „negative Entscheidung“ von Beginn an feststeht und diese mit der Delegitimation und Verleumdung der Betroffenen durch Politik, Medien und Verwaltung vorbereitet und begründet wird (Stichwort: ‚missbrauchte Gastfreundschaft‘).

Herr Bösch-Soleil wird bei der Formulierung seines Mitarbeiterbriefs allerdings insgesamt weniger einen würdigeren Umgang mit geduldeten Flüchtlingen vor Augen gehabt haben, sondern vielmehr die abschreckende Wirkung eines ruppigen Behördenauftretens auf ‚privilegiere‘ AusländerInnengruppen, wie z.B. integrierte ArbeitsmigrantInnen, ausländische InvestorInnen, Studierende usw. Ein publikums- und kundenorientiertes Verhalten macht schließlich nur dort Sinn, wo auch ein *Interesse am ‚Kunden‘* (bzw. an seinem Geld) besteht. Um im Bild zu bleiben: Die ‚Kundenorientiertheit‘ eines Kaufhauses dürfte sich in dem konkreten Fall eines, den ungetrübten Konsum der Anderen störenden, mittellosen Obdachlosen schnell auf seine möglichst baldige ‚Entfernung‘ aus dem Haus reduzieren. Ein Mensch ohne Geld ist ebenso wenig ‚Kunde‘ im Kaufhaus wie ein Flüchtling ‚willkommener Gast‘ im fremden Land.

Der stellvertretende CSU-Generalsekretär, Joachim Herrmann, forderte in süddeutscher Deutlichkeit, was der Praxis der meisten Ausländerbehörden entsprechen dürfte (vgl. FR vom 3. und 8.7.1998): Die Ausländerbehörden sollten stärker unterscheiden zwischen „hochwillkommenen Gästen und eher unerwünschten Leuten“. Es schade Bayerns Image, wenn ein japanischer Ingenieur oder ein brasilianischer Geschäftsmann sich in die gleiche Schlange stellen müsse „wie kriminelle Ausländer, die zur Abschiebung anstünden“¹⁰⁷. Der „Normalbürger“ unterscheide schließlich auch zwischen eingeladenen Gästen und unerwünschten Besuchern.

Ignatz Bubis, zu seinen Lebzeiten als Vorsitzender des Zentralrats der Juden in Deutschland ein stets wacher und sensibler Beobachter der politisch-gesellschaftlichen Entwicklung, bezeichnete diese Forderungen von Joachim Herrmann als eine „ganz schlimme Selektion“, die ihn an den Satz von NS-Reichsmarschall Herrmann Göring erinnere: „Wer Jude ist, bestimme ich.“

Zwischen unterschiedlichen Gruppen von AusländerInnen, die der Verwaltung der Ausländerbehörde unterworfen sind, muss also unterschieden werden¹⁰⁸:

¹⁰⁷ In Berlin gibt es keine gemeinsame Schlange: Die ‚unerwünschten Gäste‘ müssen in Berlin-Lichtenberg, Abt. „Flüchtlinge und Rückführung“, und die ‚hochwillkommenen Gäste‘ in Berlin-Mitte, Abt. „Zuwanderung“, vorsprechen. Auch gab es stets eine ‚Vorzugsbehandlung‘ für ausländische InvestorInnen usw.

¹⁰⁸ EU-Staaten-Angehörige wären noch einmal gesondert zu betrachten, da diese mit zunehmender Integration der EU als ‚EU-InländerInnen‘ tendenziell nicht mehr dem Kontrollregime des Ausländerrechts und der Ausländerbehörde unterworfen sind.

- Den einen Pol der ‚Kundschaft‘ der Ausländerbehörde bilden die (Arbeitsplätze schaffenden) ausländischen InvestorInnen und Geschäftsleute, bei denen ein ‚kundenorientiertes‘ Verhalten der SachbearbeiterInnen realistischerweise erwartet werden kann, da es hier – entsprechend der Kalkulation eines Dienstleistungsunternehmens – um die Erzielung eines Mehrwerts durch ein entgegenkommendes Verhalten gegenüber ‚dem Kunden‘ geht. Auch ausländische Studierende, WissenschaftlerInnen, TouristInnen und KünstlerInnen usw. bringen Geld ins Land oder sind aus anderen Gründen in Deutschland gerne gesehen, was sich auch, sofern sie überhaupt in einer Ausländerbehörde vorstellig werden müssen (TouristInnen aus visumsfreien Ländern müssen dies nicht), im Umgangston der SachbearbeiterInnen positiv bemerkbar machen dürfte.
- Den großen Mittelbereich der ‚Klientel‘ der Ausländerbehörde bildet die langjährig immigrierte Bevölkerung Deutschlands, die formell noch nicht die deutsche Staatsangehörigkeit erlangt hat, obwohl sie längst Teil der Gesellschaft ist. Auch hier ließe sich zumindest theoretisch eine Dienstleistungsfunktion der Ausländerbehörde und ein entsprechendes Arbeitsethos und Auftreten der MitarbeiterInnen begründen, da die Bundesrepublik Deutschland von Einwanderungsprozessen ökonomisch und bevölkerungspolitisch stets profitiert hat und auch in Zukunft auf Einwanderung angewiesen sein wird. Zudem handelt es sich bei diesen Menschen (ebenso bei der Gruppe der mit Deutschen Verheirateten) potenziell um zukünftige Angehörige des eigenen Staatsverbundes. Dass viele MigrantInnen dieser Gruppe die Ausländerbehörde in der Praxis dennoch nicht als ihnen zur Seite stehende, geschweige denn ihnen ‚dienende‘ Behörde wahrnehmen, sondern als entwürdigendes, kontrollierendes und feindlich gesonnenes Macht- und Kontrollorgan, dürfte allgemein bekannt sein und wurde unter anderem von der Studie Hoffmanns (1982) belegt. Hier macht sich die Widersprüchlichkeit der irrationalen deutschen Einwanderungspolitik bemerkbar, die – unabhängig von rationalen politischen, sozialen und ökonomischen Erwägungen – aus ideologischen und populistischen Gründen Einwanderungsprozesse über Jahrzehnte hinweg verleugnete und ‚Überfremdungsängste‘ schürte. Das ‚blutriefende‘ deutsche Staatsbürgerschaftsrecht des 20. Jahrhunderts und gefestigte rassistische Einstellungen in der Bevölkerung und bei den MitarbeiterInnen der Ausländerbehörden spielen in diesem Zusammenhang ebenfalls eine Rolle.
- Die Flüchtlinge bilden schließlich den zweiten Pol der ‚Kundschaft‘ der Ausländerbehörde, und die zu erbringende ‚Leistung‘ der Behörde reduziert sich in ihrem Fall zugespitzt formuliert auf das schnellstmögliche ‚Außer-Landes-Bringen‘ der ‚Kundschaft‘. Im Behördenkontakt mit diesen *kategorial ungewollten* Menschen müsste es deshalb realistischerweise zunächst um die Wahrung würdevoller, freundlicher und menschlicher Umgangsformen und des persönlichen Respekts gehen und darum, dass rassistische, herabwürdigende und persönlich diskriminierende Verhaltensweisen absolut unterbleiben – was von Bösch-Soleil als „korrektes Auftreten“ umschrieben wurde.

Es ist in diesem Zusammenhang durchaus bezeichnend, dass es einen „Preis für die freundlichste Ausländerbehörde“ gibt (dotiert mit 25.000 Euro, verliehen von der Humboldt-Stiftung und dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft), der Ämtern verliehen werden soll, die „besonders aufgeschlossen, flexibel und hilfsbereit gegenüber ausländischen Wissenschaftlern und Studierenden“ sind (vgl. *Integration in Deutschland* Heft 2/2005, online-Ausgabe ohne Seitenzahlen). Nicht generell – gegenüber WissenschaftlerInnen und Studierenden! Der Preis habe einen „Wettbewerb in Freundlichkeit, in Behördenphantasie und Kreativität ausgelöst“ (vgl. ebd.). „Professionalität und Korrektheit“ sei „die Basis der Freundlichkeit. Interesse für den anderen und Respekt kommen hinzu“ (ebd.). In Bezug auf Flüchtlinge geht die Behördenphantasie und Kreativität tatsächlich eher in eine umgekehrte Richtung.

Dass persönlich verletzende und rassistische Umgangsformen von SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde im Einzelfall nicht nur Flüchtlinge, sondern auch ‚privilegierte‘ AusländerInnen treffen, gehört zum xenophoben Syndrom hinzu, denn die gefühlsmäßige Ablehnung *alles* Fremden beruht nicht genuin auf Nützlichkeits Erwägungen und ist zur weiteren Differenzierung unfähig. Bösch-Soleil thematisierte vermutlich solche Fälle der ‚unfreundlichen Behandlung‘ ‚privilegierter‘ AusländerInnen, wenn er im Mitarbeiterbrief schrieb:

„Formal geben mir u.a. einige Dienstaufsichtsbeschwerden doch Anlass, nicht nur ein Thema für ein kollektives Nachdenken aufzuwerfen, sondern in dieser Hinsicht auch das Leitbild nochmals zu nennen, das unser aller Umgang mit dem Publikum von jeher bestimmt und den Regeln des Verhaltens eines öffentlich Bediensteten nach der noch immer anzuwendenden Gemeinsamen Geschäftsordnung (GGO I) zugrundeliegt. Der größte Teil von Ihnen beachtet dies ohnehin. Aber für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die hier ihre Probleme haben, erscheint es mir angebracht, die Geschäftsgrundlage unserer Behörde nochmals ausdrücklich darzulegen und an Sie zu appellieren, ggf. abweichende Verhaltensweisen zu ändern.“

Diese relativ offene Kritik Bösch-Soleils war bemerkenswert, da er – entsprechend seiner Rolle als Dienstherr – *nach außen hin* stets bemüht war, Kritik an unfreundlichen und diskriminierenden Verhaltensweisen und dem Auftreten seiner MitarbeiterInnen möglichst klein zu reden oder sogar abzustreiten.

So verwehrte sich Bösch-Soleil bei einer öffentlichen Diskussionsveranstaltung im Rahmen der „Woche des ausländischen Mitbürgers“ 1997 gegen die Formulierung eines Betroffenen im Publikum, in der Berliner Ausländerbehörde herrsche eine „Atmosphäre der Angst“. Er tat diesen Vorwurf ab mit dem quantitativen Hinweis darauf, dass es im Jahr 1996 bei insgesamt 355.000 Vorsprachen (1.300 – 1.500 täglich) zu nur 60 Dienstaufsichtsbeschwerden gegen seine insgesamt 200 MitarbeiterInnen gekommen sei – zwei Drittel dieser Beschwerden hätten sich zudem auf inhaltliche Sachfragen und nicht auf den persönlichen Umgang oder die Verhaltensweisen der BeamtInnen bezogen.

Im Mitarbeiterbrief klang jedoch durch, dass auch Bösch-Soleil sich über den rüden Ton zumindest einiger seiner SachbearbeiterInnen durchaus im Klaren war:

„Einige Vorgänge seit meinem Dienstantritt im Mai haben das Thema des Erscheinungsbildes unserer Behörde nach außen für die Abteilungs-, Referats- und Gruppenleitung verstärkt in den Vordergrund treten lassen. Hier ist es wichtig, dass uns allen der Dienstleistungscharakter unserer Arbeit noch mehr bewusst wird. Und auch in schwierigen Situationen wollen wir bitte [!], soweit es nur gerechtfertigt ist, unserem Publikum Verständnis entgegenbringen.“

Handelte es sich tatsächlich nur um wenige Ausnahmefälle, wäre zu fragen, warum der Leiter der Ausländerbehörde seine entsprechende Bitte in der Form eines an alle gerichteten Mitarbeiterbriefs übermittelte – und nicht etwa im direkten Gespräch mit den konkret betroffenen SachbearbeiterInnen (oder deren Vorgesetzten). Auch das folgende Zitat macht deutlich, dass der tendenziell ‚rüde Umgangston‘ innerhalb der Ausländerbehörde ein strukturelles Problem darstellt und dass der / die freundlich und verständnisvoll agierende SachbearbeiterIn – zumindest gegenüber Flüchtlingen – eher die Ausnahme als die Regel darstellt:

„Auch wenn die Mehrheit von Ihnen ohnehin danach verfährt [nach dem Grundverständnis der Ausländerbehörde als ‚Dienstleister und Botschafter‘; T.H.], so gehe ich davon aus, dass künftig alle entsprechend den obengenannten Maximen handeln werden und auch eine konsequente Kontrolle durch die Vorgesetzten erfolgt.“

Sowohl in dieser als auch in der nachfolgenden Passage klang es dann doch eher so, als ob der Leiter der Ausländerbehörde nicht von einem im Regelfall ‚korrekten‘ Verhalten seiner MitarbeiterInnen überzeugt war, zumal er die „konsequente Kontrolle durch die Vorgesetzten“ in warnendem Tonfall einforderte – und hierbei durchaus unklar war, ob diese Mahnung in erster Linie den SachbearbeiterInnen oder aber deren Vorgesetzten gelten sollte. Bösch-Soleil weiter:

„Den direkten Vorgesetzten kommt eine entscheidende Bedeutung zu. Nur sie können unmittelbar falsche Verhaltensweisen direkt ansprechen, sie kennen ihre Mitarbeiter am besten. Den Vorgesetzten insgesamt kommt auch eine entscheidende Vorbildfunktion zu. Sie bestimmen wesentlich den Ton in ihrem Sachgebiet und in ihrer Gruppe. Allerdings möchte ich ebenfalls die Sachgebiete und Gruppen als Organisationseinheiten bitten, auf den ‚guten Ton‘ zu achten und fehlerhafte Verhaltensweisen bei den internen Besprechungen konkret anzusprechen.“

Es ist nicht zu überlesen, dass es Bösch-Soleil in seinem Mitarbeiterbrief um eine Korrektur des Verhaltens, Umgangstons und Selbstbildnisses seiner Behörde auf *allen* Ebenen der Hierarchie ging, und tatsächlich lässt sich in der Praxis beobachten, dass es mit der besagten ‚Vorbildfunktion‘ von Vorgesetzten innerhalb der Ausländerbehörde oft nicht weit her ist und dass es mitunter gerade diese sind, bei denen die Ausprägung einer ‚persönlichen Härte‘ mitunter geradezu als eine Voraussetzung für eine Berufskarriere innerhalb der Ausländerbehörde erscheint – oder aber die Folge einer solchen ist.

Meine persönliche Erfahrung ist, dass es auf der ‚einfachen‘ SachbearbeiterInnen-Ebene zwar viele offene Anfeindungen im Einzelfall gibt, dass aber zugleich hier auch die Chance am größten ist, tatsächlich einmal einem/r freundlich gesinnten MitarbeiterIn gegenüberzustehen. Es ist

bekannt, dass es in Berlin zumindest einige SachbearbeiterInnen gibt, die ihre eigenen Vorgesetzten als Zumutung und Belastung empfinden, weil diese grundsätzlich negative Ermessensentscheidungen vorgeben und hiervon abweichende positive Beurteilungen der SachbearbeiterInnen aufheben und zur erneuten Bearbeitung zurückgeben, mit der Vorgabe einer Ablehnung (so geschehen im Rahmen der Bearbeitung von Anträgen auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis an traumatisierte bosnische Kriegsflüchtlinge, insbesondere in den Jahren 2002/03).

Bösch-Soleils Maximen des Verwaltungshandelns

Bösch-Soleil formulierte in seinem Mitarbeiterbrief einige Leitsätze, von denen der erste – „unser oberster Grundsatz“ – geradezu die Gestalt eines kategorischen Imperativs des Behördenhandelns annahm:

1) „Ich behandle das Publikum so, wie ich selbst in einer Behörde (als Privatmann) behandelt werden möchte.“
Dieser durchaus anspruchsvolle Grundsatz setzt jedoch einen entsprechenden Willen und das kognitive und psychologische Einfühlungsvermögen in den jeweils Anderen (Fremden) voraus – woran es aus den genannten Gründen eher mangeln dürfte.

2) Soweit ein Ermessensspielraum im Gesetz offen gelassen sei, es um die Auslegung eines unbestimmten Rechtsbegriffs gehe oder aber eine Situation gänzlich unregelt bzw. durch keine interne Mitteilung geregelt sei – so die zweite Maxime –, soweit

„[...] also die eine richtige Entscheidung nicht vorgegeben ist, handeln wir bitte [!] nach dem Grundsatz:
Im Zweifel entscheiden wir zugunsten des Ausländers.“

Konstellationen, in denen weder das Gesetz noch behördeninterne Weisungen eine bestimmte Entscheidung vorgeben, dürften eher selten sein. Dass dementsgegen in der Praxis der Ausländerbehörde im Zweifelsfall stets zugunsten ‚des Ausländers‘ entschieden wird – und zwar selbst dort, wo gesetzliche Bestimmungen eine positive Entscheidung durchaus zuließen oder sogar nahelegen würden –, habe ich bereits dargelegt und werde ich noch weiter ausführen. In der Praxis wenden sich SachbearbeiterInnen in solchen ‚ungeregelten‘ Situationen häufig auch an die jeweiligen Vorgesetzten und warten entsprechende ermessenseinengende Vorschriften oder konkrete Vorgaben im Einzelfall ab, bevor sie eine womöglich tatsächlich positive Entscheidung treffen.

In Anbetracht der von mir beschriebenen ‚Vertreibungsstrategie‘ der Berliner Ausländerbehörde gegenüber Flüchtlingen und der äußerst restriktiven Vorgaben der übergeordneten Innenverwaltung wirkte die folgende Passage völlig realitätsfern:

„Im Zweifel entscheiden wir nicht restriktiv, im Zweifel treffen wir positive Entscheidungen zugunsten der Antragsteller. Wir lassen uns nicht von einer Haltung ‚Wie komme ich zu einer negativen Entscheidung?‘ leiten. Wir fragen uns vielmehr: ‚Gibt es eine rechtlich einwandfreie Möglichkeit, die Wünsche der Antragsteller ganz oder zumindest teilweise zu erfüllen?‘“

Nichts könnte das Verwaltungshandeln gegenüber Flüchtlingen weniger beschreiben als diese Sätze! „Rechtlich einwandfrei“ hätte die Berliner Ausländerbehörde bei unzähligen Gelegenheiten z.B. Aufenthaltsbefugnisse bei länger andauerndem Aufenthalt, Duldungen bei Gefahren für Leib und Leben oder aus humanitären Gründen und überhaupt Duldungen (statt Grenzübertrittsbescheinigungen) erteilen können oder sogar müssen. Gewiss: Gerade diesen behördlichen Entscheidungen gingen zumeist negative Anweisungen der Innenverwaltung voraus, doch zeigte sich auch in anderen Konstellationen, bei denen die Innenverwaltung nicht beteiligt war oder sogar positive Vorgaben gemacht hatte, immer wieder, dass die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde ihre ganze Phantasie und Arbeitskraft dafür einsetzten, um dennoch zu einer negativen Entscheidung kommen zu können (dies gilt etwa in Bezug auf die Umsetzung des IMK-Bleiberechtsbeschlusses vom 24.11.2000). Auch der Versuch, in individuellen Einzelfällen zumindest ein kleines ‚Entgegenkommen‘ zu erreichen, das es den Betroffenen ermöglichen würde, eine negative behördliche Entscheidung eher zu akzeptieren (etwa die kurzfristige Verlängerung einer Ausreisefrist zur Wahrung dringender persönlicher Interessen), ist zumeist zum Scheitern verurteilt, da die Ablehnung bei zumindest einigen SachbearbeiterInnen geradezu zum Prinzip geworden zu sein scheint.

„*Wie komme ich zu einer negativen Entscheidung?*“ – Herr Bösch-Soleil ahnte es vermutlich, denn sonst hätte er diese Formulierung nicht aufgegriffen: Genau dies entsprach und entspricht meiner Einschätzung nach der inneren Einstellung vieler MitarbeiterInnen der Berliner Ausländerbehörde, und zwar auf allen Ebenen der Hierarchie und zumindest im Umgang mit delegitimierten Flüchtlingen.

3) Der dritte Grundsatz des Verwaltungshandelns nach der Vorstellung des Leiters der Ausländerbehörde lautet: Eine „positive, publikumsorientierte Grundhaltung“ soll nicht nur inhaltlich, sondern auch im äußeren Umgang mit den Vorsprechenden deutlich werden:

„Wir vermeiden hier, unsere Besucher mehr als nötig zu belasten.

Es kann nicht richtig sein, wenn ein Antragsteller dreimal in einer Woche vorsprechen muss. [...]

Und es ist sicherlich nicht richtig, wenn wir trotz der Möglichkeiten[,] die unser EDV-System bietet, noch immer eine Meldebescheinigung abfordern. [...]

Ich bitte Sie, Ihre gesamten Arbeitsabläufe unter der Frage ‚Muss diese Vorsprache, dieser Nachweis etc. wirklich sein?‘ kritisch zu betrachten. Stellen Sie sich bitte immer wieder die Frage, ob Sie das gewünschte Ergebnis auch in einer Art und Weise erreichen können, die den Antragsteller weniger belastet. Beispiele für eine solch geringere Belastung könnten etwa die postalische Erledigung statt einer erneuten Vorsprache sein.“

Diese sicherlich gut gemeinte Bitte des Leiters der Ausländerbehörde aus dem Jahr 1995 drang kaum bis zu seinen Untergebenen durch, wie nicht zuletzt die konkrete Mahnung, das EDV-System zu nutzen statt Meldebescheinigungen abzufordern, zeigte: Ich habe bereits dargelegt, dass diese Bitte des Leiters der Ausländerbehörde erst infolge einer erneuten, ausdrücklichen Anweisung vier Jahre später erfüllt wurde. Und ‚natürlich‘ wurden auch nach der internen Verteilung des Mitarbeiterbriefs Betroffene, deren Akten infolge eines Behördenverschuldens unauffindbar waren, regelmäßig von einer Stelle zur nächsten (und wieder zurück) geschickt, statt sie z.B. schriftlich zu benachrichtigen, wenn sich die Akte wieder angefunten haben sollte. Schließlich machte es auch die langjährig in Berlin praktizierte Duldungsverweigerungspraxis den MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde geradezu unmöglich, der Empfehlung Bösch-Soleils, „Besucher“ nicht „mehr als nötig zu belasten“, nachzukommen, denn diese weisungsgemäße Praxis belastete die Betroffenen über alle Maßen und zwang sie aufgrund der kurzen Meldefristen zu immer wieder erneuten Vorsprachen. Abstrakte Grundsätze des Verwaltungshandelns, die den konkreten Vorgaben der obersten Landesbehörde widersprechen, haben keine Chance der Verwirklichung!

Ein Beispiel aus der Praxis

Im September 1999 erinnerte ich mich angesichts eines konkreten Vorfalls des Mitarbeiterbriefs von Herrn Bösch-Soleil:

Es ging um eine junge bosnische Frau, die trotz einer attestierten Kriegstraumatisierung nach Kroatien abgeschoben werden sollte. Die Betroffene war nicht nur angesichts der angedrohten Abschiebung psychisch am Ende, sie war zudem infolge eines schweren Verkehrsunfalls, den sie nur knapp überlebt hatte, schwer gehbehindert. Gegen die Androhung der Abschiebung und den Entzug der Duldung hatte sie Rechtsmittel eingelegt, so dass die Abschiebung zunächst nicht vollzogen werden konnte. Sie erhielt über Monate hinweg lediglich ‚Grenzübertrittsbescheinigungen‘, mit denen sie zu für sie überaus belastenden Vorsprachen bei der Ausländerbehörde alle zwei bis vier Wochen gezwungen wurde.

Zunächst schriftlich, dann telefonisch versuchte ich bei der Ausländerbehörde unter Hinweis auf ihre Gehbehinderung zu erreichen, ihr zumindest eine zweimonatliche Vorsprachefrist einzuräumen. Ich verwies darauf, dass eine solche Frist auch in anderen Fällen üblich sei und praktiziert werde, ich verwies darauf, dass – falls eine Vorsprache *vorher* erforderlich sein sollte – eine solche Vorsprache jederzeit brieflich angeordnet werden könne, und ich appellierte schließlich auch noch an die Grundsätze purer Menschlichkeit und wies auf die Geringfügigkeit meiner Bitte hin.

Es half alles nichts: Je höher ich in der Hierarchie der Ausländerbehörde am Telefon verbunden wurde, um so mehr schwanden jegliche Ansätze einer „positiven, publikumsorientierten Grundhaltung“! Als ich – den Mitarbeiterbrief Bösch-Soleils im Kopf – mein Gesprächsgegenüber

darauf hinwies, dass die Ausländerbehörde doch *auch* ein Dienstleistungsunternehmen sei und ihrer Klientel, soweit möglich, ein wenig entgegenkommen sollte, bekam ich von einer Leitungsperson der Ausländerbehörde zu hören: *Wir sind kein Dienstleistungsunternehmen, wir sind eine Ordnungsbehörde!* Mein ausdrücklicher Hinweis auf den Mitarbeiterbrief des Leiters der Ausländerbehörde und die dort enthaltene Forderung, unnötige Vorsprachen zu vermeiden, wurde von der Leitungsperson im zurechtweisenden Kommando-Ton erwidert: *Das müssen Sie schon uns überlassen, was wir für erforderlich halten!*

Im September 2003 fand eine verwaltungswissenschaftliche Fachtagung der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften unter dem Titel „Migration als verwaltungspolitische Herausforderung“ in der Humboldt-Universität in Berlin statt, bei der es unter anderem um das Thema „Die Verwaltung als Dienstleister – am Beispiel der Arbeitsmigration“ ging (vgl. den Rezensionshinweis in der ZAR 2/2005, 72).

Bundesinnenminister Schily forderte auf dieser Tagung von der Verwaltung eine neue Ausrichtung von der „polizeilichen Perspektive“ hin zu einem integrationspolitischen Ansatz (vgl. ebd.)¹⁰⁹. Die Vorsitzende des ‚Zuwanderungsrates‘, Frau Prof. Dr. Süssmuth, forderte, die Behörden sollten „als unterstützende und helfende Institutionen wahrgenommen werden“ können (vgl. ebd.). Und Dr. Schmid, Präsident des Asyl-Bundesamtes, sprach sich dafür aus, in der Gesetzgebung weniger zu regeln und der Verwaltung Ermessensspielräume zu belassen, denn das sei besser als „strikte gesetzliche Regelungen später durch Härtefallkommissionen ein wenig aufzuweichen“ (vgl. ebd.). Wie hilflos und fernab der Realität all diese Forderungen der ‚führenden Köpfe‘ der Asyl- und Migrationspolitik waren, muss ich an dieser Stelle nicht mehr erläutern.

4) Zum Abschluss seines Mitarbeiterbriefs appellierte Bösch-Soleil an seine MitarbeiterInnen, „keinen Anlass für berechtigte Kritik zu bieten“, um nicht das „Erscheinungsbild unserer Behörde in der Öffentlichkeit“ zu belasten. Fehlerhaftes Verhalten führe zudem zu Dienstaufsichtsbeschwerden, und hierdurchginge „kostbare Arbeitszeit“ verloren.

„Insgesamt sollten wir uns jedenfalls den folgenden Leitsatz zu eigen machen:

Wir sind eine ausländerfreundliche Ausländerbehörde.“

In Kenntnis der politischen, gesellschaftlichen und rechtlichen Realitäten in Deutschland und der in erster Linie abwehrenden und kontrollierenden Funktion der Ausländerbehörde stellte dieses Leitbild einer „ausländerfreundlichen Ausländerbehörde“¹¹⁰ geradezu eine *contradictio in adjecto* dar, so sehr sich einzelne SachbearbeiterInnen auch um einen freundlichen Umgang mit den Vorsprechenden bemühen mögen.

¹⁰⁹ Gesetzlich und politisch stärkte Otto Schily bekanntlich eher die „polizeiliche Perspektive“. Als Beitrag eines solchen integrationspolitischen Ansatzes und der „Modernisierung der Verwaltung“ benannte er das „Prinzip des One-stop-government“ (vgl. ebd.). Gemeint ist hiermit die gesetzliche Änderung des Zuwanderungsgesetzes 2005, mit dem den Ausländerbehörden die Aufgabe übertragen wurde, die Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit in ihren Aufenthaltstiteln nach interner Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit zu regeln / zu dokumentieren. Dieses ‚One-stop-government‘ muss aus Sicht der Betroffenen als haarsträubende Ver-Bürokratisierung und Verkomplizierung des Verfahrens und als Desintegrationsmaßnahme erster Güte gewertet werden, da unzählige Geduldete aufgrund des undurchschaubaren internen Verfahrens und infolge der Anwendungspraxis der Ausländerbehörden ihre (mitunter auch jahrelange) Beschäftigung verloren. Selbst einer der parlamentarischen ‚Architekten‘ des Zuwanderungsgesetzes, der innenpolitische Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion Dieter Wiefelspütz, bezeichnete die „anscheinend flächendeckende“ Praxis der ausländerbehördlichen Arbeitserlaubnisverweigerung als „ein Selbsttor ersten Grades“ (vgl. taz NRW vom 29.4.2005, S. 2).

¹¹⁰ In neo-nationalistischen /rassistischen Kreisen wird es mitunter als ‚Ausländerfreundlichkeit‘ dargestellt, AusländerInnen in ihre Herkunftsregionen abzuschicken, weil sie hierdurch wieder ‚zurück‘ in ihren ‚eigenen Kulturkreis‘ gebracht würden. Ein solcher menschenverachtender Zynismus kommt allerdings auch in zahlreichen Gerichtsurteilen zum Ausdruck: In dem Fall einer vierköpfigen albanisch-moslemischen Familie aus Montenegro, die seit 12 Jahren in Deutschland lebte und bei der für die Mutter eine behandlungsbedürftige PTBS mit latenter Suizidalität fachärztlich attestiert worden war, rechtfertigte ein Richter die Abschiebung dieser Menschen u.a. mit den Sätzen (hier in Bezug auf die 14 und 16 Jahre alten Kinder, die in Deutschland groß geworden waren): „Die Rückführung selbst kann nicht den Tatbestand einer unmenschlichen Handlung erfüllen, auch nicht im Hinblick auf einen bereits 12-jährigen Aufenthalt der Familie in Deutschland, die Familie hat ihre Wurzeln im Heimatstaat. Die EMRK würde eingreifen, wenn man eine Rückkehr verhindern würde“ (Richter Knauf, VG Hamburg, zit. nach: ANA-ZAR 3/2003, 12).

Bewertung des Mitarbeiterbriefs

Helmut Rittstieg fügte in einer *Nachbemerkung der Redaktion* dem im Infobrief Ausländerrecht veröffentlichten Mitarbeiterbrief einige kritische Anmerkungen hinzu (vgl. InfAuslR 3/96, 126 f). Auch Rittstiegs Auffassung zufolge stand das von Bösch-Soleil vertretene Leitbild der Ausländerbehörde als kundenorientiertes Dienstleistungsunternehmen

„[...] in völligem Gegensatz zum Verhalten vieler Ausländerbehörden, die Ausländer als Menschen minderer Qualität behandeln, sie ohne weiteres duzen und ihnen in jeder Weise deutlich machen, dass sie auch dann in der Bundesrepublik unerwünscht sind, wenn ihnen Aufenthaltsrechte zustehen. Man kann manchmal den Eindruck haben, dass sich Bedienstete von Ausländerbehörden als Teil einer Ausländerabschreckungspolitik begreifen und darüber hinaus ein negativer Wettbewerb zwischen den Kommunen und Landkreisen mit dem Ziel besteht, insbesondere Flüchtlinge, wenn nicht schon zum Verlassen des Bundesgebietes, so doch zum Verlassen des Kreises oder der Kommune zu veranlassen.“

Rittstieg wies darauf hin, dass solche Versuche der Kostenersparnis durch Abschreckung auch mit Mehrkosten verbunden sein können, denn „durch einen menschlicheren Umgang, mehr Vertrauen und die Erfüllung der verwaltungsverfahrensrechtlichen Beratungspflicht könnte [...] auch manches unnötige Rechtsmittel und mancher unnötige Verwaltungsaufwand vermieden werden“ (ebd., 127) – ich habe dies bereits ausgeführt.

Auch die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde könnten, so Rittstieg, als „Opfer“ einer solchen mit erhöhten Arbeitsbelastungen verbundenen Verdrängungspolitik angesehen werden, denn sie erfüllten „unter meist sehr beengten und schwierigen Bedingungen eine schwere und unbeliebte Aufgabe“ (ebd.), die sie nicht ursächlich zu verantworten hätten. Allerdings wiesen die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörden die ‚Schuld‘ für ihre ungenügenden Arbeitsbedingungen im Regelfall nicht den hierfür Verantwortlichen zu, so möchte ich ergänzen, sondern projektiv eher den *eigentlichen* Opfern dieser Politik, nämlich denjenigen, die durch ihre (erzwungenen) häufigen Vorsprachen den MitarbeiterInnen als ‚Last‘ und als Grund für ihre individuelle Überforderung erscheinen. Restriktive Vorgaben ‚von oben‘ werden meiner Einschätzung nach in der Praxis zumeist ergänzt von persönlichen Eigeninitiativen ‚von unten‘, die darauf abzielen, sich der vorsprechenden Menschen durch Unfreundlichkeiten, abweisende Behandlung und durch die Verweigerung von Rechten zu entledigen.

Auch wenn viele SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde ihre Arbeit im Großen und Ganzen zumindest ‚korrekt‘ ausüben sollten, so scheint es mir doch eine merkwürdige Vorstellung des ehemaligen Leiters der Berliner Ausländerbehörde zu sein, dass sich gerade diejenige Behörde, die den Auftrag der ‚Aussonderung der Fremden‘ zu vollziehen hat, als Hort der ‚Ausländerfreundlichkeit‘ erweisen könnte.

Befugnisverweigerung

Die oben aufgeführten Maximen ‚ausländerfreundlichen‘ und dienstleistungsorientierten Verwaltungshandelns wurden nicht nur im persönlichen Umgang in den Amtsstuben der Ausländerbehörde alltäglich ad absurdum geführt. Auch den schriftlichen Bescheiden der Behörde ist regelmäßig nicht nur das bürokratiespezifische Desinteresse am Subjekt, sondern auch eine generelle Abwehrhaltung gegenüber den AntragstellerInnen zu entnehmen. Die Hartnäckigkeit, mit der selbst traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlingen, die absehbar in Deutschland bleiben würden, pauschal eine Aufenthaltsbefugnis verweigert wurde und auch der Tonfall, in dem dies geschah, waren ein besonders eindrucksvolles Beispiel dafür, wie die Praxis der Ausländerbehörde den Grundsätzen des Mitarbeiterbriefs Bösch-Soleils eindeutig widersprach. Dies möchte ich im Folgenden ausführen; einige rechtliche Ausführungen sind zum Verständnis unabdingbar.

Die gesetzlichen Voraussetzungen

Im Ausländergesetz ist die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis in den §§ 30 – 32 geregelt. Voraussetzung für die ‚legale‘ Aufnahme und Einreise von Flüchtlingen nach § 32 (a) AuslG ist eine *vorherige* politische Entscheidung der obersten Landesbehörde „im Einvernehmen“ mit dem Bundesinnenministerium. Ich habe bereits dargelegt, dass deutschlandweit insgesamt nur knapp 15.000 bosnische Kriegsflüchtlinge aufgrund einer solchen politischen Leitentscheidung im

Rahmen eines Kontingents offiziell aufgenommen wurden und anschließend eine Aufenthaltsbefugnis erhielten, mit der sie sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten konnten. Die etwa 40.000 Flüchtlinge, die aufgrund einer persönlichen Einladung („Verpflichtungserklärung“ zur Übernahme aller Kosten nach § 84 AuslG) ebenfalls ‚legal‘ einreisen konnten, erhielten jedoch zumeist keine Aufenthaltsbefugnis, sondern lediglich eine Duldung (je nach Bundesland; vgl. UNHCR 1995, 14 und 39 f).

Eine solche Duldung nach § 54 bzw. § 55 AuslG erhielten auch alle ‚illegal‘, d.h. ohne Visum eingereisten Menschen – und somit mehr als 80% der bosnischen Kriegsflüchtlinge. Die Duldung stellt im Gegensatz zur Aufenthaltsbefugnis jedoch keinen rechtmäßigen Aufenthaltstitel dar, und die Ausreisepflicht der Geduldeten bleibt „unberührt“ (§ 56 Abs. 1 AuslG), d.h. die weiterhin beabsichtigte Abschiebung wird lediglich (kurzfristig) „ausgesetzt“ (§ 55 Abs. 1 AuslG). Mit einer Duldung sind zugleich zahlreiche Beschränkungen (des Aufenthalts, der Erwerbstätigkeit, der sozialen Rechte usw.) verbunden.

Unabhängig davon, ob Flüchtlinge offiziell aufgenommen wurden oder ‚illegal‘ nach Deutschland einreisen, soll ihnen nach § 30 AuslG jedoch eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden, wenn sie aus humanitären Gründen oder politischen Erwägungen heraus über einen längeren Zeitraum hinweg nicht abgeschoben werden können oder sollen, oder aber, wenn ihre Abschiebung dauerhaft faktisch unmöglich ist. In der Gesetzesbegründung zur Ausländerrechts-Novelle von 1990, mit der der Status einer Aufenthaltsbefugnis neu geschaffen wurde, hieß es hierzu präzisierend, dass es in dem bis 1990 gültigen Gesetz „keine spezielle Regelung über die aufenthaltsrechtliche Behandlung von Ausländern, denen vorübergehend oder auf unbestimmte Zeit aus humanitären oder politischen Gründen außerhalb der Asylberechtigung oder wegen eines Abschiebungshindernisses Aufenthalt gewährt wird“, gegeben habe (vgl. BT-Drs. 11/6321 [48], Allgemeinbegründung zu § 30 ff). Hierdurch habe die Duldung – entgegen „ihrer eigentlichen Zweckbestimmung [als] lediglich [...] vorübergehende Aussetzung der zwangsweisen Durchsetzung der Ausreisepflicht“ – „zunehmend doppelte Funktion erlangt“ und sich zu einem „subsidiären Aufenthaltstitel für Fälle faktischer Aufenthaltsgewährungen“ entwickelt (vgl. ebd.). Und weiter (ebd.):

„Insoweit ist allerdings die Duldung nicht das sachgerechte Instrument, weil sie die Rechtswidrigkeit des Aufenthalts und die Ausreisepflicht voraussetzt. Deshalb sieht der Entwurf [zum AuslG 1990; T.H.] vor, dass die Ausländer, denen aus völkerrechtlichen, humanitären Gründen Aufenthalt gewährt wird, mit der Aufenthaltsbefugnis einen auch formell legalen Aufenthaltsstatus erhalten. Die Duldung vor dieser Legalisierung des Aufenthalts ist auf die Fälle beschränkt, in denen der Ausländer zur Ausreise verpflichtet ist, die Durchsetzung der Ausreisepflicht aber an bestehenden Abschiebungshindernissen scheitert.“

Die Gesetzesbegründung reflektierte auch die Rechtsprechung, die ab Mitte der 80er Jahre dazu übergegangen war, bei langjährigen Aufenthalten geduldeter Flüchtlinge die Ausländerbehörden zur Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen zu verpflichten (vgl. hierzu VG 35 A 1608/95, B.v. 22.1.1996, S. 9 m.w.N). Der Gesetzgeber wollte mit dem Status der Aufenthaltsbefugnis also einen Aufenthaltstitel zwischen dem der bloßen Duldung und dem einer Aufenthaltserlaubnis schaffen, da der ‚Sprung‘ von der Aussetzung der Abschiebung zur Aufenthaltserlaubnis als zu groß erschien. Zugleich wollte er die (rechtswidrige) Praxis der ‚Dauerduldung‘ bzw. ‚Kettenduldung‘ beenden und die „Duldung auf ihre eigentliche vollstreckungsrechtliche Funktion zurückführen“ (so auch die 21. Kammer des VG Berlin unter Bezugnahme auf eine Entscheidung des BVerwG: VG 21 A 369.96, S. 11¹¹¹). Ausdrücklich wurde die Aufenthaltsbefugnis vom Gesetzgeber als „eine mögliche Vorstufe für einen Daueraufenthalt“ bezeichnet (BT-Drs. 11/6321 [66 f] zu § 30 Abs. 1 bis 4).

Der Gesetzestext im Wortlaut:

§ 30. Aufenthaltsbefugnis. (1) Die Aufenthaltsgenehmigung wird als Aufenthaltsbefugnis erteilt, wenn einem Ausländer aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der

¹¹¹ Im Rahmen einer studentischen Exkursion bei der Berliner Ausländerbehörde am 25.11.1996 (eigene Aufzeichnung) gestand auch ein hochrangiger Vertreter der Ausländerbehörde offen ein, dass er es lieber gehabt hätte, wenn die bosnischen Flüchtlinge Aufenthaltsbefugnisse nach § 32 a AuslG statt Duldungen erhalten hätten. Die Duldung sei wieder zum Ersatzaufenthaltstitel geworden, den man mit dem neuen Ausländergesetz habe verhindern wollen.

Bundesrepublik Deutschland Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet erlaubt werden soll und die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ausgeschlossen ist oder ihr einer der in § 7 Abs. 2 bezeichneten Versagungsgründe entgegensteht [Ausweisungsgründe, fehlendes Einkommen; T.H.].

Während sich Absatz 1 auf zum Zeitpunkt der politischen Entscheidung noch im Ausland befindliche Menschen zu beziehen *scheint*¹¹², stellen die Absätze 2¹¹³, 3 und 4 des § 30 AuslG eindeutig Regelungen für bereits länger im Lande lebende Flüchtlinge dar:

(3) Einem Ausländer, der unanfechtbar ausreisepflichtig ist¹¹⁴, kann eine Aufenthaltsbefugnis abweichend von § 8 Abs. 1 [d.h. z.B. auch nach einer ‚illegalen‘ Einreise ohne entsprechendes Visum; T.H.] erteilt werden, wenn die Voraussetzungen [...] für eine Duldung vorliegen, weil seiner freiwilligen Ausreise und seiner Abschiebung Hindernisse entgegenstehen, die er nicht zu vertreten hat.

(4) Im übrigen kann einem Ausländer, der seit mindestens zwei Jahren unanfechtbar ausreisepflichtig ist und eine Duldung besitzt, abweichend von § 8 Abs. 1 und 2 [d.h. auch nach einer vorherigen Abschiebung; T.H.] eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden, es sei denn, der Ausländer weigert sich, zumutbare Anforderungen zur Beseitigung des Abschiebungshindernisses zu erfüllen.

Die Absätze 3 und 4 sind als so genannte ‚Kann-Bestimmungen‘ formuliert, d.h. es besteht (zunächst) kein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis unter den genannten Bedingungen. Den „mit der Ausführung des Gesetzes betrauten Behörden“ ist auf der Grundlage dieser Vorschrift jedoch die ausdrückliche Ermächtigung gegeben, „auch aus rein humanitären Gründen Aufenthalt“ zu gewähren (BT-Drs. 11/6321 [66 f]). Einen Anspruch haben in Deutschland lebende Flüchtlinge nur auf eine „fehlerfreie Ermessensausübung“ der Behörden im Rahmen des Gesetzes (vgl. ebd.; dies ergibt sich auch aus dem VwVfG i.V.m. dem GG), d.h. auf eine sorgfältige Entscheidung unter Berücksichtigung aller Einzelfallumstände und der Absicht des Gesetzgebers¹¹⁵.

Auch wenn durch die ‚Kann‘-Formulierung des § 30 AuslG das Ermessen der Ausländerbehörden zunächst grenzenlos erscheint, so macht die Gesetzesbegründung der fehlerfreien Ermessensentscheidung weitere Vorgaben: „Es ist weder sachgerecht noch entspricht es der gegenwärtigen Rechtspraxis, dem Personenkreis [des Absatzes 3; T.H.] auf Dauer nur eine Duldung zu geben. Deshalb sieht die Bestimmung vor, dass der Aufenthalt legalisiert werden darf. Voraussetzung ist allerdings die fortbestehende Unmöglichkeit der Aufenthaltsbeendigung“ (ebd.). Aus der Gesetzesbegründung (zu Absatz 4) wird weiter deutlich, dass selbst ausgewiesenen (z.B. straffällig gewordenen) AusländerInnen eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden kann, wenn die Abschiebung über einen Zeitraum von zwei Jahren hinweg aus objektiven Gründen unmöglich war und immer noch ist (vgl. ebd.).

Der weite Ermessensspielraum des § 30 AuslG wird in der Praxis der Ausländerbehörden bundesweit jedoch kaum genutzt. Aufenthaltsbefugnisse werden überwiegend nur im Rahmen so

¹¹² Dies ist zumindest die gängige Deutung, vor allem infolge der Formulierung „Einreise und Aufenthalt“. Die Bezugnahme auf die Versagungsgründe nach § 7 Abs. 2 AuslG, die von der Rechtsprechung häufig übersehen wird, deutet jedoch darauf hin, dass auch bereits im Lande lebende Flüchtlinge eingeschlossen sein sollten. Heinhold zufolge (2004, 31, m.w.N., z.B. auf den VGH BW) handelt es sich bei Abs. 1 des § 30 AuslG um einen „Programmsatz mit Legaldefinition“, dem bei der Abwägung im Einzelfall (insbesondere hinsichtlich der Regelversagungsgründe) ein besonderes Gewicht zukomme.

¹¹³ Auf Abs. 2 gehe ich nicht näher ein, weil er nur „rechtmäßig“ im Bundesgebiet lebende Flüchtlinge betrifft und mithin nur selten angewandt werden kann.

¹¹⁴ Die Voraussetzung der „unanfechtbaren Ausreisepflicht“ in § 30 Abs. 3 und 4 AuslG ist nach Auffassung von Verwaltungsrichter Dr. Paul Tiedemann verfassungswidrig (vgl. Tiedemann 2000, 265). Es geht dabei um ein kompliziertes formal-rechtliches Problem: Die Ausreisepflicht wird nicht per Verwaltungsakt festgestellt, sondern sie ergibt sich direkt aus dem Gesetz (d.h. unter bestimmten Umständen, z.B. bei einem Aufenthalt ohne Aufenthaltserlaubnis). Die Ausreisepflicht ist somit im Grunde genommen nicht „anfechtbar“ und kann deshalb auch nicht „unanfechtbar“ werden, wie es § 30 AuslG verlangt. Andere Interpretationen des Gesetzes (u.a. durch das BVerwG) sind nach Auffassung von Tiedemann nicht sinnvoll und nicht sachgerecht bzw. führten zu willkürlichen und unhaltbaren Ergebnissen und seien mithin verfassungswidrig (vgl. ebd.).

¹¹⁵ Zu § 30 AuslG stellt die Gesetzesbegründung klar, dass es keinen „Rechtsanspruch auf Entscheidung über die Aufenthaltsgewährung aus humanitären oder politischen Gründen“ gebe (BT-Drs. 11/6321 [66 f.]) – die „staatliche Entscheidungsfreiheit“ solle nicht durch Individualrechte eingeschränkt werden. Diese Passage bezieht sich jedoch offenkundig auf Absatz 1 des § 30 AuslG, d.h. die politischen Organe der Bundesrepublik sollen nicht dazu gezwungen werden können, über die Aufnahme bestimmter Flüchtlingsgruppen entscheiden zu müssen.

genannter ‚Altfall‘-Regelungen und bei GFK-Anerkennung nach § 51 AuslG erteilt (vgl. auch Heinhold 1996c, 94); ansonsten begnügen sich die Ausländerbehörden mit formelhaften und pauschalen Ablehnungen von Anträgen auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis. Heinhold deutete dies als einen Beleg „[...] für die weitverbreitete Übung der Ausländerbehörden, bestehende Gesetze dort nicht anzuwenden, wo sie dem Ausländer günstige Regelungen enthalten“ (ebd.).

Rechtsprechung zu § 30 AuslG

Zumindest dem Grundsatz nach war sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Berlin darüber einig, dass bei einem längeren Aufenthalt, dessen Ende nicht absehbar ist, *im Regelfall* eine Aufenthaltsbefugnis statt einer Duldung erteilt werden muss (vgl.: VG 35 A 217.97; Urteil vom 23.2.1998, S. 20 m.w.N. und VG Berlin 21 A 360.96, S. 12), d.h. dass sich der Ermessensspielraum der Behörde unter bestimmten Bedingungen ‚auf Null reduzieren‘ kann. Dies entsprach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts:

„Je weniger es absehbar ist, dass die vom Ausländer nicht zu vertretenden Ausreise- bzw. Abschiebungshindernisse entfallen, desto mehr spricht dafür, den Aufenthalt des Ausländers entsprechend dem Zweck des § 30 Abs. 3 AuslG nicht lediglich zu dulden, sondern durch die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis zu legalisieren und dem Ausländer dadurch einen gesicherten Aufenthaltsstatus zu verschaffen“ (BVerwG, EZAR 045 Nr. 6 = InfAuslR 1997, 416; zit. nach: Heinhold 2004, 33)

In dem Verfahren VG 35 A 217.97, auf das ich im Zusammenhang mit grundlegenden Verwaltungsverfahrensgrundsätzen bereits kurz eingegangen bin (es ging um die fehlende Anhörung einer bosnischen Flüchtlingsfamilie und um die Abschiebung eines schwer kranken Kindes ‚in den sicheren Tod‘), hatten die Richter zugleich über den Anspruch der KlägerInnen auf Aufenthaltsbefugnisse zu entscheiden¹¹⁶. In der Urteilschrift (a.a.O., 6) wurde diesbezüglich ausgeführt, dass es über die Frage der Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis im konkreten Einzelfall eine „kontroverse Diskussion innerhalb des Landeseinwohneramtes unter Einschaltung der Senatsverwaltung für Inneres“ gegeben habe. Dies war in zweifacher Hinsicht bemerkenswert:

Zum einen war bemerkenswert, *dass* es überhaupt eine solche Diskussion gegeben hatte, denn dies deutete darauf hin, dass angesichts der extremen Gefahrenlage im Einzelfall offenkundig auch VertreterInnen der Ausländerbehörde bzw. der Innenverwaltung der Auffassung waren, dass eine Aufenthaltsbefugnis nach § 30 AuslG hätte erteilt werden müssen.

Zum anderen ließ die dann letztlich dennoch negative Entscheidung der Behörde (Ablehnung der Aufenthaltsbefugnis) den Schluss zu, dass übergeordnete politische Interessen den Ausschlag dafür gaben, den gesetzlich eröffneten Ermessensspielraum nicht zu nutzen¹¹⁷.

Ermessensausübungen der Behörde sollen sich grundsätzlich nur von sachlichen und zweckgerechten Erwägungen leiten lassen; sie müssen sich darüber hinaus auch am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie am Rechtsstaats- und Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes messen lassen (vgl. hierzu: Erichsen / Martens 1981, 181 ff)¹¹⁸. Aus der im konkreten Fall vorliegenden Ausländerakte ging laut Urteilsbegründung jedoch eindeutig hervor, dass die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis von den Behörden als ein „Politikum“ angesehen worden wäre (a.a.O., 21),

¹¹⁶ Wegen behördlicher Untätigkeit (Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO) – die Innenverwaltung hatte als Widerspruchsbehörde über sieben Monate hinweg nicht über den Widerspruch der Betroffenen entschieden.

¹¹⁷ Die Richter monierten in diesem Zusammenhang ausdrücklich die Verfahrensweise der Ausländerbehörde pauschalisierter Ablehnungen (a.a.O., 18), zumal in weiten Teilen der Begründungen „die verwendeten Textbausteine keinen Bezug zu dem zu prüfenden Sachverhalt aufweisen“.

¹¹⁸ Erichsen und Martens (ebd.) ergänzen in diesem Zusammenhang, dass z.B. „Polizeiverfügungen“ (etwa: Demonstrationsverbote) nicht mit „fiskalischen Beweggründen“ begründet werden dürfen – im Ausländerrecht sind fiskalische Gesichtspunkte (zumeist als „öffentliches Interesse“ tituiert) jedoch zentral! Ich halte es vor dem Hintergrund des Rechts- und Sozialstaatsgebots und der grundgesetzlichen Verpflichtung zur Verhältnismäßigkeit und Achtung der Menschenwürde für verfassungswidrig, wenn ausländerrechtliche humanitäre Einzelfallentscheidungen allein aufgrund fiskalischer Erwägungen (Stichwort: Regelversagungsgrund Sozialhilfebezug) negativ entschieden werden – wie es in der Praxis regelmäßig geschieht.

d.h. als ein politisch nicht gewolltes Signal, das der vorgegebenen Linie einer bedingungslosen Ausreise und Abschiebung *aller* bosnischen Kriegsflüchtlinge widersprochen hätte. Die im Einzelfall sachlich (zwingend) gebotene Entscheidung wurde also aus einem politischem Kalkül heraus – rechtswidrigerweise – nicht getroffen.

Die 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts ließ mit ihrem Urteil keinen Zweifel daran, dass sie in der pauschalen Befugnis-Verweigerungspraxis der Berliner Ausländerbehörde einen Verstoß gegen Art. 20 Abs. 3 GG sah, wonach die vollziehende Gewalt an Recht und Gesetz gebunden ist, denn: „§ 30 und 31 des Ausländergesetzes [sind] im Land Berlin praktisch suspendiert“ (a.a.O., 20).

Dass in Berlin tatsächlich über Jahre hinweg *kein* bosnischer Flüchtling auch nur die Chance hatte, eine Aufenthaltsbefugnis im Wege der Einzelfallprüfung zu erhalten, dass also entgegen der klaren Rechtslage und Rechtsprechung bosnischen de-facto-Flüchtlingen ein rechtmäßiger Aufenthalt systematisch verweigert wurde, basierte – wie dargestellt – auf entsprechenden Vorgaben der Senatsverwaltung für Inneres. Auch die 21. Kammer stellte (mit Urteil VG 21 A 360.96 vom 18.2.1999) jedoch fest, dass ein gesetzlich offerierter Ermessensspielraum der Ausländerbehörde nicht gänzlich durch „generell-abstrakte[n] Verwaltungsvorschriften und dgl., mit der die Verwaltungspraxis ‚antizipiert‘ wird,“ (a.a.O., 9) eingeengt werden darf:

„Schließlich kann und darf auch eine ständige Verwaltungspraxis und die mit ihr einhergehende Ermessensbindung nicht dazu führen, dass Ermessen völlig ausgeschlossen wird (vgl. BVerwGE 15, 196 [202 f.]); besonders gelagerte Fälle kann und muss die Behörde daraufhin überprüfen, ob sie nicht ggf. eine von der Verwaltungspraxis oder -vorschrift abweichende Entscheidung zu treffen hat.“ (ebd.)

Aufenthaltsbefugnisse nach § 32 (a) AuslG

Im Zuge bzw. zur Legitimierung der Aushöhlung des Grundrechts auf Asyl nach § 16 GG im Jahr 1993 wurde mit Blick auf die Flüchtlinge vom Balkan die Regelung des § 32 a AuslG zur Aufnahme von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen neu geschaffen. Flüchtlinge aus Kriegsgebieten, denen nach einhelliger Auffassung von Bund und Ländern „vorübergehend Schutz in der Bundesrepublik Deutschland“ zustünde, sollten demnach eine Aufenthaltsbefugnis erhalten. Diese Regelung wurde auf diejenigen Flüchtlinge, für die sie vorgeblich¹¹⁹ geschaffen worden war (die bosnischen Flüchtlinge), aus sachfremden politischen Gründen *niemals* angewandt¹²⁰: Bund und Länder wurden sich nicht über die Verteilung der Kosten einig (so die offizielle Begründung), vor allem aber war eine Statusverbesserung für die bosnischen Flüchtlinge mit der Perspektive einer ‚Aufenthaltsverfestigung‘ politisch offenkundig nicht gewollt.

Im Frühjahr 1999 kam die Bürgerkriegsregelung des § 32 a AuslG erstmalig (und nach Inkrafttreten des neuen AufenthG 2005 kann gesagt werden: *einmalig*) zur Anwendung: bei der Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Kosovo¹²¹. Vor allem infolge der von 1993 bis 1998 durchgesetzten gravierenden Verschlechterungen im Flüchtlingssozialhilferecht (AsylbLG) war der Status des vorübergehenden Schutzes nach § 32 a AuslG zu diesem Zeitpunkt jedoch geradezu wertlos geworden, und auch die zeitliche Begrenzung der 1999 erteilten Aufenthaltsbefugnisse auf lediglich drei Monate widersprach der ursprünglichen gesetzgeberischen Intention eines sicheren Aufenthaltsstatus. Von der Regelung des § 32 a AuslG blieben somit in der

¹¹⁹ Vorgeblich deshalb, weil Aufenthaltsbefugnisse an Kriegsflüchtlinge bereits zuvor nach § 32 AuslG erteilt werden konnten – so geschehen bei knapp 15.000 in verschiedenen Kontingenten aufgenommenen bosnischen Kriegsflüchtlingen. Die Neuregelung des § 32 a AuslG enthielt in Wahrheit vor allem Verschlechterungen für die Betroffenen gegenüber der bis dahin geltenden Regelung und war vor allem im Interesse des Aufnahmestaates.

¹²⁰ Vereinzelt Versuche der Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Jahren 1995/96, Aufenthaltsbefugnisse nach § 32 a AuslG für bosnische Flüchtlinge durchzusetzen, mit der Begründung, dass die rechtlichen Voraussetzungen (unausgesprochen) vorlägen (das Einverständnis über die vorübergehende Schutzgewährung) und die Behörden nach dem eindeutigen Wortlaut des § 32 a AuslG („wird erteilt“) deshalb zur Erteilung verpflichtet seien (vgl. VG Berlin 35 A 1608/95, B.v. 22.1.1996 sowie VG Wiesbaden, U.v. 12.12.1995, vgl. ebd., S. 5 ff), blieben ohne Erfolg. Im Jahr 1994 soll das Land Brandenburg Aufenthaltsbefugnisse auf der Grundlage des § 32 a AuslG erteilt haben (vgl. VG 35 A 1608/95, S. 7).

¹²¹ Knapp 15.000 Flüchtlinge aus dem Kosovo wurden bis Juni 1999 auf der Grundlage des § 32 a AuslG aus Mazedonien evakuiert (vgl. Migrationsbericht 2004, 51).

praktischen Anwendung nur noch deren Restriktionen und Verschlechterungen gegenüber der vorherigen Gesetzeslage übrig, etwa die ‚Verteilungsregelung‘ und der verbindliche Verzicht auf einen Asylantrag.

Im Rückblick wird so abermals die faktische ‚Entmachtung‘ des Gesetzgebers durch die Exekutive und Verwaltung deutlich: Die Bürgerkriegsregelung des § 32 a AuslG war ein ‚Top-Thema‘ der Politik und der Medien in den Jahren 1992/93 – eine nennenswerte praktische Bedeutung erlangte sie nicht¹²².

Im Jahr 1995, mehr als drei Jahre nach Kriegsbeginn in Bosnien-Herzegowina, erklärte Bundesinnenminister Kanther (CDU) mit Schreiben vom 24.5.1995 sein formelles Einverständnis für die Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen nach § 32 AuslG über den Personenkreis der ursprünglich offiziell aufgenommenen Flüchtlinge hinaus. Die hierauf basierende Weisung Nr. 92 der Berliner Innenverwaltung vom 12.6.1995 (Punkt 3.) illustrierte jedoch, dass die Hürden für die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis in diesen Fällen sehr hoch gelegt wurden.

Vergleichsweise leicht zu erfüllen waren noch die Bedingungen, bereits ein Jahr lang geduldet worden zu sein, einen gültigen Pass zu besitzen und keine „vorsätzliche Straftat begangen“ zu haben (die „unerlaubte Einreise“ galt ausdrücklich als unschädlich). Woran jedoch – dies gilt zumindest für Berlin – die große Mehrheit aller bosnischen Flüchtlinge scheiterte, war die Bedingung, dass der Lebensunterhalt „bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung aus legaler Erwerbstätigkeit gesichert“ sein musste. „Die Tatsache allein, einen Arbeitsplatz für den Fall in Aussicht zu haben, dass eine Aufenthaltsbefugnis erteilt wird, reicht nicht“ (ebd.).

Nur ca. 1.600 Personen, d.h. etwa 6% aller damals in Berlin lebenden BosnierInnen, gelang es, diese Bedingungen für die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach § 32 AuslG zu erfüllen (vgl. taz vom 19.12.1995). Für alle anderen bestand die aufenthaltsrechtliche Unsicherheit fort, und sie blieben in dem für AusländerInnen in Deutschland typischen Teufelskreis gefangen: Ohne rechtmäßigen Aufenthaltsstatus erhielten sie keine Arbeitserlaubnis, und ohne eine Arbeit erhielten sie keinen Aufenthaltsstatus.

Die Bedingung einer Erwerbstätigkeit für den Erhalt einer Aufenthaltsbefugnis war zwar vom Wortlaut der Vorschrift des § 32 AuslG formalrechtlich gedeckt¹²³, sie widersprach jedoch dem Sinn und Zweck der Befugnisregelung im Ausländergesetz: der Legalisierung des Aufenthalts von de-facto-Flüchtlingen bei längerfristigen Abschiebungshindernissen aus humanitären Gründen. Durch das Erfordernis eigener Erwerbstätigkeit wurden die besonderen humanitären Fälle – etwa allein stehende Mütter mit Kindern; behinderte, alte und / oder kranke Menschen, Kriegsversehrtete usw. – zusätzlich noch dafür ‚bestraft‘, dass sie in besonderer Weise hilfs- und schutzbedürftig waren. Ein Aufenthaltsstatus wurde also nur ausgewählten Flüchtlingen und ausschließlich im ‚deutschen Interesse‘ gewährt.

Ein Beispiel: Ein bosnischer Flüchtling, 35 Jahre alt, beantragte im November 1995 eine Aufenthaltsbefugnis aus dringenden humanitären Gründen: Infolge einer schweren Granatsplitterverletzung im Mai 1993 war sein Gesicht durch ständig schmerzende Gesichtsnarben entstellt, sein Gehör war schwer beeinträchtigt und der Betroffene total erblindet; durch eine Spezialoperation in London wurden ihm Augenprothesen in die Augenhöhlen eingesetzt. Der Befugnisantrag wurde u.a. damit begründet, dass der Betroffene alle sechs Monate zum Austausch dieser Prothesen nach London reisen müsse und mit einer Duldung nicht einmal das Land Berlin verlassen dürfe.

Die ablehnende Antwort der Ausländerbehörde Berlin vom 2.1.1996:

„Sie erfüllen die erforderlichen Voraussetzungen nicht, denn Sie können keine ausreichenden Einkünfte aus legaler Erwerbstätigkeit nachweisen. Auch unter Berücksichtigung Ihrer Ausführungen bezüglich Ihrer Augenverletzung konnten wir keine andere Entscheidung treffen, jedoch besteht für entsprechende Nachuntersuchungen oder -versorgungen außerhalb des Geltungsbereichs der Duldung die Möglichkeit, kurzfristig die Beschränkung auf den durch ärztliche Atteste oder Krankenhausunterlagen näher bezeichneten örtlichen Bereich zu erweitern.“

¹²² Dasselbe Schicksal dürfte die „Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz“ entsprechend einer EU-Richtlinie nach § 24 AufenthG erleiden.

¹²³ Eine Befugnis nach § 32 AuslG kann an „Ausländer aus bestimmten Staaten“ oder an „in sonstiger Weise bestimmten Ausländergruppen“ erteilt werden.

Meiner Kenntnis nach ordnete lediglich das Bundesland Sachsen-Anhalt unter Hinweis auf den Gleichbehandlungsgrundsatz des Grundgesetzes die Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen an *alle* bosnischen Flüchtlinge *unabhängig* vom Kriterium der Erwerbstätigkeit an (vgl. taz vom 5.4.1995 und UNHCR 1995, 40). Dies wurde in Berlin ausdrücklich anders gesehen:

„Die Entscheidung der Ausländerbehörde entspricht der geltenden Weisungslage für bosnische Bürgerkriegsflüchtlinge und trägt dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung.“ (Widerspruchsbescheid der Innenverwaltung vom 30.1.1996)

Der Gleichbehandlungsgrundsatz galt mithin nur ‚im Schlechten‘, in der Praxis bildete sich so eine Art ‚negativer Gerechtigkeit‘ heraus.

Neben anderen rechtlichen Gesichtspunkten war es vor allem auch der *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*, der die 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts dazu bewog, die Ausländerbehörde in Einzelfällen zur Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen über die Weisungslage hinaus zu verpflichten: Zwei querschnittsgelähmten bosnischen Flüchtlingen sprach das Gericht Ende Juli 1995 unter Hinweis auf das Diskriminierungsverbot Behinderter Aufenthaltsbefugnisse zu – die Ausländerbehörde legte gegen diese Entscheidung Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht ein (vgl. Tagesspiegel vom 27.7.1995; VG 53 A 493.95), ebenso gegen einen vergleichbaren Beschluss im Falle eines Flüchtlings, der bereits seit anderthalb Jahren als Kraftfahrer hätte arbeiten können, wenn er denn eine Aufenthaltsbefugnis erhalten hätte (vgl. taz vom 1.8.1995, S. 21).

Im Dezember 1995 ordnete die 35. Kammer darüber hinaus die Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen an 23 jugendliche Flüchtlinge an, damit diese sich um einen Arbeitsplatz bemühen könnten. Die Betroffenen hatten zuvor eine berufsvorbereitende Maßnahme absolviert, für die das Land Berlin insgesamt 300.000 DM investiert hatte. Der Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt war ihnen durch die Praxis der ‚Ketten-Duldung‘ jedoch verwehrt (vgl. taz vom 19.12.1995). Mit der Anordnung von Aufenthaltsbefugnissen an sechs bosnische Zimmerleute (und dadurch: der Ermöglichung ihrer Beschäftigung), ermöglichte die Kammer dem Land Berlin Einsparungen von Sozialleistungen in Höhe von über 100.000 DM jährlich, rechnete Richter Kunath vor (vgl. ebd.).

Das Land Berlin (vertreten durch die Ausländerbehörde) legte in all diesen Fällen unter Hinweis auf die allgemeine Weisungslage Beschwerde gegen die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts ein – zumeist mit Erfolg¹²⁴. Das gerichtliche Argument, dass das Land Berlin Haushaltsmittel einspare, wenn es Flüchtlingen erlaube, zur Sicherung ihres Lebensunterhalts durch eigene Erwerbstätigkeit beizutragen, galt für die auf Abwehr getrimmte Verwaltung nicht: Der Vertreter der Berliner Ausländerbehörde sagte im Rahmen einer mündlichen Verhandlung (am 2.3.1998; eigene Aufzeichnung) einem jungen Bosnier, der eine Ausbildungszusage von Daimler-Benz erhalten hatte, diese aber infolge des lediglich geduldeten Status nicht annehmen konnte, ins Gesicht, dass sein Anliegen zwar „menschlich verständlich“ sei, aber: „Wir haben in Deutschland 4,5 bis 5 Mio. Arbeitslose, da bleibt ein Ausbildungsplatz nicht lange unbesetzt.“ In anderen Worten: *Arbeit zuerst für Deutsche*¹²⁵.

Aufenthaltsbefugnisse nach § 30 AuslG

War bereits in Bezug auf die Mehrheit der bosnischen Kriegsflüchtlinge die Verweigerung von Aufenthaltsbefugnissen aus sachlichen und humanitären Gesichtspunkten schwer nachvollziehbar, so erwies sich diese Verweigerungshaltung gegenüber den Flüchtlingen, von denen eine baldige Ausreise ohnehin nicht erwartet werden konnte, als unzumutbar und rechtlich unhaltbar. Dabei war es meiner Einschätzung nach zunächst tatsächlich so, dass sich die meisten bosnischen Flüchtlinge während des Krieges mit dem Status der Duldung durchaus ‚zufrieden‘

¹²⁴ Und zwar bereits deshalb, weil nach Auffassung des OVG Berlin keine ‚Eilbedürftigkeit‘ für eine Entscheidung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren bestand. Nach Auffassung der 35. Kammer bedeutete dies eine Verweigerung effektiven Rechtsschutzes, da die Betroffenen angesichts der jahrelangen Dauer einer Klage „den Ausgang eines solchen Hauptsacheverfahrens in Deutschland nicht mehr erleben würden“ (VG 35 A 1608/95, S. 16).

¹²⁵ Dass dieses neo-nazistische Motto der Rechtslage weitgehend entspricht, habe ich bereits dargelegt.

gaben. Nicht, dass sie nicht unter den einschränkenden Lebensbedingungen des lediglich geduldeten Aufenthalts gelitten hätten, doch es überwog subjektiv das Gefühl der (relativen) ‚Sicherheit‘ vor einer Abschiebung, und angesichts des täglichen Sterbens in Bosnien wollten die Betroffenen auch nicht als ‚undankbar‘ erscheinen.

Dies erklärt vielleicht ein wenig, warum es über eine lange Zeit hinweg meines Wissens nach keine individuellen Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach § 30 AuslG gab, obwohl die Voraussetzungen des § 30 Abs. 3 bzw. 4 AuslG angesichts des andauernden Konflikts in Bosnien geradezu mustergültig vorlagen. Erst im Jahr 1995 wurden entsprechende Anträge gestellt, weil sich Betroffene gegenüber der Gruppe der verdienenden Flüchtlinge, die eine Aufenthaltsbefugnis erhielten, aufenthaltsrechtlich benachteiligt fühlten; manche erhofften sich durch eine Statusverbesserung auch die Möglichkeit der Sicherung ihres Lebensunterhalts aus eigener Erwerbstätigkeit. Für das erste Halbjahr 1996 kam noch hinzu, dass es nur mit einer Aufenthaltsbefugnis möglich war, nach Bosnien-Herzegowina zu reisen, um Rückkehrmöglichkeiten vor Ort zu erkunden.

Infolge der im Jahr 1996 dann massenhaft von der Berliner Ausländerbehörde erlassenen Abschiebungsandrohungen wurden im Gegenzug – im Rahmen von Widerspruchsverfahren gegen diese Androhungen – massenhaft Aufenthaltsbefugnisse unter Hinweis auf die Rechtslage beantragt (Unzulässigkeit der ‚Kettenduldung‘, nicht absehbare Rückkehrmöglichkeit, Anspruch nach § 30 bzw. 32 a AuslG). Hierbei war von Bedeutung, dass die frühzeitigen Abschiebungsandrohungen rechtlich nur vor dem Hintergrund möglich waren, dass den Betroffenen zuvor der ihnen eigentlich zustehende Aufenthaltstitel, die Aufenthaltsbefugnis, versagt worden war. Diese Anträge von 1996 blieben jedoch für eine längere Zeit unbeantwortet, Ablehnungen erfolgten erst nach einer mehr als halbjährigen, oft auch mehrjährigen Verzögerung. Durch die verzögerte Bearbeitung der Anträge fiel dann die Begründung einer Ablehnung umso leichter, da der geplante Beginn der ‚Rückführung‘ in eine zeitliche Nähe gerückt war, was der Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis eher entgegenstand.

Dieses Ablehnungsargument einer baldigen Ausreise bzw. Abschiebung traf jedoch auf diejenigen Personen, die nach Weisung weiterhin (auf unabsehbare Zeit) geduldet werden sollten, nicht zu.

Bei diesen „Ausnahmen von der Rückführung“ (Punkt IV. der Weisung B.54.1.) handelte es sich im Wesentlichen um traumatisierte Flüchtlinge (bei nachgewiesenem Krankheitswert) sowie um ZeugInnen des Internationalen Gerichtshofs in Den Haag und um über 65-jährige BosnierInnen, sofern diese keine Verwandten in Bosnien, dafür jedoch Familienangehörige in Deutschland mit dauerhaftem, rechtmäßigem Aufenthaltstitel hatten, die zudem für alle Kosten der Unterbringung und Versorgung aufzukommen bereit und im Stande waren¹²⁶. Nur die letzten beiden Fallgruppen, bei denen es sich um nur sehr wenige Menschen gehandelt haben dürfte¹²⁷, erhielten weisungsgemäß eine Aufenthaltsbefugnis für ein Jahr.

Keine Aufenthaltsbefugnis erhielten die Familienangehörigen der ZeugInnen der Kriegsverbrecher-Prozesse in Den Haag. Sie wurden lediglich für jeweils ein Jahr geduldet, obwohl doch feststand, dass auch ihr Aufenthalt noch auf unabsehbare Zeit andauern würde (die meisten Prozesse waren nicht einmal eröffnet worden; ein familien-einheitlicher Zeugenschutz wegen zu befürchtender Rache- und Vergeltungsakte war auch nach Beendigung der Prozesse erforderlich). Dass die Familienangehörigen vor diesem Hintergrund lediglich Duldungen und keine Aufenthaltsbefugnisse nach § 30 AuslG bzw. § 31 AuslG erhielten, war rechtlich unhaltbar und vermutlich der generellen Abwehrhaltung der Verwaltung geschuldet.

Traumatisierte / § 30 AuslG

Vor allem die ‚Angst‘, zu viele Flüchtlinge könnten in Deutschland dauerhaft verbleiben, war es vermutlich, die dazu führte, dass auch den schwer traumatisierten Kriegsopfern aus Bosnien-Herzegowina eine Aufenthaltsbefugnis über Jahre hinweg kategorisch verweigert wurde, obwohl

¹²⁶ Als „Ausnahmen von der Rückführung“ galten auch Auszubildende; diese erhielten unter bestimmten Bedingungen eine Duldung für die Dauer der Ausbildung.

¹²⁷ „Statistisch erfasst“ wurden diese Fälle nach Punkt XI. der Weisung – „Statistik“ – *nicht*.

alles dafür sprach, dass genau dieser Aufenthaltstitel der angemessene und im Ausländergesetz für solche Fälle vorgesehene Status war (entsprechend der Systematik des AuslG, aber auch in Anbetracht der wichtigen Bedeutung eines gesicherten Aufenthalts für die Behandlung Traumatisierter).

Diese ausländerbehördliche Maxime und Praxis einer weitgehenden Verhinderung der ‚Aufenthaltsverfestigung‘ durch die systematische Verweigerung von Aufenthaltsbefugnissen widerspricht grundsätzlich dem § 35 des Ausländergesetzes („Daueraufenthalt aus humanitären Gründen“), in dem ausdrücklich vorgesehen ist, dass nach einem achtjährigen Aufenthalt unter bestimmten Bedingungen eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann¹²⁸.

Dass der Aufenthalt traumatisierter bosnischer Kriegsflüchtlinge länger andauern würde, als von den Innenministern zunächst angenommen, war spätestens im Jahr 1998 auch der Berliner Flüchtlingsbürokratie bewusst. Die Verwaltung änderte entsprechend ihre Weisung dahingehend ab, dass ab April 1998 (Punkt II., 1. „Zur Dauer der Duldung“) Traumatisierten eine Duldung über die Dauer von 12 (statt wie bisher 6) Monaten erteilt wurde¹²⁹.

Eine Rückkehr traumatisierter und sich in ärztlicher oder therapeutischer Behandlung befindender Flüchtlinge war ganz unabhängig von der Frage ihrer Behandlungsmöglichkeit im Herkunftsland zu diesem Zeitpunkt vor allem aus zwei Gründen nicht zumutbar:

Zum Einen hatten sich die politischen Bedingungen in Bosnien-Herzegowina nicht in der Weise geändert, dass eine Rückkehr nunmehr als gefahrlos oder zumutbar hätte erscheinen können – ‚objektiv‘ nicht, aber erst recht nicht in der individuellen Perspektive der Opfer! Die für den Krieg verantwortlichen nationalistischen Parteien und PolitikerInnen waren vielmehr unverändert an der Macht, und viele der für die Kriegsverbrechen verantwortlichen Individuen waren in Freiheit oder sogar in ‚Amt und Würden‘. Vor allem Traumatisierten erschien eine Rückkehr in diese Verhältnisse völlig unvorstellbar, denn sie hätten befürchten müssen, ihren Peinigern erneut zu begegnen und ausgeliefert zu sein. Bei den traumatisierten Flüchtlingen handelte es sich zugleich im Regelfall um aus ihrer Heimat gewaltsam vertriebene Menschen ohne jede Rückkehrmöglichkeit.

Zum Zweiten hatten auch die restriktiven aufenthalts- und sozialrechtlichen Lebensbedingungen in Deutschland nicht zu einer Verbesserung des Gesundheitszustandes der Betroffenen, zu einer Stabilisierung ihrer Psyche und zur Wiedergewinnung von Selbstbewusstsein, Lebensmut, Tatkraft und Alltagskompetenz beigetragen – Fähigkeiten, die für eine Rückkehr ins Ungewisse unbedingt erforderlich gewesen wären.

In dem aufenthaltsrechtlichen Zusammenhang der Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis muss noch einmal auf die besondere Spezifik der posttraumatischen Belastungsstörung (PTBS) hingewiesen werden, bei der es keine ‚Gesundung‘ im herkömmlichen Sinne gibt, zumindest nicht, wenn sich das Krankheitsbild erst einmal ‚chronifiziert‘ hat.

Nach einem mehr als zweijährigen Verlauf der Krankheit muss von dauerhaften Persönlichkeitsveränderungen (psychologischen und neurobiologischen Veränderungen) ausgegangen werden, so dass nicht mehr von einer ‚Heilung‘, sondern allenfalls von einem ‚Abklingen der Symptome‘ gesprochen werden kann (vgl. Koch 1999, 4 ff). Demnach mussten die traumatischen Erkrankungen der meisten in Berlin verbliebenen Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien „auf der Grundlage internationaler Diagnosestandards als chronische Verlaufsformen der Krankheit eingeordnet werden“ (ebd., 13).

Solche aufgrund traumatischer Erlebnisse dauerhaft erkrankten Menschen zeichnen sich zudem durch ihre stark herabgesetzte ‚Belastbarkeit‘ bzw. durch eine besondere Verwundbarkeit aus („Vulnerabilität“; vgl. Koch 1999, 6 ff). Sie sind deshalb in besonderer Weise auf ein gesichertes Lebensumfeld und auf stabilisierende Kontakte angewiesen; ein erzwungener Abbruch der stützenden Therapie / Behandlung kann unter diesen Umständen eine massive Verschlimmerung der ausgebildeten Symptomatik bzw. die Gefahr einer akuten Re-Traumatisierung nach sich ziehen.

¹²⁸ Der Bundesgesetzgeber milderte diese – im internationalen Vergleich sehr restriktive – Regelung mit Wirkung zum 1.11.1997 ein wenig ab, indem bis zu vier Jahre des geduldeten Aufenthalts bei der Berechnung der achtjährigen rechtmäßigen Aufenthaltsdauer berücksichtigt werden konnten (vgl. Drs. BT 13/7956).

¹²⁹ Eine 12-Monats-Duldung sollte erteilt werden „bei Vorsprache bis Ende ’98, danach 6 Monate“; diese Regelung wurde Ende 1998 in „bei Vorsprache bis Ende 1999, danach 6 Monate“ umgewandelt.

Koch erläutert: „Ein Therapieabbruch, also der Entzug von Hilfe und Unterstützung, bestätigt die weitreichend negativen Erwartungen des Patienten der Welt und den Menschen gegenüber und wirkt von daher unmittelbar krankheitsverstärkend“ (Koch 1999, 12). Die Forderung aus ärztlich-therapeutischer Sicht fällt deswegen eindeutig aus: „Jede Form behördlicher Zwangsmaßnahmen muss daher aus gesundheitlichen Gründen abgelehnt werden“ (ebd., 14). Dies gilt insbesondere in Bezug auf Zwangsabschiebungen, denn die Wahrscheinlichkeit einer Re-Traumatisierung und gesundheitlicher Beeinträchtigungen wird vor allem bei einer Rückkehr in die Umgebung, in der die traumatische Erfahrung erlebt wurde, als „sehr hoch“ eingeschätzt (vgl. Koch 1999, 14): „Letztlich kann nur die betreffende Person selbst die [...] ausschlaggebende Einschätzung“ hinsichtlich der Auswirkungen im Falle einer Rückkehr abgeben, doch birgt selbst die tatsächlich frei gewählte Rückkehr an den Herkunftsort „die Gefahr der Selbstüberforderung in sich“ (ebd.).

Selbst bei einem vorläufigen Verzicht auf die Zwangsmaßnahme der Abschiebung (Duldung) ist es nur unter der *zusätzlichen* Bedingung, dass auch das gesellschaftliche Umfeld auf die besonderen Erfahrungen und Bedürfnisse traumatisierter Menschen Rücksicht nimmt, sie in ihrer Verwundetheit annimmt, anerkennt und stützt, unter Umständen möglich, die tiefe traumatische Verletzung zu verarbeiten, dauerhaft zu überwinden und das eigene Selbstwertgefühl und entsprechende Handlungsmöglichkeiten wiederzuerlangen.

An dieser grundlegenden Bedingung eines stützenden gesellschaftlichen Umfeldes fehlte und fehlt es traumatisierten Flüchtlingen in Deutschland jedoch geradezu fundamental; die zahlreichen bürokratischen Restriktionen des Flüchtlingsalltags machen einen Therapieerfolg vielmehr geradezu unmöglich. Sibylle Rothkegel vom Berliner Behandlungszentrum für Folteropfer:

„Erfährt sich ein Überlebender [...] als Objekt von Verwaltung, so können therapeutische Bemühungen ins Leere laufen“ (Rothkegel 1999, 3)¹³⁰.

Frau Rothkegel ließ in einem Gutachten für das Berliner Verwaltungsgericht keinen Zweifel daran, dass der Aufenthaltsstatus der Duldung für traumatisierte Flüchtlinge nicht nur wegen seiner ‚materiellen‘ Beschränkungen (der Bewegungsfreiheit, der Versorgung, des Wohnens und Arbeitens usw.), sondern vor allem auch in psychologischer Hinsicht als völlig ungenügend und aus therapeutischer Sicht als geradezu kontraproduktiv angesehen werden muss:

„Die Duldung kann jederzeit widerrufen werden, und die zuvor Geduldeten können unmittelbar abgeschoben werden. Es gibt definitiv keine Sicherheit, an ihrem derzeitigen Aufenthaltsort und damit am Behandlungsort bleiben zu können. Die therapeutische Beziehung steht jeden Moment zur Disposition; die Gefahr des Abbruchs schwebt wie ein Damoklesschwert über der therapeutischen Beziehung. Jede verantwortungsvoll arbeitende Therapeutin kann unter einer derartigen Androhung lediglich stützende therapeutische Arbeit leisten. Falls dies über einen längeren Zeitraum geschieht, beteiligt sie sich damit auch an dem Aufrechterhalten eines häufig mit einer traumatischen Erkrankung einhergehenden Symptoms, nämlich der Vermeidung der Konfrontation mit den traumatisierenden Ereignissen.“ (Rothkegel 1999, 3)

Dies war also eines der Hauptargumente dafür, warum den traumatisierten Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina eine Aufenthaltsbefugnis hätte erteilt werden müssen: Der über Jahre hinweg lediglich geduldete Aufenthalt war bereits *an sich* unzumutbar, unverhältnismäßig und rechtswidrig – für die psychisch schwer kranken Menschen aber kam die Verweigerung des gesetzlich vorgesehenen Aufenthaltstitels einer Gefährdung ihrer Gesundheit gleich, denn unter den unsicheren aufenthaltsrechtlichen Bedingungen wurden sie noch kränker!

Die traumatisierten Flüchtlinge aus Bosnien wussten und spürten zumeist auch sehr gut, dass ihr Aufenthalt von der Aufnahmegesellschaft als ‚Last‘ empfunden und nur ‚auf Abruf‘ geduldet wurde: Die massiven Verleumdungen der Bosnienflüchtlinge als ‚Sozialhilfebetrüger‘ usw. trafen sie gleichermaßen, genau so wie die aus Abschreckungsgründen entwürdigend ausgestalteten Lebensbedingungen (nach AsylbLG) und die erzwungenen Unterbringungen in ‚Sammelunterkünften‘ usw.

Ein ‚selbstbestimmtes‘ Leben zu führen – Ziel einer jeden Therapie traumatisierter Menschen –, ist geduldeten Flüchtlingen in Deutschland gesetzlich und faktisch geradezu unmöglich, seien sie nun krank oder gesund, sehen doch die Bestimmungen des AsylbLG sogar vor, dass die Menschen nicht einmal mehr frei darüber bestimmen können, was sie sich zu essen einkaufen, wann sie essen und wie sie ihre Speisen zubereiten (Kantinenessen, ‚Freesspakete‘ usw.).

Verständlich wird vor diesem Hintergrund vielleicht die zugespitzte Bemerkung einer traumatisierten Frau, die mir sagte, dass sie *vorher* (in Jugoslawien) noch völlig „normal“ gewesen sei – *hier in Deutschland* sei sie jedoch „verrückt“ geworden.

¹³⁰ Ein faktisches Erwerbstätigkeitsverbot beispielsweise verhindere „geradezu eine Befreiung aus der psychischen Gefangenschaft in ‚erlernter Hilflosigkeit‘“, so Rothkegel (ebd.).

Ich habe es bereits dargelegt: Ein sicherer Aufenthaltstitel für traumatisierte Flüchtlinge und hiermit verbundene Lebensperspektiven, Handlungsmöglichkeiten und Zukunftschancen, in anderen Worten: die *Anerkennung* dieser Flüchtlinge *als Menschen* und das Angebot ihrer Integration wären meiner festen Überzeugung nach die allerbeste Form der ‚Therapie‘ für viele gewesen. Ihre traumatischen Erlebnisse hätten die Betroffenen unter solchen menschenwürdigen Aufnahmebedingungen oftmals quasi ‚nebenbei‘ ‚bewältigen‘ können – die behördlich erzwungene Untätigkeit, die Zwangsunterbringung in Massenquartieren, die stete Angst vor einer Abschiebung und die Verweigerung jeglicher Gleichbehandlung warf diese Menschen jedoch komplett auf ihre Krankheit und auf ihre traumatischen Erlebnisse zurück. Auch die fortgesetzten behördlichen Versuche, die Kriegserlebnisse und Erkrankungen der Betroffenen in Frage zu stellen, und die sich hieraus ergebende Notwendigkeit, sich ständig von wechselnden BehandlerInnen und GutachterInnen neu untersuchen zu lassen und von den traumatischen Erlebnissen immer und immer wieder erneut in allen Einzelheiten berichten zu müssen, ‚kettete‘ die Menschen geradezu an ihre psychischen Erkrankungen und verstärkte und chronifizierte auf diese Weise den ‚Krankheitswert‘.

Befugnis-Bescheide (unhaltbare Ablehnungen mit Textbausteinen)

In den Ablehnungsbescheiden der Berliner Ausländerbehörde kam eine gewisse ‚Schäbigkeit‘ im Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen zum Ausdruck, denn sowohl die allgemeine Unnachgiebigkeit der deutschen Flüchtlingspolitik als auch der fiskal-rassistische ‚Bias‘ der Bosnien-‚Rückführungs‘-Debatte schlugen sich in den Behördenbescheiden spürbar nieder.

Der folgende, ausführlich zitierte und von mir kommentierte Ablehnungsbescheid ging nahezu wortgleich *allen* traumatisierten Flüchtlingen in Berlin zu, die in den Jahren 1998 und 1999 einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis gestellt hatten. Dabei spielte es für die Ausländerbehörde keine Rolle, was auch immer die Betroffenen konkret erlebt und erlitten hatten, wie stark ihr Krankheitsbild ausgeprägt war, seit wie vielen Jahren sie (und ihre Kinder) sich nun schon in Berlin aufhielten, ob ihnen eine Rückkehr in absehbarer Zeit zuzumuten war oder nicht, ob ihre Traumatisierung bereits behördlich ‚anerkannt‘ worden war oder nicht, ob sie eine ein- oder halbjährige Duldung erhalten hatten, was die behandelnden TherapeutInnen und ÄrztInnen für den Erfolg der Therapie als unabdingbar ansahen usw. usf.

Die Antwort war unabhängig vom konkreten Einzelfall im Wesentlichen immer dieselbe:

„[...] Dem Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis können wir nach Prüfung der einschlägigen Rechtsvorschriften nicht entsprechen.

Begründung:

Auf die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis besteht kein Rechtsanspruch. [...]“

Ein Rechtsanspruch bestand insbesondere nicht nach § 32 (a) AuslG, so hieß es in dem Bescheid weiter, da eine entsprechende einvernehmliche Anordnung der obersten Landesbehörden fehlte. Diese Feststellung war zwar zutreffend, jedoch völlig ‚neben der Sache‘, da die Betroffenen eine Aufenthaltsbefugnis nicht nach § 32 (a) AuslG, sondern im Wege der Einzelfallprüfung nach § 30 AuslG unter Hinweis auf ihre Erkrankung und Behandlungsbedürftigkeit beantragt hatten. Hierzu hieß es dann standardisiert wie folgt:

„Auch § 30 Abs. 3 AuslG scheidet als Anspruchsgrundlage aus, denn Ihr Aufenthalt wird entsprechend Ihrer Traumatisierung¹³¹ auf der Rechtsgrundlage des § 53 Abs. 6 AuslG geduldet. D.h. es wird zunächst angenommen, dass wenn die vorgetragene Traumatisierung nicht ausreichend behandelt wird, eine Gefahr für Leib und Leben besteht. Rechtliche oder tatsächliche Gründe, die einer Abschiebung entgegenstehen, sind nicht erkennbar. Die Einreise nach Bosnien-Herzegowina wäre Ihnen ohne weiteres möglich, so dass einer freiwilligen Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland keine Hindernisse entgegenstehen.“

Im ersten und zweiten Satz wurde also das rechtliche Abschiebungshindernis ‚Traumatisierung‘ (Gefahren für Leib und Leben nach § 53 Abs. 6 AuslG) *ausdrücklich anerkannt*, was der Weisungs-

¹³¹ Wenn (noch) keine behördliche Überprüfung und ‚Bestätigung‘ der eingereichten ‚Traumatisierungs-Atteste‘ erfolgt war, hieß es an dieser Stelle: „[...] entsprechend Ihrer vorgetragenen Traumatisierung, deren Krankheitswert jedoch durch einen Amtsarzt noch nicht bestätigt ist [...]“.

lage entsprach¹³². In den Sätzen drei und vier wurde jedoch unvermittelt und begründungslos das genaue Gegenteil behauptet, dass nämlich *keine* rechtlichen Abschiebungshindernisse erkennbar und eine freiwillige Ausreise jederzeit möglich sei – beide Behauptungen waren ersichtlich falsch¹³³.

Die zitierte Passage war sowohl vom Wortlaut her als auch hinsichtlich ihrer ‚inneren Logik‘ und der ‚rechtlichen Substanz‘ derart widersprüchlich und unhaltbar, dass es geradezu unglaublich erscheint, dass genau dieser Textbaustein in hunderten Bescheiden und über Monate hinweg wortgleich wiederholt wurde – und zwar obwohl die Behörde durch unzählige Schreiben der Beratungsstellen und RechtsanwältInnen auf die innere Widersprüchlichkeit ihrer ‚Argumentation‘ hingewiesen worden war.

Erst ab Mitte 1999 versuchten einzelne SachbearbeiterInnen, in Ablehnungsbescheiden den offenkundigen Widerspruch zwischen eingeräumten und zugleich negierten Abschiebungshindernissen zu vermeiden. In zumindest einem mir vorliegenden Bescheid vom 30.6.1999 wurde alternativ die Formulierung verwandt, dass der Aufenthalt „auf der Rechtsgrundlage des § 55 Abs. 3 AuslG und aus humanitären Gründen geduldet [würde] und nicht aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen“. Dies widersprach zwar eindeutig der Weisung, half aber aus dem selbst verschuldeten Argumentationsdilemma.

In den meisten anderen Bescheiden jener Zeit führte der Versuch einer Vermeidung des aufgezeigten Widerspruchs zu noch peinlicheren Ergebnissen: Mehrfach hieß es nun, die Duldung sei wegen der „Traumatisierung auf der Rechtsgrundlage des § 53 Abs. 3 AuslG“ erteilt worden – was überhaupt keinen Sinn mehr ergab, denn in § 53 Abs. 3 AuslG geht es um die Aussetzung von Abschiebungen im Falle eines Auslieferungsersuchens. Dem nicht genug: Der offenkundig falsch benannten Rechtsgrundlage folgten in diesen Bescheiden unverändert die sich klar widersprechenden Einschätzungen, wonach im Falle einer Rückkehr Gefahren für Leib und Leben angenommen würden, rechtliche und tatsächliche Gründe einer Abschiebung und Ausreise jedoch nicht entgegenstünden.

Die Behauptung einer angeblich möglichen „freiwilligen Ausreise“ wurde auch nur deshalb in die Ablehnungsbescheide aufgenommen, weil in Abs. 3 des § 30 AuslG bestimmt ist, dass eine Befugnis erteilt werden kann, wenn einer „freiwilligen Ausreise“ und einer „Abschiebung Hindernisse entgegenstehen, die [der Ausländer] nicht zu vertreten hat“.

In **Abs. 4** des § 30 AuslG ist dementgegen lediglich bestimmt, dass „einem Ausländer, der seit mindestens zwei Jahren unanfechtbar ausreisepflichtig ist und eine Duldung besitzt“, eine Befugnis erteilt werden kann, „es sei denn, der Ausländer weigert sich, zumutbare Anforderungen zur Beseitigung des Abschiebungshindernisses zu erfüllen“. Diese Ausschlussklausel war auf traumatisierte Flüchtlinge offenkundig nicht anwendbar – es sei denn, man wollte ihnen vorwerfen, dass sie sich weigerten, gesund zu werden (d.h. das ‚Abschiebungshindernis Traumatisierung‘ zu beseitigen)¹³⁴. Die Berliner Ausländerbehörde kam zu einem anderen Ergebnis; in ihren Bescheiden hieß es schlicht:

¹³² In Punkt IV. der Weisung B.54.1. hieß es, dass Traumatisierungen unabhängig von Stichtagen als Abschiebungshindernis zu berücksichtigen seien, wenn sich aus einer sorgfältigen Prüfung (bzw. den eingereichten Attesten) ergebe, dass „vor dem Hintergrund gegenwärtig fehlender medizinischer Versorgung in Bosnien und Herzegowina eine Gefahr für Leib und Leben und damit ein Abschiebungshindernis gem. § 53 Abs. 6 AuslG angenommen werden muss“.

¹³³ Denn natürlich ist es traumatisierten Flüchtlingen, die sich in Behandlung befinden und bei denen ein Abschiebungshindernis nach § 53 Abs. 6 AuslG ausdrücklich angenommen wird, nicht zumutbar, ihre Behandlung abzubrechen und ‚freiwillig‘ auszureisen.

¹³⁴ Es gibt Richter, die das tun: „Es ist nicht ersichtlich, dass die Behandlung der Klägerin überhaupt planvoll angelegt ist und das Ziel ihrer vollständigen Heilung mit anschließender Rückkehr in ihre Heimat verfolgt. Vielmehr entsteht der Eindruck, dass die Klägerin sich mit einer aufenthaltssichernden Dauerbehandlung ihrer Beschwerden arrangiert hat und eine Rückkehr in ihre Heimat überhaupt nicht mehr anstrebt.“ (Richter Dr. Seegmüller in: VG Berlin 31 A 199.03, U.v. 1.8.2003, S. 4)

„Auf § 30 Abs. 4 AuslG können Sie sich nicht berufen. Diese Rechtsvorschrift setzt voraus, dass Ihr Aufenthalt wegen eines Abschiebungshindernisses geduldet wird. Ihr Aufenthalt wurde jedoch bis heute geduldet, obwohl Ihnen die freiwillige Einreise nach Bosnien-Herzegowina möglich wäre.“

Aus den ausgeführten Gründen war auch diese Passage unverständlich und widersprüchlich, denn um die (Un-) Möglichkeit einer ‚freiwilligen‘ Ausreise geht es in Abs. 4 (im Gegensatz zu Abs. 3) des § 30 AuslG wohlgermerkt nicht. Wird Betroffenen (wie z.B. den traumatisierten Flüchtlingen) eine Duldung aufgrund besonderer Weisungsregelungen erteilt, stellt natürlich bereits diese Duldung ein rechtliches Abschiebungshindernis dar – was im obigen Zitat bestritten wurde –, das von den Duldungsberechtigten schlechterdings nicht (im Sinne von § 30 Abs. 4 AuslG) „beseitigt“ werden kann, da sie keinen Einfluss auf die Weisungslage und Erteilungspraxis der Ausländerbehörde nehmen können!

Die rechtlich unhaltbaren Begründungsversuche der Ausländerbehörde konnten den ‚wahren‘ Grund der Ablehnung von Aufenthaltsbefugnissen – die politisch-ideologisch motivierte Abwehrhaltung der Flüchtlingsbürokratie – also nur schlecht überdecken: *Man wollte einfach nicht*, was auch immer das Gesetz vorsah oder was humanitär geboten erschien. Dies illustrierte die folgende Passage:

„Aber selbst dann, wenn § 30 Abs. 3 oder 4 AuslG auf Sie zutreffen würden, käme die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nicht in Betracht, weil die mittlerweile friedliche Entwicklung in Bosnien-Herzegowina gegen eine Verfestigung Ihres Aufenthalts durch Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis sprechen [so im Original; T.H.]. Nach der Beschlusslage der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, an die wir gebunden sind, dürfen ehemaligen Bürgerkriegsflüchtlingen aus Bosnien und Herzegowina Aufenthaltsbefugnisse weder verlängert noch erteilt werden.“

Dass sich die Berliner Innenverwaltung nur dann an die Beschlusslage der Innenministerkonferenz gebunden fühlte, wenn es ihr ‚politisch in den Kram passte‘, habe ich an anderer Stelle bereits ausgeführt. Dass aber mit der obigen Argumentation geltendes Recht (§ 30 AuslG) unter Bezugnahme auf einen Beschluss von Angehörigen der Exekutive für nicht anwendbar erklärt wurde, *selbst wenn die Voraussetzungen vorlägen!*, muss als schwer wiegender Verstoß gegen das Gewaltenteilungs- und Rechtsstaatsprinzip bezeichnet werden. Die Voraussetzungen nach § 30 AuslG hätten in jedem Einzelfall nach pflichtgemäßem Ermessen unabhängig der besonderen Regelungen der obersten Landesbehörden (nach § 32 AuslG) geprüft werden müssen!

Aber auch inhaltlich war die Bezugnahme auf den IMK-Beschluss zur Begründung einer Ablehnung der Aufenthaltsbefugnis falsch, denn schließlich hätte selbst eine angeblich „friedliche Entwicklung in Bosnien-Herzegowina“ nichts über die konkrete Rückkehrmöglichkeit traumatisierter, behandlungsbedürftiger Personen im Einzelfall aussagen können.

Entwertung der Aufenthaltstitel - ‚Verrutschung‘ nach unten

Es muss betont werden, dass die oben zitierte Rede von einer „Verfestigung des Aufenthalts“ im Zusammenhang mit der Erteilung einer zeitlich befristeten Aufenthaltsbefugnis an traumatisierte Flüchtlinge irreführend war, denn es ging im Grundsatz lediglich darum, den Betroffenen endlich den Aufenthaltsstatus zuzugestehen, der ihnen der Systematik des Ausländergesetzes nach von Beginn ihres Aufenthalts in Deutschland an eigentlich hätte erteilt werden müssen.

Eine Aufenthaltsbefugnis wird ohnehin nur für die maximale Geltungsdauer von zwei Jahren erteilt (§ 34 Abs. 1 AuslG), und nach dem Wegfall des Abschiebungshindernisses oder der humanitären Gründe, die zur Erteilung führten, *darf* die Aufenthaltsbefugnis nach § 34 Abs. 2 AuslG nicht mehr verlängert werden! Wenn in den in § 35 AuslG näher bestimmten Fällen nach einem länger andauernden Aufenthalt aufgrund der faktischen Integration der Menschen die Erteilung einer *unbefristeten* Aufenthaltsgenehmigung in Betracht kommt, ist diese Gesetzesbestimmung, die dem Grundsatz der Menschenwürde entspricht, von den ausführenden Behörden hinzunehmen und umzusetzen – und nicht systematisch zu hintertreiben! Aus dem Urteil VG 35 A 3811.97 vom 25.2.1999 (in: InfAuslR 7-8/99, S. 376 ff, insb. 379) geht jedoch hervor, dass die Berliner Ausländerbehörde gegen Beschlüsse der 35. Kammer auf Anordnung einer Aufenthaltsbefugnis regelmäßig mit dem Argument in die Beschwerde ging, dass einer Inte-

gration traumatisierter Flüchtlinge und ihrer ‚Verfestigung‘ nach § 35 AuslG durch deren baldestmögliche Abschiebung entgegengewirkt werden solle. Dabei ist § 35 AuslG als ‚Kann‘-Bestimmung formuliert, d.h. dass die Flüchtlingsbürokratie selbst noch nach einem mehr als achtjährigen Aufenthalt über einen Ermessensspielraum und damit über die Möglichkeit einer Ablehnung und Abschiebung verfügt!

Die im Zusammenhang der Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis irreführende Rede von der ‚Aufenthaltsverfestigung‘ verweist deshalb in meinen Augen auf die in der Verwaltungspraxis im Flüchtlingsrecht vorgenommene Umwertung der im Ausländergesetz vorgesehenen Aufenthaltstitel: In Fällen, in denen theoretisch längst die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Betracht kommen sollte, wird praktisch sogar noch eine Aufenthaltsbefugnis kategorisch verweigert, in Fällen, in denen theoretisch eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden müsste, werden lediglich Duldungen ausgestellt und in Fällen, in denen eine Duldung gesetzlich vorgeschrieben war, fertigte die Berliner Ausländerbehörde die Betroffenen jahrelang mit ‚Grenzübertrittsbescheinigungen‘ und ähnlichen irregulären Papieren ab. In der Verwaltungspraxis ist es also zu einer systematischen ‚Verrutschung‘ der Aufenthaltstitel nach unten gekommen, und nur vor diesem Hintergrund wurde der im Grunde genommen ‚irrationale‘ Streit um die Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen überhaupt erst verständlich: Nur infolge dieser ‚Verrutschung‘ der Aufenthaltstitel nach unten (die implizit eine ‚Aufwertung‘ der jeweiligen Titel bedeutete!) erschien der Flüchtlingsverwaltung die Erteilung einer gesetzlich vorgesehenen Aufenthaltsbefugnis in grotesker Überzeichnung als direkte ‚Einladung‘ zur unwiderruflichen, ungewollten ‚Aufenthaltsverfestigung‘.

Dabei wurde aus den Ablehnungsbescheiden der Ausländerbehörde selbst deutlich, wie unzulänglich der lediglich geduldete Aufenthaltsstatus für traumatisierte Flüchtlinge war:

„Ihnen wurde die Duldung aufgrund der vorgetragenen Traumatisierung erteilt. [...] Die Erteilung der Duldung hat allerdings nicht die Aufhebung der Ausreiseverpflichtung zur Folge, sondern lediglich, dass Ihre Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland an das Ende der Rückführungsphase gesetzt wird und Sie, sofern dies nötig sein sollte zuletzt zurückgeführt [d.h. abgeschoben; T.H.] werden [...].

Eine besondere Härte, die eine andere Entscheidung rechtfertigen könnte, ist nicht erkennbar. Sie teilen Ihr Schicksal mit dem anderer ehemaliger Bürgerkriegsflüchtlinge. Es bleibt somit bei Ihrer Ausreiseverpflichtung aus unserem Bescheid vom [...]“.

Diese Sätze waren in *jedem* Ablehnungsbescheid enthalten: Ob also eine Mutter in Bosnien dazu gezwungen worden war, die Finger ihres Kindes zu essen, ob jemand in Srebrenica an nur einem Tag nahezu 150 nähere und entferntere Verwandte verloren hatte oder ob jemand gleich in mehreren bosnischen Gefangenenlagern die ‚Hölle auf Erden‘ erleben musste – all diese und viele andere – reale und zugleich unvorstellbare – Einzelfallschicksale waren nach Ansicht der Berliner Ausländerbehörde keine „besonderen Härtefälle“, die eine andere Entscheidung als die erneut angedrohte Zwangsabschiebung und die Verweigerung eines rechtmäßigen Aufenthaltstitels rechtfertigen konnten! Das „Schicksal“ aller Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien schien der Ausländerbehörde tatsächlich – und zwar im doppelten Wortsinne – *gleich* zu sein: Es war ihr schlicht egal, denn *alle* sollten letztlich gleichermaßen abgeschoben werden, daran ließen die amtlichen Schreiben keinen Zweifel.

Ich hatte bereits darauf hingewiesen, dass eine Aufenthaltsbefugnis nach § 30 AuslG ausdrücklich auch dann erteilt werden kann, wenn so genannte „besondere Versagungsgründe“ (§ 8 AuslG, ‚illegale Einreise‘ usw.) vorliegen. § 30 AuslG enthält demgegenüber keine ausdrückliche Regelung zu den so genannten „Regelversagungsgründen“ des § 7 Abs. 2 AuslG (Erfordernis eigener Erwerbstätigkeit usw.). Dies hat jedoch einen einfachen Grund, wie sich aus der Gesetzesbegründung ergibt (BT-Drs. 11/6321 [66 f]):

„Es liegt schon in der Natur dieser aus besonderen Gründen erfolgenden Aufenthaltsgewährung und bedarf deshalb keiner ausdrücklichen Klarstellung, dass bei der Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbefugnis von den in § 7 Abs. 2 geregelten Versagungsgründen abgesehen werden kann, soweit der besondere humanitäre oder politische Grund auch das rechtfertigt.“

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat hieran anknüpfend präzisiert, dass von den Regelversagungsgründen nach § 7 AuslG insbesondere dann abgesehen werden könne, „wenn das der freiwilligen Ausreise und der Abschiebung entgegenstehende Hindernis [...] auf unabsehbare Zeit fortbesteht“ (U.v. 17.12.1998 – 13 S 3121/96 –, in: InfAuslR 3/99, 133 ff), was bei behandlungsbedürftigen traumatisierten Flüchtlingen regelmäßig der Fall war.

Auch das Argument einer nicht absehbaren Dauer der Behandlung wurde jedoch in den Ablehnungsbescheiden der Ausländerbehörde regelmäßig mit – sachlich und inhaltlich kaum nachvollziehbaren – ‚Argumenten‘ zurückgewiesen:

„Abgesehen davon, dass der Tatbestand der Unabsehbarkeit bei solchen Krankheitszuständen, bei denen eine Heilungsprognose schwer möglich ist, zumindest zweifelhaft ist, wird ihrem Bedürfnis vorerst durch die Erteilung einer Duldung Rechnung getragen.“

An dieser Stelle folgte in den Ablehnungsbescheiden stets eine Einschätzung zur Lage in Bosnien, die den Auskünften des Auswärtigen Amtes, der Deutschen Botschaft in Sarajevo und sogar der eigenen ausländerrechtlichen Weisung (Regelvermutung fehlender Behandlungsmöglichkeiten) widersprach:

„Bei der vorliegenden Entscheidung wurde ebenfalls die fortschreitende Stabilisierung der Verhältnisse und damit einhergehende Verbesserung des Gesundheitssystems berücksichtigt, was auch im zunehmenden Maße die Rückkehr aus Krankheitsgründen geduldeter ehemaliger Bürgerkriegsflüchtlinge zulässt.“

Worauf sich diese Einschätzung stützte, wurde mit keinem Wort und keiner Quelle begründet – ein entsprechender Nachweis wäre auch schwer möglich gewesen, da es außer entsprechenden *Willens*bekundungen der deutsch-bosnischen Ministerialbürokratie *keinerlei* Anzeichen für ausreichende Behandlungsmöglichkeiten in Bosnien-Herzegowina für traumatisierte Menschen gab¹³⁵.

Die standardisierte amtliche Ablehnung von Aufenthaltsbefugnissen für traumatisierte BosnierInnen enthielt im Zusammenhang der Regelversagungsgründe nach § 7 AuslG (Sozialhilfebezug) einen Textbaustein, der als Diffamierung und Demütigung der Betroffenen bezeichnet werden muss und der den humanitären Grundgehalt der Befugnisregelung nach § 30 AuslG ad absurdum führte:

„Auch wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen [...des § 30 AuslG; T.H] vorliegen würden, ist entsprechend § 7 Abs. 2 Nr. 2 AuslG eine Aufenthaltsgenehmigung jedoch in der Regel zu versagen, wenn der Ausländer seinen Lebensunterhalt einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes nicht selbst bestreiten kann.

Nach den uns vorliegenden Unterlagen trifft dies auf Sie zu, denn Sie beziehen Sozialhilfe. Somit belasten Sie den öffentlichen Finanzhaushalt und soziale Einrichtungen in erheblichem Maße, wodurch angesichts der Vielzahl ebenfalls bedürftiger ausreisepflichtiger ausländischer Staatsangehöriger und der zunehmenden Verknappung finanzieller Mittel, öffentliche Interessen im großen Umfang berührt sind.

Dieser Tatbestand kann bei Gewährung eines Aufenthaltsrechts in der Regel **n i c h t** hingenommen werden. Eine Ausnahme vom Regelversagungsgrund ist weder dargelegt noch sonst erkennbar.

Darüber hinaus ergäbe eine Abwägung Ihres persönlichen Interesses an der Erteilung der Aufenthaltsbefugnis gegenüber dem für eine Versagung sprechenden öffentlichen Interessen, dass letztere überwiegen.“

Ich habe mich geschämt, diesen Teil der behördlichen Bescheide den Betroffenen zu übersetzen und zu erklären, denn den Menschen mit ihren schweren traumatischen Erlebnissen war über Jahre hinweg jegliche Erwerbstätigkeit in Deutschland verboten worden, und nun wurden sie – unter Missachtung ihrer persönlichen Geschichte und ihrer Erkrankung – begrifflich darauf reduziert, „ausreisepflichtige ausländische Staatsbürger“ und eine „Belastung“ öffentlicher Haushalte zu sein. Dass die Flüchtlingsbürokratie ihre ‚Klientel‘ nicht als hilfsbedürftige, anspruchsberechtigte und leidensfähige Subjekte, sondern als störende und störrische Objekte und als reine ‚Kostenfaktoren‘ wahrnimmt, die schnellstmöglich außer Landes gebracht werden müssen, könnte kaum deutlicher zum Ausdruck gebracht werden.

Dass die pauschale Ablehnung unter Bezugnahme auf die Regelversagungsgründe des § 7 Abs. 2 AuslG überdies rechtswidrig war, habe ich weiter oben dargelegt. Allerdings lehnte die Berliner Ausländerbehörde Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis *selbst dann* ab, wenn diese

¹³⁵ Ich habe dies im Detail im vorherigen Kapitel dargelegt, vgl. nur: Auskunft des Auswärtigen Amtes Gz.: 514-516.80/6 B/H vom 20. Mai 1998 an das Innenministerium NRW und den AA-Lagebericht vom 20.1.2000, Gz. 515-516.80/3 BIH; „Reaktion von UNHCR auf die Entscheidung der deutschen Regierung zur Rückführung traumatisierter Personen“ vom 22.2.2000; Schreiben der Deutschen Botschaft in Sarajewo vom 13.4.2000 an den Caritasverband Wiesbaden und vom 7.2.2000 an den UNHCR Berlin und schließlich die Feststellungen des Gemeinsamen Expertenausschusses im Rahmen des deutsch-bosnischen Rückübernahme-Abkommens, insbesondere vom 11./12.5.2000.

Regelversagungsgründe nicht vorlagen, weil die Betroffenen arbeiteten¹³⁶ – dies unterstrich, dass auch dieses Argument zur Ablehnung letztlich nur vorgeschoben wurde.

Die im obigen Textbaustein enthaltene pauschalisierte Interessensabwägung basierte ohnehin auf den ersten Blick erkennbar nicht auf einzelfallbezogenen Gesichtspunkten – es gab schlicht kein anderes Ergebnis der ‚Interessensabwägung‘ als die Unterwerfung der Betroffenen unter das vermeintliche ‚öffentliche Interesse‘ an ihrer Ausgrenzung und Ausschaffung. Dabei hatte selbst die als ‚konservativ‘ geltende 21. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts in ihrem Urteil VG 21 A 360.96 festgestellt (S. 10), dass es

„auch ein öffentliches Interesse an der Erteilung der Aufenthaltsbefugnis unter den Voraussetzungen des § 30 Abs. 1 bis 4 AuslG gibt. Denn die Duldung [...] ist erklärtermaßen nicht das sachgerechte Instrument, in den vom Gesetzgeber bestimmten Fällen die Ausreisepflicht zu beseitigen und einen rechtmäßigen Aufenthalt zu begründen.“

Auch der VGH Baden-Württemberg (a.a.O.; InfAuslR 3/99, 133 ff) wies noch einmal auf das „Anliegen des Gesetzgebers, sogenannten de facto-Flüchtlingen einen legalen Aufenthaltsstatus einzuräumen“, hin (ebd., 135) – und stellte nebenbei auch den fiskal-rassistischen Gehalt des oben zitierten Textbausteins bloß:

„Ob dem öffentlichen Interesse an einer Vermeidung von Sozialhilfebezug durch Ausländer gegenüber dem Interesse der Klägerin, ihren Aufenthalt in Deutschland zu legalisieren, der Vorrang eingeräumt werden darf, erscheint freilich problematisch; denn es geht mangels realistischer Perspektiven für eine Aufenthaltsbeendigung nicht um eine Entscheidung für oder gegen den (weiteren) Aufenthalt der Klägerin, so dass eine Versagung der Aufenthaltsbefugnis an der Inanspruchnahme öffentlicher Kassen voraussichtlich nichts ändern würde.“ (a.a.O., 135)

Dem von der Ausländerbehörde lediglich vorgegebenen Interesse an einer Vermeidung von Kosten für die öffentlichen Haushalte wäre deshalb – in anderen Worten – *nur dann* entsprochen worden, *wenn* Aufenthaltsbefugnisse erteilt worden wären, weil den Betroffenen *nur dann* überhaupt die Möglichkeit eröffnet worden wäre, eine Arbeitserlaubnis zu erhalten und entsprechend von öffentlichen Hilfsleistungen unabhängig zu werden.

Bewertung

Die standardisierten Ablehnungsbescheide der Berliner Ausländerbehörde, dies habe ich zu zeigen versucht, entsprachen keinem rechtsstaatlichen Verfahren und täuschten eine ernsthafte Prüfung der jeweiligen Einzelfallbedingungen nur vor. Bestehende Gesetzespielräume wurden systematisch nicht genutzt, obwohl sich die rechtmäßige Ausgestaltung des langjährigen Aufenthalts traumatisierter bosnischer Flüchtlinge angesichts der besonderen humanitären Umstände geradezu aufdrängte. Rechtsstaatliche und humanitäre Grundsätze wurden vielmehr der politisch-ideologisch motivierten Ausschaffungsvorgabe untergeordnet, um dem Dogma der Nicht-Einwanderung entsprechen zu können. Die Bescheide waren nicht nur ‚handwerklich‘ schlecht, d.h. in sich widersprüchlich, sachlich unzutreffend und rechtlich mangelhaft begründet. Vor allem sprach aus ihnen der ‚Geist der Ablehnung‘, d.h. – zugespitzt formuliert – die Botschaft des *Ausländer raus!* wurde den traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlingen zwar in kalten, bürokraten-deutschen und paragrafen-klirrenden Formulierungen, jedoch unmissverständlich übermittelt.

Tobias Schwarz (2003, 109 ff) kann aufgrund seiner konkreten Erfahrungen im Rahmen eines Praktikums bei der Berliner Ausländerbehörde eine sehr anschauliche und äußerst lesenswerte Beschreibung des Vorgangs der Bearbeitung von Befugnisansträgen aus der ‚Innensicht‘ geben. Als Ergebnis hält er fest:

„Auffallend ist, wie weitgehend die SachbearbeiterInnen in der Ausländerbehörde sich der Macht bewusst sind, die sie durch ihre Position besitzen, und welche weitgehende Eingriffe in das Leben der BesucherInnen der Ausländerbehörde ihnen legitim erscheinen. Diese Kompetenzen scheinen ihnen nicht legitimationsbedürftig zu sein, sie kommen ganz automatisch zum Einsatz. Offenbar handelt es sich um die klassische Grenzschränkerposition, aus der sie heraus tätig werden: die Gemeinschaft vor Fremden schützen“ (ebd., 118).

Schwarz interpretiert den Verwaltungsvorgang der Erteilung oder Verweigerung einer Aufenthaltsbefugnis durch die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde meiner Auffassung nach stimmig als institutionalisierten Ausdruck der Nationalstaatenlogik (Trennung zwischen ‚drinnen‘ und

¹³⁶ Vgl. nur den Fall: VG 35 A 3811.97, U.v. 25.2.1999; in: InfAuslR 7-8/99, 376 ff: Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis wegen Traumatisierung; beide Eltern waren erwerbstätig; kein Sozialhilfebezug.

‚draußen‘, zwischen ‚dazugehörig‘ und ‚außerhalb‘), was sich in rechtlicher Hinsicht darin widerspiegelt, dass die Aufenthaltsbefugnis den notwendigen ersten Schritt zur ‚Aufenthaltsverfestigung‘ darstellt. Solange die Betroffenen nur geduldet werden, so Schwarz in einer sehr anschaulichen Bemerkung, „hängen‘ [sie] daher – wie es im Behördenjargon heißt, denn ihre Akte wird in Hängeregalen aufbewahrt – im Referat IV B in der Nöldnerstraße 34-36 im Berliner Bezirk Lichtenberg“ (ebd., 111).

Widerspruchsbescheide der Innenverwaltung

Dass die Innenverwaltung, von der die Weisungsvorgabe einer generellen Befugnisverweigerung stammte, die Rechtmäßigkeit der mangelhaften Bescheide der Ausländerbehörde im Widerspruchsverfahren regelmäßig bestätigen sollte, verwundert nicht. Mit folgendem Wortlaut wurden Widersprüche, in denen u.a. die von mir oben dargelegten zahlreichen Mängel der Ursprungsbescheide konkret benannt worden waren, abgewiesen:

„Das Landeseinwohneramt Berlin hat es mit dem angefochtenen Bescheid zu Recht abgelehnt, die von Ihnen beantragte Aufenthaltsbefugnis zu erteilen, und es hat seine Entscheidung zutreffend begründet. Wir schließen uns dieser Begründung ausdrücklich an und haben auch unter Berücksichtigung der von Ihnen vorgetragenen Gründe keine Veranlassung, diese Entscheidung zu beanstanden.“¹³⁷

Diese Widerspruchsverfahren und -bescheide waren eine Farce und kamen einem systematisierten Verstoß gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs gleich, denn die umfangreichen, mit Zitaten, Quellenangaben und Rechtsverweisen belegten rechtlichen Argumente und die konkreten Einzelfallschicksale der Betroffenen wurden ohne jede inhaltliche Würdigung und Abwägung einfach übergangen. Die Widerspruchsbescheide bestanden aus reinen Leerformeln und ergingen somit im Grunde genommen *ohne* Begründung.

Zur Erinnerung:

§ 39 VwVfG (Begründung des Verwaltungsaktes):

(1) Ein schriftlicher oder schriftlich bestätigter Verwaltungsakt ist schriftlich zu begründen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde bei ihrer Entscheidung bewegt haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist.

Schlimmer noch: Die Widerspruchsverfahren erwiesen sich vor dem geschilderten Hintergrund für die Betroffenen vor allem als ärgerliche ‚Bremse‘, denn obwohl sie von vornherein keine Hoffnung haben konnten, mit ihren Argumenten überhaupt gehört zu werden, mussten sie dennoch zunächst das prozedural vorgesehene Widerspruchsverfahren mit dem feststehenden negativen Ergebnis betreiben, bevor sie das Verwaltungsgericht anrufen konnten, in der Hoffnung, dass zumindest dort *erstmal*s eine *ernsthafte* Prüfung ihres Anliegens / Antrages vorgenommen werden würde.

Entscheidung des Verwaltungsgerichts

Im Vorgriff auf meine Ausführungen im nächsten Kapitel möchte ich an dieser Stelle kurz auf eine Entscheidung der 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts (vgl.: VG 35 A 3811.97; U.v. 25.2.1999, in: InfAuslR 7-8/99, 376 ff) eingehen, die die Voraussetzungen des § 30 AuslG bei traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlingen eindeutig als erfüllt ansah.

Wegen des Ermessenscharakters der Befugnisregelung nach § 30 Abs. 3 und 4 AuslG war die richterliche Kompetenz zur Kontrolle und Aufhebung der behördlichen Entscheidung zwar erheblich eingeschränkt (nämlich auf die Überprüfung der ‚pflichtgemäßen Ermessensausübung‘). In den Augen der Richter war die Rechts- und Sachlage jedoch derart klar („Ermessensreduzierung auf Null“), dass sie die Ausländerbehörde in Fällen schwer traumatisierter und behandlungsbedürftiger Kriegsflüchtlinge zur Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis verpflichteten¹³⁸.

¹³⁷ Ab Sommer 1999 gab es noch eine etwas umfangreichere Variante der (pauschalisierten) Ablehnung, in der die Argumente der Ausländerbehörde in geraffter Form noch einmal wiederholt wurden – allerdings ohne jeden konkreten Bezug auf das argumentative Vorbringen in den Widerspruchsschreiben.

¹³⁸ Im konkreten Fall standen die so genannten Regelversagungsgründe des AuslG der Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis wegen vorhandenen Erwerbseinkommens des Betroffenen nicht im Wege.

Als mögliche Ermessenskriterien im Zusammenhang des § 30 Abs. 3 und 4 AuslG benannten die Richter grundsätzlich die *Dauer* der vorliegenden Abschiebungshindernisse, die *Art* der Duldungsgründe sowie die *Schwere der zu erwartenden Beeinträchtigungen* im Falle einer Rückkehr. Der entscheidende Leitsatz des Urteils lautete (in der Formulierung der Redaktion des Informationsbriefes Ausländerrecht):

„Eine Reduzierung des der Ausländerbehörde eingeräumten Ermessens kommt insbesondere dann in Frage, wenn die Dauer des Aufenthalts des Ausländers in Deutschland aufgrund von bürgerkriegsbedingten Traumata unabsehbar ist und die Erteilung eines rechtmäßigen Aufenthaltstitels für den Erfolg der auf mehrere Jahre angelegten Psychotherapie von Belang ist.“ (a.a.O., 376)

Hinsichtlich der ‚Unabsehbarkeit‘ des weiteren Aufenthalts traumatisierter BosnierInnen stützte sich die Kammer auf die Berliner Weisung, wonach den Betroffenen immer wieder 12-monatige Duldungen erteilt wurden, auf die Einschätzungen und Empfehlungen des UNHCR und auf die besonderen Regelungen der Genfer Flüchtlingskonvention für traumatisierte und verfolgte Flüchtlinge (vgl. Art. 1 C Nr. 5 GFK) sowie die hierzu ergangene Rechtsprechung im Asylrecht (vgl. auch: § 73 Abs. 1 S. 3 AsylVfG):

„Daraus ergibt sich ein allgemeiner Rechtsgedanke des Inhalts, dass Flüchtlingen, die [...] aufgrund einer zuvor erlittenen Verfolgung traumatisiert sind, die Rückkehr in ihr Herkunftsland als Ort der Verfolgung sowohl nach nationalem Recht wie auch nach der Genfer Konvention nicht zugemutet wird.“ (a.a.O., 377)¹³⁹

Erst recht verbiete sich eine Zwangsabschiebung mit retraumatisierender Wirkung in den Herkunftsstaat gegen den Willen der Betroffenen.

Die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis sei im Rahmen der Gesetzessystematik des AuslG aber nicht nur wegen der unabsehbaren Aufenthaltsdauer geradezu zwingend (vgl. a.a.O., 378 mit zahlreichen Rechtsverweisen), sondern auch wegen der Unabdingbarkeit eines gesicherten Aufenthaltsstatus als Grundvoraussetzung für eine mögliche Gesundung traumatisierter Menschen¹⁴⁰.

Die 35. Kammer wies schließlich auch noch auf den Aspekt der ‚Rechtssicherheit‘ hin. Zwar könne auch eine Aufenthaltsbefugnis nachträglich zeitlich befristet werden, es entspreche jedoch der

„[...] konkreten Erfahrung der Flüchtlinge, dass lediglich geduldete Ausländer aufgrund einer bestandskräftigen Abschiebungsandrohung gleichsam über Nacht und (wie bei der Berliner Großaktion Anfang Juli 1998) oft versehentlich sogar ohne ausreichende Vorwarnung abgeschoben werden können, was damals gerade bei den traumatisierten Flüchtlingen zu einer erheblichen Verunsicherung geführt hat“ (a.a.O., 378).

Die Richtigkeit dieser richterlichen Einschätzung werde ich im Folgenden belegen.

¹³⁹ Es ist fraglich, ob diese gut begründete Postulierung eines ‚allgemeinen Rechtsgedankens‘ durch die 35. Kammer des VG Berlin (so aber auch: Migrationsbericht 2004, 70, insb. Anm. 116) in der höheren bundesdeutschen Rechtsprechung Bestand haben wird, denn sie steht im Widerspruch zu den Bemühungen des BVerwG, subjektive Schutzinteressen der einzelnen Flüchtlinge dem Souveränitätsprinzip des Aufnahmestaates und dem Prinzip einer strengen Aufnahmebegrenzung unterzuordnen. Die Kammer hielt jedoch an ihrer Rechtsprechung fest (vgl. nur: VG 35 F 11.02; U.v. 1.7.2003) und sah sich aufgrund zahlreicher vergleichbarer Entscheidungen in der (auch höchstrichterlichen) Rechtsprechung (vgl. ebd., insb. S. 7) gestärkt.

¹⁴⁰ Die Kammer stützte sich dabei u.a. auf das bereits zitierte Gutachten von Frau Dipl. Psych. Sibylle Rothkegel vom Behandlungszentrum für Folteropfer: „Ein längerer Aufenthalt in Unsicherheit kann traumatisierten Flüchtlingen nicht zugemutet werden; auch kann ihnen nicht zugemutet werden, immer wieder vorzusprechen, um sich ihre Krankheit attestieren zu lassen. Rechtmäßiger Aufenthalt bedeutet auch gesellschaftliche Anerkennung des erfahrenen Leides mit allen langfristigen psychischen, sozialen und physischen Folgen auf die Opfer von Verbrechen an der Menschlichkeit; die gesellschaftliche Anerkennung des erfahrenen Leides stellt – wie wir wissen – einen wesentlichen Faktor in seiner Bewältigung dar.“ (zit. nach ebd., 378)

Die Abschiebungspraxis in Berlin

Die Berliner Abschiebungspraxis, und in besonderer Weise die Massen-Abschiebungsaktion vom 9./10. Juli 1998, brachte die benannten Kritikpunkte am Verwaltungshandeln der Ausländerbehörde noch einmal in einer besonderen Weise ans Licht, denn sie führte konkret vor Augen, welche existenziellen und auch inhumanen Folgen ein mangelhaftes Verwaltungsverfahren und die Missachtung grundlegender Rechte haben bzw. haben können. Auch wenn sich die Ausschaffungspolitik des Berliner Senats bei weitem nicht auf das Mittel der Abschiebung beschränkte – dies habe ich gezeigt –, so ist die Abschiebung als omnipräsente ausländerrechtliche Drohung und als größtmögliche Gewaltförmigkeit der Ausschaffung dennoch der gesonderten Betrachtung wert.

Abschiebungen jugoslawischer / kroatischer Flüchtlinge

Die Ausführungen zu Abschiebungen dieser beiden Teilgruppen können relativ kurz gehalten werden.

Wie bereits thematisiert gab es kaum Abschiebungen von Flüchtlingen *aus Kroatien* (nach Kroatien schon eher). Die meisten Betroffenen reisten nach den mehrmaligen Verschiebungen des Beginns von Abschiebungen kroatischer Kriegsflüchtlinge entweder ‚freiwillig‘ aus, um das ‚Privileg‘ der erneuten visumsfreien Einreise in die BRD nicht zu gefährden, oder aber sie blieben von Abschiebungen weitgehend verschont, weil die Ausländerbehörde ihre ohnehin begrenzten Abschiebungskapazitäten auf andere Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien konzentrierte. Zum Stichtag 1.9.1996 hielten sich nach einer Statistik des Landeseinwohneramtes Berlin vom 4.9.1996 (DV LEA IV, Auskunft an die Ausländerbeauftragte, o.O.) noch 1.329 Flüchtlinge kroatischer Staatsangehörigkeit mit einem abgelaufenen Aufenthaltstitel in Berlin auf (d.h. ihre Duldungen waren nicht mehr verlängert worden; nur 192 Personen hatten eine Duldung, 54 eine Aufenthaltsbefugnis und 6 eine Aufenthaltsgestattung). Diesen 1.329 Personen, die nach dem Ausländergesetz eigentlich zwingend hätten abgeschoben werden müssen (§ 49 AuslG), standen im Jahr 1996 lediglich zwei und 1997 ‚nur‘ 32 Abschiebungen nach Kroatien gegenüber (vgl. die Antwort der Senatsinnenverwaltung vom 6.4.1998 auf die Kleine Anfrage Nr. 13/3589). Die genauen Kriterien für die Auswahl dieser wenigen ‚Unglücklichen‘ aus der großen Gruppe der Ausreisepflichtigen blieben unklar¹⁴¹. Dabei ist zu berücksichtigen, dass hinsichtlich Kroatiens keinerlei so genannte tatsächliche Abschiebungshindernisse vorlagen, denn durch das deutsch-kroatische Rückübernahmeabkommen von 1994 war den deutschen Ausländerbehörden jede Abschiebung, die sie konkret beabsichtigten, auch möglich; bürokratische Verzögerungs- und Zurückweisungspraktiken der kroatischen Behörden gab es in diesem Zusammenhang meines Wissens nach nicht.

Anders verhielt es sich über einen langen Zeitraum hinweg hinsichtlich der BR Jugoslawien, mit der bis Ende 1996 kein Rückübernahmeabkommen bestand. Dennoch unternommene Abschiebungsversuche der Berliner Ausländerbehörde endeten zumeist mit der Zurückweisung der betroffenen Flüchtlinge.

Die Statistik (vgl. erneut die Kleine Anfrage Nr. 13/3589) notiert für Berlin im Jahr 1996 insgesamt 15 und für 1997 noch einmal 16 Abschiebungen nach Jugoslawien¹⁴². Dabei war die

¹⁴¹ Anscheinend genügte bereits ein ‚unauffälliges Wohlverhalten‘: Bei einer der 1997 abgeschobenen 32 Personen aus Kroatien lag ein ‚BtmG-Delikt‘ vor, bei drei weiteren war „andere Strafen nicht AuslG“ vermerkt. Die Statistik enthielt neben diesen beiden Kategorien noch die Rubrik „sonstige Gründe“, wobei nicht deutlich wurde, was diese genau beinhalten sollte (Strafen nach AuslG?) – hier waren 22 Personen vermerkt. Drei der 32 Personen wurden aus der Strafhafte heraus abgeschoben. Abschiebungen nach Kroatien trafen somit offenkundig in erster Linie im weitesten Sinne strafrechtlich ‚auffällig‘ gewordene Menschen.

¹⁴² Unter diesen insgesamt 31 Personen befanden sich sechs ‚StraftäterInnen‘ (kein BtmG-Delikt; bei 8 Personen waren „sonstige Gründe“ vermerkt).

Bezeichnung ‚Abschiebung‘ aus den im vorherigen Kapitel ausgeführten Gründen im Zusammenhang Jugoslawiens mit großer Vorsicht zu genießen¹⁴³.

Erste Abschiebungen aufgrund einer Zustimmung im deutsch-jugoslawischen Rückübernahmeverfahren erfolgten von Berlin aus zum Jahreswechsel 1997 / 1998, jedoch nur in einem eher geringen Umfang. Von Januar bis August 1998 wurden insgesamt 46 jugoslawische Staatsangehörige, die meisten von ihnen Kosovo-AlbanerInnen, von Berlin aus ins akute Krisengebiet abgeschoben (5 von ihnen in Amtshilfe für andere Bundesländer; vgl. Antwort vom 3.5.1999 auf die Kl. Anf. 13/4787). Die Berliner Abschiebungsbürokratie hätte weitaus mehr Menschen in den Kosovo abgeschoben, wenn sie nicht (wie bereits ausgeführt) erhebliche Schwierigkeiten bei der Einhaltung der formellen Kriterien des Rücknahmeverfahrens gehabt hätte. Ab August 1998 waren dann Abschiebungen aufgrund des EU-Boykotts der jugoslawischen Fluggesellschaft und der nachfolgenden kriegerischen Auseinandersetzungen im Kosovo für eine längere Zeit nicht mehr möglich.

Zum Stichtag 1.9.1996 hielten sich 7.707 Flüchtlinge aus der BR Jugoslawien in Berlin auf (435 von ihnen hatten zuvor erfolglos ein Asylverfahren durchlaufen). Die meisten dieser Flüchtlinge verfügten nur noch über eine (abgelaufene) ‚Grenzübertrittsbescheinigung‘; nur 1.833 jugoslawische Flüchtlinge wurden noch geduldet (vermutlich überwiegend infolge von einstweiligen Anordnungen der 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts).

In dem gesetzlich nicht vorgesehenen Zustand des behördlich illegalisierten Aufenthalts ohne Duldung befanden sich jugoslawische Flüchtlinge bereits seit 1994. Das konkrete Risiko einer Abschiebung war wegen der Aufnahmeverweigerungspolitik der jugoslawischen Behörden jedoch eher gering. Dessen ungeachtet litten die Betroffenen unter der enormen aufenthaltsrechtlichen Unsicherheit und der Angst vor einer jederzeit möglichen Festnahme sowie unter den zahlreichen behördlichen Diskriminierungen und Sozialleistungskürzungen. Viele derjenigen, die über Jahre hinweg nicht abgeschoben werden konnten, wurden dann ab 1998/99 auf der Grundlage des § 1 a AsylbLG durch weitere Sozialleistungskürzungen oder durch den Entzug sämtlicher Hilfen und des Obdachs unter einen enormen Ausreisepressur gesetzt.

Erst nach Errichtung eines de-facto-NATO-Protectorats im Kosovo und dem Regime-Wechsel in Belgrad wurden Abschiebungen nach Serbien-Montenegro und in den Kosovo wieder möglich.

Zum 1.9.1996 lebten übrigens auch noch 1.068 Flüchtlinge *mazedonischer* und 42 Personen *slowenischer* Staatsangehörigkeit mit einer abgelaufenen Duldung in Berlin (nur 15 bzw. 18 Personen aus diesen Ländern verfügten über eine Duldung), obwohl Abschiebungshindernisse in Bezug auf diese Länder nicht ersichtlich waren (abgesehen von dringenden persönlichen oder gesundheitlichen Gründen). Es kann nur vermutet werden, dass die über 1.000 Flüchtlinge aus Mazedonien von der Berliner Ausländerbehörde weitgehend ‚vergessen‘ worden waren, nachdem sich die ganze Aufmerksamkeit der Behörde auf die Ausschaffung der bosnischen Kriegsflüchtlinge konzentriert hatte.

¹⁴³ Weil sich hinter manch einem als ‚Abschiebung‘ deklarierten Vorgang eine trickreich erzwungene ‚freiwillige Ausreise‘ verbarg. Sieben der 31 Abschiebungen nach Jugoslawien 1996/97 sollen „Direktabschiebungen“ gewesen sein (Direktflüge ins Herkunftsland), in den anderen Fällen habe es sich um so genannte „Einladungsabschiebungen“ gehandelt, d.h. dass die Betroffenen vorgeladen wurden, ‚freiwillig‘ zur ‚Abschiebung‘ zu erscheinen, und dann ausgeflogen wurden (womöglich *nicht* nach Jugoslawien).

Nur 2 der 34 Abschiebungen nach Kroatien 1996/97 waren „Direktabschiebungen“. Dass zugleich 25 dieser 34 Abschiebungen aus der Abschiebungshaft heraus erfolgten, ist ein Indiz dafür, dass die Kategorien Direkt- und Einladungsabschiebung den Abschiebungsalltag nicht umfassend genug beschreiben: Viele Flüchtlinge ‚willigten‘ vermutlich in ihre Abschiebung nur deshalb ein, weil sie zuvor durch die Abschiebungshaft ‚mürbe‘ gemacht worden waren.

Unter den 84 Abschiebungen nach Bosnien im Jahr 1997 gab es demgegenüber viele, nämlich 54 „Direktabschiebungen“.

Abschiebungen bosnischer Flüchtlinge

Die Zeit der Willkür – Folgen des rechtswidrigen Duldungsentzugs

Obwohl nur die wenigsten bosnischen Flüchtlinge eine reale Rückkehrmöglichkeit besaßen, verloren sie entsprechend der IMK-Beschlüsse sukzessive ihr (vorläufiges) ‚Bleiberecht‘ in Deutschland, Erwachsene der ‚ersten Phase‘ ab dem 1.10.1996 und ab dem 1. Mai 1997 dann auch Familien mit Kindern. In Berlin war die Aufkündigung des Schutzes im Gegensatz zu den meisten anderen Bundesländern auch direkt erfahrbar, denn hier wurden den Betroffenen nicht nur schriftlich Ausreisefristen gesetzt, sondern ihnen wurden die Duldungen entzogen. Erschwerend kam hinzu, dass es in Berlin – ebenfalls im Gegensatz zu anderen Bundesländern – keine effektive Schutzregelung für die große Gruppe der vertriebenen und weiterhin schutzbedürftigen Menschen aus der Republika Srpska gab.

Der Entzug der Duldung war nicht nur rechtlich bedeutsam und folgenreich, sondern vor allem auch in psychologischer Hinsicht äußerst wirksam – es kann angenommen werden, dass die politisch Verantwortlichen die psychologische Wirkung dieser Behördenmaßnahme einzuschätzen wussten und hiermit die Einschüchterung und Verunsicherung der Betroffenen erreichen wollten. Bereits der Einzug der Reisepässe zur Vorbereitung von Abschiebungen war von den Betroffenen als äußerst bedrohlich empfunden worden. Statt ihrer Pässe, in die zuvor noch Duldungen eingeklebt worden waren, verfügten die bosnischen Flüchtlinge in Berlin zunächst nur noch über Duldungen als ‚Ersatzpapiere‘ – kleine, grüne Dokumente, die zweifach zusammengeklappt in etwa die Größe und Wirkung eines Personalausweises hatten – und schließlich nur noch über ‚Grenzübertrittsbescheinigungen‘ (GÜB), auf denen ihre Ausreisepflicht und Ausreisefrist vermerkt war.

Eine Äußerung eines (hochrangigen) Vertreters der Berliner Ausländerbehörde gegenüber einer BesucherInnengruppe von Studierenden (vom 25.11.1996; eigene Aufzeichnung) illustriert die Ausschaffungsstrategie und das Kalkül der Behörden:

„Durch die Überführung vom Zustand der Duldung in den Zustand der Nicht-Mehr-Duldung wird der Druck zurückzukehren verschärft.“¹⁴⁴

Helmut Rittstieg bezeichnete die „verbreitete Praxis der Ausländerbehörden [...] zwar nicht abzuschieben, aber gleichwohl keine Duldungen zu erteilen“, kurzerhand als „eines der zusätzlichen Folterinstrumente der Ausländerbehörden“ gegenüber de-facto-Flüchtlingen (InfAuslR 4/1995, 152) und fügte im Lichte der Debatten um den DDR-‚Unrechtsstaat‘ die rhetorische Frage hinzu:

„Oder entspricht das Zermürben von Flüchtlingen durch rechtsstaatswidriges Behördenhandeln den Grundsätzen der Menschlichkeit dieses Landes?“ (ebd.)

Betroffen von der Zermürbungsstrategie des Duldungsentzuges waren nicht nur einzelne, ganz konkret zur Abschiebung vorgesehene Menschen, sondern nahezu *alle* bosnischen Kriegsflüchtlinge; d.h. auch Taubstummen, Bettlägrigen, psychisch oder physisch schwer Kranken, allein stehenden Müttern mit Kleinkindern usw. wurden keine Duldungen mehr erteilt.

Betroffen waren sogar schwer traumatisierte Menschen, die sich in einer therapeutischen oder fachärztlichen Behandlung befanden. Zwar gab es zu jener Zeit die Weisungsregelung, wonach Traumatisierte weiterhin zu dulden seien, doch häuften sich in der Praxis die Fälle, in denen sich den glaubhaften Angaben der Betroffenen zufolge die Ausländerbehörde weigerte, fachärztliche Atteste entgegen und zu den Akten zu nehmen, etwa mit der Begründung, jetzt sei ohnehin schon alles zu spät, sie müssten ausreisen, oder aber auch ohne jeglichen Kommentar, ohne Begründung und ohne das Attest auch nur eines Blickes gewürdigt zu haben. Ich muss kaum

¹⁴⁴ Derselbe Vertreter der Ausländerbehörde illustrierte bei dieser Gelegenheit nebenbei, welche absurden Formulierungen zustande kommen, wenn das Wort „Abschiebung“ zwanghaft vermieden werden soll (eigene Aufzeichnung): „Natürlich kann man die Leute nicht in ein Gebiet zurückkehren lassen, in dem es keine Wohnungen etc. mehr gibt“ – gemeint waren wohlgernekt Abschiebungen, die Rede vom „zurückkehren lassen“ machte deshalb nur Sinn, wenn man an einen staatlichen „Kehr“besen dachte.

erläutern, wie ein solcher Duldungsentzug von psychisch labilen Menschen empfunden wurde, die Unbeschreibliches erlebt und erlitten hatten und denen nunmehr quasi ‚aus heiterem Himmel‘ heraus das ‚Aufenthaltsrecht‘ entzogen wurde. Viele Traumatisierte, mit denen ich gesprochen habe, konnten es einfach nicht fassen, dass nun auch sie trotz ihres schweren Kriegs- und Krankheitsschicksals aus dem Land abgeschoben werden sollten, von dem sie angenommen hatten, dass es sich um einen demokratischen Rechtsstaat handelte und von dem sie sich eine andere Behandlung erhofft hatten als die erlittene Willkür, Vertreibung und Gewalt in Bosnien.

Immer wieder berichteten Flüchtlinge zu jener Zeit den MitarbeiterInnen der Beratungsstellen übereinstimmend von verbalen Einschüchterungen und Beschimpfungen durch SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde. Grenzübertrittsbescheinigungen etwa wurden mit mündlichen Begleitkommentaren ausgehändigt, wie: *Sie müssen jetzt ausreisen, sonst werden Sie abgeschoben*. Auch dass in Bosnien *längst Frieden herrsche*, dass das *Land groß und frei* sei und dass die Flüchtlinge *dem deutschen Steuerzahler auf der Tasche lägen*, mussten sich viele BosnierInnen im Rahmen ihrer Vorsprache bei der Berliner Ausländerbehörde anhören. *Die Frist ist abgelaufen, Ihr hättet schon längst ausreisen sollen...*

Einige Betroffene wurden nach eigener Auskunft aus dem Vorspracheraum in der Ausländerbehörde regelrecht ‚rausgeschmissen‘. So berichtete mir der (deutsche) Begleiter einer bosnischen Flüchtlingsfamilie von seinen Erlebnissen und seinen Empfindungen bei einer Vorsprache in der Berliner Ausländerbehörde. Den Flüchtlingen, die er begleitete und die mit ihrer GÜB vorsprachen (auf der die erneute Vorsprache ausdrücklich angeordnet worden war), wurde knapp und ruppig beschieden: *Was wollen Sie denn noch hier, Ihre Ausreisefrist ist abgelaufen, Sie müssten schon längst weg sein! Raus, raus jetzt...* Als der deutsche Begleiter intervenieren und um eine Erklärung bitten wollte, wurde er in demselben unfreundlichen Ton von der Sachbearbeiterin ‚abgefertigt‘: *Sie verlassen jetzt zusammen mit der Familie H. den Raum!*, bekam er in einem sehr bestimmten Tonfall zu hören. „Wie Vieh werden die Leute behandelt“, kommentierte er mir gegenüber diesen Vorgang – sichtlich schockiert und entsetzt auch noch beim nachträglichen Erzählen des Erlebten.

Noch schlimmer ging es den Erzählungen vieler Betroffener zufolge in den Sozialbehörden der Stadt zu, deren SachbearbeiterInnen die Aufforderung, das Land zu verlassen, noch weitaus deutlicher und nachdrucksvoller vortrugen. *Schließlich*, so musste auch ich es häufiger am Telefon vernehmen, *herrsche jetzt Frieden in Bosnien* – die politische Desinformations- und Hetzkampagne in den Medien gegenüber den bosnischen Flüchtlingen und – so darf man angesichts der Massivität der Vorfälle zumindest vermuten – auch interne Anweisungen zu einem rigideren Vorgehen zeigten ihre Wirkung.

Auch schriftliche Duldungsanträge wurde in den Jahren 1996/97 von SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde mehrfach rechtswidrig nicht einmal entgegengenommen. Doch selbst wenn dies der Fall war, wurden die Anträge im Regelfall weder bearbeitet noch beschieden, was auch immer die Betroffenen im Einzelfall gegen ihre Abschiebung vorgebracht hatten.

Häufig wandten SachbearbeiterInnen aus Unkenntnis oder mit Absicht Ausnahmeregelungen nicht an, Duldungen wurden auch nicht erteilt, wenn die Ausländerakte nicht vollständig vorlag oder gänzlich im Behördenchaos ‚verschollen‘ war oder sich beim Verwaltungsgericht oder bei der Innenverwaltung befand.

In einzelnen Fällen berichteten Flüchtlinge auch, dass ihnen bei ihrer Vorsprache ihre Pässe mit entsprechenden ‚Rückkehrvignetten‘ ausgehändigt worden seien, ohne dass sie diese beantragt hätten oder mit einer Rückkehr einverstanden gewesen wären.

Eine Flüchtlingsfamilie aus der Republika Srpska mit zwei Kindern und ohne jede Rückkehrmöglichkeit, die Eltern traumatisiert, berichtete, dass sie im Mai 1997 von der Ausländerbehörde zur ‚Rückkehrberatung‘ geschickt worden sei. Dort sei ihnen gesagt worden, dass sie entweder jetzt ‚freiwillig‘ ausreisen könnten oder aber abgeschoben würden. Niemand informierte die Betroffenen über die besonderen Schutzregelungen für Traumatisierte, auf die sie sich hätten berufen können; auch in der ‚Rückkehrberatung‘ war nach Angaben der Betroffenen kein Dolmetscher anwesend. Die Flüchtlinge fühlten sich so unter Druck gesetzt, dass sie die vorgelegten Papiere zur Erklärung einer ‚freiwilligen Ausreise‘ unterschrieben und in der Ausländerbehörde daraufhin ihre Pässe mit Rückkehrvignetten ausgehändigt bekamen. Erst jetzt wandten sie sich – total verunsichert und verzweifelt – an eine Beratungsstelle.

Alle Versuche der bosnischen Flüchtlinge, die BeamtInnen bei solchen Begebenheiten davon zu überzeugen, dass sie nicht zurückkehren könnten, dass sie vertrieben worden seien, dass sie krank seien usw. halfen nichts, auch keine Atteste oder Fotos vom restlos zerstörten Haus. Und *selbst wenn* sich einzelne SachbearbeiterInnen angesichts des Unglücks der Menschen gerührt gezeigt haben sollten, konnten sie zumeist keine andere Entscheidung treffen, als die weitere Duldung zu verweigern und die Betroffenen zur Ausreise aufzufordern. Denn im Unterschied zu einem vor-modernen ‚Flüchtlingsregime‘, in dem ‚Güte‘ und ‚Großmut‘ aufgrund der persönlichen Anschauung im Einzelfall noch möglich waren, sind die modernen FlüchtlingsbürokratInnen zur Absehung vom Einzelfall durch strikte Weisungsvorgaben geradezu verpflichtet. An die Stelle des Mitleids und Erbarmens trat der ‚Rechtsweg‘, doch ob diese Form der Verrechtlichung der Schutzsuche für die Betroffenen einen ‚Fortschritt‘ darstellt, ist durchaus nicht ausgemacht.

Tausende bosnische Flüchtlinge waren infolge der Verweigerung von Duldungen, der Nicht-Bearbeitung von Duldungsanträgen und wegen konkret drohender Abschiebungen gezwungen, Rechtsschutzanträge beim Verwaltungsgericht zu stellen: 11.668 entsprechende Verfahren waren im September 1997 beim Berliner Verwaltungsgericht anhängig (vgl. taz vom 25.9.1997). Wenn sie die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde auf diese gerichtlichen Verfahren hinwiesen – etwa in der (irrealen) Hoffnung, nun ein ‚besseres Papier‘ erhalten zu können –, wurde ihnen doch nur wieder gesagt, dass ihnen das *nichts nutze und sie trotzdem abgeschoben würden*. Grenzübertrittsbescheinigungen wurden von der Ausländerbehörde von nun an routinemäßig mit dem Stempelaufdruck *Ausreisefrist ... verlängert bis zum rechtskräftigen Abschluss eines Rechtschutzverfahrens beim VG / OVG* versehen.

Auf die enorme Bedeutung und die mitunter geradezu ‚magische Kraft‘ amtlicher Papiere muss an dieser Stelle noch einmal hingewiesen werden: So wie die Flüchtlinge zu Beginn ihres Aufenthalts in Deutschland zu ihrem Reisepass (mit der eingeklebten Duldung) eine emotional übersteigerte Bindung aufgebaut hatten, weil dieser geradezu den Stellenwert einer ‚Lebensberechtigung‘ erlangt zu haben schien, und so wie diese Bindung dann auf die ‚grüne‘ Duldung (als Ersatzpapier) überging, so erhielt nunmehr auch das Eingangsschreiben des Verwaltungsgerichts, mit dem bestätigt wurde, dass ein Rechtsschutzantrag gestellt worden sei und für die Dauer dieses Verfahrens die „Zusicherung“ der Ausländerbehörde vorliege, nicht abzuschieben, eine subjektiv enorme Bedeutung. Erst mit diesem Eingangsschreiben in der Tasche fühlten sich die Menschen, denen die Duldung entzogen worden war, wieder ‚sicher‘; erst jetzt konnten sie wieder ein wenig zur Ruhe kommen, nachdem sie womöglich seit ihrer letzten Vorsprache aus Angst vor einer Abschiebung nicht mehr im eigenen Bett im Wohnheim geschlafen hatten. Das Eingangsschreiben des Verwaltungsgerichts – von den meisten Flüchtlingen schlicht „Zusicherung“ genannt¹⁴⁵ – wurde durch das rechtswidrige Vorgehen der Berliner Ausländerbehörde faktisch zu einer Art ‚Ersatzaufenthaltstitel‘, zu einer ‚Quasi-Duldung‘.

Nach der zunächst massiven Verunsicherung infolge des systematischen Duldungsentzugs ‚gewöhnten‘ sich die meisten Flüchtlinge in Berlin allerdings allmählich daran, dass sie nun – wie die meisten anderen BosnierInnen ja auch – statt einer Duldung (von der Ausländerbehörde) eine ‚Zusicherung‘ (vom Gericht) erhielten. Eine *reale* Abschiebungsgefahr, dies hatten sie inzwischen begriffen, war mit der formell radikalen Statusverschlechterung in aller Regel nicht verbunden. Nach ihrem Aufenthaltsstatus befragt sagten nicht wenige Flüchtlinge zu jener Zeit, dass sie eine „Zusicherung“ hätten – ganz so, als handele es sich tatsächlich um einen Aufenthaltstitel! Manche waren sogar des Glaubens, die ihnen statt einer Duldung ausgestelltten und regelmäßig

¹⁴⁵ „Zusicherung“ war eines jener wenigen Worte, das alle Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien durchweg in Deutsch benutzten (die anderen Wörter waren *Duldung* und *Abschiebung*). Auch andere behördliche Schriftstücke erhielten im Flüchtlingsjargon sehr phantasievolle Namen: Die „Grenzübertrittsbescheinigung“ etwa, die zunächst – sinnigerweise – stets als „Zurück-Visum“ bezeichnet worden war, trug dann für eine kurze Zeit u.a. den serbo-kroatischen Namen für „Totenschein“ (wohl wegen der äußerlichen Ähnlichkeit) und wurde später schlicht „jederzeit“ genannt (dieses Wort war auf den Bescheinigungen besonders hervorgehoben – die Abschiebung könne **jederzeit** erfolgen).

verlängerten Bescheinigungen *sein* Duldungen. Das Kalkül der behördlichen Strategie der Illegalisierung des Aufenthalts zur Erhöhung des Ausreisedrucks ging auch aufgrund dieses ‚Gewöhnungsfaktors‘ letztlich nicht auf. Das ‚Schwert‘ der ständigen Drohungen war ‚stumpf‘ geworden, nachdem den voreiligen Ausreiseaufforderungen, den vielen „letztmalig“ erteilten Duldungen und den stets verlängerten Ausreisefristen keinerlei Konsequenzen gefolgt waren. Die subjektive ‚Gewöhnung‘ an die eigene Illegalisierung führte auf Seiten der Flüchtlinge allerdings auch dazu, dass sie die späteren Abschiebungen dann umso überraschender und unvorbereiteter trafen.

GÜBs und PEBs

Infolge des IMK-Beschlusses vom 19.6.1996 (vgl. hierzu das vorherige Kapitel) wurden in Berlin die Duldungen der Angehörigen der ‚ersten Phase‘ nicht mehr verlängert, Flüchtlinge aus einem so genannten „geeigneten Gebiet“ erhielten nur noch eine „Grenzübertrittsbescheinigung“ (Behördenjargon: GÜB) mit einer einmonatigen Ausreisefrist. „Nach Ablauf des Monats sind für den Fall, dass die Ausreise nicht erfolgte, Abschiebungsmaßnahmen einzuleiten“, hieß es unter Punkt I.4. der Weisung Nr. 92 der Berliner Ausländerbehörde vom 26.9.1996. Dessen ungeachtet wurden in der Praxis die GÜBs bei Vorsprache regelmäßig verlängert und durch den (zumeist handschriftlichen) Zusatz *Ausreisefrist verlängert bis ...* versehen.

In zumindest einem mir bekannt gewordenen Fall fand sich auf einer GÜB nach der x-ten Vorsprache eines Betroffenen der launische Zusatz: „Die o.g. Person ist - **wieder einmal** - *ausreisepflichtig*“ – was die Absurdität der immer wieder verlängerten Ausreisefristen gut zum Ausdruck brachte.

Andere Flüchtlinge der ersten Phase (aus den so genannten „nicht geeigneten Gebieten“) mussten sich hingegen an den bürokratischen Terminus der „Passeinzugsbescheinigung“ gewöhnen (Behördenjargon: PEB), da ihnen diese statt einer Duldung ausgehändigt wurde – und zwar auch dann, wenn gar kein Pass eingezogen worden war. Auf dieser PEB war im Gegensatz zur GÜB keine *Ausreisefrist*, sondern eine zweimonatige *Meldefrist* zur erneuten Vorsprache vermerkt: „Von Abschiebungsmaßnahmen ist zunächst abzusehen“, hieß es in diesen Fällen in Punkt I.4. der Berliner Weisung Nr. 92, die am 2.12.1996 noch einmal dahingehend ergänzt wurde, dass die erteilten PEBs um weitere zwei Monate zu verlängern seien.

Ein Nachteil der PEB war, dass sie anfangs zunächst nicht mit einem Lichtbild (Foto) versehen wurde, mit der Folge, dass den Betroffenen nach Einzug all ihrer Ausweispapiere kein offizielles Dokument mit einem Lichtbild mehr zur Verfügung stand. Dass sich hieraus vielerlei Probleme mit SachbearbeiterInnen der Sozialämter oder auch kontrollierenden PolizistInnen auf der Straße ergaben, liegt auf der Hand.

Einem Bericht der Berliner Morgenpost vom 2.12.1997 zufolge wurden von der Berliner Staatsanwaltschaft hunderte Ermittlungsverfahren wegen ‚illegalen Aufenthalts‘ gegen Flüchtlinge mit einer PEB oder GÜB eingeleitet.

Die Praxis des Duldungsentzugs und die Verwendung gesetzlich nicht vorgesehener bzw. zweckentfremdeter Papiere¹⁴⁶ hatte vor dem Hintergrund der Unmöglichkeit von Abschiebungen und der Unzumutbarkeit einer Rückkehr (vor allem im Winter!) in erster Linie zur Folge, dass die Betroffenen nicht mehr alle sechs Monate (wie bisher), sondern sogar alle vier bis 16 Wochen bei der Ausländerbehörde vorstellig werden mussten, um ihr entsprechendes Papier verlängern zu lassen. Die ohnehin überlastete Ausländerbehörde drohte unter der Zahl dieser selbsterzeugten zahlreichen Vorsprachen zusammenzubrechen, so dass am 27.12.1996 folgende Mitteilung erging:

¹⁴⁶ Wie die Namen andeuten, soll eine GÜB beim „Grenzübertritt“ den Grenzbehörden übergeben werden, damit diese die zuständigen Ausländerbehörden über die *tatsächliche* Ausreise der jeweiligen Personen informieren können; eine PEB bescheinigt hingegen einen Passeinzug. Beide Bescheinigungen sind im Ausländergesetz nicht ausdrücklich vorgesehen und haben sich vielmehr in der ausländerbehördlichen Praxis entwickelt. Natürlich sind solche Bescheinigungen auch nicht per se „rechtswidrig“, sondern lediglich, wenn sie zur Regulierung des Aufenthaltsstatus zweckentfremdet werden und den gesetzlich eigentlich zwingend vorgesehenen Aufenthaltsstatus (Duldung) verdrängen.

„Vor dem Hintergrund, dass das Rückkehrabkommen mit Bosnien-Herzegowina noch nicht in Kraft gesetzt und auch noch nicht erkennbar ist, wann mit der Rückführung begonnen werden kann, sind die Meldefristen für den o.g. Personenkreis [„Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina“; T.H.] unabhängig vom Herkunftsort zu ändern, um das Publikumsaufkommen in einem vertretbaren Rahmen zu halten.“

Diejenigen, die bereits eine GÜB oder PEB erhalten hatten und zur Verlängerung vorsprachen, sollten entsprechend dieser Mitteilung nunmehr einheitlich eine PEB mit einer dreimonatigen Gültigkeitsdauer erhalten, „Antragsteller, deren Duldung bzw. Aufenthaltsbefugnis nicht mehr verlängert wird, erhalten eine PEB mit einer Gültigkeitsdauer von vier Monaten“. Diese Regelung, deren Differenzierung (drei oder vier Monate PEB) kaum mehr nachvollziehbar war, wurde dann Bestandteil der ausländerrechtlichen Weisung B. 54.1. vom 5.3.1997. Dass keine Duldungen erteilt wurden, obwohl in der Weisung ausdrücklich von der Unmöglichkeit einer Abschiebung ausgegangen wurde, war rechtlich unhaltbar.

Ein Nebeneffekt dieser Behördenpraxis im rechtlichen Niemandsland war, dass die zuvor aus propagandistischen Gründen mit großem Aufwand und in offenem Konflikt mit dem UNHCR vorgenommene Differenzierung von angeblich zur „Rückführung“ „geeigneten“ und „nicht-geeigneten Gebieten“ in der Abschiebungspraxis völlig bedeutungslos geworden war, denn *alle* Angehörigen der 1. Phase wurden im Ergebnis gleich behandelt und mussten gleichermaßen mit einer Abschiebung rechnen – bzw. eben *nicht*. Als dann Abschiebungen möglich wurden, war die Differenzierung nach „geeigneten“ und „nicht-geeigneten Gebieten“ weisungsrechtlich ohnehin längst aufgegeben worden, d.h. die offizielle Behauptung, bei Abschiebungen nach Bosnien würde nach Herkunftsregionen unterschieden werden, entsprach in Berlin von Anfang an nicht der realen Vorgehensweise der Ausländerbehörde.

Die Strategie des Duldungsentzuges hatte auch hinsichtlich des offiziell behaupteten Vorrangs des Prinzips der Förderung einer freiwilligen Rückkehr eine fatale Nebenwirkung: So genannte ‚Orientierungsreisen‘ zur Vorbereitung einer Rückkehr nach Bosnien wurden nur solchen Angehörigen der ersten Phase erlaubt, deren Duldung oder Befugnis noch mindestens 3 Monate lang gültig war (Punkt III. 6. der Weisung Nr. 92 bzw. B.54.1.). An dieser Regelung wurde auch noch in der Weisung B 54.1. vom 5.3.1997 festgehalten, zu einem Zeitpunkt also, als sich *keiner* der infrage kommenden Flüchtlinge mehr auf sie berufen konnte, weil niemand mehr über die geforderte dreimonatige Duldung verfügen konnte. Das hatte zur Folge, dass just zu dem Zeitpunkt – nach Beendigung des Winters, im Frühjahr und Sommer 1997 –, als eine Orientierungsreise nach Bosnien zur Vorbereitung einer möglichen Rückkehr am sinnvollsten gewesen wäre, diese den Angehörigen der 1. Phase grundsätzlich nicht mehr gestattet wurde! Die Betroffenen standen somit vor der Alternative einer völlig unvorbereiteten Rückkehr ins Ungewisse oder aber des weiteren Verbleibens in Berlin unter ungewissen Bedingungen, wobei das Risiko einer möglichen Abschiebung im letzteren Fall weitaus geringer war als das Risiko einer gescheiterten Rückkehr und entsprechender Gefährdungen. Die an sich sinnvolle Regelung der Orientierungsreisen wurde in Berlin also dem Prinzip der Abschreckung und Illegalisierung der Betroffenen ‚geopfert‘, auch die Angehörigen der 2. Phase (Familien mit Kindern) verloren dann ab dem 1.5.1997 mit dem Verlust ihrer Duldung die Möglichkeit einer Orientierungsreise zur Vorbereitung ihrer Rückkehr¹⁴⁷.

Mit einer Weisungsänderung vom 14.5.1997 wurde die Sonderregelung der Erteilung von PEBs als ‚Quasi-Duldungsersatz‘ dann wieder zurückgenommen. Bis auf diejenigen Flüchtlinge, die sich auf die IMK-Ausnahmeregelungen berufen konnten, erhielten von nun an alle BosnierInnen

¹⁴⁷ Orientierungsreisen wurden erst wieder möglich, nachdem die Berliner Ausländerbehörde infolge des BVerwG-Urteils vom September 1997 gezwungen war, sukzessive wieder Duldungen zu erteilen. Nach Punkt VI. der Weisung B.54.1. in der Fassung vom 12.1.1998 sollten Orientierungsreisen zunächst grundsätzlich nur den Vorsitzenden von Rückkehrprojekten der Ausländerbeauftragten ermöglicht werden, in der Fassung vom 23.2.1998 bzw. vom 8.4.1998 hieß es dann: „Orientierungsreisen sind weiterhin [?] generell zu ermöglichen“, sofern keine Abschiebung innerhalb der nächsten drei Monate vorgesehen sei; gegebenenfalls („bei Vorliegen spezifischer Gründe“) auch mehrfach. Diese Regelung wurde meiner Kenntnis nach nur durch den hartnäckigen Druck des UNHCR bei der Senatserwaltung für Inneres möglich.

in Berlin einheitlich – im Unrecht gleich behandelt – Grenzübertrittsbescheinigungen, auf denen zugleich der Pässeinzug gegebenenfalls bescheinigt wurde (Punkt II. 1.5 der Weisung B 54.1.). Aus den Androhungen von Abschiebungen war zu diesem Zeitpunkt allerdings bitterer Ernst geworden.

Beginn der Abschiebungen

Die Periode von Frühjahr 1997 bis Frühjahr 1998 war für die meisten bosnischen Kriegsflüchtlinge in Berlin eine angsterfüllte Zeit, denn sie war gekennzeichnet von kontinuierlich stattfindenden Abschiebungen einerseits und der absoluten Schutzlosigkeit und Willkür infolge des rechtswidrigen Duldungsentzugs andererseits.

Die erste Abschiebung zweier Bosnier von Berlin aus fand am 13.3.1997 statt, nachdem der Termin des Abschiebebeginns bundesweit mehrfach verschoben worden war.

Am selben Tag wurde nach Angaben seines Anwalts noch ein weiterer Bosnier auf dem Weg zur Arbeit verhaftet, um ihn am nächsten Tag abzuschicken: „Der junge Mann lässt eine eingerichtete Wohnung, Auto und Sparguthaben zurück. Laut Grenzübertrittsbescheinigung war er erst im Juni zur Ausreise verpflichtet“, hieß es hierzu in der taz vom 14.3.1997. Der Betroffene war also offenkundig bestens integriert, zahlte Steuern und wurde ohne jede Vorankündigung innerhalb der ihm gesetzten Ausreisefrist ‚aus dem Leben gerissen‘ – ohne ihm die Gelegenheit zu geben, seine persönlichen Dinge zu regeln, die Wohnung aufzulösen, das Arbeits- und Mietverhältnis zu kündigen, sich von seinen KollegInnen und FreundInnen zu verabschieden, sein Auto abzumelden, das Konto aufzulösen, Strom-, Gas- und Telefon-Rechnungen zu bezahlen usw.

Der individuelle Schock einer Abschiebung, die hiermit verbundene Demütigung der Festnahme und das gewaltsame Herauslösen aus dem gewohnten Lebensumfeld, war natürlich nicht geringer, wenn Menschen betroffen waren, die sich aufgrund der gesetzlichen Abschreckungspolitik nicht so gut hatten ‚integrieren‘ können, die also ohne die Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit mit Fremden zusammen in Massenwohnheime ‚gepfert‘ worden waren – und dies war der Regelfall. Diese systematische Desintegration der Flüchtlinge auf rechtlicher Grundlage ‚erleichterte‘ allerdings auch ihre gewaltsame ‚Entfernung‘ aus dem gewohnten Lebensumfeld, weil außer von den Betroffenen selbst und ihren Angehörigen keinerlei Proteste, etwa von NachbarInnen oder ArbeitgeberInnen, zu erwarten waren und auch gegenüber den Wohnheimbetreibern keine längeren Kündigungsfristen und dergleichen beachtet werden mussten.

Berlins Innensenator Jörg Schönbohm (CDU) bezeichnete diese ersten Abschiebungen als ein „Signal an die Bürgerkriegsflüchtlinge [...], von der Möglichkeit der freiwilligen Ausreise Gebrauch zu machen“ (taz vom 14.3.1997). In einer Presseerklärung vom 13.3.1997 beklagte der Innensenator, dass seinen Appellen zur Rückkehr bislang „leider nur ca. 1.200 Personen gefolgt“ seien. Er habe „mehrfach darauf hingewiesen, dass diejenigen, die nicht bereit sind, nach Ablauf ihrer Duldung freiwillig auszureisen, damit unser Gastrecht missbrauchen und aus Berlin abgeschoben werden“. Zur Rechtfertigung der ersten Abschiebungen wies er zudem auf die „großzügigen Angebote für Rückkehrhilfen“ durch das Land Berlin hin: 200 DM für Erwachsene, 75 DM für jedes Kind!

Auch am Folgetag, dem 14.3.1997, gab es drei Abschiebungen nach Sarajevo. Betroffenen waren zwei Männer und eine Frau, wobei einer der beiden Bosnier den Angaben seines Anwalts zufolge in nächster Zeit eine Berlinerin heiraten wollte (jedoch lagen noch nicht alle Papiere vor; vgl. taz vom 15.3.1997).

Weitere Abschiebungen waren geplant, konnten jedoch verhindert werden: Unter den ersten zur Abschiebung vorgesehenen bosnischen Flüchtlingen befand sich z.B. ein älteres Ehepaar, das vom Frühstückstisch weg verhaftet wurde und in Abschiebungshaft geriet, obwohl sie entsprechend der ‚Großeltern-Regelung‘ der Berliner Weisung noch einen Rechtsanspruch auf weitere Duldung hatten. Eine Rechtsanwältin erreichte ihre Freilassung mit Hilfe zahlreicher Telefonate, im Verlauf derer sie feststellen musste, dass die besagte ‚Großeltern-Regelung‘ den

SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde am Friedrich-Krause-Ufer schlichtweg unbekannt war (diese Unkenntnis erstreckte sich bis in die Leitungsspitze der Behörde)¹⁴⁸.

Zu einem relativ frühen Zeitpunkt, im Juli 1997, wurden mindestens zwei Abschiebungen (diese sind mir persönlich bekannt geworden), bei denen die Unzumutbarkeit der Zwangsmaßnahme offenkundig war, durch (Zwischen-) Beschlüsse des Berliner Verwaltungsgerichts verhindert: im Fall einer Familie mit sieben Kindern und einer Frau, die im achten Monat schwanger und trotz laufenden Rechtsschutzverfahrens festgenommen worden war und die Nacht im Polizeigewahrsam verbringen musste.

Abschiebungen ‚im Stillen‘ (mangelnde Medienaufmerksamkeit)

Durch Pressemeldungen wurden bei zwei der ersten fünf Abschiebungen aus Berlin die näheren Einzelfallumstände ein wenig bekannt.

Im Regelfall fehlt jedoch jede (Medien-) Öffentlichkeit im Abschiebungsalltag, d.h. die Menschen ‚verschwinden‘ zumeist unbemerkt. Dies ist nicht nur mit der bürokratisch-arbeitsteilig organisierten, routinierten Form der Abschiebungen und der weitgehenden Separation der Betroffenen von der deutschen Bevölkerung zu erklären, sondern auch damit, dass sich im kapitalistisch verfassten Medienmarkt der ‚Wert‘ einer Nachricht zumeist nach dem besonders Spektakulären bemisst: Was in dem einen (*ersten*) Fall noch als ‚Skandal‘ und damit medial verwertbar angesehen wurde, kann bereits kurze Zeit später als nicht mehr berichtenswerter Alltag empfunden werden, wenn es hunderte oder gar tausende Menschen betrifft. Dem entspricht auf Seiten der LeserInnenschaft ein allgemeiner ‚Abstumpfungseffekt‘, d.h. *gerade weil* es tagtäglich zu (durchaus skandalösen) Abschiebungen kommt, schwindet das Interesse an den ‚immer gleichen Abschiebungsgeschichten‘, und Redaktionen winken im Regelfall ab, wenn nicht *besonders* spektakuläre Umstände im Einzelfall hinzutreten¹⁴⁹.

So erklärt es sich, dass die Aufmerksamkeit von Medien und Öffentlichkeit in Berlin bei den ersten vereinzelt Abschiebungen nach Bosnien, als ausschließlich allein stehende, erwachsene Personen aus der Föderation betroffen waren, weitaus größer war als später im Herbst und Winter 1997/98, als die Ausländerbehörde dazu überging, auch Familien und allein stehende mit Kindern aus allen Teilen Bosniens in größerer Zahl abzuschicken. Der Neuigkeits- und damit Marktwert von Nachrichten aus der *Rubrik ‚Abschiebungen nach Bosnien‘* war einfach derartig gefallen, dass die einmal in Gang gesetzte Abschiebungsmaschinerie nun relativ ungestört und unbeobachtet von der Öffentlichkeit arbeiten konnte – bis zur Massen-Abschiebungsaktion im Sommer 1998, die auf eine breite Öffentlichkeitswirkung geradezu abzielte.

Allerdings ist es auch so, dass viele Abschiebungen aufgrund der besonderen Einzelfallumstände vielleicht doch ein Medieninteresse hätten wecken können – wenn sie denn bekannt geworden wären! Häufig bleibt den Betroffenen angesichts einer in der Regel unangekündigten Festnahme und Abschiebung innerhalb weniger Stunden jedoch gar keine Gelegenheit mehr, FreundInnen, Beratungsstellen oder auch RechtsanwältInnen – geschweige denn die Presse – von ihrer laufenden Abschiebung zu informieren. Sie ‚verschwinden‘ also aus dem Land, ohne dass jemand ernsthaft hiervon hätte Notiz nehmen können.

Unangekündigte Abschiebungen / missachtete Ausreisefristen

Ich hatte es bereits dargelegt: Dadurch, dass in Berlin unterschiedslos *allen* BosnierInnen frühzeitig die Abschiebung angedroht worden war, fühlte sich im Endeffekt *niemand* richtig bedroht, und die Gefahr einer Abschiebung blieb für eine lange Zeit sehr abstrakt. Umso unvermittelter und überraschender traf dann die einschneidende Zwangsmaßnahme der Festnahme

¹⁴⁸ Ich habe im vorherigen Kapitel dargelegt, dass auch das „Sondersachgebiet Kriegsflüchtlinge“ in Hohenschönhausen anfänglich große Schwierigkeiten bei der Umsetzung der ‚Großeltern-Regelung‘ hatte. Die Abschiebungsabteilung am Friedrich-Krause-Ufer war jedoch offenkundig nicht einmal über die geltende Weisungslage informiert.

¹⁴⁹ Auch der oftmals entscheidende und zugleich hoch komplexe juristische Hintergrund der individuellen Geschichten, unübersichtliche Situationen in den Herkunftsregionen und der Umstand, dass sich das ‚Skandalöse‘ der alltäglichen Abschiebungspraxis oftmals in eher unscheinbaren Einzelheiten verbirgt, erschweren die journalistische Darstellung.

und Abschiebung die zunächst wenigen Betroffenen, die nicht noch einmal individuell über ihre konkret bevorstehende Abschiebung informiert worden waren.

Die ersten Abschiebungen in Berlin wurden wegen dieser ‚Überfallartigkeit‘ selbst von regierenden Sozialdemokraten als „Abschiebungen nach Cowboyart“ kritisiert (vgl. taz vom 15.3.1997). Eckhardt Barthel, der ausländerpolitische Sprecher der SPD, machte darauf aufmerksam, dass Innenstaatssekretär Böse noch kurz zuvor zugesagt habe, konkret zur Abschiebung vorgesehene Flüchtlinge würden informiert und noch einmal eine zehntägige Frist zur ‚freiwilligen‘ Ausreise erhalten (vgl. ebd.)¹⁵⁰.

Bei der Ankündigung von Abschiebungen und der Wahrung von Ausreisefristen geht es um den Grundsatz eines für die Betroffenen berechenbaren Verwaltungshandelns und mithin auch um die Rechtsstaatlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Abschiebungspraxis. Faktisch gab es jedoch unzählige Fälle, in denen die Berliner Ausländerbehörde von ihr selbst gewährte Ausreisefristen nicht beachtete (so z.B. in dem oben geschilderten Fall einer Abschiebung trotz ‚gültiger‘ Ausreisefrist / Grenzübertrittsbescheinigung)¹⁵¹. Die Ausländerbehörde agierte dabei in einer selbst geschaffenen ‚rechtlichen Grauzone‘, weil ihre jahrelange Praxis, ‚Grenzübertrittsbescheinigungen‘ mit Ausreisefristen anstelle von Duldungen zu erteilen, den ursprünglichen Gesetzeszweck der Gewährung von Ausreisefristen ‚pervertiert‘ hatte, da diese von den Betroffenen als Fristen zur nächsten Vorsprache, d.h. eher als ‚Bleibefristen‘ gedeutet werden mussten.

Eine Abschiebung soll § 50 Abs. 1 AuslG zufolge grundsätzlich „unter Bestimmung einer Ausreisefrist“ schriftlich angedroht werden. Diese Androhung und Gewährung einer Frist soll einerseits sicherstellen, dass die Betroffenen vor der terminierten Abschiebung noch Gelegenheit haben, bestehende Abschiebungshindernisse sowohl gegenüber der Ausländerbehörde als auch in einem gerichtlichen Rechtsschutzverfahren noch geltend machen zu können. Andererseits sollen die Betroffenen die Möglichkeit einer ‚freiwilligen‘ Ausreise in Betracht ziehen und notwendige Angelegenheiten vor dem Verlassen des Landes regeln können, d.h. Miet- und Arbeitsverträge kündigen, Schulden und Rechnungen begleichen usw. (vgl. Kanein/Renner 1993, 204 f und BVerwG 1 B 66.88, in: InfAuslR 1998, S. 316).

Das Oberverwaltungsgericht Hamburg (Bs VI 25/97; B.v. 24.6.1997, in: InfAuslR 11-12/97, 460 ff) führte aus, dass es auch bei feststehender Rechtmäßigkeit einer Abschiebungsandrohung die Rechtsweggarantie des Grundgesetzes (Art. 19 Abs. 4 GG) gebiete, eine beabsichtigte Abschiebung „dem Antragsteller so rechtzeitig anzukündigen, dass er noch in der Lage ist, gerichtlichen Rechtsschutz zu erlangen“ (a.a.O., 463)¹⁵².

In der Praxis wird ein solcher effektiver Rechtsschutz Flüchtlingen jedoch häufig versagt, weil ihre (unangekündigte) Fest- und Inhaftnahme und Abschiebung so schnell aufeinander folgen, dass es den Betroffenen unmöglich ist, rechtliches Gehör zu finden – selbst wenn ihnen die ausführenden PolizeibeamtInnen ein Telefonat ermöglichen sollten, was nicht immer der Fall ist¹⁵³.

¹⁵⁰ Der ausländerpolitische Sprecher der CDU, Roland Gewalt, kommentierte die Abschiebungen hingegen mit den Worten (vgl. taz vom 15.3.1997): „Das wütende Geschrei der Opposition“ beweise, „dass ihr lediglich das Verantwortungsgefühl gegenüber den Berliner Steuerzahlern“ fehle, die jährlich 500 Millionen Mark allein an Sozialhilfe für die Kriegsflüchtlinge aufbringen müssten.

¹⁵¹ Einige Ausländerbehörden in Niedersachsen schoben – rechtswidrig, wie auch die Fachaufsichtsbehörde später feststellte (vgl. Flüchtlingsrat 3/99, 35) – Flüchtlinge sogar mit einer gültigen Duldung ab mit der Begründung, dass nach § 56 Abs. 4 AuslG die Duldung nach Ausreise oder Abschiebung ohnehin erlösche.

¹⁵² Der Grundsatz der Effektivität des Rechtsschutzes erfordert es, dass der Zugang zum Rechtsweg nicht unzumutbar oder unangemessen erschwert wird (vgl. die diesbezüglichen Rechtsgrundsätze des BVerfG - 2 BvR 2662/95 - vom 27.10.1998; zit. in: InfAuslR 1/99, 43 ff, insb. S. 45).

¹⁵³ Zumindest berichten Betroffene immer wieder glaubhaft davon, dass ihnen ein Telefonat rechtswidrigerweise verweigert worden sei. Ähnlich wie bei Übergriffen von PolizeibeamtInnen handelt es sich hierbei um Rechtsverstöße in der Alltagspraxis, die angesichts der gerichtsbekannten ‚Mauer des Schweigens‘ auf Seiten der Polizei kaum geahndet werden. Einer entsprechenden Anzeige gegen PolizistInnen folgt bekanntermaßen zumeist eine Gegenanzeige wegen „Widerstands gegen die Staatsgewalt“ oder falscher Verdächtigungen, für die stets PolizeikollegInnen als

Nach einer Festnahme ist es Betroffenen ohne rechtsanwaltliche Hilfe kaum noch möglich, effektiven Rechtsschutz zu erhalten, da sie einen in deutscher Sprache formulierten schriftlichen Antrag dem zuständigen Gericht zukommen lassen müssten. RechtsanwältInnen wiederum müssten jedoch bereits in der Vergangenheit beauftragt worden sein oder aber mit einer aktuellen Vollmacht beauftragt werden – was in akuten Fällen an der fehlenden persönlichen Unterschrift der Betroffenen scheitern kann. Schließlich muss auch das Anwaltshonorar vorab beglichen werden (doch ist Bargeld für Flüchtlinge in Deutschland ein seltenes Gut), oder aber es findet sich ein/e gut meinende/r Rechtsanwalt/anwältin, die/der bereit ist, zunächst ohne Honorar zu arbeiten, d.h. mit dem Risiko, im Falle des ‚Misserfolgs‘ (der Abschiebung) viele Stunden unbezahlter Arbeit geleistet zu haben.

Ein ‚prominentes‘ ‚Opfer‘ rechtsstaatswidriger Verfahrensweisen in der Abschiebungspraxis wurde wohl auch Metin Kaplan (der ‚Kalif von Köln‘). Bei seiner Abschiebung in die Türkei am 12.10.2004 nutzten die Vollzugsbehörden aus, dass seine Rechtsanwältin im Krankenhaus lag (vgl. FR vom 14.10.2004). Ihre Beschwerde gegen den erstinstanzlichen Beschluss, mit dem die Abschiebung trotz laufenden Verfahrens beim BVerwG gestattet wurde, kam zu spät, obwohl sie noch *am selben Tage* der Bekanntgabe des Beschlusses erhoben worden war! Die Behörden hatten die Abschiebung in einem Privatjet in nur wenigen Stunden ‚vollzogen‘. Die Anwältin vermutete angesichts dieser Abläufe ein „abgesprochenes und vorbereitetes“ Vorgehen von Justiz und Verwaltung und sprach von „halblegalen“ Vorgängen, mit dem sich der Rechtsstaat zur „Bananenrepublik“ degradiert habe (vgl. ebd.).

Abschiebungen trotz gegenteiligen Gerichtsbeschlusses

In der Hektik der Abschiebungsvorgänge und angesichts des internen Organisationschaos der Ausländerbehörde kommt es auch immer wieder vor, dass eine Abschiebung entgegen eines anders lautenden Verwaltungsgerichtsbeschlusses vollzogen wird; manchmal erreicht ein in aller Eile handschriftlich verfasster Beschluss des Gerichts den BGS am Flughafen oder auch den Piloten im Flugzeug nur um wenige Minuten zu spät.

Offiziell eingeräumt wurde etwa die rechtswidrige Abschiebung eines Bosniers am 27.6.1997 (vgl. taz vom 5.7.1997, S. 26), der trotz eines Zwischenbeschlusses der 11. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts, mit dem der Ausländerbehörde genau dies tags zuvor untersagt worden war, abgeschoben wurde¹⁵⁴. Zurück blieben seine Lebensgefährtin und die gemeinsame zweijährige Tochter. Es habe sich um ein „Versehen“ gehandelt, hieß es seitens der Ausländerbehörde. Auch die Innenverwaltung gestand den Fehler ein, der jedoch nicht korrigiert werden könne, da der Betroffene nicht mehr auffindbar sei.

Verhältnismäßigkeit des Abschiebungsverfahrens

Wegen der rechtsstaatlich inakzeptablen Begleiterscheinungen unangekündigter Überraschungsabschiebungen wurde im Anschluss an eine Grundsatzentscheidung des Bundesgerichtshofs vom 12.6.1986 (V ZB 9/86) ein Modell im Abschiebungsverfahren entwickelt, das auch im Berliner Verwaltungshandeln über Jahre hinweg grundsätzlich respektiert worden war¹⁵⁵.

Der Bundesgerichtshof hatte im Rahmen einer Entscheidung zur Rechtmäßigkeit der Abschiebungshaft eine Staffelung von Abschiebungsmaßnahmen nach Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen vorgenommen und dadurch die Eskalationsstufen der rechtsstaatlich legitimierten Anwendung polizeilicher Gewalt im Abschiebungsverfahren benannt. *Bevor* es zu der einschneidenden Maßnahme eines Freiheitsentzugs komme, sollten Betroffene demnach die Aufforderung erhalten, sich zum Zwecke der Abschiebung an einem bestimmten Ort einzufinden (so genannte ‚Einladungsabschiebung‘). *Erst wenn* die Betroffenen durch ihr Nicht-Erscheinen gezeigt hätten, dass sie an ihrer Abschiebung nicht ‚mitwirken‘ wollten, sollte ein anderes Vorgehen gerechtfertigt sein, nämlich die Festnahme am Tag der Abschiebung und die

ZeugInnen bereit stehen. Über einen der seltenen Fälle, in denen ein Polizeibeamter seine Falschaussage für eine Kollegin später einräumte und zurücknahm, berichtet die taz vom 13.7.1999, S. 21.

¹⁵⁴ Der Beschluss des Gerichts erreichte aufgrund der internen Organisationsmängel die/den zuständige/n (Abschiebungs-) SachbearbeiterIn vermutlich nicht mehr rechtzeitig.

¹⁵⁵ Ich folge an dieser Stelle den Ausführungen des Vorsitzenden Richters der 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts, Percy MacLean, die dieser im Ausschuss für Inneres, Sicherheit und Ordnung des Berliner Abgeordnetenhauses am 5.10.1998 als Sachverständiger vortrug.

„Begleitung“ bis zum Flugzeug („Direktabschiebung“). *Erst wenn* auch ein solches Vorgehen scheitere, sei das Mittel der längerfristigen Abschiebungshaft bis zum Termin einer möglichen Abschiebung gerechtfertigt und verhältnismäßig, so der Bundesgerichtshof.

Die Berliner Senatsverwaltung für Inneres spielte die Bedeutung des BGH-Urteils jedoch herunter (vgl. SenInn 1998, 2 f), indem sie darauf verwies, dass es eine *direkte rechtliche* Verpflichtung zu einem solchen abgestuften Vorgehen bei Abschiebungen nicht gebe und die Wahl zwischen einer Einladungs- und Direktabschiebung gesetzlich nicht geregelt sei. Dies ist formalrechtlich gesehen zutreffend, beachtet aber den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und des Übermaßverbots sowie die Praxis der Ausländerbehörden und sich hieraus ergebende Vertrauensschutztatbestände nicht.

Die Berliner Ausländerbehörde selbst hatte erst kurz zuvor mit Schreiben vom 24.2.1998 gegenüber dem Berliner Verwaltungsgericht in dem Verfahren VG 35 A 3817.97 erklärt:

„Die sog. Einladungsabschiebung ist diejenige Maßnahme der Verwaltungsvollstreckung, die in aller Regel ohne Anwendung körperlicher Gewalt – also ohne Überwindung von Widerstand des oder der Abzuschiebenden – vollzogen wird. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist die Einladungsabschiebung somit das mildeste Mittel und damit dann (nur) erforderlich, wenn Widerstand nicht zu erwarten ist.“

„Zwangmaßnahmen“ stünden „unter dem Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit“ und deswegen würde aufgrund der „gegebenen Möglichkeit der (freiwilligen) Selbstgestaltung auf die Anwendung körperlicher Gewalt zunächst verzichtet“ (a.a.O.). Damit befürwortete auch die Berliner Ausländerbehörde grundsätzlich ein gestaffeltes Vorgehen bei Abschiebungen nach den Maßstäben der Verhältnismäßigkeit – mit Ausnahme der Fälle, in denen „Widerstand“ zu erwarten sei.

Ein Beschluss des Amtsgerichts Schöneberg – 70 XIV 1785/97 B –, mit dem die sofortige Entlassung einer Bosnierin aus der Abschiebungshaft verfügt wurde, illustrierte demgegenüber das unverhältnismäßige und unberechenbare Abschiebungsvorgehen der Berliner Ausländerbehörde im Jahr 1997. Die Haftrichterin führte aus, dass die Betroffene zwar vollziehbar ausreisepflichtig sei, nachdem ihre Aufenthaltsbefugnis im Februar 1997 nicht mehr verlängert worden war, und auch ihre Abschiebung sei für den 3.4.1997 konkret terminiert und somit prinzipiell durchsetzbar (Voraussetzungen für eine ‚Sicherungshaft‘ nach § 57 AuslG). Die Richterin stellte jedoch zugleich fest:

„Die Betr.[offene] hatte bisher keine Veranlassung, freiwillig auszureisen. Der Antragsteller [die Ausländerbehörde; T.H.] selbst hat der Betr. eine Meldefrist bis zum 17.6.1997 gesetzt, um ein Ticket oder eine Bahnfahrkarte für ihre freiwillige Rückreise vorzulegen. Die Betr. konnte daher davon ausgehen, dass [ihr] bis zu diesem Zeitpunkt die freiwillige Ausreise gestattet wird. Der Antragsteller hat dieses widersprüchliche Verhalten auch selbst zu vertreten und kann dies nicht zu lasten der Betroffenen auslegen. Außerdem ist nicht ersichtlich, weshalb die Betr. bisher nicht zu einer Einladungsabschiebung geladen worden ist. Sie hat eine feste Wohnanschrift, unter der sie auch festgenommen wurde, und der Arbeitgeber ist dem Antragsteller auch bekannt¹⁵⁶. Sollte die Betr. also zu einer Einladungsabschiebung nicht erscheinen, die das mildeste Mittel darstellt, könnte der Antragsteller die Betr. erreichen. Darüber hinaus lebt die Betr. seit langer Zeit in Deutschland und muss vor einer Ausreise diverse Angelegenheiten regeln. Darüber hinaus leben auch ihre Eltern und Geschwister in Berlin, so dass bereits fraglich ist, ob die Betr. überhaupt unter die erste Phase des Rückführungsabkommens fällt.“

Auch in diesem Fall war – wie so häufig – die Familienverbandsregelung der Weisung von den SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde offenkundig nicht umgesetzt worden.

Dass zugleich die von der Ausländerbehörde selbst eingeräumte Ausreise- bzw. Meldefrist im weiteren behördlichen Vorgehen nicht beachtet wurde, muss als ‚Standard-Rechtsverletzung‘ jener Zeit bezeichnet werden¹⁵⁷. Die Beantragung einer Abschiebungshaft im vorliegenden Fall illustrierte dann vollends das willkürliche und unverhältnismäßige Vorgehen der Berliner Aus-

¹⁵⁶ Die Betroffene hatte gegenüber der Haftrichterin laut Protokoll erklärt, dass ihr Haus in Bosnien zerstört sei, dass sie aber lieber ‚freiwillig‘ ausreisen wolle, statt abgeschoben zu werden. Sie habe Möbel in ihrer Wohnung, die sie gerne mitnehmen würde.

¹⁵⁷ Erst in späteren Grenzübertrittsbescheinigungen wurde der klarstellende Vermerk aufgenommen, dass die gesetzte Meldefrist keine gesetzlich geschützte Ausreisefrist darstelle und eine Abschiebung „jederzeit“ auch innerhalb dieser Frist erfolgen könne – verwirrend war jedoch, dass dieser Zusatz in Einzelfällen auch dann vermerkt wurde, wenn es sich tatsächlich um eine gesetzlich geschützte Ausreisefrist handelte!

länderbehörde, da nicht einmal im Ansatz die rechtlichen Voraussetzungen vorlagen oder die Notwendigkeit einer Inhaftierung zur Sicherung der Abschiebung bestand¹⁵⁸.

Im Frühjahr 1997 ergingen mehrere ähnlich lautende Beschlüsse der zuständigen Amtsgerichte, aufgrund derer bosnische Flüchtlinge, die ohne vorherige Vorwarnung und ohne Abschiebungsgründe rechtswidrig inhaftiert worden waren, wieder entlassen werden mussten. Innenminister Schönbohm beklagte diese rechtsstaatlichen Entscheidungen gegenüber dem stellvertretenden UN-Bosnien-Beauftragten, Michael Steiner, als dieser in Berlin zu Besuch weilte: Nachdem die Gerichte mehrfach Inhaftierungen unterbunden hätten, seien rückkehrpflichtige Flüchtlinge zu Hause nicht mehr anzutreffen, wenn sie nach einer entsprechenden Vorankündigung abgeschoben werden sollten (vgl. auch FR vom 7.4.1997¹⁵⁹).

Eine Botschaft der Berliner Ausschaffungspolitik war es ja gerade, dass es *jeden jederzeit erwischen* konnte – die Berechenbarkeit des Verwaltungshandelns hätte dieser auf Abschreckung, Einschüchterung, Angst und Gewalt basierenden Strategie tatsächlich entgegengestanden.

Wenn ich schrieb, dass sich die Menschen mit der Zeit unwillkürlich an ihre aufenthaltsrechtliche ‚Illegalisierung‘ ‚gewöhnten‘, so bedeutet dies nicht, dass sie nicht unter der behördlichen Verdrängungsstrategie gelitten hätten. Im Gegenteil: Die Menschen blieben eigentlich nur deshalb unter den zunehmend unerträglichen Lebensbedingungen in Berlin, weil sie gar keine andere Wahl hatten und längst ausgereist wären, wenn es ihnen nur irgend möglich erschienen wäre. Ein Mitarbeiter einer Beratungsstelle (vgl. taz vom 20.7.1998) schätzte im Sommer 1998 den Anteil derjenigen Flüchtlinge, die in Berlin praktisch nur „auf ihre Abschiebung warteten“, weil sie weder eine Rückkehrmöglichkeit noch eine Aussicht auf ein Bleiberecht hätten, auf ca. 40% ein. Angesichts der Aussichtslosigkeit ihrer Lage befand er:

„Da macht es keinen Unterschied, ob sie freiwillig zurückkehren oder abgeschoben werden.“

Es ist meines Erachtens nicht gewagt zu behaupten, dass viele der zahlreichen psychosomatischen Beschwerden von Flüchtlingen (Herz-Kreislauf-Krankheiten, Diabetes, Schlaflosigkeit, Depressionen usw.) nicht nur auf ihre allgemein schlechten Lebensbedingungen (Heimunterbringung, Sachmittel-Versorgung, Arbeitsverbote, mangelnde Freizeitaktivitäten infolge von Residenzpflicht und Geldmangel usw.), sondern auch auf den behördlich erzeugten permanenten psychischen (Abschiebungs-) Stress zurückzuführen sind.

In diesem Zusammenhang muss auch die massiv verunsichernde Wirkung von Festnahmen in den Wohnheimen der Flüchtlinge im Rahmen von Abschiebungsaktionen berücksichtigt werden: Wenn Heim-MitbewohnerInnen von PolizistInnen in der Morgenfrühe gewaltsam abgeholt werden, bleibt dies niemandem im Heim verborgen: Sofern die BewohnerInnen nicht bereits durch den Lärm der Festnahme aufwachen, verbreitet sich die Nachricht einer solchen Festnahme spätestens im Verlauf des Tages wie im Lauffeuer unter den ebenfalls abschiebebedrohten BewohnerInnen eines Wohnheims. Auch das – notgedrungen – zurückgelassene persönliche Hab und Gut der Abgeschobenen ist für die (noch) ‚verschonten‘ Flüchtlinge eine eindringliche Mahnung zu überdenken, ob sie das Risiko einer solch brutalen Zwangsmaßnahme tatsächlich weiterhin in Kauf nehmen wollen.

Mir persönlich wurde wiederholt berichtet, dass sich unmittelbar nach Festnahme- und Abschiebungsaktionen in Wohnheimen unter dem Eindruck der Ereignisse (quasi unter ‚Schockwirkung‘) vermehrt BewohnerInnen zur Ausreise entschlossen. Viele Menschen schliefen aus Angst vor einer Abschiebung auch nicht mehr in ihren Betten, sondern in Parks, bei Verwandten usw., oder aber sie schliefen noch in ihren Betten, jedoch *komplett angekleidet (!)*, in der

¹⁵⁸ Eine Abschiebungshaft ist grundsätzlich nur dann zulässig, wenn die geplante Abschiebung „ohne Haft wesentlich erschwert oder vereitelt würde“ (vgl. Kanein/Renner 1993, 226 ff, § 57 AuslG), d.h. wenn die konkrete Gefahr des ‚Untertauchens‘ besteht (Vorbereitungshaft) oder „wenn der Ausländer die Abschiebung in einer Weise behindert, die nicht durch Anwendung einfachen Zwangs überwunden werden kann“ (vgl. ebd., ‚Sicherungshaft‘).

¹⁵⁹ Auch Steiner berichtete von dieser Klage des Innensensors im Rahmen einer Protestveranstaltung in der Heilig-Kreuz-Kirche, bei der er sich sehr kritisch über die deutsche Abschiebungspolitik äußerte.

Angst, dass ihnen die PolizistInnen keine Zeit zum An- und Umkleiden mehr geben würden, wenn sie eines Morgens unangemeldet im Zimmer stünden¹⁶⁰.

Es häuften sich zu jener Zeit besorgte Fragen in den Beratungsstellen, etwa die einer verängstigten 65-jährigen Bosnierin, die im Sommer 1997 wissen wollte, ob ihr noch ein wenig Zeit bis zur Abschiebung bliebe:

„Ich bin bereits einmal mit Gewalt vertrieben worden. Ein zweites Mal würde ich das nicht überleben.“

Diese Aussage lässt sich meiner Erfahrung nach verallgemeinern: Die Mehrheit der bosnischen Flüchtlinge in Berlin erlebte die ihnen angedrohte oder vollzogene Abschiebung als *zweite Vertreibung*, d.h. dass sich ihnen die rechtsstaatlich drohende Maßnahme der Abschiebung subjektiv darstellte als *Fortsetzung der erlittenen Gewalt in Bosnien-Herzegowina*, vor der sie nach Deutschland geflohen waren, d.h. als Fortsetzung des ihnen angetanen Unrechts. Welche fatalen Folgen dieses Empfinden für die Einschätzung und Bewertung des ursprünglich hoch angesehenen Gastlandes als ‚demokratischer Rechtsstaat‘ seitens der Flüchtlinge hatte, ist offenkundig.

Gespräch mit einem Traumatisierten – Das subjektive Empfinden der Ausschaffungspolitik

Ich möchte an dieser Stelle ein Gespräch dokumentieren, das ich mit einem Überlebenden aus Srebrenica führte. Das Gespräch war bereits seit längerem geplant und fand letztlich am 14. Juli 1998 mit Hilfe einer Dolmetscherin statt, d.h. nur wenige Tage nach der Massen-Abschiebungsaktion vom 9./10.7.1998. Im Mittelpunkt des Gesprächs standen jedoch nicht die aktuellen Ereignisse, sondern die Vielfältigkeit der behördlichen Vertreibungs- und Schikanemaßnahmen.

Der Betroffene ist 1975 geboren, verheiratet und hat zwei Kinder. Seit Beginn des Krieges lebte er ein Jahr lang in seinem Heimatdorf unter permanentem Beschuss serbischer Streitkräfte. 1993 floh er nach Srebrenica (er war damals 18 Jahre alt), wo er in einer Turnhalle zusammen mit 20 weiteren Familien lebte. Während der ‚Verteidigung‘ der ‚UN-Schutzzone‘ Srebrenica erlitt er eine Beinverletzung und lag zum Zeitpunkt der gewaltsamen Eroberung der Stadt im Juli 1995 im Krankenhaus. Das Internationale Rote Kreuz (IKRK) sollte die Verletzten vom UNPROFOR-Quartier nach Tuzla evakuieren. Serbische Militärs stoppten jedoch den Transport; der junge Mann wurde in ein Krankenhaus in Bratunac und dann in ein Gefangenenlager gebracht. Hier gab es keine medizinische Versorgung, d.h. die Wunde am Bein begann zu faulen. Er wurde nahezu täglich verhört und schwer misshandelt, die Bedingungen in dem Lager waren unbeschreiblich und von absoluter Rechtlosigkeit und der Angst um das eigene Überleben geprägt. Im September 1995 wurde er mit Hilfe des IKRK ‚ausgetauscht‘. Nach einem Monat in Tuzla floh er über Kroatien und Österreich nach Berlin. Nachdem er in Österreich für ca. drei Wochen [vermutlich wegen illegalen Aufenthalts] inhaftiert und an der deutschen Grenze zunächst zurückgewiesen worden war, gelang es ihm erst am 15.12.1995 nach Deutschland einzureisen und nochmals später (d.h. nach dem Stichtag) bei der Ausländerbehörde vorzusprechen. Der Aufenthalt in Berlin war deshalb von Beginn an mit Problemen behaftet.

Meine Fragen sind *kursiv* geschrieben, Anmerkungen, Erläuterungen und Kommentare erfolgen in [Rechteck-Klammern]:

Stand Deutschland als Zielland der Flucht vorher fest, und wenn ja, warum?

Es stand fest, dass wir nach Deutschland wollten, wegen meiner Behandlung. Ich musste ja operiert werden.

Aber warum gerade Deutschland, eine Operation hätte ja auch in einem anderen europäischen Land stattfinden können? Ja, das stimmt. Aber von den Leuten hatten wir gehört, dass die meisten Flüchtlinge nach Deutschland gegangen sind und dass es hier auch eine gute medizinische Behandlung gibt.

Wie verlief dann die Flucht nach Deutschland, welche Gefühle begleiteten Ihre Flucht?

Ich bin zusammen mit meiner Familie ‚schwarz‘ über die Grenze bis nach Österreich geflüchtet. In Wien wurde meine Familie von der Caritas untergebracht, ich aber wurde in Haft genommen. Erst für drei Tage, und dann war ich noch 20 Tage lang in der Nähe von Wien in Haft. Ich habe dann ein Ausreisepapier bekommen, dass ich zurück nach Bosnien gehen muss. Das habe ich aber nicht gemacht, sondern bin dann ‚schwarz‘ über die Grenze nach Deutschland. Meine Familie war schon hier. [Auf Nachfrage: Die Familie reiste ebenfalls ‚schwarz‘ ein.]

¹⁶⁰ Was schier unglaublich klingen mag, ist von mehreren Flüchtlingen berichtet worden (vgl. Funke / Rhotert 1999, 297).

Hatten Sie keine Angst, von Österreich nach Bosnien abgeschoben zu werden? Nein. Ich hatte nur Angst, dass sie mich nach Serbien abschieben.

Welches war Ihre erste ‚Anlaufadresse‘ in Deutschland, wo haben Sie zuerst vorgesprochen?

Beim Sozialamt Spandau. *Gab es Probleme?* Ich habe ohne Probleme ein Heim bekommen, aber nicht mit meiner Familie zusammen. Ich wollte dann da nicht hingehen. Mir wurde dann ein anderes Heim gegeben, aber wiederum ohne meine Familie. Ich habe dann das zweite Heim angenommen, aber 2 Monate lang habe ich dort gar nicht geschlafen, ich war bei meiner Familie und habe dort gelebt. Dann bin ich hierher gekommen [in die Beratungsstelle], und die haben etwas für das Sozialamt geschrieben. Das habe ich zum Sozialamt gebracht und wurde dann zusammen mit meiner Familie untergebracht.

Und wie lief es bei der Ausländerbehörde?

Nach dem Sozialamt bin ich sofort zur Ausländerbehörde gegangen, und die haben mir aber nur ein ‚Zurück-Visum‘ [vermutlich: ‚Grenzübertrittsbescheinigung‘] gegeben. *Wie fühlten Sie sich in dem Moment?* Wie kann man sich fühlen – beschissen! Wie sollte ich mich fühlen? Die Familie kann bleiben, und du wirst aufgefordert, das Land zu verlassen! Wie sollte ich mich fühlen? Wohin sollte ich denn in Bosnien zurückkehren? *Gab es denn Erklärungen der Ausländerbehörde?* Sie sagten, weil ich nach Dayton gekommen bin, sonst gab es keine Erklärungen.

Dann sind Sie vermutlich zu einer Beratungsstelle gegangen? Ja, die haben dann was fürs Gericht gemacht. Jede zweite Woche war ich dann in der Beratungsstelle. Ich habe ständig Briefe von der Ausländerbehörde bekommen, dann musste ich wieder dorthin, dann erhielt ich wieder eine Grenzübertrittsbescheinigung und dies und jenes noch. Als ich wieder mal zur Ausländerbehörde musste, hatte ich einen Brief von der Beratungsstelle mit und sie [die BeraterInnen] sagten, dass ich jetzt bestimmt 6 Monate Duldung bekommen würde [vermutlich handelte es sich nicht um einen Brief der Beratungsstelle, sondern um einen Beschluss des Verwaltungsgerichts, der die Erteilung einer Duldung anordnete]. Ich bin dorthin gegangen [zur Ausländerbehörde], habe aber nur 28 Tage [Duldung] bekommen. Dann war ich wieder in der Beratungsstelle, wieder wurde ein Brief geschrieben, wieder zur Polizei [im Original: „policija“, das übliche Synonym für Ausländerbehörde]: Diesmal 8 Tage! Dann wieder hierher [zur Beratungsstelle], wieder Briefchen, wieder zur Polizei und dann für 3 Tage! [lacht] Dann bin ich mit einem Schreiben der Beratungsstelle zum Klinikum Spandauer Damm [Behandlungszentrum für Folteropfer] gegangen, wegen eines Attests. Ich habe daraufhin für einen Monat Visum [Duldung] bekommen, aber meine Familie hat ein ‚Zurück‘ [Grenzübertrittsbescheinigung] gekriegt. Ich habe mich dann beschwert: „Warten Sie mal, wieso denn das? Ich habe ein Attest eingereicht, und wir sind doch eine Familie und gehören zusammen! Was soll das?“ Und dann haben die [in der Ausländerbehörde] gesagt: „Ach, sie kann doch jeden Monat von Bosnien kommen, um Dich zu besuchen.“ *In welcher Ausländerbehörde war das?* Ich bin in der Amrumer Str. [dies ist die U-Bahnstation des Hauptgebäudes am Friedrich-Krause-Ufer, das damals auch die Abschiebungsabteilung beinhaltete] und meine Frau im Osten [Abteilung Kriegsflüchtlinge in Berlin-Hohenschönhausen].

In den bisherigen Schilderungen werden vor allem die schikanösen Behörden-Vorsprachen und das Auseinanderklaffen von erlebter Wirklichkeit (Familien-Zusammengehörigkeitsgefühl) und bürokratischen Bearbeitungsmustern (Familientrennung aufgrund formeller Stichtagsregelungen) deutlich.

Kennen Sie die Gesetze, nach denen Ihr Anliegen bewertet wird? Haben Sie etwa die Auseinandersetzungen, die es beim Gericht gab, nachvollziehen können?

Ja. [Dem Betroffenen war bewusst, dass seine Probleme im Kern daraus resultierten, dass er ein paar Tage ‚zu spät‘ eingereist war.]

Haben Sie Vertrauen, dass ihr Problem angemessen und sorgfältig beurteilt und behandelt wird von den Behörden?

Von einer Seite ist es vielleicht in Ordnung, was die machen. Aber meine Meinung ist: Was hier abläuft, ist wie eine andere Art von Lager. Ich möchte das auch begründen: Als ich im Lager war, hatte ich Angst: Werden sie mich umbringen, kriege ich was zu essen, oder werden sie mich misshandeln usw.? Aber wie es hier abläuft, da habe ich einfach auch Angst. Es ist psychischer Terror: Wie steht es mit mir, muss ich zurück oder nicht, kriege ich Duldung oder nicht? Für 2 Tage, für drei Tage, oder was?

Aber die deutschen Politiker sagen, dass die bosnischen Flüchtlinge großzügig aufgenommen worden seien. Wie sehen Sie das? Am Anfang haben sie vielleicht noch Verständnis gehabt, aber jetzt am Ende, wo es vielleicht nur noch um Monate geht, bis wir sehen, wie es in Bosnien weitergeht und wie sich das da unten entwickelt, haben sie all das, was sie vorher gut gemacht haben, wieder zunichte gemacht.

Sie haben mittlerweile eine Duldung für ein Jahr erhalten, beruhigt Sie das persönlich nicht? Ich bin überhaupt nicht ruhig und habe auch nicht das Vertrauen, dass ich diese Zeit lang hier bleiben kann. Weil ich ständig höre, was passiert: Ständig, jeden Mittwoch oder Donnerstag werden Leute abgeholt und abgeschoben. *Was müsste denn passieren, damit Sie sich sicherer fühlen?* Also ich müsste die Gewissheit haben, dass ich nicht wie ein Verbrecher behandelt werde. Also ich habe ja nichts geklaut oder sonst was gemacht. Ich bräuchte einfach die Gewissheit: Ja, ich habe jetzt ein Visum für ein Jahr oder sechs Monate bekommen, und dann weiß ich auch, dass ich diese Zeit ruhig hier bleiben kann und dass in dieser Zeit auch nichts passiert.

Nicht einmal eine einjährige Duldung empfand der Betroffene angesichts der Behördenpraxis als ‚sicher‘!

Sie kennen viele Traumatisierte, dadurch, dass Sie in der ‚Selbsthilfegruppe der ehemaligen Lagerhäftlinge‘ sind. Wird die Situation von den anderen Traumatisierten auch als so unsicher empfunden? Ja, den meisten geht es so.

Was hat die Abschiebungsaktion vor ein paar Tagen bei Ihnen persönlich bzw. in Ihrem Heim ausgelöst?

Ich persönlich meine, dass das nicht in Ordnung war, weil die werfen alle in einen Topf zusammen. Ich würde es ja irgendwie verstehen, wenn es sich um Verbrecher handelte oder allein Stehende – aber das machen die ja nicht. Also am meisten betroffen sind Leute, die gar nichts in Bosnien aufbauen können: Alte oder Kranke. Oder die Familie bleibt hier und die Männer werden abgeschoben. *Und die Reaktionen im Heim?* Die Leute sind sehr unruhig und haben überhaupt nicht die Sicherheit: „Aha, ich habe eine Duldung gekriegt und bin sicher“. Die Leute benehmen sich wie eine Fliege ohne Kopf [kopflös, panisch]. Und Folge der Abschiebungen ist, dass die meisten Leute gar nicht mehr am Mittwoch oder Donnerstag [über lange Zeit hinweg waren dies die bekannten Wochentage der Festnahmen und Abschiebungen nach Bosnien] in ihrem Heim schlafen und weggehen, weil sie Angst haben.

Gegen Sie wurde ein Verfahren wegen illegaler Einreise eingeleitet? Ja, man sagte mir, das sei, weil ich illegal nach Deutschland gekommen bin. Aber das war kein Verbrechen, dass ich zurückgewiesen wurde, und wenn die in Österreich was gegen mich machen wollen, dann sollen die [Österreicher] was machen.

Nachdem ich in Berlin angekommen war, wurde ich einmal am Alexanderplatz von Polizisten festgehalten [er wurde vermutlich im Polizeirevier in der Otto-Grotewohl-Straße vom Landeskriminalamt vernommen]. Ich wurde ins Polizeirevier gebracht und ausgequetscht: Wie ich hierher gekommen bin, ob ich mit einer Schlepperbande gekommen wäre, ob ich etwas für die Einreise nach Deutschland bezahlt hätte usw. [Auf Nachfrage: Er war im Heim festgenommen worden mit dem Kommentar: „Wir müssen uns mit Ihnen unterhalten.“ Er wurde dann ins Polizeirevier gebracht und nach der Befragung ohne jede Erklärung wieder entlassen.] *Was dachten Sie sich bei dieser Festnahme und Befragung, wie fühlten Sie sich?* Ich hatte keine Ahnung, worum es ging. Ich dachte, es wäre deswegen gewesen, weil ich Deutschland nicht verlassen hatte, nachdem ich mein ‚Zurück‘ bekommen hatte. Ich hatte natürlich Angst, weil ich noch nie in meinem Leben Probleme mit der Polizei hatte, und auf einmal wollen die sich mit mir unterhalten!

Die Ausländerbehörde sagt, sie könne nur berücksichtigen, was sich in der Akte befindet. Wurden Sie denn nach Ihrer Traumatisierung befragt, bzw. wann haben Sie das erste Mal davon erzählt oder ein Attest vorgelegt? Nein, ich wurde dort nie befragt. Und als ich das erste Mal das Attest brachte, wollten die das noch nicht einmal nehmen! Ich bin dann wieder in die Beratungsstelle gegangen und mit einem Brief und dem Attest erneut zur Ausländerbehörde. *Und wie würden Sie die Atmosphäre in der Ausländerbehörde beschreiben?* Ist ganz normal. Die machen ihre Arbeit und das wars. [Dies war eine sehr zurückhaltende Bewertung angesichts des Umstandes, dass z.B. sein Attest zunächst nicht angenommen worden war!]

Mit welchen Gefühlen denken Sie an Ihre Heimat? Möchten Sie in Deutschland bleiben oder zurückkehren (wobin, unter welchen Bedingungen)? Wie stellen Sie sich Ihre Zukunft in Deutschland vor?

Es ist klar, dass ich hier nicht bleiben will und auf jeden Fall zurückkehren möchte. Wenn ich in mein Haus könnte, würde ich sofort gehen: Zack, zack. Und wenn ich dorthin nicht kann, weiß ich zwar nicht, wo ich hin will, aber ich werde auf jeden Fall nach Bosnien gehen. *Sie würden nicht hier bleiben wollen?* Ja.

Wie schätzen Sie Ihr zukünftiges Leben in Berlin ein? Für mich ist das Leben hier wie im Gefängnis. Ich kann mir nicht vorstellen, hier weiter zu leben, ohne etwas, was mir gehört, ohne meine Heimat. Wenn ich morgen zu meinem Haus zurückkehren könnte – auch wenn dort alles verbrannt ist –, werde ich noch morgen von alleine gehen. *Sie möchten gerne in Ihr Haus in der Republika Srpska zurück, doch die deutschen Politiker sagen, Sie könnten auch in die Föderation gehen!* Ich bin Invalide. Wenn ich in die Föderation ginge und dort eine Wohnung finden sollte, müsste ich 200, 250 DM Miete zahlen. Auf irgendeiner Baustelle arbeiten oder mich physisch betätigen kann ich nicht, weil ich Invalide bin. Von was soll ich das also bezahlen? Ja gut, ich kriege dann eine Invaliden-Rente, aber davon kann man nicht einmal genug Brot zum Essen kaufen. [Ihm stiegen an dieser Stelle die Tränen in die Augen.]

Was meinen Sie: Kennen die Politiker in Deutschland diese Situation in Bosnien? Ja, die wissen alles über die Situation in Bosnien. Vielleicht noch besser als wir. *Und warum handeln sie nicht entsprechend?* Woher soll ich das wissen? *Haben Sie keine Vermutung?* Die müssen irgendwas im Schilde führen, das hängt irgendwie mit der Politik zusammen.

Hatten Sie ein besonders positives Erlebnis in Deutschland? [verneinendes Kopfschütteln] Das einzige ist die Beratungsstelle, wo ich mich wie ein Mensch behandelt fühlte, oder auch beim Arzt [Behandlungszentrum], wo ich menschlich behandelt wurde, aber sonst ...?! [Er überlegt.] Also für die Operationen, die nötig waren, musste ich z.B. auch noch zahlen: Für den Krankenwagen ins Krankenhaus, weil ich wegen meiner Füße nicht laufen konnte. Viermal war ich in der Kommission [vermutlich: amtsärztliche Untersuchung im Auftrag des Sozialamtes], weil ich meine kaputten Zähne machen lassen wollte. Viermal wurde ich abgelehnt. Einmal habe ich etwas für die Garderobe beantragt [Bekleidungs-geld]: „Du hast kein Recht darauf“ [lautete die Antwort im Sozialamt].

Wie läßt es sich von der Sozialhilfe leben? Gab es Kürzungen? Seitdem ich hier bin, kriege ich 360 Mark; sie ist also nicht gekürzt worden [Das war nicht richtig: Sie war von Anfang an gekürzt worden (Regelsatz: 440 DM)!]. Leben können wir davon nur mit Tricks. Also wenn wir uns etwas zum Anziehen kaufen möchten, müssen wir etwas beim Essen sparen. Manchmal schicken wir auch Geld nach unten [nach Bosnien], z.B. 100 Mark, und sofort merken wir, dass die 100 Mark fehlen – aber man muss auch an die Leute unten denken.

Wie beurteilen Sie nun insgesamt die Aufnahmebedingungen in der BRD bzw. Ihre ganz persönliche Geschichte und Erlebnisse als Flüchtling in Deutschland? Würden Sie angesichts Ihrer gemachten Erfahrungen erneut gleich handeln, wenn Sie wieder vor der Entscheidung stünden zu fliehen? Würden Sie wieder nach Deutschland fliehen?

Das ist ein bisschen schwierig zu sagen. Das ist abhängig von der Situation, aber wenn man sich vorstellt, noch mal das gleiche durchmachen zu müssen... Also das Benehmen der deutschen Seite mir gegenüber, seitdem ich hier bin, also das ist ein bisschen so, dass ich Angst bekommen habe. Ich habe sehr viel durchgemacht: Im Lager, in

Srebrenica und überall. Aber diese Geschichte hier: So verfolgt zu werden, als wäre ich der größte Verbrecher, als hätte ich was weiß ich wie viele Leute umgebracht oder was weiß ich wieviel geklaut ... So ein Gefühl habe ich, das ist traurig.

Möchten Sie noch etwas sagen, was sollte z.B. die deutsche Öffentlichkeit Ihrer Meinung nach unbedingt wissen? Ich hätte sehr viel zu sagen, aber das möchte ich hier lieber nicht sagen. [Erneut schossen ihm die Tränen in die Augen. Nach einer kurzen Verabschiedung ging er schnell weg, vermutlich, damit ich ihn nicht weinen sah.]

Das Gespräch macht nachvollziehbar, wie sehr der Betroffene unter der restriktiven ausländerbehördlichen Praxis und den entwürdigenden Lebensbedingungen für Flüchtlinge in Deutschland litt: Dieses reglementierte Leben, gekennzeichnet von der tagtäglichen Angst vor einer Abschiebung, von einer umfassenden Entrechtung, von allgegenwärtigen (amtlichen) Demütigungen und Willkürhandlungen und im Extremfall auch vom Hunger infolge gekürzter Sozialhilfeleistungen in ‚Sachleistungsform‘, wurde von ehemaligen Lagerhäftlingen – mein Interviewpartner war nicht der einzige traumatisierte Flüchtling, von dem ich diesen Vergleich zu hören bekam – mit den Bedingungen der Lagerhaft in Bosnien verglichen und assoziiert! Doch während sich Letzteres unter den Bedingungen des Krieges und der totalen Gewaltherrschaft ereignete und zudem ‚gespeist‘ wurde von der generellen Entmenschlichung des ‚Feindes‘ in Kriegszeiten, geschah ihre systematische Herabwürdigung, Drangsalierung und Entrechtung in Berlin in Friedenszeiten, unter ‚rechtsstaatlichen‘ Bedingungen und ‚ohne jede Not‘. Dass nicht wenige besonders traumatisierte Opfer des Krieges das Behördenhandeln in Berlin quasi als ‚Fortsetzung‘ ihrer Misshandlungen im bosnischen Bürgerkrieg erlebten, ist wohl das ‚vernichtendste‘ Urteil, das der Berliner Politik, Verwaltung und Justiz (soweit sie die Entrechtung und Drangsalierung der Betroffenen zuließ) ausgestellt werden muss.

Ein anderer ehemaliger Lagerinsasse berichtete mir – und er schämte sich für Deutschland, dies aussprechen zu müssen –, dass er nach der Umstellung der Versorgung in seinem Heim (in der Buchholzer Straße) auf ‚Vollverpflegung‘ buchstäblich hungern musste, d.h. dass er und seine Familienangehörigen nicht mehr satt wurden! ‚Vollverpflegung‘ bedeutet, dass die Menschen sich nicht selbst versorgen können und essen müssen, was ihnen ‚vorgesetzt‘ wird – eine Form der Zwangsernährung also¹⁶¹. Dieser Mensch, der bereits in einem Gefangenenlager in Bosnien hungern musste, sagte mir, dass er das, was ihm und seiner Familie tagtäglich als ‚Essen‘ vorgesetzt wurde, am liebsten öffentlich präsentieren würde – doch wie gesagt: er schämte sich zu sehr für sein ‚Gastland‘, als dass er diesen menschenunwürdigen Umgang auch noch zur Schau gestellt hätte.

Auch das Empfinden meines Gesprächspartners, von den Berliner Behörden „wie der größte Verbrecher“ behandelt zu werden, entsprach meiner Kenntnis nach einem verbreiteten Gefühl der Flüchtlinge. Mit welcher Selbstverständlichkeit und Nüchternheit der Betroffene im obigen Gespräch von seiner Festnahme und Inhaftierung in Österreich berichtete, war für mich erstaunlich und ließ auf eine gewisse subjektive ‚Gewöhnung‘ an die eigene Entrechtung und Illegalisierung schließen. Ohnehin äußerte sich der junge Mann im Gespräch sehr zurückhaltend und mitunter auch wortkarg und scheinbar emotionslos. Ihm war eine gewisse (Lebens-) Müdigkeit anzumerken: Die ‚besten Jahre‘ seines Lebens hatte er unter Kriegs- und Lagerhaftbedingungen in Bosnien bzw. anschließend unter den Bedingungen der Ausschaffungspolitik in Berlin verbringen müssen: verlorene Jahre! Ich vermutete, dass es genau das war, was er am Ende des Gesprächs noch hätte sagen können, jedoch nicht sagen wollte – bzw. was er vielleicht sagen wollte, jedoch nicht konnte, weil ihn seine Gefühle ‚übermannten‘: Die Sehnsucht, endlich zur Ruhe zu kommen, als Mensch ‚behandelt‘ zu werden, d.h. frei zu sein, einer Arbeit nachgehen und ein ‚normales Leben‘ ohne permanente Angst und massive Einschränkungen führen zu können, muss bei ihm grenzenlos gewesen sein!

Ich fürchte, das Gespräch mit mir und meine Frage brachten den Bosnier dazu, sich seiner ‚verlorenen Jahre‘ und seiner erbärmlichen aktuellen Lebensumstände erst richtig bewusst zu werden. Aus diesem Grunde habe ich mich nach diesem Erlebnis entschieden, keine weiteren

¹⁶¹ Die ‚typisch‘ ‚jugoslawische Küche‘ unterscheidet sich natürlich erheblich von der deutschen: Andere Speisen, Gewürze, Konsistenzen und Zusammenstellungen von Mahlzeiten sind jedoch nicht nur geschmacklich ungewöhnlich, sondern führen häufig auch zu somatischen Belastungen, etwa Verdauungsproblemen usw. Dass durch die ‚Vollverpflegung‘ Nicht-Deutschen die ‚deutsche Küche‘ aufgezwungen wird, mutet für mich an wie ein Rückfall in imperialistische Gewalt und kommt einer Körperverletzung gleich – mit dem Grundsatz der Selbstbestimmung und Menschenwürde ist dies meines Erachtens in keiner Hinsicht zu vereinbaren (auch wenn RichterInnen dies anders sehen).

intensiven Einzelgespräche mit Flüchtlingen über ihre Empfindungen, ihre Lebenssituation und Erlebnisse mit Behörden in Deutschland mehr zu führen, weil ich es für unverantwortlich erachtete, in ihren allenfalls leicht verschlossenen Wunden aus ‚wissenschaftlichem Interesse‘ heraus ‚herumzuwühlen‘, ohne ihnen zugleich eine professionelle psychologische Hilfe anbieten zu können.

Das obige Gespräch macht auch deutlich, dass die traumatisierten Opfer des Krieges von der allgemeinen Einschüchterungs- und Vertreibungspolitik, den öffentlichen Diffamierungskampagnen und der sukzessiven Verschlechterung der sozialrechtlichen Lebensbedingungen genauso betroffen waren wie alle anderen Flüchtlinge auch, entgegen der offiziellen Behauptung, es würde zwischen ‚berechtigten‘ und ‚unberechtigten‘ Flüchtlingen bzw. zwischen ‚Schutzbedürftigen‘ und ‚MissbraucherInnen‘ unterschieden werden, und nur die letzteren seien von Ausschaffungsmaßnahmen betroffen. Und selbst wenn traumatisierte Flüchtlinge im Gegensatz zu anderen womöglich noch über eine Duldung verfügen konnten: Daran, dass sie unter Festnahmeaktionen im Wohnheim, unter der Angst vor einer Abschiebung und unter den allgegenwärtigen behördlich angeordneten Einschränkungen ihres Lebens infolge ihrer herabgesetzten psychischen Belastbarkeit zumeist mehr litten als andere, änderte dies nichts.

In welcher psychischen Verfassung sich *die Kinder* der Flüchtlinge aufgrund der omnipräsenten Abschiebungsgefahr befunden haben mögen, illustriert folgendes Beispiel: Ein Vater berichtete mir, dass sein 12-jähriges Kind sich trotz guten Zuredens nicht dazu überreden ließ, an einem eintägigen Schulausflug teilzunehmen. Die Familie hatte zuvor von der Ausländerbehörde die Mitteilung erhalten, dass für sie ein Rückübernahmeersuchen gestellt worden sei, und das Kind fürchtete seitdem, dass seine Eltern nicht mehr zu Hause sein könnten (d.h. abgeschoben worden sein könnten), wenn es für ‚längere Zeit‘ wegbliebe!

Das ‚Gegenstück‘ zu der tiefen Verängstigung und Verunsicherung der Flüchtlinge war eine mitunter geradezu überschwängliche Freude, wenn sie (etwa aufgrund eines Beschlusses des Verwaltungsgerichts) jenes kleine Stück Papier namens ‚Duldung‘ wieder in den Händen halten konnten, das ihnen zuvor entzogen worden war. Ich habe nicht wenige Flüchtlinge erlebt, die angesichts der Mitteilung, dass sie nun wieder eine Duldung erhalten sollten, ihr ‚Glück‘ nicht fassen konnten und vor Erleichterung zu weinen begannen. Es schien mitunter fast so, als träten sie aus einem tiefen Schatten wieder ins Leben zurück.

Viele Betroffene – dies bezieht sich vor allem auf spätere Erfahrungen – benötigten einige Zeit, um überhaupt begreifen zu können, dass ihr ‚Behördenmartyrium‘ nach den langen Jahren der Zermürbung und Entrechtung nun tatsächlich zu einem Ende gekommen sein sollte, etwa nach der Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis.

Vor der Massenabschiebung im Juli 1998

Trotz der enormen Angst unter den bosnischen Flüchtlingen war bis zum Sommer 1998 die reale Gefahr, von einer Abschiebung konkret betroffen zu sein, statistisch gesehen sehr gering, denn von den ursprünglich über 30.000 und im Sommer 1998 noch ca. 20.000 in Berlin lebenden Flüchtlingen wurden seit dem Frühjahr 1997 regelmäßig wöchentlich maximal 10 Personen, faktisch zumeist ‚nur‘ zwei oder drei Menschen, abgeschoben. Bis zu 10 Plätze waren es, die in dem entsprechenden Linienflugzeug durch das Land Berlin für Abschiebungen reserviert wurden, doch nur selten gelang es der Ausländerbehörde, diese reservierten Plätze auch tatsächlich zu besetzen, da viele anvisierte Abschiebungen sich letztlich nicht realisieren ließen: sei es, dass die Betroffenen nicht zur Abschiebung erschienen oder nicht an ihrer gemeldeten Adresse angetroffen wurden¹⁶²; sei es, dass im letzten Moment ein Asylantrag gestellt oder Rechtsmittel eingelegt

¹⁶² Über einen langen Zeitraum hinweg (bis etwa 1999) erfolgten Abschiebungen jeweils am Donnerstag (dem Tag des einzigen Linienflugs nach Sarajevo). Akut abschiebegefährdete oder besonders ängstliche Menschen hatten es sich in Kenntnis dieses Umstandes zur Gewohnheit gemacht, in der Nacht zum Donnerstag nicht ‚zu Hause‘, sondern bei

wurden, die die unmittelbare Abschiebung zunächst noch verhindern konnten¹⁶³; sei es, dass Abschiebungshindernisse erst im Vollzug der Abschiebung durch PolizeibeamtInnen festgestellt wurden, weil sie von der Ausländerbehörde nicht berücksichtigt worden waren oder sich erst aktuell ergeben hatten (Traumatisierung, Weiterwanderung, anhängige Rechtsschutzverfahren, akute Reiseunfähigkeit usw.).

Die relativ geringe Zahl der wöchentlichen Abschiebungen erklärte sich zum einen aus der zumindest verbal bekundeten politischen Rücksichtnahme auf die begrenzte Aufnahmefähigkeit Bosniens und zum anderen aus einer stillschweigenden koalitionsinternen Absprache und Rücksichtnahme auf die Einwände der SPD gegen Abschiebungen nach Bosnien in großer Zahl – dass die relative Zurückhaltung bei Abschiebungen auch damit erklärt werden muss, dass angesichts der großen Zahl der Ausreisepflichtigen ohnehin auf andere Mittel der Ausschaffung zurückgegriffen wurde (Statusverschlechterung, Einschüchterungen, Sozialhilfekürzungen usw.), habe ich dargelegt.

Angesichts der begrenzten Abschiebungskapazitäten ließ sich die Berliner Ausländerbehörde eine besonders ‚ressourcensparende‘ Vorgehensweise einfallen, indem sie bei Familien nur *ein* Elternteil zur Abschiebung ‚einlud‘, während der Partner und die Kinder unbehelligt blieben. Das Kalkül hierbei war offenkundig, dass die ‚Restfamilie‘ der abgeschobenen Person früher oder später ‚freiwillig‘ nachfolgen würde, um die zerstörte Familieneinheit wiederherzustellen. Ein Nebeneffekt dieser Strategie war, dass in der offiziellen Abschiebungsstatistik weniger Fälle direkter Abschiebungen verzeichnet wurden und die erzwungenen Ausreisen der anderen Familienangehörigen gegenüber der Öffentlichkeit als ‚Erfolg‘ einer angeblich auf ‚Freiwilligkeit‘ setzenden Rückkehrpolitik dargestellt werden konnten.

Dass dieses ‚Herauspicken‘ einzelner Familienmitglieder tatsächlich eine *bewusste* Strategie der Ausländerbehörde gewesen sein könnte, bezeugte indirekt ein Prozessvertreter der Ausländerbehörde im Rahmen einer mündlichen Verhandlung vor der 35. Kammer des VG Berlin am 3.3.1997 (eigene Aufzeichnung): Er interpretierte ein entsprechendes Vorgehen seiner Behörde im konkreten Einzelfall damit, dass es sich bei der aus dem Familienverband herausgerissenen Person wohl um „eine Art Lockvogel“ handle, dem die anderen Familienangehörigen „freiwillig“ nachreisen könnten – dies sagte er, ohne das Vorgehen auch nur im Ansatz als kritikwürdig zu empfinden!

Dass bei der konkreten Auswahl der Abzuschiebenden von der Ausländerbehörde ansonsten keine inhaltlich nachvollziehbaren Kriterien angewandt wurden bzw. dass es mitunter sogar so erschien, als ob mit der Auswahl besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge eine besondere Härte demonstriert werden sollte, habe ich bereits dargestellt. Wahrscheinlich spielten aber auch eher unscheinbare bürokratietytische Umstände eine maßgebliche Rolle, etwa die Frage, nach welchen Kriterien die Aktenstapel sortiert waren (alphabetische Rangfolge usw.), aus denen sich die ‚AbschiebungssachbearbeiterInnen‘ der Ausländerbehörde ‚bedienten‘.

An *einem* Beratungstag im Dezember 1997 meinte ich erstmals, eine Systematik im Vorgehen der Ausländerbehörde erkannt zu haben: Drei bosnische Familien / Personen hatten eine ‚Einladungsabschiebung‘ für *denselben* Tag erhalten: eine muslimische Familie aus Bijeljina (RS) mit zwei minderjährigen Kindern, ein 21-jähriger Kroat aus Jajce (seine Familienangehörigen waren *nicht* zur Abschiebung vorgeladen worden) und eine Familie mit drei minderjährigen Kindern kroatischer Volkszugehörigkeit aus dem nationalistisch-muslimisch verwalteten Bugojno. Die ‚Systematik‘, die ich angesichts der völlig unterschiedlich gelagerten Fälle zu erkennen glaubte, war, dass die Nachnamen in allen drei Fällen mit den gleichen zwei Buchstaben begannen.

Verwandten, Bekannten, notfalls auch in öffentlichen Parks zu übernachten. Selbst einige noch geduldete Flüchtlinge trieb die Angst vor einer Abschiebung zu solchen ‚Vorsichtsmaßnahmen‘.

¹⁶³ Seit dem 1.11.1997 führt infolge einer Gesetzesänderung ein Asylantrag nicht mehr zwangsläufig zur Entlassung aus der Abschiebungshaft (§ 14 Abs. 4 AsylVfG). Nach Angaben von Staatssekretär Böse (vgl. taz vom 16.7.1998) führten in Berlin bis Ende Juni 1998 deshalb 618 Asylanträge nicht mehr zur Entlassung aus der Abschiebungshaft (zu 63%, weil sie als „offensichtlich unbegründet“ abgewiesen worden waren, in 10% der Fälle nach einer „Antragsrücknahme“).

Ein in Ansätzen ‚geordnetes‘ Vorgehen bei der Auswahl von Abzuschiebenden gab es in Berlin *erstmalig* ab Frühjahr 1999. Dies basierte jedoch nicht darauf, dass die Ausländerbehörde nunmehr Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen entsprechen wollte, sondern darauf, dass die Bombardierung Jugoslawiens durch die NATO auch nicht-intendierte Auswirkungen auf die bundesdeutsche Abschiebungspolitik hatte.

Nach Beginn des NATO-Bombardements Ende März 1999 wurde der bosnische Luftraum für den zivilen Luftverkehr gesperrt, so dass Abschiebungen nach Sarajevo unmöglich wurden. In Abschiebungshaft befindliche bosnische Flüchtlinge mussten daraufhin wegen der nicht absehbaren Dauer dieser faktischen Abschiebungshindernisse entlassen werden.

Da Bosnien-Herzegowina infolge der Konflikte in Jugoslawien / Kosovo zu einem Zufluchtsland für Flüchtlinge anderer Staatsangehörigkeit geworden war¹⁶⁴, baten sowohl der Bosnien-Beauftragte der Bundesregierung Koschnick als auch der bosnische Flüchtlingsminister Asanin die deutschen Innenminister darum, Abschiebungen nach Bosnien zunächst auszusetzen und auch keinen behördlichen Druck zur Rückkehr auf bosnische Kriegsflüchtlinge mehr auszuüben (AFP-Meldung vom 5.5.1999).

Im Rahmen einer ‚Schaltkonferenz‘ der Staatssekretäre des Inneren am 29. März 1999 konnte zwar kein Konsens für einen formellen Abschiebestopp nach § 54 AuslG erzielt werden, doch bestand „Einvernehmen [...] darüber, dass die Ausländerbehörden bei ihren aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen der aktuellen Situation in Bosnien und Herzegowina durch ein hohes Maß an Sensibilität und Zurückhaltung Rechnung tragen und den Ausreisendruck vorübergehend entsprechend senken sollten“ (Mitteilung des BMI an das VG Berlin vom 26.5.1999). Infolge einer weiteren Schaltkonferenz der Innenstaatssekretäre vom 4.5.1999 erging dann folgende Weisung des Leiters der Ausländerbehörde (INFO IV C 21 08933 vom 10.5.1999): Nach Bosnien-Herzegowina abgeschoben werden sollten „bis auf weiteres Straftäter (Verurteilung oder zu erwartendes Strafmaß ab 90 Tagessätzen – additiv –) sowie illegal Eingereiste (vorrangig solche, die nach dem 15.12.1995 eingereist sind) und Rück-Rückkehrer“.

Diese Weisung gab der Ausländerbehörde erstmalig – jedoch nur zeitweilig – eine explizite Rangfolge im Vorgehen (außerhalb der Ausnahmeregelungen der IMK-Beschlusslage) vor, nach der besondere Personengruppen ‚bevorzugt‘ abgeschoben werden sollten, während andere zunächst weiterhin geduldet wurden.

‚Swissair-Abschiebungen‘

Um den Druck auf die bosnischen Flüchtlinge angesichts begrenzter Abschiebungskapazitäten noch zu erhöhen und wahrscheinlich auch, um die relative Berechenbarkeit der Abschiebungstermine jeweils an einem Donnerstag (vgl. Anm. 162) durchbrechen zu können, griff die Berliner Ausländerbehörde Ende 1997 / Anfang 1998 auf einen ‚Trick‘ zurück, der bereits 1994/95 in ähnlicher Weise an den jugoslawischen Flüchtlingen erprobt worden war (vgl. vorheriges Kapitel): ‚Erzwungen-freiwillige‘ Ausreisen wurden als ‚Abschiebungen‘ fingiert. Flüchtlinge wurden schriftlich zur Mitwirkung an so genannten ‚Einladungsabschiebungen‘ aufgefordert, d.h. sie sollten sich mit Gepäck (max. 20 kg) „zur Durchführung der Abschiebung“ zu einem bestimmten Datum bei der ‚Überführungsstelle‘ der Polizei am Tempelhofer Damm einfinden. Entscheidender ‚Schönheitsfehler‘ dieses Vorgehens war jedoch, dass alle diese ‚Einladungsabschiebungen‘ mit der Fluggesellschaft Swissair stattfinden sollten, die jedoch eindeutig erklärt hatte, nur *freiwillig* Ausreisende befördern zu wollen. Dementsprechend musste Staatssekretär Böse auf eine parlamentarische Anfrage (Kl. Anf. Nr. 3217 vom 29.12.1997) am 16.1.1998 einräumen: „Mit Hilfe der Fluggesellschaft Swissair wurden bisher keine Abschiebungen nach Bosnien durchgeführt“ (ebd.). Genau das Gegenteil (die Durchführung einer Abschiebung) wurde aber gegenüber den Betroffenen behauptet, und auch nach der eindeutigen Erklärung des Staatssekretärs wurden Flüchtlinge in der ausländerbehördlichen Praxis weiterhin zur ‚Abschiebung‘ vorgeladen.

Die Zahl der tatsächlich mit der Swissair ausgeflogenen Personen tendierte gegen Null, denn der ‚Bluff‘-Charakter dieser Ausschaffungstechnik hatte sich unter den Flüchtlingen schnell herumgesprochen: Eine Weigerung, zu den fingierten ‚Einladungsabschiebungen‘ zu erscheinen, blieb in aller Regel folgenlos – ein weiteres Indiz dafür, dass es sich nicht um ‚ernsthafte‘ Abschiebungsversuche im rechtlichen Sinne handelte.

Die rechtliche Bewertung dieser Behördenpraxis durch die Verwaltungsgerichte fiel sehr unterschiedlich aus. Die 21. Kammer etwa wertete die Swissair-Vorladungen als ‚echten‘ Abschiebungsversuch, während dies z.B. die 35. Kammer (VG 3314.97; B.v. 11.2.1998) und die 26. Kammer anders sahen.

¹⁶⁴ Etwa 60.000 Flüchtlinge aus Jugoslawien (Kosovo-AlbanerInnen, aber auch SerbInnen) waren zu den ca. 800.000 inländisch vertriebenen Flüchtlingen in Bosnien hinzugekommen.

Die 26. Kammer (VG 26 A 1387.97; B.v. 13.2.1998) stellte fest, dass es sich bei Swissair-Terminen um „keine Abschiebung im Sinne des Ausländergesetzes [handele], da hierunter – ohne dass dies näherer Begründung bedarf – nur die zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht zu verstehen ist“ (a.a.O., 2). Und weiter:

„Nach einer telefonischen Auskunft [der Ausländerbehörde; T.H.] vom heutigen Tage soll die Antragstellerin aber nicht zur Ausreise gezwungen werden – auch wenn bei ihr durch das genannte [Einladungs-; T.H.] Schreiben vom 20. Januar 1998 dieser Eindruck hervorgerufen werden soll –, sondern freiwillig ausreisen. Widersetzt sich die Antragstellerin der Ausreise oder erscheint sie zu dem angegebenen Termin nicht, wird sie innerhalb eines absehbaren Zeitraums nicht zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland gezwungen. Die Durchsetzung der zwangsweisen Ausreise wäre [...] auf dem bisher geplanten Weg ohne Rechtsbruch im übrigen auch gar nicht möglich, weil [...] die Schweiz nur die Beförderung freiwilliger Passagiere über ihr Territorium erlaubt [...]“ (a.a.O., 2 f).

Die 26. Kammer bestritt in ihrer Entscheidung allerdings einen (Duldungs-) Anordnungsgrund mit dem Argument, dass die Betroffene (es handelte sich um eine traumatisierte Person) nichts zu befürchten habe, wenn sie zum behördlich anberaumten Termin nicht erscheine und deswegen „gegen die vermeintliche Abschiebung [...] keiner gerichtlichen Hilfe“ bedürfe (ebd., 3). Die Kammer mutete der verängstigten Traumatisierten also zu, sich einer behördlichen Anordnung der Ausländerbehörde einfach zu widersetzen und sich weiterhin ohne die ihr rechtlich zustehende Duldung in Berlin aufzuhalten!

Im Unterschied zu den ‚freiwillig-erzwungenen‘ Ausreisen jugoslawischer Flüchtlinge in unbeteiligte Drittstaaten (etwa Bulgarien), waren Abschiebungen von bosnischen Flüchtlingen in ihren Heimatstaat grundsätzlich möglich, d.h. dass die Betroffenen, die einen ‚Einladungstermin‘ zur ‚freiwilligen‘ Ausreise mit der Swissair nicht wahrnahmen, im Prinzip mit einem ‚realen‘ Abschiebungsflug am Donnerstag hätten abgeschoben und entsprechend auch fest- und in Abschiebungshaft genommen werden können¹⁶⁵. Dies ist meines Wissens nach jedoch allenfalls in wenigen Einzelfällen geschehen, und zwar obwohl nahezu alle Swissair-Termine von den Angeschriebenen auf Anraten der Beratungsstellen, AnwältInnen und Gerichte (s.o.) ignoriert worden waren. Dies war ein Beleg dafür, dass seitens der Ausländerbehörde offenkundig von vornherein nicht die Absicht bestand, ‚Einladungsabschiebungen‘ mit der Swissair im Falle einer Mitwirkungsverweigerung auch tatsächlich durchzusetzen – vermutlich schon deshalb nicht, weil dies zu ‚logistischen‘ Schwierigkeiten angesichts ohnehin knapper Abschiebungskapazitäten geführt hätte. Vor diesem Hintergrund waren die verschickten Einladungsabschiebungs-Termine im Grunde genommen lediglich konkrete ‚Ausreisevorschläge‘ der Ausländerbehörde, die angenommen werden konnten – oder auch nicht. Es handelte sich um im doppelten Wortsinne ‚Luftbuchungen‘ der Behörde (mit unbekanntem Kosten für ‚den Steuerzahler‘).

Der ‚Trick‘ mit den Swissair-Terminen war allerdings nur so lange praktikabel, wie die Berliner Ausländerbehörde ihre rechtswidrige Duldungsverweigerungspraxis auch nach dem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom September 1997 noch fortführte. Denn wären den Betroffenen, wie im Gesetz vorgesehen, Duldungen erteilt worden, hätten diese zur Vorbereitung einer Abschiebung zunächst widerrufen werden müssen. Dann aber wäre im Rahmen der richterlichen Kontrolle und Akteneinsicht offenbar geworden, dass eine ‚Abschiebung‘ im rechtlichen Sinne weder zum genannten Termin noch in absehbarer Zeit konkret geplant oder durchsetzbar war, so dass der Widerruf der Duldung für rechtswidrig erklärt worden wäre. Folglich musste, nachdem ab 1998 infolge des BVerwG-Urteils wieder Duldungen erteilt wurden, die Praxis der fingierten Einladungsabschiebungen eingestellt werden.

Der ‚Swissair-Bluff‘ hatte nur insofern seinen Zweck erfüllt, als die massenhaft verschickten ‚Ausschaffungsbriefe‘ zur erheblichen weiteren Verunsicherung der Flüchtlinge in Berlin beitrugen. Die Zahl derer, die nach Erhalt eines solchen amtlichen Briefes in Panik gerieten und ‚freiwillig‘ das Land verließen, um der gefürchteten ‚Abschiebung‘ zuvorzukommen, wird ungezählt bleiben. Sie war jedoch vermutlich nicht gering, da auch die Ausländerbeauftragte John (CDU) in ihrem Info-Brief Nr. 10 gedroht hatte, dass Betroffene einer ‚Einladungsabschiebung‘ „nur durch eine freiwillige Rückkehr zuvorkommen“ könnten. Ein Rechtsschutzantrag könne vor einer solchen ‚Abschiebung‘ angeblich nicht mehr schützen, da die Betroffenen bei Nicht-

¹⁶⁵ In diesem Sinne hieß es in einem Schreiben der Ausländerbehörde an das Berliner Verwaltungsgericht vom 24.2.1998 (durchaus widersprüchlich): „Die Haltung der Fluggesellschaft ‚SwissAir‘, nur freiwillig Zurückkehrende zu transportieren, steht der Annahme einer Abschiebung nicht entgegen“, denn wenn mit einem ‚renitenten Verhalten‘ der Betroffenen zu rechnen sei, würden andere Flüge gebucht.

Erscheinen zur Fahndung ausgeschrieben und in Abschiebehaft genommen würden, hieß es fälschlich in dem ‚Informationsbrief‘ der Ausländerbeauftragten.

Nur in einem mir bekannt gewordenen Einzelfall wurde ein schwer traumatisierter bosnischer Flüchtling, nachdem er auf anwaltlichen Rat nicht zu der fingierten ‚Einladungsabschiebung‘ erschienen war, tatsächlich festgenommen. Seine Frau und die Kinder waren noch im Besitz gültiger Duldungen.

Der Haftrichter ordnete ‚Sicherungshaft‘ an mit der Begründung, dass es nicht Sache der Betroffenen sei zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Abschiebung gegeben seien oder nicht (vgl. AG Schöneberg – 70 XIV 874/98 B –; B.v. 19.3.1998). Dabei *stand es fest* (es gab also nichts zu prüfen), *dass* eine Abschiebung mit der Swissair *nicht* hätte durchgesetzt werden können. Die Hinweise auf die Traumatisierung des Festgenommenen bewertete der Haftrichter wie folgt:

„Die dagegen eingewandte Traumatisierung des Betr.[offenen] hat sich in der Anhörung nicht bestätigt. Der Betr. hat hierzu erklärt, dass die ihn belastenden Kriegserlebnisse am Anfang des Krieges stattgefunden hätten. Nach einem von ihm selbst vorgelegten Zeitungsausschnitt war der Betr. nach seiner Flucht aus dem Lager in der Lage, sich an den kriegerischen Auseinandersetzungen aktiv als Kämpfer zu beteiligen. [...] Im übrigen hält sich der Betr. seit 1993 in Deutschland auf.“

Diese Ausführungen waren offenkundig völlig neben der Sache und bar jeder Logik (dass Opfer von Gewalt auch zu ‚Tätern‘ werden können, bedarf keiner weiteren Erläuterung). Der Betroffene musste schließlich – nach Bestätigung seiner Traumatisierung durch einen Amtsarzt – entlassen werden.

Umsetzung des BVerwG-Urteils / Erteilung und Widerruf von Duldungen

Im ersten Halbjahr 1998 brach bei der Berliner Ausländerbehörde dann – so schien es zumindest von außen – das absolute Chaos aus.

Die Umsetzung des Duldungs-Grundsatzurteils des Bundesverwaltungsgerichts vom September 1997 belastete die Behörde erheblich. Die Gewerkschaft der Polizei warnte vor einem drohenden „personellen Kollaps“ der Ausländerbehörde angesichts über 40.000 „antragsberechtigter Ausländer“ in Berlin, unter ihnen allein ca. 28.000 BosnierInnen und 12.000 JugoslawInnen (vgl. Berliner Zeitung vom 27./28.9.1997¹⁶⁶). Die Verwaltung wollte – dies war aus ihrer Sicht nachvollziehbar – verhindern, dass *alle* Duldungsberechtigten quasi am selben Tag bei der Ausländerbehörde vorsprechen, und so wurden ab Ende Januar 1998 bis etwa Juni 1998 tausende ‚Info-Briefe‘ verschickt, mit denen den Betroffenen ein konkreter Termin zur Vorsprache bei der Ausländerbehörde mitgeteilt wurde¹⁶⁷. Im Prinzip hätten jedoch *alle* Anspruchsberechtigten *von Amts wegen* bereits im September 1997 *unmittelbar* Duldungen erhalten müssen!

Es ist nicht fernliegend zu behaupten, dass das BVerwG-Urteil auch deshalb nur sehr zögerlich umgesetzt wurde, um die Ausschaffungs- und Einschüchterungsstrategie mithilfe von ‚Swissair-Einladungsabschiebungen‘ noch über einige Monate hinweg fortsetzen zu können (s.o.). In Anbetracht des zeitlichen Ablaufs der Ereignisse muss im Rückblick sogar darüber spekuliert werden, ob die Verwaltung nicht *gerade wegen* des BVerwG-Urteils vom September 1997 auf den ‚Trick‘ der ‚Swissair-Termine‘ zurückgriff, weil nämlich (zu Recht) ‚befürchtet‘ wurde, dass von den Flüchtlingen ein erheblicher Teil des bislang behördlich ausgeübten Ausreisedrucks genommen würde, wenn ihr bislang illegalisierter Aufenthaltsstatus wieder in die rechtlich vorgesehenen Bahnen zurückgeführt würde: Erste ‚Swissair-Termine‘ wurden *nach* dem BVerwG-Urteil

¹⁶⁶ Diese Zahlenangaben spiegelten jedoch nicht den tatsächlichen ‚Mehraufwand‘ der Ausländerbehörde infolge des BVerwG-Urteils wieder, wie ich bereits an anderer Stelle ausgeführt habe: Zum einen hatten viele dieser Flüchtlinge statt Duldungen andere Bescheinigungen (GÜBs und PEBs) erhalten und mussten damit sogar noch häufiger als mit einer Duldung bei der Ausländerbehörde vorsprechen. Zum anderen waren nicht alle ‚Antragsberechtigten‘ ohne Duldung, etwa die Angehörigen der IMK-Ausnahmegruppen sowie bosnische und jugoslawische Flüchtlinge, die infolge eines Verwaltungsgerichtsbeschlusses geduldet wurden (im November 1996 waren dies z.B. immerhin ca. 1.500 von 4.500 JugoslawInnen, wie ich bei einem Besuch bei der Ausländerbehörde am 25.11.1996 erfuhr).

¹⁶⁷ Die ‚Info-Briefe‘ und die Termine zur Vorsprache bei der Ausländerbehörde wurden vom ‚Landesamt für Informationstechnik‘ nach einem unbekanntem Muster erarbeitet: Teilweise war offenkundig entsprechend der Meldeadressen vorgegangen worden, denn ganze Flüchtlings-Wohnheime erhielten zeitgleich Vorsprache-Termine mitgeteilt – es gab allerdings zugleich auch unzählige Gegenbeispiele (so konnte es sein, dass in einem Zimmer wohnende Familienangehörige teilweise einen Termin zur Duldungserteilung erhielten, teilweise jedoch nicht). Mitunter erhielten auch bereits geduldete Flüchtlinge Vorsprachetermine zur Duldungserteilung. Andererseits konnte es passieren, dass Flüchtlinge, die mit einem Gerichtsbeschluss zur *sofortigen* Erteilung einer Duldung in der Hand bei der Ausländerbehörde vorsprachen, dort nicht einmal vorgelassen wurden.

verschickt, und nachdem Duldungen grundsätzlich wieder erteilt wurden, gab es auch keine ‚Einladungen zur Ausreise‘ mit der Swissair mehr (wie dargestellt).

Bis 1998 gab es in Berlin hinsichtlich der Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien praktisch keine Duldungs-Widerrufsverfahren, und ein solcher Widerruf war auch gar nicht erforderlich, da die SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde bei Abschiebungen aus der ‚Heerschar‘ der zuvor illegalisierten Flüchtlinge schöpfen konnten: Diese Menschen wurden sozusagen permanent ‚abschiebungsreif‘ gehalten, weil eine vorherige Ankündigung der Abschiebung bei nicht geduldeten Flüchtlingen rechtlich nicht vorgesehen ist.

Die aufgrund des BVerwG-Urteils erforderlich gewordenen Duldungs-Widerrufsverfahren machten den Eindruck eines völlig ‚chaotischen‘ Vorgehens der Berliner Ausländerbehörde dann perfekt: Während einerseits noch tausende illegalisierte Flüchtlinge ohne Duldung waren, wurden andererseits ab Frühjahr 1998 zugleich die gerade erst erteilten Duldungen erneut widerrufen. Dabei stand vor allem die pauschale Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit dieser Widerrufe auf tönernen Füßen: Welches besondere „öffentliche Interesse“ an einem sofortigen Duldungswiderruf bestehen sollte, während *gleichzeitig* unzählige Flüchtlinge in Berlin lebten, die nicht im Besitz einer Duldung waren und somit eigentlich zwingend vorrangig hätten abgeschoben werden müssen, war schwer nachvollziehbar. Das Vorgehen der Ausländerbehörde erschien dann noch unerfindlicher angesichts des Umstandes, dass vielen der eingeleiteten Widerrufsverfahren kein konkreter Abschiebungsversuch folgte.

Nur drei Beispiele für das ‚chaotische‘ Vorgehen zu jener Zeit:

- 1) Eine Familie mit drei minderjährigen Kindern, Vertriebene aus Bijeljina (RS), hatte bei einem Vorsprache-Termin am 5.3.1998 sechsmonatige Duldungen erhalten. Am 22.3.1998 erfolgte der schriftliche Widerruf der Duldung, dieser betraf nur die Frau und die Kinder, nicht jedoch den Mann.
- 2) Eine schwer traumatisierte Frau mit einem erwachsenen Sohn aus Srebrenica (ihr Mann und ein weiterer Sohn waren in Srebrenica umgebracht worden) sprach im März 1998 bei der Ausländerbehörde mit ihrem ‚Traumatisierungs-Attest‘ vor (ohne einen Vorsprache-Termin zu haben), zunächst in der Abteilung Kriegsflüchtlinge, dann im Hauptgebäude am Friedrich-Krause-Ufer. Ihr Attest, in dem u.a. akute suizidale Tendenzen beschrieben wurden, wurde nicht zur Akte genommen und der Betroffenen zurückgegeben. In vier Monaten sollte sie erneut vorsprechen; eine Duldung erhielt sie nicht.
- 3) Ein Bosnier sprach im März 1998 bei der Ausländerbehörde mit einem Verwaltungsgerichtsbeschluss vor, der die Ausländerbehörde zur Erteilung einer Duldung wegen tatsächlicher Abschiebungshindernisse verpflichtete. Offenkundig um den Verwaltungsgerichtsbeschluss nicht umsetzen zu müssen, setzte der/die SachbearbeiterIn einen Abschiebungstermin auf den 26.3.1998 fest und händigte eine entsprechende GÜB aus. Die Frau und das zweijährige Kind des Mannes jedoch hatten nur wenige Tage zuvor im Rahmen eines angeordneten Vorsprache-Termins eine sechsmonatige Duldung erhalten.

Angesichts der Vielzahl der eingeleiteten Widerrufsverfahren vermuteten Beratungsstellen und AnwältInnen, dass es sich hierbei um eine weitere Einschüchterungs- und Verunsicherungsstrategie der Ausländerbehörde handeln müsse, um die Betroffenen auch weiterhin nicht zur Ruhe kommen zu lassen. Wenn schon Duldungen infolge des BVerwG-Urteils erteilt werden mussten, so schien die ‚Logik‘ des Vorgehens zu sein, sollte sich kein Flüchtling dieser Duldung mehr sicher sein können.

Niemand außerhalb der Verwaltung ahnte, dass die Vielzahl der Widerrufsbescheide von Ende Juni / Anfang Juli 1998 ein bedrohliches Anzeichen für eine Abschiebungsaktion im großen Stil war. Die Ereignisse vom 9./10. Juli 1998 trafen deshalb nicht nur die konkret Betroffenen ‚wie aus heiterem Himmel‘, sondern auch alle Beratungsstellen, AnwältInnen und RichterInnen. Völlig überrascht von der Abschiebungsaktion im Juli 1998 wurden auch die Öffentlichkeit und die politischen Kontrolleure der Verwaltung (die Mitglieder des Abgeordnetenhauses und die SPD-SenatorInnen).

Die Abschiebungsaktion vom 9./10. Juli 1998

Mit der detaillierten Darstellung der nachfolgenden Ereignisse will ich vor allem zweierlei erreichen:

Zum einen soll die Rekonstruktion der Abschiebungsaktion wie in einem Brennglas auch den ‚ganz normalen‘ Abschiebungsalltag in Deutschland näher beleuchten, denn die genauen Begleit-

umstände einer Abschiebung, die Härte und die Gewalt, die die Betroffenen hierbei erfahren, und die Fahrlässigkeiten im Vorgehen der Bürokratie bleiben im Regelfall ohne jegliche Öffentlichkeit. Nur dadurch, dass infolge des großen Umfangs der Abschiebungsaktion vom Juli 1998 die Ereignisse einen ‚Deportationscharakter‘ annahmen, ließ sich eine Medienöffentlichkeit herstellen, in der zumindest einige (bei weitem nicht alle) Einzelschicksale rekonstruiert werden konnten. Trotz des Ausnahmecharakters der Massenabschiebungsaktion in *quantitativer* Hinsicht werden so qualitative Bewertungen des rechtsstaatlich legitimierten Abschiebungsalldtags möglich, denn die meisten alltäglichen Abschiebungen unterschieden sich prinzipiell nicht von den geballten Abschiebungen des 9./10. Juli 1998.

Zum anderen zeigen die Details des Geschehens eindrucksvoll, wie ein mangelhaftes Verwaltungsverfahren durch seine Formalismen und streng bürokratischen Bearbeitungs- und Argumentationsmuster im Ergebnis *systematisch* zu Fehlern, Rechtsbrüchen und untragbaren Entscheidungen führt. Dass diese Rechtsbrüche und die Willkür seitens der politischen Führung und der ausführenden Verwaltung bewusst in Kauf genommen wurden, um das ‚Gelingen‘ der Gesamtaktion nicht zu gefährden, wurde dadurch ersichtlich, dass auch illegale und halblegale Strategien zum Einsatz kamen und dass im Nachhinein keine wirksamen Konsequenzen aus den bekannt gewordenen ‚Fehlern‘ gezogen wurden, um ähnliche ‚Härten‘ zukünftig vermeiden zu können.

Die Verfahrensmängel im Zusammenhang der Abschiebungsaktion vom Juli 1998 waren so zahlreich, dass es einigen Aufwand erfordern wird, das Puzzle der systematischen Rechts- und Sorgfaltspflichtverletzungen zusammensetzen. Die folgende Darstellung basiert unter anderem auf dem „Bericht der Senatsverwaltung für Inneres über die Durchführung der Abschiebungen bosnischer Staatsangehöriger am 09. und 10. Juli 1998“, der für die Sitzung des Innenausschusses des Berliner Abgeordnetenhauses vom 9.11.1998 erarbeitet wurde. Ich werde aus diesem Bericht ausführlich zitieren, weil er eine der wenigen ‚öffentlichen‘ Publikationen / Stellungnahmen der Innenverwaltung jenseits von Pressemitteilungen darstellt und somit zugleich einen (wenn auch beschränkten) näheren Einblick in die behördliche Sichtweise ermöglicht.

Einige Zahlen

Die ‚nackten‘ Zahlen ergeben folgendes offizielles Bild der Abschiebungsaktion (vgl.: Kl. Anf. Nr. 13/4033 vom 27.7.1998): Zwischen dem 8. und dem 10.7.1998 wurden aufgrund von *203 Festnahmeversuchen* der Berliner Ausländerbehörde insgesamt *137 Menschen festgenommen* (66 Personen waren demnach zum Zeitpunkt des Festnahmeversuchs vermutlich nicht zu Hause). 22 Wohnheime wurden bei der Festnahmeaktion von PolizistInnen umstellt. Insgesamt waren dabei 52 (am 8.7.), 150 (am 9.7.) bzw. 47 (am 10.7.) PolizeibeamtInnen in Amtshilfe für die Ausländerbehörde im Einsatz. 13 MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde sowie drei VertreterInnen der Innenverwaltung waren an der „unmittelbaren Organisation und Abwicklung“ der Aktion beteiligt.

Von den insgesamt 137 festgenommenen Personen wurden am Donnerstag, den 9. Juli, 36 und am Freitag, den 10. Juli, nochmals 38, insgesamt also *74 Personen* nach Sarajevo *abgeschoben*; 22 dieser 74 Abgeschobenen sollen Vertriebene aus der Republika Srpska gewesen sein, also Flüchtlinge, die nach der IMK-Beschluss- und Weisungslage ‚grundsätzlich nachrangig‘ abgeschoben werden sollten. Die anderen *63 Festgenommenen* mussten aus verschiedenen Gründen *wieder entlassen* werden:

- 16 der Festgenommenen mussten nach Rücksprache der PolizeibeamtInnen mit der Ausländerbehörde „umgehend wieder entlassen“ werden [„umgehend“ kann einige Stunden bedeuten; T.H.], weil die Betroffenen Atteste oder Nachweise über laufende Rechtschutzverfahren vorlegten, die einer Abschiebung entgegen standen.

In 46 weiteren Fällen hätten sich „während des weiteren Zeitablaufs Abschiebungshindernisse, die zur Entlassung oder zumindest vorläufigen Nichtabschiebung geführt haben“, ergeben:

- in 26 Fällen stellten Betroffene noch rechtzeitig einen (Erst-) Asylantrag, der zur Entlassung führte, da eine Abschiebungshaft richterlich noch nicht angeordnet worden war

- in acht Fällen verbot ein Beschluss des Verwaltungsgerichts die Abschiebung¹⁶⁸
- in drei Fällen war „die Traumatisierung eines Familienmitgliedes von der Ausländerbehörde irrtümlich übersehen worden“ (ebd.) – die Betroffenen waren also duldberechtig im Sinne der Weisung
- in drei Fällen waren die Festgenommenen Mitglieder eines Rückkehrprojekts der Ausländerbeauftragten, also ebenfalls duldberechtig (in dem Bericht hieß es, dass „entsprechende Nachweise der Ausländerbehörde im Zeitpunkt der Festnahme allerdings nicht vorlagen“¹⁶⁹)
- in fünf Fällen waren Traumatisierte festgenommen worden, wobei diese ihre Traumatisierung „bis dahin“ nicht der Ausländerbehörde vorgetragen hätten
- In einem weiteren Fall sei „einem Haftantrag nicht stattgegeben“ worden; dieser Fall blieb in der weiteren Darstellung der Innenverwaltung unproblematisiert.

Die massive Kritik an dem Vorgehen der Berliner Verwaltung bezog sich vor allem auf den abschreckenden ‚Überfall‘- bzw. ‚Deportations‘-Charakter der Massenabschiebungsaktion. Diese ‚Signalwirkung‘ war allerdings gewollt. Innensenator Schönbohm (CDU) sagte, dass die Stadt mit der Aktion zeige, dass es „jetzt wirklich ernst ist, die Zahl der Flüchtlinge signifikant zu reduzieren“ (FR vom 11.7.1998), und: „Wir machen jetzt Druck“ (taz vom 11./12.7.1998).

Die Abschiebungsaktion vom 9./10.7.1998 wurde andererseits nur verständlich vor dem Hintergrund des zuvor weitgehend gescheiterten „Erweiterten Starthilfeprogramms“, mit dem vertriebene Flüchtlinge aus der Republika Srpska durch Geldzahlungen zur Rückkehr und Neuansiedlung in der Föderation gebracht werden sollten (dies habe ich im vorherigen Kapitel dargestellt). Innensenator Schönbohm hierzu (taz vom 14.7.1998):

„Nachdem das Rückkehrprogramm für die Flüchtlinge aus der Republik Srpska nur begrenzt angenommen wurde, habe ich gesagt, wenn sich die freiwillige Rückkehr nicht verstärkt, werden wir vom Mittel der zwangsweisen Rückkehr Gebrauch machen. Ich weiß, das wirkte auf einige spektakulär“

– doch er hielt Wort. Vera Gaserow kommentierte in der taz vom 11./12.7.1998 das direkte Aufeinanderfolgen von Rückkehrprogramm und Abschiebungsaktion mit den Worten:

„Auf das Zuckerbrot folgt für die Zurückgebliebenen jetzt die Peitsche.“

Die Ausländerbeauftragte John (CDU) wiederum bestritt die Einschätzung Schönbohms, die Zahl der ‚freiwilligen‘ RückkehrerInnen sei zu niedrig gewesen, und verteidigte ‚ihr‘ „Erweitertes Starthilfeprogramm“ (vgl. FR vom 11.7.1998)¹⁷⁰. Schönbohm:

„Aber die Zahlen sind zu gering. Die Zeit drängt. Ich weiß, dass das eine Gratwanderung ist“ (taz, 14.7.1998).

Innensenator Schönbohm wies im Rahmen der politischen Debatte um die zukünftige Berliner Abschiebungspolitik die Forderung von SPD-Fraktionschef Böger (vgl. taz vom 20.7.1998) nach einer Neuauflage eines Rückkehrprogramms für Flüchtlinge kategorisch zurück, „denn die Aussicht auf finanzielle Unterstützung bremse den Willen der Flüchtlinge, freiwillig zurückzureisen“; diese müssten mehr „Eigeninitiative“ zeigen, sagte Schönbohm (laut Berliner Zeitung vom 15./16.8.1998). In der offiziellen Presseerklärung der Innenverwaltung vom 14.8.1998 hieß es:

„Es kann nicht sein, dass diejenigen auch noch belohnt werden, die bisher nicht daran gedacht haben, freiwillig zurückzukehren.“

Nach der Demission Schönbohms als Berliner Innensenator gab es dann auch im Jahr 1999 entgegen der ursprünglichen Ankündigung eine Neuauflage des „Starthilfe-Rückkehrprogramms“, das zudem auch diejenigen Flüchtlinge in Anspruch nehmen konnten, die beim 98er Programm noch ausgeschlossen worden waren (Flüchtlinge aus der Föderation).

Auch das konkrete Vorgehen der Ausländerbehörde und Polizei gab Anlass für Kritik. Innensenator Schönbohm gab in einem Gespräch mit der taz (vom 14.7.1998) indirekt zu erkennen, dass ihm durchaus bewusst war, dass mit dem großen Umfang der Abschiebungsaktion zwangs-

¹⁶⁸ Aufgrund der Kürze der Zeit dürften dies zumeist so genannte ‚Hängebeschlüsse‘ – vermutlich überwiegend der 35. Kammer des VG Berlin – gewesen sein.

¹⁶⁹ Ein konkreter Fall wird in dem Bericht der Innenverwaltung näher beleuchtet (vgl. SenInn 1998, 12 f): Ein Betroffener sei zwar auf der Liste der Rückkehrprojekte der Ausländerbeauftragten verzeichnet gewesen, auch sei diese Teilnahme am Rückkehrprojekt im Widerspruchsverfahren vorgetragen worden – jedoch habe sich kein entsprechender schriftlicher Nachweis in der Akte befunden!

¹⁷⁰ Dies war meines Wissens nach die einzige (!) öffentliche Stellungnahme der Ausländerbeauftragten zur Massenabschiebungsaktion vom Juli 1998 – eine grundsätzliche Kritik äußerte sie demnach nicht.

notwendig auch Ungerechtigkeiten im Einzelfall verbunden sein würden, dass – in anderen Worten – *no gehobelt wird, auch Späne fallen*:

„Ich möchte betonen, dass es einerseits um einzelne Schicksale geht, aber andererseits ist bei einer so hohen Zahl von Flüchtlingen der bürokratische Aufwand sehr hoch“ (ebd.).¹⁷¹

Durch Presseberichte wurden erschreckende Einzelfallumstände der ‚Nacht- und Nebel- Aktion‘ bekannt (vgl. nur MoPo vom 10.7.1998; taz vom 11./12.7.1998 und 13.7.1998).

So gab es Schilderungen über die Festnahme von Familien in der Nacht, von Greisen und Traumatisierten, die – im Einzelfall auch entgegen einer gerichtlichen Verfügung – festgenommen worden seien. Einige Menschen sollen inhaftiert worden sein, obwohl bereits Abmachungen mit der Ausländerbehörde über eine freiwillige Ausreise getroffen worden waren. Betroffen waren den Zeitungsberichten zufolge auch duldungsberechtigte WeiterwanderInnen und Mitglieder von Rückkehrprojekten. Einige Flüchtlinge berichteten, dass sie in „Nachthemd und Pantoffeln“ mitgenommen worden seien, andere sagten, dass sie nichts hätten mitnehmen dürfen und kaum Zeit bekamen, sich anzuziehen¹⁷².

Eine Bosnierin schilderte der taz (vom 11./12.7.1998) die Umstände ihrer Festnahme so:

„Nachts um halb eins kam die Ausländerpolizei und trat gegen unsere Tür. Mein Mann wurde einfach abgeholt. Aber wir sind doch keine Tiere.“

Auf die Frage der taz (vom 14.7.1998): „Muss man deswegen die Leute mitten in der Nacht abholen?“, gab Innensenator Schönbohm folgende Antwort¹⁷³:

„Wenn wir den Flüchtlingen mitteilen, bis zu welchem Termin sie ausreisen müssen, ist es so, dass die meisten dann untertauchen. Deshalb muss man bei einer größeren Aktion die Festnahmen für die Abschiebung dann vornehmen, wenn man weiß, dass die Leute zu Hause sind.“¹⁷⁴

Der Innensenator räumte somit offen ein, dass das übliche berechenbare und ‚geordnete‘ Verfahren (Ankündigung der Abschiebung, Möglichkeit einer vorherigen ‚freiwilligen‘ Ausreise, Versuch der ‚Einladungsabschiebung‘ usw.) *bewusst* außer Kraft gesetzt worden war, um den ‚Überraschungseffekt‘ der gesamten Aktion wahren zu können. Ein solcher geplanter ‚Überfall‘ ist jedoch das Gegenteil eines rechtsstaatlichen Verfahrens! In den Fällen eines nachweislichen Verdachts, dass Flüchtlinge nach einer Ankündigung der Abschiebung ‚untergetaucht‘ wären, hätte es der Ausländerbehörde frei gestanden, vorab die ‚Sicherungsverwahrung‘ der Betroffenen zur Durchführung der Abschiebung zu beantragen. Dieser rechtsstaatlich vorgesehene einfallorientierte Weg – mit dem ‚Nachteil‘ der gerichtlichen Kontrolle! – wurde jedoch nicht gewählt, das mögliche ‚Untertauchen‘ der Betroffenen wurde einfach pauschal unterstellt.

Die Aussage Schönbohms, dass „niemand“ „gänzlich unvorbereitet“ sein konnte, weil „wir“ „immer wieder gesagt“ haben, „dass die Bürgerkriegsflüchtlinge zurückkehren müssen“ (taz vom 14.7.1998), mochte in dieser Allgemeinheit zwar zutreffend sein – ein unverhältnismäßiges Verwaltungshandeln ließ sich hiermit jedoch nicht begründen.

¹⁷¹ Bei anderer Gelegenheit (auf einer CDU-Wahlkampfveranstaltung; vgl. taz vom 1.9.1998) drohte er unverhohlen mit weiteren Abschiebungen im größeren Stil, denn „maßvoll und unbemerkt“, wie es die SPD fordere, sei die Reduzierung der Zahl der Flüchtlinge in Berlin nicht zu erreichen.

¹⁷² Hierzu gab es gegensätzliche Schilderungen der Betroffenen bzw. der Senatsverwaltung für Inneres (vgl. Pressemitteilung vom 14.8.1998, 2). Die Behauptung in dem Bericht der Innenverwaltung, „Auch bei den Festnahmen wurden die Grundsätze der Menschenwürde und Verhältnismäßigkeit strikt beachtet“ (SenInn 1998, 8), war angesichts der konkreten Vorwürfe vieler Betroffener jedoch zumindest fragwürdig (die Innenverwaltung hätte allenfalls feststellen können, dass die beteiligten BeamtenInnen die entsprechenden Vorwürfe bestritten).

¹⁷³ In dem Bericht der Innenverwaltung (SenInn 1998, 8) fand sich hingegen eine rein formaljuristische Entgegnung auf den Vorwurf von Festnahmen zur „Nachtzeit“: Diese habe es im Sinne der Strafprozessordnung, d.h. zwischen 21.00 und 4.00 Uhr, – mit Ausnahme von fünf Fällen – nicht gegeben. In diesen fünf Fällen sei die Festnahme nicht auf Grundlage der Strafprozessordnung, sondern im Rahmen des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes (ASOG) erfolgt, welches wiederum keine Zeitbegrenzungen vorsehe (vgl. ebd., 15). Die mitgelieferte Begründung für die Anwendung des ASOG war jedoch nicht überzeugend: „Aufgrund von Ermittlungen war bekannt, dass sich in der Wohnung des Herrn R. häufig Personen aufhielten, die gegen aufenthaltsrechtliche Bestimmungen verstießen. Ferner war festgestellt worden, dass sich Herr R. einerseits in verschiedenen Wohnungen des für 600 Personen ausgelegten Wohnheimes aufhielt, andererseits nur sporadisch und zu sehr unterschiedlichen Zeiträumen anzutreffen war.“

¹⁷⁴ Auch im ‚Forum‘ des Info-Radios vom 12.7.1998 (eigene Aufzeichnung) bekundete Schönbohm offen, dass die Menschen in der Nacht festgenommen werden *müssten* – „sonst bekommen wir sie nicht“.

MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde äußerten sich nach der Abschiebungsaktion am Telefon gegenüber AnwältInnen und Beratungsstellen weniger diplomatisch als ihr oberster Dienstherr: „Klar, wir wollten Angst machen“, oder: „Deutschland ist sowieso kein Einwanderungsland. Die Leute sind hier nur zu Gast und sollen nun wieder zurückgehen. Deswegen haben wir eine große Aktion gemacht. Das Ziel, die Leute in Angst und Schrecken zu versetzen, wurde erreicht“, hieß es zufrieden aus ihrem Munde.

„Höchste Geheimhaltung“ sorgte dafür, dass über die groß angelegte Aktion vorab nichts an die Öffentlichkeit ‚durchsickern‘ konnte: Nicht einmal der Regierungspartner SPD war über die Abschiebungsplanungen informiert worden, in der (vermutlich zutreffenden) Vermutung, dass die SPD ihr Einverständnis für eine solche Massenaktion nicht gegeben hätte! Dabei soll nur eine Woche zuvor Staatssekretär Kuno Böse, einer der mutmaßlichen Initiatoren der Aktion, bei einem internen Treffen mit Barbara John (Ausländerbeauftragte), einem Vertreter der CDU und Eckhardt Barthel (SPD) erklärt haben, dass der Senat auch weiterhin vorrangig auf ‚freiwillige‘ Ausreisen setze – ohne auch nur ein einziges Wort über die intern bereits angelaufene Abschiebungsaktion zu verlieren. Zumindest von Eckhardt Barthel lässt sich sagen, dass dieser „stinksauer“ war über das unabgesprochene Vorgehen der Innenverwaltung.

Die Massenaktion kam aber auch deshalb so überraschend, weil Innensenator Schönbohm nur kurz zuvor in einem Presseinterview (vgl. Berliner Zeitung vom 30.5.1998) angekündigt hatte, dass es *keine* Massenabschiebungen von bosnischen Flüchtlingen in Berlin geben werde. Die Innenverwaltung, hiermit konfrontiert, entgegnete: „Die Abschiebung von insgesamt 74 Personen an 2 Tagen kann angesichts von zum damaligen Zeitpunkt noch ca. 20.000 in Berlin aufhältlichen Flüchtlingen aus Bosnien kaum als *Massenabschiebung* bezeichnet werden“ (vgl. ebd.) – dass die Senatsverwaltung insgesamt mindestens 203 Personen abschieben wollte, wurde hierbei ebenso verschwiegen wie der Umstand, dass an den beiden Tagen im Juli 1998 genauso viele bosnische Flüchtlinge aus Berlin abgeschoben wurden wie im gesamten Jahr 1997.

Letztlich war der Streit darüber, ob es eine *Massenabschiebung* gab oder nicht, ein Nebenschauplatz in der politischen Auseinandersetzung um die Abschiebungsaktion vom Juli 1998. Die Koalitionsräsion führte dazu, dass in einem parlamentarischen Änderungsantrag der SPD vom 9.11.1998 schließlich folgende Formulierung gewählt wurde:

„Eine Rückkehraktion wie die vom 9. und 10. Juli 1998 darf nicht wiederholt werden.“

Chaos im Verwaltungsgericht

Der Vorsitzende Richter der 35. Kammer, Percy MacLean, berichtete der taz vom 13.7.1998, dass infolge des unangekündigten massiven Vorgehens der Ausländerbehörde von mehreren ungerechtfertigten Abschiebungen trotz laufenden Rechtsschutzverfahrens ausgegangen werden müsse. Diejenigen, die noch am Tag ihrer Festnahme einen Rechtsschutzantrag stellten, hatten offenkundig kaum mehr die Chance eines ‚fairen Verfahrens‘. Der Richter schilderte den hektischen Ablauf jener Tage so:

„Um 9 Uhr kommen die Leute [mit Rechtsschutzanträgen ins Verwaltungsgericht; T.H.], dann wird der Antrag erst einmal aufgenommen, und um 11 Uhr bekommt ein Richter vielleicht den Antrag. Wenn um 11.45 abgeschoben wird, ja was soll man da noch entscheiden?“ (a.a.O.)

Percy MacLean schätzte das Vorgehen der Verwaltung als „außerordentlich problematisch“ ein, da „bei solchen Massenaktionen der Einzelfall nicht mehr richtig geprüft werden kann – weder in der Ausländerbehörde noch beim Verwaltungsgericht“. Er forderte deshalb, dass bei einer Aktion solchen Ausmaßes die RichterInnen vorab von der Ausländerbehörde informiert werden müssten (vgl. ebd.). Während die Ausländerbehörde behauptete, *dass* den Gerichten eine Woche zuvor rechtzeitig Bescheid gegeben worden sei, bestritt dies der Vorsitzende Richter der 35. Kammer. Es geht bei dieser abweichenden Einschätzung vermutlich darum, dass die Ausländerbehörde ihre Zusicherungen in *bereits anhängigen* Rechtsschutzverfahren, bis zu einer gerichtlichen Entscheidung nicht abzuschieben, zuvor widerrufen hatte¹⁷⁵, während Richter MacLean eine

¹⁷⁵ Schönbohm sagte in dem Gespräch mit der taz vom 14.7.1998, dass diese „Vereinbarung [Zusicherungspraxis; T.H.] aber nur bis zum 7. Juli“ gegolten habe, und er meinte vermutlich, dass die ‚allgemeine Zusicherung‘ mit Datum vom oder bis zum 7.7.1998 befristet worden war.

konkrete Information über die Abschiebungsaktion selbst einforderte, um auf zahlreiche *aktuelle* Rechtsschutzgesuche organisatorisch vorbereitet zu sein.

Der spätere Bericht der Senatsinnenverwaltung (vgl. SenInn 1998, 10) bestätigte hinsichtlich der am 9.7.1998 abgeschobenen 36 Flüchtlinge (aber *nur* hinsichtlich dieser!), dass insgesamt 13 Rechtsschutzverfahren beim Verwaltungsgericht anhängig gewesen und die Zusicherungen (nicht abzuschieben) befristet worden seien. Der Bericht enthielt jedoch keine Angaben dazu, *wann* diese Befristungen den Kammern mitgeteilt wurden und ob die RichterInnen noch dazu in der Lage waren, rechtzeitig einen schriftlichen Beschluss zu fassen und in wie vielen Fällen und mit welchem Ergebnis dies geschah. Hinsichtlich der Abschiebungen vom 10.7.1998 jedoch fehlten im Bericht der Innenverwaltung jegliche Angaben, und auch in der Pressemitteilung Nr. 88 vom 14.8.1998 hieß es ausdrücklich nur, dass die Rechtsschutzverfahren „im Hinblick auf alle für den Termin 9. Juli zur Abschiebung vorgesehenen Fälle entsprechend befristet worden“ seien. Diese auffallend unvollständige Informationspreisgabe der Innenverwaltung legt die Vermutung nahe, dass es hinsichtlich der Abschiebungen vom 10.7.1998 Fälle gegeben haben muss, in denen Zusicherungen nicht rechtzeitig oder gar nicht widerrufen wurden oder dass dies am 2. Tag der Abschiebungsaktion sogar generell der Fall war. Der Vorgang verdeutlicht noch einmal, dass der Verwaltung aufgrund ihres überlegenen Informationsvorsprungs gleichsam eine Definitionsmacht über die ‚dargestellte‘ Wirklichkeit zukommt, denn ohne das zentral gesammelte Verwaltungswissen ist eine Korrektur der Behördenangaben unmöglich bzw. nur ansatzweise leistbar, da das ‚Gegen-Wissen‘ über viele ‚Einzelträger‘ verteilt ist und mühsam zusammengetragen werden muss.

Auf einer öffentlichen Veranstaltung am 23.7.1998 schilderte Richter Percy MacLean, dass an jenen zwei Tagen den RichterInnen nur etwa eine halbe Stunde Zeit blieb, um 7-8 Fälle gleichzeitig zu entscheiden – und zwar ohne auch nur Akteneinsicht nehmen zu können! Während die 35. Kammer, geübt im Umgang mit der Ausländerbehörde, vermutlich überwiegend ‚Hängebeschlüsse‘ fasste, mit denen der Ausländerbehörde Abschiebungen verboten wurden, um den Sachverhalt in Ruhe aufklären zu können, ist zu vermuten, dass die meisten anderen Kammern des Berliner Verwaltungsgerichts mit der Situation schlichtweg überfordert waren und somit viele Flüchtlinge in der Kürze der Zeit „einfach durch den Rost fielen“ – mit diesen Worten zitierte die MoPo vom 11./12.7.1998 einen ungenannten Richter, der anfügte: „Das war das blanke Chaos hier“. Richter MacLean sagte auf der Veranstaltung weiterhin: „Wenn die Kollegen gewusst hätten, was da lief, hätten sicherlich kaum Abschiebungen stattgefunden“, weil zumindest ‚Hängebeschlüsse‘ erlassen worden wären. Das „Vertrauen in den Rechtsstaat“ sei auf Seiten der RichterInnenschaft mit dieser Aktion gebrochen worden; man werde in Zukunft miss-trauischer gegenüber den Behörden sein müssen.

Persönliche Eindrücke und Schilderungen der Betroffenen

Die folgenden Erlebnisschilderungen sollen einen Eindruck davon geben, was sich konkret hinter dem Terminus ‚Massen-Abschiebung‘ verbirgt und vor allem, wie das behördliche Vorgehen von den Betroffenen empfunden wurde.

Ein kriegstraumatisierter Flüchtling, Hussein D., schilderte der taz (vom 11./12.7.1998) seine Festnahme:

„Vorgestern früh um halb sechs kamen vier Polizeiautos mit 20 Uniformierten in Zivil zu unserem Wohnheim in Tempelhof. Sie klopfen an unsere Tür, sagten, wir müssten sofort einpacken, die Kinder wecken und mitkommen.

Sie haben der Polizei ihre Papiere gezeigt, was für welche?

Ich habe eine Duldung bis zum 4. September, ein Attest von einem Neuropsychiater, bei dem ich seit 1993 in Behandlung bin und auch eine Bescheinigung, dass ich Mitglied der Lagergruppe im Süd-Ost-Zentrum bin. [...]

Wie haben andere Flüchtlinge reagiert?

Im Wohnheim waren alle Menschen wach, sie hatten alle große Angst. Aber die Polizei hat nur uns mitgenommen.

[...]

Wohin brachte die Polizei Sie und Ihre Familie?

Sie brachten uns in ein Gefängnis am Flughafen Tempelhof. Dort wurden wir in einen kleinen Raum zusammen mit 20 bis 30 anderen geschlossen. Zwei bis drei Stunden verbrachten wir dort, dann wurden wir in eine Zelle gebracht.

Auf den Gängen waren viele Menschen, viele der Männer trugen Handschellen. Bis zum Nachmittag hielten sie uns dort fest.“

An anderer Stelle (eine Dokumentation der Ereignisse) schilderte derselbe Betroffene, wie er die erdrückende Enge des überfüllten Gefängnisses empfand: „*Wir dachten, wir ersticken.*“ Bosiljka Schedlich, Leiterin des Vereins südost Europa Kultur e.V., ergänzte die Schilderungen von Hussein D.:

„In diesem kleinen Zimmer gab es kein Fenster, es war ganz heiß, die Kinder schrien. Es gab nur eine schmale Bank an der Wand, die anderen mussten stehen. Solche Situationen haben die Menschen erlebt, die im Lager interniert waren, wo etliche später umgebracht wurden. Das bedeutet für die Betroffenen eine ganz schwere Retraumatisierung.“

Im Info-Radio (Beitrag vom 10.7.1998; eigene Aufzeichnung) wurden weitere Einzelheiten über die Zustände nach der Festnahme in der ‚Auffangzelle‘ des ‚Gewahrsams‘ am Tempelhofer Damm¹⁷⁶ geschildert: Es soll u.a. eine ältere Person im Rollstuhl eingesperrt worden sein (dies wurde von der Innenverwaltung bestritten), auch eine – wie sich herausstellte: *zu Unrecht* festgenommene – 72-jährige Frau befand sich in der Zelle. Ein weiterer Zeuge berichtete, dass es für die mehr als 20 Menschen im ‚Gewahrsam‘ nichts zu trinken und nichts zu essen gegeben habe. Nur ein Bett, einen Stuhl, einen Tisch und eine Toilette habe es in dem fensterlosen Raum gegeben. Die BeamtInnen hätten die Tür 2-3 Stunden lang trotz lauten Rufens und Schreiens der Kinder nicht geöffnet.

Bosiljka Schedlich:

„Als wir erfahren haben, dass Herr D. verhaftet worden ist, haben wir mit Hilfe der Ausländerbeauftragten Frau John interveniert, weil er durch seinen Aufenthalt im Lager traumatisiert ist. Die Innenbehörde hat argumentiert, dass er noch nicht auf der Liste der Traumatisierten steht. Aber das notwendige Attest dafür hatte er bereits in der Tasche. [...]

Wir haben gestern mit 60 Männern aus unserer Lagergruppe gesprochen, da war die Angst vor Festnahmen und Abschiebung das einzige Thema. Das große Trauma ist wieder gegenwärtig. So wird in einem Tag unsere Arbeit zu nichts gemacht.“

Die Frau von Hussein D. erlitt infolge des Schocks der Festnahme eine halbseitige Lähmung, Hussein D. selbst zitterte am ganzen Körper. Die Eheleute D. waren nicht die einzigen Flüchtlinge, die schwere psychische Schäden durch die Abschiebungsaktion erlitten, obwohl sie letztlich doch nicht abgeschoben wurden.

Ein Mann, der aufgrund eines Asylantrages wieder entlassen werden musste, kommentierte mir gegenüber die Haftbedingungen in der ‚Auffangzelle‘ später mit folgenden Worten:

„Ich wusste nicht, dass es Menschen gibt, die so etwas tun. Wenn die mich noch mal festnehmen, bringe ich mich um, vor deren Augen.“

Eine andere Frau erzählte von der Festnahme ihres Mannes kurz vor Mitternacht – sie selbst, die gemeinsamen Kinder und die Mutter ihres Ehemannes sollten hingegen nicht abgeschoben werden. Sieben Polizisten seien gekommen, um ihren Mann abzuholen. Als sie ihm beim Anziehen und Sachenpacken helfen wollte, sei ihr gesagt worden, sie könne ihm ein paar Jeans mitgeben, die könne er sich dann im Wagen anziehen. Ihrer Schwiegermutter sei verwehrt worden, sich von ihrem Sohn zu verabschieden. Als die Frau dies verängstigt und mit leiser Stimme erzählte, zitterte sie am ganzen Leibe und sagte, sie würde die verzweifelten Schreie ihrer Schwiegermutter bei der Festnahme ihres Mannes nie im Leben mehr vergessen können.

Der Darstellung des Info-Radios vom 10.7.1998 zufolge musste die 75-jährige Großmutter einer Familie hilflos und alleine in einem Wohnheim zurückgelassen werden, obwohl sie gehbehindert war, schlecht hörte, nichts mehr sah und die festgenommenen Familienangehörigen die PolizeibeamtInnen darum baten, sie mitnehmen zu dürfen.

Ein junges Mädchen, das sich in einem Auszubildenden-Projekt befand und deshalb weiter geduldet wurde, schilderte mir tränenüberströmt, dass ihre Mutter festgenommen und abgeschoben worden sei, während sie ihren Vater und sie selbst noch verschont hätten – *noch*, denn die PolizeibeamtInnen hätten ihnen ins Gesicht gesagt: „*Euch holen wir das nächste Mal*“.

¹⁷⁶ Nach Auffassung der Senatsinnenverwaltung (vgl. SenInn 1998, 9 f) waren die Haftbedingungen „ausreichend“ und „normal“: „Lediglich während der Aufnahmeformalitäten waren von allen Betroffenen die über eingeschränkte Sitzmöglichkeiten verfügenden und fensterlosen, aber ebenfalls mit einer Belüftungsanlage ausgestatteten Auffangzellen des Gewahrsams zu durchlaufen.“

Unter den Abgeschobenen vom 9./10.7.1998 befand sich auch ein extrem Traumatisierter, der in Lagerhaft hatte miterleben müssen, wie engste Freunde von ihm auf bestialische Weise umgebracht wurden. Er selbst war vier Wochen lang gefoltert worden. Dieser Mensch hatte sich ‚geweigert‘ – bzw. war er krankheitsbedingt nicht dazu in der Lage –, irgend jemandem in Berlin von diesen traumatischen Erlebnissen zu erzählen, und er versuchte, das Grauen zu ‚verarbeiten‘, indem er darüber schwieg. Die Abschiebung jedoch riss sämtliche Wunden wieder auf. Eine Journalistin der Berliner Zeitung berichtete, dass sie diesen Menschen in einem Transitlager in Bosnien getroffen habe; er habe am ganzen Leib gezittert und sei nur noch halb am Leben gewesen. Die Duldung des Betroffenen lief am 8.7.1998 ab, am 9.7.1998 wurde er ohne weitere Vorankündigung verhaftet und in Handschellen abgeführt und am 10.7.1998 schließlich abgeschoben. Angesichts dieses zeitlichen Ablaufs der Ereignisse hatte der Betroffene offenkundig nicht einmal die Chance, sich im Bewusstsein der konkret drohenden Abschiebung vielleicht doch noch um therapeutische Hilfe zu bemühen oder zumindest eine Beratungsstelle oder einen Arzt aufzusuchen. Für die Flüchtlingsbürokratie war dieser ‚Fall‘ unproblematisch:

„Herr M. hat am 10.07., 15.45 Uhr erstmals behauptet, Lagerhäftling gewesen zu sein; ein Traumatisierungsattest wurde nicht vorgelegt. Selbst eine nachgewiesene Lagerinhaftierung führt jedoch, so sehen dies im übrigen auch die anderen Bundesländer, nicht automatisch auch zur Anerkennung als traumatisiert“ (SenInn 1998, 17).

Die Ausländerbehörde *wusste also, was sie tat*, und schickte den ehemaligen Lagerhäftling ‚sehenden Auges‘ ins Verderben, weil sich in seiner Akte nicht der geforderte schriftliche Nachweis befand.

Noch einmal zu Hussein D.: In dem oben zitierten Gespräch mit der taz sagte er, dass er bei seiner Festnahme noch im Besitz einer gültigen Duldung bis zum 4. September gewesen sei – natürlich hätte er dann nicht festgenommen werden dürfen! Dass er sich noch im Besitz einer gültigen Duldung glaubte, war vermutlich auch der Grund dafür, dass er das fachärztliche Attest, das er ja bei sich trug, noch nicht der Ausländerbehörde vorgelegt hatte (zumal diese Vorsprachen nur zu den vorgesehenen Verlängerungsterminen erlaubte). Die Duldung, die Hussein D. zweifelsohne ‚materiell‘ in der Hand hielt, als er festgenommen wurde, war vermutlich von der Ausländerbehörde zuvor widerrufen worden – ohne dass dies dem Betroffenen bewusst war. Mit hoher Wahrscheinlichkeit war der Widerruf jedoch nicht rechtswirksam erfolgt, so dass Hussein D. *eigentlich* zu Recht davon ausgehen konnte, nicht abschiebebedroht zu sein.

Anhörungs- und Widerspruchsverfahren

Die Duldungs-Widerrufsverfahren, die zwingende rechtliche Voraussetzungen der geplanten Abschiebungen waren, genügten rechtsstaatlichen Standards nicht.

Vor dem Widerruf der Duldungen wurden die Betroffenen zunächst über den beabsichtigten Widerruf informiert. Dies entsprach der Anhörungspflicht nach § 28 VwVfG, wonach den Betroffenen vor Erlass eines ‚belastenden Verwaltungsakts‘ die Gelegenheit gegeben werden muss, sich in einer bestimmten Frist zu äußern, vorwiegend: um Abschiebungshindernisse oder Duldungsgründe vortragen zu können, die gegen einen Widerruf sprechen. Die Anhörungen der Berliner Ausländerbehörde genügten den gesetzlichen Anforderungen jedoch allenfalls formell, denn die eingeräumte Frist zur Stellungnahme war viel zu kurz bemessen: Im Regelfall erhielten die Betroffenen das Anhörungsschreiben der Ausländerbehörde nur wenige Tage, bevor bereits die Antwort bei der Ausländerbehörde hätte eingehen sollen.

Die angeschriebenen Flüchtlinge, die ja im Regelfall des Deutschen nicht mächtig waren, benötigten einige Zeit, um die Hilfe Dritter (Beratungsstellen, AnwältInnen) einholen zu können, damit sie das amtliche Schreiben überhaupt verstehen und selbstredend auch, damit sie ein Antwortschreiben verfassen konnten. Doch selbst wenn bereits vorsorglich RechtsanwältInnen beauftragt worden sein sollten und die Anhörungsschreiben diesen zugingen, war eine rechtzeitige Stellungnahme innerhalb der gesetzten kurzen Frist nahezu unmöglich, wie folgendes Beispiel zeigt:

In einem Fall war die Ankündigung des Widerrufs am 16.6.1998 von der Ausländerbehörde versandt worden; der Rechtsanwalt hatte das Schreiben am 18.6.1998 erhalten und an die Betroffenen weitergeleitet. Diese erhielten das Schreiben am 20.6.1998, mussten erforderliche Nachweise besorgen (aktuelle Atteste usw.) und sich dann wieder mit dem Anwalt in Verbindung setzen. Die einzelfallbezogenen Einwände gegen den geplanten Widerruf der Duldung

wurden dann vom Rechtsanwalt per Fax am 25.6.1998 an die Ausländerbehörde übermittelt. Jedoch schon am 24.6.1998, also nur gut eine Woche, nachdem die Ankündigung des Widerrufs abgeschickt worden war, wurde von der Ausländerbehörde der Widerrufsbescheid ausgefertigt, ohne die schriftlichen Einwände der Betroffenen zu berücksichtigen.

In der Praxis gerieten die Anhörungsverfahren im Rahmen der Duldungswiderrufe aufgrund der zu kurzen Fristen somit zur Farce. Sie waren auch ersichtlich gar nicht darauf ausgelegt, Einwände der Betroffenen in einem sorgfältigen Verfahren tatsächlich noch zu berücksichtigen, sondern sie sollten in erster Linie die formellen rechtlichen Abschiebungsvoraussetzungen schaffen. Es ist auch gut vorstellbar, dass die Anhörungsfristen bewusst so kurz gesetzt wurden, damit den AnwältInnen keine Zeit blieb, Akteneinsicht zu nehmen (was ansonsten üblich gewesen wäre) oder sich untereinander zu verständigen, weil hierdurch vermutlich der Plan einer Massenabschiebung vorzeitig bekannt geworden wäre.

Die Anhörungsmängel wogen umso schwerer, als die Betroffenen auch zuvor niemals in angemessener Weise angehört worden waren, etwa vor Erlass der Abschiebungsandrohungen. Hierzu hieß es in dem Bericht der Senatsinnenverwaltung (SenInn 1998, 3 f):

„Der Vorwurf, vor Erlass der Abschiebungsandrohungen in den Jahren 1996 und 1997 habe eine Anhörung nicht stattgefunden, trifft nicht zu. § 28 VwVfG schreibt keine bestimmte Form der Anhörung vor, auch eine Fristsetzung oder ein bestimmtes förmliches Verfahren ist nicht gesetzlich bestimmt. Der betroffene Personenkreis wurde vor der Aushändigung der Abschiebungsandrohungen regelmäßig mündlich gehört.“

Diese Darstellung war mit der Praxis der Abschiebungsandrohungen, wie ich sie bereits ausführlich geschildert habe, in keiner Weise vereinbar: Nicht einmal *gesehen* hatten die SachbearbeiterInnen die Betroffenen, bevor sie ihnen die bereits vorgefertigten und standardisierten Abschiebungsandrohungen auf den Fluren der Ausländerbehörde aushändigten! *Mündlich anhören* konnten sie die Flüchtlinge im Regelfall schon deshalb nicht, weil es keine DolmetscherInnen und somit keine Möglichkeit der Verständigung gab, und selbst wenn die Betroffenen *von sich aus* schriftliche Nachweise vorlegten (Atteste usw.) – dies habe ich mehrfach dargelegt –, wurden diese häufig nicht einmal eines Blickes gewürdigt und auch nicht zur Akte genommen.

Der Innenverwaltung wird diese Verfahrensweise der ihr unterstellten Ausländerbehörde, die zudem auf entsprechenden Anweisungen der Innenverwaltung beruhte, bekannt gewesen sein. Deswegen folgte im Bericht zur Abschiebungsaktion noch ein Hinweis, der wohl eine Art ‚Generalentschuldigung‘ für das mangelhafte Verwaltungshandeln darstellen sollte (vgl. SenInn 1998, 4; Kursive von mir; T.H.):

„Hinzuweisen ist darauf, dass *selbst wenn* im konkreten Vorgehen der Ausländerbehörde eine Verletzung des § 28 VwVfG gesehen werden sollte, eine fehlende Anhörung nicht zur Nichtigkeit des Verwaltungsaktes führt. Sofern die Abschiebungsandrohungen nicht rechtlich angegriffen wurden, haben die Verwaltungsakte somit Bestandskraft erlangt. In den Fällen, in denen von der Möglichkeit des Widerspruchs Gebrauch gemacht wurde, ist die Anhörung im Widerspruchsverfahren nachgeholt worden. Eine Verletzung der Anhörungspflicht liegt in diesen Fällen nicht vor.“

Diese Ausführungen zur formellen Bestandskraft von Bescheiden und zur Nachholbarkeit von Anhörungen im Widerspruchsverfahren entsprachen zwar der Rechtslage. Die inhaltliche Kritik blieb jedoch unbeantwortet: Gerade wenn eine Anhörung oder ein Widerspruchsverfahren bereits Monate oder Jahre zurückliegt (wie es hier der Fall war), wäre es umso wichtiger, im Rahmen einer aktuell beabsichtigten Abschiebung oder eines Widerrufs der Duldung die Betroffenen entsprechend sorgfältig noch einmal zu möglicherweise vorliegenden Abschiebungshindernissen anzuhören, da es zumindest nicht fernliegend ist, dass sich in einer solch langen Zeit der Sachverhalt noch einmal wesentlich geändert hat (etwa infolge eingetretener Erkrankungen usw.). Zu dem konkreten Vorwurf zu kurzer Anhörungsfristen nahm die Innenverwaltung nicht direkt Stellung. In dem vorgelegten Bericht hieß es lediglich vieldeutig (SenInn 1998, 4):

„Fälle, in denen der Eingang des Anhörungsschreibens mit dem Ablauf der Anhörungsfrist zusammenfiel, sind konkret nicht bekannt“.

Doch selbst wenn dies der Fall gewesen sein sollte, so die Innenverwaltung, „sei darauf hingewiesen, dass im übrigen gemäß § 28 Abs. 2 VwVfG von einer Anhörung abgesehen werden kann, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist, insbesondere wenn eine sofortige Entscheidung im öffentlichen Interesse notwendig erscheint“ (ebd.). Auch dieser Versuch einer nachträglichen ‚Generalentschuldigung‘ war eher entlarvend, denn es war nicht einmal im Ansatz

ersichtlich, welche „Umstände des Einzelfalls“ gegen sorgfältige Anhörungsverfahren mit ausreichenden Fristsetzungen hätten sprechen und welche „öffentlichen Interessen“ die faktische Aushebelung des Rechts auf Gehör hätten rechtfertigen können sollen. Das ‚Erfordernis‘ der klandestinen Vorbereitung einer ‚überfallartigen‘ Massenabschiebung stellt nach rechtsstaatlichen Gesichtspunkten sicherlich keinen Grund dar, der ein Abweichen von der Anhörungspflicht und den üblichen Verfahrensgrundsätzen rechtfertigen kann.

Das gedrängte Massenabschiebungsverfahren führte zu weiteren Problemen: Mit Ablauf der Anhörungsfristen wurden dann Duldungs-Widerrufsbescheide verschickt, gegen die aber noch ein Widerspruchsrecht bestand. Selbst fristgerecht erhobene Widersprüche gegen diese Bescheide erreichten die maßgeblichen AbschiebungssachbearbeiterInnen vielfach jedoch nicht mehr rechtzeitig: In zumindest zwei bekannt gewordenen und dokumentierten Fällen fanden Widersprüche, die bereits am 7.7.1998 bzw. am 3.7.1998 abgeschickt worden waren, keinen Eingang mehr in die entsprechende Ausländerakte mit der Folge, dass z.B. Atteste im Rahmen der Abschiebungsvorbereitungen nicht mehr berücksichtigt und die Betroffenen, auch attestiert Traumatisierte, festgenommen und unter Umständen auch abgeschoben wurden. Es ist nicht bekannt, wie viele solcher Fälle es insgesamt gab, ebensowenig, wie viele Menschen innerhalb der noch laufenden Widerspruchsfrist festgenommen und / oder abgeschoben wurden, bevor sie Widerspruch erheben konnten.

Es kam hinzu, dass auch einige Kammern des Verwaltungsgerichts nicht schnell und sorgfältig genug arbeiteten. Eine ‚Zusicherung‘ der Ausländerbehörde, bis zu einer richterlichen Entscheidung nicht abzuschieben, kann natürlich nur dann abgegeben werden, wenn das Verwaltungsgericht die Ausländerbehörde rechtzeitig über den Eingang entsprechender Rechtsschutzanträge informiert. Zumindes in einem Fall hatte eine Kammer des Verwaltungsgerichts die Ausländerbehörde bis zum 9.7.1998, dem Tag der Abschiebung, jedoch noch nicht über die bereits am 3.7.1998 (!) beim Verwaltungsgericht eingegangenen Rechtsmittel informiert!¹⁷⁷ In der Folge wurde eine sechsköpfige Familie ohne Prüfung ihres Rechtsschutzantrages abgeschoben: Der Mann war als Epileptiker auf eine regelmäßige Medikamenteneinnahme angewiesen und musste wegen seiner Krankheiten monatlich etwa drei bis viermal ins Krankenhaus, und es war höchst fraglich, ob er diese überlebensnotwendige medizinische Betreuung in Bosnien erhalten würde. Laut Bericht der Innenverwaltung (SenInn 1998, 18) informierte das Verwaltungsgericht die Ausländerbehörde in diesem Fall erst am 13.8.1998, also vier Tage *nach* der Abschiebung der Betroffenen, über den Antrag auf Rechtsschutz; der am Tag der Rechtsschutzsuche zugleich an die Ausländerbehörde versandte Widerspruch der Betroffenen fand sich nach Angaben der Innenverwaltung erst gar nicht in der entsprechenden Ausländerakte.

Zustellungsmängel

Bereits hinsichtlich der Frage, ob die (Duldungs-) Widerrufsbescheide überhaupt rechtswirksam zugestellt wurden, gab es erhebliche Zweifel – mehrere Betroffene hatten geschildert, dass sie zum Zeitpunkt der Festnahme noch im Besitz gültiger Duldungen gewesen seien und auch kein entsprechendes Widerrufsschreiben erhalten hätten. Die folgenden Ausführungen mögen zunächst sehr formalistisch erscheinen – sie zeigen jedoch, wie existenzielle Rechte auf formalem Wege in der Praxis außer Kraft gesetzt werden können.

Für die Zustellung amtlicher Schreiben gelten besonders strenge Formanforderungen; Bescheide müssen häufig per Einschreiben oder per Postzustellungsurkunde zugestellt werden, um rechtswirksam zu sein. Da ein Verwaltungsakt auch durch Fristablauf bestandskräftig werden kann, muss dokumentiert sein, dass der entsprechende Bescheid die Betroffenen auch tatsächlich er-

¹⁷⁷ Es kommt immer wieder vor, dass aufgrund verspäteter Mitteilungen des VG / OVG Berlin an die Ausländerbehörde über den Eingang von Rechtsmitteln effektiver Rechtsschutz versagt wird, weil die Betroffenen ohne Prüfung ihrer Anträge abgeschoben werden.

reicht hat oder, wenn die Betroffenen nicht persönlich angetroffen wurden, dass diese Schriftstücke zur Abholung in einer Poststelle hinterlegt wurden (so genannte ‚Niederlegung‘¹⁷⁸).

Rechtlich unverzichtbar ist in diesem Zusammenhang jedoch der zumindest einmalige Versuch des/r Postboten/in, die förmliche Zustellung durch persönliche Übergabe zu erreichen¹⁷⁹. Die Deutsche Post AG, Direktion Berlin, lehnte es aber – auch nach ausdrücklicher Aufforderung des Präsidenten des Verwaltungsgerichts Berlin – mit Schreiben vom 13.10.1997 ab, eine solche persönliche Übergabe in ‚Gemeinschaftsunterkünften‘ (vor allem Flüchtlingswohnheimen) vorzunehmen. Dies sei „aus organisatorischen Gründen“ nicht möglich¹⁸⁰; die Schriftstücke wurden stattdessen der Leitung oder einem/r VertreterIn des Heimes übergeben. Die Senatsverwaltung für Justiz informierte die Deutsche Post AG mit Schreiben vom 4. Juni 1998 noch einmal darüber, dass „die von Ihnen verteidigte Praxis der Berliner Zusteller, das Schriftstück sofort dem Leiter der Gemeinschaftsunterkunft zu übergeben, [...] rechtswidrig [ist] und [...] die Zustellung unwirksam“ macht. Diese Missachtung geltenden Rechts gefährde „den ordnungsgemäßen Gerichtsbetrieb“ und könne „erhebliche Schäden verursachen“.

So war es: „Erhebliche Schäden“ entstanden vor allem den Flüchtlingen, die ein amtliches Schreiben (einen Asylbescheid, den Widerruf einer Duldung oder auch einen Gerichtsbeschluss) infolge der mangelhaften Zustellungspraxis nicht oder erst zu spät erhielten und deswegen (im Flüchtlingsrecht gelten zumeist besonders kurze Fristen!) nicht rechtzeitig reagieren konnten (Widerspruch, Klage usw.). Insbesondere in Anbetracht der rigiden zeitlichen Planung der Massenabschiebungsaktion vom Juli 1998 konnte bereits eine geringfügig verzögerte Reaktion auf einen Duldungswiderruf (um ein, zwei Tage – etwa infolge der nicht direkten Zustellung) zu fatalen Konsequenzen (einer Abschiebung) führen – wie gezeigt¹⁸¹. Dabei ist zu beachten, dass Flüchtlinge von WohnheimmitarbeiterInnen häufig nicht (rechtzeitig) über eingegangene Post informiert wurden – ein Nachweis hierüber war ihnen aufgrund der mangelhaften Zustellungspraxis der Deutschen Post jedoch nicht möglich!

Folgender Fall belegt beispielhaft die Bedeutung korrekter Zustellungsverfahren: Eine Bosnierin sollte am 12.11.1998 nach einem angeblich erfolgten Duldungswiderruf abgeschoben werden; die Frau bestritt jedoch, einen solchen Duldungswiderruf überhaupt erhalten zu haben. Die Betroffene (eine Vertriebene aus der Republika Srpska, die nach eigenen Angaben traumatisiert war, jedoch weder eine entsprechende Behandlung begonnen noch ein Attest vorgelegt hatte) saß bereits im Flugzeug – sie sollte ohne ihr zehnjähriges Kind abgeschoben werden (dies bestätigte die Ausländerbehörde einem ‚ausführenden‘ Polizeibeamten auf Nachfrage) –, als eine Anwältin die Abschiebung gerade noch rechtzeitig verhindern konnte.

Die Postzustellungsurkunde belegte im Nachhinein die Richtigkeit der Angaben der Betroffenen: Das amtliche Schriftstück (Duldungswiderruf mit Datum vom 5.11.1998) war erst am 14.11.1998, d.h. zwei Tage *nach* der versuchten Abschiebung, im Postamt ‚niedergelegt‘ worden. Ob der Widerruf von der Ausländerbehörde (bewusst?) zu spät abgesandt wurde oder ob das Schreiben von der Post nicht schnell genug befördert wurde, blieb unklar –

¹⁷⁸ Die Herausgabe ‚niedergelegter‘ Schriftstücke wurde Flüchtlingen in Berlin in der Praxis oft verweigert, wenn sie nur über eine ‚Grenzübertrittsbescheinigung‘ verfügten, mitunter aber auch, wenn Postbedienstete eine Duldung nicht als ‚Identitätsnachweis‘ anerkennen wollten.

¹⁷⁹ Vgl. Schreiben des Bundesministeriums der Justiz an die Berliner Senatsverwaltung für Justiz vom 18.5.1998: „Unter Berücksichtigung der von der Rechtsprechung aufgestellten Kriterien muss der Postbedienstete erst erfolglos versucht haben, dem Zustellungsempfänger das für ihn bestimmte Schriftstück zu übergeben. Erst dann darf eine Ersatzzustellung [z.B. Niederlegung; T.H.] [...] vorgenommen werden“. So entschied auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg mit Beschluss A 9 S 8/99 vom 5.2.1999 (in: InfAusLR 6/99, 291 f).

¹⁸⁰ Die Pressesprecherin der Postdirektion erklärte: „Wir können es den Briefträgern nicht zumuten, durch die Häuser zu irren“, zumal diese oft Geldsendungen bei sich trügen (zit. nach: taz vom 24.7.1998, S. 17).

¹⁸¹ In diesem Zusammenhang drängt sich ein Hinweis auf die Ablehnungs- und Abschiebungspraxis mithilfe der ‚Zustellungsfiktion‘ nach § 10 AsylVfG auf, die vom Bundesverfassungsgericht am 10.3.1994 mit zwei Beschlüssen für verfassungswidrig erklärt wurde (vgl. InfAusLR 9/94: BVerfG 2 BvR 2371/93 und 2 BvR 2516/93 sowie Hohlfeld 1995, 53): Bis zur höchstrichterlichen Entscheidung wurden tausende, wenn nicht gar zehntausende AsylbewerberInnen aus rein formellen Gründen abgelehnt und / oder abgeschoben, weil sie den Bescheid des Asyl-Bundesamtes nicht erhalten hatten, da dieser an eine alte Adresse verschickt worden war. Die Betroffenen hatten nach ihrer behördlichen ‚Umverteilung‘ die neue Adresse zumeist nur dem Meldeamt und der Ausländerbehörde, die die Aufenthaltsgestattungen verlängerte, nicht aber dem Asyl-Bundesamt (worauf es rechtlich ankam!) mitgeteilt. Über die schwerwiegenden Folgen der gesetzlichen ‚Zustellungsfiktion‘ (ein Bundesamts-Bescheid gilt nach Versand an die dem Bundesamt bekannte Adresse nach einigen Tagen als ‚zugestellt‘ – egal, ob die Betroffenen den Bescheid erhalten haben oder nicht) wurden AsylbewerberInnen zunächst nicht bzw. nicht verständlich informiert.

wäre die Betroffene trotz gültiger Duldung rechtswidrig abgeschoben worden, hätte sich für dieses Detail wohl niemand mehr interessiert.

Die Ermahnungen an die Deutsche Post AG, die gesetzlichen Zustellungsvorschriften einzuhalten, kamen wohlgerne von der Berliner Senatsverwaltung für Justiz – die ‚Profiteure‘ der rechtswidrigen Zustellungspraxis hingegen, in diesem Fall die Senatsverwaltung für Inneres und die Ausländerbehörde, kümmerte dies nicht. Im Gegenteil: Die Zustellungsmängel der Post ergänzten faktisch die eigenen Verfahrensmängel und die bewusst knappe Zeitplanung und dienten somit dem Ziel der Abschiebung der Betroffenen, dem der Grundsatz eines sorgfältigen Verwaltungshandelns geopfert wurde. Diese Haltung kam auch in dem Bericht der Senatsinnenverwaltung (SenInn 1998, 4) zum Ausdruck, in dem die Kritik an nicht rechtswirksam zugestellten Widerrufsbescheiden lapidar abgebugelt wurde:

„Fälle, in denen von einer unwirksamen Zustellung ausgegangen werden muss, sind nach Aktenlage nicht erkennbar¹⁸². Evt. Zustellungsmängel liegen im übrigen nicht im Verantwortungsbereich des Landeseinwohneramtes, sondern der Deutschen Post AG.“

Seit 1994/95 wich die Zustellungspraxis in Berlin von der Rechtsprechung und dem mit dem Bundesministerium für Post und Telekommunikation vereinbarten Verfahren ab. Die Berliner Flüchtlingsbürokratie fand nichts Anstößiges daran, sich dieses mangelhaften und rechtswidrigen Zustellungsverfahrens über Jahre hinweg zu bedienen – statt andere Zustelldienste zu beauftragen oder ihre Bescheide rechtswirksam selbst zuzustellen.

Ein gerichtlich aufgearbeiteter Einzelfall / Mängel des Verfahrens

Bei dem Verfahren VG 35 F 34.98 (im Folgenden zit. nach: Maier-Borst 1998, 10) handelte es sich um einen der wenigen gerichtlich aufgearbeiteten Abschiebungsfälle der Massenaktion vom 9./10.7.1998.

Das Gericht stellte fest, dass im konkreten Fall die Zustellung des Duldungs-Widerrufsbescheides, die vom Betroffenen bestritten wurde (er habe kein Widerrufsschreiben erhalten), „nach Aktenlage nicht festgestellt werden“ könne. Nach § 41 Abs. 2 VwVfG gelte ein Verwaltungsakt mit dem dritten Tag nach Aufgabe zur Post als bekannt gegeben:

„Eine solche Aufgabe zur Post lässt sich aus der dem Gericht nunmehr vorliegenden Ausländerakte nicht feststellen; die Verfügung über die Fertigung dieses Bescheides [...] enthält keinen Absendevermerk. Damit liegt ein wirksamer Widerruf der bis zum 15. August 1998 erteilten Duldung nicht vor“ (ebd.).

Unabhängig hiervon sei die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Widerrufs aber auch unverhältnismäßig, da die Duldung des Betroffenen ohnehin nur noch etwa einen Monat gültig gewesen sei: Zwar ist der Widerruf einer Duldung grundsätzlich zulässig, wenn Abschiebungshindernisse nicht mehr bestehen (vgl. Kanein/Renner 1993, 225). Beim *Widerruf* einer Duldung gilt jedoch anders als bei der *Versagung* der Erteilung einer Duldung nicht das ausländerrechtliche ‚Ausnahmerecht‘ (§§ 71 und 72 AuslG), d.h. dass ein Widerspruch gegen den Widerruf einer Duldung grundsätzlich aufschiebende Wirkung für die Dauer des Widerspruchs- und eventuell auch eines sich anschließenden Gerichtsverfahrens hat. Deshalb ordnete die Berliner Ausländerbehörde zur Vorbereitung der Abschiebungsaktion bei allen Widerrufern mit wort- und inhalts-gleicher Begründung die *sofortige Vollziehung* der Widerrufsbescheide an:

„An der sofortigen Vollziehung des Bescheides besteht ein besonderes öffentliches Interesse, weil nicht hingenommen werden kann, dass sich der illegale Aufenthalt von Ausländern unter Ausnutzung der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen verlängert.“

Angesichts der Vielzahl der im Land Berlin ausreisepflichtigen Ausländer und der damit verbundenen belastenden Folgen für die Allgemeinheit überwiegt das besondere öffentliche Interesse an der Durchsetzung Ihrer Ausreisepflicht Ihr persönliches Interesse, sich für die Dauer des Rechtsbehelfsverfahrens hier aufzuhalten.“

Der 35. Kammer genügte diese pauschale und erkennbar *nicht* auf einer einzelfallbezogenen Abwägung individueller und öffentlicher Interessen beruhenden Begründung nicht¹⁸³.

¹⁸² Es liegt auf der Hand, dass die beschriebene Form der rechtswidrigen Zustellungspraxis eine Rechtsunwirksamkeit „nach Aktenlage“ nicht erkennen lassen konnte – ein Blick über den Aktenrand hinaus auf die bekannte Sach- und Rechtslage hätte genügt.

¹⁸³ Auch das OVG Bremen (1 BB 274.98; B.v. 25.8.1998, S. 3) stellte fest, dass insbesondere nach einer längeren Zeit des Aufenthalts nicht stereotyp und pauschal von einem überwiegenden öffentlichen Interesse an einer sofortigen Vollziehbarkeit aufenthaltsbeendender Bescheide ausgegangen werden kann.

In einem anderen Verfahren gab Einzelrichter MacLean zu bedenken, dass es „widersprüchlich und nicht nachvollziehbar“ sei, Duldungswiderrufe bei Flüchtlingen aus der Republika Srpska mit angeblichen Allgemeininteressen zu begründen, während „andererseits weiterhin Duldungen für die [...] vorrangig abzuschubenden Flüchtlinge aus dem Föderationsgebiet erteilt und verlängert“ würden (VG 35 F 35.98, B.v. 28.7.1998, S. 5). Bereits die ausländerbehördliche Formulierung eines durch „Ausnutzung [...] von Rechtsbehelfen“ verlängerten „illegalen“ Aufenthalts sei, so Percy MacLean, „nicht nachvollziehbar und deshalb nicht geeignet, ein öffentliches Interesse [...] zu begründen“ (ebd., 4), denn der geduldete Aufenthalt von Flüchtlingen sei nicht „illegal“, und es dürfe auch niemandem zum Nachteil ausgelegt werden, wenn rechtlich vorgesehene Rechtsbehelfe in Anspruch genommen würden. Die oben zitierte pauschale Begründung der sofortigen Vollziehung der Widerrufsbescheide war bereits deshalb rechtswidrig, weil hierfür „ein besonderes öffentliches Interesse erforderlich [ist], das über jenes Interesse hinausgeht, das den Verwaltungsakt selbst rechtfertigt“ (ebd., 3).

Sofern die Innenverwaltung in ihrem Bericht (SenInn 1998, 5) zur Rechtfertigung behauptete, dass „auch in Fällen der Anordnung der sofortigen Vollziehung ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten“ bestünden, war dies ausgesprochen zynisch, da die unangekündigten Festnahmen nach dem Duldungswiderruf bewusst derartig schnell erfolgten, dass für angeblich „ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten“ gar keine Zeit mehr blieb.

Doch zurück zu dem Verfahren VG 35 F 34.98, anhand dessen sich noch weitere ‚Ungereimtheiten‘ im Zusammenhang mit der Abschiebungsaktion vom Juli 1998 rekonstruieren lassen. Die oben formulierte These eines bloßen ‚Alibicharakters‘ der ausländerbehördlichen Anhörungsverfahren wurde im konkreten Fall dadurch belegt, dass die Ausländerbehörde zeitgleich (!) mit der Absendung des Anhörungsschreibens zum Widerruf der Duldung die Abschiebung des Betroffenen durch ein entsprechendes Festnahmeersuchen vorbereitete (vgl. Maier-Borst 1998, 10) – und so verlief es vermutlich in allen Fällen der Massenabschiebungsaktion. Es wurde also nicht *erst* ein Anhörungsverfahren durchgeführt, in dem die Betroffenen ihre Einwände und Argumente hätten vorbringen können, um *dann* auf der Grundlage dieser Anhörungsergebnisse über den Widerruf der Duldung und die Einleitung einer Abschiebung zu entscheiden – nein, das (negative) Ergebnis des Anhörungsverfahrens stand aus Sicht der Ausländerbehörde offenkundig von vornherein fest.

Ankündigung der Abschiebung nach einjähriger Duldung / Verletzung der Ausreisefristen

Die versuchte Abschiebung des Betroffenen in dem Verfahren VG 35 F 34.98 war schließlich noch aus einem weiteren Grunde rechtswidrig – und auch dies betraf im Prinzip *alle* Abschiebungen vom 9./10.7.1998! In § 56 Abs. 6 AusIG heißt es:

„Der Ausländer wird unverzüglich nach Erlöschen der Duldung ohne erneute Androhung und Fristsetzung abgeschoben, es sei denn, die Duldung wird erneuert. Ist der Ausländer länger als ein Jahr geduldet, ist die für den Fall des Erlöschens der Duldung durch den Ablauf der Geltungsdauer oder durch Widerruf vorgesehene Abschiebung mindestens einen Monat vorher anzukündigen; die Ankündigung ist zu wiederholen, wenn die Duldung für mehr als ein Jahr erneuert wurde.“¹⁸⁴

Der Sinn dieser Regelung ist auf den ersten Blick erkennbar: Wenn Menschen über einen längeren Zeitraum hinweg geduldet wurden, soll die Abschiebung nicht unangekündigt und für die Betroffenen völlig überraschend erfolgen dürfen – dies widerspräche den Verfassungsgrundsätzen der Verhältnismäßigkeit, der Menschenwürde und dem Rechtsstaatsprinzip, an denen sich alle staatlichen Gewaltmaßnahmen messen lassen müssen.

Auch wenn eine Abschiebungs*androhung* bereits erlassen worden ist, bedarf es nach dem Ablauf eines Jahres einer erneuten Abschiebungs*ankündigung*, damit die Betroffenen sich auf die konkret

¹⁸⁴ Die zitierte Fassung galt seit einer Gesetzesänderung, die zum 1.11.1997 wirksam wurde (BT Drs. 13/7956). Zuvor war die Abschiebung nach einem länger als ein Jahr geduldetem Aufenthalt im Regelfall sogar *drei* Monate vorher anzukündigen.

bevorstehende Abschiebung einstellen, ‚freiwillig‘ ausreisen oder aber Rechtsmittel gegen die beabsichtigte Abschiebung einlegen können.

Name :
Vorname :
Geburtsdatum:

Da Ihr Aufenthalt nach der Ihnen zugestellten Abschiebungsandrohung länger als ein Jahr geduldet worden ist, kündigen wir Ihnen gemäß § 56 Abs. 6 des Ausländergesetzes an, daß wir Ihre Abschiebung in die Wege leiten werden, wenn Sie nicht innerhalb eines Monats ausgereist sein sollten.

Die Abschiebung hat zur Folge, daß Sie nicht wieder in die Bundesrepublik einreisen dürfen. Die Einreise nach Frankreich, Spanien, Griechenland, Portugal, Italien, Österreich, Belgien, Luxemburg und in die Niederlande ist dann ebenfalls nicht mehr gestattet.

Ein einbehaltener Paß wird Ihnen ausgehändigt, wenn Sie nachweisen oder glaubhaft machen, daß Sie freiwillig ausreisen.

Iako je vaš boravak bio trpljen dulje od jedne godine i nakon dostavljenog rješenja, prijetezje/izgona, mi vam dajemo na znanje mjerodavno § 56 stavak 6 zakona za strance, da ćemo vas izgon provesti ukoliko nećete u roku od jednog mjeseca otputovati. Sa prislinim odlaskom nastaju vam sljedeće posljedice; ne mozete posjećivati tj. dolaziti u Savznu republiku Njemačku. Takodjer zabrana ulaska u zemlje, Francusku, Spaniju, Grčka, Portugal, Italija, Austrija, Belgija, Luxemburg i u Nizozemsku isto tako neće vam biti dozvoljeno.

Zadržani pasoš bit će vam isporučen ukoliko vjerodostojno prikazete da ste voljini da otputujete.

Berlin, den 28 JULI 1998

Aushändigung am 28 JULI 1998
durch *[Handwritten Signature]*
(Amtsbezeichnung, Unterschrift)

Erhalten am 28 JULI 1998
(Unterschrift)

Abschiebungsankündigung

Hier muss erneut darauf hingewiesen werden, dass der Gesetzgeber bei der Neukonzeption des Ausländergesetzes 1990 davon ausgegangen war, dass Duldungen nur noch bei kurzfristigen Abschiebungshindernissen erteilt werden würden, und nur aus diesem Grunde wurde es für unbedenklich erachtet, dass mit der Erteilung einer Duldung grundsätzlich *zugleich* auch eine Abschiebungsandrohung erlassen werden kann (vgl. § 50 Abs. 3 AuslG). Den Bedenken der Rechtsprechung gegen diese Gleichzeitigkeit von geduldetem Aufenthalt und bereits erlassener Abschiebungsandrohung (vgl. Kanein/Renner 1993, 205) wurde mit der Regelung des § 56 Abs. 6 Satz 2 AuslG Rechnung getragen, d.h. mit der erneuten Ankündigungspflicht der Abschiebung nach einjähriger Duldungsdauer. Grundsätzlich war der Gesetzgeber jedoch davon ausgegangen, dass längerfristige Aufenthalte von de-facto-Flüchtlingen mit dem neu geschaffenen Titel der Aufenthaltsbefugnis geregelt werden würden (vgl. ebd., 205, 221, 225 f¹⁸⁵), Abschiebungsandrohungen hätten dann ohnehin erst nach Ablauf des rechtmäßigen Aufenthalts erlassen werden dürfen.

Bereits die 1996/97 in Berlin pauschal erlassenen Abschiebungs*androhungen* waren aufgrund der nicht hinreichend konkret genug bestimmten Ausreisefristen vermutlich überwiegend rechtswidrig (so die Auffassung zumindest der 11., 27., 29. und 34. Kammer des VG Berlin und des OVG NRW; dies habe ich weiter oben dargelegt) – doch selbst die damals behördlich eingeräumten Ausreisefristen (einen Monat bzw. eine Woche „nach Ablauf der Duldung“) wurden dann bei der Abschiebungsaktion im Juli 1998 nicht mehr beachtet, zumindest nicht in jenen Fällen, in denen Flüchtlinge, deren Duldung gerade erst abgelaufen oder widerrufen worden war, verhaftet und / oder abgeschoben wurden.

Die nach § 56 Abs. 6 AuslG gesetzlich vorgesehenen Abschiebungs*ankündigungen* unterließ die Berliner Ausländerbehörde zur Geheimhaltung und Sicherung ihrer Abschiebungsplanungen vom Juli 1998 jedoch grundsätzlich – und dies trug wesentlich zum ‚Überfallcharakter‘ der Aktion bei. Dabei scheute sich die Berliner Verwaltung nicht, aus ihrer jahrelangen (Nicht-)Duldungspraxis noch Profit zu schlagen, indem sie den Umstand der rechtswidrig verweigerten

¹⁸⁵ Nebenbei: Auch die Einschränkung der räumlichen Bewegungsfreiheit wurde nur angesichts der erwarteten „kurzen Dauer“ des geduldeten Aufenthalts für verfassungsrechtlich unbedenklich gehalten (vgl. Kanein / Renner 1993, 225)!

Duldungen zur Aushebelung der Regelung des § 56 Abs. 6 Satz 2 AuslG benutzte: Denn obwohl *alle* von der Abschiebungsaktion Betroffenen seit der letzten Abschiebungsandrohung (zumeist im Jahr 1996) *eindeutig* länger als ein Jahr lang *faktisch* geduldet worden waren, behauptete die Verwaltung, dass die gesetzlich vorgesehene Ankündigung der Abschiebung entbehrlich gewesen sei, weil es durch den zeitweiligen (rechtswidrigen!) Entzug der Duldungen keine *kontinuierliche schriftliche* Duldung über den Zeitraum eines Jahres hinweg gegeben habe¹⁸⁶ – dabei hatte das Bundesverwaltungsgericht bereits im Jahr 1994 (B.v. 23.11.1994, in: InfAuslR 4/95, 151 f) klargestellt, dass die *faktische* Duldung der *schriftlichen* Duldung rechtlich gleichkommt.

Die Senatsverwaltung für Inneres rechtfertigte ihre Vorgehensweise dennoch mit folgenden Worten (SenInn 1998, 5; Kursive von mir; T.H.):

„Unter den Abgeschobenen befand sich *niemand*, der durchgehend länger als ein Jahr geduldet war [T.H.: Dies war, wie dargelegt, falsch: *Alle* wurden *faktisch* länger als ein Jahr geduldet]. Duldungen wurden – vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – an ehemalige bosnische Bürgerkriegsflüchtlinge grundsätzlich erst wieder seit Januar 1998 neu erteilt. Die zuvor erteilten Pässeinzugs- bzw. Grenzübertrittsbescheinigungen (PEB/GÜB) können bei der Berechnung des Zeitraumes [nach § 56 Abs. 6 Satz 2 AuslG; T.H.] keine Berücksichtigung finden, da das Gesetz ausdrücklich von Duldungen spricht [Auch dies war falsch: Im Gesetz ist *ausdrücklich nicht* von „Duldungen“ die Rede, sondern davon, dass ein „Ausländer länger als ein Jahr geduldet“ wurde; T.H.]. Eine Berücksichtigung entspräche auch nicht dem Sinn und Zweck der Ankündigung. *Dieser liegt nämlich darin, die Betroffenen vor möglichen unangenehmen Überraschungen zu bewahren.* [sic!] Von einem solchen, zu minimierenden Überraschungseffekt geht der Gesetzgeber jedoch erst bei ununterbrochenen Duldungszeiträumen von mehr als einem Jahr aus. Es kann daher hier keine Rolle spielen, dass die Betroffenen anstelle der PEB/GÜB *möglicherweise* eine Duldung erhalten hätten können [T.H.: sie hätten nach der Rechtsprechung des BVerwG eine Duldung erhalten *müssen!*]. Entscheidend ist, dass sie *während des betreffenden Zeitraumes subjektiv nicht davon ausgehen konnten, vor Abschiebungen sicher zu sein*, d.h. der Zeitpunkt der PEB/GÜB-Erteilung setzte insoweit eine Zäsur. Die Neuerteilung von Duldungen seit Januar dieses Jahres vermag diese Zäsur nicht zu beseitigen.

Das Landeseinwohneramt hält im übrigen, anders als verschiedentlich behauptet, bis heute an dieser Praxis fest.“

So richtig die Einschätzung prinzipiell sein mochte, dass die Betroffenen infolge des Duldungsentzuges subjektiv nicht vor einer Abschiebung ‚sicher‘ sein konnten (doch konnten sie dies auch nicht *mit* einer Duldung sein!), so zynisch und unhaltbar war die Schlussfolgerung, dass diese infolge einer rechtswidrigen (!) Verwaltungspraxis (zusätzlich) verängstigten Menschen nun auch noch – *und zwar deshalb!* – kein Anrecht auf Schutz vor einer unangekündigten, ‚überfallartigen‘ Festnahme und Zwangsabschiebung mehr haben sollten. Die Formulierung von „möglicherweise unangenehmen Überraschungen“ war angesichts des dramatisch, wenn nicht gar traumatisch in das Leben der Betroffenen eingreifenden Festnahme- und Abschiebungsaktion vom Juli 1998 – gelinde gesagt – euphemistisch.

Der Ausländerbehörde muss angesichts der breiten öffentlichen Kritik an ihrem Vorgehen in diesem Zusammenhang wohl selbst etwas ‚unwohl‘ geworden sein, denn nur kurz nach der Abschiebungsaktion (ab Mitte Juli 1998) verschickte sie *erstmalig* schriftliche Abschiebungsankündigungen an bosnische Flüchtlinge in deutscher und serbokroatischer Sprache – und zwar ausdrücklich auch in solchen Fällen, in denen die Duldung zuvor nicht durchgehend schriftlich erteilt worden war. Auch diese Ankündigungen waren nicht im Sinne des Gesetzes bzw. sogar rechtswidrig¹⁸⁷, weil sie im Regelfall keine konkret bevorstehende Abschiebung ankündigten, sondern (wie üblich) zur pauschalen Einschüchterung der Betroffenen ‚auf Vorrat‘ erlassen wurden. Sie konnten jedoch auch als das (späte) Eingeständnis gewertet werden, dass die Ausländer-

¹⁸⁶ Auch in dem Beschluss OVG 6 S 3.98 vom 26.1.1998, auf den sich jedoch weder die Innenverwaltung noch die Ausländerbehörde zur Rechtfertigung bezogen, befanden die RichterInnen in einem vergleichbar gelagerten Fall einer rechtswidrig verweigerten *schriftlichen* Duldung, dass „die bevorstehende Abschiebung keiner erneuten Ankündigung nach § 56 Abs. 6 Satz 2 AuslG [bedarf], weil die Antragsteller nicht ununterbrochen länger als ein Jahr geduldet wurden“ (a.a.O., 5). Es muss als skandalös bezeichnet werden, dass der sechste Senat *nicht ein Wort der Begründung* für diese zweifelhafte und unhaltbare Protegierung rechtswidrigen Verwaltungshandelns für nötig erachtete (der Grund hierfür lag darin, dass das OVG Berlin mit seiner Rechtsprechung Mit-„Urheber“ der rechtswidrigen Duldungspraxis der Berliner Ausländerbehörde war – hierzu im nächsten Kapitel).

¹⁸⁷ Das Verwaltungsgericht Sigmaringen stellte fest (7 K 3067/98; B.v. 18.12.1998; in: Asylmagazin 1-2/2000), dass angesichts des Zwecks dieser gesetzlichen Regelung Abschiebungsankündigungen, die „quasi auf Vorrat“ und ohne jeden Bezug zu einer konkret bevorstehenden Abschiebung erlassen werden, rechtswidrig seien.

behörde zumindest nunmehr der bislang missachteten Ankündigungspflicht bei (faktisch) geduldeten Flüchtlingen prinzipiell nachkommen wollte¹⁸⁸.

Mit der oben zitierten Bemerkung der Senatsinnenverwaltung, wonach die Ausländerbehörde an ihrer Praxis festhalten wolle – was eindeutig den Tatsachen widersprach –, sollte vermutlich genau ein solches ‚Schuldeingeständnis‘ vermieden werden. Zwar war es auch möglich, dass die Innenverwaltung tatsächlich nicht über die geänderte Praxis der Ausländerbehörde informiert war, doch ist wahrscheinlicher, dass sie selbst in Kenntnis des aus rechtsstaatlicher Sicht unhaltbaren Ablaufs der Abschiebungsaktion von der Legitimität und Legalität ihrer Vorgehensweise noch überzeugt war. Schließlich wäre die Abschiebungsaktion bei Wahrung der rechtlichen Vorschriften vermutlich nicht durchführbar gewesen, denn das Überraschungsmoment beruhte im Wesentlichen auch darauf, dass AnwältInnen und Beratungsstellen die Betroffenen in Anbetracht der gesetzlichen Bestimmung des § 56 Abs. 6 Satz 2 AuslG in ‚Sicherheit‘ wähten, solange ihnen die Abschiebung nicht noch einmal ausdrücklich angekündigt worden war.

Im konkreten Fall VG 35 F 34.98 war die geplante Abschiebung nach Auffassung des Gerichts bereits deshalb „offensichtlich rechtswidrig, weil die dem Antragsteller gesetzte Ausreisefrist von einem Monat noch nicht abgelaufen ist bzw. noch gar nicht begonnen hat zu laufen“ (a.a.O., 8 f). Dem Betroffenen war am 21.5.1996 mit dem tausendfach verschickten Standardschreiben eine Ausreisefrist „von einem Monat nach Ablauf der Duldung“ eingeräumt worden. Während die Ausländerbehörde in diesem Fall¹⁸⁹ behauptete, dass die Ausreisefrist bereits im Jahr 1996 abgelaufen sei, stellte das Verwaltungsgericht fest, dass dies „offenkundig falsch“ sei:

„Die Festsetzung einer Ausreisefrist von einem Monat nach Ablauf der Duldung kann nach Sinn und Zweck der Ausreisefrist nur dahin verstanden werden, dass diese Frist erst nach Ablauf der zuletzt erteilten Duldung beginnt bzw. dann wenn eine erteilte Duldung zuvor wirksam widerrufen worden ist.“ (a.a.O., 9)

Auf den Beschluss VG 35 F 34.98 bezog sich auch die Innenverwaltung in ihrem Bericht (SenInn 1998, 6) und wandte gegen die soeben zitierte Rechtsauffassung ein:

„Das bewusste Verstreichenlassen gesetzter Ausreisefristen durch die Betroffenen kann nicht zu einem ständigen Wiederaufleben [der Ausreisefrist; T.H.] führen.“

Dabei war es die Innenverwaltung, die gesetzliche Ausreisefristen und entsprechende Bescheinigungen im Rahmen ihrer Duldungsverweigerungspolitik bewusst ‚missbraucht‘ hatte und entsprechende Fristen angesichts ihrer pauschalen und verfrühten Vorgehensweise immer wieder verstreichen lassen musste.

Staatssekretär Böse befand in der Innenausschusssitzung des Abgeordnetenhauses vom 23.11.1998 (eigene Aufzeichnung) lapidar, dass man zu dieser strittigen Rechtsfrage von „20 Rechtsanwälten 20 Meinungen“ erhalten würde. Herr Gewalt von der CDU tat auf der selbigen Sitzung die verwaltungskritischen Beschlüsse der 35. Kammer generell mit dem Hinweis ab, MacLean (der Vorsitzende Richter der 35. Kammer) sei „nicht das Bundesverfassungsgericht“ und nicht das „Maß aller Dinge“, zumal die Beschlüsse der Kammer wiederholt vom 8. Senat des Berliner OVG aufgehoben worden seien – *zu Unrecht* aufgehoben worden sind, hätte er in Kenntnis des Grundsatzurteils des BVerwG vom September 1997 jedoch formulieren müssen!

In dem Verfahren VG 35 F 34.98 kam die Kammer insgesamt zu einer ‚vernichtenden‘ Bilanz der Abschiebungsaktion am konkreten Beispielsfall: „Sowohl das Festnahmeersuchen vom 19. Juni 1998, der Haftantrag und die am 9. Juli 1998 erfolgte Festnahme des Antragstellers“ seien „rechtswidrig“ gewesen (a.a.O., 10). Der Betroffene wurde trotz der gerichtlichen Zwischenverfügung, die seine Abschiebung untersagte, in ‚Sicherungshaft‘ behalten und erst nach einem weiteren Beschluss der Kammer vom 15.7.1998, mit dem die Gültigkeit der Duldung ausdrücklich festgestellt wurde, entlassen.

¹⁸⁸ Maier-Borst (1998, 8) deutete die neue Praxis so, dass von „offizieller Stelle“ die „Rechtswidrigkeit des Verfahrens“ „anerkannt und eingestanden“ worden sei.

¹⁸⁹ Dies widersprach der Auffassung des Prozessvertreters der Ausländerbehörde in dem Verfahren VG 34 F 14.98 (vgl. U.v. 11.10.1999, S. 3).

Rechtsstaatswidrige Einflussnahmen auf Inhaftierte

In dem Bericht der Senatsinnenverwaltung wurde auch auf Vorwürfe reagiert, die in Berlin immer wieder von Flüchtlingen geäußert wurden, und auch ein von der Abschiebungsaktion im Juli 1998 Betroffener hatte sich beklagt, dass ihm nach der polizeilichen Festnahme angedroht worden sei, er würde noch weitere drei Monate in Haft behalten werden, wenn er nicht sämtliche Anträge bei der Behörde und beim Verwaltungsgericht zurücknehme (durch Unterschrift unter ein standardisiertes Rücknahmeformular). Mangels Öffentlichkeit fällt der Nachweis solcher ‚erpresserisch‘ zu nennenden Praktiken naturgemäß schwer, dennoch hatten fachkundige BeobachterInnen keinen Zweifel daran, dass Festgenommene auf diese Weise unter Druck gesetzt wurden, um Abschiebungen ohne richterliche Kontrolle durchsetzen zu können (die Rechtswidrigkeit eines solchen Vorgehens wurde in dem Verfahren VG 35 F 128.00 festgestellt – hierzu später im Detail).

Die Innenverwaltung stritt die Vorwürfe ab: Der Betroffene habe seine Anträge „zurückgenommen, nachdem er im Rahmen der Beratungspflicht auf die Rechtslage hingewiesen worden war. Druck wurde nicht ausgeübt“, hieß es in ihrem Bericht (SenInn 1998, 12). An dieser Erklärung klang jedoch bereits die gewählte Formulierung „im Rahmen der Beratungspflicht“ höchst ‚verdächtig‘, denn dass sich die Ausländerbehörde ihrer Beratungspflicht nach VwVfG – der sie im Übrigen nie nachkam – erst in dem Moment besonnen haben sollte, in dem sie die Betroffenen ‚in ihrer Gewalt‘ hatte und die geplante Abschiebung unmittelbar bevorstand, war nicht besonders glaubwürdig. Erst recht drängte sich die Frage auf, in welcher Art und Weise die Ausländerbehörde den Betroffenen die ‚Rechtslage‘ erörtert haben mochte, so dass diese nach einer solchen ‚Beratung‘ eine für sie höchst nachteilige Rücknahmeerklärung unterzeichneten, die ihre Abschiebung ohne weitere gerichtliche Überprüfung möglich machte!? Eine entsprechende ‚Beratung‘ zur Rücknahme eines Rechtsschutzantrages ‚verbot‘ sich aber auch aus grundsätzlichen Gründen, denn die Ausländerbehörde war unmittelbar Beteiligte („Antragsgegnerin“) im Rechtsschutzverfahren und musste von daher zwangsläufig einen entgegengesetzten Rechtsstandpunkt einnehmen wie die Betroffenen: Eine ‚objektive‘ und verlässliche ‚Beratung‘ der Betroffenen über die Rechtslage war unter diesen Umständen schlicht unmöglich bzw. hätte sie allenfalls (wenn überhaupt) durch die zuständigen RichterInnen erfolgen können.

In *beiden* von der Innenverwaltung bestätigten Fällen einer Rücknahme von Rechtsmitteln durch Inhaftierte (vgl. ebd. und ebd., 16) handelte es sich bezeichnenderweise um solche, in denen die beabsichtigte Abschiebung eindeutig rechtswidrig war! Entweder war die ‚Rechtsberatung‘ der Ausländerbehörde somit mehr als mangelhaft – oder aber der Vorwurf, die Betroffenen seien unter Androhung und Vorspiegelung falscher Tatsachen zur Rücknahme ‚genötigt‘ worden, traf doch zu. Es muss in diesem Zusammenhang bedacht werden, in welchem Zustand der Hilflosigkeit, des Schocks und der totalen Ausgeliefertheit sich die Flüchtlinge nach ihrer Festnahme und angesichts der drohenden Abschiebung befunden haben mögen!

Zwischenresümee der Abschiebungsaktion vom Juli 1998

Die bisher geschilderten erheblichen Verfahrensmängel im Zusammenhang der Vorbereitung und Durchführung der Abschiebungsaktion vom Juli 1998 – insbesondere die zu kurzen Fristen und die Hektik des Verfahrens, die nicht ernsthafte Anhörung der Betroffenen, die systematisch unterlassenen Abschiebungsankündigungen oder ‚Einladungsabschiebungen‘ (als ‚milderes‘ Mittel des Zwangs), missachtete Ausreisefristen, Zustellungsmängel und eine fehlende Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsgericht zur Sicherstellung des effektiven Rechtsschutzes bzw. sogar die Ausübung von Druck auf Betroffene zur Umgehung der richterlichen Kontrolle: insgesamt also die Vermeidung eines berechenbaren und rechtsstaatlichen Verfahrens – müssen bei einer Würdigung aller Umstände und in Kenntnis des Berichts der Innenverwaltung so gedeutet werden, dass diese Mängel und Rechtsverstöße *bewusst* in Kauf genommen oder sogar dazu benutzt wurden, um den ‚Überraschungs‘- bzw. ‚Überfall‘-Charakter wahren und somit das ‚Gelingen‘ der Abschiebungsaktion sicherstellen zu können. Dies gelang weitgehend – wenn nur unter Preisgabe eines rechtsstaatlichen Verfahrens: Weder AnwältInnen noch Beratungsstellen oder RichterInnen

– geschweige denn die Betroffenen – sahen trotz der umfangreichen bürokratischen Vorbereitungen die Abschiebungsaktion kommen, und sie sollten wohl auch keine Chance erhalten, ‚Sand ins Getriebe‘ der ‚Abschiebungsmaschinerie‘ werfen zu können.

Die intendierte abschreckende ‚Außenwirkung‘ der Massenaktion war aufgrund der schockierenden Ereignisse beträchtlich: Auch Flüchtlinge, die nicht direkt betroffen waren, sollten sich ihrer Duldung nicht mehr sicher fühlen können und eine Abschiebung unter unwürdigen Bedingungen jederzeit fürchten müssen.

Wolfgang Wieland von den Bündnisgrünen kam in der Innenausschusssitzung des Berliner Abgeordnetenhauses vom 5.10.1998 (eigene Aufzeichnung) zu einer ähnlichen Bewertung, indem er formulierte, dass die Abschiebungsaktion als politischer Coup „Furcht und Schrecken“ erzeugen sollte und in diesem Sinne von der Innenverwaltung initiiert worden sei. Die bewusst „grobe“ Aktion sei am Rechtsstaat vorbei geplant und durchgeführt worden. Dem anwesenden Staatssekretär Böse, mutmaßlicher Hauptinitiator der Aktion, warf Wieland vor:

„Sie hatten Angst, wenn Formalia und Fristen eingehalten worden wären, hätte man das Flugzeug nicht vollgekrigt.“ Die Intention sei gewesen, „100 abzuschieben, damit 1.000 ‚freiwillig‘ gehen“, so Wieland.

Zuständigkeiten

Zumindest einige Verfahrensfehler im Zusammenhang der Abschiebungsaktion vom 9./10.7.1998 waren mit der führenden Rolle und ‚treibenden Kraft‘ der Innenverwaltung bei der Planung und Organisation der Abschiebungen zu erklären. Die *Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Juristinnen und Juristen* (ASJ) äußerte am 21.7.1998 in einer Presseerklärung folgende grundsätzliche Kritik (ASJ 1998, 1):

„Die Innenverwaltung hat unter Verletzung der funktionellen Behördenzuständigkeit von sich aus in einer strikten ‚Geheimaktion‘ (also unter Ausschaltung der zuständigen Sachbearbeiter der Ausländerbehörde!) wahllos hunderte von Akten ‚beschlagnahmt‘ und die Bearbeitung der Fälle rechtswidrig an sich gezogen. Obwohl die Innenverwaltung nach der gesetzlichen Aufgabenzuweisung ausschließlich Widerspruchsbehörde ist, hat sie sich bei der Vorbereitung der Abschiebungsaktion die Befugnisse der Ausgangsbehörde angemahnt.“¹⁹⁰

Die Innenverwaltung wies diesen Vorwurf von sich (vgl. SenInn 1998, 2), eine „Geheimaktion im verschiedentlich behaupteten Sinne“ habe es nie gegeben:

„Herr des Verfahrens und damit handelnde Behörde war zu jedem Zeitpunkt ausschließlich die Ausländerbehörde; sie wurde lediglich in ihrer Aufgabenerfüllung zeitlich befristet durch 3 Dienstkräfte der Senatsverwaltung für Inneres aus dem gehobenen Dienst ergänzend unterstützt. Das übrige Personal bestand aus den zuständigen Sachbearbeitern. Ausländerakten wurden zu keinem Zeitpunkt beschlagnahmt.“ (ebd.)

Dieses Dementi wirkte sehr halbherzig, und auch der Verfasser des Berichts der Innenverwaltung schien von seinen Ausführungen nicht so recht überzeugt zu sein, da er anschließend zur weiteren Rechtfertigung auf das so genannte ‚Eintrittsrecht‘ der Fachaufsichtsbehörde hinwies, wonach diese eine Angelegenheit „an sich ziehen“ dürfe, „wenn eine erteilte Einzelweisung nicht befolgt wird“. Da vorliegend weder eine Weisung nicht befolgt worden war noch überhaupt „von dieser Befugnis im Rahmen der Rückführungsmaßnahme [...] Gebrauch gemacht“ wurde, wie in dem Bericht selbst ausdrücklich eingeräumt wurde (ebd.), ließ sich der Verweis auf das ‚Eintrittsrecht‘ der Fachaufsichtsbehörde nur mit dem ‚schlechten Gewissen‘ der ‚auf frischer Tat ertappten‘ Innenverwaltung erklären.

Dass die Berliner Ausländerbehörde und nicht die Innenverwaltung bei der Abschiebungsaktion vom 9./10.7.1998 „Herr des Verfahrens“ gewesen sein sollte, war auch aus einem ganz anderen Grunde geradezu unwahrscheinlich: Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die Ersetzung des offiziellen Abschiebestopps nach § 54 AuslG durch nur sehr grob gestaffelte ‚Rückführungsregelungen‘ für die ausführenden Ausländerbehörden einen rechtlich unklaren und praktisch schwer handhabbaren Umsetzungsspielraum mit sich brachte, da aus der großen Zahl ‚vollzieh-

¹⁹⁰ Die Pressemitteilung beruhte offenkundig auch auf ‚Insiderinformationen‘, deren Quelle nicht preisgegeben werden konnte. Weiter hieß es in der Presseerklärung der ASJ in scharfem Ton: „Geheime Polizeiaktionen ohne Einhaltung verfahrensrechtlicher Mindeststandards, bei denen es nicht um Einzelfälle geht, die nach sachlichen Grundsätzen ausgewählt sind, sondern um die Terrorisierung und (Re-) Traumatisierung einer ganzen Gruppe von Flüchtlingen zu reinen Wahlkampfzwecken, sind mit allem Nachdruck als rechtsstaatswidrig und unverhältnismäßig abzulehnen und dürfen sich in Berlin auf keinen Fall wiederholen.“

bar ausreisepflichtiger⁴ BosnierInnen wenige konkret von Abschiebungsmaßnahmen Betroffene ausgewählt werden mussten, ohne dass hierfür nachvollziehbare und einheitliche sachliche oder humanitäre Kriterien zur Verfügung gestanden hätten. Vor allem hinsichtlich des *quantitativen Umfangs* der Zahl der Abzuschiebenden war die Berliner Ausländerbehörde deshalb stets auf die politischen Vorgaben der Führungsspitze der Innenverwaltung angewiesen, weil sie ansonsten – rein rechtlich gesehen – jeden Tag ein Flugzeug nach Bosnien hätte füllen müssen, während tatsächlich über einen langen Zeitraum hinweg von tausenden ausreisepflichtigen BosnierInnen wöchentlich ‚nur‘ bis zu 10 Personen abgeschoben wurden. Diesbezüglich war die Ausländerbehörde also (aus gutem Grunde) niemals ‚Herrin des Verfahrens‘, und auch die Entscheidung zu einer von der bisherigen Praxis abweichenden einmaligen Massenaktion war in der Führungsspitze der Innenverwaltung getroffen worden – nach Angaben der Verwaltung (vgl. Kl. Anf. Nr. 13/4033 vom 27.7.1998, Punkt 10) war mit den Vorbereitungen der Aktion „auf Grund einer entsprechenden Entscheidung der Senatsverwaltung für Inneres im Juni begonnen worden“.

Natürlich wurden die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde benötigt, um die Abschiebungsaktion ‚handwerklich‘ organisieren und umsetzen zu können, doch nicht die Ausländerbehörde war es, die sich bei der Innenverwaltung Dienstkräfte zur Bewältigung der Aufgabe auslieh, sondern die Innenverwaltung war es, die sich der MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde bediente, um eine *politisch* beschlossene Abschiebungsaktion in die Tat umsetzen zu können!

Es gab keine genaueren Informationen über den Ablauf der internen Planungen der Abschiebungsaktion vom Juli 1998 – in einer Pressemitteilung vom 14.8.1998 war lediglich davon die Rede, dass „im Landeseinwohneramt [...] eine 19-köpfige Arbeitsgruppe gebildet worden“ sei –, so dass die Aussage von Staatssekretär Böse im Rahmen der Sitzung des Innenausschusses vom 23.11.1998 (eigene Aufzeichnung), die MitarbeiterInnen der Innenverwaltung seien der Ausländerbehörde zur Verfügung gestellt worden, „um Akten zu prüfen“, nicht direkt widerlegt werden kann. Dennoch ist es höchst unwahrscheinlich, dass die Beamten des gehobenen Dienstes aus der Innenverwaltung der Ausländerbehörde unterstellt worden wären, um die Aufgabe einfacher SachbearbeiterInnen (Aktenprüfung) zu übernehmen.

Auch wenn die oben zitierte Behauptung der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Juristinnen und Juristen ein wenig ‚verschwörungstheoretisch‘ klingen mochte, wenn etwa von der ‚Beschlagnahme‘ von Akten in einer ‚Geheimaktion‘ die Rede war, so war der inhaltliche Vorwurf einer Verletzung der „funktionellen Behördenzuständigkeit“ meines Erachtens zutreffend, denn die Innenverwaltung initiierte nicht nur die Abschiebungsaktion vom Juli 1998, sondern sie war offenkundig auch maßgeblich an der praktischen Organisation und Durchführung der Aktion beteiligt, was zumindest einige Verfahrensmängel und Rechtsverstöße zumindest begünstigt haben dürfte:

Der Fall der 72-jährigen Frau G., eine Vertriebene aus der Republika Srpska ohne Angehörige in Bosnien und seit 1994 in Berlin (vgl. zum Folgenden: Maier-Borst 1998, 11 f), war der einzige Fall, bei dem die Innenverwaltung ohne Einschränkungen einräumte, dass es „bedauerlicherweise zu einer irrtümlichen Festnahme gekommen“ sei (SenInn 1998, 12).

In diesem Fall war die Ausländerbehörde durch einen rechtskräftigen Beschluss des Verwaltungsgerichts dazu verpflichtet worden, eine Abschiebung nicht vor einer ausdrücklichen Zustimmung zur Übernahme im Rahmen des Rückübernahmeabkommens einzuleiten und so lange eine Duldung zu erteilen (VG 35 A 847.97¹⁹¹). Entgegen dieses Beschlusses wurde die Duldung der Betroffenen am 2.6.1998 nicht mehr verlängert, und sie wurde aufgefordert, am 18.6.1998 zur „Durchführung der Abschiebung“ zu erscheinen. Nachdem die Frau dies nicht tat und stattdessen die Vollstreckung des rechtskräftigen Beschlusses beantragte, legte die Ausländerbehörde

¹⁹¹ Dem Bericht der Innenverwaltung (SenInn 1998, 12) ist das Bedauern zu entnehmen, dass „versäumt wurde, gegen diesen Beschluss Rechtsmittel einzulegen“.

Es gab ein Jahr später einen sehr ähnlich gelagerten Fall, in dem trotz eines vorliegenden Beschlusses, der die Ausländerbehörde zur Erteilung einer Duldung verpflichtete, eine ‚Einladungsabschiebung‘ (für den 9.7.1999) organisiert worden war. Es handelte sich um eine 64-jährige kranke und betreuungsbedürftige vertriebene Romni aus der Republika Srpska, die durch eine Abschiebung von ihren fünf in Berlin lebenden Kindern und deren Familien getrennt worden wäre.

einen Abschiebungstermin auf den 9.7.1998 fest. Am 7.7.1998 sagte dann jedoch ein Sachbearbeiter der Ausländerbehörde dem zuständigen Richter telefonisch zu, diese Abschiebung zu stornieren – was auch geschah. Dennoch kam es am 9.7.1998 um 5 Uhr morgens zur Festnahme der alten Frau durch PolizeibeamtInnen in ihrem Heim. Erst nach 2-3 Stunden wurde die alte Frau wieder entlassen. Entschuldigt hat sich bei ihr niemand, auch in der Folgezeit nicht¹⁹².

Staatssekretär Böse konterte die Kritik und allgemeine Empörung angesichts des Vorgehens der Ausländerbehörde in dem Fall der 72-jährigen mit kühlen Worten (Antwort vom 17.8.1998 auf die Kl. Anf. Nr. 13/4033):

„Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass ein fortgeschrittenes Alter allein kein Abschiebungshindernis ist“.

Die im konkreten Fall von der Sachbearbeitung vorgenommene Stornierung des Festnahmeersuchens hatte „die zuständigen Stellen [...] offensichtlich nicht mehr“ erreicht, räumte die Innenverwaltung (SenInn 1998, 12) ein – doch *aus welchem Grunde*, teilte sie nicht mit. Es liegt nahe, dass die behördliche ‚Panne‘ vor allem darauf beruhte, dass die Ausländerbehörde eben nicht mehr ‚Herrin des Verfahrens‘ war, weil womöglich tatsächlich Ausländerakten von der ‚Vorbereitungsgruppe‘ der Innenverwaltung (quasi) ‚beschlagnahmt‘ (i.S.v. in Beschlag genommen) worden waren, wie der Vorwurf der ASJ lautete, so dass sie sich nicht mehr in den Händen der (eigentlich) zuständigen SachbearbeiterInnen befanden. Für diese Annahme spricht auch, dass in einigen Fällen schriftliche Widersprüche gegen den geplanten Duldungswiderruf nicht mehr rechtzeitig Eingang in die jeweilige Ausländerakte fanden, obwohl sie der Ausländerbehörde rechtzeitig zugehen. Maier-Borst (1998, 12) etwa berichtete, dass es zwei Betroffenen innerhalb der von der Ausländerbehörde gesetzten einwöchigen Frist gelungen sei, ihre geltend gemachte Traumatisierung durch mehrere Atteste rechtzeitig nachzuweisen – dennoch wurden auch sie festgenommen, weil ihre Schreiben offenkundig nicht mehr berücksichtigt (d.h. ihren Akten zugeordnet) wurden.

Die grundsätzliche Beteuerung der Innenverwaltung, dass „lediglich Personen, bei denen *nach Aktenlage* [Kursive von mir; T.H.] keine Abschiebungshindernisse vorlagen [...], in die Rückführungsmaßnahme einbezogen“ und bei „Änderungen der Sachlage nach der Festnahme“ wieder entlassen worden seien (SenInn 1998, 10), war vor diesem Hintergrund geradezu zynisch, da es wesentlich der unzureichenden Sorgfalt der Verwaltung und ihrem mangelhaften Verfahren zur Vorbereitung der Massenabschiebungsaktion geschuldet war, dass ‚die Aktenlage‘ in zahlreichen Fällen geltend gemachte Abschiebungshindernisse nicht widerspiegelte.

Mangelhafte Kontrolle der Verwaltung und fehlende Aufklärung der Vorgänge

Die Rekonstruktion der Vorgänge vom 9./10.7.1998, dies ist wohl deutlich geworden, ist angesichts der äußerst selektiven und einseitigen Auskunftspraxis der Verwaltung auf Mutmaßungen und indirekte Schlussfolgerungen angewiesen. Dass trotz zweier parlamentarischer Ausschusssitzungen im Abgeordnetenhaus, in denen die Abschiebungsaktion debattiert wurde, trotz der großen Öffentlichkeit und selbst angesichts eines 20-seitigen Berichts der Innenverwaltung zu den Ereignissen derartig viele Einzelheiten des genauen Ablaufs der Aktion im Unklaren blieben, verweist noch einmal auf die dramatischen Folgen des Informationsmonopols der Flüchtlingsverwaltung und die Schwäche der parlamentarischen Kontrolleure ihres Handelns.

Die PDS und die Bündnisgrünen hatten eine Untersuchung der Abschiebungsaktion durch unabhängige JuristInnen gefordert (vgl. taz vom 5.8.1998), ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss war gegen die Stimmen der großen Koalition von CDU und SPD jedoch nicht durchsetzbar. Stattdessen konnten die MitarbeiterInnen der kritisierten Behörde das nur ihnen vorliegende (!) Aktenmaterial so darstellen, wie es ihnen günstig erschien – die ‚Angeklagten‘ konnten mithin gegen sich selbst ermitteln und über das ‚Beweismaterial‘ frei verfügen! Nur dort, wo nichts mehr abzuleugnen war, wurden Fehler bzw. ‚Irrtümer‘ eingeräumt; wo weiterer Auf-

¹⁹² Auch mehr als zwei Monate nach dem rechtswidrigen Abschiebungsversuch hatte die 72-Jährige immer noch nicht die ihr aufgrund des Verwaltungsgerichtsbeschlusses zustehende Duldung erhalten, am 4.8.1998 wurde sogar ein schriftlicher Ablehnungsbescheid erlassen, in dem der Beschluss des Verwaltungsgerichts mit keinem Wort berücksichtigt wurde.

klärungsbedarf bestand, wurde hingegen ‚verdunkelt‘ und wurden Informationen einfach weglassen. Der Bericht der Innenverwaltung setzte sich zudem ausschließlich mit den Fällen auseinander, die von Flüchtlingsorganisationen, RechtsanwältInnen, JournalistInnen und Beratungsstellen mühsam zusammengetragen worden waren. Rechtsbrüche und Verfahrensmängel in anderen Fällen, die es mit Sicherheit gab, die jedoch nicht mehr recherchiert werden konnten, weil die Ausländerbehörde mit der Abschiebung der Betroffenen ‚vollendete Tatsachen‘ geschaffen hatte, wurden deshalb nie bekannt.

Wäre es nach Staatssekretär Kuno Böse gegangen, hätte es ohnehin keine kritische Nachbearbeitung der Abschiebungsaktion geben müssen, denn schon am ersten Tag der Aktion war er sich sicher (vgl. MoPo vom 10.7.1998):

„Ich sage nach bestem Wissen und Gewissen, dass alles nach den Regeln des Ausländergesetzes abgelaufen ist.“

Abschiebungen Traumatisierter im Rahmen der Abschiebungsaktion

In mindestens sechs Fällen wurden am 9./10.7.1998 Menschen abgeschoben, die „angegeben“ hatten, traumatisiert zu sein (vgl. SenInn 1998, 17). Eine entsprechende Mitteilung sei jedoch erstmalig im Rahmen des Duldungs-Widerrufsverfahrens erfolgt, oder aber die Betroffenen hätten sich während oder nach der Festnahme den PolizeibeamtInnen gegenüber entsprechend geäußert, so die Innenverwaltung zur Rechtfertigung (vgl. ebd.).

Im Rahmen der Abschiebungsaktion wurde zudem am 9.7.1998 „ein Neurologe / Psychiater des polizeiärztlichen Sonderdienstes zur Begutachtung des sich auf Traumatisierung berufenden Personenkreises vor Ort“ (ebd.) einbestellt. In dem Bericht der Innenverwaltung wurde dies als „eine prinzipiell nicht erforderliche Zusatzleistung“ bezeichnet, was rechtlich zumindest fragwürdig war, da die Ausländerbehörde gesetzlich dazu verpflichtet ist, geltend gemachte Gefahren für Leib und Leben zu jeder Zeit des Verfahrens als mögliche Abschiebungshindernisse zu berücksichtigen und zu prüfen. Der „polizeiärztliche Sonderdienst“ war jedoch offenkundig vor allem deshalb vor Ort, um auch mit traumatisierten Flüchtlingen, von denen die Innenverwaltung annehmen musste, dass sich etliche unter den von der Massenaktion Betroffenen befinden würden, ‚kurzen Prozess‘ machen zu können – die Alternative wäre schließlich gewesen, die Abschiebung der Betroffenen zur Aufklärung des Sachverhalts bzw. des Krankheitswertes abubrechen, was jedoch politisch nicht gewollt war. Die ‚Begutachtungen‘ durch den Polizeiärztlichen Dienst vor Ort wurden rechtsstaatlichen, medizinisch-ethischen und menschenrechtlichen Grundsätzen nicht im Mindesten gerecht: In der von Uniformen, Hektik, Angst, Gewalt und Panik geprägten Abschiebungssituation am Flughafen waren nicht einmal die grundlegenden äußerlichen Bedingungen, die erforderlich gewesen wären, um ein sensibles Gespräch über eine unter Umständen vorliegende Traumatisierung führen und zu einer entsprechend zuverlässigen Diagnose und Gefahreinschätzung kommen zu können, gegeben. Doch wie gesagt: Eine sorgfältige Prüfung war nicht beabsichtigt: Die ‚Abschüblinge‘ sollten vielmehr noch schnell ‚auf dem Weg zur Gangway‘ ‚reisefähig‘ geschrieben werden – so passierte es z.B. am 9.7.1998 in dem Fall einer Mutter mit fünf Kindern (vgl. SenInn 1998, 15), die im Mai 1998 ein ärztliches Attest über ihre Traumatisierung eingereicht hatte, zu einer polizeiärztlichen Untersuchung am 30.6.1998 jedoch nicht erschienen war (die Gründe hierfür nennt der Bericht nicht).

Die Ausführungen des Berichts der Innenverwaltung zum Themenkomplex „Abschiebung *angeblich* traumatisierter Personen“ (ebd., 17; Kursive von mir; T.H.) waren sehr knapp gehalten (insgesamt 10 Zeilen). Während die Formulierung „Begutachtung des sich auf eine Traumatisierung berufenden Personenkreises“ durch den Polizeiärztlichen Dienst den Eindruck erwecken sollte, das Krankheitsbild einer Traumatisierung sei bei den Betroffenen ‚begutachtet‘ worden, wurde aus Anmerkungen an anderer Stelle des Berichts deutlich, dass tatsächlich nur die ‚Reisefähigkeit‘ der Betroffenen geprüft und *immer* festgestellt worden war (vgl. ebd., 15, 18, 20). In dem Bericht der Innenverwaltung fehlte deshalb auch die unmissverständliche Aussage, dass von der Abschiebungsaktion keine traumatisierten Flüchtlinge betroffen gewesen seien – denn ‚natürlich‘ wurden auch traumatisierte BosnierInnen abgeschoben, etwa wenn sich (aus welchen Gründen auch immer) keine entsprechenden Atteste in der Ausländerakte befanden oder wenn

sie eine Behandlung ‚erst‘ nach dem Stichtag des 31.1.1998 begonnen hatten (denn dann wurde nach der bis August 1998 gültigen Weisung lediglich eine ‚Reisefähigkeitsprüfung‘ vorgenommen).

Nicht einmal die weisungsrechtlich vorgeschriebenen ‚Reisefähigkeitsprüfungen‘ fanden in allen Fällen, in denen sich Flüchtlinge auf ihre Kriegstraumatisierung beriefen, statt, angeblich „aufgrund der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit“ (ebd., 17). In Wahrheit jedoch war der „polizeiärztliche Sonderdienst“ am zweiten Tag der Abschiebungsaktion vermutlich gar nicht mehr vor Ort! Der Bericht der Innenverwaltung vermied in diesem Punkt zwar eine ausdrückliche Stellungnahme, aber aus der Formulierung, dass am 9.7.1998 der Polizeiärztliche Dienst im Einsatz war, ließ sich in Kenntnis der Informationspolitik der Innenverwaltung zweifelsfrei schlussfolgern, dass dies am 10.7.1998 *nicht* der Fall war – und tatsächlich ereigneten sich alle Abschiebungen traumatisierter Flüchtlinge ohne vorherige polizeiärztliche Begutachtungen am zweiten Tag der Abschiebungsaktion (vgl. ebd.). Ohnehin war die Erklärung „*aufgrund der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit*“ unhaltbar, da am zweiten Tag der Aktion prinzipiell nicht weniger (eher mehr) Zeit zur Verfügung stand als am ersten, und es ausschließlich und allein in den Händen der Verwaltung lag, wie viel Zeit sie sich für die Prüfung geltend gemachter Abschiebungshindernisse nahm und wie sorgfältig sie dabei vorging!

Die Innenverwaltung argumentierte – wie immer – rein formal: Ein Ehepaar, das im Rahmen des Widerspruchsverfahrens bereits am 23.6.1998 vorgebracht hatte, traumatisiert zu sein, wurde am 10.7.1998 ohne polizeiärztliche Untersuchung abgeschoben, Begründung:

„Sie waren anwaltlich vertreten. Es wäre ausreichend Zeit gewesen, Atteste nachzureichen.“ (ebd., 17)

Selbst im Umgang mit traumatisierten Kriegsopfern mangelte es der Innenverwaltung offenkundig an jeglicher Sensibilität. Die Verstöße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, die Fürsorge-, Sorgfalts- und Beratungspflicht staatlicher Behörden waren so massiv wie beabsichtigt: Nichts deutete darauf hin, dass in der Planung und Vorbereitung der Abschiebungsaktion seitens der Verwaltung besondere Vorkehrungen getroffen worden wären, um eine Gefährdung weiterhin schutzbedürftiger Personen, insbesondere Traumatisierter, weitgehend auszuschließen. Im Gegenteil: Alles war so geplant und arrangiert worden, dass auch in diesen Fällen die Abschiebungen ‚durchgezogen‘ werden konnten, und selbst im Nachhinein war man sich keiner ‚Schuld‘ bewusst.

Konkrete Einzelfälle – Folgen der Verfahrensmängel

Da das Skandalöse der Ereignisse in all seinen Dimensionen wohl nur in der ganz konkreten Anschauung und Darstellung deutlich wird, sollen einige Einzelfälle die massiven Folgen und den Umfang der systematisch vernachlässigten behördlichen Sorgfaltspflicht illustrieren.

Der Fall R.

Die Familie R.¹⁹³, vertriebene Roma aus der Republika Srpska (aus Bijeljina), flohen zu Beginn des Krieges 1992 nach Berlin. Es handelte sich um ein Ehepaar, deren Sohn und Schwiegertochter und zwei Enkelkinder; 1994 wurde in Berlin ein weiteres (Enkel-) Kind geboren.

Die Familie des Sohnes verfügte noch über bis zum 21.8.1998 gültige Duldungen, als die Ausländerbehörde am 26.6.1998 die Mitteilung verschickte, dass die Duldungen widerrufen werden sollten. Die Betroffenen erhielten dieses Schreiben über ihren Anwalt am 2.7.1999, d.h. an dem Tag, an dem die von der Ausländerbehörde eingeräumte Äußerungsfrist endet!

Die Großeltern der Familie wurden noch bis zum 1.9.1998 geduldet; auch diesbezüglich wurde am 26.6.1998 eine Ankündigung des Widerrufs verschickt, den die Betroffenen zwei Tage später erhielten. Die Frist, bis zu der sich die nicht der deutschen Sprache mächtigen Großeltern hätten äußern sollen, lief bereits vier Werkstage später ab.

Die Familienangehörigen suchten eine Beratungsstelle auf, die ihnen den Inhalt des Schreibens der Ausländerbehörde übersetzte und erklärte. Hier erfuhr Frau R. das erste Mal, dass ihre Kriegstraumatisierung einer Abschiebung entgegenstehen würde, nur müsse sie sich ihre Er-

¹⁹³ Ich beziehe mich im Folgenden auf die Darstellung der Abgeordneten Karin Hopfmann (PDS) vom 14.8.1998 im Rahmen eines Pressegesprächs und auf persönliche Kenntnisse des Einzelfalles.

krankung noch von einem *Facharzt* bestätigen lassen – die Betroffene befand sich wegen ihres schlechten psychischen und physischen Gesundheitszustands seit Anfang 1994 in einer allgemein-medizinischen Behandlung. Sie ging also zu ihrem behandelnden Arzt, um sich dort die Behandlung seit 1994 bestätigen und an einen Facharzt für Neurologie und Psychiatrie überweisen zu lassen. Letzterer kam aufgrund eines längeren Gesprächs zu der Diagnose, dass Frau R. unter einer posttraumatischen Belastungsstörung leide und stellte ein entsprechendes Attest mit Datum vom 6.7.1998 aus; wegen ihrer Herzbeschwerden sollte Frau R. zudem am 20.7.1998 in einem Berliner Krankenhaus zur Behandlung aufgenommen werden.

Am 7.7.1998 wurden die Atteste beider Ärzte mit Hilfe der Beratungsstelle an die Ausländerbehörde versandt, am selben Tag wurde auch ein Antrag auf Herstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs (gegen den Duldungswiderruf) beim Verwaltungsgericht Berlin gestellt. Das Verwaltungsgericht bestätigte den Eingang dieses Antrages am 8.7.1998. Bei der Ausländerbehörde wurde der Widerspruch jedoch nicht mehr berücksichtigt, und die Familie wurde am 9.7.1998 um 4.30 Uhr in der Früh festgenommen (sie bekamen eine halbe Stunde Zeit, um ihre Sachen zu packen).

Die Senatsinnenverwaltung behauptete in ihrem Bericht, dass die Atteste im konkreten Fall erstmalig „bei der Festnahme gegenüber den Polizeikräften geltend gemacht“ worden seien (SenInn 1998, 16) – wann der am 7.7.1998 per Post versandte Widerspruch samt Attesten die Ausländerbehörde erreichte und was dort mit diesen Informationen geschah, war dem Bericht nicht zu entnehmen.

Die Familie sei dann gegen 11.30 Uhr zum Flughafen gebracht worden, wo sich jedoch herausgestellt haben soll, dass die Plätze im Flugzeug nicht ausreichend gewesen seien¹⁹⁴, und so wurden die Betroffenen zurück zum Polizeigewahrsam gebracht. Dort erhielten sie nach ihren eigenen Angaben um 17 Uhr das erste Mal seit ihrer Festnahme im Morgengrauen etwas zu essen und zu trinken – und erst jetzt sei ihnen die Gelegenheit gegeben worden, telefonischen Kontakt zu Verwandten aufzunehmen, um Rechtsanwälte über die Festnahme informieren zu können.

Der Rechtsanwalt der Familie des Sohnes stellte in deren Namen um 21.00 Uhr einen Asylantrag, woraufhin diese (jedoch ohne die Großeltern) am nächsten Tag um ca. 17.30 Uhr aus der Haft zur „Durchführung des Asylverfahrens“ entlassen werden musste¹⁹⁵. Die Nacht mussten alle in einer Zelle – zusammen mit zwei weiteren Familien (insgesamt 14 Personen) – verbringen. Herr R. bat (eigenen Angaben zufolge) in der Nacht einen Beamten um etwas zu trinken für ein Kind – es sei ihm entgegnet worden, sie sollten das Klowasser trinken!

Vor seiner Entlassung ‚dolmetschte‘ Herr R. noch ein Gespräch zwischen seinen Eltern und einer Vertreterin der Ausländerbehörde: Die Eltern hatten ebenfalls einen Asylantrag gestellt. Die Vertreterin der Ausländerbehörde habe ihnen jedoch mitgeteilt, dass sie dennoch in Haft bleiben würden – und zwar getrennt voneinander. Geschockt von dieser Vorstellung nahmen die traumatisierte Frau und ihr Ehemann von dem Asylantrag wieder Abstand. In dem Bericht der Innenverwaltung heißt es, ohne diese Begleitumstände zu erläutern, die Eltern hätten ihren nach der Festnahme gestellten Asylfolgeantrag „zurückgenommen“ (SenInn 1998, 16).

Das vertriebene Flüchtlingshepaar aus Bijeljina wusste zu diesem Zeitpunkt nicht, dass eine beauftragte Rechtsanwältin zeitgleich darum bemüht war, die zuständigen Verwaltungsrichter von der Notwendigkeit einer schnellen Entscheidung in dem anhängigen Verfahren auf aufschiebende Wirkung zu überzeugen, und um ca. 16.00 Uhr kam es tatsächlich zu einer mündlichen Erörterung bei der zuständigen Kammer des Verwaltungsgerichts. In Anbetracht der vorgelegten Atteste kam selbst die Prozessvertreterin der Ausländerbehörde zu dem Ergebnis, dass eine Abschiebung der Betroffenen nicht angebracht sei. Ein richterlicher Beschluss, mit dem die

¹⁹⁴ So die nicht ganz nachvollziehbare Darstellung der Abgeordneten Hopfmann, vermutlich auf der Grundlage der Informationen der Betroffenen. Womöglich hatte das Gericht die Ausländerbehörde inzwischen über den eingegangenen Antrag auf aufschiebende Wirkung informiert, oder aber die Atteste der Betroffenen führten zum Abbruch der Abschiebung am 9.7.1998.

¹⁹⁵ Die Familie wurde entsprechend des üblichen Verteilungsverfahrens nach Chemnitz verteilt, obwohl sie bereits seit 1992 in Berlin lebte! Da die Betroffenen dies nicht wollten, nahmen sie den Asylantrag zurück und blieben letztlich ‚illegal‘ in Berlin.

Abschiebung untersagt worden wäre, war deshalb nicht erforderlich und angesichts der sich zeitlich überschlagenden Ereignisse auch zu zeitaufwändig. Stattdessen informierte die Prozessvertreterin der Ausländerbehörde aus dem Sitzungssaal des Gerichts heraus die zuständige ‚Haft-sachbearbeiterin‘ um ca. 16.20 Uhr darüber, dass die Abschiebung der beiden Betroffenen ‚storniert‘ werden solle. Diese Anweisung wurde ca. fünf Minuten später an den BGS des Flughafens Berlin-Schönefeld weitergeleitet – und soweit wurde der Vorgang auch von dem Bericht der Innenverwaltung bestätigt (ebd.), in dem es dann weiter hieß:

„Da sich das Flugzeug bereits im Startvorgang befand, war es jedoch nicht mehr möglich, die Betroffenen wieder aus der Maschine zu holen“ (ebd.).

Warum es nicht möglich gewesen sein sollte, den Startvorgang abubrechen, um die (rechts-widrige) Abschiebung einer traumatisierten Frau und ihres Ehemanns zu verhindern, war jedoch nicht recht nachvollziehbar, denn das Flugzeug soll erst um ca. 16.40 Uhr, also 15 Minuten, nachdem der BGS informiert worden war, in Richtung Sarajevo gestartet sein.

Die mutmaßliche Erklärung war folgende: Aus ‚gut unterrichteten Kreisen‘ war zu erfahren, dass der Pilot des Flugzeugs dem BGS mitgeteilt haben soll, wenn er jetzt noch einmal den Startvorgang abbrechen müsse, könne der Flug am selben Tag nicht mehr stattfinden. Die beteiligten BeamtInnen standen somit vermutlich vor der Alternative, entweder das Flugzeug mitsamt der beiden zu Unrecht einsitzenden Flüchtlinge abheben zu lassen oder aber die Abschiebung der Beiden zu verhindern – und damit den gesamten Abschiebungsflug ‚platzen‘ zu lassen. Es kann nur vermutet werden, dass die traumatisierte Bosnierin und ihr Mann vor diesem Hintergrund bewusst ‚geopfert‘ wurden, um die Abschiebungen wie geplant zu Ende bringen zu können. Das Schicksal der Betroffenen und die gebrochene Zusage gegenüber dem Gericht waren gegenüber der überragenden politischen Signalwirkung der Abschiebungsaktion nur von geringem Gewicht.

Vor allem Frau R. erging es nach ihrer Abschiebung aus Deutschland schlecht. Sie fand sich völlig unvorbereitet auf dem Flughafen in Sarajevo wieder: ohne einen festen Wohnsitz¹⁹⁶, ohne die Chance auf behördliche Registrierung, ohne Krankenversicherungsschutz und ohne finanzielle Mittel. Das Ehepaar wurde von weitläufigen Bekannten in Sarajevo aufgenommen: Frau R. und ihr Mann mussten nunmehr mit insgesamt sechs Personen in einem Zimmer leben und waren von Beginn an unter dem Druck der MitbewohnerInnen, sich eine andere Bleibe zu suchen. Entsprechende Bemühungen in Sarajevo (Vorsprachen bei internationalen, staatlichen und nicht-staatlichen Stellen) blieben jedoch ebenso erfolglos wie Versuche, eine Unterkunft und Registrierung in Tuzla, wo sich die ‚Exil-Verwaltung‘ Bijeljinas befand, zu erhalten.

Nun hätte es angesichts der Ereignisse eigentlich nahe gelegen, das abgeschobene Ehepaar als Versuch der ‚Wiedergutmachung‘ für das erlittene Unrecht erneut nach Deutschland einreisen zu lassen. Allerdings bewies die Berliner Flüchtlingsbürokratie auch in diesem Fall ihre Unnachgiebigkeit und ‚Bereitschaft zur Härte‘: Die Innenverwaltung zog sich darauf zurück, dass es nicht ihre ‚Schuld‘ gewesen sei, dass das Flugzeug nicht mehr habe gestoppt werden können, und argumentierte darüber hinaus, dass die Betroffenen bereits „*zuvor* [vor der Einigung im Gerichtssaal; T.H.] alle anhängigen Anträge [...] – somit auch das beim Verwaltungsgericht anhängige Verfahren – in schriftlicher Form unter Verwendung eines muttersprachlichen Formulars zurückgenommen [hätten]. Nach alledem ist die vollzogene Abschiebung rechtlich nicht zu beanstanden“ (SenInn 1998, 16).

Auch der ‚Folgenbeseitigungsantrag‘ der Rechtsanwältin, mit dem die Wiedereinreise der Abgeschobenen erreicht werden sollte, scheiterte an formaljuristisch gesinnten RichterInnen. In dem Bericht der Innenverwaltung wurde aus dem diesbezüglich am 25.9.1998 ergangenen Beschluss der 31. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts zitiert (vgl. ebd., 16 f). Die Abschiebung sei demnach u.a. deswegen nicht „offensichtlich rechtswidrig“ gewesen, weil die Betroffenen „unstreitig vollziehbar ausreisepflichtig“ gewesen seien. Ansonsten seien auch die vorgelegten Atteste nach Ansicht der RichterInnen „nicht aussagekräftig genug“ gewesen: „Vor allem ergibt sich aus diesen Unterlagen nicht, weswegen eine ärztliche Behandlung im Heimatstaat unmöglich sein soll“ (zit. nach SenInn 1998, 17) – dass eine Behandlung von Traumatisierten in Bosnien zu jener Zeit unmöglich war, hätten die RichterInnen allerdings selbst den Auskünften des Auswärtigen Amtes entnehmen können.

Es bleibt nachzutragen, dass Frau R. ein knappes Jahr nach ihrer überfallartigen Abschiebung versuchte, zu ihren immer noch ‚illegal‘ in Berlin lebenden Verwandten zurückzukehren, nachdem es ihr nicht gelungen war, in Bosnien irgendwo ‚Fuß zu fassen‘ und es ihr psychisch und physisch immer schlechter ging. Es ist unklar, was sie dazu trieb,

¹⁹⁶ Eine Rückkehr in ihr Haus in Bijeljina wurde ihr verwehrt. Den Betroffenen wurde eine schriftliche Bestätigung des Helsinki Komitees für Menschenrechte ausgestellt, wonach zwei serbische Flüchtlingsfamilien nun in ihrem Haus lebten – eine Wiederaufnahme der Betroffenen in Deutschland wurde vom Komitee angeraten.

persönlich und ohne rechtsanwaltlichen Beistand bei der Berliner Ausländerbehörde vorzusprechen, um eine Duldung zu beantragen: Sie wurde jedenfalls sofort festgenommen und kurz darauf zum zweiten Mal nach Bosnien abgeschoben (vgl. taz vom 18.6.1999).

Der Fall S.

Die zwei nachfolgenden Schilderungen beruhen auf der detaillierten Ereignisrekonstruktion durch die Sozialarbeiterin Ursula Jeske für die Innenausschusssitzung vom 5.10.1998 (eigene Aufzeichnung¹⁹⁷). Anhand einer Gegenüberstellung dieser Darstellung mit den entsprechenden Entgegnungen der Innenverwaltung lässt sich auch noch einmal die bürokratische Wirklichkeitswahrnehmung, der Formalismus und die ‚Abgebrühtheit‘ der Flüchtlingsverwaltung – im Gegensatz zum persönlichen Erleben und Empfinden der Betroffenen – herausarbeiten.

Die Familie S., ein Ehepaar mit drei Kindern im Alter von zwei, zehn und fünfzehn Jahren, wurde gegen vier Uhr morgens am 9.7.1998 von einer Sondereinheit der Berliner Polizei aus den Betten ihres Wohnheimes geholt.

Die Vertriebenen aus der Republika Srpska lebten seit 1993 in Berlin als Flüchtlinge, hatten keinerlei Rückkehrmöglichkeit in ihren Herkunftsort und auch keine Verwandten in ganz Bosnien. Die Frau war seit ca. 1996 unter anderem wegen Herzstörungen, nervösen Magen- und Schilddrüsenbeschwerden in ärztlicher Behandlung – typische psychosomatische Symptome einer posttraumatischen Belastungsstörung. Ihre traumatische Erkrankung kam zunächst jedoch nicht als solche zum Tragen, weil die Mutter von drei Kindern keine Schwäche zeigen wollte und ihre eigenen schwer wiegenden Probleme dem ‚Wohl der Kinder‘ und der ‚Verantwortung für den Haushalt und die Familie‘ unterordnete.

Etwa vierzehn Tage vor der geplanten Abschiebung erhielt die Familie eine Ankündigung, wonach ihre noch gültige Duldung widerrufen werden solle und Gründe, die dem entgegenstünden, vorgebracht werden sollten. Die Betroffenen suchten daraufhin eine Beratungsstelle auf, und die Frau war angesichts der akut drohenden Abschiebung erstmals dazu in der Lage, sich mit ihren traumatischen Erlebnissen auseinanderzusetzen und eine Psychologin aufzusuchen. Diese bestätigte am 30.6.1998 eine kriegsbedingte Traumatisierung, das Attest wurde der Ausländerbehörde übersandt.

Die Ausländerbehörde setzte daraufhin für den 6.7.1998 eine ‚Untersuchung‘ durch den Polizeiärztlichen Dienst an. Der Bericht der Senatsinnenverwaltung ergänzte in diesem Zusammenhang, dass dem Polizeiarzt „drei externe ärztliche Atteste“ vorgelegen hätten (vermutlich sowohl die allgemein-medizinischen als auch die psychologischen Befunde), „die er unter dem Aspekt gutachterlicher Fragestellung zur Kenntnis nahm“ (SenInn 1998, 20). Und weiter:

„Die Untersuchung und Befragung beschränkte sich darauf, Krankheiten festzustellen, welche die Flug- und Reisefähigkeit eindeutig beeinträchtigen. Solche Krankheiten lagen nicht vor, so dass uneingeschränkte Flug- und Reisefähigkeit festgestellt werden konnte.“ (ebd.)

Die Betroffene, die noch im Besitz ihrer Duldung war und die sich aufgrund des von ihr eingereichten psychologischen Attestes in (relativer) Sicherheit wähnte, erfuhr von diesem Ergebnis der polizeiärztlichen Untersuchung jedoch nichts. Vermutlich am 7.7.1998 wurde der Familie dann der Duldungswiderruf zugestellt bzw. wurde das Schriftstück – entsprechend der gängigen rechtswidrigen Praxis (s.o.) – zur Abholung bei der Post hinterlegt; die Betroffenen holten es sich dort am 8.7.1998 ab. Da sie das amtliche Schreiben in deutscher Sprache nicht lesen konnte, wollte die traumatisierte Frau am darauf folgenden Tag erneut zur Beratungsstelle gehen – am nächsten Morgen jedoch wurde sie festgenommen¹⁹⁸.

¹⁹⁷ Ergänzend konnte ich auf einen Bericht von Stephanus Parmann zurückgreifen, der die Schilderungen von Frau Jeske bereits vor der Innenausschusssitzung protokolliert hatte („Die zweite Vertreibung“, o.O. o.Z.). Dieser Bericht ist mit den mündlichen Schilderungen von Frau Jeske im Innenausschuss nahezu identisch.

¹⁹⁸ Die FR vom 22.10.1997 berichtete von einem ähnlichen Fall aus Köln: Eine albanische Familie war ohne den Familienvater und erst, nachdem man der Familie 5.000 DM für die Abschiebungskosten abgenommen hatte, abgeschoben worden. Der Familie war am Vortag, um 20 Uhr abends, mitgeteilt worden, dass die ursprünglich bis Ende November gültige Duldung widerrufen worden sei; ein Widerspruch hiergegen könne am nächsten Tag in der Be-

Dieser Zeitablauf zeigt erneut, dass dem Recht nur formell Genüge getan werden sollte: Selbst wenn der Widerruf der Duldung als zumindest formell zugestellt betrachtet werden konnte, hatte die Familie nicht einmal die Chance gehabt, Rechtsmittel gegen die Widerrufsentscheidung der Behörde zu prüfen oder gar einzulegen. Subjektiv mussten die Betroffenen davon ausgehen, dass ihre Duldung noch gültig war, als die Polizei um vier Uhr morgens in ihr Zimmer trat – welches Gefühl der erlittenen Gewalt, Willkür und des Unrechts mit einer solchen Festnahme verbunden sein musste, ist offenkundig.

Die Beratungsstelle stellte noch am Tag der Abschiebung per Fax Rechtsschutzanträge beim Verwaltungsgericht. Frau Jeske berichtete, dass der zuständige Richter jedoch extrem verunsichert gewesen sei und sich ebenso ‚überfallen‘ fühlte: Er habe zehn ähnlich gelagerte Fälle auf dem Tisch liegen und müsse nun bis 12.45 Uhr entscheiden, wer von diesen im Flugzeug nach Sarajevo sitze und wer nicht.

Die Familie S. saß dann am 9.7.1998 zunächst noch nicht im Flugzeug – die Betroffenen blieben einen Tag lang im ‚Untersuchungsgewahrsam‘ und wurden dann am Folgetag abgeschoben, vermutlich, weil der Richter die polizeiärztlich festgestellte ‚Flugtauglichkeit‘ für ausreichend hielt.

An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass nicht wenige RichterInnen des VG Berlin durch die seit 1998 erfolgte ‚Streuung‘ aller Anträge und Klagen von Flüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien auf *alle* Kammern des Verwaltungsgerichts in der Hektik der Abschiebungsaktion *erstmalig* mit einer ihnen wenig vertrauten und höchst komplexen ausländerrechtlichen Thematik konfrontiert wurden. Diese objektiv überforderten RichterInnen ließen Abschiebungen, vermutlich auch im Vertrauen auf die Richtigkeit und Sorgfältigkeit des Behördenhandelns (in Unkenntnis der tatsächlichen Behördenpraxis), zumeist ‚passieren‘.

Soweit deckte sich die Darstellung der Ereignisse auf beiden Seiten noch weitgehend. Hinsichtlich der Rekonstruktion der näheren Umstände der Festnahme- und Haftbedingungen klafften die Angaben der Senatsinnenverwaltung (bzw. der Berliner Polizeibehörden) und der Betroffenen (entsprechend der Schilderung von Frau Jeske) jedoch weit auseinander:

Die Betroffenen sagten, dass die Polizei bei ihrer Festnahme einen derartigen Lärm gemacht habe (gegen die Tür gedonnert habe usw.), dass auch die benachbarten BewohnerInnen wach geworden seien und praktisch das ganze Wohnheim in Aufruhr, Angst und Panik gewesen sei. Die Kinder hätten geweint und seien geschockt gewesen. Der Familie seien nur zehn Minuten Zeit gegeben worden, um das Notwendigste einzupacken.

Der Bericht der Innenverwaltung hierzu: „Bei den durchgeführten Maßnahmen wurden weder Nachbarn in ihrer Nachtruhe gestört noch konnte auch nur ansatzweise eine Panik festgestellt werden“. Die Betroffenen „erhielten ausreichend Zeit, sich ordentlich und vollständig anzukleiden sowie ihre persönlichen Sachen einzupacken. Eine zeitliche Begrenzung wurde nicht festgelegt“ (SenInn 1998, 18 f).

Die Betroffenen sagten, dass sie bis um 15 Uhr im Polizeigewahrsam am Tempelhofer Damm nichts zu essen bekommen hätten, nicht einmal Milch oder Wasser für das Kind. Nach dem eindringlichen Bitten der Mutter habe es um 15 Uhr dann eine Viertel Tasse Selters für das zweijährige Kind gegeben.

Der Bericht der Innenverwaltung (SenInn 1998, 19): „Hinsichtlich der Versorgung mit Essen und Trinken wird darauf verwiesen, dass aufgrund des bekannten Einsatzes vorsorglich erhöhte Essensrationen bereitgestellt und bedarfsgerecht ausgegeben wurden. Aufgrund der Vielzahl der Abschiebungshäftlinge und der Belegung mit ca. 40 Kriminalhäftlingen ist nicht auszuschließen, dass Einzelne ihre Mittagsverpflegung erst zu einem späteren Zeitpunkt erhalten haben. Für Kleinkinder wird jedoch beständig besondere Nahrung bereitgehalten und ausgegeben. Dazu gehören verschiedene Breisorten, Kekse, Fertiggläser, Milch und Kakao. Diese Nahrungsmittel werden regelmäßig und ohne besondere Anforderung angeboten.“

Die Familie, die von Frau Jeske als bescheidene, zurückhaltende Leute beschrieben worden war, fühlte sich ‚wie Verbrecher‘ behandelt. Sie seien in einen großen Raum mit kleinen vergitterten Fenstern eingeschlossen worden, den sie nur auf Klingelzeichen hin hätten verlassen dürfen, um in Begleitung zur Toilette gehen zu können. Diese Umstände hätten entsprechende Erinnerungen und Assoziationen an ihre traumatischen Erlebnisse in ihrer Heimat (an die Bedingungen in Lagerhaft) ausgelöst. Der Familienvater berichtete, dass auch ein Mann im Rollstuhl in Haft gewesen und ein weiterer Schwerbehinderter von zwei Polizisten getragen worden sei. Einige der Festgenommenen sagten, sie hätten keine Briefe (Widerrufsbescheide) von der Ausländerbehörde erhalten, andere berichteten, dass sie ohnehin in den nächsten vier Wochen ‚freiwillig‘ hätten ausreisen wollen. Er sagte, dass es wohl ein Jahr dauern würde, um die traumatischen Umstände der Abschiebungsmaßnahme und Haft verarbeiten und wieder zur Ruhe kommen zu können.

SenInn (1998, 19 f): „Die bosnischen Abschiebungshäftlinge wurden familienweise in den Sammelzellen zum Schlafen untergebracht. Am Tage hielten sie sich in Tageszellen ohne Betten, aber mit Bänken und Tischen auf. Über

hörde eingelegt werden, doch da wurden sie bereits festgenommen – rechtswidrigerweise, wie das VG Köln entschied: Der Widerruf einer Duldung dürfe „keine Maßnahme der Verwaltungsvollstreckung sein“.

einen Mann im Rollstuhl sowie einen Schwerbehinderten, der angeblich von zwei Polizisten getragen werden musste, liegen keinerlei Erkenntnisse vor.“

Ein Verwandter der Familie, der seit vielen Jahren in Deutschland lebte, sei zum Tempelhofer Damm gefahren – es sei ihm jedoch kein Kontakt gestattet worden, so Frau Jeske.

SenInn (1998, 19): „Es lässt sich ohne nähere Angaben auch nicht ermitteln, wer den Kontakt eines Verwandten der Familie untersagt haben sollte, zumal tagsüber generell Besucherverkehr möglich war.“

Frau Jeske berichtete, dass sie mit dem Polizeigewahrsam telefoniert habe, um herauszubekommen, ob die Familie dort sei. Sie nannte den Umgangston der BeamtInnen „einfach eklig“: „*Haben wir so was hier?*“ – mit diesen Worten sei ihre Frage an einen anderen Beamten weitergeleitet worden. Abends fragte Frau Jeske telefonisch nach, ob die Familie noch inhaftiert sei: „*Ja, der nächste Schub wird für morgen vorbereitet*“, sei die Antwort gewesen. Gerade diese Wortwahl sei es gewesen, die sie an „Deportationen“ erinnert habe.

Laut **Bericht der Innenverwaltung** konnten „keine Erkenntnisse darüber gewonnen werden, dass entsprechende Äußerungen tatsächlich gefallen sind. Alle Mitarbeiter sind aber dennoch nochmals darauf hingewiesen worden, sich bei der Wortwahl korrekt, sachlich und emotionslos zu verhalten.“ (ebd.)

Vor allem diese letzte Bemerkung illustrierte, warum die Entgegnungen des Berichts der Innenverwaltung so deplatziert und unangemessen wirkten, denn es war ja gerade die *emotionslose* Wortwahl und das fehlende Einfühlungsvermögen der BeamtInnen, die erschauern lassen mussten¹⁹⁹. Die Antwort, dass „der nächste Schub für morgen vorbereitet“ werde, war geradezu überwältigend „korrekt, sachlich und emotionslos“ und dürfte überdies dem alltäglichen Sprachgebrauch und dem Verwaltungsjargon auf der „Arbeitsstelle Polizeigewahrsam“ absolut entsprochen haben! Die Sprache der BeamtInnen zeugte von dem enormen (zum Teil berufsbedingten) Grad der ‚Abstumpfung‘ vieler im Bereich ‚Haft und Abschiebung‘ Beschäftigter, denen die Einhaltung ihrer Kaffeepausen allemal näher am Herzen liegt als das persönliche Schicksal der von ihnen ‚verwalteten‘ und ‚festgehaltenen‘ Menschen. Allerdings änderten selbst solch seltene persönliche Eigenschaften wie Mitgefühl, Einfühlungsvermögen und Freundlichkeit natürlich nichts am Ergebnis des ‚Vollzugs‘ einer Abschiebung.

Obwohl die Berliner Polizei bei Abschiebungen ‚nur‘ ausführendes Organ im Rahmen der ‚Amtshilfe‘ für die Ausländerbehörde ist, kommt ihrem ‚korrekten‘ Verhalten gerade gegenüber traumatisierten und psychisch kranken Flüchtlingen eine besondere Bedeutung zu. Ein Leserbrief der Personalratsvorsitzenden des Berliner Landeseinwohneramtes, Rita Grätz, die zugleich Mitglied im Landesvorstand der Gewerkschaft der Polizei war, lässt diesbezüglich jedoch Böses ahnen (vgl. Berliner Morgenpost vom 18.11.2003):

„Innensenator Dr. Körting hätte schon seit Jahren [seit Jahren‘ war er noch gar nicht im Amt; T.H.] ausländische Straftäter abschieben können. Ein Grund, warum es nicht geschieht, ist die Weisungslage zum Beispiel über die Kriterien zur Anerkennung von traumatisierten Bürgerkriegsflüchtlingen, die mehrfach zu Gunsten der Betroffenen geändert wurde. Die Folge ist, dass auch die nicht ausreisen, die nicht traumatisiert sind, aber immer wieder einen Antrag stellen.“²⁰⁰

An der Festnahme- und Abschiebungsaktion vom Juli 1998 waren übrigens jeweils etwa 50 BeamtInnen der so genannten AGA – „Arbeitsgebiet Ausländer“ – beteiligt, deren offizielle Aufgabenbeschreibung durch die Innenverwaltung wie folgt lautete (vgl. Kl. Anf. Nr. 13/4248 vom 12.10.1998 des Abgeordneten Kosan):

¹⁹⁹ Aus demselben Grunde klang es auch so befremdlich, wenn in dem Bericht der Innenverwaltung beispielsweise von der Festnahme von Familien im scheinbar familien-, kinder- und menschenfreundlichen Gewand berichtet wurde: „Der Transport und die Unterbringung in der Direktion 6 erfolgten familiengerecht und menschenwürdig. So erfolgte der Transport der Familien zum Polizeiabschnitt 62 in einem Reisebus der Berliner Polizei. Auf dem Abschnitt wurden die Familien in einem Lehrsraum mit einem eigens vorbereiteten ‚Wickelraum‘ untergebracht. Hier wurden ausreichend Speisen und Getränke verabreicht. Für die Kinder wurden aus Privatbeständen Süßigkeiten gereicht.“ (SenInn 1998, 19)

²⁰⁰ Und weiter: „Ein anderes Problem sind die fehlenden Pässe von Ausreisepflichtigen, die gezwungenermaßen von Sozialhilfe leben. Dafür benötigt die Ausländerbehörde geeignetes Personal. Das steht wegen der Haushaltslage nicht ausreichend zur Verfügung, obwohl sich diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schon allein dadurch selbst finanzieren, dass sie die Reisedokumente beschaffen, die dann zur Ausreise führen.“

„Die Aufgabenbereiche umfassen die Durchführung vertrauensbildender Maßnahmen²⁰¹ durch Aufnahmen und Halten von Kontakten zur ausländischen Wohnbevölkerung, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie die Gewährleistung eines möglichst konfliktfreien Zusammenlebens zwischen Deutschen und Ausländern durch Verhinderung bzw. Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten gemäß ausländer- und asylverfahrensrechtlicher Bestimmungen²⁰².“

Die Frage von Ismail Kosan, ob im Zusammenhang der Abschiebungsaktion der „Einsatz der AGA-Beamten eine ‚vertrauensbildende Maßnahme‘“ gewesen sei (ebd.), beantwortete Innenstaatssekretär Böse u.a. wie folgt:

„Kräfte des AGA sind auf Grund ihrer speziellen Fach-, Milieu- und Mentalitätskenntnisse in besonderem Maße geeignet, auch solche aufenthaltsbeendenden Maßnahmen zu unterstützen, die auf Ersuchen der Ausländerbehörde durchgeführt werden.“

Ob die „Kräfte des AGA“ also aufenthaltsbeendende oder vertrauensbildende Maßnahmen „durchführen“, scheint aus nationalstaatlich-bürokratischer Sicht einerlei zu sein.

Der Fall C.

Vermutlich nur infolge der gesteigerten Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit wurde der folgende Fall, der sich eine Woche *nach* der Großaktion, d.h. am 16. Juli 1998, ereignete, bekannt²⁰³. Dabei lassen die genaueren Einzelfallumstände vor allem die Vollzugspraxis von Abschiebungen durch die Berliner Polizei in einem sehr ‚dunklen Licht‘ erscheinen.

Frau Jeske schilderte auch diese Ereignisse im Rahmen der Anhörung im Innenausschuss vom 5.10.1998 (vgl. aber auch taz vom 18./19.7.1998). Während der persönlich anwesende Innenminister Schönbohm das allgemeine Entsetzen im Raum zumindest in diesem Einzelfall zu teilen schien und offen einräumte, dass auch ihm teilweise „mulmig“ geworden sei, zeichnete sich der später veröffentlichte Bericht der Innenverwaltung, der ebenfalls auf diesen Fall einging, durch die übliche technokratische Sichtweise und durch das reflexhafte Ableugnen sämtlicher Vorwürfe aus (vgl. SenInn 1998, 13).

Die Gegenüberstellung der beiden Berichte ergab folgendes Bild:

Auch bei der Familie C. handelte es sich um vertriebene Flüchtlinge aus der Republika Srpska, seit 1993 lebten sie in Berlin. Die Eheleute, 66 Jahre alt, befanden sich bereits seit vier Jahren in ärztlicher Behandlung wegen ihrer traumatischen Kriegserlebnisse und psychosomatischer Folgeerscheinungen, aber auch wegen zusätzlicher körperlicher Gebrechen (die Frau litt u.a. an schwerem Herzasthma und Wirbelsäulenschäden).

Die Betroffenen berichteten, dass am 16.7.1998 um 7.30 Uhr morgens vier [in dem Bericht der Innenverwaltung hieß es: drei] Polizisten in Zivil in dem Wohnheim der Familie erschienen seien. Der Familie, die noch in Schlafanzügen bekleidet war, seien 20 Minuten Zeit gegeben worden, um ihre Taschen zu packen. Der 22-jährige Sohn des Ehepaars konnte ein wenig Deutsch und erklärte der Mutter, dass sie abgeschoben werden sollten. Sofort hätten bei der traumatisierten Frau Herzschmerzen eingesetzt. Der Sohn habe daraufhin einen Arzt rufen wollen – dies sei jedoch von einem Polizisten verhindert worden. Die Frau sei bei jeder Verrichtung von den Polizisten beobachtet worden. Als sie auf die Toilette musste, sei ein Polizist mitgekommen, und sie habe bei offener Tür ihrem Bedürfnis nachgehen müssen. Als sie zum Umkleiden hinter einen Vorhang gegangen sei, habe der Polizist den Vorhang aufgerissen und auf ein dahinter liegendes Fenster gedeutet. Er habe sie – wie selbstverständlich – geduzt: „*Da ist ein Fenster, Du könntest ja rauspringen.*“

²⁰¹ Selbst so komplexe, vielschichtige und schwierige Prozesse wie die Verbesserung der Interaktionsbeziehungen zwischen Behörden / Polizei und eingewanderter Bevölkerung werden von Verwaltungsmenschen sprachlich auf den üblichen operationellen Terminus *Durchführung von Maßnahmen* reduziert!

²⁰² Dass es unter Umständen gerade die „konsequente Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten“ des mitunter menschenrechtswidrigen Ausländer- und Asylverfahrensgesetzes sein könnte, die das „möglichst konfliktfreie Zusammenleben zwischen Deutschen und Ausländern“ gefährdet, sei hier ergänzt.

²⁰³ Einige Monate später, am 12.10.1998, berichtete die taz von folgendem Vorfall: Eine Familie aus Kroatien wurde durch die Abschiebung des Vaters und zweier minderjähriger Kinder gewaltsam auseinandergerissen; die Mutter der Kinder wurde alleine zurückgelassen, denn sie war hochschwanger und somit ‚transportunfähig‘. Aufgrund der erheblichen psychischen Belastungen durch die Abschiebung ihres Mannes und ihrer Kinder wenige Tage vor dem Entbindungstermin setzten vorzeitige Wehen ein, die Gesundheit der Frau und des Kindes waren gefährdet. Formalrechtlich mag diese Abschiebung sogar zulässig gewesen sein (aufgrund der überschaubaren Zeit der Zwangstrennung der Familie, lautet in solchen Fällen zumeist die Begründung) – in Anbetracht des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der Menschenwürde und des Schutzes von Ehe und Familie war sie jedoch unhaltbar.

Die Frau hat sich ihren eigenen Angaben zufolge sehr geschämt und war schockiert.

Die Familie habe den Beamten alle Papiere gezeigt, die sie hatten: Die noch bis November 1998 gültige Duldung und die psychologischen Atteste, aus denen die Traumatisierung der beiden Eltern hervorging (die Atteste seien auch regelmäßig der Ausländerbehörde vorgelegt worden, zuletzt am 1.7.1998). Diese Unterlagen seien den Betroffenen abgenommen worden, und es habe keine weitere Erklärung gegeben als diejenige, dass die Beamten die Anweisung hätten, die Flüchtlinge festzunehmen.

In dem **Bericht der Innenverwaltung** wurde jedes Fehlverhalten der an der Abschiebung mitwirkenden Polizei-beamtInnen kategorisch ausgeschlossen: „Bei den mit der Durchführung der Festnahme betrauten Beamten handelt es sich um erfahrene Beamte der AGA [Arbeitsgebiet Ausländer; T.H.], die bei der Durchführung gerade so sensibler Festnahmen das nötige Fingerspitzengefühl und Einfühlungsvermögen mitbringen. Deshalb wird auch nachdrücklich der Vorwurf zurückgewiesen, die Betroffenen seien geduzt worden [...]“ (SenInn 1998, 14). Nach Angaben der BeamtInnen habe es sich wie folgt abgespielt:

„Allen persönlichen Bitten der Familie wurde im Rahmen des Auftrags nachgekommen. Von Seiten der Beamten wurde auf die Möglichkeit verwiesen, einen Rechtsanwalt, Verwandte oder Bekannte zu informieren. Davon wurde jedoch kein Gebrauch gemacht bzw. es wurde abgelehnt“ (ebd., 13). „Der Vorwurf, die Mutter, Frau C., hätte die Toilette nur bei geöffneter Tür benutzen dürfen, ist insofern falsch, als sie lediglich gebeten wurde, die Tür nicht zu verriegeln. Im übrigen waren sich alle drei Beamten einig darüber, dass bei einer 66jährigen Frau in dieser Situation nicht von einer Fluchtgefahr ausgegangen werden muss. Dementsprechend ließen die Beamten auch Diskretion beim Umkleiden und Ankleiden aller Personen walten. Der Familie wurde ca. 1 Stunde eingeräumt, sich auf den Transport zum Polizeigewahrsam Tempelhof vorzubereiten, wo sie nachweislich um 09.45 Uhr übergeben wurde“ (ebd., 13 f).

Die Familie habe entsprechend der Schilderung von Frau Jelpke nicht gewusst, wo sie hingebacht würden. Sie hätten, weil es vor allem Frau C. weiterhin schlecht ging, erneut um einen Arzt gebeten, was wiederum abgelehnt worden sei. Die Familie sei dann im Polizeigewahrsam in einem dunklen Raum mit kleinen, vergitterten Fenstern untergebracht worden. Es habe dort sehr schlechte Luft geherrscht. Immerhin habe ein Polizist ein Fenster in ‚Kippstellung‘ gebracht, was jedoch den starken Geruch in dem Raum nicht habe beseitigen können. Als etwas zu essen gebracht wurde, habe das Ehepaar aufgrund des Gestanks nicht essen können. Die Eheleute hätten gefordert, einen Rechtsanwalt zu sprechen; es sei ihnen gesagt worden: „Ja, ja, morgen kommt Frau John [Ausländerbeauftragte; T.H.], die bringt einen Rechtsanwalt mit“.

Der Sohn habe gesagt: „Wir sind doch keine Kriminellen!“ und erneut darauf hingewiesen, dass seine Mutter schwer krank sei; es solle endlich ein Arzt kommen. Der Polizist habe entgegnet, das sei doch nicht seine Sache.

Es kam dann, so dachte die Familie zumindest, ein Polizeiarzt, der der Frau Tabletten gab. Sie sei jedoch weder untersucht noch sei ihr erklärt worden, um welche Tabletten es sich handelte, so dass sie die Tabletten nicht einnahm.

Den Angaben der Frau zufolge gab es eine Durchsuchung ihres Gepäcks: Jedes Stück sei einzeln herausgenommen und das Gepäck durchwühlt worden. Frau C. berichtete Frau Jeske unter heftigem Weinen, dass sie sich habe nackt ausziehen müssen und eine „Afteruntersuchung“ stattgefunden habe, sie sich also einer ‚Leibesvisitation‘ habe unterziehen müssen. Etwas derartiges habe sie im Leben noch nie erfahren müssen – sie seien behandelt worden wie Schwerverbrecher.

Die Innenverwaltung behauptete auf der Grundlage ihrer „Nachfrage beim Polizeipräsidenten“, dass der Sohn die Beamten nur über die Asthmaerkrankung seiner Mutter, nicht aber über die Herzerkrankung informiert habe (die Aussage, wonach alle Atteste den BeamtInnen vorgelegt und von diesen mitgenommen worden seien, blieb in dem Bericht unerwähnt). „Von einer Herzerkrankung und der damit verbundenen Bitte nach ärztlicher Behandlung ist zur Zeit der Festnahme von keiner Seite aus die Rede gewesen“ (ebd., 14).

Zu den Bedingungen in der Haft hieß es: „Frau C. wurde von einem Sanitätsbeamten des ärztlichen Dienstes untersucht, ein Asthma-Spray verordnet und die Einnahme ihrer mitgeführten diversen Medikamente gestattet. Eine zusätzliche Untersuchung hielt der Beamte nicht für erforderlich. Frau C. musste sich weder nackt ausziehen, noch fand eine Afteruntersuchung statt“ (ebd.). Warum eine als bescheiden und zurückhalten beschriebene alte und kranke Frau unter Tränen etwas derartig Beschämendes hätte behaupten sollen, wenn es nicht den Tatsachen entsprach, erklärte der Bericht nicht. Stattdessen fand sich dort folgende Bemerkung, mit der die Betroffenen als die wahrhaft herz- und rücksichtslosen Akteure der Festnahmeaktion dargestellt werden sollten: „Trotz angeblicher Atemnot und Herzbeschwerden der Frau C. wurde in der Zelle von Familienangehörigen geraucht“ (ebd.).

Im Übrigen sei „die Kontaktaufnahme zu einem Rechtsanwalt [...] auch im Polizeigewahrsam jederzeit möglich“ gewesen (ebd.).

Der Sohn der Familie sagte, er habe erst um 14 Uhr mit Freunden telefonieren können, die mit Hilfe einer Beratungsstelle und der Ausländerbeauftragten hätten erreichen können, dass die Familie dann am Nachmittag freigelassen wurde. Es habe weder eine Begründung noch eine Entschuldigung gegeben. Es sei nur gesagt worden: „So, ihr könnt jetzt raus.“ Auf die Frage der Familie, ob sie nach Hause zurückgebracht würden, habe es geheißen: „Nein, nehmen Sie doch eine Taxe“. Der geschockten Familie, die gar nicht wusste, wo sie sich befand, blieb nichts anderes übrig, als 38,80 DM für die Fahrt mit dem Taxi nach Hause zu bezahlen (dies war die Hälfte des Barbetrages, der einem ‚Haushaltsvorstand‘ nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz im Monat zusteht).

Die Senatsinnenverwaltung bestätigte den Sachverhalt: „Entlassene Personen werden grundsätzlich nicht von der Polizei nach Hause transportiert. Weil Familie C. über ausreichend Barmittel verfügte, erhielt sie auch keine Dienstfahrscheine. Es wurde jedoch die Möglichkeit angeboten, sich ein Taxi zu bestellen.“ (ebd.)

Dass die Familie C. zu Unrecht festgenommen worden war, musste auch die Innenverwaltung einräumen:

„Im Fall der Familie C. kam es in der Tat zu einer irrtümlichen Festnahme“ (ebd., 13). „Von den Betroffenen vorgelegte Atteste waren von der Ausländerbehörde nicht hinreichend gewürdigt worden. Nach Klärung des Sachverhalts wurden die Betroffenen jedoch umgehend entlassen“ (ebd.).

Wie gesagt: Es gab keine Entschuldigung der beteiligten Stellen für die zu Unrecht erfolgte Freiheitsberaubung, die erlittene Angst und die Demütigungen, und auch in dem Bericht der Innenverwaltung fehlte jede Äußerung des Bedauerns. Es wurde darüber hinaus nicht der Versuch unternommen zu klären, wie es dazu kommen konnte, dass Atteste von der Ausländerbehörde „nicht hinreichend gewürdigt“ worden waren, um ein ähnliches Fehlverhalten in Zukunft ausschließen zu können. Auch die Angaben der Betroffenen, noch im Besitz gültiger Duldungen gewesen zu sein und keine Abschiebungsandrohung oder -ankündigung erhalten zu haben, wurden von der Verwaltung nicht problematisiert oder aufgeklärt.

Frau Jeske berichtete im Übrigen auch davon, dass es nur der Solidarität der MitbewohnerInnen der Familie im Wohnheim zu verdanken war, dass die Wohnung der Betroffenen nach der polizeilichen Abholung nicht ‚anderweitig‘ vergeben wurde, und sie vermutete, dass die Familie „einfach weg gewesen wäre“, wenn nicht die vom Sohn alarmierten Freunde so schnell zu ihr Kontakt aufgenommen hätten. Die „erfahrenen Beamten der AGA“ mit dem „nötigen Fingerspitzengefühl und Einfühlungsvermögen“ waren jedenfalls nicht auf den Gedanken gekommen, sich angesichts des Gesundheitszustandes der Frau und den ihnen vorliegenden Attesten bei der Ausländerbehörde rückzuversichern, ob es mit der Abschiebung dieser Menschen denn seine Richtigkeit haben könne – hierzu bedurfte es anscheinend des Einsatzes einer Beratungsstelle und der zusätzlichen Intervention der Ausländerbeauftragten.

Frau Jeske schilderte auch noch, wie sich nach der Entlassung der Familie der „übliche bürokratische Kram“ fortsetzte: Das Landeskriminalamt hatte der Familie bei ihrer Entlassung einen Vorsprachetermin bei der Ausländerbehörde am 27. Juli 1998 mitgeteilt, damit sie ihre Duldungen zurückerhielten. Die Sachbearbeiterin der Ausländerbehörde zeigte sich kooperativ und wollte das geschehene Unrecht vielleicht auch ein wenig wieder gut machen, indem sie der Familie ‚erlaubte‘, ohne Wartenummer am 27.7.1998 vorzusprechen. Doch als die Familie an dem besagten Datum vorsprach, lag zwar die Ausländerakte vor, nicht jedoch die von den Polizeibeamten eingezogenen Duldungen. Die Mitarbeiterin der Ausländerbehörde bedauerte, aber sie könne nicht herausgeben, was sie nicht habe, und gab der Familie einen erneuten Melde-termin zum 14.8.1998. Die andauernde Unsicherheit löste bei Frau C. einen Magenkrampf aus. Frau Jeske begab sich deshalb auf eine eigenständige ‚Recherche‘ nach den verloren gegangenen Duldungen, doch diese blieben auch nach unzähligen Telefonaten mit verschiedensten SachbearbeiterInnen im ‚Behörden-Dreieck‘ verschwunden. Nach Rücksprache mit einem ‚Teamleiter‘ der Ausländerbehörde wurden schließlich ‚Zweitpapiere‘ für die Familie ausgestellt.

Für Frau C. war dieses ‚Behörden-Hickhack‘ nach der Entlassung keine Formalie! Solange sie nicht das kleine grüne Stück Papier namens Duldung in der Hand halten konnte, war sie voller Angst, dass die Polizei wieder kommen könnte, um sie abzuholen. Erst als sie das ‚Zweitpapier‘ am 5.8.1998 erhielt, beruhigte sie sich ein wenig – aber nur ein wenig, denn ihr Attest war von den Behörden noch nicht ‚abschließend anerkannt‘ worden, so dass der Familie, nach all dem, was sie erlitten hatte, die Unsicherheit und Angst vor einer Abschiebung erhalten blieb.

Gebrochene Zusicherungen

An dieser Stelle möchte ich auf eine weitere ‚Unzulänglichkeit‘ des Verwaltungshandelns der Berliner Ausländerbehörde eingehen, die sich ebenfalls nicht auf die Abschiebungsaktion vom Juli 1998 beschränkte: Es geht um Abschiebungen, die immer wieder trotz anders lautender Zusicherungen, vor einer richterlichen Entscheidung nicht abzuschieben, stattfinden. Solche ‚Pannen‘ können einerseits mit der mangelnden Sorgfalt der Ausländerbehörde erklärt werden, andererseits können sie auch als Versuch gewertet werden, die juristische Kontrollinstanz auf diese Weise gezielt außer Kraft zu setzen. Für letzteres spricht ein Beschluss der 35. Kammer, auf

den ich gleich zu sprechen komme. Ersteres ergibt sich aus der Beantwortung der Kleinen Anfrage Nr. 13/4694 durch den Innenstaatssekretär Kuno Böse vom 1.4.1999:

Der parlamentarischen Anfrage Nr. 13/4694 lag der Fall einer Abschiebung eines 12-jährigen Jungen mit seiner erwachsenen Schwester am 22.1.1999 zu Grunde. Die gesamte Familie befand sich zum Zeitpunkt der Abschiebung in Berlin: der Vater der abgeschobenen Geschwister mit einem Besuchervisum, eine weitere Schwester, bei der behördlich ‚anerkannte‘ Abschiebungshindernisse vorlagen, sowie die traumatisierte Mutter der Kinder, die ursprünglich ebenfalls mit abgeschoben werden sollte, die jedoch ‚untertauchte‘, nachdem sowohl der Polizeiarztliche Dienst als auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit ihre fachärztlich attestierte Traumatisierung als „nicht hinreichend glaubhaft“ bezeichnet hatten. Die Mutter war in dem Glauben, dass die Ausländerbehörde ihren 12-jährigen Sohn nicht ohne sie abschieben würde und beließ ihn in der Wohnung bei seiner erwachsenen Schwester. Die Verwaltung argumentierte, dass nach dem ‚Untertauchen‘ der Mutter das Kind „offenkundig dauerhaft in der Obhut seiner erwachsenen Schwester“ verblieben sei (aus der Beantwortung der Anfrage, a.a.O.), und, „da er zusammen mit seiner Schwester abgeschoben worden ist, [...] die kindgerechte Betreuung des Jungen durchgehend gewährleistet“ gewesen sei (ebd.).

Ein entscheidender ‚Schönheitsfehler‘ dieser Abschiebungsaktion war jedoch, dass die besagte Schwester gar nicht hätte abgeschoben werden dürfen, da in ihrem Fall ein Rechtsschutzverfahren beim Verwaltungsgericht anhängig und die bestehende Zusicherung, nicht abzuschicken, auch nicht widerrufen worden war. Dr. Böse erklärte, wie es dazu kommen konnte (a.a.O.):

„Das anhängige Rechtsschutzverfahren ist irrtümlich übersehen worden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Rechtsschutzantrag versehentlich unter dem – annähernd gleichlautenden – (Vor-) Namen des Vaters in den Datenbestand eingegeben worden ist.

Das Rechtsschutzverfahren ist weiterhin anhängig [das anhängige Rechtsschutzverfahren, das auf Verhinderung einer Abschiebung gerichtet war, wurde mit der Abschiebung faktisch gegenstandslos!; T.H.].

Der Senat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine gesetzliche Verpflichtung, im Falle anhängiger Rechtsschutzverfahren von Abschiebungen abzusehen, nicht besteht.“

Vor allem der letzte Nachsatz ließ aufhorchen, denn er machte deutlich, was ‚Zusicherungen‘ der Berliner Ausländerbehörde in der Praxis wert waren: *Wenn 's drauf ankommt: Nichts*. Der Hinweis auf eine fehlende gesetzliche Grundlage für die Zusicherungspraxis, mit dem der Staatssekretär vermutlich jede Hoffnung, die rechtsstaatswidrige Abschiebung der Geschwister könne womöglich wieder rückgängig gemacht werden, im Keim ersticken wollte, war ein Indiz für den tendenziell respektlosen Umgang der Berliner Ausländerbehörde und Innenverwaltung mit der Justiz: Die allgemeinen Verfahrensabsprachen mit dem Verwaltungsgericht und konkrete Zusicherungen gegenüber RichterInnen waren in Anbetracht des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz und des Gewaltenteilungsprinzips natürlich verbindlich – auch ohne „gesetzliche Verpflichtung“²⁰⁴.

Noch in einer anderen Hinsicht wurden die von der Berliner Ausländerbehörde gegenüber dem Verwaltungsgericht abgegebenen Zusicherungen systematisch entwertet, denn die – bereits vor dem obigen Fall abgegebene – Erklärung von Innensenator Schönbohm vom 19.3.1998 (Beantwortung der Kleinen Anfrage Nr. 13/3509), „Personen, für die zugesichert wurde, keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen einzuleiten, werden weder abgeschoben noch in Abschiebungshaft genommen“, war nur wenig später gegenstandslos: Die Ausländerbehörde nahm ent-

²⁰⁴ Am 6.4.2005 wurde eine Kosovo-Albanerin mit sieben Kindern trotz anhängigen Beschwerdeverfahrens abgeschoben, in diesem Fall obwohl die Ausländerbehörde von dem Anwalt der Betroffenen darüber informiert worden war, dass eine Beschwerde anhängig sei (die Beschwerdeschrift wurde der Ausländerbehörde Ende März 2005 zur Kenntnis zugefaxt). Die offizielle Mitteilung durch das OVG, verbunden mit der Bitte um Abgabe einer ‚Zusicherung‘, erreichte die Ausländerbehörde jedoch vermutlich erst einen Tag nach der Abschiebung. In dem Beschluss OVG 2 S 66.05 vom 21.4.2005, mit dem die Kosten des Verfahrens den Beteiligten jeweils zur Hälfte auferlegt wurden, weil der „Ausgang des Verfahrens als offen“ betrachtet wurde, hieß es lapidar, dass „der Antragsgegner [die Ausländerbehörde; T.H.] die Hauptsachenerledigung durch Abschiebung der Antragsteller herbeigeführt hat“ (vgl. ebd., 3).

gegen dieser Zusage des Innensensors wiederholt Menschen anlässlich ihrer Vorsprache bei der Behörde fest und in Abschiebungshaft und informierte *danach* das Berliner Verwaltungsgericht über eine Befristung der Zusicherung – in Einzelfällen wurden sogar noch geduldete Flüchtlinge kurz vor Ablauf ihrer Duldung in Abschiebungshaft genommen, um eine Abschiebung sicherzustellen:

Aus dem Verfahren VG 35 F 85.99, U.v. 23.2.2000 (S. 5 f) geht hervor, dass die Berliner Ausländerbehörde versuchte, eine bosnische Flüchtlingsfamilie (die Frau war kriegstraumatisiert und in Behandlung) im August 1999 abzuschieben, *obwohl* diese noch im Besitz einer gültigen Duldung war und obwohl ein Einstweiliges Rechtsschutzverfahren anhängig und die entsprechende Zusicherung gegenüber dem Gericht, nicht abzuschieben, weder befristet noch widerrufen worden war! Die Betroffenen wurden am 19.8.1999 morgens in ihrer Wohnung festgenommen und in Abschiebehaft verbracht – erst nach telefonischer Intervention des Gerichts wurde die geschockte Familie wieder entlassen (vgl. ebd.).

Im Ergebnis waren somit Flüchtlinge, die gegen ihre beabsichtigte Abschiebung Rechtsschutzmittel eingelegt hatten, in einer völlig unsicheren Situation und in ständiger (begründeter) Angst vor einer überraschenden Festnahme (und Abschiebung) – auch während ihres Verfahrens.

VG 35 F 128.00: Der „Anschein rechtmäßigen Verwaltungshandelns“

Während die unzulässige Abschiebung in dem oben geschilderten Fall der bosnischen Geschwister nach Angaben des Staatssekretärs auf einer Behördenpanne (falsche Namenseingabe) beruhte, lässt der Beschluss VG 35 F 128.00 vom 21.2.2001 die Verwaltungspraxis der Berliner Ausländerbehörde noch in einem ganz anderen Licht erscheinen: Der Vorgang, über den die Kammer zu entscheiden hatte, war skandalös, doch Einzelrichter Kunath wies darauf hin, dass es sich um keinen Ausnahmefall handele, sondern Methode zu haben schien.

Konkret ging es um die Abschiebung einer 29-jährigen Kosovo-Albanerin mit ihren drei Kindern im Alter von 4½ und 3½ Jahren sowie fünf Wochen (!). Die Abschiebung in den Kosovo erfolgte am 15.12.2000, obwohl hiergegen Rechtsmittel beim Berliner Verwaltungsgericht eingelegt worden waren.

In ihrem Rechtsschutzantrag vom 14.12.2000 hatte die Betroffene dargelegt, dass ihr Mann (soweit aus dem Beschluss ersichtlich wird: ein Kosovo-Albaner mit bosnischer Staatsangehörigkeit) bereits im März / April 2000 *nach Bosnien* abgeschoben worden sei. Da sie und die Kinder jedoch nicht die bosnische Staatsangehörigkeit besäßen, könnten sie ihm dorthin nicht folgen. Im Kosovo wiederum hätten sie keinerlei Unterkunftsmöglichkeit. Vor allem für das gerade erst geborene Kind, das wegen gesundheitlicher Beschwerden in ärztlicher Behandlung sei, bestünden im Winter erhebliche Gefahren für Leib und Leben (vgl. zum Sachverhalt: a.a.O., 2).

Angesichts dieser Einzelfallumstände war bereits der Versuch der Abschiebung der Mutter mit ihren drei Kindern völlig unverständlich, zumal auch die UN-Verwaltung im Kosovo (UNMIK) die Aufnahmeländer am 12. Oktober 2000 ausdrücklich aufgefordert hatte, Abschiebungen in den Kosovo zumindest in den Wintermonaten auszusetzen. Diese Forderung wurde vom UNHCR und privaten Hilfsorganisationen bekräftigt und galt insbesondere für besonders schutzbedürftige Personen (Familien ohne Unterkunft, allein stehende Mütter, Kranke usw.). Die Bundesländer Sachsen und Rheinland-Pfalz hatten entsprechend einen formellen Abschiebestopp bis zum 31.3.2001 angeordnet, in anderen Bundesländern galt hingegen ein ‚stillschweigender‘ faktischer Abschiebestopp. Ein Prozessvertreter der Berliner Ausländerbehörde erklärte gegenüber der 35. Kammer des VG Berlin, das Land Berlin würde eine ähnliche Regelung (Abschiebestopp) praktizieren, „auch wenn hierüber keine ausdrückliche Weisung existiere“ (vgl. a.a.O., 5).

Die Kammer informierte die Ausländerbehörde am 15.12.2000 sofort nach Dienstbeginn per Fax um 8:21 Uhr darüber, dass Rechtsmittel anhängig seien, und ging zunächst davon aus, „dass sich die Festnahme als versehentlicher Verstoß gegen die eigene Verwaltungspraxis [...] erweisen würde“ und dass „auch wegen der ungeklärten Versorgungssituation für die Kleinkinder mit unverzüglicher Klaglosstellung“ gerechnet werden konnte (ebd., 5). Das Gericht verließ sich zudem auf die allgemeine Absprache mit der Ausländerbehörde, wonach bei anhängigen Rechtsschutzverfahren von weiteren Abschiebungsmaßnahmen abgesehen bzw. andernfalls dem Gericht mitgeteilt würde, ob und wann eine Abschiebung dennoch beabsichtigt sei (vgl. ebd.).

Der per Fax um 8:21 Uhr übersandte Vermerk des Gerichts über das anhängige Verfahren wurde bei der Ausländerbehörde „zunächst nicht bearbeitet und erst um 10:30 Uhr im Posteingangskorb des Vorzimmers aufgefunden. Auf welche Weise er dorthin gelangte und von wem er

dort abgelegt wurde, konnte in der mündlichen Verhandlung nicht geklärt werden“ (ebd., 3). Zu diesem Zeitpunkt, so die Ermittlungen des Gerichts, wurde die Mutter mit ihren Kindern bereits zum Flughafen Schönefeld gebracht. Im selben Zeitraum wurde wiederum der Anwältin der Betroffenen auf Nachfrage am Telefon von einem namentlich benannten Mitarbeiter der Ausländerbehörde die Auskunft gegeben, dass die allgemeine Zusicherungspraxis gegenüber dem Gericht natürlich auch in diesem Fall gelte und die Abschiebung an diesem Tag nicht erfolgen solle. Nach dieser Zusage sah die Anwältin keine Veranlassung, weitere Schritte zu unternehmen und vertraute auf die Auskunft der Behörde.

Doch was geschah tatsächlich?

Nachdem die Mitteilung des Verwaltungsgerichts über das anhängige Rechtsschutzverfahren um 10:30 Uhr in der Ausländerbehörde registriert worden war, wurde das Abschiebungsverfahren dessen ungeachtet konsequent weiter betrieben:

„Ein Mitarbeiter des Sachgebiets Abschiebung des Antragsgegners [der Ausländerbehörde; T.H.] faxte nach 10:57 Uhr ein Formular zum Flughafen Schönefeld, das in deutscher und serbokroatischer Sprache eine vorformulierte Einverständniserklärung mit einer Abschiebung enthielt. Dieses Formular wurde der Antragstellerin [...] wenig später unmittelbar vor dem Abflug vorgelegt und von ihr unterschrieben. Als die Kammer von diesem Sachverhalt Kenntnis erhielt, konnte der Start des Flugzeuges mit den Antragstellern nicht mehr verhindert werden; vom Flughafen Schönefeld erhielt sie die Mitteilung, die Maschine sei bereits gestartet.“ (ebd. 3)

Der Ablauf des Geschehens begründete einen unglaublichen Verdacht (ebd., 5 f; Kursive von mir; T.H.):

„Der nunmehr vom Gericht ermittelte Sachverhalt ist jedoch geeignet, den von der [Anwältin der Betroffenen; T.H.] in der mündlichen Verhandlung geäußerten Verdacht zu bestätigen, sowohl die Rechtsanwälte als auch das Gericht hätten *absichtlich* nicht oder erst verspätet über die tatsächlichen Absichten der Behörde informiert werden sollen, um auf jeden Fall eine andernfalls zu erwartende gerichtliche Zwischenverfügung zu verhindern.“

Richter Kunath ließ keinen Zweifel daran, dass diese Abschiebung rechtswidrig war und „unter Verletzung des Verfahrensgrundrechtes der Antragsteller aus Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG durchgeführt worden“ ist (ebd., 3). Die der inhaftierten Mutter offenkundig abgerungene „Einverständniserklärung“ mit ihrer Abschiebung war nach Auffassung des Gerichts unbeachtlich, da sie gegen den Grundsatz von Treu und Glauben und unter Verstößen gegen grundlegende Verwaltungsgrundsätze zustande gekommen sei.

Während das Verwaltungsgericht von der Behörde übergangen wurde, wurde die Rechtsanwältin der Betroffenen sogar bewusst getäuscht und in die Irre geführt. Dies war ein klarer Verstoß gegen § 14 Abs. 3 VwVfG, in dem geregelt ist, dass die Behörde sich grundsätzlich an den/die Bevollmächtigte/n von Verfahrensbeteiligten wenden soll, wenn ein/e solche/r bestellt ist (vgl. a.a.O., 6).

Richter Kunath verwies auch auf die grundsätzliche Betreuungspflicht der Behörde, die sich aus § 25 VwVfG ergibt (vgl. a.a.O., 6 f). Demnach soll die Behörde Betroffene über ihre Rechte und Pflichten informieren und sachgerechte Anträge anregen, wenn diese z.B. nur aus Unkenntnis unterblieben sind. Diese Vorschrift, so Kunath, sei

„[...] Ausdruck der gewandelten Auffassung von dem Verhältnis der Behörde und ihrer Beamten zum Bürger in einem sozialen Rechtsstaat. Zugleich ist sie Ausdruck eines rechtsstaatlichen, fairen Verfahrens. Der Beamte ist nicht länger Diener der Obrigkeit, sondern hat als ‚Helfer des Staatsbürgers‘ durch Beratung und Erteilung von Auskünften darauf hinzuwirken, dass im Rahmen des Verwaltungsverfahrens niemand aus Unkenntnis, Unerfahrenheit oder Unbeholfenheit seiner Rechte verlustig geht. Der Bürger soll nicht bloßes Objekt des Verwaltungshandelns sein [...]“ (ebd., 7).

Dass Flüchtlinge und Asyl Suchende von weiten Teilen der Politik und Verwaltung nicht als ‚BürgerInnen‘ im obigen Sinne angesehen werden, habe ich dargelegt. Richter Kunath wies jedoch darauf hin, dass *gerade* die Unerfahrenheit, der geringere Kenntnisstand und die besondere Fürsorgebedürftigkeit von Nicht-Deutschen und Flüchtlingen eine *besondere Betreuungspflicht* der Behörde auslöse (ebd., 7). Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf den von mir ausführlich dargestellten Mitarbeiterbrief des Leiters der Berliner Ausländerbehörde vom 17.10.1995, in dem diese Grundsätze des Verwaltungshandelns postuliert worden seien, die im tatsächlichen Verwaltungshandeln der Ausländerbehörde in „zahlreichen Fällen“ jedoch „nicht

beachtet“ würden (ebd.). Im Gegenteil, vor allem ab Sommer 1997, so das Gericht, schien der Verstoß gegen grundlegende Verfahrensrechte geradezu Methode zu haben, indem die

„Ausländerbehörde – vielfach ‚hinter dem Rücken‘ der bevollmächtigten Rechtsanwälte – von den jeweiligen Ausländern Erklärungen unterschreiben ließ, mit denen diese aus nicht nachvollziehbaren Gründen und vielfach unter dem Eindruck von Inhaftierung und unmittelbar angekündigter Abschiebung auf Rechtspositionen verzichteten, die ihre Bevollmächtigten gerade in ihrem Auftrag einklagten. Eine sachgerechte Belehrung der Betroffenen oder ein Grund, weshalb sie überhaupt und noch dazu unter Umgehung ihrer Bevollmächtigten angesprochen wurden, waren durch das Gericht regelmäßig im Nachhinein nicht aufklärbar.“ (ebd. 7)

Die Berliner Ausländerbehörde agierte in diesen Fällen eher in der ‚Manier organisierter Hütchenspieler‘, die durch trickreiche Täuschungen die Unkenntnis der Betroffenen bewusst auszunutzen versuchen, als nach den Grundsätzen der modernen Verwaltung, die immer auch die Rechte und Interessen der Betroffenen im Blick haben muss. Dabei wurde der Eindruck des bewussten ‚Über-den-Tisch-Ziehens‘ der festgenommenen Flüchtlinge noch dadurch bestärkt, dass die Behörde die Papiere zur Rücknahme der anhängigen Rechtsschutzverfahren den Betroffenen zeitweilig sogar ausschließlich in deutscher Sprache (!) zur Unterschrift vorlegte – worauf Richter Kunath in Kenntnis zahlreicher Einzelfälle hinwies (ebd., 7).

Bei einer Beweisaufnahme in zwei anderen Verfahren (vgl. ebd., 8) hatte die 35. Kammer zuvor bereits herausgefunden, dass die Berliner Ausländerbehörde auch die (positive) Bearbeitung von Anträgen (etwa auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis) von der vorherigen Rücknahme anhängiger Rechtsschutzverfahren abhängig gemacht hatte, und zwar selbst dann, wenn diese mit den jeweiligen Anträgen inhaltlich gar nicht zusammenhingen (auch mir persönlich sind aus der Praxis zahlreiche entsprechende Fälle, die als ‚Erpressungsversuche‘ bezeichnet werden müssen, bekannt). Nachdem einige RechtsanwältInnen solcherart zustande gekommene ‚Rücknahmeerklärungen‘ gerichtlich angefochten hatten, teilte die Ausländerbehörde gegenüber dem Berliner Oberverwaltungsgericht mit (vgl. ebd., 8), dass Nachforschungen ergeben hätten, dass einzelne Mitarbeiter „versehentlich“ solche Rücknahmeerklärungen hätten unterschreiben lassen, inzwischen sei jedoch sichergestellt, dass nicht mehr in dieser Weise verfahren werde. Richter Kunath hierzu (ebd.):

„Gleichwohl kam es in der Folgezeit entgegen jener Zusage wiederum auf Initiative der Haftsachbearbeiter in weiteren Fällen zu unerklärlichen ‚Rücknahmen‘, vielfach wieder unter Umgehung der Bevollmächtigten“.

Das Gericht benannte an dieser Stelle zwei konkrete Beispiele aus anderen, bei der 35. Kammer anhängigen Verfahren:

Im ersten Verfahren wurde einem nervenkranken und sehbehinderten Bosnier, der anwaltlich vertreten war,

„anlässlich einer Vorsprache bei der Ausländerbehörde zum Zwecke der Duldungsverlängerung am 20. Januar 1998 eine Rücknahmeerklärung ‚abgerungen‘, und zwar nach seinem späteren Vortrag unter dem Vorwand, dass sie für die Erteilung einer Duldung erforderlich sei. Anschließend wurde der Betroffene jedoch sofort in Abschiebungshaft genommen“ (ebd., 8).

Das Berliner Amts- bzw. Landgericht hob den Haftantrag im konkreten Fall auf, da die Wirksamkeit der Rücknahmeerklärung, die die Voraussetzungen für die Festnahme und Abschiebung geschaffen hatte, zweifelhaft gewesen sei.

In einem anderen Fall hatte ein Betroffener gegenüber der Rückkehrberatungsstelle des Landes Berlin erklärt, dass er freiwillig ausreisen wolle und in diesem Zusammenhang wie üblich alle anhängigen Rechtsmittel mit Hilfe von Formblättern zurückgenommen. Daraufhin wurde der Betroffene in Abschiebungshaft genommen²⁰⁵! Nachdem eine Rechtsanwältin einen Rechtschutzantrag gestellt hatte mit dem Ziel, dem Betroffenen die geplante freiwillige Ausreise zu ermöglichen (da eine Abschiebung u.a. mit einer langjährigen Wiedereinreise-Sperre für die gesamte EU verbunden ist), sicherte ein Sachbearbeiter der Ausländerbehörde dem Gericht um 14:30 Uhr zu, dass der Betroffene nicht abgeschoben werde und ein ‚Hängebeschluss‘ deshalb entbehrlich sei. Der weitere Fortgang nach Darstellung des Gerichts:

„Wenige Minuten später wurde um 14:47 Uhr den Beamten des Abschiebegewahrsams eine Blanko-Rücknahmeerklärung zugefaxt, die der Antragsteller unter ungeklärten Umständen unterschrieb (der laut seiner Unterschrift die

²⁰⁵ Entsprechend der Weisung sollte die freiwillige Ausreise eigentlich immer Vorrang vor einer Zwangsabschiebung haben.

Rücknahme aufnehmende Polizeibeamte erklärte dem Gericht später, bei der Unterzeichnung tatsächlich gar nicht zugegen gewesen zu sein und nur der Form halber unterschrieben zu haben). Am nächsten Morgen um 8:35 Uhr erfolgte die Abschiebung, der Widerruf der Rücknahmeerklärung durch die Rechtsanwältin traf erst um 9:28 Uhr bei Gericht ein.“ (ebd., 9)

Auch in diesem Fall wurden also nicht nur der Betroffene selbst und darüber hinaus auch seine Rechtsanwältin getäuscht, sondern sogar die gerichtliche Kontrollinstanz von der Behörde belogen und gezielt umgangen. Das Rechtsstaatsverständnis der Berliner Ausländerbehörde war im Zusammenhang der Abschiebung von Flüchtlingen in rapider Auflösung begriffen, dies zeigen nicht nur die oben genannten, beinahe ‚unglaublichen‘ Beispielfälle, sondern auch der Fall der Mutter aus dem Kosovo mit ihren drei Kleinkindern, die um ihr Recht auf effektiven Rechtsschutz gebracht und abgeschoben worden war: Die MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde waren in Kenntnis der anhängigen Rechtsmittel, so Richter Kunath,

„[...] ausschließlich daran interessiert [...], die bereits angelaufene Abschiebung nicht – wozu sie nach Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG verpflichtet waren – sofort zu unterbrechen, sondern ihr lediglich den Anschein rechtmäßigen Verwaltungshandelns zu verleihen, indem der Antragstellerin [...] unmittelbar vor der Abschiebung eine Einverständniserklärung zur Unterzeichnung vorgelegt wurde. Das Gericht hat keinen Zweifel daran, dass die Antragstellerin in dieser Situation keine selbständige und freiwillige, von Fremdbestimmung unbeeinflusste Entscheidung für sich und ihre drei minderjährigen Kinder getroffen, sondern lediglich ein Papier unterzeichnet hat, das ihr ohne jede Chance einer Rücksprache mit ihrer Bevollmächtigten vorgelegt worden war. Nachdem die Antragstellerin zusammen mit ihren Kindern – darunter einem fünf Wochen alten Säugling – bereits eine Nacht in Abschiebungshaft verbracht hatte, liegt die Annahme nahe, dass sie sich in einer psychischen Verfassung befunden haben muss, in der sie über keine Widerstandskräfte mehr verfügte und sich jedem für sie noch so unverständlichen Ansinnen der Behörde beugte. Für eine sachgerechte Beratung fehlt es ohnehin an jeglichem Anhaltspunkt, und eine Ausnahmesituation, die die Umgehung der eingeschalteten Rechtsanwälte hätte rechtfertigen können, ist auch nicht ansatzweise ersichtlich.“ (ebd. 9 f)

Da die Kammer durch den rechtswidrigen Vollzug der Abschiebung vor vollendete Tatsachen gestellt worden war, konnte sie mit ihrem Beschluss VG 35 F 128.00 nur noch feststellen, dass die Ausländerbehörde die Kosten des ‚erledigten‘ Verfahrens zu tragen habe, weil sie vermutlich unterlegen wäre, wenn das Gericht die Möglichkeit zur Entscheidung erhalten hätte. Der Ausländerbehörde waren diese Kosten angesichts ihres Ziels einer *Abschiebung um jeden Preis* sicherlich nicht zu hoch, zumal die ‚Folgekosten‘ auf Seiten der Betroffenen und ihrer Kinder weitaus höher ausgefallen sein dürften. Verloren hatte allerdings auch ‚der Rechtsstaat‘ im Allgemeinen, was für die Ausländerbehörde wiederum unerheblich gewesen sein dürfte.

Das willkürliche und rechtsstaatswidrige Vorgehen der Berliner Ausländerbehörde bestärkte RechtsanwältInnen und FlüchtlingsberaterInnen darin, ihren ‚Schützlingen‘ vorsorglich einzuschärfen, bei Behörden (insbesondere in der Ausländerbehörde oder nach einer Festnahme) *grundsätzlich Nichts* zu unterschreiben, es sei denn, sie wüssten genau, worum es sich handelt.

Der zweite Grundsatz, den sich BeraterInnen und RechtsanwältInnen in Berlin zu eigen machen mussten und auf den ich an anderer Stelle bereits hingewiesen habe, war: *Traue grundsätzlich keiner mündlichen Zusicherung der Ausländerbehörde und handle stets so, als ob das Schlimmste / das Unvorstellbare passieren könnte*; stelle lieber einen Rechtsschutzantrag zu viel als zu wenig, denn im Verwaltungshandeln der Ausländerbehörde ist auch das eigentlich Unwahrscheinliche möglich. Selbst wenn sich diese Vorsichtsmaßnahmen in den meisten Fällen *im Nachhinein* als unnötig herausstellen sollten, wäre ein anderes, sorgloses oder gar vertrauensseliges Verhalten gegenüber der Ausländerbehörde angesichts der zahlreichen Beispiele für ein geradezu ‚unerbittliches‘ Behördenhandeln, das auch auf den Mitteln der Täuschung und ‚Überrumpelung‘ basiert, geradezu verantwortungslos, da sich eine einmal vollzogene Abschiebung faktisch nicht mehr rückgängig machen lässt.

Weitere Kritikpunkte / Einzelfälle

Die lange Reihe von Kritikpunkten und skandalösen Einzelfällen im Zusammenhang der Abschiebungsaktion vom Juli 1998 ist bei Weitem noch nicht beendet. Nur auf die folgenden Umstände möchte ich jedoch aus Platzgründen noch kurz hinweisen:

- Einige Flüchtlinge berichteten, dass ihnen nicht erlaubt worden sei zu telefonieren, um RechtsanwältInnen oder Bekannte zu informieren. Die Innenverwaltung entgegnete, dass ent-

sprechend einer Telefonliste mehr als 30 Personen telefoniert hätten (vgl. SenInn 1998, 10) – womit jedoch nichts darüber ausgesagt wurde, in welchem Umfang anderen Telefongespräche verweigert wurden.

- Zumindest ein Rechtsanwalt berichtete, dass ihm der Zugang zur Anhörung seiner MandantInnen durch den Haftrichter verweigert worden sei. Im Bericht der Senatsinnenverwaltung hieß es hierzu: „Anwälte waren vor Ort, trotz entsprechender Angebote wurde die Möglichkeit der Teilnahme an den Haftterminen teilweise nicht wahrgenommen“ (SenInn 1998, 10). Die Vorstellung allerdings, dass AnwältInnen sich trotz ihrer alltäglichen Verpflichtungen extra die Mühe machten, persönlich im Polizeigewahrsam zu erscheinen, um dann *nicht* an den entsprechenden Haftprüfungsterminen teilzunehmen, war geradezu aberwitzig.
- Eine Familie wurde, obwohl bereits bei der Festnahme ein (Erst-) Asylantrag gestellt wurde, erst 12 Stunden später entlassen. Dies wurde von der Senatsinnenverwaltung bestätigt, jedoch mit dem „aus nachvollziehbarerweise überdurchschnittlichem Arbeitsanfall an jenem Tage“ (SenInn 1998, 11) erklärt. Warum trotz des absehbaren „Arbeitsanfalls an jenem Tage“ keine entsprechenden Vorkehrungen getroffen worden waren, erklärte der Bericht nicht.

Bewertung der Abschiebungsaktion

Ich möchte an dieser Stelle das Resümee des Berichts der Berliner Innenverwaltung zur Abschiebungsaktion vom Juli 1998, vorgelegt im Innenausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses, im Wortlaut zitieren:

„Als Fazit lässt sich festhalten, dass die konkreten Abschiebungen grundsätzlich rechtmäßig abgewickelt worden sind. Die genannten vereinzelt durchgeführten Mängel beruhen nicht auf strukturellen Defiziten. Im Verlauf der Maßnahme festgestellte Mängel haben zu umgehenden Korrekturen geführt. Mit Blick auf die konkret durchgeführten Abschiebungen ist in keinem Fall von materieller Rechtswidrigkeit auszugehen. Auch konnten keine grundlegenden, zu strukturellen Veränderungen in der Ausländerbehörde Anlass gebende Rechtsverstöße festgestellt werden. Allerdings wurden und werden die Mitarbeiter von der Leitung der Ausländerbehörde weiterhin dazu angehalten, die in der Vergangenheit aufgetretenen Irrtümer bei der Fallbearbeitung zu vermeiden.“ (SenInn 1998, 20)

Diese Bewertung des Ablaufs der Abschiebungsaktion vom 9./10.7.1998 war erkennbar frei von Selbstkritik, und sogar zuvor eingeräumte Fehler wurden im Nachhinein in ihrer Bedeutung noch relativiert. Die Abschiebungsaktion sei im Großen und Ganzen nach den Regeln des Ausländergesetzes abgelaufen, jegliches Schuldeingeständnis oder gar eine Entschuldigung wurde vermieden. Auch der Massen- bzw. ‚Deportations‘-Charakter der Abschiebungsaktion wurde abgestritten, so als habe es sich nur um die ‚Summe‘ mehrerer einzelner Abschiebeverfahren gehandelt, obwohl doch offenkundig war, dass sich zumindest einige „Fehler“ und „Irrtümer“ zumindest *auch* mit der hohen Zahl der Abschiebungen und einer hiermit zusammenhängenden Hektik des Verfahrens und der ‚Überforderung‘ der beteiligten BeamtInnen erklären ließen²⁰⁶.

Die Aufarbeitung und Darstellung des in der Kritik stehenden Verwaltungshandelns für die ParlamentarierInnen war offenkundig höchst einseitig und unzureichend erfolgt und sollte in erster Linie der eigenen Entlastung dienen. Insofern bestätigte der Bericht der Innenverwaltung eindrucksvoll eine Beobachtung Knuth Dohses, der in seiner Untersuchung ein „im Kern demagogisches Verhältnis der Bürokratie zur Öffentlichkeit“ (Dohse 1981, 340) konstatierte²⁰⁷. Selbst Auskünfte „formal-korrekten Inhalts“ (ebd.) seien, so Dohse, meist so abgefasst, dass sie von den tatsächlichen Vorgängen ablenken sollen. Die minimale Auskunftsbereitschaft der Verwaltung müsse im Einzelnen immer wieder ‚erzwungen‘ werden, wobei solche ‚erzwungenen‘ Auskünfte dann zumeist lückenhaft, selektiv und anti-aufklärend ausfielen (vgl. ebd.).

²⁰⁶ ‚Überfallartige‘ (unangekündigte) Abschiebungen kommen in der ausländerbehördlichen Praxis zwar immer wieder vor, nämlich dann, wenn ein mögliches ‚Untertauchen‘ der Betroffenen unterstellt wird. Bei der Aktion vom Juli 1998 wurde auf ein solches einzelfallbezogenes Vorgehen jedoch verzichtet (der ‚Überfall‘ wurde also zur ‚Methode‘ gemacht), weil ansonsten die Planung und Durchführung der geheim gehaltenen Charterflüge gefährdet gewesen wäre.

²⁰⁷ Dohse illustrierte die Desinformationstätigkeit der Verwaltung anhand zweier Beispiele (vgl. Dohse 1981, 277 und 340).

Die grundsätzliche offizielle Bewertung, es habe keine „strukturellen Defizite“ im Handeln der Ausländerbehörde gegeben, war unhaltbar: systematisch unterlassene Ankündigungen der Abschiebung, ein unzureichendes und verkürztes Anhörungs- und Widerspruchsverfahren im Rahmen der Duldungswiderrufe, die vielfach faktisch ausgeschaltete richterliche Kontrolltätigkeit, eine nachlässige und nicht auf Aktualität bedachte Aktenführung, eklatante Mängel im Zustellungsverfahren sowie die mangelnde Sorgfalt und Beratung im Verfahren insgesamt – all diese Missstände hatten strukturelle Ursachen, die geradezu kennzeichnend waren für die alltäglichen Mängel des ausländerbehördlichen Verwaltungsverfahrens in Berlin, auch wenn sie im Rahmen der Abschiebungsaktion des Juli 1998 noch einmal besonders deutlich ans Licht traten.

Die abschreckende Wirkung der Abschiebungsaktion auf andere, nicht direkt betroffene Flüchtlinge war ein – dies habe ich dargelegt – mit einkalkulierter Faktor bei den behördlichen Planungen. Insofern steigerten die ‚Zwischenfälle‘, ‚Irrtümer‘ und Rechtsverstöße im Rahmen der Abschiebungen sogar die ‚Effizienz‘ der Aktion, *selbst wenn sie nicht bewusst* herbeigeführt worden sein mochten. Allerdings – auch dies habe ich ausgeführt – kann kein Zweifel daran bestehen, dass in zentralen Punkten, etwa den unterlassenen erneuten Ankündigungen der Abschiebung nach einjähriger Duldung, Rechtsbestimmungen *bewusst* beiseite geschoben wurden, um den Überraschungseffekt der Abschiebungsaktion wahren zu können.

All dies entspricht der alltäglichen Beobachtung und Erfahrung, wonach die Flüchtlingsbürokratie eben keine Verwaltung darstellt, die versucht, zu möglichst rechtsbeständigen, verhältnismäßigen und sorgfältigen Entscheidungen im Einzelfall zu kommen oder gar ‚über jeden rechtsstaatlichen Zweifel erhaben zu sein‘, sondern die sich im Gegenteil geradezu ‚ungeniert‘ rechtlich zweifelhafter, wenn nicht gar offensichtlich rechtswidriger Methoden bedient, um zu dem angestrebten Ergebnis kommen zu können.

Dass sich die Mehrheit des Innenausschusses des Berliner Abgeordnetenhauses mit dem mangel- und lückenhaften Bericht der Innenverwaltung zufrieden gab und keinen parlamentarischen Untersuchungsausschuss oder eine Untersuchung durch unabhängige, d.h. verwaltungsexterne Kontrolleure veranlasste und dass mit den zahlreichen Mängeln und skandalösen Einzelfällen der Abschiebungsaktion vom Juli 1998 keinerlei personelle, inhaltliche oder gar strukturelle Konsequenzen verbunden waren, belegte erneut die These, wonach im flüchtlingspolitischen Bereich die politische Kontrollfunktion des Parlaments faktisch weitgehend aufgehoben ist.

Ungefähr zeitgleich zur Abschiebungsaktion ereignete sich in Berlin ein weiterer Skandal, in den die Innenverwaltung und Innenstaatssekretär Kuno Böse (CDU) persönlich verwickelt waren (vgl. zusammenfassend: Plutonia Plarre in der taz vom 29.10.1999, S. 22): Auf Betreiben des Verfassungsschutzes und des Innenstaatssekretärs (so jedenfalls die Überzeugung der Bündnisgrünen Renate Künast) wurde Berlins Polizeidirektor Otto Dreksler (CDU) wegen angeblicher Scientology-Mitgliedschaft vom Dienst suspendiert, knapp drei Monate später musste er jedoch wegen der Unhaltbarkeit der Vorwürfe offiziell wieder rehabilitiert werden. Auch in diesem Fall wurde den ParlamentarierInnen von der Innenverwaltung ein Einblick in die Original-Akten zur Aufklärung des Vorgangs verwehrt. Dreksler, der das Land Berlin auf Schadensersatz verklagte, sagte: „Es geht nicht an, dass das Landesamt [für Verfassungsschutz; T.H.] im luftleeren Raum operiert und weder von den Gerichten noch vom Parlament nicht in seiner Gänze kontrolliert werden kann, weil die Innenverwaltung entscheidet, welche Akten vorgelegt werden und welche nicht“ (zit. nach taz vom 29.10.1999).

Ein Jahr später geriet die Berliner Senatsverwaltung für Inneres erneut in die Kritik. Ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss wurde von den Berliner Parteien (gegen den Willen der CDU) einberufen, um die Frage zu klären, inwieweit die Innenverwaltung und die ihr unterstellten Behörden Schuld trugen an dem ‚Blutbad‘ vor dem israelischen Generalkonsulat in Berlin kurz nach der Entführung des PKK-Führers Özalan (vier protestierende KurdInnen wurden von israelischen Sicherheitsbeamten erschossen; Schutzvorkehrungen durch die Berliner Polizei hatte es trotz entsprechender Warnungen nicht gegeben). Die Ergebnisse des Untersuchungsausschusses (vgl. nur: taz vom 3. - 6.9.1999) brachten Haarsträubendes zum Umgang der Berliner Innenverwaltung mit den maßgeblichen Akten und schriftlichen Aufzeichnungen ans Licht: Akten wurden ‚frisirt‘, aufbereitet, geschönt und sogar vernichtet, um die offizielle Rechtfertigungslegende des Innensenats aufrecht erhalten und jegliche Verantwortung für das Desaster abstreiten zu können – dies jedenfalls war das Ergebnis und die Bewertung des Untersuchungsausschusses (gegen die Stimmen der CDU). Auch in diesem Fall gab es jedoch keinerlei Konsequenzen, da sich die SPD in Koalitionsräson übte.

Politische Bewertung und internationale Reaktionen

Eine Bewertung ihrer Abschiebungsaktion nach politischen, menschenrechtlichen oder gar humanitären Gesichtspunkten hatte die Innenverwaltung in ihrem Bericht nicht unternommen. Dies ist insofern folgerichtig, als für die Flüchtlingsbürokratie ohnehin jede Abschiebung, die sich formalrechtlich ‚irgendwie‘ begründen lässt, auch legitim ist.

Im Anschluss an die Abschiebungen wurde öffentlich und politisch allerdings auch die Frage diskutiert, ob das Vorgehen der Berliner Innenverwaltung gegen die Grundsätze einer verantwortungsvollen Rückkehrpolitik, wie sie etwa vom UNHCR aufgestellt worden waren, verstieß. Denn natürlich waren von der Abschiebungsaktion, genauso wie von der Berliner Ausschaffungspolitik im Allgemeinen, unzählige Personen betroffen, die nach Auffassung des UNHCR keinesfalls unter irgendeinem Ausreisedruck hätten gesetzt, geschweige denn abgeschoben werden dürfen, da sie weiterhin des internationalen Schutzes bedurften („Positionspapier“, vgl. UNHCR 1998). Sowohl Maier-Borst (1998, 2 ff), aber auch die beiden ‚Kirchenobersten‘ Bischof Huber und Kardinal Sterzinsky (vgl. deren Schreiben vom 15.7.1998 an den Regierenden Bürgermeister Diepgen) warfen dem Senat vor, dass das entsprechende UNHCR-Positionspapier, gegen das die Berliner Abschiebungspolitik verstieß, mit ausdrücklicher Billigung des deutschen Vertreters beim UNHCR zustande gekommen bzw. verabschiedet worden sei, was von der Innenverwaltung jedoch bestritten wurde (vgl. SenInn 1998, 8 f).

In der Innenausschusssitzung vom 5.10.1998 (eigene Aufzeichnung) bekannte sich Innensenator Schönbohm (CDU) offen dazu, warum er und seine Verwaltung sich nicht nach den Empfehlungen des – laut Daytoner Abkommen für die Organisation der Rückkehr maßgeblich verantwortlichen – UNHCR richten wollten: Würde das UNHCR-Positionspapier in der Verwaltungspraxis beachtet, so Schönbohm, käme das einem „generellen Abschiebungsverbot“ gleich! Unfreiwillig gestand der Innensenator hiermit ein, dass es nach humanitären Kriterien (spätestens) ab Mitte 1998 keine Abschiebungen nach Bosnien mehr hätte geben dürfen, da die überwiegende Mehrheit der noch in Berlin verbliebenen bosnischen Flüchtlinge denjenigen Gruppen zuzurechnen war, denen eine Rückkehr nach Auffassung des UNHCR allenfalls ‚aus freien Stücken‘ zuzumuten gewesen wäre. Doch statt die rationale politische Konsequenz zu ziehen, generell auf Zwangsabschiebungen nach Bosnien zu verzichten, taten die Berliner Behörden das genaue Gegenteil, indem sie den Ausreisedruck und Abschiebungen massiv erhöhten. Schönbohm, der auch im Rahmen seiner Bosnien-Reise im September 1998 mit dem UNHCR in einen offenen Konflikt über die Berliner Abschiebungsaktion geriet (vgl. vorheriges Kapitel), verteidigte seine Politik und die harte Haltung seiner Verwaltung in der Innenausschusssitzung vom 5.10.1998 mit den üblichen Neu-Sprech-Redewendungen:

„Durch das Zwangsweise-Zurückführen erhöhen wir die Bereitschaft zur freiwilligen Rückkehr“ (eigene Aufzeichnung).

Im Berliner Innenausschuss waren übrigens auch Bundeswehrsoldaten der CIMIC („Gruppe für zivil-militärische Zusammenarbeit“ innerhalb der SFOR) zu Gast, die von ihrer Arbeit vor Ort berichteten²⁰⁸. Diese bestand u.a. darin, detaillierte lokale Lageberichte über die einzelnen Städte in Bosnien-Herzegowina zu erstellen, aus denen auch hervorging, ob eine Minderheiten-Rückkehr in den jeweiligen Ort gefahrlos möglich war oder nicht. Die Soldaten wurden im Ausschuss gefragt, ob die Berliner Behörden vor ihrer Abschiebungsaktion von der CIMIC entsprechende Lageeinschätzungen abgerufen hätten: Hierüber hätten sie „keine Kenntnis“, war die diplomatische Antwort der Soldaten. Natürlich war die Vorstellung, die Berliner Ausländerbehörde könnte sich vor einer Abschiebung einzelfallbezogen über die tatsächliche Rückkehrmöglichkeit der Betroffenen vor Ort informieren, geradezu absurd, denn eine solche sorgsame und realitätsnahe Vorgehensweise hätte dem Ansatz der deutschen und insbesondere der Berliner Abschiebungspolitik, die Flüchtlinge pauschal in Sarajevo ‚abzuladen‘ und jede weitere Verantwortung den überforderten bosnischen Behörden zu übertragen, diametral widersprochen. Die Frage, für wen die Bundeswehr solch detaillierte Lageberichte überhaupt erstellte, wenn sich auf deutscher

²⁰⁸ Sie berichteten z.B. davon, dass eine Minen-Räumungstruppe der Bundeswehr in vier Stunden am Tag ein gerade einmal sechs Quadratmeter (!) großes Gebiet räumen könne.

Behördenseite (bei den Flüchtlingsorganisationen war dies anders) niemand für diese Informationen interessierte, blieb ungestellt²⁰⁹.

Moralisch-historische Bewertung

Dem weitgehend formaljuristisch argumentierenden Bericht der Berliner Innenverwaltung standen öffentliche Reaktionen und Bewertungen gegenüber, die angesichts der menschenrechtswidrigen Begleitumstände der Abschiebungsaktion von blankem Entsetzen geprägt waren, denn die Zwangsabschiebung einer größeren Gruppe von Menschen steht in Deutschland unauflösbar in einem engen historischen Kontext zur Deportation von Juden, Roma und Sinti und anderen Verfolgten durch das nationalsozialistische Deutschland.

Einer der schärfsten Kritiker der Berliner Abschiebungsaktion war Hans Koschnick (SPD), früherer Bürgermeister Bremens, EU-Administrator Mostars und späterer Bosnien-Beauftragter der Bundesregierung. Zusammen mit Inge Deutschkron, Berliner Schriftstellerin und Überlebende des Holocaust, und Sibylle Rothkegel, stellvertretende Leiterin des Berliner Behandlungszentrums für Folteropfer, äußerte er sich auf einer gemeinsamen Pressekonferenz am 15.7.1998 im Verein Südost Europa Kultur e.V. (eigene Aufzeichnung; vgl. aber auch die Berichterstattung in der Presse, u.a.: FR und taz vom 16.7.1998).

Einleitend berichtete Frau Rothkegel davon, dass die Aktion des Innensenats alle mühsam erungenen Heilungserfolge im Zusammenhang mit der Therapie traumatisierter bosnischer Flüchtlinge an nur einem Tage zunichte gemacht habe: Die Flure des Behandlungszentrums für Folteropfer seien an den Tagen nach der Abschiebungsaktion voll gewesen mit retraumatisierten, am ganzen Leibe zitternden Menschen. Sie bezeichnete das Vorgehen des Innensenats entsprechend als „fahrlässige Körperverletzung“.

Hans Koschnick ergänzte, dass „fahrlässig“ noch „zu vornehm“ formuliert sei. Er warf dem Berliner Innensenator Schönbohm vor, „grob unmenschlich“ und „ohne Rücksicht auf jede menschliche Erfahrung“ gehandelt zu haben. Er sagte:

„Es gibt einen Bezug zu Menschen, den wir nicht preisgeben dürfen. Es geht um Lehren aus der deutschen Geschichte, aber mehr noch um die allgemeine Menschlichkeit, dass man Menschen, die Hilfe benötigen, nicht behandelt wie Vieh, das in Waggonen abgeschoben wird. Wir tun so, als wenn wir keine Geschichte hätten. Wir verleugnen unsere Geschichte um irgendeines Wahlkampfes willen und verletzen dabei die pure Menschlichkeit. In Europa bekommt man wieder eine Sicht der deutschen Nation, die wieder eine besondere ist, nur weil einige Exekutivangehörige meinen, dass sie machen können, was sie wollen.“

Die nachfolgende Äußerung Koschnicks stellte den Zynismus der offiziellen Begründung für die Abschiebungsaktion als angeblichen Anreiz zur ‚freiwilligen Rückkehr‘ bloß und sorgte für die Schlagzeilen in der Berichterstattung des nächsten Tages:

„Wenn man über Nacht einbricht wie zu Gestapo-Zeiten, kann man sich nicht hinter dem Argument verstecken, man wolle die Bosnier zur freiwilligen Rückkehr bewegen.“ (FR vom 16.7.1998)

Koschnick wandte sich auch gegen formaljuristische Legitimationsversuche der Abschiebungsaktion, wie sie später von der Innenverwaltung unternommen wurden: Es habe sich um „willkürliche Abschiebungen“ gehandelt, selbst wenn sie „formal rechtens“ gewesen sein mochten²¹⁰.

Der von Koschnick massiv angegangene Innensenator Schönbohm wies die Vorwürfe von sich und sagte, „der Vergleich eines rechtsstaatlichen Einsatzes der Polizei mit Gestapo-Methoden“

²⁰⁹ Dass die undifferenzierte und die Lage vor Ort destabilisierende deutsche Abschiebungspolitik auf die harsche Kritik des US-Außenministeriums stieß, habe ich bereits ausgeführt (vgl. nur: Tagesspiegel vom 4.9.1998). Michael Maier-Borst (1998, 13) formulierte drastisch: „Die Hauptstadt Deutschlands ist flüchtlingspolitisch – soweit es sich um Abschiebungen nach Bosnien-Herzegowina handelt – Provinz.“

²¹⁰ Koschnick sagte weiterhin, dass er sich seit langem im „Kampf mit den Innenpolitikern“ Deutschlands „um Menschlichkeit“ befinde; seine Forderung, „Innenpolitiker sollten nicht die Außenpolitik machen“, sei jedoch ungehört geblieben. Koschnick nannte Mindestbedingungen, die erfüllt sein müssten, bevor in Deutschland lebende Kriegsflüchtlinge zurückkehren könnten: Die Kriegsverbrecher müssten angeklagt und festgenommen werden; die Hilfsleistungen der EU müssten verstärkt und effektiviert werden; die Lageberichte der Bundeswehreinheiten in Bosnien (CIMIC) müssten berücksichtigt werden.

„verniedliche“ (!) den Nationalsozialismus „in unerträglicher Weise“ (Info-Radio vom 19.7.1998, eigene Aufzeichnung).

Diesen Vorwurf konnte Schönbohm der Schriftstellerin Inge Deutschkron, die als Jüdin im ‚Untergrund‘ in Berlin das Deportations- und Vernichtungsprogramm der Nationalsozialisten überlebte (*sie schrieb das Buch „Ich trug den gelben Stern“*), kaum machen. Auch Inge Deutschkron hatte in einem öffentlichen Brief an den Innensenator Parallelen zur Vergangenheit gezogen:

„Wie während der Nazizeit wurden Familien auseinandergerissen, wurden Menschen bis zum Transport eingesperrt [...]“.

Und in der Pressekonferenz vom 15.7.1998 ergänzte sie:

„Wissen Sie, wann ich das das letzte Mal erlebt habe? Am 28.2.1943, als man versucht hat, Berlin ‚judenfrei‘ zu machen“ (eigene Aufzeichnung).

Deutschkron erzählte, dass sie angesichts der Festnahme- und Abschiebungsaktion in Berlin ihre traumatischen Erinnerungen aus der Nazizeit wiedererlebt habe und nachts schweißgebadet aufgewacht sei.

Wenn nun also ein (vorgeblich) „rechtsstaatlicher Einsatz der Polizei“ (Schönbohm) im Jahr 1998 bei einer Überlebenden des Holocausts Erinnerungen an Gestapo-Methoden der 40er Jahre aufkommen ließ, so verharmloste ein entsprechender Vergleich sicherlich nicht die Festnahmeaktionen der Geheimen Staatspolizei, sondern er warf vor allem ein bezeichnendes Licht auf die skrupellose „Nacht-und-Nebel-Aktion“ vom 9./10.7.1998 (diesen Begriff wählte u.a. SPD-Chef Böger in der Berliner Zeitung vom 20.7.1998).

Inge Deutschkron kritisierte überdies, auch dies sollte zu denken geben, die ihrer Auffassung nach viel zu verhaltene Reaktion in der Öffentlichkeit auf die Abschiebungsaktion:

„Hier hätte ein Aufschrei kommen müssen.“

Schönbohm reagierte auf die massive öffentliche Kritik ausgesprochen ‚beleidigt‘, er habe schließlich einen „Eid auf das Gemeinwohl“ geleistet: „Man fragt sich, wofür man das alles macht“ (Info-Radio vom 19.7.1998), setzte er hinzu, ganz so, als sei er durch das ‚Gemeinwohl‘ zu ‚grob unmenschlichem‘ Verhalten verpflichtet.

Bereits am 12.7.1998 hatte Schönbohm im Info-Radio (eigene Aufzeichnung) auf den Hinweis von Bosiljka Schedlich (der Leiterin des Vereins Südost Europa Kultur e.V.), wonach ihm als Politiker eine große Verantwortung darüber zukomme, ob die Menschen in Berlin den Flüchtlingen freundlich gegenüberstünden oder sie als Last empfänden, geantwortet, dass die Aufnahme von Flüchtlingen nun einmal „viel Geld“ koste: „Das muss verdient werden, das fällt nicht wie Manna vom Himmel“. Auch diese Suggestion war eindeutig: Die (fleißigen) ‚Deutschen‘ müssten das ‚viele Geld‘ verdienen, damit es den (faulen) Flüchtlingen ‚wie Manna vom Himmel‘ entgegenfallen könne. Der Senator tat also das genaue Gegenteil des ihm Angeordneten, und die Forderung Schedlichs, er solle als Politiker die Menschen an erster Stelle denken, konterte Schönbohm mit der Bemerkung: „Natürlich geht es um die Menschen, kommen sie mal mit in die Bezirke ...“. Den Begriff *Mensch* assoziierte der Innensenator offenkundig nicht mit Flüchtlingen, sondern mit den populistisch aufgestachelten StammtischeilnehmerInnen der Berliner Bezirke.

Im Info-Radio beklagte sich Innensenator Schönbohm drei Tage nach der Abschiebungsaktion über die bürokratischen Restriktionen, die ihm bei Abschiebungen nach Bosnien infolge des deutsch-bosnischen Rückübernahmeabkommens auferlegt worden seien:

„Wir müssen in einem komplizierten Verfahren den Bosniern ankündigen, wen wir zurückschicken. Und wenn die nicht auf der Liste sind, dann nehmen die Bosnier sie nicht. Das sind alles die Abmachungen, und wir sind da sehr eingeengt.“ (eigene Aufzeichnung)

Die Mahnung Koschnicks, hilfsbedürftige Menschen nicht „wie Vieh“ „in Waggons“ zu verladen, konnte den obersten Planer der ‚Transporte‘ nach Bosnien mithin nicht erreichen, denn er war selbst in Kenntnis der skandalösen Begleitumstände der Abschiebungsaktion vom Juli

1998 in erster Linie um die – um im Bild zu bleiben – exakte Einhaltung des Fahrplans, nicht aber um das persönliche Schicksal der auszuschiebenden Menschen besorgt²¹¹.

„Gemeinwohl‘ und Moralität – Die Bedeutung des Christentums für einen ‚Christdemokraten‘

Von Schönbohm ist das Bonmot überliefert: „*Wir leben in einem Rechts- und nicht in einem Gottesstaat*“. Was aus seiner Sicht vermutlich einen gesellschaftlichen Fortschritt zum Ausdruck bringen sollte (gleiche Bürgerrechte statt absolutistischer Herrschaft) entpuppte sich vor dem Hintergrund seiner konkreten Politik jedoch als Ausdruck eines Triumphes des bürokratischen Formalismus über die Grundsätze der Humanität und der Menschenwürde.

Die Spitze Schönbohms gegen die Kirchen erfolgte vor dem Hintergrund, dass sowohl der katholische Erzbischof von Berlin, Kardinal Sterzinsky, als auch der evangelische Bischof Wolfgang Huber in einem offenen Brief an den Berliner Bürgermeister Diepgen (CDU) die Abschiebungspolitik des Innensensors kritisiert hatten: Wer so Politik mache, werde den Menschen nicht gerecht, schrieben sie. Sterzinsky warnte vor einem grundsätzlichen Zerwürfnis zwischen „Staat und Kirche“ (vgl. auch: Wischnath 1998, 96).

Generalsuperintendent Rolf Wischnath spitzte die Kritik noch einmal zu, indem er im Zusammenhang der Abschiebungspolitik Schönbohms öffentlich fragte:

„Man müsste überlegen, ob man Jörg Schönbohm in Berlin und Brandenburg noch zum Abendmahl zulassen kann“ (Wischnath 1998, 97).

Die Kirche müsse für ihr Wort einstehen und sich die Bedeutung des Abendmahls als praktisch gelebte Christen-Gemeinschaft in Verantwortung vor Gott vergegenwärtigen, so Wischnath.

Jörg Schönbohm betonte in der Öffentlichkeit regelmäßig seine Zugehörigkeit zur (evangelischen) Kirche, der im Übrigen ja noch andere ‚bekennende‘ ausländerrechtliche ‚Hardliner‘ angehören, etwa Günther Beckstein (CSU). Wischnath hielt dem entgegen, dass, wer die ur-christliche Gastfreundschaft gegenüber den Fremden aufgekündigt und eine Politik der „Ablehnung und Abschiebung von Fremden“ (ebd., 100) betreibe, sich aus der Gemeinschaft des Abendmahls faktisch selbst ausgeschlossen habe. Die MitchristInnen der Kirchengemeinde Schönbohms dürften zu dem skandalösen Fehlverhalten ihres Gemeindemitglieds nicht schweigen und müssten für ein „verbindliches Miteinanderreden“ sorgen, mit dem Ziel der „Wiederherstellung der Abendmahlsgemeinschaft“ (ebd.) und dem Schutz der Würde der Flüchtlinge. Die erklärte Zugehörigkeit zum Christentum dürfe nicht beliebig und folgenlos für das konkrete Handeln der Gläubigen sein, so Wischnath.

Jörg Schönbohm entgegnete dem, dass er als „demokratisch gewählter Innenminister“ auf die „Verfassung und Gesetze der Bundesrepublik verpflichtet“ sei: „Staatliches Handeln ist mithin kein kirchliches Handeln und darf es auch nicht sein“ (Schönbohm 1998, 61). Er präsentierte sich – in anderen Worten – als (*nomineller*) *Christ*, der als *Politiker* für sein Handeln nicht dem Wort Gottes, sondern dem ‚Gemeinwohl‘ verpflichtet sei.

Diese Auftrennung wirkte allerdings konstruiert angesichts der Tatsache, dass sich die Kritik an seiner Abschiebungspolitik aus den *gemeinsamen* Werten sowohl der Verfassung als auch der Bibel speiste, die jeweils auf ihre Weise dem Schutz der Menschenwürde absoluten Vorrang einräumen. Die Worte des Kirchenmannes Wischnath, wonach Schönbohm wider Gottes Wille und Wort und damit unchristlich handle, entsprachen mithin im Grundsatz der Kritik, dass seine Abschiebungspolitik grundlegenden verfassungsrechtlichen Erfordernissen widersprach. Wenn Berlins Innensensor Schönbohm also sagte:

„Ich glaube nicht, dass die Kirche sich zu sehr in die politischen Alltagsgeschäfte einmischen sollte, weil das dazu führt, dass die Kirche nicht mehr das tut, was wichtig ist, nämlich sich um die Christen²¹² kümmern“ (Gespräch im Info-Radio vom 4.9.1998, eigene Aufzeichnung),

²¹¹ Der SPD-Vertreter im Innenausschuss, Lorenz, gab am 23.11.1998 eine ähnlich verquere Sichtweise zu Protokoll: „Ohne Abschiebungen können die Härtefälle nicht gelöst werden“, sagte er und verstand unter „Härtefälle“ wohl diejenigen, die sich weigerten auszureisen, obwohl ihnen dies angeblich zumutbar sei. Unfreiwillig hatte er hiermit jedoch beschrieben, was geschehen war: „Härtefälle“ (Traumatisierte u.a.) wurden abgeschoben, weil das ‚Problem‘ der Beendigung ihres Aufenthalts anders nicht zu ‚lösen‘ war.

hätte er auch sagen können, dass er als Innensenator *nicht ständig mit der Verfassung unter dem Arm herumlaufen könne*. Doch genauso, wie sich Bundesinnenminister Höcherl mit diesem frei zitierten Ausspruch als Verfassungsminister desavouierte, stellte sich Schönbohm mit dem obigen Satz außerhalb der Christengemeinschaft, denn *Nichts* könnte den Auftrag der Kirche weniger umschreiben als seine Aufforderung, sich in erster Linie um sich selbst und um ‚die Eigenen‘ (‚um die Christen‘) zu kümmern. Gerade im Einsatz für die Schwachen, die Ausgestoßenen und Fremden folgt die Kirche der Botschaft Jesu Christi, denn die Verpflichtung zur praktischen Nächstenliebe ist im Grunde eine *Fernstenliebe*²¹³. Schönbohms engherziges Mitfühlungsvermögen beschränkte sich demgegenüber erkennbar auf das eigene Kollektiv und deren Mitglieder, letztlich auf den deutschen Nationalstaat, der nur die Interessen seiner Staatsangehörigen kennt.

Dessen ungeachtet bezeichnete sich Schönbohm auch in dem Info-Radio-Gespräch erneut als „kämpferischer Christ“ und wurde sogar ausgesprochen blasphemisch, als er für seine Ausschaffungspolitik indirekt auch noch die Hilfe Gottes erbat: Ihn bedrücke, so Schönbohm,

„wie leichtfertig man diffamiert wird, [...] von einigen Christen, von einigen Gutmenschen, die eine Sache vergessen, dass das Gemeinwohl die bestimmende Größe ist – da habe ich auch einen Amtseid drauf geleistet, und zwar mit dem Zusatz: *So wahr mir Gott helfe*“ (a.a.O.).

Schönbohm kämpfe (als ‚Christ‘!) gegen „bestimmte Minderheitenpositionen“ innerhalb der evangelischen Kirche, „mit denen sich die meisten Gemeindemitglieder [...] nicht mehr identifizieren können“ (Schönbohm 1998, 65), gegen „einseitige fundamentalistische Positionen unter Missbrauch der Lehre Christi“ und gegen „Repräsentanten eines neuen Pharisäertums“ (ebd.), zu denen er ausdrücklich Generalsuperintendent Wischnath zählte. In anderen Worten: Statt sich auf die Seite der Bedrängten und in Not Geratenen zu schlagen, solle sich die Kirche lieber der Mehrheitsmeinung innerhalb der deutschen Bevölkerung anschließen, und die lautete nach Auffassung Schönbohms offenkundig, dass die bosnischen Flüchtlinge notfalls auch mit Gewalt abgeschoben werden müssten – oder noch einmal zugespitzt formuliert: Nicht die Menschen sollten Gott gefallen, sondern Gottes Gebote müssten so interpretiert werden, dass sie den Menschen gefallen. Schönbohm:

„Im Osten wird es nicht gelingen, wieder zu einer Volkskirche zu werden, wenn die Sorgen und Nöte der Menschen nicht ernst genommen werden. Kirchliche Aktivisten mit Fundamentalpositionen und dem moralischen Rigorismus des ‚Gutmenschen‘ werden keinen Beitrag zur Volkskirche und zum Gemeindeleben leisten“ (ebd.).

Es ist offenkundig, dass Schönbohm, wenn er von den „Sorgen und Nöten der Menschen“ sprach, nicht die tatsächlich existenziell bedrohten bosnischen Flüchtlinge im Sinn hatte, sondern (erneut) die (deutschen) Menschen „in den Bezirken“ (s.o.) bzw. in den ostdeutschen Kleinstädten und Dörfern, die (angeblich) kein Verständnis für eine offene Politik des Flüchtlings-

²¹² Ich unterstelle, dass es Schönbohm in diesem Zusammenhang einmal nicht darum ging, dass es sich bei den bosnischen Flüchtlingen tatsächlich überwiegend um Nicht-ChristInnen (um MuslimInnen) handelte. Gemeint war eher, dass die Kirche im weitgehend atheistischen Berlin-Brandenburg aktiv neue Mitglieder werben solle.

²¹³ In dem „Gemeinsamen Wort der Kirchen zu Migration und Flucht“ von 1997 heißt es: „Unter den Geboten Gottes gibt es wenige, die dem Schutzgebot gegenüber Fremden und Flüchtlingen an Gewicht und Eindeutigkeit gleichkommen“ (Gemeinsames Kirchenwort 1997, 45). Dieses Schutzgebot durchziehe „wie ein roter Faden“ die Gebote des Alten Testaments (*Du sollst den Fremden lieben wie dich selbst*; vgl. ebd., 46) und werde auch im Neuen Testament als *Gebot der Liebe zum Nächsten* wieder aufgenommen, wobei das „umfassende Liebesgebot [...] auch einen bisher fernstehenden Menschen zum Nächsten“ erkläre (ebd., 47). „In der Szene des eschatologischen Gerichts [...] wird die Behandlung des Fremden und anderer notleidender Menschen sogar zum entscheidenden Kriterium für das Heil oder Unheil des Menschen“ (ebd., 48).

In dem Wort der Kirchen wird zudem darauf hingewiesen, dass die „Verkündigung Jesu [...] von Anfang an politik- und sozialkritische Wirkung“ (ebd.) haben sollte, denn: „Der Mensch ist von Gott, seinem Schöpfer, nicht als ‚Individuum‘, das sich selbst genügen könnte, ins Dasein gerufen, sondern ist offen für und angewiesen und bezogen auf den anderen Menschen, der ihm zum Mitmenschen wird“ (ebd., 50). Erst in den konkret gelebten sozialen Kontakten der Menschen, in ihren gesellschaftlichen Zusammenhängen und in den gesellschaftlichen Institutionen könne „das Wort Gottes“ letztlich Gestalt annehmen. Der „Beistand für Bedrängte“ werde dabei zur „Christenpflicht“ (ebd., 55). Hierbei sehen sich die Kirchen Deutschlands ausdrücklich im Einklang mit der weltlichen Verfassung des Grundgesetzes, insbesondere des hervorgehobenen Schutzes der Menschenwürde nach Art. 1 GG (vgl. ebd., 49 und 56).

schutzes hätten²¹⁴. Schönbohms Forderung nach einer „Volkskirche“, die in erster Linie Mehrheitenpositionen und Eigeninteressen vertreten solle, war letztlich eine in religiöser Terminologie verkleidete Entsprechung zu seinem xenophoben politischen Weltbild – zum Begriff der ‚Volksgemeinschaft‘ war es nicht mehr weit²¹⁵.

Allerdings verwandte Schönbohm den Begriff des ‚Gemeinwohls‘, der im Zusammenhang seiner Flüchtlingspolitik jedoch gar nicht anders zu denken war als mit dem (zumeist unausgesprochenen) Zusatz des *deutschen* Gemeinwohls. Wenn er formulierte, „dass rechtsstaatlich verantwortlich nur handeln kann, wer immer wieder die Prinzipien des Gemeinwohls und des individuellen Interesses gegeneinander abwägt“ (Schönbohm 1998, 63), erinnerte diese Floskel nur zu sehr an die inhaltlosen pauschalen Ablehnungsbescheide der ihm unterstellten Ausländerbehörde, in denen das (deutsche) „öffentliche Interesse“ an der schnellstmöglichen Entfernung „illegaler Ausländer“ stets gegenüber deren individuellen Interessen obsiegte. Schönbohm hat den Schlüsselbegriff des ‚Gemeinwohls‘ niemals näher konkretisiert, auch wenn erkennbar war, dass er hierunter in der Ausländer- und Flüchtlingspolitik das vermeintlich *nationalstaatliche*, im Grunde jedoch *sein* politisches Interesse an der Reduzierung der Zahl der ‚Fremden‘ verstand. Dem sei das Gemeinsame Kirchenwort (1997, 58) entgegengestellt:

„Aus der immer engeren und allmählich die ganze Welt erfassenden gegenseitigen Abhängigkeit ergibt sich als Folge, dass das Gemeinwohl zwar immer noch auf die staatliche Gemeinschaft bezogen ist, jedoch mehr und mehr eine weltweite Dimension annimmt und darum auch Rechte und Pflichten umfasst, die die ganze Menschheit betreffen. [...] Es gibt ein Weltgemeinwohl, das die ganze Menschheit einschließt und zu einer weltweiten Solidarität verpflichtet.“

Es macht meiner Überzeugung nach den Kern aller Moralität aus, dass die Würde des Menschen keinem wie auch immer definierten Interesse unterstellt werden darf und dass sich Gerechtigkeitsprinzipien und politisches Handeln nicht auf eine Auswahl von Menschen oder einzelne Gruppen (etwa die nationale Gemeinschaft) beschränken dürfen. Genau dieser „moralische Rigorismus“ war es, den Schönbohm mit seinem ‚Kampf‘ gegen die Kirchen bzw. gegen ein bestimmtes, nämlich gesellschaftlich-praktisch verortetes und nicht nur abstraktes Glaubensverständnis aus der Welt schaffen und durch ein rein formalistisches Gerechtigkeits- bzw. Rechtsstaatsverständnis ersetzen wollte: So war der Satz „*Wir leben in einem Rechts- und nicht in einem Gottesstaat*“ zu verstehen.

In dieser Beziehung steht Schönbohm auch durchaus paradigmatisch für einen Großteil aller handelnden PolitikerInnen im Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik, die sich mithilfe eines solchen ‚leeren‘ Rechtsstaatsverständnisses und mithilfe eines bürokratischen Apparates ihrer Verpflichtung für einen menschenwürdigen und menschengerechten Umgang mit hilfsbedürftigen und Schutz suchenden Flüchtlingen entziehen.

Adornos Diktum lautete, politisch-gesellschaftliches Handeln so auszurichten, dass *Auschwitz* sich niemals mehr wiederhole, und dem entspricht die zumindest verbal omnipräsente Forderung, *den Anfängen zu wehren*. Doch diese moralischen Wertmaßstäbe werden zu bloßen Worthülsen, wenn im konkreten politischen Handeln nicht berücksichtigt wird, dass Auschwitz mit der ganz allmählichen, gesetzlich-bürokratisch legitimierten und organisierten Ausgrenzung und Entrechtung von

²¹⁴ Schönbohm (1998, 63) fragte, „ob Wischnath die Rückkehr der Flüchtlinge möchte, oder ob er das gesetzlich zwingend vorgeschriebene Institut der Abschiebung generell ablehnt“, und er behauptete, die „rechtmäßige Abschiebung von Flüchtlingen“ sei „stets Ultima ratio nach sorgfältigen und überaus korrekten Prüfungen“ (ebd., 61) – dass diese ‚Weichzeichnung‘ der tatsächlichen Verwaltungspraxis keinesfalls entsprach, habe ich dargelegt.

²¹⁵ Knut Teskes unterstützte in seinem Kommentar in der WELT vom 18./19.7.1998 die Position Schönbohms im Streit mit den Kirchen – und er verdeutlichte dabei unfreiwillig und eindrücklich, wie in einem xenophoben Diskurs konkrete moralische Beurteilungsfragen in heillos miteinander verwobenen Missbrauchs-, Kriminalitäts- und Überflutungphantasien unterzugehen drohen: „Der Streit um Schönbohm geht aber auch tiefer. Er spiegelt den Riss in der Gesellschaft. Wer den Kampf gegen Verbrecher und Unterwelt – in beides sind die Probleme von Asylanten und Flüchtlingen auf komplizierte, durchaus tragische Weise verstrickt – mit ‚Law-and-order‘-Methoden angehen will beziehungsweise muss, weil die Realitäten es erzwingen, wird von der einen Seite bejubelt, von der anderen verdammt. [...] Komplizierter ist die Haltung der Bischöfe. Sie haben einen anderen Standpunkt zu haben – andererseits aber auch zur Kenntnis zu nehmen, dass gerade Berlin in einer Flut von Verbrechen und missbrauchten Rechten unterzugehen droht. Dazu gehören nicht zuletzt elementare Verstöße gegen das Gastrecht. Bischöfe predigen; Politiker wie Schönbohm können sich nicht allein auf das Wort stützen.“

zu ‚Sündenböcken‘ stilisierten Menschen, mit ihrer ideologischen Diffamierung und Fremdmachung, mit ihrer ein- und ausgrenzenden Ghettoisierung und Isolierung, dem Entzug ihrer Aufenthaltserlaubnis und Staatsbürgerschaft usw. begann. Die systematische Vernichtung der Juden, Sinti und Roma Europas und die Ermordung und Deportation vieler anderer ist mit der heutigen Ausschaffungspolitik der Bundesrepublik Deutschland nicht zu vergleichen, insofern es sich bei ersterem um ein historisch einmaliges Verbrechen handelt, das vor Relativierungen geschützt werden muss. Doch wenn es gilt, den Anfängen zu wehren, dann muss die geradezu ‚erbarmungslose‘ Politik gegenüber den Bosnienflüchtlingen als erschreckende Grenzüberschreitung der Moralität bezeichnet werden: Die alltägliche Entrechtung, Entwürdigung und Enthumanisierung von Flüchtlingen in Deutschland, der willkürliche, rigide und sorglose Umgang der Behörden mit ihnen und schließlich auch ihre ‚Zwangs-Deportation‘ unter unwürdigen Umständen müssen als Formen der staatlich legitimierten und bürokratisch organisierten Gewalt bezeichnet werden, die die ‚Lehre von Auschwitz‘ eklatant missachten!

Systematisierende Bewertung / Prozesse der Ver- und Entrechtlichung und der Bürokratisierung

Dass von einem ‚Rechtsstaat‘, auf den Schönbohm so viel Wert legte, im Zusammenhang des Umgangs mit Flüchtlingen zumeist nicht die Rede sein kann, möchte ich im Folgenden noch einmal in Hinblick auf die konkrete Verwaltungstätigkeit der Berliner Ausländerbehörde systematisierend herausarbeiten.

Bei der Benennung der generellen Charakteristika und Funktionsweisen der Flüchtlingsverwaltung kann ich an die Ergebnisse Knuth Dohses anknüpfen, der anhand seiner Beobachtungen zur Regulierung der Arbeits- und Aufenthaltsverhältnisse ausländischer ArbeitnehmerInnen in Deutschland wichtige Kennzeichen des Verwaltungshandelns der Ausländerbehörde und der Implementation politisch-wirtschaftlicher Vorgaben bereits herausgearbeitet hat.

Im Anschluss an Fraenkel stellte Dohse zunächst fest, dass zum einen

„der klassisch-liberale Rechtsstaat zumindest für Ausländer – und mutmaßlich auch für Inländer – in seiner modellhaft idealisierten Form [...] niemals existierte. Zum anderen kann festgehalten werden, dass die Verbindung von Maßnahmestaat und Rechtsstaat kein Spezifikum des Faschismus war, sondern auch gegenwärtig – in diesem Fall in der Ausländerbehandlung – zum Ausdruck kommt“ (Dohse 1981, 418).

An anderer Stelle formulierte Dohse noch prägnanter:

„Ausländer stehen somit weniger unter der Herrschaft des Rechts im klassischen Sinn, sondern unter der Herrschaft der Verwaltung, Prinzipien des Verwaltungsstaates im Gegensatz zu denen des Rechtsstaates haben die Oberhand“ (ebd., 254).

Dohse legte besonderen Wert auf die Feststellung, dass es trotz des äußeren politischen Formwandels im vorletzten Jahrhundert (der Staatsformen, der Gesetzesgrundlagen usw.) eine inhaltliche und funktionelle *Kontinuität* im Umgang des Staats mit Staatsfremden in Deutschland gab (vgl. ebd., 248)²¹⁶. Der Kern dieser ungleichen Rechtsbeziehung bestehe in der Aufrechterhaltung eines „möglichst breiten Dispositionsspielraums“ für die staatliche Exekutive und Verwaltung und einer entsprechenden Verfügungsgewalt über die Staatsfremden, deren Aufenthalt instrumentell geregelt wird, d.h. nach Nützlichkeitsabwägungen, nach wirtschaftlichen und politischen Motiven des Staates. Dieses ungebrochene Souveränitätsverständnis des Nationalstaates in Bezug auf den Umgang mit Fremden mithilfe von Maßnahmegesetzen und Polizeiverordnungen steht tendenziell im Gegensatz zu den ‚Verheißungen des liberalen Rechtsstaates‘, da wesentliche Grund- und Menschenrechte kategorial nicht auf die Angehörigen des Nationalstaates begrenzt werden können. Die Prinzipien des Rechtsstaates sind deshalb für die Ausländerbürokratie mit der ‚Gefahr‘ verbunden, dass die Justiz der staatlichen Allmacht grund-

²¹⁶ Bei aller gebotenen Zurückhaltung sei auf die folgende bürokratische ‚Kontinuität‘ hingewiesen: Die Abteilung Eichmanns im Berliner Reichssicherheitshauptamt, Abteilung „Judenangelegenheiten und Räumung / Evakuierung“, trug die Kennung IV B 4. Das Berliner Landeseinwohneramt, Abteilung „Ausländerangelegenheiten“, „Abschiebungs- und Asylangelegenheiten und Angelegenheiten von Staatsangehörigen aus dem ehemaligen Jugoslawien“, trug die Kennung IV B.

rechtliche Grenzen aufzeigt. Dohse nennt dies die „Rechtsstaatsgefahr“ für die Bürokratie (ebd., 236 ff).

Die ‚Angst‘ der staatlichen Bürokratien und insbesondere der ‚Fremdenbürokratie‘ vor einer allzu liberalen Rechtsprechung erwies sich jedoch als unbegründet, zumal gerade das Bundesverwaltungsgericht zumeist akribisch über die Aufrechterhaltung der Dominanz der ‚herrschenden Staatsräson‘ wacht (vgl. Dohse 1981, 235 f, 243 und meine Ausführungen zur Rechtsprechung des BVerwG im Flüchtlingsrecht). Dennoch diente auch die formelle Verrechtlichung der Ausländerpolitik durch das Ausländergesetz von 1965 Dohse zufolge in erster Linie der Bannung der ‚Rechtsstaatsgefahr‘ und der Schaffung von Rechtssicherheit *für die Bürokratie*: „Das Ausländergesetz begrenzte diese Gefahr durch die formelle Entpolizeilichung des Aufenthaltsrechts von Ausländern“ (ebd., 247) – bei gleichzeitiger Vermeidung jedes „Scheins eines Rechtsanspruchs auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis“ (ebd., 237). Der scheinbare Rechtsfortschritt für AusländerInnen infolge der Ablösung der nationalsozialistischen Polizeiverordnung von 1938 durch das Ausländergesetz 1965 entpuppte sich bei genauerer Betrachtung als eine „Rechtsverschlechterung“ (ebd., 245 ff)²¹⁷.

Dohse schlägt in diesem Zusammenhang vor, den Begriff der „*Verrechtlichung*“ zu präzisieren und unterscheidet zwischen „formellen“ bzw. „materiellen“ Prozessen der Verrechtlichung (vgl. Dohse 1981, 418). Während der Begriff der *formellen* Verrechtlichung die quantitative Zunahme rechtsförmiger Regulierungen gesellschaftlicher Beziehungen und Konflikte bezeichnen soll, zielt der Begriff der *materiellen* Verrechtlichung auf den tatsächlichen Gehalt einer solchen Rechtsbeziehung ab, d.h. darauf, ob die Rechtssicherheit für die Einzelnen mit einer Verrechtlichung gestärkt, oder anders herum: ob die Exekutivgewalt effektiv an gesetzliche Vorgaben gebunden wird oder nicht. Erhöht sich die Behördenwillkür aus Sicht der Betroffenen infolge eines Gesetzes, könnte dies als materielle ‚Entrechtlichung‘ (bzw. als Entrechtung) bezeichnet werden, selbst wenn formelles Recht an die Stelle einer vorherigen ungeregelten ‚Rechtlosigkeit‘ tritt.

Dohse stellte fest, dass das Ausländergesetz von 1965 in Bezug auf die Beschäftigung und Kontrolle von ausländischen Erwerbstätigen die Funktion hatte,

„die Bindung der Exekutive zu minimieren und die Einschränkung von Verwaltungshandeln durch die Gerichte präventiv auszuschalten. Die formelle Verrechtlichung sollte die materielle Entrechtlichung absichern“ (ebd., 419).

In der Praxis konnten die bundesdeutschen Ausländerbehörden im Zusammenspiel mit den Arbeitsverwaltungen²¹⁸ geradezu schrankenlos den Aufenthalt von ausländischen Erwerbstätigen regulieren. Begrenzt wurde ihre Allmacht allenfalls durch das grundsätzliche „Interesse der Bundesrepublik Deutschland“ an einer ‚Gastarbeiterbeschäftigung‘ bzw. durch die Einzelinteressen deutscher Unternehmen an der Beschäftigung konkreter Erwerbstätiger.

Erst in der weiteren Entwicklung, die Dohse in seiner Untersuchung von 1981 noch nicht berücksichtigen konnte, verwirklichte sich die von ihm beschriebene „Rechtsstaatsgefahr“, wenn auch nur partiell, denn die Gerichte entwickelten den Grundsatz der ‚Verfestigung‘ von Aufenthaltserlaubnissen aufgrund übergeordneter Vertrauensschutz- und Verhältnismäßigkeitserwägungen. Dieser Rechtsprechung und der mit der Macht des Faktischen in die Politik eindringenden

²¹⁷ Ich habe bereits darauf hingewiesen: Die alte Ausländerpolizeiverordnung (APVO) von 1938 enthielt in § 1 dem Wortlaut nach bei einem entsprechenden Wohlverhalten der AusländerInnen einen Rechtsanspruch auf Erteilung bzw. Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis. Nachdem mit Inkrafttreten des Grundgesetzes durch Art. 19 Abs. 4 GG erstmalig auch Nicht-Deutschen der Rechtsweg eröffnet wurde, bestand die ‚Gefahr‘, dass die richterliche Rechtsprechung und Gesetzesauslegung die Verwaltungspraxis einschränken könnte (vgl. Dohse 1981, 233 ff). Diese Unsicherheit für die Bürokratie wurde mit dem Ausländergesetz 1965 beseitigt – prekärerweise ergänzte der Bundesgesetzgeber dabei die fast durchgehend wörtlich übernommenen restriktiven Vorschriften der APVO von 1938 (vgl. ebd., 245) mit den noch restriktiveren Vorschriften der nationalsozialistischen Fremdenverordnung aus Kriegszeiten: „Das Ausländergesetz stellt somit inhaltlich keine Ablösung nationalsozialistischen Rechts dar, sondern bedeutet umgekehrt die Anknüpfung an eine verschärfte Form faschistischen Fremdenrechts“ (ebd., 249).

²¹⁸ Die *Arbeitsverwaltungen* übernahmen in Deutschland lange Zeit faktisch quasi-polizeiliche Ordnungsaufgaben (vgl. Dohse 1981, 231 ff), denn der Aufenthalt der Betroffenen wurde im Wesentlichen über die Erteilung oder Versagung von Arbeitsgenehmigungen reguliert.

Tatsache einer dauerhaften Einwanderungssituation in Deutschland musste dann auch der Gesetzgeber Rechnung tragen: Mit der Novellierung des Ausländergesetzes 1990 wurden zumindest den langjährig in Deutschland lebenden angeworbenen *Beschäftigten* („GastarbeiterInnen“) erstmalig Rechts- und Einbürgerungsansprüche gegenüber der nationalstaatlichen Verwaltung eingeräumt²¹⁹.

Im Umgang mit *Flüchtlings* und neu Einreisenden blieb es dementsprechend weitgehend bei der faktischen Allmacht der Verwaltung, denn auch dort, wo dem internationalen Recht zufolge ein Rechtsanspruch auf Schutz besteht, wird dieser Anspruch in der bürokratischen Praxis von der Verwaltung (und den Verwaltungsgerichten) zumeist höchst effektiv ‚kleingearbeitet‘.

Im Flüchtlingsrecht sind ähnliche Mechanismen zu beobachten wie bei der von Dohse geschilderten rechtlichen Regulierung ausländischer Beschäftigter: So nahm der Umfang der gesetzlichen Regelungen ab den neunziger Jahren *formell* eher zu (durch die Novellierung des Ausländergesetzes von 1990 und des Asylverfahrensgesetzes, durch die Neuschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes, aber auch durch zahlreiche Richtlinienvorgaben der EU usw.). Zugleich wurde jedoch die Rechtstellung von Flüchtlingen *materiell* und *inhaltlich* durch eine restriktive Rechtsprechung und eine ebenso restriktive Auslegung der Gesetze durch die Exekutive und Verwaltung sowie durch die konkrete behördliche Rechtsanwendung weiter ausgehöhlt – zumindest in Bezug auf die Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien habe ich dies im Detail nachgewiesen. Für Flüchtlinge tendenziell positive gesetzliche Regelungen werden zumeist ohnehin so verfasst, dass es im freien Ermessen der Exekutive und Verwaltung steht, diese anzuwenden oder aber eben nicht (letzteres ist der Regelfall), und auch bei den vereinheitlichenden EU-Richtlinien ist beobachtbar, dass sich die Nationalstaaten politisch zumeist auf niedrigstem Niveau einigen und dass das Land mit den jeweils restriktivsten Praktiken in einem bestimmten Rechtsgebiet den Inhalt der jeweiligen Richtlinie vorgibt, d.h. dass auch mit der zunehmenden Verrechtlichung der Flüchtlingspolitik auf europäischer Ebene inhaltlich eher eine Entrechtung der Betroffenen verbunden ist – ganz entgegen der ursprünglichen Erwartung einer ‚zivilisierenden‘ Wirkung des EU-Rahmens auf die bundesdeutsche Flüchtlingspolitik.

Auch das Zuwanderungsgesetz 2005, dies habe ich an manchen Stellen in Anmerkungen ausgeführt, änderte an dieser Entwicklung und der Übermacht der Verwaltung im Flüchtlingsrecht nichts. Hier gab es allenfalls marginale Korrekturen (etwa die Ausweitung des Begriffs der politischen Verfolgung auf nicht-staatliche Verfolger und das gesetzgeberische Versprechen der ‚Abschaffung der Kettenduldung‘), die jedoch unter dem Vorbehalt der Rechtsprechung und Rechtsanwendung stehen bzw. die von vornherein die unbegrenzte Souveränität der Exekutive hervorheben (gesetzliche Härtefallregelung).

Ich habe dargelegt, dass die Politik gegenüber den Schutz suchenden Bürgerkriegsflüchtlings aus dem ehemaligen Jugoslawien weniger durch gesetzliche Regelungen oder bundesweite Verordnungen bestimmt wurde, sondern vielmehr durch zumeist unveröffentlichte interne Anweisungen und Entscheidungen der Innenverwaltungen der Länder²²⁰ sowie durch die konkrete Praxis der Ausländerbehörden (und die Rechtsprechung der Gerichte). Die Flüchtlingspolitik vollzieht sich aufgrund dieser eher unscheinbaren bürokratischen Implementierungspraxis im Rahmen politischer und rechtlicher Vorgaben zumeist jenseits der Öffentlichkeit und der parlamentarischen Kontrolle, und der Flüchtlingsbürokratie fällt es aufgrund ihres Informationsmonopols und Fachwissens leicht, die Außenwelt über ihre konkrete Vorgehensweise zu täuschen, wenn ihre alltägliche Ausschaffungsarbeit ausnahmsweise einmal auf die Ebene der sichtbaren Politik ‚zurückgehoben‘ worden sein sollte (wie z.B. bei der Rechtfertigung der Ab-

²¹⁹ Im Rückblick erscheint die rechtliche Vorausschau Dohses (1981, 424) in diesem Zusammenhang als zu düster. Die „soziale Sprengkraft“ der staatlichen Diskriminierung von in Deutschland aufgewachsenen (geborenen) ausländischen Jugendlichen (Arbeits- und Ausbildungsverbote; vgl. ebd., 259 ff und 422) wurde von Dohse zwar hellsichtig benannt – „amerikanische Verhältnisse“ und „Ghettoaufstände“ (ebd., 423) stellten sich allerdings (noch) nicht ein.

²²⁰ Dohse (1981, 277) wies darauf hin, dass auch die maßgeblichen Entscheidungen zur Gewährung von Arbeitserlaubnissen auf der untersten Arbeitsteilungs-Ebene der Verwaltung („Nur für den Dienstgebrauch“) durch Spezialerlasse geregelt wurden; genauso wurde z.B. in Hessen mit einem „nicht zur Veröffentlichung bestimmt[en]“ Erlass die Ausweisung Sozialhilfe beziehender AusländerInnen angeordnet (ebd., 339).

schiebungsaktion vom Juli 1998 oder bei der Instrumentalisierung der UNHCR-Liste 22 angeblich für eine Rückkehr „geeigneter Gebiete“).

Die äußerst restriktive Anwendung der gesetzlich gegebenen Ermessensspielräume in der ausländerbehördlichen Praxis – dies habe ich am Beispiel der Aufenthaltsbefugnis- und Duldungsverweigerungspraxis ausgeführt – bestätigt die von Dohse formulierte These, wonach

„die gesetzliche Fixierung des breiten Ermessensspielraums der Bürokratie [...] gerade zum Ziel [hat], die Kontrolle des Verwaltungshandelns durch die Gerichte zu begrenzen. [...] Dieser ‚normale‘ breite Ermessensspielraum trieb und treibt je nach Einstellung und Persönlichkeit des Personals vielfältig seine repressiven Blüten“ (ebd., 301), und diese repressive Willkür und mangelnde gerichtliche Kontrolle liegen prinzipiell im politischen Interesse des Nationalstaates. Steuernde politische oder gesetzgeberische Eingriffe in die alltägliche Arbeit der Verwaltung sind vor diesem Hintergrund nur selten erforderlich, da die Bürokratie ihre Aufgabe, die ungewollten Fremden möglichst fernzuhalten, zumeist geflissentlich und zuverlässig erfüllt. Die Flüchtlingsbürokratie entzieht sich mitunter allerdings auch äußeren Steuerungsversuchen von Politik und Justiz, vor allem, wenn diese dem verinnerlichten abwehrenden Habitus und der eingeübten Ablehnungspraxis widersprechen sollten. Der „systematische Stellenwert“ der vielfältigen „kleinlichen und fremdenfeindlichen Maßnahmen“ der Ausländerbürokratie (Dohse, ebd.) ergibt sich allerdings auch daraus, dass die meisten restriktiven Einzelentscheidungen der SachbearbeiterInnen auf entsprechende Verwaltungserlasse der obersten Landesbehörden zurückzuführen sind.

Ähnlich, wie mit dem Ausländergesetz von 1965 der starke Rechtsstatus einer Aufenthaltsberechtigung geschaffen wurde, der in der Praxis wegen der grundsätzlich nicht erwünschten dauerhaften Niederlassung von AusländerInnen und infolge eines entsprechenden Erlasses jedoch weitgehend bedeutungslos blieb (vgl. Dohse 1981, 251 f), verhielt es sich im Flüchtlingsrecht mit dem durch die Gesetzesnovelle von 1990 geschaffenen Status einer Aufenthaltsbefugnis für de-facto-Flüchtlinge, der von der Exekutive aus ideologischen Gründen weitgehend ungenutzt blieb bzw. systematisch hintertrieben wurde²²¹: Die Ermessensformulierungen des Gesetzes sorgten für eine entsprechende ‚Rechtssicherheit‘ für die Bürokratie. Allenfalls in Ansätzen gab bzw. gibt es Versuche der Verwaltungsgerichte, dieser strengen bürokratischen Regulierungs- und Ausschaffungsarbeit der Verwaltung juristische Schranken aufzuerlegen. Bereits Dohse stellte jedoch fest, dass die Gerichte sich im Regelfall „die Zweckmäßigkeitserwägungen der Verwaltung zu eigen“ machen (ebd., 301), denn auch in der Rechtsprechung werden die Interessen der Bundesrepublik Deutschland regelmäßig höher bewertet als die Schutzinteressen einzelner Flüchtlinge: *In dubio pro fisco*, umschrieb Martin Breidert diesen Grundsatz in einem Leserbrief an die FR vom 29.9.1999. Und auch Steffen Wurzbacher (1997, 137) schreibt:

„Ausgehend von der Feststellung, dass staatliche Aktivität erst durch Verwaltungshandeln konkrete Gestalt annimmt, kann im Bereich abschreckender Flüchtlingspolitik eine restriktive Verwaltungspraxis eigentlich kaum überraschen. Jedoch fällt bei näherer Betrachtung auf, dass sie im Ergebnis nicht nur unmittelbarer Ausdruck deutlich verengter gesetzlicher Rahmenbedingungen ist. Vielmehr muss von einer veränderten Grundeinstellung der öffentlichen Verwaltung ausgegangen werden. So verdichtet sich der Eindruck, dass die zuständigen Behörden mit der Etablierung der Abschreckungsdoktrin dazu übergegangen sind, gesetzliche Ermessensspielräume regelmäßig zum Nachteil ausländischer Flüchtlinge auszulegen, so dass die verbliebenen Rechte dieses Personenkreises in der Praxis eine weitere Beschneidung erfahren – etwa bei der Erteilung von Aufenthaltsbefugnissen gemäß § 30 AuslG. Dass selbst unverhüllt rechtswidrige Handlungen keine Seltenheit mehr sind, zeigt, dass hier eine qualitative Zuspitzung stattgefunden hat.“

Knuth Dohse deutete die widersprüchlichen Verrechtlichungsprozesse im Ausländerrecht als eine „Umkehr des Rechtsstaates durch die Bürokratie“ (Dohse 1981, 419):

„Die formelle Verrechtlichung garantiert die Prägorative der Exekutive. Sie ist in erheblichem Maße gegen legislative und justizförmige Einschränkungen abgeschirmt. Bürokratie gewinnt so die Rechtssicherheit, welche das Modell des liberalen Rechtsstaates den Betroffenen einräumte. Sie steht nicht mehr unter dem Begründungszwang liberalrechtsstaatlicher Formprinzipien, sondern wird selbst zur maßgeblichen Rechtsquelle“ (ebd.).

²²¹ Und genauso wird es dem Status einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG (2005) ergehen, wenn der Gesetzgeber der Bürokratie (und Verwaltungsgerichtsbarkeit) keine weiteren Vorgaben machen sollte.

Diese Umkehrung bzw. ‚Pervertierung‘ des Rechtsstaatsgedankens im Bereich der Ausländer- und Flüchtlingspolitik bleibt auch für andere Rechts- und Lebensbereiche nicht ohne Auswirkung, denn das „Rechtsstaatsprinzip ist unteilbar“ (ebd., 419). „Die Aushöhlung von Rechtsstaatlichkeit im Ausländerrecht“ ist nach Dohse „auch und gerade für Inländer von Bedeutung“, da „die staatliche Vernichtung von Grundrechtspositionen am schwächsten Glied beginnt, ohne dort stehen zu bleiben“ (Dohse 1981, 286). Anders formuliert:

„Werden etwa in einem Bereich relativ ungebundene staatliche Eingriffsbefugnisse auch von der Justiz als rechtsstaatlich akzeptiert, so muss damit gerechnet werden, dass dieser Verlust der Rechtsstaatlichkeit auch in andere Bereiche diffundiert“ (ebd.).

Auf die Rolle und Verantwortung der Verwaltungsjustiz bei der Aushöhlung rechtsstaatlicher Prinzipien im Umgang mit den Kriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien werde ich im nächsten Kapitel ausführlich eingehen. An dieser Stelle soll die Anmerkung genügen, dass die Berliner Verwaltungsgerichtsbarkeit maßgeblich an der Entrechtlichung der Flüchtlinge beteiligt war und die ‚Allmacht‘ der Flüchtlingsbürokratie nur in seltenen Fällen effektiv beschnitt.

Der ausländerbehördliche Umgang mit traumatisierten Kriegsflüchtlingen / Die Praxis des Polizeiärztlichen Dienstes

Vorbemerkung

Der im Folgenden darzustellende Umgang der Berliner Behörden mit kriegstraumatisierten Flüchtlingen aus Bosnien und Herzegowina illustriert in besonderer Weise das menschenrechtsbrechende Potential bürokratischen Verwaltungshandelns.

Die Missstände und Verfahrensweisen in diesem Zusammenhang waren derart skandalös, dass sich nicht wenige Beteiligte zu jener Zeit fragten, ob es sich tatsächlich noch um reale Erfahrungen des ‚Rechtsstaats‘ Bundesrepublik Deutschland handelte. Zu konstatieren war nicht weniger als eine – zugespitzt formuliert – staatlich organisierte systematische Körperverletzung und Falschbegutachtung traumatisierter, schutzbedürftiger Menschen, um diese abschieben zu können. Das ‚Versagen‘ der Aufsichtsbehörde (der Innenverwaltung) war total – schlimmer noch: bei dem ‚Versagen‘ handelte es sich um politisches Kalkül, denn die Praxis der polizeiärztlichen Begutachtung und Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge wurde bewusst und in Kenntnis der Mängel des Verfahrens und der erheblichen Folgen für die Betroffenen so lange weitergeführt, wie es nur irgend möglich war. Zu einem Ende kam diese Ausschaffungspraxis gegenüber traumatisierten Kriegsflüchtlingen mit Hilfe des Polizeiärztlichen Dienstes nur infolge des wachsenden Drucks einer zunehmend sensibilisierten Öffentlichkeit, vielleicht aber auch nur aufgrund eher ‚zufälliger‘ Gegebenheiten, die ich später im Detail schildern werde (eine maßgeblich beteiligte Polizeipsychologin erwies sich als nicht nur fachlich inkompetent, sondern auch als persönlich labil und wenig vertrauenswürdig).

Die seelischen Verletzungen aus dieser Zeit der behördlichen Drangsalierung hinterließen bei vielen in Berlin lebenden traumatisierten Flüchtlingen dauerhafte Narben und prägten ihr Bild des Aufnahmestaates Deutschland bzw. der Berliner Behörden nachhaltig negativ.

Die nachfolgenden Ausführungen werfen auch ein bezeichnendes Licht darauf, wie weit die Exekutive und Verwaltung in ihrer Ausschaffungsarbeit zu gehen bereit waren bzw. sind.

Auch auf die Rolle der Verwaltungsjustiz werde ich – im Vorgriff auf meine Ausführungen im nächsten Kapitel – in diesem Zusammenhang eingehen: Während im Zusammenhang der Begutachtungspraxis des Polizeiärztlichen Dienstes zunächst behördenkritische Entscheidungen die Spruchpraxis prägten, nahmen im Verlauf der Zeit tendenziöse und mangelhaft begründete Gerichtsbeschlüsse zu.

Vorladungen der Ausländerbehörde – entgegen der Weisung

Im vorherigen Kapitel hatte ich dargestellt, dass, nachdem die ‚Plausibilitätsprüfungen‘ von ‚Traumatisierungsattesten‘ durch die Senatsverwaltung für Soziales und Gesundheit Ende 1997 eingestellt worden waren und es für eine längere Zeit gar kein Überprüfungsverfahren gab, ab Frühjahr 1999 dann verstärkt der Polizeiärztliche Dienst (PÄD) zur Überprüfung der Atteste bzw. zur ‚Begutachtung‘ der betroffenen Personen eingesetzt wurde. Bis zu diesem Zeitpunkt war der PÄD bereits in Amtshilfe für die Ausländerbehörde tätig geworden, wenn diese der Auffassung war, dass die ‚Reisefähigkeit‘ von Betroffenen überprüft werden müsse (dies betraf nicht nur bosnische Kriegsflüchtlinge, sondern generell erkrankte AusländerInnen, die abgeschoben werden sollten).

Entgegen der klaren Weisung der Innenverwaltung bzw. der Ausländerbehörde (vgl. z.B.: B.54.1. vom 25.5.1999), nach der lediglich *die Atteste* dem PÄD „zum Zwecke der Überprüfung und ggf. Zweitbegutachtung zuzuleiten“ seien (Kursive von mir; T.H.), nahm der PÄD jedoch keine ‚Plausibilitätskontrollen‘ der ärztlichen Atteste und Diagnosen vor, sondern er wurde faktisch *in jedem Fall* (d.h. nicht nur im Zweifelsfall) als *Zweitgutachter* tätig. Laut eigener Auskunft verstand sich der PÄD sogar als *Erstgutachter*, und dem entsprach der Umstand, dass auf vorliegende Atteste und Diagnosen der Behandelnden im Regelfall nicht Bezug genommen wurde. Nach und

nach wurden also *alle* attestierten traumatisierten bosnischen Flüchtlinge in Berlin zu einer „polizeiärztlichen Untersuchung“ in den Räumen des Polizeiärztlichen Dienstes in Berlin-Spandau durch die Ausländerbehörde vorgeladen²²².

Die Vorladungsschreiben der Berliner Ausländerbehörde lauteten im Regelfall wie folgt (beispielhaft aus einem Schreiben vom 27.4.1999):

„Sehr geehrte/r [...],

Sie sind nach Ihrem Vorbringen aus gesundheitlichen Gründen nicht flug- bzw. reisefähig. Wir fordern Sie deshalb auf, sich am [Datum, Uhrzeit] in Berlin-Spandau [Adresse] einer polizeiärztlichen Untersuchung zu unterziehen. Eventuell in Ihrem Besitz befindliche Atteste bitten wir mitzubringen.

Der genannte Termin ist unbedingt einzuhalten.

Wir weisen an dieser Stelle auf § 70 Abs. 1 des Ausländergesetzes [...] hin, wonach Sie verpflichtet sind, bei der Aufklärung möglicherweise günstiger oder auch nachteiliger Tatsachen mitzuwirken. Diese Verpflichtung umfasst auch die Wahrnehmung des vorgenannten polizeiärztlichen Untersuchungstermins.

Wir machen bereits jetzt darauf aufmerksam, dass Ihr Vorbringen hinsichtlich einer bestehenden Reiseunfähigkeit und Behandlungsbedürftigkeit unberücksichtigt bleiben kann, sollten Sie der Aufforderung zur Untersuchung nicht nachkommen. Gleiches gilt für die erforderliche Feststellung eines eventuell bestehenden Krankheitswertes Ihrer geltend gemachten Beschwerden.

Wir bitten Sie, zu dieser Untersuchung eine sprachkundige Person mitzubringen, sofern Sie selbst der deutschen Sprache nicht ausreichend mächtig sind.

Hochachtungsvoll

Im Auftrag [...]"

Es ist leicht vorstellbar, welche psychischen Auswirkungen diese amtlichen Schreiben auf die traumatisierten Flüchtlinge haben mussten, zumal den meisten Betroffenen bewusst war, dass dieses Anschreiben ein erster Schritt war, um ihr Aufenthaltsrecht in Frage zu stellen.

Nicht wenige Flüchtlinge erhofften sich allerdings zugleich, dass die polizeiärztliche Untersuchung ihnen endlich die Gelegenheit bieten würde, die Berliner Behörden von ihrem individuellen Schicksal, der eigenen Erkrankung und Schutzbedürftigkeit überzeugen zu können. Die Betroffenen selbst wussten ja, was sie erlebt hatten und *dass* sie krank waren – ein/e unbefangene/r Arzt/Ärztin, so ihre Hoffnung, müsste deshalb zwangsläufig zu demselben Ergebnis kommen und ihr bisheriges Martyrium der aufenthaltsrechtlichen Ungewissheit beenden können. In Anbetracht eines Bildes von ÄrztInnen als in erster Linie helfenden und mitfühlenden Personen mochte diese Hoffnung plausibel erscheinen – in Kenntnis der Praxis der Ausländerbehörde war sie jedoch naiv und trügerisch. Bei den ‚Untersuchungen‘ durch den PÄD wurden traumatisierte Flüchtlinge nicht selten persönlich gedemütigt und herabgewürdigt, es kam zu geradezu grotesken Falschbegutachtungen und erheblichen Re-Traumatisierungen, bis hin zu Suizidversuchen²²³ oder sogar vollendeten Suiziden (eine Berliner Ärztin berichtete glaubhaft davon, dass sie mehrere PatientInnen betreut habe, die sich nach einer polizeiärztlichen Untersuchung das Leben genommen hätten; eine Überprüfung dieser Angabe war nicht möglich).

Die traumatisierten Kriegsflüchtlinge aus Bosnien waren nach den langen Jahren der behördlichen Ausschaffungspolitik ohnehin am Ende ihrer nervlichen Kräfte angelangt – die polizeiärztlichen Untersuchungen empfanden sie dann als geradezu direkte Bedrohung ihrer Person und ihres Lebens, zumal von dem Ergebnis der Untersuchungen nicht nur das weitere aufenthaltsrechtliche Schicksal der Betroffenen abhing, sondern auch diverse sozialrechtliche Fragen: Ob ihre Kinder eine Ausbildung beginnen konnten, ob den Betroffenen erlaubt wurde, das Wohnheim zu verlassen und eine eigene Wohnung zu beziehen, ob sie eine Arbeitserlaubnis erhalten

²²² Bereits die räumliche Umgebung des PÄD war für Untersuchungen traumatisierter Personen, die häufig von Uniformträgern misshandelt wurden, völlig ungeeignet, denn Uniformierte waren in dem Kasernengebäude in Berlin-Spandau allgegenwärtig, was zu entsprechenden Einschüchterungen, einer prinzipiellen Verschlussenheit und zu Angstschüben bis hin zu Re-Traumatisierungen bei den Betroffenen führen konnte (so auch das Berliner Behandlungszentrum für Folteropfer in einer schriftlichen Stellungnahme vom Juni 2000, S. 3). Von ‚Menschenhand‘ traumatisierte Opfer sind anderen Menschen gegenüber nicht selten äußerst misstrauisch; dies gilt insbesondere für ‚staatliche Funktionsträger‘: „Der Kontakt ist oft in höchstem Maße angstbesetzt“ (Koch 1999, 9).

²²³ Dies ist z.B. dokumentiert in: VG 35 F 82.99, B.v. 26.11.1999, S. 3 ff: Der Beschluss schildert Abschiebungsversuche der Ausländerbehörde in Kenntnis mehrerer Suizidversuche eines Traumatisierten; der kollektive Selbstmord einer weiteren Familie nach einer polizeiärztlichen Untersuchung sei nur durch eine massive Krisenintervention der behandelnden Ärzte abgewendet worden (ebd., S. 22).

konnten, ob ihnen höhere Sozialleistungen gewährt wurden usw. – all diese Fragen waren direkt mit der behördlichen ‚Anerkennung‘ ihrer Traumatisierung durch den PÄD verknüpft.

Eine Betroffene sagte mir, seitdem sie in Deutschland sei, habe sie *nie Ruhe gehabt*. Immer habe es irgendwelche Probleme gegeben: mit dem Wohnheim (häufige erzwungene Umzüge, beengte und unwürdige Wohnbedingungen usw.), mit der Ausländerbehörde, mit dem Sozialamt und nun auch noch mit den Polizeiarzten. In der Ausländerbehörde war der traumatisierten Frau kurz zuvor gesagt worden: „*Geb nach Bosnien. Bosnien ist groß und frei.*“

Eine andere traumatisierte Frau, deren Attest von der Ausländerbehörde nicht entgegengenommen worden war, sagte, dass sie seit dieser Behörden-Vorsprache nachts praktisch nicht mehr schlafe: „*Mich macht verrückt, dass es keine Lösung für mich und meine Familie gibt.*“

Widersprüche der Betroffenen

Die oben zitierten Vorladungsschreiben der Ausländerbehörde waren nicht nur für die Betroffenen hochgradig mit Angst besetzt, sie waren auch rechtlich und inhaltlich umstritten. Bereits die Einleitungsformulierung, wonach „nach ihrem Vorbringen“ „Flug- bzw. Reiseunfähigkeit“ vorliege, war in nahezu allen Fällen in doppelter Hinsicht falsch: Zum einen handelte es sich nicht um ein bloßes „Vorbringen“ der Betroffenen, sondern um ärztliche Atteste und qualifizierte Stellungnahmen von FachärztInnen, TherapeutInnen und spezialisierten Behandlungseinrichtungen, aus denen – zum zweiten – hervorging, dass eine behandlungsbedürftige Kriegstraumatisierung (PTBS) vorlag und nicht etwa eine bloße „Flug- bzw. Reiseunfähigkeit“.

Die Formulierung einer angeblich vorgebrachten „Flug- bzw. Reiseunfähigkeit“ wurde nicht nur in solchen Fällen verwandt, in denen ein Stichtag der Weisungsregelung verfehlt worden war, sondern sie fand sich hiervon unabhängig in nahezu allen Schreiben der Ausländerbehörde²²⁴. Nach der Weisungslage (bis zum August 1998) sollte jedoch nur beim Verfehlen eines Stichtages eine „Reisefähigkeitsprüfung“ vorgenommen werden. Ab August 1998 galt dann ausdrücklich, dass der PÄD in solchen Fällen nicht die „Reisefähigkeit“, sondern den *Krankheitswert der Traumatisierung* und entsprechende Gefährdungen *nach* einer Abschiebung – infolge fehlender Behandlungsmöglichkeiten in Bosnien – überprüfen sollte.

Die Betroffenen (bzw. Beratungsstellen und RechtsanwältInnen) gingen vor dem Hintergrund der Weisungslage zunächst davon aus, dass die Ausländerbehörde irrtümlich „Reisefähigkeitsuntersuchungen“ anberaumt hatte. Der Eindruck eines irrtümlichen Behördenhandelns drängte sich ihnen auch deshalb auf, weil in der maßgeblichen ausländerrechtlichen Weisung vorgesehen war, dass im Regelfall (d.h. bis auf Zweifelsfälle) lediglich die vorgelegten Atteste (und nicht etwa die Betroffenen) vom PÄD überprüft werden sollten. Da die Behörde zudem *in keinem Fall* irgendwelche Zweifel an den vorgelegten Attesten / Stellungnahmen konkret benannte, legten viele Betroffene auf Anraten von RechtsanwältInnen und Beratungsstellen Widerspruch gegen die angeordnete polizeiärztliche Untersuchung ein und beantragten von der Behörde eine genauere Darlegung, *warum* die vorgelegten Atteste nicht als ausreichend angesehen wurden.

In vielen Fällen widersprachen auch die behandelnden ÄrztInnen und TherapeutInnen angeordneten polizeiärztlichen Untersuchungen, weil diese aus ihrer Sicht angesichts der hiermit verbundenen erheblichen psychischen Belastungen unzumutbar und mit der Gefahr einer Re-Traumatisierung verbunden seien. Ohnehin ist eine sorgfältige Diagnose bei traumatisierten Menschen nur in einer „angstfreien Atmosphäre“ möglich, weil nur so bestimmte (verdrängte, schmerzliche) Erinnerungen überhaupt zugänglich werden (vgl. Gierlichs u.a. 2005, 162). Die BehandlerInnen baten die Ausländerbehörde also darzulegen, warum ihre Diagnosen als unzureichend angesehen wurden, auch um entsprechende Ergänzungen machen zu können.

²²⁴ Erst im Verlauf des Jahres 1999 änderten sich die amtlichen Formulierungen und es wurde (vgl. z.B. Bescheid vom 14.12.1999) sachgerechter formuliert: „Sie sind nach Ihrem Vorbringen, sowie dem Attest vom [...], traumatisiert“. Allerdings gab es immer wieder falsche Eingangs-Feststellungen zum Sachverhalt, aus denen sich ableiten ließ, dass der Ausländerbehörde entweder der Sachverhalt oder die Weisungslage nicht bekannt war oder aber es ihr nicht darauf ankam, den Sachverhalt richtig darzustellen.

„Sprachkundige Person“ / fachkundige DolmetscherInnen

Noch aus einem weiteren Grund wurden Widersprüche gegen polizeiärztliche Untersuchungen erhoben: Die behördliche Forderung, eine „sprachkundige Person“ zur Untersuchung mitzubringen, war ein Indiz dafür, dass die Untersuchungen nicht den fachlichen Mindestanforderungen an eine qualifizierte Erhebung und Bewertung des komplizierten Krankheitsbildes einer PTBS entsprechen würden.

Es ist in der Wissenschaft, Literatur und Forschung zu posttraumatischen Belastungsstörungen unstrittig, dass der Sprachmittlung bei der Anamnese, Diagnose und Behandlung traumatisierter Flüchtlinge eine besondere Bedeutung zukommt und hieran hohe Ansprüche gestellt werden müssen. Die sprachmittelnde Person muss nicht nur die Sprache des/r zu Untersuchenden / Behandelnden beherrschen, sondern auch einfühlsam agieren, um das notwendige Vertrauensverhältnis aufbauen zu können. Andernfalls wäre es unwahrscheinlich, dass die Betroffenen von ihren peinlichen und oft peinlichen traumatischen Erlebnissen berichten könnten. Manches traumatische Erlebnis (etwa eine erlittene sexualisierte Gewalttat) ist derart mit Scham- und Schuldgefühlen besetzt, dass im Untersuchungsgespräch häufig nur sprachliche Andeutungen gemacht oder bestimmte ‚Code-Wörter‘ (etwa: „*sie haben alles mit mir gemacht*“) verwendet werden, um das konkrete Erlebnis, das verschwiegen / verdrängt werden soll, dennoch benennen zu können. Besonders qualifizierte SprachmittlerInnen müssen also auf alle Feinheiten achten können und mit der Kultur und Mentalität des jeweiligen Herkunftslandes sowie mit dem Krankheitsbild der PTBS und seinen Folgeerscheinungen zumindest in Ansätzen vertraut sein (vgl. Gierlichs u.a. 2005, 160).

Es versteht sich von selbst, dass verwandte oder bekannte Personen, insbesondere die eigenen Kinder, zur Sprachmittlung bei solchen Untersuchungen denkbar ungeeignet sind²²⁵, weil die Hemmschwelle, über bestimmte Erlebnisse gegenüber nahe stehenden Personen zu reden, noch einmal dramatisch wachsen kann – insbesondere, wenn diese Erlebnisse bisher in der Familie und im Bekanntenkreis verschwiegen wurden (so werden z.B. Mütter häufig versuchen, eine erlittene Vergewaltigung gegenüber ihren Kindern zu verheimlichen; vgl. hierzu auch: VG 35 F 41.99, B.v. 16.8.1999, S. 11 f).

Dessen ungeachtet forderte die Berliner Ausländerbehörde die im Regelfall sprachunkundigen Betroffenen auf, (*irgendeine*) „sprachkundige Person“ zur Untersuchung mitzubringen, und im Regelfall waren es eben – mangels finanzieller Möglichkeiten – nur die Kinder der Traumatisierten, die als „sprachkundige Personen“ in Frage kamen.

Die wenigsten bosnischen Flüchtlinge, die als Erwachsene nach Berlin kamen, erlernten die deutsche Sprache zufriedenstellend. Die Gründe hierfür sind individuell verschieden, jedoch behinderte vor allem die gesetzlich geregelte Abschreckungspolitik und die Verhinderung einer Eingliederung und Integration von de-facto-Flüchtlingen das Erlernen der deutschen Sprache: Sprachkurse wurden ohnehin nicht gewährt; angesichts des faktischen Arbeitsverbots bestand aber auch keinerlei Möglichkeit, die deutsche Sprache im beruflichen Alltag und im Kontakt mit Anderen zu erlernen. Auch die Zwangsunterbringung in isolierenden Flüchtlings-Wohnheimen und die sozialrechtliche Diskriminierung von Flüchtlingen nach dem AsylbLG verhinderte ein Eingewöhnen in die hiesigen Lebensverhältnisse und die Sprache. Dass es älteren Menschen oder Menschen mit schlechter Schulbildung noch schwerer fällt, eine fremde Sprache zu erlernen, bedarf nicht der Erläuterung.

Demgegenüber lernten die in Deutschland aufwachsenden Flüchtlingskinder die deutsche Sprache im Regelfall problemlos und schnell – durch den regelmäßigen Schulbesuch, durch deutsche FreundInnen und aufgrund der hohen Lernfähigkeit im jungen Alter. Den Kindern fiel deshalb regelmäßig die Aufgabe der Sprachmittlung zwischen BehördenvertreterInnen und ihren Eltern bei Vorspracheterminen zu. Das verbreitete Phänomen des ‚Kinderdolmetschens‘ beinhaltet die Gefahr einer Überforderung der Kinder, eines frühzeitigen Erwachsen-Werdens und eines Autoritätsverlusts der Eltern (von Fehlzeiten in der Schule aufgrund wichtiger Behördenvorsprachen einmal ganz abgesehen).

Dass es der Polizeiärztliche Dienst bei seinen Untersuchungen zuließ, dass Kinder zur Übersetzung der traumatischen Erlebnisse ihrer Eltern eingesetzt wurden, war unverantwortlich und ein Ausweis seiner mangelnden Fachkenntnis – im Grunde genommen handelte es sich um eine fahrlässige Körperverletzung, da mögliche seelische Schädigungen der Kinder sehenden Auges in

²²⁵ Vgl. Gierlichs u.a. (2005, 160): „Eine Übersetzung durch Familienangehörige oder Freunde ist aus fachlicher Sicht im Regelfall abzulehnen [...]“.

Kauf genommen wurden. Für die Eltern ergab sich aus der Anwesenheit ihrer Kinder ein Dilemma: Entweder erzählten sie ihnen (zum Zwecke der Sprachmittlung) im Detail ihre traumatischen Erlebnisse und nahmen hierdurch erhebliche Belastungen der Kinder in Kauf, oder aber sie umrissen die traumatischen Erlebnisse nur grob oder verschwiegen sie gar, um ihre Kinder zu schonen. Die letztere Vorgehensweise, die die meisten verantwortungsbewussten Eltern gewählt haben dürften, trug jedoch dazu bei, dass der Polizeiärztliche Dienst ihre Kriegstraumatisierung mit der Begründung bestritt, dass keine konkreten bzw. hinreichend ‚schlimmen‘ traumatischen Ereignisse, die krankheitsauslösend hätten sein können, geschildert worden seien.

Der Einsatz von Kindern zur Sprachmittlung bei polizeiärztlichen Untersuchungen wurde in der Öffentlichkeit massiv kritisiert, vor allem, nachdem die 35. Kammer des Berliner Verwaltungsgerichts in einem (Beweis-) Beschluss vom 16.8.1999 (VG 35 F 41.99) erhebliche rechtliche Bedenken an dieser Praxis geltend gemacht hatte – in dem konkreten Fall war die achtjährige (!) Tochter einer Traumatisierten zur Sprachmittlung eingesetzt worden. Für die Kammer war dies ein eindeutiger Beleg für die fehlende Sachkunde des PÄD²²⁶ – die Aufforderung der Behörde, die Betroffenen sollten für eine Sprachmittlung bei der polizeiärztlichen Untersuchung sorgen, sei im Übrigen auch aus anderen Gründen rechtswidrig (vgl. ebd., 11 f, m.w.N.).

Die einzige ‚Konsequenz‘, die die Berliner Ausländerbehörde aus dieser richterlichen Kritik zog, war, dass in manchen Vorladungsschreiben nunmehr darum ‚gebeten‘ wurde, „eine *volljährige* sprachkundige Person“ (Schreiben vom 27.4.2000; Kursive von mir; T.H.) zur Untersuchung mitzubringen – dieser Zusatz fand sich jedoch nicht in jedem Vorladungs-Schreiben der Ausländerbehörde, und er löste auch nicht das Problem, *wen* die Betroffenen anstelle ihrer Kinder denn dann zur Sprachmittlung mitbringen sollten.

Manche Traumatisierten brachten statt der eigenen Kinder gezwungenermaßen Bekannte oder Wohnheim-MitbewohnerInnen zur polizeiärztlichen Untersuchung mit, d.h. Landsleute, die zwar die deutsche Sprache besser beherrschen mochten als sie selbst, jedoch bei weitem noch nicht ausreichend genug (dies hinderte den PÄD regelmäßig nicht daran, dennoch eine ‚Untersuchung‘ vorzunehmen).

Dass Betroffene auf eigene Kosten eine/n fachkundige/n Dolmetscher/in hätten finanzieren können, kam angesichts der extrem eingeschränkten (und oft unbaren) Sozialleistungen nach § 3 AsylbLG nicht in Betracht. Da die polizeiärztlichen Untersuchungen im Auftrag der Ausländerbehörde geschahen, hätte es eigentlich nahe gelegen, dass diejenige Stelle, die zusätzliche Untersuchungen für erforderlich hielt und veranlasst hatte, auch dafür hätte sorgen müssen, dass diese in einer fachgerechten Art und Weise erfolgen können. Aus Behördensicht verhielt es sich jedoch genau anders herum (Befugnis-Ablehnungsbescheid vom 31.5.2000):

„In diesem Zusammenhang sollte nicht unberücksichtigt bleiben, dass Sie bereits zweimal Ihrer Mitwirkungspflicht nicht nachgekommen sind, eine polizeiärztliche Untersuchung ohne Sprachprobleme zu ermöglichen, so dass Ihre vorgetragenen psychischen und gesundheitlichen Beschwerden nicht überprüft werden konnten.“

In dem konkreten Fall war der Betroffene zweimal zur polizeiärztlichen Untersuchung erschienen, hatte jedoch zuvor schriftlich angekündigt, dass er niemanden zur Sprachmittlung mitbringen könne.

In den Widersprüchen gegen die Vorladungen zum PÄD wurde zumeist ausgeführt, dass eine Mitwirkung nur insoweit verlangt werden könne, wie diese Mitwirkung auch erforderlich, sachdienlich und zumutbar sei. Angesichts der bereits vorliegenden Atteste und Stellungnahmen sei eine zusätzliche Untersuchung jedoch gerade *nicht* erforderlich, zumindest solange nicht, wie

²²⁶ Dass auch manche ÄrztInnen oder TherapeutInnen sich auf die fachlich ungenügende Sprachmittlung durch Kinder einließen, ist ebenso kritisch zu beurteilen. Dies steht jedoch auf einem anderen Blatt, denn diese Praxis war zumeist eine notgedrungene Folge des Umstandes, dass die Kosten für fachkundige DolmetscherInnen von den Sozialämtern häufig nicht übernommen wurden – die Alternative wäre also die Nicht-Behandlung der Betroffenen gewesen.

In den spezialisierten Behandlungseinrichtungen und bei FachärztInnen ist der Einsatz besonders fachkundiger DolmetscherInnen Standard, wenige spezialisierte ÄrztInnen und TherapeutInnen in Berlin sprachen zudem die Muttersprache ihrer PatientInnen (die Konzentration vieler Flüchtlinge auf wenige muttersprachliche ÄrztInnen / TherapeutInnen wurde von der Berliner Verwaltung als angeblicher Beleg für die Ausstellung von ‚Gefälligkeitsattesten‘ herangezogen).

nicht dargelegt wurde, *warum* die vorgelegten Atteste als unzureichend angesehen wurden. In Anbetracht einer fehlenden qualifizierten Sprachmittlung seien die polizeiärztlichen Untersuchungen auch nicht sachdienlich und vor dem Hintergrund drohender Gesundheitsgefährdungen (Re-Traumatisierung) durch ungenügende Untersuchungen auch nicht zumutbar. Die Betroffenen konnten sich bei ihrer Einschätzung einer im Ergebnis rechtswidrigen Aufforderung zur Mitwirkung an den polizeiärztlichen Untersuchungen auf zahlreiche Berliner Gerichtsbeschlüsse beziehen (hierzu später).

Grundsätzlich ist die gewissenhafte Untersuchung und Anamnese einer posttraumatischen Belastungsstörung nicht bzw. nur unzureichend in einer einzigen ‚Sitzung‘ möglich (vgl. Jakober 2005, 156; Gierlichs u.a. 161). Zumeist bedarf es mehrerer Begegnungen und eines langsamen Vertraut-Werdens, bevor sich traumatisierte Personen gegenüber fremden Menschen (ÄrztInnen, TherapeutInnen, DolmetscherInnen) öffnen und von dem Erlittenen berichten können. Die ‚Untersuchungen‘ durch den PÄD dauerten im Regelfall weniger als eine Stunde und beschränkten sich auf einen einzigen ‚Begutachtungs‘-Termin.

Reaktionen der Ausländerbehörde

Alle Widersprüche der Betroffenen blieben dennoch ohne Erfolg, und nur in sehr wenigen Einzelfällen sah die Ausländerbehörde von angeordneten Untersuchungen nach massiven Interventionen der BehandlerInnen, die unter anderem auf die strafrechtlichen Folgen einer fahrlässigen Körperverletzung hinweisen mussten, ab²²⁷.

Die Ausländerbehörde setzte sich im Rahmen der Zurückweisung der Widersprüche der Betroffenen weder mit deren umfangreichen Begründungen noch mit der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte auseinander, und sie sicherte nicht einmal zu, dass für eine qualitative Sprachmittlung behördlicherseits gesorgt werden würde. Mit ihren Antwortschreiben präsentierte sich die Ausländerbehörde vielmehr als reine Ordnungsmacht, der sich die Betroffenen vorbehaltlos zu unterwerfen hätten, indem die traumatisierten Flüchtlinge noch einmal auf ihre (angeblich) bestehende Mitwirkungspflicht, die polizeiärztlichen Untersuchungen zu erdulden, hingewiesen und zugleich erhebliche ausländerrechtliche Konsequenzen (die Abschiebung) angedroht wurden (Schreiben der Ausländerbehörde vom 12.5.1999):

„Wir weisen ferner darauf hin, dass nicht Ihnen, sondern ausschließlich der Ausländerbehörde obliegt, wie die Voraussetzungen für eine ggf. zu erteilende Duldung geprüft werden. Wir fordern Sie deshalb auf, den Termin am [...] beim Polizeiarztlichen Dienst in Berlin-Spandau wahrzunehmen. Ansonsten müssen wir davon ausgehen, dass es sich um ein Gefälligkeitsattest handelt und Sie weder traumatisiert noch reiseunfähig sind.

Hochachtungsvoll [...]“

Diese Androhung, vorliegende Atteste / Stellungnahmen nur deshalb als „Gefälligkeitsatteste“ anzusehen, weil inhaltlich begründete Einwände gegen eine polizeiärztliche Untersuchung unter fachlich ungenügenden Bedingungen vorgebracht worden waren, war in logischer und rechtlicher²²⁸ Hinsicht unhaltbar, aus Sicht der BehandlerInnen ehrenrührig und für die Betroffenen beleidigend. Zur Verdeutlichung: Das zitierte Schreiben war an eine Frau gerichtet, die zwar den Krieg in Srebrenica überlebt, dabei jedoch ihren Mann, ihren Bruder, ihren Schwiegervater, ihren Schwager und weitere Familienangehörige verloren hatte. Sie befand sich seit 1997 in Berlin in fachärztlicher Behandlung und erfüllte alle Stichtage der maßgeblichen Weisung; ihre Atteste bzw. Stellungnahmen stammten von zwei Ärzten für Neurologie / Psychiatrie bzw. von einer klinischen Psychologin / Psychoanalytikerin. Deren Diagnosen waren nachvollziehbar und plausibel, und an dem Krankheitswert einer kriegsbedingten PTBS konnte angesichts des übereinstimmenden Urteils dreier Fachleute gar kein Zweifel bestehen. Den BehandlerInnen zu unter-

²²⁷ In einem solchen Ausnahmefall befand die Ausländerbehörde süffisant: „Vorsorglich müssen wir jedoch auch mitteilen, dass es auch künftig zu verschiedenartigsten Anschreiben an die Betroffenen kommen kann. Sofern dieses schon eine erhebliche Verschlechterung des Gesundheitszustandes der Patienten zur Folge hat, ist dieser Umstand von hier nicht zu beeinflussen.“

²²⁸ Die Androhung, vorliegende Atteste und Stellungnahmen bei einer Nicht-Vorsprache beim PÄD nicht mehr berücksichtigen zu wollen, war bereits deshalb rechtswidrig, weil die Ausländerbehörde *alle* ihr vorliegenden Informationen bei einer Abschiebungsentscheidung berücksichtigen muss – es sei denn, es bestünden begründete Zweifel an der Richtigkeit der vorgelegten Atteste, die jedoch gerade nicht vorgebracht wurden (vgl. auch Jakober 2005, 153 f).

stellen, sie hätten lediglich aus ‚Gefälligkeit‘ eine PTBS diagnostiziert, nur weil die Betroffene Vorbehalte gegen eine unqualifizierte polizeiärztliche Untersuchung vorgebracht hatte, war maßlos – der unsachliche Vorwurf traf im Übrigen unterschiedslos alle BehandlerInnen und Behandlungseinrichtungen in Berlin unabhängig von ihrer Spezialisierung, Erfahrung und Reputation.

Die Berliner Ausländerbehörde ging sogar noch einen Schritt weiter und verhöhnzte in ihren Antwortschreiben die Betroffenen und ihre ‚HelferInnen‘: Auf den Einwand, dass keine ausreichend „sprachkundige Person“ zur Verfügung stünde bzw. dass eine erforderliche Fachkraft nicht bezahlt werden könne, entgegnete die Ausländerbehörde regelmäßig (hier beispielhaft vom 7.4.1999):

„Wie Ihre schriftliche Ausdrucksweise erkennen lässt, besitzen Sie gute Kenntnisse der deutschen Sprache.

Sollte Ihr Schreiben mit fremder Hilfe erstellt worden sein, könnte Ihnen diese sprachkundige Person, die Sie ja zum Verfassen dieses Schreibens bereits in das Vertrauen gezogen haben, zur Seite stehen.“

Natürlich wusste auch die Ausländerbehörde, dass die Flüchtlinge die Widersprüche nicht selbst verfasst hatten und auf die Hilfe von Beratungsstellen angewiesen waren. Der Hohn schlug jedoch in blanke Ignoranz um, wenn der oben zitierte Textbaustein selbst in solchen Fällen verwandt wurde, in denen die Betroffenen bzw. die Beratungsstellen (in Kenntnis der standardisierten Antwortschreiben der Ausländerbehörde) *vorsorglich ausdrücklich* darauf hingewiesen hatten, dass der Widerspruch mangels Sprachkenntnissen mit der Hilfe Dritter erstellt worden war und die „in das Vertrauen gezogenen“ DolmetscherInnen aus prinzipiellen Gründen weder bereit noch aus zeitlichen Gründen dazu in der Lage waren, an den polizeiärztlichen Untersuchungen teilzunehmen. Die Antwort der Ausländerbehörde (hier vom 12.1.2000) blieb auch in diesen Fällen dieselbe und zeugte davon, dass die Widersprüche der Betroffenen entweder nicht gelesen oder nicht ernst genommen wurden:

„Ihr Vorbringen, wonach Sie den Untersuchungstermin nicht wahrnehmen können, da Ihnen kein Dolmetscher zur Verfügung steht, kann von uns nicht nachvollzogen werden, da Ihr Schreiben vom [...] ²²⁹ in fehlerfreien [sic] und gewählten [sic] ²³⁰ Deutsch geschrieben ist.“

In Bezug auf die strittige Frage, wer für eine qualifizierte Sprachmittlung bei der polizeiärztlichen Untersuchung zu sorgen hätte, erinnerte die Kommunikation mit der Ausländerbehörde deshalb an einen ‚Dialog mit einem Tauben‘, da die Behörde nicht einzugestehen bereit war, dass sie es mutmaßlich nur aus Kostengründen ablehnte, fachkundige DolmetscherInnen für die von ihr veranlassten Untersuchungen bereitzustellen.

Nur in wenigen Fällen, in denen Betroffene ohne SprachmittlerInnen beim PÄD erschienen waren, stellte die Ausländerbehörde fest, dass „Sie selbst der deutschen Sprache nicht ausreichend mächtig sind“ und eine Untersuchung „wegen der Vorsprache ohne Sprachmittler nicht durchgeführt werden“ konnte (Schreiben vom 14.12.1999) – die Konsequenz im konkreten Fall bestand jedoch lediglich darin, den Betroffenen abermals zu einer polizeiärztlichen Untersuchung vorzuladen und „eingehend“ darum zu „bitten“, „dass eine sprachkundige Person zum o.g. Termin der Untersuchung beiwohnt“ (a.a.O.).

Zeichen fehlenden Sachverstandes auf Seiten der Ausländerbehörde

Manche SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde bezeugten durch Ihre Antwortschreiben, dass sie über das Krankheitsbild einer posttraumatischen Belastungsstörung und die Anforderungen an eine fachkundige Diagnose nicht Bescheid wussten:

„Die Ausländerbehörde ist entgegen Ihrer Annahme nicht verpflichtet, Ihnen einen Fachdolmetscher zu stellen, noch diesen zu finanzieren, da eine Person Ihres Vertrauens zur Übersetzung ihrer körperlichen und seelischen Probleme ausreicht.“ (Schreiben vom 9.11.1999)

Ähnlich hieß es in einem Schreiben vom 27.10.1999:

„In zwei Monaten kann Ihnen die Terminabsprache mit einem Dolmetscher zugemutet werden, zumal der Dolmetscher lediglich Ihre vorgebrachten Beschwerden in die entsprechende Sprache zu übertragen hat. Es ist keinesfalls ein Fachdolmetscher notwendig.“

²²⁹ In diesem ersten Schreiben hieß es im ersten Satz eindeutig: „Ich bin der deutschen Sprache nicht ausreichend mächtig (auch dieses Schreiben wurde mit Hilfe Dritter geschrieben)“.

²³⁰ In einem Schreiben der Ausländerbehörde vom 27.1.2000 hieß es nur etwas weniger fehlerhaft: „[...] da Ihr Schreiben vom [...] in fehlerfreiem und gewählten [sic] Deutsch geschrieben war“. Rechtschreibfehler in Bescheiden der Ausländerbehörde sind nicht ungewöhnlich – in diesem Zusammenhang waren sie jedoch nicht ohne Ironie.

Ein Sachbearbeiter der Ausländerbehörde überraschte in seinem Schreiben vom 20.7.1999 gar mit der Mitteilung:

„[...] können wir Ihnen mitteilen, dass es verschiedene Organisationen gibt, die einen Dolmetscher stellen, ohne dass Ihnen Kosten entstehen [...]“.

Welche Organisationen dies sein sollten, schrieb er nicht²³¹.

Das (Un-) Verständnis der Berliner Ausländerbehörde gegenüber dem Krankheitsbild einer posttraumatischen Belastungsstörung wurde auch in einem Schreiben vom 31.3.2001 an das Berliner Verwaltungsgericht deutlich. Hierin wurde eine Stellungnahme des PÄD, wonach im konkreten Fall keine Traumatisierung aufgrund von *Kriegserlebnissen* vorliege und die psychischen Beschwerden vielmehr „Folgen von andauernder Entwurzelung“ seien (eine übliche Ablehnungsformel des PÄD, hierzu später), mit folgenden Worten ergänzt:

„Insofern stellt die von uns angestrebte Durchsetzung der Ausreisepflicht [Abschiebung; T.H.] eine Maßnahme dar, die geeignet ist, diesem Gefühl der Heimatlosigkeit dadurch entgegenzuwirken, dass die Familie mit der Rückkehr in ihr Heimatland wieder eine klar vorgegebene Zukunftsperspektive erhält, die der Illusion über einen dauerhaften Verbleib in Deutschland die Grundlage entzieht und die Bereitschaft öffnet, in Bosnien-Herzegowina wieder Fuß zu fassen.“

Die Abschiebung von traumatisierten Menschen gegen ihren Willen wurde hiermit sogar noch als eine Art ‚Therapie‘ im Interesse der Betroffenen dargestellt und ihre Auslieferung in völlig ungesicherte und elendige Lebensverhältnisse als Eröffnung einer ‚Zukunftsperspektive‘ verklärt. Die Berliner Ausländerbehörde schien besser als alle behandelnden FachärztInnen und TherapeutInnen und die Betroffenen selbst zu wissen, was den traumatisierten Flüchtlingen ‚gut‘ tun würde, nämlich *ihre harte, zurückweisende und ordnende Hand*.

Auch in anderen Zusammenhängen, etwa bei dem Versuch der Verwaltung, Widersprüche im Vorbringen der Betroffenen (bzw. ihrer ÄrztInnen) aufzudecken, offenbarte sich eine erschreckende fachliche Unkenntnis der Behörde. Ein Beispiel:

Ein Chef- und ein Oberarzt der psychiatrischen bzw. psychotherapeutischen Abteilung eines renommierten Berliner Krankenhauses hatten sich nach der Vorladung der von ihnen langjährig ambulant und stationär behandelten Patientin zur polizeiärztlichen Untersuchung mit einem Schreiben im Juni 2000 an die Berliner Ausländerbehörde gewandt. Sie verwiesen auf ihre ausführlichen gutachterlichen Stellungnahmen im konkreten Fall und rieten in eindringlichen Worten von einer polizeiärztlichen Untersuchung ab, denn es bestünde die Gefahr „psychotischer Episoden mit suizidalen Kognitionen“:

„Da dieses Risiko bekannt ist, käme die Exploration einer ‚Traumatisierung‘ unter polizeiärztlichen Bedingungen einem therapeutischen Kunstfehler gleich und ist aus unserer Sicht (wie auch der diesbezüglichen Forschungsliteratur) vollständig kontraindiziert“.

Der zuvor von der Ausländerbehörde verwandte Begriff der ‚Traumatisierung‘ wurde von den Ärzten deshalb in Anführungszeichen gesetzt, weil sie ihn für eine Verkürzung ihrer Diagnose erachteten:

„Sie [die Patientin; T.H.] ist nicht, wie der Vorladungstext zur polizeiärztlichen Untersuchung es etikettiert, ‚traumatisiert‘, sondern sie weist diagnostisch eine **extrem schwere Posttraumatische Belastungsstörung** nach DSM IV u. ICD 10 sowie eine zweifelsfrei hierdurch ausgelöste und in 1996 erstmals stationär behandelte **rezidivierende schizoaffektive Störung** auf, deren psychiatrisch-psychotherapeutische und pharmakotherapeutische Behandlung immer wieder den Behandlungsfokus bildet.“

Trotz der eindeutigen fachärztlichen Warnungen vor drastischen Folgewirkungen einer polizeiärztlichen Untersuchung und der Einordnung dieser als „Kunstfehler“ beharrte die Behörde auf ihrem Vorhaben. Der oder die SachbearbeiterIn der Ausländerbehörde meinte in dem Schreiben des Chef- bzw. Oberarztes des Krankenhauses sogar einen Widerspruch erkennen zu können und hielt der Betroffenen (in einem Schreiben vom 10.8.2000) vor:

²³¹ Tatsächlich gab es wenige Flüchtlingshilfeorganisationen, die sich dazu entschlossen hatten, die *von ihnen betreuten* (!) Flüchtlinge zur polizeiärztlichen Untersuchung zu begleiten, wenn die Betroffenen trotz der Einwände gegen eine solche Untersuchung dort vorsprechen wollten, andere Organisationen verweigerten prinzipiell jede Zusammenarbeit mit dem PÄD. Keinesfalls besaßen diese zuerst genannten Organisationen jedoch die Ressourcen, auch nicht von ihnen betreute Kriegsflüchtlinge zum PÄD zu begleiten.

Die „Prüfung [...] durch die Senatssozialverwaltung für Gesundheit und Soziales“ habe zwar im Jahr 1997 „eine ‚Traumatisierung‘ bestätigt, ‚die einen Krankheitswert darstellt‘. Aufgrund dessen haben Sie die bevorzugte ausländerrechtliche Behandlung erhalten. *Jetzt berufen Sie sich darauf, dass Sie gar nicht traumatisiert sind.*“ (Kursive von mir; T.H.) Um es klarzustellen: Dieser Vorhalt, die Betroffene berufe sich darauf, gar nicht traumatisiert zu sein, beruhte auf der oben zitierten fachärztlichen Klarstellung, wonach die Patientin nicht einfach als ‚traumatisiert‘ zu bezeichnen sei, sondern sie vielmehr unter einer „extrem schweren Posttraumatischen Belastungsstörung“ leide! Es steht vor diesem Hintergrund zu befürchten, dass dem / der entsprechenden SachbearbeiterIn der Ausländerbehörde der Begriff *posttraumatische Belastungsstörung* schlicht nicht bekannt war.

Umstrittene Mitwirkungspflichten

Wenn Betroffene keine Sprachmittlung für die polizeiärztliche Untersuchung organisieren konnten oder wenn sie mit einer rechtlichen oder fachlichen Begründung der Untersuchung fernblieben, setzte die Berliner Ausländerbehörde zumeist einen erneuten Untersuchungstermin mit Hinweis auf die angeblich bestehende Mitwirkungspflicht an (in Einzelfällen wurden bis zu drei, zumeist jedoch nur zwei Termine beim PÄD vergeben). Da die Kritik an dem behördlichen Vorgehen zunahm, gesellten sich zu den bereits zitierten behördlichen Satzbausteinen noch andere hinzu, die ein (scheinbares) Verständnis der Verwaltung für die Sorgen der Betroffenen vor spiegeln sollten: Es sei schließlich „[...] in Ihrem Interesse, dass überprüft wird, ob ein Abschiebungshindernis noch immer besteht“, hieß es etwa in einem Schreiben vom 12.1.2000. Oder aber (Schreiben vom 9.11.1999):

„Sie können jedoch versichert sein, dass, wie auch im vorliegenden Fall, die ausländerrechtliche Bearbeitung **n i c h t** den Hintergrund hat, die fachliche Diagnose des behandelnden Arztes in Frage zu stellen, vielmehr sind wir daran gebunden, das Verwaltungsverfahren an die jeweiligen Einzelfälle anzupassen. Sofern hierzu u.a. eine Überprüfung des [sic]²³² polizeiärztlichen Dienstes notwendig wird, um den Krankheitswert einer Traumatisierung feststellen zu lassen, geschieht das nicht zwingend zum Nachteil des jeweiligen Antragstellers.

Entgegen Ihrer Annahme dient dieser Untersuchungstermin nicht der Vorbereitung einer eventuell geplanten Abschiebung, sondern lediglich der Feststellung Ihres derzeit geltend gemachten ausländerrechtlichen Status, wobei die Frage, ob und inwiefern die Qualität des Polizeiarztlichen Dienstes in der Presse angezweifelt oder kritisiert wird, hierbei nicht zur Diskussion steht.“

Die Betroffenen hatten sich in ihren Widersprüchen allerdings regelmäßig nicht nur auf Presseberichte über skandalöse Praktiken des PÄD bezogen, sondern darüber hinaus zahlreiche Gerichtsbeschlüsse zitiert, mit denen die fachliche Eignung des PÄD massiv in Frage gestellt bzw. ausdrücklich verneint worden war. Obwohl zum Jahreswechsel 1999/2000 etwa 10 Beschlüsse mehrerer Kammern des VG Berlin vorlagen, in denen polizeiärztliche Stellungnahmen aufgrund erheblicher Mängel im Ergebnis für unbeachtlich bewertet worden waren, unterließ die Ausländerbehörde weiterhin jede argumentative Auseinandersetzung mit dieser Kritik und den vorliegenden Gerichtsentscheidungen – dies war eine klare Verletzung der Bestimmungen des VwVfG (der Begründungspflicht und des sorgfältigen Behördenhandelns) und rechtsstaatlicher Grundsätze (des Gewaltenteilungsprinzips).

Während sich in manchen Schreiben der Ausländerbehörde die Androhung der Folgen einer Nicht-Vorsprache beim PÄD darauf beschränkte, dass in diesem Fall „das Vorbringen hinsichtlich einer bestehenden Traumatisierung unberücksichtigt bleiben *kann*“ (Kursive von mir; T.H.; Schreiben vom 27.4.1999), hieß es in anderen Schreiben inhaltlich (wenn auch nicht grammatikalisch) eindeutiger (Schreiben vom 12.1.2000, so im Original; T.H.):

„Wir weisen darauf hin, dass wenn Sie Ihrer Mitwirkungspflicht [...] nicht nachkommen und auch zum dritten Untersuchungstermin nicht erscheinen, werden die von Ihnen vorgelegten Atteste nicht mehr berücksichtigt.“

Im konkreten Fall war der Betroffene allerdings zum ersten Termin beim PÄD durchaus erschienen! Er war dabei davon ausgegangen, dass es lediglich um eine formelle Prüfung der

²³² Eine Überprüfung *des* PÄD wäre tatsächlich erforderlich gewesen, es handelte sich jedoch lediglich um einen Schreibfehler. In einem anderen Schreiben vom 12.1.2000 hieß es richtig: „Überprüfung *durch* den PÄD. Ein/e dritte/r SachbearbeiterIn hielt in einem Schreiben vom 10.8.2000 jedoch wieder die „Überprüfung *des*“ PÄD für erforderlich: Behördenwillkür also auch in der Sprache der Ausländerbehörde (zahlreiche Kommafehler der zitierten Schreiben habe ich der besseren Lesbarkeit wegen stillschweigend korrigiert).

Atteste ginge und hatte zu diesem Zweck einen 13-jährigen Jungen aus seinem Wohnheim zur Sprachmittlung mitgebracht. Als er bemerkte, dass der PÄD entgegen seiner Erwartung eine erneute Exploration seines Krankheitsbildes und seiner traumatischen Erlebnisse vornehmen wollte, brach er von sich aus die ‚Untersuchung‘ ab, da er den 13-jährigen Jungen nicht belasten wollte (wohlgemerkt: nicht die Polizeiärztin war es, die die unverantwortliche Untersuchungssituation erkannte und beendete, sondern der zu Untersuchende!).

In einem ausführlichen Widerspruchsschreiben gegen den zweiten anberaumten Untersuchungstermin hatte der Betroffene die Ausländerbehörde vor diesem Hintergrund ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Untersuchung nur stattfinden könne, wenn eine fachkundige Sprachmittlung sichergestellt sei. Auch wies er die Ausländerbehörde darauf hin, dass er mit dem Auftreten der Polizeiärztin bei seinem ersten Termin sehr unzufrieden gewesen sei, denn diese habe ihn immer wieder danach gefragt, ob er wegen einer Behandlung oder *wegen der Sozialhilfe* nach Deutschland gekommen sei! Auf die konkreten traumatischen Kriegserlebnisse dieses Flüchtlings, die so grausam waren, dass sie die menschliche Vorstellungskraft sprengen, möchte ich an dieser Stelle nicht eingehen. Nur soviel: Sie gingen aus den vorliegenden Attesten klar hervor, und dass die Polizeiärztin in Kenntnis dieser Atteste den Betroffenen in die Ecke des Sozialhilfemissbrauchs stellen wollte, war unfassbar und instinktlos.

Verfahrensrechtlich fielen die Reaktionen der Ausländerbehörde auf die Widersprüche der Betroffenen uneinheitlich aus, etwa zu der Frage, ob überhaupt eine Widerspruchsmöglichkeit gegen die Anordnung einer polizeiärztlichen Untersuchung gegeben sei bzw. wer diese Widersprüche gegebenenfalls zu bearbeiten hätte.

In den allermeisten Fällen enthielten die Vorladungs-Schreiben der Ausländerbehörde keinerlei Rechtsbehelfsbelehrung oder konkrete rechtliche Hinweise, sondern es wurde immer nur abstrakt auf die angeblich bestehende Mitwirkungspflicht der Betroffenen hingewiesen. Trotz fehlender Rechtsbehelfsbelehrungen gingen AnwältInnen und Beratungsstellen angesichts der erheblichen fachlichen und rechtlichen Bedenken gegen die Zulässigkeit der angeordneten polizeiärztlichen Untersuchungen davon aus, *dass* ein Widerspruchsrecht gegen solche Vorladungen und (Zwangs-²³³) Untersuchungen gegeben sein müsse. Tatsächlich bearbeitete die Ausländerbehörde in einigen Fällen die Widersprüche der Betroffenen, d.h. sie sah diese inhaltlich zwar als unbegründet an, leitete sie aber dennoch zur Prüfung an die zuständige Widerspruchsbehörde, die Senatsverwaltung für Inneres, weiter²³⁴. In mehreren Fällen wies die Innenverwaltung diese Widersprüche dann als unbegründet bzw. unzulässig zurück und erließ entsprechende Widerspruchsbescheide mit Rechtsbehelfsbelehrungen, so dass der Klageweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet worden war – auch in diesen Fällen noch nicht entschiedener Gerichtsverfahren fuhr die Ausländerbehörde jedoch damit fort, die Betroffenen zu polizeiärztlichen Untersuchungen vorzuladen, ihnen die Duldung zu entziehen oder gar sie abzuschieben. In anderen Fällen wurden Widersprüche der Betroffenen von der Ausländerbehörde als „unzulässig zurückgewiesen“ (z.B. Bescheid vom 20.4.2000; auch dieser Bescheid war mit einer Rechtsmittelbelehrung und Hinweisen auf eine Klagemöglichkeit versehen).

Im Regelfall jedoch wurde ein Widerspruchsrecht gegen die Anordnung polizeiärztlicher Untersuchungen grundsätzlich verneint, und zwar mit dem folgenden immer gleichen Textbaustein (hier vom 27.1.2000):

„Bei der Aufforderung zu einer Vorsprache beim polizeiärztlichen Dienst handelt es sich **n i c h t** um einen widerspruchsfähigen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), sondern lediglich um eine Verfahrenshandlung zur Prüfung der Voraussetzungen bzw. zur Vorbereitung eines Verwaltungsaktes. Bei der Aufforderung zur Vorsprache fehlt es insbesondere am nach § 35 VwVfG erforderlichen Regelungscharakter mit unmittelbarer Rechtswirkung nach außen.

²³³ Der *Zwang*scharakter lag vor allem in der ‚Nötigung‘, dass eine Nicht-Mitwirkung behördlicherseits als Negierung des Krankheitswerts gewertet worden wäre, mit der Folge einer Abschiebung. Zwangsvorfürungen zum PÄD gab es nur in seltenen Ausnahmefällen.

²³⁴ Anfragen seien an diese Stelle zu richten, über die Widerspruchsgebühr würde ein gesondertes Schreiben erstellt, hieß es z.B. in einem Schreiben der Ausländerbehörde vom 9.11.1999.

Ihre [sic] Aufforderung zur Vorsprache beim polizeiärztlichen Dienst erging im Rahmen der Ihnen nach § 70 Abs. 1 Ausländergesetz (AuslG) obliegenden Mitwirkungspflicht zur Überprüfung der von Ihnen geltend gemachten Traumatisierung. [...]

Eine Rechtspflicht, dem Vorsprachetermin nachzukommen, besteht nicht bzw. wird durch die Aufforderung nicht begründet. Die Aufforderung ist nicht erzwingbar. Sofern Sie jedoch der Vorladung zum polizeiärztlichen Dienst nicht nachkommen, findet Ihre vorgetragene Traumatisierung sowie die vorgelegten Atteste bei der Entscheidung über die Erteilung der Duldung keine Berücksichtigung mehr.“

Im konkreten Fall wurde noch einmal ein „Ersatztermin“ beim PÄD benannt, der – „bitte“ – „in Ihrem eigenen Interesse“ wahrzunehmen sei. Dass die Ausländerbehörde immer wieder neue Untersuchungstermine anbot, und zwar auch in solchen Fällen, in denen die Betroffenen deutlich erklärt hatten, dass sie wegen erheblicher Bedenken *nicht* zur Untersuchung erscheinen würden, konnte als ein Indiz dafür angesehen werden, dass womöglich auch der Ausländerbehörde nicht ganz wohl bei dem Gedanken war, hunderte traumatisierte Kriegsflüchtlinge, die allesamt Atteste über ihre PTBS vorgelegt hatten und sich in einer entsprechenden fachärztlichen / therapeutischen Behandlung befanden, im Ergebnis womöglich nur deshalb abzuschieben, weil diese kein Geld für eine/n DolmetscherIn bei der polizeiärztlichen Untersuchung hatten aufbringen können – dies wäre öffentlich kaum zu vermitteln gewesen.

In diesem Zusammenhang muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass es sich bei dem Streitthema *Polizeiärztlicher Dienst* infolge einer breiten Beteiligung der Öffentlichkeit um ein Politikum ersten Ranges handelte: Je stärker die Kritik am Vorgehen der Verwaltung wurde und je mehr Verbände, PolitikerInnen, Fachleute, RichterInnen usw. sich gegen die polizeiärztlichen Untersuchungen aussprachen, umso unnachgiebiger und uneinsichtiger hielt die Verwaltung und ihre politische Führungsspitze aus Gründen der ‚Gesichtswahrung‘ und der Machtdemonstration an dem Verfahren fest, und zwar auch dann noch, als ersichtlich geworden war, dass auf der Grundlage der polizeiärztlichen Beurteilungen 80-90% aller attestiert kriegstraumatisierten bosnischen Flüchtlinge abgeschoben werden müssten – oder *gerade* deshalb!? Auch die Betreuungsorganisationen, AnwaltInnen, ÄrztInnen und BehandlerInnen der Betroffenen konnten in dem Streit um den PÄD keinesfalls nachgeben, ging es doch um ganz grundlegende Fragen des rechtsstaatlichen, menschenwürdigen, verhältnismäßigen und fachkundigen Umgangs mit den traumatisierten Opfern des Krieges.

Zu den Willkürlichkeiten des behördlichen Vorgehens gehörte auch, dass entgegen der oben zitierten Standard-Behauptung, wonach ein Widerspruchsrecht gegen eine polizeiärztliche Untersuchung deshalb nicht gegeben sei, weil diese „nicht erzwingbar“ sei, in anderen Schreiben der Ausländerbehörde zur Einschüchterung der Betroffenen das genaue Gegenteil behauptet wurde:

„Wir machen bereits jetzt darauf aufmerksam, sollten Sie der Aufforderung zur Untersuchung ohne hinreichenden Grund nicht nachkommen, kann die Vorführung auch zwangsweise erfolgen.“ (Schreiben der Ausländerbehörde vom 27.12.1999)

Diese Androhungen einer *Zwang*suntersuchung waren zwar Ausnahmefälle, jedoch mussten sie in jedem Fall ernst genommen werden, da es in der Praxis tatsächlich zu (mindestens) drei (bekannt gewordenen) Fällen einer Zwangsvorführung traumatisierter Flüchtlinge zur polizeiärztlichen Untersuchung gekommen war.

Zwangsvorfürungen zur polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ und die Folgen der Nicht-Mitwirkung

1) Die erste Zwangsvorführung ereignete sich am 4.10.1999. Betroffen war eine Vertriebene aus der Republika Srpska, die sich wegen einer posttraumatischen Belastungsstörung in psychiatrischer / neurologischer Behandlung befand und dies der Ausländerbehörde gegenüber nachgewiesen hatte (alle Stichtage der Weisung waren erfüllt). Dreimal (im April, Mai, Juni 1999) wurde die Betroffene von der Ausländerbehörde angeschrieben und aufgefordert, zur polizeiärztlichen Untersuchung zu erscheinen und eine sprachkundige Person mitzubringen – sie entgegnete jeweils, dass sie niemanden kenne, der übersetzen könne und dass sie auch kein Geld für eine qualifizierte Sprachmittlung habe. Sie sicherte ausdrücklich ihre Mitwirkung und ihr Erscheinen für den Fall zu, dass eine qualifizierte Sprachmittlung gewährleistet sei.

Die Ausländerbehörde ließ dies unbeeindruckt: Am 3.9.1999 wurde die Duldung der Betroffenen und ihrer Familie (ihres Mannes und der zwei minderjährigen Kinder) nicht mehr verlängert. Die Betroffenen legten Rechtsmittel ein. In dem Glauben, für die Dauer des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens sicher zu sein, sprachen sie am 4.10.1999 zur Verlängerung der ihnen erteilten Grenzübertrittsbescheinigungen bei der Ausländerbehörde vor. Zunächst ging nur der Mann ins ‚Abfertigungs-Zimmer‘ der Behörde, wo ihm gesagt wurde, dass er seine Frau holen solle. Als diese dann ebenfalls im Zimmer war, kamen uniformierte Polizisten in den Raum und packten sie von hinten – so die nachträgliche Schilderung der Betroffenen. Sie erlitt einen Schock, fiel auf den Boden, weinte und zitterte am ganzen Körper. Dem Ehepaar wurde gesagt, dass die traumatisierte Frau zum Polizeiarzt müsse, entweder im Krankenwagen oder im Polizeibus. Von dort aus würde man sie dann in Abschiebehaft bringen – dies war zumindest, was sie aufgrund ihrer unzureichenden Deutschkenntnisse verstanden.

Die geschockte (re-) traumatisierte Bosnierin wurde daraufhin im Polizeiwagen zum polizeiarztlichen Dienst gebracht. Ihr Mann begab sich unabhängig von ihr dorthin. Beim PÄD war niemand, der das Gespräch zwischen der Polizeipsychologin und der zu Untersuchenden hätte übersetzen können, die ‚Untersuchung‘ verlief also sprichwörtlich *mit Händen und Füßen!* Die Fragen, zumindest die, die die Betroffene verstehen konnte oder meinte zu verstehen, lauteten:

- Warum sie nicht nach Schweden ginge, wo sie Verwandte habe? – Sie konnte hierauf keine Antwort geben.
- Warum sie überhaupt zur Polizei [Ausländerbehörde] gegangen sei? – Sie sagte, dass sie ihre Bescheinigung habe verlängern lassen müssen.
- Warum sie nicht zur polizeiarztlichen Untersuchung gekommen sei? Sie sei schlecht beraten gewesen, nicht zu erscheinen. – Die Betroffene entgegnete, dass sie Widersprüche und Rechtsmittel eingelegt habe und dass sie dachte, das Gericht würde über die umstrittene Frage der Untersuchung entscheiden.
- Wie sie sich mit ihrem (deutschen) allgemein-medizinischen Arzt verständige? – Sie sagte, dass sie manchmal ein Wörterbuch mitnehme und manchmal würde ihr 15-jähriger Sohn übersetzen. Die Polizeipsychologin sagte daraufhin, dass sie beim nächsten Mal doch diesen Sohn zum Übersetzen für die polizeiarztliche Untersuchung mitbringen solle.
- Was sie bei ihrem Neurologen / Psychiater mache, wie oft und wie lange sie dort zur Behandlung sei? – Sie antwortete, dass sie zweimal die Woche für jeweils 30 Minuten dort in Behandlung sei.
- Was ihr Mann in Bosnien gearbeitet habe? – Sie verwies auf das Attest, in dem ausgeführt war, dass ihr Mann zur Zwangsarbeit im Krieg (Ausheben von Gräben an vorderster Front) verpflichtet worden war.

Alle anderen Fragen verstand die Bosnierin nicht. Ihr wurde mitgeteilt, dass sie sich am nächsten Tag erneut bei der Ausländerbehörde zu melden habe (dort erhielten sie dann eine einmonatige Duldung). Die Betroffene stand vor, während und nach der ‚Untersuchung‘ durch den PÄD unter Schock und war zutiefst verängstigt, doch statt die Betroffene zu stabilisieren, versuchte die Polizeipsychologin unter diesen unhaltbaren Bedingungen, die ‚Begutachtung‘ der polizeilich vorgeführten traumatisierten Bosnierin wie geplant vorzunehmen! Dass die gestellten Fragen nicht einmal im Ansatz dazu geeignet waren, den Krankheitswert einer Traumatisierung beurteilen zu können – über traumatische Kriegserlebnisse war nicht einmal gesprochen worden –, war offenkundig.

Der behandelnde Arzt der Betroffenen attestierte ihr drei Tage nach der Zwangsuntersuchung einen psychischen Schockzustand. Die polizeiarztliche Untersuchung habe zur Verschlimmerung ihrer Angstzustände und ihrer Magenbeschwerden geführt; sie habe seitdem unter anderem ein Kältegefühl am ganzen Körper sowie Sirengeräusche in den Ohren. Die „bisherige Therapie“ sei durch das behördliche Vorgehen „zunichte gemacht“ worden, so der Arzt.

Das geschilderte Behördenverhalten war mehrfach skandalös: Die Zwangsvorführung zum PÄD war ein rechtswidriger erheblicher Eingriff in die Freiheit und körperliche Unversehrtheit der Person²³⁵ und wurde angeordnet, obwohl von vornherein feststand, dass die Betroffene nicht über ausreichende Sprachkenntnisse verfügte und eine ‚Untersuchung‘ ohne qualifizierte Sprach-

²³⁵ Hier ist daran zu erinnern, dass die Behörde in ihren Schreiben zumeist behauptete, dass die polizeiarztliche Untersuchung einer PTBS nicht „erzwingbar“ sei – die beteiligten BeamtInnen hätten sich demnach der Freiheitsberaubung und fahrlässigen Körperverletzung schuldig gemacht (eine strafrechtliche Klärung der Vorgänge erfolgte meines Wissens nach nicht).

mittlung unmöglich sein würde. Die Polizeipsychologin wirkte an der Zwangsuntersuchung einer traumatisierten Person mit, obwohl sie hätte wissen müssen, dass eine sorgfältige Exploration traumatischer Erkrankungen unter solchen Bedingungen, die von Zwang, Drohungen und Angst geprägt waren, fachlich unmöglich und ethisch unverantwortlich war.

Die Zwangsvorführung erschien vor diesem Hintergrund als eine bewusste und exemplarische behördliche ‚Strafaktion‘ für den ‚Ungehorsam‘ der Betroffenen, die sich dreimal gegen die angeordnete Untersuchung durch den PÄD ausgesprochen hatte. Womöglich sollte allen ‚renitenten‘ Flüchtlingen in Berlin illustriert werden, was passieren könnte, wenn sie sich der ‚Untersuchung‘ durch den PÄD weiterhin verweigerten. Wäre die Ausländerbehörde allerdings der Auffassung gewesen, dass solche Zwangsvorführungen rechtmäßig und erforderlich seien, hätte sie tatsächlich auch alle anderen Flüchtlinge, die sich gegen eine ‚Untersuchung‘ durch den PÄD aussprachen, zwangsvorführen müssen. Im Regelfall beschränkte sie sich jedoch darauf, Duldungen nicht mehr zu verlängern und die Abschiebung der Betroffenen einzuleiten.

Eine schriftliche Begründung für die Nicht-Verlängerung ihrer Duldungen erhielten die traumatisierten Flüchtlinge in der Regel nicht, obwohl sie ausführlich begründet Widerspruch gegen das Vorgehen der Behörde eingelegt hatten. Lediglich in einem mir bekannt gewordenen Fall wurde einem Betroffenen ein lapidares Erklärungsschreiben der Ausländerbehörde mit folgendem Inhalt zugestellt (vom 24.7.2000):

„[...] bezugnehmend auf Ihre erneute Nichtvorsprache nach einer Vorladung beim polizeiärztlichen Dienst [...] teilen wir Ihnen mit, dass die besondere ausländerrechtliche Behandlung für Traumatisierte auf Sie keine Anwendung mehr findet. Aufgrund Ihrer fehlenden Mitwirkungspflicht [sic] werden entsprechend unseren Ankündigungen Ihre vorgelegten Atteste nicht mehr berücksichtigt, so dass die weitere Erteilung einer Duldung aus krankheitsbedingten Gründen ausgeschlossen ist.“

In zahlreichen Fällen kam es auch zu Widerruf von noch gültigen Duldungen, die inhaltsgleich wie die Vorladungsschreiben zum PÄD begründet wurden: Es bestünde eine Mitwirkungspflicht, an polizeiärztlichen Untersuchungen teilzunehmen und eine sprachkundige Person mitzubringen. Angesichts der versäumten Untersuchungstermine müssten die „vorgebrachten Atteste“ als „unbeachtlich“ angesehen werden (Widerrufs-Bescheid vom 11.5.2000).

2) Eine weitere Zwangsuntersuchung einer traumatisierten Bosnierin durch den PÄD verlief unter noch fragwürdigeren Umständen: Die Betroffene, der zwei FachärztInnen eine behandlungsbedürftige Kriegstraumatisierung bestätigten, hatte gegen die polizeiärztliche Zweitbegutachtung ausführlich begründet Widerspruch eingelegt, u.a. hatte sie darauf hingewiesen, dass sie nicht ausreichend deutsch spreche und auch keine sprachkundige Person zur Untersuchung mitbringen könne.

Am 27.10.1999 wurde sie im Rahmen einer beabsichtigten Abschiebung zwangsweise dem Polizeiärztlichen Dienst vorgeführt; zugleich beantragte die Ausländerbehörde die Anordnung von Abschiebungshaft, da die Betroffene dreimal nicht zur polizeiärztlichen Untersuchung erschienen sei und deshalb ihre Traumatisierung nicht belegt habe (zum konkreten Fall vgl. u.a. die Beschlüsse VG 11 F 70.99, B.v. 29.10.1999 und VG 11 F 87.99, B.v. 16.12.1999).

Auch bei dieser zweiten von der Ausländerbehörde veranlassten Zwangsuntersuchung war keine Person im polizeiärztlichen Dienst anwesend, die hätte dolmetschen können – eine ‚Untersuchung‘ des psychischen Traumas war damit (eigentlich) unmöglich²³⁶. Die Polizeipsychologin kam ihrem ‚Auftrag‘ dennoch nach, ‚begutachtete‘ die Betroffene und teilte der Ausländerbehörde in einer schriftlichen Stellungnahme mit, dass die Betroffene „uneingeschränkt flug- und reisefähig“ sei. Eine PTBS mit Krankheitswert stritt die Polizeipsychologin ab und befand lapidar: dass „Frau [...] belastende Erlebnisse hatte und unter Befindlichkeitsstörungen leidet, bleibt unbestritten“.

Die traumatisierte Bosnierin wurde nach der Zwangsuntersuchung durch den PÄD in Abschiebungshaft genommen und sollte abgeschoben werden.

Aber wie hatte die Polizeipsychologin angesichts der Sprachbarrieren zu einer Beurteilung, die den Diagnosen und Einschätzungen der behandelnden FachärztInnen eindeutig widersprach, kommen können?

²³⁶ Es mutete wie ein schlechter Scherz an, dass die Ausländerbehörde in ihrem Abschiebungshaftantrag schrieb: „Es wird angeregt, eine(n) Dolmetscher(in) hinzuzuziehen.“

Einer späteren Mitteilung der Ausländerbehörde an das Berliner Verwaltungsgericht zufolge habe der PÄD festgestellt, dass die Betroffene „sehr gut deutsch versteht und auch recht gut deutsch sprechen kann“ – die Beantwortung der geforderten Testfragen habe sie allerdings „verweigert“. Diese Behauptung der Polizeipsychologin, die Betroffene habe „sehr gut“ bzw. „recht gut“ deutsch verstanden und gesprochen, war jedoch eindeutig falsch – da mir die Betroffene persönlich bekannt ist, kann ich dies mit der entsprechenden Bestimmtheit sagen. Von reinen Höflichkeits- und Begrüßungsfloskeln sowie einfachen Sätzen über Alltagsdinge abgesehen konnte die Betroffene kaum deutsch – für eine Befunderhebung traumatischer Erlebnisse reichten ihre marginalen Deutsch-Kenntnisse keinesfalls aus.

Ob die Polizeipsychologin bei ihrer offenkundig falschen Beurteilung der Sprachkenntnisse der Betroffenen an mangelndem Urteilsvermögen oder einer verzerrten Realitätswahrnehmung litt oder ob sogar von ‚Mutwilligkeit‘ ausgegangen werden musste (hierzu später), kann offen bleiben, denn in fachlicher Hinsicht disqualifizierte sie sich auch in diesem Fall bereits dadurch, dass sie der Zwangsvorführung und -untersuchung einer attestiert traumatisierten Frau unter unhaltbaren Bedingungen zustimmte, an ihr mitwirkte und sogar noch eine Beurteilung abgab, mit der ihre Abschiebung ermöglicht werden sollte.

Die mit der Sache befasste Richterin der 11. Kammer folgte zunächst den fragwürdigen Behauptungen der Polizeipsychologin – sowohl zu den Sprachkenntnissen der Betroffenen als auch ihren Untersuchungsergebnissen – ‚blind‘, d.h. ohne die strittigen Umstände des Einzelfalles näher aufzuklären (vgl. VG 11 F 70.99, B.v. 29.10.1999). Nur eine rechtzeitig erhobene Beschwerde gegen diesen Beschluss konnte die Abschiebung der Betroffenen zunächst verhindern, und erst nachdem weitere Personen bezeugt hatten, dass die Betroffene keinesfalls gut (oder gar sehr gut) deutsch sprechen oder verstehen konnte, korrigierte die Richterin der 11. Kammer ihren eigenen Beschluss und ordnete die Wiedererteilung einer Duldung an, nachdem klar war, dass angesichts fehlender Verständigungsmöglichkeiten eine angemessene Untersuchung nicht hatte stattfinden können (vgl. VG 11 F 87.99, B.v. 16.12.1999).

Das Vorgehen der Behörden führte in diesem Fall nicht nur zur Re-Traumatisierung der Betroffenen, sondern auch dazu, dass ihr Ehemann hochgradig psychiatrisiert und in panische Angstzustände versetzt wurde. Die gesamte Familie, inklusive der Kinder, war nach Einschätzung der behandelnden Fachärztin nach dem Erlebten „psychisch fertig“ und mit ihren Nerven am Ende. Die Betroffene hatte aus der Abschiebungshaft heraus (die Haft dauerte mehr als eine Woche!) einer Beratungsstelle weinend am Telefon von unerträglichen Haftbedingungen berichtet. Ihr seien erforderliche Medikamente vom Wachpersonal verweigert worden; sie habe schlaflose Nächte verbracht und riesige Ängste entwickelt.

3) Der dritte Fall einer Zwangsuntersuchung einer traumatisierten Frau durch den PÄD erfolgte im August 2000 in den Räumen der Ausländerbehörde. Betroffen war – es mutet schier unglaublich an – eine 77-jährige (!) Bosnierin, die unter einer ärztlich attestierten PTBS litt. Gegen eine polizeiärztliche Untersuchung hatte sie zuvor zweimal schriftlich Widerspruch eingelegt, unter anderem auch in Hinblick auf ihre geringe Belastbarkeit infolge ihres schlechten psychischen und physischen Allgemeinzustandes.

Im Rahmen einer routinemäßigen Vorsprache bei der Ausländerbehörde wurde sie von ihrer Tochter, die sie stets begleitete und stützte, getrennt und in einen separaten Raum geführt, in dem die dort bereits anwesende Polizeipsychologin nach den Schilderungen der Betroffenen *sofort* mit der Befragung der verängstigten alten Frau begann, d.h. sie wurde nicht einmal gefragt, ob sie mit einer solchen Untersuchung überhaupt einverstanden sei (die sie ja zuvor schriftlich abgelehnt hatte). Dass auch diese Untersuchung unter ‚überfallartigen‘ Bedingungen zu keinem fachlich haltbaren Ergebnis kommen konnte, war offenkundig. In dem Gespräch mit der Polizeipsychologin ging es anscheinend auch nicht um eine gesicherte Diagnoseerhebung, sondern vor allem darum, den behandelnden Arzt der Betroffenen schlecht zu machen: Die alte Frau berichtete jedenfalls, dass sie eingehend zu der Art und dem Umfang ihrer fachärztlichen Behandlung befragt worden sei und dass die Polizeipsychologin ihr schließlich empfohlen habe,

den Arzt zu wechseln – ein skandalöser Eingriff in das geschützte Vertrauensverhältnis zwischen Arzt und Patientin (und leider kein Einzelfall²³⁷)!

Bei dieser ‚Untersuchung‘ dolmetschte übrigens eine Sprachmittlerin der Ausländerbehörde – dies war zugleich der *einzig* mir bekannt gewordene Fall, in dem die Behörde tatsächlich *von sich aus* für eine (wenn auch *nicht* qualifizierte²³⁸) Sprachmittlung sorgte.

Diese dritte Zwangsuntersuchung wurde zum Gegenstand einer Kleinen Anfrage des bündnisgrünen Politikers Hartwig Berger (Nr. 1094 vom 12.9.2000, Fragen 5. und 6.).

Die Antwort der Vertreterin der Innenverwaltung vom 31.10.2000 wirft erneut ein bezeichnendes Licht auf das Auskunftsverhalten der Exekutive gegenüber den sie kontrollieren sollenenden PolitikerInnen, denn sie war in zweifacher Hinsicht falsch: Es wurde zum Einen behauptet, dass die Betroffene zwei Untersuchungstermine „ohne Angabe von Gründen nicht wahrgenommen“ habe (a.a.O.) – die mir vorliegenden begründeten Widerspruchsschreiben bewiesen das Gegenteil. Zum Zweiten habe die Untersuchung durch den PÄD „mit Einverständnis der Betroffenen“ stattgefunden – die Betroffene war, wie ausgeführt, ihren eigenen Angaben zufolge *nicht* nach ihrem Einverständnis gefragt worden bzw. hatte sie nachweislich vorab schriftlich eine entsprechende Untersuchung *ausdrücklich abgelehnt*; die unangekündigte Form der ‚Überraschungsuntersuchung‘ sprach ohnehin objektiv gegen die Vermutung eines ‚Einverständnisses‘ der 77-Jährigen. Die Frage, ob die Polizeipsychologin nun auch in den Räumen der Ausländerbehörde tätig werde, wurde von der Innenverwaltung verneint und mit folgender Erklärung versehen:

„Anlässlich einer auf Wunsch einer anderen Patientin in den Räumen des Landeseinwohneramtes [der Ausländerbehörde; T.H.] durchgeführten Untersuchung wurde Frau L. [die Polizeipsychologin; T.H.] von Mitarbeitern des LEA [der Ausländerbehörde; T.H.] beauftragt, zusätzlich auch die Untersuchung der hier genannten Frau durchzuführen.“ (a.a.O.)

Ganz abgesehen davon, dass es zweifelhaft erscheint, dass eine Person den „Wunsch“ geäußert haben sollte, in den Räumen der Ausländerbehörde – die für Flüchtlinge *Räume der Angst* sind – durch den PÄD untersucht zu werden; nach dieser Auskunft soll sich die geschilderte Zwangsuntersuchung der 77-Jährigen quasi eher ‚zufällig‘ ergeben haben: Wenn die Polizeipsychologin schon mal im Hause ist, so muss sich ein/e SachbearbeiterIn der Ausländerbehörde demnach gedacht haben, dann kann sie sich doch auch gleich noch diese alte Frau ansehen, die sich bisher so standhaft geweigert hat, beim Polizeiärztlichen Dienst zu erscheinen... All dies spricht Bände über das reale Selbstverständnis der Ausländerbehörde.

Dass die Polizeipsychologin der Betroffenen im Rahmen der Zwangsbegutachtung zu einem Wechsel ihres Arztes riet, wurde von der Innenverwaltung nicht ausdrücklich bestritten und vielmehr mit folgenden Worten noch zu rechtfertigen versucht:

„Wenn keine adäquate Therapie durchgeführt wird, ist es unabhängig von der Wahl des Therapeuten erforderlich, zusätzliche therapeutische Möglichkeiten aufzuzeigen.“ (ebd.)

Was eine „adäquate Therapie“ sei, konnte demnach offenkundig nur der Polizeiärztliche Dienst nach einer einmaligen ‚Begutachtung‘ in den Räumen der Ausländerbehörde entscheiden und nicht etwa die Betroffene, die mit der bisherigen ärztlichen Behandlung völlig zufrieden war, oder gar ihr seit Jahren behandelnder Facharzt, der über entsprechende langjährige Erfahrungen im Umgang mit kriegstraumatisierten Flüchtlingen verfügte.

Die Kleine Anfrage Nr. 1094 vom 12.9.2000 (bzw. ihre Beantwortung vom 31.10.2000) wirft auch im Übrigen ein dunkles Licht auf die Begutachtungspraxis des Berliner Polizeiärztlichen Dienstes (vgl. Punkt 1. bis 4. der Anfrage).

Gegenstand der Anfrage war u.a. die polizeiärztliche ‚Untersuchung‘ eines kriegstraumatisierten Kosovo-Albaners, der vom Behandlungszentrum für Folteropfer betreut wurde, in den Räumen der psychiatrischen Abteilung einer Klinik, in die der Betroffene stationär aufgenommen worden war. Einen Termin beim PÄD hatte der Betroffene mit Hinweis auf seinen Gesundheitszustand und den aktuellen Krankenhausaufenthalt abgesagt – daraufhin suchte ihn

²³⁷ Eberhard Vorbrod, Arzt und Mitglied des Berliner Flüchtlingsrates, benannte in einer Stellungnahme vom 26.6.2000 (S. 2) vier Fälle, in denen laut Gedächtnisprotokollen bzw. laut Begutachtungsergebnissen des PÄD die Betroffenen vor dem weiteren Besuch einzelner Arztpraxen ‚gewarnt‘ worden seien.

²³⁸ Eine Dolmetscherin der Ausländerbehörde kann per se nicht als unabhängige, vertrauenswürdige und fachlich geeignete sprachmittelnde Person angesehen werden, der sich von einer Abschiebung bedrohte traumatisierte Flüchtlinge anvertrauen könnten.

der PÄD im Krankenhaus auf! Der Betroffene fühlte sich von dieser Untersuchung und der Befragung durch die für ihn fremden Ärzte nach eigener Schilderung „überfahren“²³⁹. Der psychisch kranke Flüchtling verwies in seinem gebrochenen Deutsch (erneut war kein fachkundiger Dolmetscher anwesend) immer wieder auf die starken Medikamente, die er einnehmen müsse, um die Fremden von seiner Notlage zu überzeugen. Die ‚Untersuchung‘ einer PTBS war unter diesen Bedingungen unmöglich.

Die Innenverwaltung hierzu:

„Der Patient sollte nicht wegen bestehender Traumatisierung, sondern wegen beantragter Reiseunfähigkeit untersucht werden, da seine Abschiebung unmittelbar bevorstand.“ (a.a.O.)

Dies bedarf der Erklärung: Da für traumatisierte Flüchtlinge *aus dem Kosovo* zu diesem Zeitpunkt (noch) keine Sonderregelungen bestanden, meinte die Verwaltung, nur „Reisefähigkeitsuntersuchungen“ vornehmen zu müssen (natürlich hatte der Betroffene *nicht* „Reiseunfähigkeit“ „beantragt“). Doch weiter:

„Da der Patient in der Vergangenheit mehrfach stationär behandelt werden musste, war eine Untersuchung an einem anderen Ort nicht möglich. [...] Im Ergebnis hat diese Untersuchung dazu geführt, dass die beantragte Reiseunfähigkeit bestätigt werden konnte und es gegenwärtig [!] zu keiner Abschiebung kommen wird.“ (ebd.)

Der Sachverhalt ließe sich auch anders zusammenfassen: Die Berliner Ausländerbehörde beabsichtigte also die Abschiebung eines nach Feststellungen des renommierten Berliner Behandlungszentrums für Folteropfer schwer traumatisierten Menschen, der so schwer erkrankt war, dass er sich mehrfach in stationäre Behandlung begeben musste. Auch in Anbetracht der aktuellen stationären Aufnahme im Krankenhaus sah es die Ausländerbehörde noch als erforderlich an, zwei ÄrztInnen des PÄD zur In-Augenscheinnahme des Betroffenen in den Räumen der psychiatrischen Abteilung der Klinik zu schicken, um festzustellen, was von vornherein offenkundig war: die Unzumutbarkeit einer Abschiebung des Betroffenen.

Verlauf der polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘

Ich komme nun zur genaueren Schilderung einiger polizeiärztlicher ‚Untersuchungen‘ kriegstraumatisierter bosnischer Flüchtlinge – und spätestens hierbei wird deutlich werden, warum der Begriff der ‚Untersuchung‘ in diesem Zusammenhang eigentlich nur in Anführungszeichen verwendet werden kann: Während Beratungsstellen, AnwältInnen, TherapeutInnen und ÄrztInnen anfänglich noch mit Unglauben auf die Schilderungen von Details der fachlich unhaltbaren polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘ reagierten, schlug mit Zunahme übereinstimmender und glaubhafter Berichte dieses ungläubige Staunen in pures Entsetzen um, denn es wurde deutlich, dass sich in den Räumen des PÄD Skandalöses abspielte: Im Zusammenwirken von Ausländerbehörde und Polizeiärztlichem Dienst wurde die Gruppe der traumatisierten Kriegsflüchtlinge aus Bosnien in Berlin in den Jahren 1999 / 2000 geradezu ein zweites Mal kollektiv traumatisiert! An eine Behandlung der Betroffenen war angesichts dieser bedrohlichen äußeren Bedingungen nicht mehr zu denken. ÄrztInnen und TherapeutInnen mussten unglaublich viel Zeit und Energie dafür verwenden, die existenzielle Bedrohung ihrer PatientInnen durch die Berliner Behörden abzuwenden und die Öffentlichkeit, Justiz und Politik von der fachlichen Unhaltbarkeit des Vorgehens zu informieren und zu überzeugen.

Berichte von Betroffenen / Beteiligten

Zur Veranschaulichung möchte ich zunächst wiedergeben, was Betroffene, die sich entsprechend der Aufforderungen und Androhungen der Ausländerbehörde einer ‚Untersuchung‘ durch den PÄD stellten, im Nachhinein von den Ereignissen berichteten. Dies geschah zumeist in den Beratungsstellen, die sie aufsuchen mussten, nachdem ihnen infolge der negativen ‚Untersuchungsergebnisse‘ des PÄD z.B. die Sozialhilfe gekürzt oder die Duldung entzogen worden war. Auch ihren ÄrztInnen und TherapeutInnen berichteten sie von dem Erlebten, und schon bald ging es in den Behandlungen und Therapien inhaltlich nicht mehr vorwiegend um die Bewältigung ihrer Kriegstraumata, sondern um die erlittenen Re-Traumatisierungen durch den Berliner PÄD. Schließlich gab es auch Berichte von Begleitpersonen über den Ablauf polizeiärztlicher ‚Untersuchungen‘ in Form schriftlicher Gedächtnis-Protokolle²⁴⁰. Nach den Aussagen

²³⁹ Formell war in diesem Fall zuvor das ‚Einverständnis‘ des Betroffenen und der behandelnden Krankenhausärzte eingeholt worden – letzere hätten sich allerdings gegen eine polizeiärztliche Untersuchung in ihren Räumen aussprechen können.

²⁴⁰ Während anfänglich TherapeutInnen in Einzelfällen ihre PatientInnen noch begleiten konnten, wurde dies vom PÄD später nicht mehr zugelassen.

eines Wohnheim-Mitarbeiters, der aufgrund seiner serbo-kroatischen Sprachkenntnisse sehr viele Betroffene zu einer polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ begleitet hatte, sei keine dieser Untersuchung beim PÄD „ohne Tränen“ der Wut, Hilflosigkeit und Verzweiflung verlaufen, und keine Untersuchung habe insgesamt mehr als eine Stunde gedauert – inklusive seiner Übersetzungen! Bei der folgenden Darstellung handelt es sich um eine unvollständige Sammlung von Berichten, die mir persönlich bekannt wurden (teils durch direkte Gespräche mit Betroffenen, teils durch schriftliche Protokollierungen). Es versteht sich von selbst, dass diese Berichte der Betroffenen subjektiv ‚gefärbt‘ sind und dass sich Unrichtigkeiten und Missverständnisse in ihre Erzählungen eingeschlichen haben können, auch aufgrund von Verständigungsschwierigkeiten und / oder der psychischen Ausnahmesituation, in der sie sich befanden. Allerdings waren die mündlichen Erzählungen und schriftlichen Berichte unzähliger Betroffener – trotz ihrer oft schier unglaublichen Inhalte – derart übereinstimmend, dass diesen auch vorbehaltlich des Einwandes ihrer fehlenden ‚Validität‘ oder ‚Beweiskraft‘ ein hoher Stellenwert zukommt (die subjektive Wahrnehmung der polizeiärztlichen Untersuchungspraxis durch die Betroffenen können sie ohnehin am besten wiedergeben). Viele Berichte von Betroffenen wurden außerdem bestätigt durch schriftliche Protokolle von Begleitpersonen, indirekt aber auch durch im Nachhinein bekannt gewordene schriftliche Ergebnisberichte des PÄD selbst, da aus diesen Verfahrensfehler und das grundsätzliche ablehnende Misstrauen der PolizeiärztInnen häufig deutlich hervorgingen.

Im Wesentlichen waren beim Berliner Polizeiärztlichen Dienst zwei Personen zuständig für die Untersuchung traumatisierter Flüchtlinge (vgl. das Schreiben der Senatsverwaltung für Inneres an die Vorsitzende des Ausschusses für Gesundheit, Soziales und Migration des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 13.6.2000; SenInn 2000, 3). In der Anfangszeit übernahm diese Aufgabe zumeist noch Dr. O., Neurologe und Psychiater, hauptamtlich seit 1996 beim PÄD tätig. Seit April 1999 wurde die „überwiegende Anzahl der Zweitbegutachtungen“ (SenInn 2000, 2) von der Mitarbeiterin L., klinische Psychologin, übernommen, die auf diese Weise zu zweifelhafter ‚Berühmtheit‘ gelangen sollte²⁴¹. In Einzelfällen erfolgten ‚Traumatisierungs-Prüfungen‘ auch durch ÄrztInnen des PÄD, von denen nicht ersichtlich war, in welcher Weise sie für eine solche Aufgabe auch nur im Ansatz qualifiziert gewesen wären: „[...] Gelegentlich wird auch eine Sportärztin zur Traumaprüfung eingesetzt [...]“ (VG 35 F 41.99, B.v. 16.8.1999, S. 10).

Ich möchte an dieser Stelle betonen, dass ich die Vorgänge um den PÄD nicht unangemessen personalisieren möchte, sondern dass es um den Polizeiärztlichen Dienst *als Institution* im Kontext der allgemeinen behördlichen Ausschaffungspolitik geht – auch wenn die konkret beteiligten Personen den Vorgängen durchaus ihre ‚persönliche Note‘ gaben, wie gleich zu sehen sein wird.

Der Polizeiarzt Dr. O.

Eine Vertriebene aus der Republika Srpska befand sich bereits seit 1994 in neurologisch-psychiatrischer und zusätzlich in allgemein-medizinischer Behandlung, zwei (Fach-) Ärzte attestierten unabhängig voneinander: PTBS, Depression mit Suizidalität, zahlreiche psychosomatische Krankheitssymptome, Reiseunfähigkeit u.a. (alle Bedingungen und formalen Stichtage der Traumatisierten-Weisung waren erfüllt). Die Betroffene wurde von der Ausländerbehörde mit Schreiben vom 25.8.1998 zur polizeiärztlichen Untersuchung am 2.9.1998 vorgeladen. Nach der ‚Untersuchung‘ wurde der Betroffenen und ihrem minderjährigen Kind die Duldung nicht mehr verlängert. Eine Begründung oder Erklärung hierfür erhielt sie ebensowenig wie eine Kopie des polizeiärztlichen Untersuchungsergebnisses.

Die Betroffene berichtete einer Beratungsstelle, wie die ‚Untersuchung‘ durch den Polizeiarzt in ihrem Fall verlief: Eingangs sei sie kurz gefragt worden, warum sie nach Deutschland gekommen sei (wegen des Krieges in Bosnien, habe sie geantwortet). Daraufhin habe sich der Polizeiarzt ausschließlich mit der Bekannten der traumatisierten Frau, die diese zum Übersetzen mitgebracht hatte, unterhalten, und zwar über den Urlaub des Arztes an der jugoslawischen Adria! Zum

²⁴¹ Nicht immer konnten die Flüchtlinge die Namen der Untersuchenden benennen. War es jedoch eine Frau, dürfte es sich in den meisten Fällen um die Polizeipsychologin L. gehandelt haben. War hingegen von einem „Polizeiarzt“ die Rede, konnte mit hoher Wahrscheinlichkeit von einer Untersuchung durch Dr. O. ausgegangen werden.

Abschluss des Gesprächs sei die Betroffene gefragt worden, ob sie noch einen Wunsch habe. Über ihre traumatischen Kriegserlebnisse wurde nach ihren Angaben nicht gesprochen.

Die Ausländerbehörde befristete im konkreten Fall ihre Zusicherung (nicht abzuschieben) gegenüber dem Verwaltungsgericht zum 7.4.1999, d.h. sie wollte die Abschiebung der Betroffenen durchsetzen. Die zuständige Richterin wies die Ausländerbehörde darauf hin, dass zwei Ärzte eine Suizidgefahr attestiert hätten, zu der sich der polizeiärztliche Bericht nicht äußere. Mit Schreiben vom 1.4.1999 regte sie eine „ergänzende Untersuchung an, die sich nicht auf die Reisefähigkeit beschränken sollte“.

Ein anderer bosnischer Flüchtling, seit Juni 1997 wegen einer PTBS in psychiatrischer Behandlung, wurde am 3.2.2000 durch Dr. O. ‚untersucht‘. Die gesamte ‚Untersuchung‘ dauerte nach Angaben des Betroffenen lediglich 10 (!) Minuten – inklusive Dolmetschung! Zur Sprachmittlung hatte er, weil er sich nicht anders zu helfen wusste, die etwa 17- oder 18-jährige Tochter seiner Schwester mitgebracht. Gefragt worden sei er:

- was er vor dem Krieg gearbeitet habe
- ob er jetzt arbeiten könne
- ob er mit Gewalt zum Militärdienst in Bosnien gezwungen worden sei
- unter welchen Bedingungen er in Berlin wohne
- ob er Familie habe
- wo sein Sohn in Bosnien lebe.

Über die krankheitsauslösenden Kriegserlebnisse des Betroffenen wurde nicht gesprochen! Der Flüchtling, dem infolge einer Kriegsverletzung eine Ferse amputiert werden musste, sagte, dass er der Tochter seiner Schwester auch gar nicht alles hätte erzählen wollen oder können, was er im Krieg erleben musste.

Sieben Tage später erhielt der Betroffene von der Ausländerbehörde die lapidare Mitteilung über das Ergebnis der polizeiärztlichen Untersuchung: „Eine posttraumatische Belastungsstörung konnte nicht festgestellt²⁴² werden. Sie sind uneingeschränkt reisefähig.“ Der Bosnier wurde aufgefordert, bei der Ausländerbehörde vorzusprechen, damit seine Ein-Jahres-Duldung²⁴³ in eine 6-monatige Duldung „gekürzt“²⁴⁴ werden könne.

Ein anderer Polizeiarzt (*nicht* Dr. O.) gestaltete am 25.8.1999 eine ‚Untersuchung‘ wie folgt: Seine erste Frage an den Traumatisierten lautete nach Auskunft des Betroffenen, ob er wisse, dass er Deutschland verlassen müsse, und er fügte hinzu: *Wenn er nach Bosnien zurück wolle, könne er das sofort veranlassen.* Der Bosnier, in diesem Fall des Deutschen mächtig, verneinte und schilderte kurz seine Kriegserlebnisse und Krankheitssymptome. Seine ständigen Kopfschmerzen führte der Polizeiarzt auf den „alltäglichen Stress“ zurück. Es folgten noch Fragen zu seinen Deutschkenntnissen, dazu, wo Verwandte des Betroffenen lebten und ob er sich als Ausländer in Deutschland wohl fühle oder ob es nicht irgend einen Platz in der Welt gäbe, wo er sich nicht als Ausländer fühlen würde (der Polizeiarzt dachte offenkundig an Bosnien). Schließlich musste der Traumatisierte noch einen Apfelbaum malen.

Die gesamte ‚Untersuchung‘ dauerte nach Angaben des Betroffenen etwa 20 Minuten.

Die Stellungnahme des PÄD an die Ausländerbehörde vom selbigen Tag las sich entsprechend ‚bündig‘:

„Herr [...] ist am heutigen 25.8. zur Begutachtung erschienen.

Es konnte keine Traumatisierung von [sic] Krankheitswert festgestellt werden. Reisefähigkeit liegt vor.

i.A. [...]“

Der Bosnier schilderte der Ausländerbehörde den genauen Ablauf der völlig ungenügenden ‚Untersuchung‘ und beantragte, das ihm zu diesem Zeitpunkt noch unbekanntes Untersuchungsergebnis des PÄD nicht zu verwerten. Vergebens, denn auch seine Duldung wurde ohne jede Begründung nicht mehr verlängert.

²⁴² Dass der Polizeiarzt eine PTBS nicht feststellen *konnte*, weil er keine entsprechende Anamnese vorgenommen hatte, war sicherlich richtig – doch so war es nicht gemeint.

²⁴³ Die vorgelegten Atteste waren offenkundig in der Vergangenheit von der Senatsverwaltung für Soziales und Gesundheit überprüft und für ‚gut‘ befunden worden, denn nur in solchen Fällen wurden Ein-Jahres-Duldungen erteilt.

²⁴⁴ Eine solche „Verkürzung“ (also nicht: der Widerruf) einer Duldung war in Berlin zwar kein Einzelfall, rechtlich jedoch höchst ungewöhnlich.

Auf Anregung des mit der Sache befassten Verwaltungsgerichts sagte die Ausländerbehörde später zu – so die Richterin in einem Schreiben vom 23.10.2000 –, dass „mit Rücksicht auf die geringe Aussagekraft des Gutachtens des Polizeiarztlichen Dienstes“ eine Duldung für weitere drei Monate erteilt werden würde.

Kurz darauf wurde der Bosnier jedoch von drei PolizeibeamtInnen in Zivil um ca. halb acht Uhr abends zu Hause festgenommen. Er legte den BeamtInnen das Schreiben des Gerichts vor, aus dem hervorging, dass die Ausländerbehörde die Erteilung einer Duldung zugesichert hatte. Der Kommentar eines Beamten: *Das hätte er auch selber am Computer schreiben können.* Auch der abgestempelte Briefumschlag des Gerichts vermochte den Beamten nicht zu überzeugen: *Was er denn noch hier wolle? Er koste schließlich nur unser Geld und in Bosnien herrsche jetzt Frieden.* In Handschellen wurde der Traumatisierte abgeführt.

Im Polizeigewahrsam am Tempelhofer Damm musste der Betroffene dann eine Nacht in der Zelle verbringen – die „längste Nacht“ seines Lebens, wie er sagte, bei ständig angeschaltetem Licht. Zuvor war ihm von einem Beamten des Gefängnisses gesagt worden, dass er am nächsten Morgen abgeschoben werden würde.

Ein Bekannter des Bosniers hatte glücklicherweise dessen Rechtsanwältin erreichen können, und aufgrund ihrer Intervention wurde er am nächsten Morgen, um ca. neun Uhr, wieder entlassen. Nach eigenen Angaben war er noch eine Woche lang krank, hatte starke Kopfschmerzen und Schlafstörungen und übergab sich drei Tage lang. Der Bosnier hatte sich noch nie in seinem Leben ‚etwas zu Schulden kommen lassen‘ und niemals zuvor Probleme mit der Polizei gehabt – die Festnahme und Inhaftierung war für ihn (nicht nur deshalb) ein Schock. Auch nachdem feststand, dass er zu Unrecht verhaftet worden war, entschuldigte sich niemand bei ihm.

Die Entschuldigung holte dann – im Rahmen einer Dienstaufsichtsbeschwerde – der Leiter der Berliner Ausländerbehörde, Herr Bösch-Soleil, am 21.11.2000 nach: Die Stornierung der Festnahme und Abschiebung sei laut Aktennotiz von der zuständigen Sachbearbeiterin der Ausländerbehörde telefonisch ergangen. Warum die festnehmenden PolizeibeamtInnen nicht von dieser Stornierung erfuhren, war nach Auskunft des Leiters der Ausländerbehörde nicht mehr aufklärbar: „Wir bedauern dies und entschuldigen uns dafür ausdrücklich“. Der Leiter der Ausländerbehörde sagte zu, dass in Zukunft eine Stornierung eines Festnahmeersuchens nicht nur telefonisch, sondern zusätzlich auch per Fax erfolgen solle, um „derartige Fehler in Zukunft vermeiden zu können“.

Der nur aufgrund ‚zufälliger‘ Umstände *nicht* abgeschobene traumatisierte Bosnier wird drei Jahre später eine Aufenthaltsbefugnis infolge der IMK-Bleiberechtsregelung erhalten.

Die Polizeipsychologin L.

Das Problem einer fehlenden qualifizierten Sprachmittlung wurde vom PÄD zum Teil auf eine sehr ‚phantasievolle‘ Art und Weise gelöst, wie der folgende Fall zeigt:

Eine Betroffene, die sich seit 1992 wegen ihrer schweren PTBS, die von zwei FachärztInnen bestätigt worden war, in Behandlung befand, wurde von der Ausländerbehörde zum 31.5.1999 zur polizeiärztlichen Untersuchung vorgeladen. Angesichts der angedrohten Folgen einer Nicht-Vorsprache erschien sie dort mit einer Sozialarbeiterin ihres Wohnheims, die jedoch kaum serbokroatisch sprechen konnte (eine andere Person, die hätte dolmetschen können, kannte sie nicht). Auch in der späteren Stellungnahme des PÄD an die Ausländerbehörde vom 15.6.1999 hieß es, dass diese Begleitung „sich ihr [der Betroffenen; T.H.] nur mühsam verständlich machen [konnte], weil sie die Muttersprache von Frau [...] nur sehr begrenzt sprach und verstand“. Die zu Untersuchende selbst, so die Polizeipsychologin L., „ist der deutschen Sprache noch nicht einmal ansatzweise mächtig“. Eine Untersuchung der Betroffenen war somit aufgrund der Sprachschwierigkeiten offenkundig nicht möglich – die Polizeipsychologin ‚untersuchte‘ stattdessen einfach die mitgebrachte Tüte der Traumatisierten, in der sich zahlreiche Medikamenten-Packungen von ihr befanden. In dieser Tüte fand Frau L. laut ihrer schriftlichen Stellungnahme ein „mildes pflanzliches Sedativum“ und ein Mittel „zur kurzfristigen Behandlung von Einschlafstörungen“, jedoch keine Psychopharmaka – unter anderem aufgrund dieser ‚Erhebung‘ der Medikation stützte die Polizeipsychologin dann ihre Schlussfolgerung, wonach bei der Betroffenen keine Kriegstraumatisierung mit Krankheitswert vorliegen könne.

Die schwer traumatisierte Frau wurde noch ein zweites Mal zur ‚Untersuchung‘ durch den PÄD vorgeladen. Dieses Mal wehrte sich jedoch die behandelnde Fachärztin gegen eine erneute Vorsprache und schilderte in einem Schreiben an die Ausländerbehörde die Folgen der ersten polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘: Unmittelbar vor dem Untersuchungstermin sei ihre Patientin in einen Panikzustand geraten und habe Psychopharmaka²⁴⁵ überdosierte zu sich genommen. In

²⁴⁵ Die Ausländerbehörde sah laut einer Aktennotiz hierin einen Widerspruch zur Aussage der Polizeipsychologin, wonach die Betroffene keine Psychopharmaka erhalte – aufgeklärt wurde der tatsächliche oder vermeintliche Widerspruch jedoch nicht.

diesem verzweifelten Zustand habe sie dann beim PÄD vorgesprochen, und nach dem Termin habe sie einen psychischen Zusammenbruch aufgrund der nervlichen Anspannung erlitten. Die Ärztin wies die Ausländerbehörde darauf hin, dass im Falle einer erneuten Untersuchung durch den PÄD „die akute Gefahr einer Retraumatisierung gegeben“ sei, und sie bat um eine Erläuterung, warum die von ihr ausgestellten Atteste und Diagnosen angezweifelt würden.

Eine Antwort erhielt sie nicht. In der Akte der Betroffenen wurde am 22.6.1999 handschriftlich vermerkt: „keine Traumaduldnung / vor Abschiebung sollte lediglich Reisefähigkeit geprüft werden / entsprechende Mitt. an [Name der Ärztin; T.H.] ist nicht zu fertigen“.

Es ist außerordentlich vielsagend, dass die Polizeipsychologin L., obwohl eine Verständigung mit der Betroffenen *nach ihren eigenen Angaben* nicht möglich war, *dennoch* am 15.6.1999 eine schriftliche Stellungnahme und Bewertung für die Ausländerbehörde abgab, die der Diagnose und Bewertung der beiden langjährig behandelnden ÄrztInnen diametral entgegenstand. Das Ergebnis dieser Stellungnahme²⁴⁶ lautete:

„Frau [...] ist nach unseren Erkenntnissen, nach den eingereichten Attesten, der Medikation und der Art der durchgeführten Intervention nicht als kriegstraumatisiert mit Krankheitswert einzustufen.

Unberücksichtigt bleibt dabei eine Traumatisierung durch interfamiliäre Gewalteinwirkung.“

Diese Einschätzung war bereits deshalb unverständlich, weil sich „nach den eingereichten Attesten“ die Diagnose einer kriegsbedingten PTBS mit Krankheitswert ganz eindeutig ergab. Den Attesten war zwar auch zu entnehmen, dass infolge einer „interfamiliäre[n] Gewalteinwirkung“ im Jahr 1996 die vorhandenen Ängste und Depressionen noch verstärkt worden seien – an der Diagnose einer *kriegsbedingten* PTBS änderte dieser Umstand nach fachärztlicher Einschätzung jedoch ausdrücklich nichts. Dennoch formulierte die Polizeipsychologin L.:

„Diese [private, interfamiliäre; T.H.] Gewalteinwirkung und Bedrohungen dürften im Vordergrund der jetzt bestehenden psychischen Probleme von Frau [...] stehen. Mithin wären die derzeitigen Beschwerden nicht als Folge von Kriegseinwirkungen, sondern im überwiegenden Maße als Folge einer Gewalttat (im zivilen Bereich) anzusehen.“²⁴⁷

Begründen konnte die Polizeipsychologin ihre den Attesten der BehandlerInnen widersprechende Einschätzung natürlich nicht, da sie mit der Betroffenen weder über ihre Kriegserlebnisse noch über die späteren interfamiliären Konflikte gesprochen hatte. Doch da die Frau sich bereits seit 1992 – und somit vier Jahre *vor* der späteren „zivilen Gewalttat“ – wegen ihrer Kriegstraumatisierung kontinuierlich in entsprechender Behandlung befand, war offenkundig, dass die unbelegte Spekulation der Frau L. nicht stimmen konnte. Dass die Polizeipsychologin der Ausländerbehörde gegenüber eine solche negative ‚Verdachts-Diagnose‘ abgab, obwohl sie sich mit der Betroffenen nicht hatte verständigen können – statt genau dies der Ausländerbehörde wertneutral mitzuteilen –, sprach dafür, dass sie geradezu ein persönliches Interesse daran zu haben schien, in möglichst vielen Fällen zu einer Ablehnung und Abschiebung der Betroffenen beitragen zu können.

In einem späteren Verwaltungsgerichtsverfahren – VG 18 A 636.00; B.v. 19.4.2001 – stellte die Vorsitzende Richterin ebenfalls fest, dass bei der polizeiärztlichen Untersuchung eine Verständigung nicht möglich gewesen sei und die Beurteilung des PÄD vermutlich „allein aufgrund der von der Antragstellerin beigebrachten ärztlichen Stellungnahmen“ erfolgt sei. Aber, so die Kritik der Richterin: „Bei dem schwierigen Sachverhalt dürfte nur eine ausführliche Untersuchung eine nachvollziehbare Begründung einer ärztlichen Stellungnahme ergeben. Daran fehlt es hier offensichtlich.“ (ebd., 4)

Am 4.2.2000 fand eine der zahlreichen polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘ statt, bei denen Kinder die traumatischen Erlebnisse von erwachsenen Personen übersetzen sollten – in diesem Fall war es die 16-jährige Tochter einer Freundin der psychisch Erkrankten. Die Betroffene kannte

²⁴⁶ Erst nachdem infolge des sich anschließenden Rechtsstreits die Ausländerakte dem Verwaltungsgericht übersandt worden war, konnte die Akte eingesehen werden. Anträge gegenüber der Behörde auf Akteneinsicht blieben unbeantwortet.

²⁴⁷ Die Polizeipsychologin monierte in ihrer Stellungnahme, dass die Betroffene seit Dezember 1997 regelmäßig an Treffen einer psychosozialen Selbsthilfegruppe traumatisierter Frauen teilnahm – eine „Einzeltherapie“ habe nach „ihren Aussagen“ [!] hingegen nicht stattgefunden. Welche „Aussagen“ dies sein sollten (eine Verständigung war wie ausgeführt kaum möglich), blieb unklar. Tatsächlich befand sich die Betroffene, wie es auch aus den Attesten hervorging, seit August 1992 in fachärztlicher Einzelbehandlung und begann dann 1997 *zusätzlich* eine Gruppentherapie.

niemanden sonst, der oder die hätte übersetzen können, und war durch die Drohungen der Ausländerbehörde, unbedingt mit einer/m SprachmittlerIn zu erscheinen, eingeschüchtert. Die Polizeiärztin ließ das 16-jährige Mädchen als ‚Dolmetscherin‘ zu – und dass, obwohl diese Verfahrensweise infolge eines Gerichtsbeschlusses der 35. Kammer vom 16.8.1999 (VG 35 F 41.99) auch öffentlich massiv kritisiert wurde!

Die traumatisierte Bosnierin befand sich praktisch von Beginn ihres Aufenthalts in Berlin an wegen ihrer psychosomatischen Beschwerden (Herz- und Atemprobleme, Lähmungserscheinungen, starke Kopfschmerzen, ‚Kribbeln‘ in der Hand usw.) in ärztlicher Behandlung, zunächst in zwei deutsch-sprachigen Praxen, dann bei einem muttersprachlichen Allgemeinarzt, der schließlich 1998 wegen der psychischen Ursachen der Krankheitssymptome die Überweisung an einen muttersprachlichen Psychiater / Nervenarzt veranlasste. Ende November 1999 wurde eine weitere muttersprachliche Behandlung bei einer Psychiaterin / Psychotherapeutin aufgenommen, zudem eine psychotherapeutische Behandlung, ebenfalls in der Muttersprache. Die allgemeinmedizinische Behandlung der körperlichen Beschwerden wurde fortgeführt. Der Krankheitswert der kriegsbedingten PTBS wurde von all diesen ÄrztInnen / TherapeutInnen übereinstimmend bestätigt.

Die Polizeipsychologin sagte nach den Aussagen der Betroffenen bereits zu Beginn der ‚Untersuchung‘, dass es ihr leid täte, dass sie sich *nicht früher* in eine Behandlung begeben habe – diese Äußerung war weniger medizinisch als juristisch motiviert und bezog sich vermutlich darauf, dass die Bosnierin erst nach dem damaligen Stichtag der Berliner Weisung (dem 31.1.1998) eine *fachärztliche* bzw. psychotherapeutische Behandlung begonnen hatte.

Die traumatisierte Bosnierin fühlte sich während des gesamten Gesprächs mit der Polizeipsychologin nicht verstanden. Sie hatte ihr unter anderem berichtet, dass sie bei einem Granateinschlag, bei dem 72 überwiegend junge Menschen getötet wurden, verletzt worden sei. Wegen überfüllter Krankenhäuser habe sie sich nicht behandeln lassen können. 20 Verwandte von ihr seien im Krieg ums Leben gekommen. Sie fürchte eine Rückkehr, weil es nach wie vor zu Übergriffen gegen Minderheitenangehörige (wie sie) komme.

Die Polizeipsychologin kommentierte diese Angst vor einer Rückkehr mit der Bemerkung, dass ihr schließlich auch in Deutschland etwas passieren könne! Die Betroffene wies Frau L. darauf hin, dass es in Deutschland Gesetze gebe, die auch weitgehend respektiert würden, während in Bosnien Gewalt und Willkür herrsche.

Die Bosnierin erzählte der Polizeipsychologin auch ausführlich von ihren Krankheitssymptomen: dass sie nachts nur schlecht und nur bei Licht schlafen könne und oft herumlaufe habe diese mit den Worten kommentiert: „*Das ist normal*“.

Schließlich habe die Polizeipsychologin ein Bild gemalt: einen Kreis, der Bosnien und den Krieg und ein Haus, das Deutschland, Schutz und Behandlung symbolisieren sollte. Nach allem, was die Betroffene verstand von dem, was Frau L. zu dieser Zeichnung sagte, sollte die Botschaft dieses Bildes sein: *Sie können nicht in Deutschland bleiben, weil dies den deutschen Staat zu viel Geld kostet.*

Man mag dieses Detail für unglaubwürdig halten, und auch ich konnte – obwohl ich von der persönlichen Glaubwürdigkeit der Betroffenen voll überzeugt war – kaum glauben, dass die Polizeipsychologin im Rahmen psychologischer Untersuchungen solche (fiskal-) rassistischen Äußerungen von sich gegeben haben sollte.

Nur kurz später wurde mir jedoch noch von anderen Bosnierinnen, die mit der ersten Frau in keinerlei Beziehung standen, dieselbe unglaubliche Geschichte erzählt, und zwar ohne, dass ich sie darauf angesprochen hätte. Es ist ausgeschlossen, dass sich die Flüchtlinge solche schier unglaublichen Einzelheiten unabhängig voneinander hätten ‚einfallen‘ lassen können, zumal sie allzu ‚verrückt‘ klangen, um für ‚wahr‘ gehalten werden zu können!

Die ‚Untersuchung‘ führte dazu, dass die Bosnierin sehr starke Kopfschmerzen entwickelte und ihre linke Körperhälfte wie gelähmt war. Ein Ergebnis der ‚Untersuchung‘ war aber auch, dass der traumatisierten Frau und ihren drei minderjährigen Kindern (3-11 Jahre alt) kurz darauf, am 22.3.2000, die Duldung nicht mehr verlängert und eine Abschiebung nach Bosnien-Herzegowina angekündigt wurde. Die Bosnierin hatte der Ausländerbehörde zuvor den skandalösen Ablauf der oben geschilderten ‚Untersuchung‘ genau geschildert und beantragt, nicht dem Befund des PÄD, sondern den privatärztlichen Gutachten und Attesten zu folgen, die eine schwere Kriegstraumatisierung, Behandlungsbedürftigkeit und erhebliche Gefahren für Leib und Leben im Falle einer Abschiebung belegten.

Vergeblich. In diesem *nie in jedem anderen Fall auch* folgte die Ausländerbehörde bei sich widersprechenden oder abweichenden ärztlichen Beurteilungen der negativen Stellungnahme des PÄD. *In keinem Fall* gab die Ausländerbehörde in Zweifelsfällen den inhaltlich und qualitativ weit über-

zeugenderen Stellungnahmen und Attesten der BehandlerInnen den Vorzug – sie verletzte hierdurch ihre Pflicht zur umfassenden Sachverhaltsermittlung und gewissenhaften Abwägung aller vorliegenden Informationen, um die von ihr angestrebte Abschiebung der Betroffenen erreichen zu können.

Im konkreten Fall ‚erledigte‘ sich der Rechtsstreit um eine weitere Duldung dadurch, dass auch der sozial-psychiatrische Dienst des Bezirksamtes Wedding die schwere Traumatisierung der Bosnierin bestätigte und das zuständige Sozialamt daraufhin die Kosten für eine tiefenpsychologisch fundierte Psychotherapie mit zunächst 25 Einzelsitzungen bewilligte. Die Richterin wies die Ausländerbehörde mit Schreiben vom 19.7.2000 darauf hin, dass die schwere Traumatisierung vor diesem Hintergrund nicht bestritten werden könne und eine Abschiebung nicht in Betracht käme.

Derart zurechtgewiesen teilte die Ausländerbehörde der Betroffenen zwei Tage später mit, dass sie für die Dauer der vom Sozialamt bewilligten tiefenpsychologischen Behandlungsstunden eine Duldung erhalten würde. Die Ausländerbehörde erwies sich jedoch als ‚schlechte Verliererin‘: „[...] Nach unseren Erkenntnissen sind für diesbezügliche Behandlungen zwei bis drei Sitzungen pro Woche erforderlich [...]“, hieß es in dem amtlichen Schreiben. Das Kalkül dieser behördlichen Rechnung lautete: Bei 25 Sitzungen, 2-3 in der Woche, wäre bereits die Erteilung einer kurzfristigen Duldung ausreichend – und tatsächlich erhielt die Traumatisierte bei ihrer Vorsprache dann nur eine dreimonatige Duldung. Dass sich den *zunächst* bewilligten 25 Sitzungen weitere anschließen sollten, war allerdings bereits zum damaligen Zeitpunkt ersichtlich.

Die Bosnierin wird erst mehr als drei Jahre später eine Aufenthaltsbefugnis infolge der IMK-Bleiberechtsregelung für Traumatisierte erhalten – wäre es nach der Berliner Ausländerbehörde gegangen, wäre die Familie abgeschoben worden.

Bei einer polizeiärztlichen Untersuchung am 2.8.1999 schilderte eine Bosnierin, die sich seit April 1997 wegen einer PTBS in psychiatrischer Behandlung befand, mit Hilfe ihres 19-jährigen Sohnes der Polizeipsychologin ihre Kriegserlebnisse und Krankheitssymptome. Diese sei sehr kühl ihr gegenüber gewesen, und sie habe immer wieder (mindestens fünfmal) gefragt, *warum sie denn nicht nach Bosnien zurückginge*. Die Polizeiarztin habe gesagt, dass es *auch in Deutschland Krieg gegeben habe und dennoch nicht alle Deutschen krank geworden oder aus Deutschland ausgewandert seien. Man könne auch in Bosnien eine Arbeit finden und zur Schule gehen*²⁴⁸.

So unglaublich diese Sätze klingen mögen: Viele Betroffene berichteten übereinstimmend davon, dass ihnen ähnliche / gleichlautende Fragen gestellt wurden bzw. dass Frau L. entsprechende Kommentare abgegeben habe²⁴⁹, d.h. dass ihre psychischen Erkrankungen durch unzulässige Vergleiche mit der deutschen (Nach-) Kriegsgeneration, die (angeblich) auch nicht ‚krank‘ geworden sei, bagatellisiert, relativiert oder gar negiert werden sollten. Die Parallelisierung der Erlebnisse der bosnischen Kriegsflüchtlinge mit deutschen / eigenen Erfahrungen des Krieges und des Wiederaufbaus – dies habe ich bereits ausgeführt – gehörte zur ständigen Rhetorik des Berliner Senats (vor allem des Senators Schönbohm und der Ausländerbeauftragten John²⁵⁰) und zur Rechtfertigung der Berliner Ausschaffungspolitik; im Rahmen einer *individuellen* medizinisch-psychologischen Krankheitsanamnese waren diese *allgemeinen* Ausführungen völlig inakzeptabel.

Auf der *allgemeinen* Ebene wäre allenfalls ein Vergleich mit den dauerhaften psychischen Schädigungen der überlebenden *Opfer* der deutschen Kriegs- und Vernichtungspolitik sachlich angebracht gewesen und nicht Mutmaßungen zur psychischen Verfasstheit der TäterInnen-Gruppe (idealtypisch gesprochen). Die Behauptung, auch in Deutschland habe es Krieg gegeben und dennoch seien nicht alle Deutschen krank geworden, entpuppte sich vor diesem Hintergrund als geschichtsverleugnende ‚Täter-Sicht‘ der Polizeipsychologin, die hierdurch indirekt die massiven Leiden der überlebenden Opfer verhöhnste und deren zumeist jahrzehntelang andauernde psychische Erkrankungen

²⁴⁸ Die Betroffene musste zum Abschluss der ‚Untersuchung‘ einen Baum malen. Nach der ‚Untersuchung‘, die ihrer Einschätzung nach 35-40 Minuten (inklusive Sprachmittlung und Baum-Zeichnung) dauerte, war sie völlig nassgeschwitzt und in großer Erregung und Angst.

²⁴⁹ Dem Gedächtnisprotokoll einer Mitarbeiterin des Behandlungszentrums für Folteropfer zufolge sagte die Polizeipsychologin in einem anderen Fall: „Wir haben doch auch den Krieg überlebt und sind trotzdem hiergeblieben“ (zit. nach: Tagesspiegel vom 1.11.2000).

²⁵⁰ Eine Überlebende aus Srebrenica berichtete, sie habe die Polizeipsychologin als sehr aggressiv erlebt; alles, was sie von ihren Kriegserlebnissen erzählte, habe diese nicht ernst genommen, nicht geglaubt oder aber als unerheblich abgetan. Die meiste Zeit des Gesprächs sei es darum gegangen, dass Frau L. ihr erklärt habe, dass sie Deutschland verlassen müsse: *Ob ihr nicht bekannt sei, dass die bosnischen Flüchtlinge nur „Gäste“ in Deutschland seien und nicht hierbleiben könnten!?* Auch diese Floskel klang angesichts der bekannten politischen Äußerungen des Berliner Senats sehr vertraut.

in Abrede stellte. Eine solche ‚Täter-Sicht‘ der Polizeipsychologin ließ sich auch aus ihrer Behauptung ableiten, die Deutschen seien schließlich (trotz des Krieges) nicht aus Deutschland „ausgewandert“: Dass diejenigen, die nicht mehr zur ‚deutschen Volksgemeinschaft‘ gerechnet wurden, aus Deutschland um den Preis ihres Lebens ‚auswandern‘ mussten bzw. zwangsweise ‚außer Landes gebracht‘ (d.h. deportiert) wurden, hatte Frau L. offenbar ebensowenig im Blick wie den Umstand, dass die überlebenden traumatisierten Opfer des Nationalsozialismus Deutschland nach dem Krieg in ihrer Mehrheit verließen.

In einem anderen Fall, nur acht Tage später, dauerte die Befragung durch die Polizeipsychologin etwa eine Stunde. Es übersetzte eine Bekannte der traumatisierten Bosnierin, die ebenfalls berichtete, dass ihr teilweise völlig absurde²⁵¹, teilweise aber auch verletzend Fragen gestellt worden seien:

Die Betroffene hatte der Polizeipsychologin erzählt, dass sie nach dem Tod ihres Mannes im Krieg schwer geschockt gewesen sei und zwei Monate lang nicht ansprechbar war. Frau L. habe sie daraufhin gefragt, was ihr Mann wohl dazu sagen würde, wenn sie erneut heiraten und sie ihm dann im Himmel begegnen würde!

Die Bosnierin berichtete der Polizeipsychologin weiterhin, dass es ihr nach dem Tod ihres Mannes nur noch darum gegangen sei, ihren Sohn lebend aus dem Krieg rauszuholen. Frau L. habe hierauf geantwortet, dass sie dies nicht verstehen könne, denn sie habe ebenfalls zwei Söhne, die beide ohne Probleme ihren Wehrdienst abgeleistet hätten!

Diese Bemerkungen verdeutlichen, dass es der Polizeipsychologin einerseits an jeglicher Empathie, andererseits an der gebotenen persönlichen Zurückhaltung und schließlich auch an einer realen Vorstellung davon, was die Schrecken des Krieges bedeuten, fehlte: Dass sie die Angst einer Mutter um das Leben ihres Sohnes als unverständlich abtat, weil die Söhne der Polizeipsychologin ohne Probleme ihren Wehrdienst abgeleistet hätten (in der Bundeswehr, in Friedenszeiten!), macht sprachlos.

Nach dem Gespräch erkundigte sich die dolmetschende Bekannte der Betroffenen bei Frau L. nach dem Ergebnis der ‚Untersuchung‘. Diese habe daraufhin auf einen Aktenberg gedeutet und (sinngemäß) geantwortet: *Sehen Sie diese Akten? Von diesen 100 Akten, von diesen 100 Menschen, ist nur einer traumatisiert...*

Das schriftliche Untersuchungsergebnis (Mitteilung an die Ausländerbehörde vom 13. August 1999) bestätigte die anscheinend auch persönliche Abneigung der Psychologin der Betroffenen gegenüber: Sie bestätigte der Bosnierin darin zwar, „zweifelsfrei psychisch schwer gestört“ zu sein. „Diese psychischen Störungen sind jedoch nicht auf eine posttraumatische Belastungsstörung durch Kriegseinwirkungen zurückzuführen“. Frau L. behauptete, dass die Erschießung des Mannes der Betroffenen im Krieg eine „bereits vorher [vor dem Krieg; T.H.] bestehende Persönlichkeitsstörung“ „aktualisiert“ habe. Eine *Begründung* für diese (absolut fernliegende) Annahme blieb die Polizeipsychologin jedoch schuldig; die Bosnierin war vor dem Krieg und vor dem schockierenden Verlust ihres Mannes psychisch und physisch völlig gesund! Mit dem letzten Satz des ‚Untersuchungsergebnisses‘ wurde die Stellungnahme des PÄD gar zu einem geradezu persönlichen Angriff auf die Betroffene: „Frau [...] hat eine krankhaft enge Beziehung zu ihrem Sohn entwickelt – der von ihr selbst als Ersatz für den Mann angesehen wird“.

Die traumatisierte Bosnierin ist mir persönlich bekannt. Ihre in der Tat enge und vertraute Beziehung zu ihrem Sohn, die vor dem Hintergrund des bosnischen Familienbegriffs und der gemeinsamen Kriegs- und Exilerlebnisse völlig ‚normal‘ war, als „krankhaft“ zu bezeichnen, war infam und deutete eher auf mögliche Probleme der Polizeipsychologin mit ihren eigenen Kindern hin.

In manchen Erzählungen Betroffener wurde auch ein gewisser ‚Sadismus‘ der Polizeipsychologin erkennbar, etwa wenn sie von ihr gezwungen wurden, immer und immer wieder von den sie peinigenden Erlebnissen zu berichten, wie mir z.B. eine traumatisierte Bosnierin über ihre polizeiärztliche ‚Untersuchung‘ im Juli 2000 berichtete:

Frau L. habe sie mehrfach gefragt, warum es ihr in Deutschland immer schlechter gehe, obwohl hier doch Frieden herrsche, und sie habe immer wieder unter Tränen geantwortet, dass es ihr wegen ihres verstorbenen Sohnes immer schlechter gehe. Sie habe im Krieg ihren vierzehnjährigen Sohn tot in den Trümmern ihres Hauses liegen sehen müssen, doch die Psychologin habe erwidert, dass dies *alles normal* und nicht der Grund für ihre Erkrankung sei. Schließlich habe Frau L. sogar den übersetzenden 20-jährigen Sohn befragt, was *er* meine, warum seine Mutter nervlich erkrankt sei²⁵² – seine Mutter könne gesund nach Bosnien zurückkehren. Dieser habe entgegnet, dass es in Bosnien nach wie vor Mord und Totschlag gebe und Arbeitslosigkeit und Hunger herrsche. Die Polizeipsychologin daraufhin: Auch in Deutschland werde gemordet (dabei habe sie auf eine Karte von Bosnien und Herzegowina

²⁵¹ So sei sie gefragt worden, ob sie sich für Politik in Argentinien interessiere – ohne dass der Sinn dieser Frage ersichtlich wurde.

²⁵² Die übersetzende Person (den Sohn) zu einer eigenen Wertung und Bewertung (der Mutter) *während* der Anamnese aufzufordern, muss als grober und unentschuldbarer fachlicher Fehler bezeichnet werden.

gewiesen und gesagt, dass Bosnien genauso groß sei wie Deutschland). Frau L. habe dann gefragt, warum die Betroffenen denn gerade in Deutschland bleiben wollten, da sie doch auch in ein Drittland gehen könnten...²⁵³

Sie habe wiederholt gefragt, warum die Traumatisierte gerade bei ihrem Arzt Dr. B. in Behandlung sei – es gebe doch so viele Ärzte in Berlin, die ihre Sprache sprechen würden [dem war natürlich nicht so – der Polizeipsychologin ging es offenkundig erneut nur darum, den behandelnden Arzt ‚schlecht zu machen‘; T.H.].

Zum Abschluss habe Frau L. gesagt, dass die Betroffene *noch einen Termin* für eine weitere Untersuchung bekommen würde: Diese habe sich daraufhin „geschüttelt“ und sei in tiefe Depressionen verfallen. Zu Hause angekommen habe sie unter starken Weinanfällen und gesteigertem Bluthochdruck gelitten.

Die beschriebene Re-Traumatisierung durch die polizeiärztliche ‚Untersuchung‘ war schwerwiegend und nachhaltig (wie ich zwei Monate nach dem Vorfall selbst feststellen musste; der behandelnde Nervenarzt bestätigte in einem Attest eine psychische Dekompensation durch die „sogenannte polizeiärztliche Untersuchung“ und eine hieraus resultierende Verschlechterung des Gesundheitszustandes).

Tatsächlich wurde die Bosnierin 1½ Monate später erneut zum Polizeiarztlichen Dienst vorgeladen. Unter Bezugnahme auf ihre Erlebnisse bei ihrer ersten ‚Untersuchung‘ verweigerte sie jedoch eine erneute Vorsprache.

Für eine geradezu unglaubliche ‚innere Abhärtung‘ der Polizeipsychologin spricht der Bericht einer anderen Betroffenen, die über einen Vorfall *vor* ihrer eigenen ‚Untersuchung‘ im August 1999 erzählte. Demnach sei ihre ‚Vorgängerin‘ während der Befragung durch Frau L. ohnmächtig geworden, umgefallen und dann aus dem Zimmer geführt worden. Nach diesem dramatischen Vorfall betrat sie selbst das Zimmer, und die Polizeiarztin habe erklärt: *Ach, das war doch nur gespielt!* Die Bosnierin kannte allerdings zufällig die Geschichte eben dieser Frau: Ihre Tochter war im Krieg vor ihren Augen vergewaltigt und umgebracht worden!

Sie selbst musste zum Übersetzen ihren 20-jährigen Sohn mitbringen, dem gegenüber sie nicht von all ihren traumatischen Erlebnisse habe berichten können. Der 20-Jährige sei im Rahmen der ‚Untersuchung‘ von Frau L. gefragt worden, warum er überhaupt noch mit seinen Eltern zusammen lebe, er solle lieber in die USA auswandern!

Im Regelfall erfuhren die Flüchtlinge zunächst nichts über das Ergebnis der polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘; mitunter nur indirekt dadurch, dass Sozialleistungen gekürzt oder nicht erhöht wurden. So lautete die (komplette) Begründung eines Bescheides des Sozialamtes Charlottenburg vom 26.7.2000 (Ablehnung von Leistungen nach § 2 AsylbLG):

„Die von Ihnen vorgelegten Atteste bezüglich der Traumatisierung [...] sind laut Angaben der Ausländerbehörde nicht ausreichend, um die Traumatisierung anzuerkennen.“

In dem konkreten Fall lagen übereinstimmende und zum Teil sehr ausführliche Atteste, Diagnosen und Stellungnahmen von insgesamt fünf (!) ÄrztInnen und TherapeutInnen (zwei FachärztInnen, zwei praktische ÄrztInnen, eine Diplompsychologin) über eine kriegsbedingte PTBS vor, die jedoch nach Auffassung des Sozialamtes angesichts der negativen Auskunft der Ausländerbehörde (des PÄD) nichts gelten sollten. Auch die Sozialämter kamen somit häufig ihren Amtsermittlungs- und Begründungspflichten nicht nach, um zu dem gewünschten Ergebnis gelangen zu können (der Einsparung von Haushaltsmitteln).

Die Betroffene war *zusammen* mit ihren beiden knapp neunjährigen (!) Kindern am 23.7.1999 ‚untersucht‘ worden (die gesamte ‚Untersuchung‘ dauerte nur ca. 40 Minuten). Eine fachkundige Sprachmittlung gab es nicht, die Bosnierin berichtete, dass sie sich weder sprachlich noch emotional in der Lage fühlte, ihre Kriegerlebnisse angemessen wiedergeben zu können.

Bei den Kindern waren laut PÄD „Hinweise auf eine PTBS, die mit Kriegsereignissen in Verbindung zu bringen wäre, [...] nicht zu finden“ (Stellungnahme des PÄD, Frau L., vom 13.8.1999 an das LEA). Die Ursachen des Bettnässens der Kinder seien „in interfamiliären Spannungen zu suchen“, behauptete Frau L., ohne für diese Behauptung Anhaltspunkte auch nur zu benennen²⁵⁴.

Bei der Mutter konnte der Polizeipsychologin zufolge ebenfalls „[...] keine durch Kriegseinwirkungen verursachte PTBS mit Krankheitswert gefunden werden“. Frau L. reduzierte die schwere psychische Kriegstraumatisierung der

²⁵³ Auch dies war kein Einzelfall: Die Polizeipsychologin forderte viele Traumatisierte nach deren eigenen Aussagen im Rahmen von ‚Untersuchungen‘ indirekt oder direkt zur Ausreise nach Bosnien oder aber zur Weiterwanderung in Drittländer auf.

²⁵⁴ Die Kinder waren zum Zeitpunkt ihrer Flucht aus Bosnien drei Jahre alt. Dies ist ein Alter, in dem zwar keine kognitiven Bewältigungsmöglichkeiten von Kriegserfahrungen zur Verfügung stehen; psychosomatische Reaktionsweisen (Bettnässen) auf die erfahrenen Schrecken des Krieges sind jedoch völlig nachvollziehbare Folgeerscheinungen traumatischer Erlebnisse von Kleinkindern.

Betroffenen in durchaus ehrverletzender Art und Weise auf eine „Befindlichkeitsstörung“ in Bezug auf die drohende Abschiebung: „Im Vordergrund ihrer Befindlichkeitsstörung stehen Zukunftsängste – durch engen Kontakt mit ihrer in Bosnien lebenden Verwandtschaft kann sie die ihr [nach einer Abschiebung; T.H.] bevorstehenden Einbußen der Lebensqualität abschätzen.“

Gedächtnisprotokolle

Gedächtnisprotokolle von Begleitpersonen bei polizeiärztlichen Untersuchungen gaben wegen ihrer Ausführlichkeit und Genauigkeit noch einmal einen plastischeren Eindruck der Geschehnisse im Polizeiärztlichen Dienst.

Das erste mir vorliegende Protokoll stammt von einer Praktikantin einer psychotherapeutischen Beratungsstelle (der weitere Begleitungen später generell untersagt wurden) und schildert den Ablauf einer polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ vom 16.3.1999:

Der Polizeipsychologin sei zuerst ein Schreiben der behandelnden Psychologin übergeben worden, in dem darauf hingewiesen wurde, dass der Krankheitswert der PTBS bereits hinreichend nachgewiesen worden sei und dass bei einer erneuten Untersuchung die Gefahr einer Re-Traumatisierung bestünde – eine Untersuchung auf „Reiseunfähigkeit“, wie in dem Schreiben der Ausländerbehörde angekündigt, sei nicht angebracht.

Frau L. habe daraufhin geäußert, dass sie sich nicht vorschreiben lasse, was sie zu untersuchen habe. Sie sei eigentlich auch nicht damit einverstanden, dass die Praktikantin an der Untersuchung teilnehme, es wurde deshalb ein männlicher Kollege als ‚Zeuge‘ herbeigerufen²⁵⁵, der von nun an ebenfalls der ‚Untersuchung‘ beiwohnte.

Die Betroffene habe zunächst von ihren Beschwerden (Kopf- und Magenschmerzen, Vaginalbeschwerden) berichtet und weshalb sie in ärztlicher Behandlung sei. Sie benannte Spritzen und Tabletten, die sie erhalte. In dem Protokoll heißt es an dieser Stelle:

„Sie könne nicht zurück nach Bosnien, weil sie und ihre Familie von Serben bedroht worden seien. Sie sagt, dass sie vergewaltigt wurde²⁵⁶.

Der [Arzt-] Kollege sagt: Vergewaltigung sei ja eine schlimme Sache, aber es sei doch kein Grund, für immer in Deutschland bleiben zu wollen.“

Die Praktikantin habe noch einmal betont, dass die Bosnierin wegen ihrer Kriegserlebnisse unter einer PTBS leide und entsprechende Krankheitssymptome habe. In dem Gedächtnisprotokoll heißt es:

„Die Ärztin [die Polizeipsychologin L.; T.H.] greift das Stichwort Vergewaltigung auf und fragt, ob ich auch deutsche, von Ausländern vergewaltigte Frauen betreuen würde. Diese würden auch weiter hier leben.“

Die Zumutungen im Rahmen der polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ gingen noch weiter: Die Praktikantin habe auf die desaströsen Lebensbedingungen in Bosnien (insbesondere für RückkehrerInnen) und fehlende Behandlungsmöglichkeiten hingewiesen. Daraufhin habe sich laut Protokoll der folgende Disput zwischen den ÄrztInnen des PÄD und der begleitenden Praktikantin ergeben (die zu Untersuchende kam nicht zu Wort):

„Der als Zeuge anwesende Arzt erkundigt sich, ob Frau [...] Deutsch spreche. Er stellt fest, dass Frau [...] sich doch gar nicht integrieren könne, wenn sie kein Deutsch spreche. Er könne sich vorstellen, dass dort, wo die Menschen die gleiche Sprache sprächen, es einfacher für sie wäre. Sie arbeite nicht und eigentlich habe sie doch hier keine Perspektive.

Ich [die Begleitperson; T.H.] weise erneut darauf hin, dass die Möglichkeit zu arbeiten auch in Bosnien nicht existiert, dass sich Frau [...] den Besuch von Deutschkursen nicht leisten konnte, seit einigen Wochen jedoch an einem kostenlosen Deutschkurs [...] teilnimmt.

Ja, aber es könnten doch nicht alle Flüchtlinge in Deutschland bleiben.

Ich sage, dass ich das auch nicht gesagt hätte. Hier ginge es jedoch um Frau [...], diese zeige eine Reihe schwerer Symptome, sei traumatisiert und müsse therapeutisch behandelt werden.

Therapie, ja, noch mehr in der Wunde herumstochern, ist die Antwort der Ärztin. Die Frau müsse arbeiten und für ihre Kinder sorgen. Hier habe sie keine Perspektive, hier würde ihr nur jede Verantwortung abgenommen, sie verharre nur in ihrer Passivität. Wenn sie richtig zupacken müsste, dann wäre alles anders. Ich, so jung, wisse wahrscheinlich nicht, dass die deutschen Frauen viel Schlimmeres erlebt haben, durchmachen mussten. Aber durch die Arbeit seien die deutschen Frauen darüber hinweggekommen.“

Von einem medizinisch-fachlichen Verständnis posttraumatischer Belastungserkrankungen waren diese revisionistischen Stammtisch-Parolen der Polizeipsychologin erkennbar weit entfernt!

Für die Betroffene hatte die polizeiärztliche ‚Untersuchung‘ einen „stark retraumatisierenden Charakter“, so die behandelnde Psychotherapeutin im Nachhinein. Es kam zu schweren depressiven Schüben und starken Ängsten, Alpträumen usw.

Das ‚Behörden-Martyrium‘ der traumatisierten Bosnierin sollte aber noch nicht zu Ende sein: Im November 1999 wurde sie erneut zur polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ vorgeladen – dies lehnte sie mit Unterstützung der behandelnden

²⁵⁵ Dieser männliche Arzt wurde entgegen der ausdrücklichen schriftlichen Bitte der behandelnden Therapeutin zur ‚Untersuchung‘ hinzugezogen.

²⁵⁶ Ausweislich der vorliegenden Atteste wurde die Betroffene (neben anderen traumatischen Kriegserlebnissen) mehrfach vergewaltigt und musste infolgedessen operiert und gynäkologisch behandelt werden.

den Psychologin ab. Am 10.12.1999 wurde ihr daraufhin die Abschiebung angedroht, wenn sie nicht innerhalb von vier Wochen ausreise.

Die Betroffene wurde dann zu einer gynäkologischen (!) polizeiärztlichen Untersuchung vorgeladen – auch dies lehnte sie mit Unterstützung ihrer Behandlerin ab. Erst die massive Intervention einer weiteren Fachärztin, die eindringlich auf die Unverantwortlichkeit einer solchen gynäkologischen Untersuchung hinwies, führte zur Aufhebung dieses Untersuchungstermins durch die Ausländerbehörde.

Für den 10.3.2000 wurde die Bosnierin dann abermals zu einer polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ vorgeladen. Überraschenderweise hieß es in dem amtlichen Schreiben, dass „bei der damaligen Untersuchung ein Krankheitswert festgestellt wurde und es erforderlich ist, dass nach einem angemessenen Zeitraum eine erneute polizeiärztliche Untersuchung durchgeführt wird, um über eine weitere Duldungserteilung zu entscheiden“.

Auch aus einem weiteren Protokoll einer ‚Untersuchung‘ durch die Polizeipsychologin L. vom 31.8.1999 durch eine Begleitperson ging schier ‚Unglaubliches‘ hervor. Die Polizeipsychologin fragte demnach zunächst auffällig eindringlich nach bereits *vor* dem Krieg bestehenden psychischen Erkrankungen (um eine solche *infolge des Krieges* verneinen zu können), und dann vertrat sie dem Protokoll zufolge offen rassistische Thesen:

„Wie ist Frau [...] in Deutschland integriert? Betrachtet sie das Wohnheim als heimatliches, kulturelles Ghetto, in dem sie sich geborgen fühlt, oder möchte sie sich in die deutsche Kultur integrieren?“

„Könnte es sein, dass Frau [...]s Unfähigkeit, ihr Leben in die Hand zu nehmen, kulturell bedingt ist?“

Es verwundert nicht, dass die Bosnierin diese abwegigen Fragen nicht zu beantworten wusste. Die Äußerung der Betroffenen, dass sie Angst habe, nach Bosnien zurückzukehren, Angst davor, umgebracht zu werden oder dass der Krieg wieder ausbrechen könnte, kommentierte Frau L. laut Protokoll wie folgt:

„Krieg gehört zum Leben.“

Dieser kurze Satz brachte paradigmatisch die persönliche Ungeeignetheit der Polizeipsychologin zur Untersuchung und Feststellung kriegsbedingter posttraumatischer Belastungserkrankungen zum Ausdruck: Wer Krieg als zum Leben dazugehörig (als ‚normal‘) betrachtet und hierdurch die Schrecken des Krieges relativiert und bagatellisiert, kann psychisch kranken Opfern des Krieges offenkundig kein Verständnis entgegen bringen.

Die ‚untersuchte‘ Person fühlte sich durch die zitierte Anmerkung missverstanden und gekränkt. Nachdem ihre Ängste und Erlebnisse auf diese Weise abgewiegelt worden waren, kam es ihr vor, als würde sie von der Polizeipsychologin nicht als ‚normal‘ angesehen, so berichtete sie später, weil jeder ‚normale‘ Mensch Kriegsgräuel und Gewalttaten angeblich ertragen können müsse.

Das schriftliche Untersuchungsergebnis dieser polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘, aufgrund dessen die Ausländerbehörde die Abschiebung der Betroffenen betrieb, blieb kryptisch. Im Wortlaut:

„[Die Betroffene; T.H.] berichtete von einer Verschlechterung ihrer Befindlichkeit seit etwa zwei Jahren. Als Ursache dafür vermutet sie selbst keine seelische Verletzung durch Kriegseinwirkungen.

Diese Selbsteinschätzung stimmt mit unseren Untersuchungsergebnissen überein. Die Ursachen ihrer behandlungsbedürftigen psychischen Störungen stehen in keinem Zusammenhang mit traumatisierenden Erlebnissen während des Bürgerkrieges in Bosnien.

Die psychischen Störungen müssen nicht in Deutschland behandelt werden.“

Laut Gedächtnisprotokoll hatte die Bosnierin geschildert, wie sie aus ihrem Haus vertrieben worden war, dass sie Zwangsarbeiten verrichten musste und dass sie erlebt habe, dass viele Frauen ermordet worden seien. Sie habe vor dem Krieg keine psychischen Symptome gehabt und große Angst vor einer Rückkehr.

Das VG Berlin (VG 29 F 4.00, B.v. 29.2.2000) stellte später fest, dass die polizeiärztliche Stellungnahme „keine – geschweige denn eine sorgfältige – Auseinandersetzung mit den fachärztlichen Attesten oder mit dem Vorbringen der Antragstellerin selbst erkennen“ lasse und „deshalb nicht nachvollziehbar“ sei (ebd., 3).

Bewertung – Persönliche und gesellschaftliche Abwehr der Kriegstraumatisierung

Es ist nicht bekannt, welche persönlichen Erlebnisse, welche Sozialisation oder welche sonstigen Umstände oder Überzeugungen die Polizeipsychologin zu einer Sichtweise des Krieges als zum Leben dazugehörig brachten oder ob diese Auffassung nicht womöglich sogar ein Ausdruck ihrer eigenen verleugneten (Nach-) Kriegstraumata war²⁵⁷.

²⁵⁷ Frau L. ist in Kriegszeiten geboren, ca. 1944 (vgl. ihre eigene Altersangabe in dem Verfahren VG 23 F 56.99; Sitzungsprotokoll S. 8).

Ohnehin geht es mir, wie bereits betont, nicht um die konkrete Person der Polizeipsychologin L., aber ihr Versuch, den Krieg in den Bereich des Normalen zu rücken und seine Folgen zu verharmlosen, ist meines Erachtens symptomatisch für eine allgemeingesellschaftliche Entwicklung in Deutschland, in der der Krieg als ‚normales‘ Mittel der Politik wieder rehabilitiert werden soll²⁵⁸. Die regelmäßigen Versuche der ‚Herrschenden‘ (auf allen Seiten und zu allen Zeiten – von Deutschland und Japan unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg vielleicht einmal abgesehen), Krieg nicht nur als etwas ‚Normales‘, sondern auch als etwas ‚Ehrenvolles‘ (oder ‚humanitär‘ Gebotenes) oder sogar als das ‚eigentliche Leben‘ (mit existenziellen Bewährungsproben, Heldentum usw.) darzustellen, sind bekannt, und eine solche Sichtweise ist wohl auch ‚erforderlich‘, um die eigene Bevölkerung auf Kriege und eine Beteiligung hieran mental vorbereiten zu können. Das Eingeständnis, dass die extremen Belastungen und Begleiterscheinungen von Kriegen auch die physisch Überlebenden (womöglich ein Leben lang) psychisch ‚krank‘ machen (können), oder die Erkenntnis, dass es geradezu als ‚unnormale‘ gelten muss, wenn Menschen angesichts der Schrecken des Krieges *nicht* psychisch krank werden, ist in einer solchen machtpolitischen Perspektive undenkbar und *muss* verdrängt werden. Menschen also, die vorbringen, durch den Krieg dauerhaft traumatisiert zu sein, stellen eine störende und unbequeme Negation herrschaftspolitischer Notwendigkeiten dar und müssen deshalb tendenziell ‚bekämpft‘ (oder als ‚Schwindler‘ und ‚Simulanten‘ dargestellt) werden, um die verdrängte ‚Wahrheit‘ unterdrücken zu können.

Dieser gesellschaftspolitische und soziopsychologische Hintergrund scheint mir eine (verschlungene) Erklärung dafür zu sein, warum es in Deutschland bei vielen PolitikerInnen derartig hartnäckige Widerstände dagegen gab, den Opfern des Krieges aus Bosnien und Herzegowina, insbesondere den Kriegstraumatisierten unter ihnen, ein dauerhaftes Bleiberecht einzuräumen: Es durfte demnach nicht sein, was nicht sein sollte (dass Kriege psychisch krank machen), zumal dies bei vielen deutschen EntscheidungsträgerInnen indirekt auch das Eingeständnis *eigener* seelischer Verwundungen erfordert hätte (infolge persönlicher Kriegserlebnisse oder aber infolge gesellschaftlicher bzw. transgenerativer Übertragungen erlittener Traumata der Elterngeneration). Der rechtlichen und politischen ‚Verhärtung‘ gegenüber den Kriegsflüchtlingen entsprach deshalb häufig eine auch persönliche psychische ‚Verhärtung‘ gegenüber den schutzbedürftigen Menschen, die es schließlich nicht besser haben sollten, als man es selbst einmal hatte oder hat (nur so erklären sich Floskeln wie: *Wir mussten unser Land auch wieder aufbauen; wir haben auch keine Hilfe bekommen, keine Therapie gemacht usw.*).

Die RichterInnen des 13. Senats des OVG NRW (13 A 4512/03.A, B.v. 16.12.2004, Quelle ohne Seitenzahlen) gaben sich in ihrer ablehnenden Entscheidung hinsichtlich eines Abschiebungsschutzes für eine traumatisierte Kosovo-Albanerin beispielhaft und paradigmatisch als tief und vorurteilsvoll in die deutsche Vergangenheit verstrickt zu erkennen, als sie ausführten, dass die hohe Zahl traumatisierter Menschen im Kosovo nicht bedeute,

„dass all diese Menschen Psychotherapie nachfragen oder ohne eine solche die Traumafolgen oder sonstige psychische Störungen nicht überwinden oder nicht auf ein tragbares Maß durch gebotenes Eigenverhalten und Eigenheilkraft mindern, wie das beispielsweise vielen tausend ausgebombten und kriegsvertriebenen Deutschen gelungen ist“.

Welche seelischen Verletzungen und moralischen Verkümmierungen solche Redewendungen widerspiegeln, mögen PsychoanalytikerInnen beurteilen.

Auftritte der PolizeiärztInnen vor Gericht

Die ‚subjektiven‘ Erfahrungsberichte von Betroffenen und Begleitpersonen fanden eine eindrucksvolle ‚objektive‘ Bestätigung, als Beschäftigte des Polizeiärztlichen Dienstes (PÄD) als ZeugInnen vor dem Berliner Verwaltungsgericht geladen wurden. Mir liegen die Abschriften zweier öffentlicher Gerichtsverhandlungen vor, in denen Frau L. als Zeugin auftrat (in dem

²⁵⁸ Ich kann dies an dieser Stelle nicht ausführen: Es geht um die (zunächst schleichende) Re-Militarisierung der deutschen Politik nach Wiedererlangung der vollen nationalstaatlichen Souveränität (auch im Rahmen der EU – dies steht in keinem Widerspruch) und die Legitimation der Beteiligung der Bundeswehr selbst an offen völkerrechtswidrigen Angriffskriegen (gegen Serbien-Montenegro 1999) durch angeblich ‚humanitäre Ziele‘.

zweiten Fall zusammen mit Dr. O.). Beide mündlichen Verhandlungen wurden am 27.6.2000 auf Veranlassung der 23. Kammer des VG Berlin geführt (VG 23 F 56.99 und VG 23 F 61.99), und in beiden Verfahren ging es um die abweichenden Beurteilungen des PÄD gegenüber den privat-ärztlichen Attesten sowie um den genauen Ablauf der polizeiärztlichen Untersuchungen²⁵⁹.

VG 23 F 56.99

In der ersten Verhandlung ging es um eine traumatisierte Bosnierin, die in Berlin zunächst bei zwei Allgemeinmediziner in Behandlung war, die dann aber auf deren Anraten hin sehr früh (im Jahr 1994) zu einem muttersprachlichen Arzt für Psychiatrie wechselte, bei dem sie dauerhaft in Behandlung blieb. Die Betroffene wurde im September 1998 und dann erneut am 27.9.1999 zum PÄD vorgeladen. Zur Sprachmittlung begleitete sie eine Freundin ihrer Mutter, deren Deutsch-Kenntnisse sie aufgrund mangelnder eigener Sprachkenntnisse nicht einschätzen konnte.

Die ‚Untersuchung‘ verlief nach der Aussage der Bosnierin vor Gericht wie folgt: Zunächst sei sie danach befragt worden, wie sie nach Deutschland gekommen sei (legal oder illegal, warum nach Berlin usw.). Sie habe dann auf Anfrage der Polizeipsychologin L. ihre Krankheitssymptome und ihre Kriegserlebnisse geschildert. Sie ergänzte im Gerichtssaal:

„Ich habe alles das, was ich hier heute angegeben habe, dort auch erzählt. Dort habe ich es aber nur kurz erzählt. Die Ärztin fragte mich mehrmals, ob ich vergewaltigt worden sei²⁶⁰. Nach einer Weile des Gesprächs merkte ich, dass mir keine Fragen mehr übersetzt wurden. Ich nehme deshalb an, dass sich da [die Übersetzerin; T.H.] und die Ärztin noch privat unterhalten haben, wohl deshalb, weil [die Übersetzerin] selbst auch in psychiatrischer Behandlung ist²⁶¹. Das gesamte Gespräch dauerte ungefähr 50 Minuten. [Die Übersetzerin] sagte noch hinterher, ‚Das war ja nicht so lange‘. Ich würde sagen, dass davon etwa 20 Minuten auf die Fragen an mich und meine Antworten entfielen. Die Ärztin sagte dann, dass ich recht ruhig aussehen würde. Das wirkte aber nur so. Ich war tatsächlich sehr aufgeregt.“ (Protokoll der öffentlichen Verhandlung VG 23 F 56.99, S. 5)

Dass nur qualifizierte ÜbersetzerInnen bei einer fachlich angemessenen Untersuchung traumatisierter Menschen eingesetzt werden sollten, bestätigte dieser Fall sehr eindringlich: Dass sich die sprachmittelnde Person selbst in psychiatrischer Behandlung befand und das private Gespräch dieser Frau mit der Polizeipsychologin (im Rahmen einer amtsärztlichen Untersuchung!) ähnlich lange oder länger dauerte als die eigentliche ‚Untersuchung‘ der Vorgeladenen, sprach für sich.

Die damals übersetzende Frau war ebenfalls als Zeugin durch das Gericht geladen. Sie bestätigte, mit leichten Abweichungen, die obigen Ausführungen der Betroffenen. Die Befragung habe etwa 50 Minuten gedauert (a.a.O., 7):

„Ich muss allerdings sagen, dass davon nur 25 bis 30 Minuten auf das Gespräch mit [der Traumatisierten; T.H.] entfielen. Die übrige Zeit habe ich selbst mit der Ärztin gewissermaßen privat gesprochen. Ich hatte da einige Fragen, weil ich auch selbst in ärztlicher Behandlung bin. Das war eigentlich eine ganz freundliche Unterhaltung.“

Sodann kam es zur Befragung der Polizeipsychologin L. durch das Verwaltungsgericht.

Diese erklärte einleitend, dass sie den Vorgang nur unvollständig rekonstruieren könne, weil ihre Akten im Rahmen eines gegen sie gerichteten Ermittlungsverfahrens (es ging um die Verletzung ihrer ärztlichen Schweigepflicht; hierzu später mehr) beschlagnahmt worden seien (vgl. a.a.O., S. 8). Zur Sache äußerte sie sich aber dennoch – und die Abweichungen zu den Aussagen der beiden anderen Beteiligten waren erheblich:

„Ich kann mich an das Gespräch [...] noch erinnern. Natürlich nicht an die Details. Es war ein ungewöhnlich langes [!] Gespräch. Meine Befragungen sind meistens nicht länger als eine Stunde. Hier ging es aber wesentlich länger²⁶². Es kam auch zu emotionalen Ausbrüchen bei Frau [...], z.B. zum Weinen. Diese Ausbrüche standen aber nicht unbedingt im Zusammenhang mit den Kriegserlebnissen. Sie beruhten eher auf ihrer allgemeinen seelischen Situation. Ich habe versucht, das mit ihr näher zu klären, was für sie außer den Kriegerlebnissen noch problematisch ist. Es ergab

²⁵⁹ Die erste Verhandlung dauerte von ca. 9.30 bis 15 Uhr, die zweite von 15.30 bis 19.30 Uhr. Eine solch lange Verhandlungsdauer ist im einstweiligen Rechtsschutzverfahren, bei dem üblicherweise schriftlich und ohne jede mündliche Erörterung entschieden wird, außergewöhnlich.

²⁶⁰ Noch andere von Frau L. ‚untersuchte‘ Frauen berichteten, dass sie von dieser auf eine sehr eindringliche und aufdringliche Weise nach einer erlittenen Vergewaltigung befragt worden seien.

²⁶¹ Auf Nachfrage der Vertreterin der Ausländerbehörde, ob sie wisse, worüber sich die Ärztin und die Übersetzerin so lange privat unterhalten hätten, antwortete die traumatisierte Bosnierin: „Nein, darüber haben wir nicht mehr gesprochen. Mir tat nach dem Besuch der Kopf so weh.“ (Sitzungsprotokoll, S. 6)

²⁶² Aus ihrer schriftlichen Stellungnahme an die Ausländerbehörde ging sogar eine zweistündige Untersuchung hervor (Sitzungsprotokoll S. 10).

sich, dass bei ihr massive Zukunftsängste vorhanden waren, insbesondere bezüglich ihres Kindes. Weitere Angaben zu anderen Ursachen für ihre Beschwerden kann ich leider ohne meine Unterlagen nicht machen.

Ich weiß aber noch, dass ich insgesamt den Eindruck gewann, dass bei ihr als Ursache der Beschwerden nicht die Bürgerkriegserlebnisse im Vordergrund standen. Ich frage grundsätzlich auch nach schweren persönlichen Erlebnissen, soweit dies nicht schon durch Atteste dokumentiert ist. Soweit ich mich erinnere, gab es hier nur vage Angaben. Ich lasse die Leute berichten, bestehe aber nicht unbedingt auf Details, wenn es nicht unbedingt erforderlich ist. Insgesamt habe ich mit der Antragstellerin erheblich emotional gekämpft, d.h. das ist die übliche Übertragung und Gegenübertragung in solchen Situationen. Ich frage auch deshalb nicht unbedingt nach allen Einzelheiten, weil es keinen wissenschaftlich belegten direkten Zusammenhang zwischen der Schwere eines Traumas und der Schwere einer posttraumatischen Belastungs-erkrankung gibt. Jeder verarbeitet so etwas anders.

An die Sprachmittlerin kann ich mich jetzt nicht mehr genau erinnern. Ich hatte jedenfalls den Eindruck, dass sie das Vertrauen der Antragstellerin besitzt, deshalb musste ich ihr auch vertrauen.“ (a.a.O., 8 f)

Auf Nachfrage des Gerichts, ob es sein könne, dass sie noch ein privates Gespräch mit der Sprachmittlerin geführt habe:

„Konkret kann ich mich daran nicht erinnern. Ich bedanke mich in der Regel bei den Sprachmittlern, es kommt auch vor, dass bei ihnen durch die Befragung selbst etwas aufgerührt wird. Dann höre ich ihnen zu, wenn die Zeit dafür da ist.“ (ebd.)

Die Erklärung der Polizeipsychologin, generell „nicht unbedingt auf Details“ zu bestehen und auch „nicht unbedingt nach allen Einzelheiten“ zu fragen – in anderen Worten: der Verzicht auf eine umfassende und sorgfältige Anamnese –, beinhaltet implizit das Eingeständnis, dass es ihr nicht um ein möglichst solides Untersuchungsergebnis ging, sondern darum, in der Kürze der ihr zur Verfügung stehenden Zeit Umstände ausfindig zu machen, die *jenseits* der von den Betroffenen vorgebrachten traumatischen Kriegserlebnisse lagen (durch Fragen zu Erkrankungen vor dem Krieg, zu innerfamiliärer Gewalt, zu allgemeinen Zukunftsängsten, zu belastenden Wohnbedingungen usw.) – um hiermit eine Ablehnung und Abschiebung der Flüchtlinge begründen zu können²⁶³.

Die Aussage von Frau L., es gebe „keinen wissenschaftlich belegten direkten Zusammenhang zwischen der Schwere eines Traumas und der Schwere einer posttraumatischen Belastungs-erkrankung“ (s.o.), stand wiederum im Widerspruch zu ihrer eigenen Untersuchungspraxis, die *ausschließlich* auf besonders „schwere persönliche Erlebnisse“ der Betroffenen als angeblichen ‚Nachweis‘ für eine Traumatisierung mit „besonderem Schweregrad“ abzielte – eine Beurteilung der jeweils individuellen Verarbeitungsmöglichkeiten nahm sie dementsgegen nicht vor. Da die Polizeipsychologin zugleich die ‚üblichen‘ Bedingungen des Krieges (d.h. das Erleben von Granateinschlägen, die erzwungene Flucht, das Miterleben gewaltsamen Sterbens usw.) – wie dargelegt – als völlig ‚normal‘ empfand, war es insofern folgerichtig, dass sie das Vorliegen einer kriegsbedingten PTBS regelmäßig dann verneinte, wenn nicht *besonders* extreme einzelne Gewalt-erlebnisse vorlagen (wie etwa eine persönlich erlittene Vergewaltigung). Im Gerichtsprotokoll hieß es entsprechend (a.a.O., 9 f):

„Die psychische Labilität bestand bei der Antragstellerin, wenn ich mich richtig erinnere, schon vor dem Krieg. Das entnehme ich daraus, dass in meiner Begutachtung kein konkretes Ereignis als Auslöser bezeichnet ist²⁶⁴. Üblicherweise bezeichne ich das jeweilige Ereignis, wenn es herauszufinden war.“ (a.a.O., 9 f)

Einen psychischen Krankheitswert *an sich* bestritt Frau L. in diesem, wie in den meisten anderen Fällen auch, *nicht grundsätzlich*. Die Bosnierin sei „psychisch stützungsbedürftig“, befand sie laut Sitzungsprotokoll der Gerichtsverhandlung (S. 9). Die Betroffene habe ihr allerdings auch gesagt, dass sie „keine spezielle Therapie zur Behandlung von Kriegstraumata“ anstrebe (vgl. ebd.). Diese erklärte im Gerichtssaal jedoch, dass sie von der Polizeipsychologin „nie gefragt worden sei, ob sie eine Therapie für Bürgerkriegsflüchtlinge machen wolle“ (a.a.O., 11)²⁶⁵.

²⁶³ Sicherlich kann es – gerade in einer Gutachten-Situation, in der die/der GutachterIn das Vermeidungsverhalten der Betroffenen durchbrechen müssen, ohne ihnen zugleich eine angemessene und dauerhafte Hilfe anbieten zu können – angeraten sein, auf eine im Wortsinne *penetrante* Exploration von schmerzlichen Details traumatischer Erlebnisse (zunächst) zu verzichten, wenn entsprechende Widerstände erkennbar werden. Um ein solches Schutzmotiv und die spätere sensible Exploration solcher Angaben ging es der Polizeipsychologin jedoch ersichtlich nicht.

²⁶⁴ Auf den Seiten 2, 3 und 4 des gerichtlichen Sitzungsprotokolls waren die persönlichen konkreten Kriegserlebnisse der Betroffenen im Detail nachzulesen, die Frau L. nicht in ihr Untersuchungsergebnis aufgenommen hatte.

²⁶⁵ Angaben zu angeblich nicht ‚gewünschten‘ oder nicht stattfindenden ‚speziellen Traumatherapien‘ fanden sich häufiger in Stellungnahmen der Polizeipsychologin – sie waren jedoch bereits deshalb unverständlich, weil sich alle

Auf Befragen der Rechtsanwältin der Bosnierin machte Frau L. im Gerichtssaal dann noch Angaben zu ihrer Person und fachlichen Eignung – und diese hatten es in sich! Sie behauptete:

„Ich beschäftige mich seit mehr als 30 Jahren mit dem Problem der Traumatisierung, insbesondere von Flüchtlingen und dem Überleben nach bestimmten Lebenskrisen, z.B. von KZ-Opfern, Langzeitkriegsgefangenen und dem Überleben von Katastrophen.“ (a.a.O., 10)

Die Polizeipsychologin deklarierte sich hiermit zur langjährigen ‚Trauma‘-Koryphäe, ja sogar zur besonderen Expertin in Sachen Traumatisierung von Flüchtlingen, ohne dass auch nur ein/e ExpertIn in diesem Bereich in all den Jahren jemals etwas von ihr vernommen hatte. Misstrauisch stimmte vor allem die grotesk überhöhte Zeitangabe „seit mehr als 30 Jahren“, da die wissenschaftliche Thematisierung bzw. Anerkennung von posttraumatischen Belastungsstörungen weltweit erstmals 1980 erfolgte und in Deutschland erst ab ca. 1993 eine nähere Beschäftigung mit PTBS-Erkrankungen einsetzte²⁶⁶.

Solche Ungereimtheiten nährten den Verdacht, die Psychologin L. könnte unter einer gestörten Wirklichkeitswahrnehmung leiden, und ihre nachfolgend zitierten Selbstbekenntnisse vor Gericht machten vollends deutlich, dass sie für die schwierige Aufgabe der Begutachtung kriegstraumatisierter Flüchtlinge persönlich denkbar ungeeignet war:

„Mein Interesse an dem traumatisierten Personenkreis rührt insbesondere daher, weil ich selbst zu den Opfern des Holocaust zähle. Ich bin in Auschwitz geboren und habe deswegen im Rahmen meiner beruflichen Tätigkeit mich auch sehr mit den Folgen von Schwersttraumatisierungen beschäftigt. Ich werde körperlich bedroht, weswegen ich heute einen polizeilichen Leibwächter mitbringen musste.“ (a.a.O., S. 11)

Unabhängig von Spekulationen zur Biographie und Psyche von Frau L. (die sie selbst begünstigte, indem sie diese biographischen Details ‚ohne Not‘ an die Öffentlichkeit brachte²⁶⁷) und der Richtigkeit dieser Angaben machte ihre Einlassung vor Gericht deutlich, dass sie nicht dazu in der Lage war, die fachlich gebotene Distanz und Neutralität aufzubieten, die für eine sensible Begutachtung traumatisierter Menschen erforderlich gewesen wäre. Ihre Befangenheit und Distanzlosigkeit ging vielmehr sogar so weit, dass sie ihre persönliche Befindlichkeit auch in Begutachtungssituationen den zu Untersuchenden gegenüber offenbarte! Mehrere Betroffene berichteten unabhängig voneinander und übereinstimmend darüber, dass die Polizeipsychologin ihnen im Rahmen ihrer Untersuchung gesagt habe:

„Ich war selber im Lager / in Auschwitz;“
oder auch:

„Ich bin kränker als Sie es sind.“

Zunächst konnte ich es kaum glauben, dass eine Bedienstete des PÄD im Rahmen einer amtsärztlichen Untersuchung solche persönlichen Auskünfte (mit der Absicht, das Leiden der Betroffenen abzuwerten und zu relativieren) von sich gegeben haben sollte. Doch spätestens nach dem gerichtlich dokumentierten Selbstbekenntnis von Frau L. konnte kein Zweifel mehr daran bestehen: In dem Bemühen, sich als besonders einfühlsame und besonders erfahrene Trauma-Expertin darzustellen, schreckte sie nicht einmal davor zurück, sich als Holocaust-Überlebende und als *doppelt* verfolgtes ‚Opfer‘ darzustellen (damals in Auschwitz und heute infolge angeblicher körperlicher Bedrohungen, die den Schutz durch Leibwächter erforderlich

von ihr Untersuchten in einer fachärztlichen oder / und psychotherapeutischen Behandlung wegen ihres Kriegstraumas befanden (im konkreten Fall seit 1994).

Im konkreten Fall musste Frau L. auf Nachfrage des Gerichts richtig stellen, dass sie die Bosnierin gefragt habe, ob sie „nach einer Besserung eine spezielle Therapie bezüglich der Kriegstraumatisierung durchführen würde“ (a.a.O., 11; Kursive von mir; T.H.). Was auch immer eine solche ‚spezielle Therapie‘ sein sollte – eine solch abstrakte und spekulative Frage war von der Betroffenen nicht angemessen zu beantworten.

²⁶⁶ Wie im vorherigen Kapitel dargestellt (vgl. erneut z.B. Koch 1999, 1 und Marx 2000, 357).

²⁶⁷ Es hat viele Mutmaßungen über die spektakuläre Selbstbeschreibung und Opfer-Verortung der Polizeipsychologin im Gerichtssaal gegeben: Obwohl dies von ihr suggeriert wurde, war sie mutmaßlich nicht im KZ Auschwitz geboren, jedenfalls nicht als ‚Inhaftierte‘, denn dann hätte sie aller Erfahrung nach vermutlich nicht überlebt. Da ihr Geburtsort Auschwitz jedoch aktenkundig zu sein scheint, liegt die Vermutung nahe, dass sie – entgegen ihrer eigenen Darstellung – eher auf Seiten der ‚Täter‘ geboren wurde (sie trägt übrigens einen sehr ‚deutschen‘ Vornamen) und in Umkehrung dieser schwer erträglichen Umstände sich bzw. ihre Eltern im Rahmen eines psychischen Selbstschutzmechanismus zu ‚Opfern‘ umdeklarierte.

machen sollten). Dieses geradezu groteske ‚Outing‘ der Polizeipsychologin zog ihre unfreiwillige Selbst-Disqualifikation hinsichtlich der ihr übertragenen Aufgabe einer Begutachtung kriegstraumatisierter Flüchtlinge nach sich.

Die Gerichtsverhandlung endete – vermutlich nicht zuletzt aufgrund des desolaten Auftretens der PolizeiärztInnen – schließlich damit, dass die Vertreterin der Ausländerbehörde trotz der negativen Stellungnahme des PÄD die (Wieder-) Erteilung einer (sechsmonatigen) Duldung und eine Neu-Prüfung der Atteste zusicherte.

VG 23 F 61.99

Auch in dem sich anschließenden Verfahren fiel auf, dass es erneut zahlreiche unvereinbare Widersprüche zwischen den Aussagen der Kriegsflüchtlinge (eine traumatisierte Mutter und ihre Tochter) und denen der Polizeipsychologin gab.

Dem Gerichtsprotokoll sind insbesondere auf den Seiten 2 und 3 im Detail die persönlichen Erlebnisse der Betroffenen zu entnehmen, die zu der Traumatisierung der Mutter führten. An dem kriegsbedingten Hintergrund der Erkrankung konnte angesichts dieser Erlebnisse ebenso wenig ein Zweifel bestehen wie an ihrer ‚Schwere‘²⁶⁸. Die Mutter litt zudem an einem (teils sehr heftigen) epileptischen Anfallsleiden.

Das Gerichtsprotokoll gibt auf der Seite 4 ein passendes authentisches Einblick in die alltäglichen Lebensbedingungen von Flüchtlingen in Deutschland:

„In Deutschland hat mich die Situation anfangs sehr belastet. Wir sollten keine Hilfe bekommen, weil wir keine Dokumente hatten. [...] Wir mussten dann erst zur Botschaft nach Bonn, um uns Pässe ausstellen zu lassen. [...] Erst danach konnten wir uns hier anmelden und auch Sozialhilfe beziehen. Die [epileptischen] Anfälle bekomme ich oft dann, wenn wieder solche Schwierigkeiten im Alltag auftauchten. Ich habe außerdem Nierenprobleme. Eine Niere ist so geschrumpft, dass sie gar nicht mehr funktioniert. Außerdem ist bei mir eine gynäkologische Operation (Uterusentfernung) notwendig, aber das Amt will die Kosten nicht übernehmen. Ich soll zum Amtsarzt und das zieht sich jetzt schon sehr lange hin. Auch eine größere Wohnung bräuchten wir. Die vier Kinder gehen zur Schule und wir haben insgesamt nur drei Zimmer. Keiner hat Ruhe. Sozialhilfe bekommen wir nur mit Chipkarte.

[Die Tochter:] Ich hätte einen Ausbildungsplatz bekommen können, aber mit Duldung nimmt mich niemand.“

Die Bosnierin, die seit ihrer Ankunft in Deutschland in ärztlicher Behandlung bei einem Neurologen / Psychiater war, berichtete dem Gericht von zwei polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘ im August und September 1999. Die ‚Untersuchung‘ bei der Polizeiärztin L. habe ca. eine Stunde, die spätere beim Polizeiarzt O. nur ca. 20 Minuten gedauert. Dabei sei sie selbst nichts gefragt worden, sondern die ÄrztInnen hätten sich eigenständig nur *mit ihrer Tochter* (!) unterhalten²⁶⁹. Dies sei in beiden Fällen so gewesen; im Falle der ‚Untersuchung‘ durch die Polizeipsychologin habe ihre eigene Mitwirkung bei der Krankheitsexploration darin bestanden, am Schluss der Befragung einen Apfelbaum malen zu müssen (vgl. Verhandlungsprotokoll S. 5).

Die Tochter, die während der Aussage ihrer Mutter den Gerichtssaal verlassen hatte, berichtete (a.a.O., 5 f):

„Der Arzt hat immer gefragt, was wir erlebt haben, ob wir persönlich angegriffen oder vergewaltigt wurden. Er hat nicht speziell meine Mutter gefragt. Deswegen habe ich auf diese Fragen geantwortet.

[Auf die Frage des Gerichts, warum nicht ihre Mutter diese Fragen beantwortet habe:] Wenn man meine Mutter einlädt, meine ich, man sollte ihr einen Dolmetscher zur Verfügung stellen und nicht mich dazu als Dolmetscher benutzen.

Bei dem Arzt war das ja noch in Ordnung, aber die Polizeiärztin hat Fragen gestellt, die gar nicht für mich bestimmt waren. Sie hat z.B. nach meinem Vater gefragt und gesagt, dass wir uns nicht genügend bemüht hätten, ihn zu finden. Wir hätten ihn schon finden können, ob lebend oder tot. Sie hat auch gefragt, warum wir nicht nach Bosnien zurückgehen. Ich habe ihr erklärt, dass wir dort nichts und niemanden mehr hätten und nicht dort leben könnten. Sie hat dann gesagt, wir hätten meinen Vater für tot erklären lassen können. Dann hätten wir eine Rente für ihn bekommen. [...]

Die Ärztin hat immer wieder gefragt – und zwar mich –, warum meine Mutter überhaupt krank sein könnte. Ich sagte ihr, sie hat drei Kinder um die sie sich kümmern muss und dass keiner von uns ein Eckchen hat, in dem er einmal seine Ruhe hat. Daraufhin hat sie dann gesagt, der ‚Familienkrieg‘ zu Hause stelle eine Last für meine Mutter

²⁶⁸ Der Mann der Betroffenen war von „Cetniks“ abgeführt worden und ist seitdem „verschwunden“; das eigene Leben und das Leben der Kinder war bedroht und gefährdet, Mutter und Kinder wurden in einem Stadion gefangen gehalten, ein Kind wäre fast verhungert usw.

²⁶⁹ Einer Beratungsstelle berichtete die Tochter, dass sie telefonisch von einer Sachbearbeiterin der Ausländerbehörde dazu aufgefordert worden sei, ihre Mutter zur polizeiärztlichen Untersuchung zu begleiten, um zu übersetzen – die Tochter war zu diesem Zeitpunkt minderjährig.

dar. Die Ärztin meinte, das mache meine Mutter krank. Das kann aber meiner Meinung nach nicht so sein, denn ich kümmere mich hauptsächlich um die Kinder, wenn sie zu Hause sind. [...]“

Die Ablehnungsstrategie von Frau L. lief auch in diesem Einzelfall auf die Unterstellung hinaus, dass eine psychische Störung nicht *wegen des Krieges*, sondern wegen angeblicher *innerfamiliärer Konflikte* („Familienkrieg“) entstanden sei – eine Behauptung, für die kein sachlicher Anhaltspunkt vorlag. Besonders perfide war es, die Beschwerden der Bosnierin über ihre beengten Lebensbedingungen in einem deutschen Flüchtlingswohnheim dafür zu nutzen, ihnen ihre traumatischen Kriegserlebnisse abzustreiten bzw. zu bagatellisieren, ebenso der ‚Ratschlag‘, den verschollenen Ehemann für tot erklären zu lassen, damit die Familie nach Bosnien zurückkehren und dort eine Rente beziehen könne²⁷⁰.

Der anschließend in den Gerichtssaal hereingerufene Dr. O. bestätigte zunächst die Aussagen der Beiden:

„Ich meine, mich daran zu erinnern, dass ich damals das Gespräch hauptsächlich mit der Tochter geführt habe, obwohl sie eigentlich nur als Sprachmittlerin anwesend war. Das passiert aber häufig, wenn nur der eine Deutsch spricht. Ich entschuldige mich dann meistens am Ende noch einmal dafür. Es lässt sich aber schlecht vermeiden.“ (a.a.O., 7)

Später, auf die Frage der Tochter, warum er denn nicht ihre Mutter persönlich befragt habe, machte Dr. O. dann dem widersprechende Angaben:

„Ich weiß ja, dass in den Ladungsschreiben [der Ausländerbehörde; T.H.] steht, die Leute sollen Sprachmittler mitbringen, wenn sie nicht genügend Deutsch sprechen. Deswegen gehe ich davon aus, dass, wenn jemand mitkommt, nur dieser ausreichend Deutsch spricht. Meine direkte Kommunikation findet dann mit diesem Sprachmittler statt. Ich erwarte aber selbstverständlich, dass meine Fragen dem eigentlich zu Untersuchenden übersetzt werden und dieser die Fragen beantwortet. Allerdings ist es gerade bei der Epilepsie oft so, dass die Angehörigen besser Auskunft über die Anfälle geben können als die Patientin selbst. [...] Ich bin mir aber sicher, dass ich nicht nur mit der Tochter gesprochen habe. Ich achte darauf, dass auch die zu Untersuchenden selbst Fragen beantworten.“ (a.a.O., S. 8)

Der Polizeiarzt Dr. O. gab bei dieser Gelegenheit auch Einblicke in die generelle Arbeitsweise und das fachliche Verständnis des PÄD im Umgang mit kriegstraumatisierten Flüchtlingen:

„Unser Gutachtenauftrag vom Landeseinwohneramt bezieht sich in erster Linie auf die Feststellung der Reisefähigkeit. Ich habe aber sicherlich auch nach den Erlebnissen im Heimatland im Hinblick auf eine mögliche Traumatisierung gefragt. Ich vergleiche dann meistens diese Schilderungen mit den Kriegserfahrungen, die mir aus anderen Fällen bekannt sind. Ich versuche, die Schwere der Erfahrungen abzustufen, weil man sonst den schwerst traumatisierten Fällen nicht gerecht wird. Ich meine, im vorliegenden Fall waren die geschilderten Kriegserlebnisse nicht schwerer als bei den meisten anderen, die nicht gerade in vorderster Front waren.“ (ebd.)

Diese Ausführungen belegten unfreiwillig, dass der PÄD in der Praxis nicht dem Auftrag entsprach, der ihm durch die Weisungslage zugewiesen worden war. Demnach, dies habe ich im vorherigen Kapitel dargestellt, ging es seit August 1998 nicht mehr um die Prüfung einer bloßen ‚Reisefähigkeit‘ der Betroffenen, sondern um eine „Überprüfung des Krankheitswerts“ der Traumatisierung, gegebenenfalls auch der Plausibilität einer Gefährdungseinschätzung in Fällen, in denen ein Stichtag nicht erfüllt war (hier sollte geprüft werden, ob angesichts fehlender Behandlungsmöglichkeiten in Bosnien und Herzegowina Abschiebungshindernisse bestünden). Dass der Polizeiarzt Dr. O. noch im Sommer des Jahres 2000 den überholten Begriff der ‚Reisefähigkeit‘ verwandte und dieser seine Untersuchungen „in erster Linie“ offenkundig auch leitete, war ein Beleg dafür, dass der PÄD aufgrund eines falschen Untersuchungsauftrages bzw. -verständnisses systematisch Fehlbegutachtungen vornahm und entsprechend zu Fehlbeurteilungen kommen musste²⁷¹.

²⁷⁰ Es verwundert vielleicht nicht, dass die Polizeipsychologin den Sachverhalt anders darstellte, nämlich so, dass die Betroffene die Frage der Witwenrente von sich aus thematisiert habe (vgl. a.a.O., 11) – was diese im Gerichtssaal deutlich zurückwies.

²⁷¹ Die Ausführungen des Dr. O. waren nicht präzise genug, um unterscheiden zu können, ob sich seine Aussagen auf den konkreten Einzelfall oder aber auf die generelle Untersuchungspraxis des PÄD bezogen (beides vermischte sich in seinen Ausführungen). Im konkreten Fall war der Untersuchung durch Dr. O. ja eine Untersuchung durch Frau L. (mit negativem Ergebnis) vorausgegangen, so dass die Zweitbegutachtung durch Dr. O. womöglich tatsächlich nur noch die Prüfung der ‚Reisefähigkeit‘ (vor dem Hintergrund der epileptischen Erkrankung der Betroffenen)

Vor allem die Begrifflichkeit des Polizeiarztes Dr. O. zur Differenzierung der „Schwere der Erfahrungen“ wies auf fachliche Unkenntnis und willkürliche Beurteilungen hin²⁷², denn nachvollzieh- oder nachprüfbar Kriterien zur Feststellung besonderer ‚Schweregrade‘ einer PTBS benannte er nicht²⁷³. Seine ‚Methode‘ bestand vielmehr darin, ihm bekannte Fälle miteinander zu vergleichen und dabei „die Schwere der Erfahrungen abzustufen“, um (angeblich) besonders schwere Fälle herausfiltern zu können. Diese Einteilung und Vorgehensweise verlief jedoch rein subjektiv und willkürlich und verfolgte auch nicht etwa den Zweck, „den schwerst traumatisierten Fällen [...] gerecht“ werden zu können, wie der Polizeiarzt euphemistisch und zynisch zugleich formuliert, denn wessen „Kriegserlebnisse nicht schwerer“ waren „als bei den meisten anderen“, der oder die wurde *unabhängig von dem real feststellbaren Krankheitswert oder der Frage der weiteren Behandlungsbedürftigkeit* als nicht traumatisiert (genug) angesehen, um von einer Abschiebung noch verschont werden zu können! Wer also ‚nur‘ vergewaltigt worden war (wie viele andere auch), wer ‚nur‘ vertrieben worden war (wie die meisten anderen auch), wessen Verwandte ‚nur‘ ermordet worden waren (wie in vielen Fällen), wer einfach ‚nur‘ vor lauter Albträumen nicht mehr schlafen konnte und ständig unter Kopfschmerzen und Angstvorstellungen litt (wie die meisten Traumatisierten) – der oder die war nach dieser Un-Logik des Polizeiarztes (und des Polizeiarztlichen Dienstes insgesamt) nicht schutzbedürftig.

Dass diese (Un-) Logik nicht nur die individuelle Verhärtung des Arztes, sondern auch die Rechtslage in Deutschland und eine verbreitete Einstellung politisch Verantwortlicher widerspiegelt, sei hier nur am Rande bemerkt: Nach dem deutschen Ausländergesetz wird Schutz in der Regel dann versagt, wenn es um Gefährdungen geht, die nicht nur Einzelnen, sondern einer gesamten Gruppe drohen (dieses Zusammenwirken von § 54 AuslG mit § 53 Abs. 6, Satz 1 und 2 AuslG und der Rechtsprechung des BVerwG habe ich mehrfach dargelegt), und die populistische Floskel, wonach *wir nicht das ganze Elend der Welt aufnehmen könnten*, zielt in dieselbe Richtung und dient dem Versuch der Reduzierung der Zahl der Schutzbedürftigen – und zwar *unabhängig* von der im Einzelfall tatsächlich (medizinisch) feststellbaren Schutzbedürftigkeit²⁷⁴.

An der oben zitierten Aussage des Dr. O. war schließlich noch Folgendes bemerkenswert: Der Polizeiarzt konnte aufgrund seines relativ jungen Alters von 55 Jahren (zum Zeitpunkt der Gerichtsverhandlung) nicht einer unbelehrbaren und kriegsverherrlichenden Gruppe von ehemaligen Kriegsteilnehmern zugerechnet werden. Dennoch: Seine Umschreibung (angeblich) weniger schwer traumatisierter Menschen mit den Worten, „*die nicht gerade in vorderster Front waren*“, ließen grundsätzliche Zweifel an der Eignung des Polizeiarztes im Umgang mit kriegstraumati-

zum Gegenstand gehabt haben könnte. Dem widersprachen jedoch seine Ausführungen zur Bewertung der ‚Schwere‘ des Kriegstraumas.

²⁷² Auch hier muss ergänzt werden, dass Dr. O. den konkreten Fall nicht von allgemeinen / aktuellen Fragen zu trennen wusste: Die vor Gericht verhandelten Untersuchungen hatten im August / September 1999 stattgefunden – eine Unterscheidung nach ‚Schweregraden‘ gab es zu diesem Zeitpunkt weisungsrechtlich jedoch noch nicht (dies geschah erst ab Februar 2000)!

Der Polizeiarzt sagte weiterhin: „Ich frage auch immer nach der sozialen Einbindung im Heimatland und auch hier. Aus den Antworten kann man dann sehen, ob die Betroffenen einigermaßen in der Lage sind, den Alltag zu bewältigen oder nicht“ (a.a.O., S. 8). Auch der Begriff der ‚Alltagsbewältigung‘ verwies auf eine spätere Weisungslage bzw. Praxis der Ausländerbehörde – erneut wurde also offenkundig die zum Zeitpunkt der Gerichtsverhandlung aktuelle Sachlage mit dem konkreten Einzelfall in der Vergangenheit vermischt.

²⁷³ Ich habe im vorherigen Kapitel auf die generelle Schwierigkeit bzw. Unmöglichkeit der Differenzierung einer PTBS nach ‚Schweregraden‘ verwiesen.

²⁷⁴ Es versteht sich von selbst, dass der Gesetzgeber und die Rechtsprechung zumindest behaupten, die „wirklich Schutzberechtigten“ schützen zu wollen. So formulierte der Richter am VGH a.D. Hans Jakober (2005, 158) beispielhaft: „Insoweit sollte nicht aus dem Blick kommen, dass die BR Deutschland nicht alle kranken Menschen dieser Erde aufnehmen kann und daher zum Schutz der wirklich Schutzbedürftigen denjenigen Ausländern kein aufenthaltsrechtlicher Schutz (mehr) zukommen kann, die kein Recht zum Aufenthalt in Deutschland haben und denen eine Rückkehr in ihr Heimatland zumutbar ist“. Was den Betroffenen zuzumuten ist und welche medizinische Fachauskunft in diesem Zusammenhang als geeignet angesehen wird, darüber befinden letztlich natürlich nicht BehandlerInnen oder GutachterInnen oder gar die Betroffenen selbst, sondern einzig und allein die Behörden und die Gerichte (vgl. ebd., insb. 154 ff).

sierten Menschen und den zivilen Opfern der gewaltsamen Vertreibungen und Verbrechen des bosnischen Krieges aufkommen.

Nach dem Polizeiarzt sagte die Polizeipsychologin aus (vgl. a.a.O., S. 9 ff). Ihre Angaben standen im offenen Widerspruch zu den bisherigen Aussagen aller Beteiligten, wonach die Gespräche in erster Linie mit der Tochter geführt worden waren. Zudem griff die Polizeipsychologin die Betroffenen im Gerichtssaal geradezu konfrontativ an:

„Ich kann mich noch daran erinnern, dass in dem Gespräch die Tochter dominant war. Ich musste sie mehrfach ermahnen, meine Fragen nicht selbst zu beantworten, sondern an die Mutter weiterzuleiten. Ich hatte dabei den Eindruck, dass die Tochter einen zweiten Krankheitsgewinn im Auge hatte, und zwar den Verbleib der Familie in Deutschland.“ (a.a.O., 9 f)

Der skandalöse Begriff des „zweiten Krankheitsgewinns“ wurde von der Polizeipsychologin L. nicht nur in diesem Zusammenhang verwandt, sondern mehrfach auch in ihren schriftlichen Stellungnahmen an die Berliner Ausländerbehörde. Er enthielt die Unterstellung, dass zwar ein Krankheitswert vorliege, dass die Krankheit aber von den Betroffenen *bewusst* (wie die Formulierung „im Auge hatte“ verdeutlicht) aufrecht erhalten würde, um hieraus einen ‚Gewinn‘ erzielen zu können, nämlich weiter in Deutschland verbleiben zu können. Im Zusammenhang einer schweren psychischen Erkrankung von einem („zweiten“) „Gewinn“ zu sprechen – doch welches war der *erste Krankheitsgewinn*?! –, war nicht nur im medizinischen Kontext (doch hier vor allem) untragbar.

Frau L. sagte im Gerichtssaal in Kenntnis des Umstandes, dass sie kurz zuvor in der Öffentlichkeit und von der Justiz massiv kritisiert worden war, weil sie minderjährige Kinder als ÜbersetzerInnen bei Trauma-Untersuchungen zuließ:

„Ich habe auch darauf hingewiesen, dass die Tochter noch nicht 18 Jahre alt und von daher als Sprachmittlerin nicht ideal [!] geeignet war. Auch nach diesem Hinweis erklärte die Klägerin, dass die Tochter Sprachmittlerin sein solle, sie habe niemanden anderen. Ich hätte ihr sonst einen neuen Termin angeboten. Es ist dann trotzdem gelungen, eine ordnungsgemäße Untersuchung der Mutter durchzuführen. D.h., die Tochter hat dann auch meine Fragen der Mutter übersetzt und sie hat sie selbst beantwortet, wobei die Antworten dann wieder von der Tochter übersetzt wurden. Ich kann auch beurteilen, ob jemand Fragen übersetzt oder gleich selbst beantwortet.“ (a.a.O., 10)

Unabhängig davon, ob diese von den Berichten der anderen Beteiligten eklatant abweichende Version der Wahrheit entsprach oder nicht²⁷⁵: Es war natürlich nicht die Aufgabe der Betroffenen, sondern der Polizeipsychologin, die Tochter der Betroffenen als Dolmetscherin abzulehnen! Die ‚Untersuchte‘ konfrontierte Frau L. im Gerichtssaal direkt mit der Frage, warum sie während der gesamten ‚Untersuchung‘ nicht sie, sondern nur ihre Tochter befragt habe. Die Antwort der Polizeipsychologin ließ erkennen, dass ihre ursprüngliche Behauptung, die Tochter hätte *alle* Fragen und Antworten übersetzt, falsch war:

„Ich habe ja schon gesagt, die Tochter war sehr dominant und hat selbst immer alle Fragen beantworten wollen. Ich habe aber immer wieder darauf hingewiesen, dass sie meine Fragen ihrer Mutter übersetzen soll und diese die Fragen beantworten soll. Das war dann auch *in den meisten Fällen* [Kursive von mir; T.H.] so. Außerdem gehe ich davon aus, dass Frau [...] als erwachsene Frau ihrer Tochter sagen kann, dass sie die Fragen nicht selbst beantworten soll, sondern ihr die Beantwortung überlassen soll.“ (a.a.O., 12)

Die Polizeipsychologin schob also auch noch der von ihr ‚Untersuchten‘ die Verantwortung für den fachlich korrekten Verlauf der behördlich angeordneten ‚Untersuchung‘ (für die korrekte Befragung und Sprachmittlung) zu!

Sie behauptete im Gerichtssaal weiterhin (zur Erinnerung: die psychische Störung der Bosnierin wurde von Frau L. auf einen „Familienkrieg“ zurückgeführt):

„Die Mutter hat vier Kinder, zwei ältere Töchter und zwei jüngere Söhne im Alter von 14 und 8. Diese jüngeren Söhne haben Schwierigkeiten in der Schule und das ist für die Mutter ein Problem. Schwere Schulstörungen des jüngeren Sohnes waren auch Auslöser für einen schweren Epilepsieanfall. Auch verhält sich die Mutter wohl gelegentlich aggressiv gegen die Kinder. Es war die Rede von Tisch umschmeißen und Geschirr werfen. [...] Frau [...] soll auch im Heim aggressiv gegen andere Volksgruppen sein. Das berichtete die Tochter, sie sagte, dass es deswegen Schwierigkeiten im Heim gab.“ (a.a.O., 10 f)

²⁷⁵ Doch es ist kaum vorstellbar, dass die Polizeipsychologin tatsächlich von sich aus den Einsatz der 18-jährigen Tochter als Dolmetscherin abgelehnt oder als kritisch empfunden haben könnte, da sie in einem anderen Fall nicht einmal etwas gegen die Sprachmittlung durch die achtjährige (!) Tochter einer Traumatisierten einzuwenden gehabt hatte (vgl. VG 35 F 41.99) und da sie regelmäßig minderjährige Kinder zur Sprachmittlung zuließ.

Die Mutter selbst erklärte im Gerichtssaal (a.a.O., S. 13 f):

„Es stimmt nicht, was die Ärztin gesagt hat, dass ich nämlich Probleme im Heim und meine Kinder Probleme in der Schule hätten. Das kann man leicht nachprüfen. Außerdem stimmt auch nicht, dass ich mich nicht um eine Psychotherapie bemüht hätte. Ich habe mit Herrn [...] vom Behandlungszentrum für Folteropfer gesprochen. Er hat mir aber gesagt, die Warteliste sei viel zu lang und sie könnten mich nicht aufnehmen. Frau Dr. F.[...] macht zwar Psychotherapien, sagte mir aber, sie könne bei mir keine machen, weil wir uns sprachlich nicht verständigen können. Sie sagte mir, ich solle zu Dr. B.[...] gehen, weil der meine Sprache spricht.“

Die Polizeipsychologin hatte behauptet, die Betroffene habe bei einer Ärztin K. „die Behandlung abgebrochen, angeblich weil Frau K. die Behandlung abgelehnt hat“ (a.a.O., 10). Auf die Frage der Tochter im Gerichtssaal, wie sie darauf komme, dass Frau Dr. K. die Behandlung abgelehnt habe, antwortete Frau L.: „Das habe ich mir so notiert“ (a.a.O., 12). Die Tochter stellte richtig:

„Sie [die Ärztin; T.H.] ist Bankrott gegangen und hat deswegen die Behandlung nicht fortgesetzt“ (ebd.).

Unklar blieben auch die Ausführungen der Polizeipsychologin zu der von ihr erbetenen Zeichnung eines Apfelbaumes. Sie sagte, dass der „so genannte ‚Baumtest‘“, ein „anerkanntes psychometrisches Verfahren“, „bei der Epilepsie üblicherweise durchgeführt“ würde und sich hieraus „Persönlichkeitsveränderungen feststellen“ ließen (vgl. ebd., 11). Ungenügend war diese Erklärung jedoch bereits deshalb, weil auch zahlreiche andere Traumatisierte (ohne Epilepsie!) einen solchen Baumtest absolvieren mussten – und welche Schlüsse sie aus einem solchen Test für die Bewertung des Krankheitsbildes einer posttraumatischen Belastungs-erkrankung zog oder ziehen wollte, blieb unerfindlich.

Die Auskünfte von Frau L. waren auch in diesem Verfahren insgesamt derart widersprüchlich und unglaubwürdig, dass die Vertreterin der Ausländerbehörde den Betroffenen zusagte, die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis erneut zu prüfen und die traumatisierte Mutter nochmals ärztlich untersuchen zu lassen, „und zwar unter Einbeziehung eines neutralen Dolmetschers“ (a.a.O., 13).

Es ist allerdings bezeichnend für das Handeln der Ausländerbehörde, dass sie die Einsicht in die Notwendigkeit eines „neutralen Dolmetschers“ auf diesen Einzelfall beschränkte und in allen übrigen Fällen weiterhin unnachgiebig darauf bestand, dass die Betroffenen selbst eine „sprachkundige Person“ zur polizeiärztlichen Untersuchung mitbringen sollten. Genauso wenig nahm die Ausländerbehörde das ersichtlich zweifelhafte Auftreten der umstrittenen Polizeipsychologin vor Gericht zum Anlass, sie endlich von ihrer Aufgabe der Begutachtung aller bosnischen Kriegsflüchtlinge in Berlin zu entbinden – weitere skandalöse Fehlbeurteilungen wurden sehenden Auges in Kauf genommen.

Stellungnahmen des PÄD

Dass die Ausländerbehörde wusste, was sie tat, und den fachlich unqualifizierten PÄD bewusst für ihre Zwecke der Ausschaffung benutzte, ergab sich wie bereits ausgeführt auch daraus, dass sie sich ausnahmslos auf die offenkundig ungenügenden schriftlichen Stellungnahmen des PÄD stützte, selbst wenn dem weit überzeugendere, qualifizierte gutachterliche Stellungnahmen diametral entgegenstanden.

Ich habe dargelegt, dass die Betroffenen von den Ergebnissen der polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘ oft erst dann erfuhren, wenn ihnen die Sozialhilfe gekürzt oder eingestellt, wenn ihre Duldung nicht mehr verlängert und eine Abschiebung angedroht oder wenn die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis abgelehnt wurde. Den Inhalt und die Begründung der polizeiärztlichen Bewertungen erfuhren die traumatisierten Flüchtlinge auch in diesen Fällen allerdings immer noch nicht, denn die Behörden bezogen sich regelmäßig nur summarisch auf das negative Untersuchungsergebnis und gewährten den Betroffenen auch keine Akteneinsicht²⁷⁶.

²⁷⁶ Nur rechtsanwältlich vertretene Flüchtlinge erfuhren durch eine Akteneinsicht ihrer AnwältInnen von dem Inhalt der polizeiärztlichen Stellungnahme. Anträge auf Akteneinsicht durch die Betroffenen wurden rechtswidrigerweise nicht bearbeitet. In *einem einzigen* Fall ist mir persönlich bekannt geworden, dass die Ausländerbehörde einem Flüchtling Akteneinsicht gewähren wollte – in diesem Fall waren die zeitlichen Bedingungen allerdings derart restriktiv (nur eine Stunde an einem konkret benannten Tag sollte zur Verfügung stehen), dass von einer faktischen Verweigerung des Akteneinsichtsrechts gesprochen werden konnte.

Im Laufe der Zeit wurden dessen ungeachtet – vor allem infolge unzähliger Rechtsstreitverfahren, in denen die Akten offen gelegt werden mussten – immer mehr schriftliche Stellungnahmen des PÄD bekannt, die schließlich sogar im Rahmen einer Studie des Behandlungszentrums für Folteropfer systematisch ausgewertet wurden (Birck 2000 b).

Stellungnahmen von Dr. O.

1) In einer Stellungnahme vom Oktober 1998 schrieb der Polizeiarzt Dr. O. an die Ausländerbehörde, dass der Betroffene „auf Flug- und Reisefähigkeit hin untersucht“ worden sei²⁷⁷. Er bestätigte, dass dieser „das Bürgerkriegsgeschehen in seinem Herkunftsland [...] erlebt und erlitten hat“ und behauptete zugleich, dass der Untersuchte

„sich heute in einem soweit stabilisierten psychischen und somatischen Zustand [befindet], dass ihm durch den Reiseumstand [!] an sich [!] keine nahe [!] Lebensgefahr droht.

Seine Klagen und Besorgnisse beziehen sich auf den unsicheren Aufenthaltsstatus hier und auf seine soziale Zukunft. Hier gab er an, dass er die Absicht habe, nach USA auszuwandern und so dem Schritt eines ihm nahestehenden Freundes zu folgen.

Der Wille, nach USA auswandern zu wollen, bezeugt die subjektive Feststellung der Flug- und Reisefähigkeit des Betroffenen selbst.

Objektive, medizinische Gründe für Reiseunfähigkeit hat die Untersuchung hier ebenfalls nicht ergeben.“

Der ohnehin verkürzte ‚Reisefähigkeits‘-Begriff wurde durch die Beigabe der Begriffe ‚Reiseumstand *an sich*‘ und ‚*nahe*‘ (d.h. unmittelbare) ‚Lebensgefahr‘ noch einmal zusätzlich verengt. Mehrfach berichteten traumatisierte Flüchtlinge aus der Anfangszeit der polizeiärztlichen Untersuchungen (vermutlich in der Zuständigkeit des Dr. O.), dass sie auch körperliche Übungen wie z.B. Kniebeugen hätten machen müssen, die dem Polizeiarzt vermutlich zur Feststellung der ‚Reisefähigkeit‘ dienen sollten.

2) Der folgende Fall illustriert in besonderer Weise die ungenügenden Untersuchungsmethoden des PÄD und die dramatischen Folgen dieser erzwungenen polizeiärztlichen Begutachtungen traumatisierter Flüchtlinge in Berlin. Es ging um die ‚Untersuchung‘ einer kriegstraumatisierten Mutter zusammen mit ihrer ebenfalls kriegstraumatisierten (volljährigen) Tochter im März 1999. Es handelte sich um vertriebene Flüchtlinge aus der Republika Srpska, die sich bereits seit 1997 in regelmäßiger therapeutischer Behandlung befanden.

Dr. O. bestritt nicht grundsätzlich, dass Kriegserlebnisse für die attestierten traumatischen Erkrankungen (PTBS) der Betroffenen ursächlich waren. Er formulierte etwas umständlich:

„Sie erlebten etwa im gleichen Ausmaße das Bürgerkriegsgeschehen an ihrem früheren Wohnort [...] durch eigene Wahrnehmung kriegstypischer Inhumanität.“

Der Begriff ‚*kriegstypische* Inhumanität‘ ließ erkennen, wie Dr. O. die beiden Frauen abzulehnen gedachte: Da sie nicht *in vorderster Front* gekämpft hatten (vgl. seine Äußerungen gegenüber dem Verwaltungsgericht), waren sie in den Augen des Polizeiarztes ‚nur‘ den ‚üblichen‘, ‚typischen‘ Belastungen des Krieges ausgesetzt gewesen und mithin auch nicht schutzbedürftig. In einer Terminologie, die an propagandistische Kriegs-Durchhalte-Parolen erinnert, befand Dr. O.:

„Beide Frauen wurden in ihrem Lebenswillen trotz äußerst leidvoller Widerfahrungen [!] nicht soweit [!] gebrochen, dass sie diesen verloren hätten oder gänzlich [!] lebensuntüchtig [!] wurden. Sie entschlossen sich, ein fernegelegenes [?] Fluchtland (BRD/Berlin) zu erreichen, um dort unbelasteter [!] weiterleben zu können.“

Begriffe wie *gänzlich lebensuntüchtig* belegten, dass es dem Polizeiarzt nicht um medizinisch-wissenschaftliche Begrifflichkeiten oder gar um einen fürsorgerischen Umgang mit den Betroffenen ging. Dies illustriert auch die nachfolgende Passage:

„Die Einwirkungen durch Wahrnehmungen aus dem Bürgerkriegsgeschehen führten aber bei beiden Frauen nicht zu einem völligen Darniederliegen jeglichen Lebenswillens [!!!]; auch nicht zu schwerer Zerrüttung des psychophysischen Zustandsbildes mit anhaltenden, stark hervortretenden Psychopathologica, wie z.B. Angst, Stupor [lt. Wörterbuch: völlige körperliche u. geistige Regungslosigkeit; T.H.], Mutismus [lt. Wörterbuch: psychisch bedingte Stummheit; T.H.], Abulia [lt. Wörterbuch: Willenlosigkeit; T.H.], tage- und wochenlange Nahrungsverweigerung, psychotische Erlebnisse, Realitätsverkenning usw.

²⁷⁷ Weisungswidrig, wie spätere Gerichtsentscheidungen feststellten: Es hätte der Krankheitswert einer PTBS und nicht die ‚Reisefähigkeit‘ überprüft werden müssen.

Es liegt bei beiden Frauen keine psychiatrische Erkrankung von E r h e b l i c h k e i t [Hervorhebung im Original; T.H.] vor; das Bestehen einer posttraumatischen Belastungsstörung wird unsererseits wegen des Fehlens der Erheblichkeit psychopathologischer Befunde verneint.“

Trotz des sprachlichen Geklingels mancher Fremdwörter: Die obige Passage war nicht weniger als eine Dokumentation des Nicht-Wissens und der völligen Ahnungslosigkeit in Bezug auf posttraumatische Belastungserkrankungen. Mit der Diagnose (oder Widerlegung) einer PTBS nach den international üblichen Diagnosestandards hatten diese polizeiärztlichen Ausführungen nichts gemein (vgl. nur Birck 2000). Die *psychische* Erkrankung PTBS wurde vom Polizeiarzt unzulässigerweise kurzgeschlossen mit (ihm als Psychiater vermutlich besser bekannten) schweren *psychopathologischen* Erkrankungen. Das Krankheitsbild und die Definition einer PTBS nach ICD-10 bzw. DSM-IV war dem Polizeiarzt vermutlich nicht bekannt.

Diagnostisch fragwürdig war auch die folgende Bemerkung in der polizeiärztlichen Stellungnahme:

„Beide Frauen bekundeten hier, dass sie befähigt seien, ihre alltagspraktischen Verrichtungen selbst bewältigen zu können, selbst wenn leidvolle Erinnerungsbilder aus ihrem Herkunftsland immer wieder in ihren Bewusstseins-horizont eintreten.“

Das Ergebnis des Polizeiarztes konnte somit nur lauten:

„Ein Übermaß [!] an psychischer Beeinträchtigung oder gar Erkrankung liegt nicht vor.
Beiden Frauen könnte daher die Rückreise ins Herkunftsland zugemutet werden.“

Dr. O. gab abschließend folgende Bewertung ab:

„Wenn im Attest des [behandelnden Nervenarztes; T.H.] der Standpunkt einer nervenärztlichen oder psychotherapeutischen Behandlung vertreten wird, so ist zu sagen, dass auch im Herkunftsland der beiden Frauen (Bosnien) lt. Auskunft des LEA [der Ausländerbehörde; T.H.] eine nervenärztliche Infrastruktur vorhanden ist, die instande ist, auf die in seinem Attest vom [...] für beide Frauen beschriebenen Symptomaten mit den Mitteln der Psychopharmakotherapie schneller, wirksamer und kostengünstiger [!] einzugehen als mit der **noch heute umstrittenen Methode der Psychotherapie** [Hervorhebung von mir; T.H.]“

Die von Dr. O. als „noch heute umstritten“ bezeichnete „Methode der Psychotherapie“ ist nach einheitlichem wissenschaftlichen Forschungsstand der *wichtigste* Bestandteil einer PTBS-Behandlung (vgl. nur Koch 1999, 11) – Psychopharmaka sollten nur in besonderen Fällen *begleitend zur Psychotherapie* herangezogen werden (ebd.). Die wirksame Behandlung einer chronifizierten posttraumatischen Belastungsstörung *allein* mit Medikamenten ist kaum möglich.

Dr. O. stand hierbei übrigens im offenen Widerspruch zu seiner Vorgesetzten, Frau Scheunemann, der Leiterin des PÄD. Diese hatte vor dem Innen-Ausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses am 6.7.2000 die *Verhaltenstherapie* als angeblich „*einzig* anerkannte Therapie“ posttraumatischer Belastungserkrankungen bezeichnet (eigene Aufzeichnung). Die behandelnde Psychologin der beiden traumatisierten Frauen informierte die Berliner Ausländerbehörde darüber, dass bereits die behördliche Aufforderung, zur polizeiärztlichen Untersuchung zu erscheinen, bei den Frauen zu einer dramatischen Gesundheitsverschlechterung geführt habe (eine der beiden habe vom Zeitpunkt der Vorladung bis zum Untersuchungstermin keine Nahrung mehr bei sich behalten können). Die amtsärztliche ‚Untersuchung‘ habe die Betroffenen dann „psychisch dekompensieren“ lassen:

„Die amtsärztliche Untersuchung führte bei der genannten Familie zu einer Retraumatisierung, die den bisherigen Behandlungserfolg zunichte gemacht hat. Es ist mir unverstündlich, warum dies trotz vorliegender Atteste und Schreiben der Behandler erzwungen wurde. Ein kollektiver Selbstmord wurde nur durch unverhältnismäßig großen Aufwand der sich in Berlin befindlichen Behandler verhindert.“

Die kriegstraumatisierten Flüchtlinge wurden durch das Vorgehen der Behörden in Berlin mithin *noch* kränker, als sie es ohnehin schon waren!

3) Andere mir vorliegende Stellungnahmen des Polizeiarztes Dr. O. variierten im Grunde genommen die oben erläuterten Argumentationsschemata. Die kurze Darstellung weiterer schriftlicher Bewertungen soll jedoch verdeutlichen helfen, dass es sich bei den bisher ausgeführten Einzelfällen nicht um bloße ‚Ausrutscher‘ handelte.

In einem weiteren Fall im März 1999 glich die schriftliche Ergebnis-Mitteilung des Dr. O. an die Ausländerbehörde der des obigen Beispiels:

„Es ist sicherlich richtig und zutreffend, dass Frau [...] leidvolle Wahrnehmungen des Bürgerkrieges in Ex-Jugoslawien erfahren musste; z.B. die Vertreibung aus dem angestammten Wohnort sowie das bis heute unaufgeklärte Schicksal ihres Ehemannes und Sohnes.“

Summiert man indessen die hier geklagten Beschwerden (z.B. Kopfschmerzen, Schlafstörungen, Nervosität, diverse funktionelle Wandersymptome usw.) und berücksichtigt ihren aktuellen Psychostatus, kann vom Bestehen einer psychiatrischen Erkrankung mit erheblicher Krankheitssymptomatik nicht gesprochen werden. Es liegt also keine posttraumatische Belastungsstörung vor.“

Obwohl der Polizeiarzt die typischen Krankheitssymptome einer PTBS ausdrücklich benannte, verneinte er diese, weil nicht zugleich eine erhebliche psychiatrische Erkrankung vorlag. Die traumatischen Kriegserlebnisse der Betroffenen wurden bagatellisiert:

„Die Mitteilungen aus der Stellungnahme der Dipl. Psychologin [...] sowie aus dem Attest des Nervenarztes [...] beschreiben leidvolle Erfahrungen mit Folgewirkungen eines Menschen im Kriege, aber keine schwere psychiatrische Erkrankung.

Frau [...] bekundete hier, dass es ihr bereits schon gelinge, die Kriegserinnerungsbilder zu vergessen; dann fühle sie sich hinreichend gut; nur bei einer Wiedererinnerung fühle sie sich leidvoll tangiert [!].“

Dr. O. äußerte sich an anderer Stelle zur Problematik der Sprachmittlung bei polizeiärztlichen Untersuchungen: Eine ‚Reisefähigkeitsprüfung‘ (und nur solche nahm er – weisungswidrig – vor) war seiner Auffassung nach auch mit rudimentären Deutschkenntnissen möglich, dem Anwalt eines Traumatisierten schrieb er im November 1998:

„Trotzdem [sic!] Ihr Mandant die deutsche Sprache nicht perfekt beherrscht, war er in der Lage gewesen [!], die für die Beurteilung der Flug- und Reisefähigkeit entscheidungswichtigen [!] Sachverhalte hinreichend deutlich zum Ausdruck zu bringen.“²⁷⁸

In zumindest einem Fall wandte sich der Polizeiarzt Dr. O. (im Mai 1998) an die Ausländerbehörde mit der Anregung, *diese* möge für eine Sprachmittlung sorgen, denn „wegen der erheblich eingeschränkten Deutschkenntnisse des Probanden“ sei „eine eingehende psychiatrische Untersuchung nicht möglich gewesen“. Die Ausländerbehörde solle den Betroffenen noch einmal vorladen und ihn bitten, eine „übersetzende Person“ mitzubringen, „oder Sie als Auftraggeber“ sollten „einen Dolmetscher zu Verfügung stellen“:

„Bei Bestehen der Sprachbarriere kann keine für die Entscheidungsfindung angemessene Befunderhebung durchgeführt werden.“

Auch zum zweiten Untersuchungstermin erschien der Betroffene, doch keine DolmetscherIn war anwesend. „Das Untersuchungshindernis bestand also fort“, teilte Dr. O. der Ausländerbehörde im Juni 1998 mit und erinnerte daran, dass er um eine „Zurverfügungstellung eines Dolmetschers“ gebeten habe. Und weiter:

„Bitte teilen Sie uns mit, ob Sie einen neuen Untersuchungstermin mit Zurverfügungstellung einer übersetzenden Person/Dolmetscher (-in) wünschen und sicherstellen können, oder ob die Prüfung der Sachfrage auch rein nach Aktenlage entschieden werden könnte.“

Ob die Ausländerbehörde dieses indirekte Angebot des Polizeiarztes, den Betroffenen auch „nach Aktenlage“ (d.h. ohne „angemessene Befunderhebung“) *reisefähig* schreiben zu können (denn jedes andere Untersuchungsergebnis war in Kenntnis der Beurteilungspraxis des PÄD unwahrscheinlich), annahm, ist mir nicht bekannt.

Stellungnahmen der Polizeipsychologin L.

1) Die schriftlichen Stellungnahmen der Polizeipsychologin L. waren oft sehr kurz – im Extremfall beschränkte sich ihre Mitteilung des Untersuchungsergebnisses an die Berliner Ausländerbehörde auf einen einzigen Satz:

„Frau [...] wurde am [...] untersucht.

Eine durch Kriegsereignisse hervorgerufene psychische Störung mit Krankheitswert konnte nicht erkannt werden.“

Dies war der komplette Inhalt einer Mitteilung der Polizeipsychologin an die Ausländerbehörde vom 7.6.1999, die für die Betroffene zur Folge hatte, dass ihre Abschiebung eingeleitet wurde.

Die 20. Kammer des VG Berlin, Richter Dicke, kommentierte die von der Psychologin auch in anderen Fällen verwandte Formulierung („konnte nicht *erkannt* werden“) wie folgt (VG 20 F 18.99; B.v. 8.6.1999, S. 2, Kursive von mir; T.H.):

²⁷⁸ Dass ein Arzt mit nicht perfekten Deutschkenntnissen solche auch nicht von nicht-deutschen Flüchtlingen verlangen kann, ist zumindest nachvollziehbar.

„Die durch das ärztliche Attest vom [...] belegte posttraumatische Belastungsstörung wird vom polizeiärztlichen Gutachten *nicht bestritten*; dort heißt es lediglich, sie könne *nicht festgestellt* werden.“

Auch Richter Kunath von der 35. Kammer wies darauf hin, dass „nicht erkannt“ dem Wortsinn nach nicht bedeutet, dass eine Traumatisierung nicht existiere (VG 35 F 41.99, B.v. 16.8.1999, S. 6).

In einem anderen Fall formulierte Frau L. lapidar (Mitteilung vom 13.8.1999):

„Es konnte kein Hinweis auf eine Kriegstraumatisierung mit Krankheitswert gefunden werden.

Die Reisefähigkeit ist nicht eingeschränkt.“

In all diesen Fällen lagen wohlgemerkt Atteste von behandelnden FachärztInnen und PsychologInnen oder GutachterInnen vor, die eine Kriegstraumatisierung eindeutig diagnostiziert hatten! Die Polizeipsychologin hielt es nicht für erforderlich darzulegen, weshalb sie die Diagnosen der langjährig behandelnden ÄrztInnen / TherapeutInnen nicht teilte und aufgrund welcher Umstände sie nach einer einmaligen ‚Untersuchung‘ zu derart abweichenden Einschätzungen kommen konnte.

Während Frau L. im Mai 1999 beispielsweise an die Ausländerbehörde in dürren Worten schrieb:

„Frau [...] wurde am [...] untersucht.

Eine posttraumatische, mit den Kriegsereignissen im Zusammenhang stehende Belastungsstörung mit Krankheitswert konnte als Erklärung für ihren psychischen Zustand nicht erkannt werden.

Die Reisefähigkeit ist wegen der Persönlichkeitsstörungen subjektiv eingeschränkt, objektiv ist keine Einschränkung ersichtlich, solange die verordneten Medikamente eingenommen werden“,

ging aus dem nur zwei Monate zuvor erstellten Attest des behandelnden Arztes u.a. hervor:

„Die Patientin und ihr Ehemann wurden von den Kindern getrennt, eingesperrt und geschlagen. Dann wurde die Patientin in eine Einzelzelle gesteckt. Es wurden ihr abgetrennte Finger zu essen gebracht mit der Bemerkung, es seien die Finger ihrer Kinder. Frau [...] hat so geschrien, dass sie die Sprache verloren hat. Zum Schluss hat man ihr die abgetrennte Hand des Sohnes gebracht.“

Es handelte sich wohlgemerkt um ein und dieselbe Frau!

2) Der Versuch der Polizeipsychologin, Kriegstraumatisierungen mit der Behauptung *nicht kriegsbedingter* Ursachen zu bestreiten, las sich in ihren Stellungnahmen z.B. wie folgt (Mitteilung an die Ausländerbehörde vom 6.12.1999):

„Frau [...] wurde am [...] untersucht.

Sie berichtete, dass sie wegen derselben Befindlichkeitsstörungen, unter denen sie jetzt leidet, bereits mehrere Monate lang im Alter von ca. 16 Jahren in psychiatrischer Behandlung war.

Einen Zusammenhang zwischen ihrer Befindlichkeit und Erlebnissen während des Bürgerkrieges in Bosnien stellt Frau [...] nicht her, gibt auch an, keine schwerwiegenden persönlichen Erlebnisse gehabt zu haben. [...]

Frau [...] ist psychisch krank, wird jedoch nicht adäquat behandelt, sucht auch keine Behandlung. Eine PTBS mit Krankheitswert ist nicht vorhanden.“

Die Betroffene gab hingegen an, dass sie vor dem Krieg niemals in einer psychiatrischen Behandlung gewesen sei und keine psychischen Krankheitssymptome verspürt habe. Sie habe auch nichts Entsprechendes während der ‚Untersuchung‘ beim PÄD gesagt (bei der eine Bekannte von ihr dolmetschte). Auf die Frage von Frau L. nach Erkrankungen aus der Vor-Kriegszeit habe sie lediglich wahrheitsgemäß geantwortet, dass sie im jugendlichen Alter unter Sprachstörungen litt und deshalb in logopädischer Behandlung gewesen sei. Von ihren Kriegserlebnissen habe sie ebenfalls berichtet, von der Umlagerung ihrer Stadt, dem permanenten Granatbeschuss und der ständigen Angst, dem Anblick von Verletzten, Sterbenden, Toten und auch von dem traumatischen Erlebnis, dass ihr Mann vor ihren Augen abgeführt wurde und sie um sein Leben fürchten musste. Die Polizeipsychologin habe diese Berichte jedoch mit der Bemerkung abgetan, *das sei ganz normal, im Krieg würden solche Sachen halt passieren*.

Entgegen der Bemerkung von Frau L. befand sich die Betroffene in einer adäquaten nervenärztlichen Behandlung, zumindest war sie subjektiv mit dieser zufrieden. Die Polizeipsychologin habe ihr jedoch gesagt, sie solle andere als die ihr verschriebenen Medikamente nehmen, und ihr zu verstehen gegeben, sie solle den Arzt wechseln.

3) Frau L.s Stellungnahmen wurden, vermutlich infolge der zunehmenden öffentlichen fachlichen und juristischen Kritik an ihrem Vorgehen, mit der Zeit ein wenig länger, ohne das dies

mit einem Qualitätsgewinn verbunden gewesen wäre: Nach wie vor fehlte es vor allem an jeder nachvollziehbaren, begründeten Auseinandersetzung mit Einschätzungen und Attesten der BehandlerInnen oder GutachterInnen und an der Darlegung nachvollziehbarer Kriterien und Schlussfolgerungen.

Eine der letzten Stellungnahmen, die die Polizeipsychologin L. vor ihrer Abberufung im September 2000 abgab, umfasste immerhin zwei eng beschriebene Seiten. Darin wurden auch die typischen PTBS-Krankheitssymptome des Betroffenen (einem Überlebenden des Massakers von Srebrenica) ausdrücklich aufgezählt (Schlafstörungen, Alpträume, Kontrollverluste, Aggressivität, soziale Distanz etc.), ohne jedoch den gebotenen Schluss (eine PTBS-Diagnose) hieraus zu ziehen. Völlig unklar blieb auch die folgende Aussage:

„In ‚neuropsychiatrischer‘ Behandlung habe er sich niemals befunden und er suche auch keine Hilfe. Die mit Hilfe eines Dolmetschers geführten Gespräche [in einer für Folter- und Traumaopfer spezialisierten Behandlungseinrichtung; T.H.] würden ihm ‚ein bisschen‘ helfen, wobei, das wisse er allerdings nicht“,

denn die Behauptung, der Betroffene suche keine Hilfe, stand im direkten Widerspruch zum Folgesatz, nach dem er sich in einer therapeutischen Traumabehandlung befand.

Dass der Srebrenica-Überlebende in der Vergangenheit in die Mühlen der Berliner Abschiebungsbürokratie geraten war (er wurde rechtswidrig in Abschiebungshaft genommen), war für die Polizeipsychologin ein willkommener Anlass, in diesen Gewaltakten der deutschen Behörden die ‚wahren‘ Ursachen seiner psychischen Erkrankungen zu sehen und so zu einem negativen Untersuchungsergebnis kommen zu können. In ihrer Stellungnahme hieß es:

„Die Zeit in Abschiebehafte sei ‚zu viel für ihn‘ gewesen, er habe sich gefühlt wie in Srebrenica, wie von Serben festgehalten. Welche Emotionen dabei freigesetzt worden sind, schilderte Herr [...] auch auf mehrfache Nachfrage nicht.“

Frau L. war offenkundig nicht bewusst, dass der Bosnier in der als bedrohlich empfundenen Untersuchungssituation beim PÄD auch ihr gegenüber Gefühle des Misstrauens, der Wut, der Hilflosigkeit und Trauer empfunden haben muss und dass seine Sprachlosigkeit gegenüber der verständnislos nachfragenden und zur Empathie unfähigen Polizeipsychologin eine völlig angemessene Reaktionsweise war.

In der gesamten Stellungnahme fand sich *kein einziges Wort* zu den geradezu dramatischen krankheitsauslösenden Kriegserlebnissen des Betroffenen, die eindeutig aus den Attesten und Stellungnahmen der Behandler hervorgingen²⁷⁹. Entweder war in der ‚Untersuchung‘ über diese entscheidenden Umstände nicht gesprochen worden, oder aber die Polizeipsychologin erwähnte diesen Teil der Unterredung in ihrer Stellungnahme nicht. Stattdessen behauptete sie:

„Herr [...] glaubt, dass seine derzeitigen Befindlichkeitsstörungen auf diese Zeit [nämlich die Zeit in der Abschiebehafte; T.H.] zurückzuführen wären.“

Der Bosnier habe auch gesagt, dass er das Sozialamt „hasse“,

„nach allem was sie ihm angetan haben. Was das sein könnte, darüber schwieg Herr [...].“

Erneut war das Schweigen des Betroffenen die einzig angemessene Antwort, denn ihm war zuvor die Sozialhilfe gestrichen worden mit der Begründung, dass er seiner (angeblichen) ‚Mitwirkungspflicht‘ zur polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ nicht nachgekommen sei – der Bosnier hatte seine Weigerung, zum PÄD zu erscheinen, unter anderem mit den erheblichen Zweifeln an der fachlichen Eignung des PÄD begründet.

Dass es Frau L. auch an jeglichem Verständnis für die Klagen traumatisierten Bosniers über seine unwürdigen Lebensbedingungen infolge der sozialrechtlichen Abschreckungspolitik der Berliner Behörden fehlte, war ‚zwischen den Zeilen‘ ihrer Stellungnahme herauszulesen:

„Herr [...] fühlt sich allgemein ‚vom Sozialamt‘ übervorteilt, beklagte ausgiebig, dass die Höhe des ihm zugeteilten Taschengeldes ihm nicht zumutbar sei und darüber, dass der ‚Versorgungsscheck‘ [Wertgutscheine statt Bargeld; T.H.] ihn in seiner Menschenwürde kränke.“

„Es wurde deutlich, dass Herr [...] seine Probleme an ganz anderer Stelle sucht als dort, wo die ‚Helfer‘ sie sehen.“

²⁷⁹ Sein bester Freund und eine Schwägerin wurden vor seinen Augen von Granaten zerfetzt; er litt über Jahre Hunger und Todesangst; er musste nach der Eroberung Srebrenicas durch die Wälder fliehen, sein Vater und Bruder wurden zunächst vermisst, und ihre Leichen wurden erst sehr viel später (2004/05) identifiziert.

Dies sollte bedeuten: Die „Helfer“ des Betroffenen²⁸⁰ waren in den Augen der Polizeipsychologin keine „Helfer“ (denn sonst hätte sie keine distanzierenden Gänsefüßchen verwandt), sondern sie versuchten ihrer Auffassung nach dem Srebrenica-Überlebenden geradezu einzureden, dass er unter Kriegs- und Gewalterlebnissen in Bosnien leide – während die Ursachen seiner Erkrankung doch eigentlich eher in Deutschland zu suchen seien²⁸¹.

Was als vernichtendes Urteil des behördlichen Umgangs mit Kriegsflüchtlingen hätte angesehen werden können (denn in der Tat verstärkte und verschlimmerte dieser das vorhandene Krankheitsbild und die Leiden der traumatisierten Flüchtlinge), war in Wirklichkeit Teil einer umfassenden Ausschaffungspraxis, denn die *kriegs*bedingten Krankheitsursachen in den Hintergrund zu stellen, war notwendig, um die Betroffenen abschieben zu können.

Welche Diagnose gab Frau L. in ihrer Stellungnahme ab? Im Wortlaut [Kursive von mir; T.H.]:

„Herr [...] ist sicherlich in seinem psychischen Wohlbefinden beeinträchtigt. Die *möglicherweise vorhandenen* Symptome einer PTBS werden jedoch überlagert durch die von Herrn [...] zugegebenen Suchterkrankungen (Medikamente und Nikotin) mit allen damit einhergehenden Persönlichkeitsveränderungen (F 13.25).

Ob die Sucht sich auf dem Boden einer posttraumatischen Belastungsstörung entwickelt hat, ist *nicht sicher abzuschätzen*. Zur Entwicklung einer Sucht gehören sowohl Umwelteinflüsse als auch eine prädisponierte Persönlichkeit sowie die Verfügbarkeit des Suchtmittels.

Die Suchterkrankung wird nach Angaben von Herrn [...] nicht behandelt, er hat auch kein Verlangen danach.“

Eine PTBS war also „*möglicherweise vorhanden*“ – möglicherweise aber auch nicht. Die PTBS sei jedoch – ob vorhanden oder nicht – überlagert von einer Suchterkrankung, die sich womöglich – aber „*nicht sicher*“ – auf dem Boden einer (vielleicht vorhandenen) PTBS entwickelt haben könnte. Diese Bewertung der Polizeipsychologin war eine völlig im Vagen gehaltene Nicht-Diagnose, die alle entscheidenden Fragen und den Untersuchungsauftrag der Ausländerbehörde schlicht unbeantwortet ließ. Und welche ‚Suchterkrankung‘ meinte Frau L. feststellen zu können? Der Bosnier hatte laut Stellungnahme gesagt, er „rauche stark“. Welche „Persönlichkeitsveränderungen“ hiermit verbunden sein sollten, ließ die Polizeipsychologin ebenso offen wie den von ihr unterstellten Zusammenhang zwischen Nikotinsucht und Krankheitssymptomen wie: Ängste, Alpträume, Schlafstörungen, Misstrauen gegenüber anderen, Kontrollverluste, Isolationstendenzen usw. Auch von einer ‚Medikamenten-Sucht‘ konnte keine Rede sein, denn die Beruhigungsmittel, die der traumatisierte Bosnier einnahm, waren ihm ärztlich verschrieben worden. Die Polizeipsychologin unterstellte in ihrer Stellungnahme – der Betroffene bestritt energisch, dass er so etwas gesagt haben sollte –, dass der behandelnde Arzt dem Bosnier auf sein Drängen hin alle zwei Wochen eine „Überdosis“ Tabletten verschreibe:

„[Zu seinem Hausarzt; T.H....] gehe er etwa alle zwei Wochen einmal, ausschließlich um die von ihm gewünschten Medikamente zu erhalten. Er sei von diesen wahllos und in Überdosis genommenen Tabletten gegen Depression und zum Schlafen‘ abhängig im Sinne einer Sucht. Der Arzt wolle ihm die Medikamente eigentlich nicht geben, aber er fordere sie von ihm.“

Vermutlich hatte Frau L. wieder einmal etwas falsch verstanden, denn der Betroffene hatte tatsächlich *einmal* wahllos alle Tabletten, die er bei sich trug, geschluckt, nachdem er im Sozialamt mit den Worten gedemütigt worden war: „*Geh doch nach Srebrenica zurück und beziehe dort deine Sozialhilfe*“.

Die Polizeipsychologin wollte den Traumatisierten auch nicht von seiner angeblichen „Suchterkrankung“ ab-, sondern ihn in erster Linie außer Landes bringen:

„Die Sucht bedeutet keine Einschränkung seiner Reisefähigkeit. Er könnte – wenn vertretbar – mit den einschlägigen Medikamenten für die Reise und die anschließenden ersten Tage versorgt werden. Es wäre auch möglich, vor einer Ausreise einen Entzug durchzuführen, allerdings ist dabei die Rückfallgefahr mit der damit zu erwartenden psychischen und somatischen Dekompensation nicht unerheblich. Eine Suchtbehandlung ist ohne Krankheitseinsicht aussichtslos.“

Die besagten ‚Suchtmittel‘ (Zigaretten, Schlaf- und Beruhigungsmittel) müssten dem Betroffenen also für die ‚Reise‘ nach Bosnien mitgegeben werden, um ‚Reisefähigkeit‘ herzustellen – ein

²⁸⁰ Gemeint waren vermutlich: Die BehandlerInnen und die Anwältin des Betroffenen – diese wurden jedenfalls an anderer Stelle in der Stellungnahme in helfender Funktion erwähnt.

²⁸¹ Dabei befand sich der Betroffene wegen seiner typischen PTBS-Krankheitssymptome seit langem in entsprechender Behandlung, d.h. bevor er unschuldig in Abschiebehaft geriet und bevor sich seine sozialen Lebensbedingungen infolge der Ausschaffungspolitik des Sozialamtes verschlechterten.

„Entzug“ hingegen (Nicht-Rauchen und der Entzug von Schlaf- und Beruhigungsmitteln) wäre nach Auffassung von Frau L. mit der Gefahr einer psychischen und somatischen Dekompensation verbunden!

Die zweiseitige Stellungnahme der Polizeipsychologin L. las sich in der Gesamtsicht nicht wie eine ärztliche Beurteilung, sondern eher wie ein wirres Konglomerat persönlicher Mutmaßungen zu völlig nebensächlichen Punkten. Der Bosnier, der mir persönlich bekannt ist und an dessen schwerer Kriegstraumatisierung nicht einmal der Hauch eines Zweifels bestehen konnte, erschien in der Stellungnahme nur noch als verleumdetes Zerrbild.

PÄD in der fachlichen und öffentlichen Kritik

Der Polizeiarztliche Dienst (PÄD)²⁸² stand nicht erst seit seiner Begutachtungspraxis traumatisierter bosnischer Kriegsflüchtlinge in der Kritik. Bereits zuvor war der PÄD für ‚Reisefähigkeitsprüfungen‘ von ‚Abschüblingen‘ zuständig²⁸³, und seine zumeist willfährigen Reisefähigkeitsbescheinigungen im Auftrag der Berliner Ausländerbehörde, die mit ärztlichen Grundsätzen häufig nicht vereinbar waren, wurden sowohl von der Ärztekammer als auch von einer Mehrheit praktizierender MedizinerInnen kritisiert. Im Rahmen der Ausschaffung der traumatisierten bosnischen Flüchtlinge legten die Berliner PolizeiarztInnen allerdings noch einmal eine besondere ‚Härte‘ an den Tag, indem sie den Kreis der an sich Bleibeberechtigten durch eine strenge ‚Selektionspraxis‘ unnachgiebig minimierten. Das Wirken des PÄD war dabei auch direkt gegen unzählige ÄrztInnen und TherapeutInnen in der Stadt gerichtet, denn deren Atteste und Stellungnahmen wurden im Regelfall ohne kollegiale Gespräche oder Rückfragen für gegenstandslos erklärt.

Natürlich stehen auch privatärztliche Atteste oder psychologische Stellungnahmen nicht außerhalb der Kritik, so dass es prinzipiell als legitim angesehen werden muss, wenn staatliche Stellen in Fällen, in denen *berechtigte Zweifel* an der Richtigkeit vorgelegter Atteste bestehen, eine Überprüfung vornehmen. Die Berliner Ausländerbehörde beauftragte den PÄD jedoch *unabhängig* von der Qualität der vorliegenden Atteste und Gutachten *in jedem Fall* mit der Neu-Begutachtung der Betroffenen. Dabei wurde der ‚Wissensvorsprung‘, den die BehandlerInnen aufgrund ihrer zumeist langjährigen Kenntnis der PatientInnen und ihres Krankheitsbildes naturgemäß vorweisen konnten, aufgrund eines pauschalisierten Misstrauens der Behörde geringer erachtet als das scheinbar überragende Gewicht der ‚Amtsautorität‘ des PÄD, das im Zweifelsfall (bei abweichenden Diagnosen) für die Ausländerbehörde *immer* den Ausschlag gab. Weshalb jedoch den Beurteilungen verbeamteter ÄrztInnen, die auf einer einmaligen und oberflächlichen ‚Begutachtung‘ beruhten, per se eine besondere ‚Objektivität‘ zukommen sollte, selbst wenn diesen besonders qualifizierte gutachterliche Stellungnahmen entgegenstanden – wie es neben der Flüchtlingsbürokratie auch manche RichterInnen sahen –, war rational und fachlich nicht nachvollziehbar. Dieser Verstoß gegen den Grundsatz der sorgfältigen Sachverhaltsaufklärung²⁸⁴ erklärte sich letztlich nur ‚vom Ergebnis her betrachtet‘: Das Wissen, dass die Beurteilungen des PÄD die intendierte Abschiebung in etwa neun von zehn Fällen ermöglichen würden, ließ diese in den Augen der Ausschaffungsbürokratie als besonders ‚geeignet‘ erscheinen²⁸⁵.

Dass es dem PÄD an einer besonderen Fachkunde in Bezug auf posttraumatische Belastungsstörungen (zudem mit interkulturellem Hintergrund) mangelte, war nicht weiter verwunderlich, denn die ‚eigentliche‘ Aufgabe der ca. 90 MitarbeiterInnen des Polizeiarztlichen Dienstes liegt in

²⁸² Die offizielle Bezeichnung lautet übrigens: Landespolizeiverwaltungsamt, Referat Ärztlicher Dienst und Arbeitssicherheit.

²⁸³ Andere ausländerrechtliche Aufgabenfelder des PÄD sind z.B.: „Abschiebehäftfähigkeitsbeurteilungen“, Altersbestimmungen bei minderjährigen Flüchtlingen, Mitwirkung an Abschiebungen („Begleitung“).

²⁸⁴ Jakober (2005, 153) betont den Untersuchungsgrundsatz im ausländerbehördlichen und verwaltungsgerichtlichen Verfahren und die Pflicht zur Erforschung und Ermittlung des Sachverhalts von Amts wegen; u.U. kann hierbei auch eine Pflicht zur Einholung von Fachauskünften und Sachverständigengutachten bestehen (vgl. ebd., insb. Anm. 18).

²⁸⁵ Der Richter am VGH a.D. Hans Jakober (2005, 158) formulierte neutraler: „Die Behörden und Gerichte haben daher insoweit die Aufgabe, ‚die Spreu vom Weizen zu trennen‘.“

der medizinischen Betreuung und *Begutachtung von PolizeibeamtInnen* (Einstellungsuntersuchungen, Arbeitsfähigkeitsbeurteilungen usw.) und deren Behandlung infolge von Polizeieinsätzen:

„Untersuchungen und Begutachtungen, insbesondere zu beamtenrechtlichen Fragestellungen [...] machen den größten Anteil der polizeiärztlichen Tätigkeiten aus“ (SenInn 2000, 5).

Den Bediensteten des PÄD ging es also bei den Untersuchungen bosnischer Kriegsflüchtlinge, soviel darf gemutmaßt werden, und dies habe ich anhand zahlreicher konkreter Beispiele zeigen können, nicht um eine möglichst zutreffende und fachlich begründete Beurteilung – die unzulässig verkürzte Verwendung des ‚Reisefähigkeits‘-Begriffs und der Verzicht auf nachvollziehbare und sich an internationalen Diagnosestandards orientierenden Diagnosen sprach in diesem Zusammenhang Bände –, sondern einzig und allein um die *Erfüllung ihrer Aufgabe*, d.h. um die Feststellung der ‚Abschiebbarkeit‘ der Flüchtlinge, die ihnen von der Ausländerbehörde ‚zugeführt‘ wurden.

Eberhardt Vorbrod, der als Arzt und Mitglied des Berliner Flüchtlingsrates die Praxis des PÄD über viele Jahre beobachtete, urteilte entsprechend:

„So machen sich leider Ärzte zum Vollstrecker ausländerpolitischer Vorgaben unter Hintanlassung beruflicher Gepflogenheiten und berufsethischer Maxime.“ (in: INFO des Vereins Asyl in der Kirche e.V., Nr. 37, November 1999, S. 24)

Deutscher Ärztetag / Berliner Ärztekammer / Grundsätze im Umgang mit psychisch Kranken (Traumatisierten) in Deutschland und Berlin – und die Praxis

Die deutsche ÄrztInnenschaft nahm zu der oben skizzierten Problematik mehrfach Stellung²⁸⁶.

Der 102. Deutsche Ärztetag verabschiedete auf seiner Tagung Anfang Juni 1999 in Cottbus mit großer Mehrheit folgenden Entschließungsantrag (Ärztetag-Drucksache Nr. IV – 30, TOP IV. „Abschiebehilfe“):

„Abschiebehilfe durch Ärzte in Form von Flugbegleitung, zwangsweiser Verabreichung von Psychopharmaka oder Ausstellung einer ‚Reisefähigkeitsbescheinigung‘ unter Missachtung fachärztlich festgestellter Abschiebungshindernisse wie z.B. in Behandlung stehende Traumatisierungen sind mit den in der ärztlichen Berufsordnung verankerten ethischen Grundsätzen nicht vereinbar.“

In der Begründung dieses Antrages wurde auf den 99. Deutschen Ärztetag Bezug genommen, auf dem gefordert worden war, dass „die Rückführung von Flüchtlingen [...] nicht zum erneuten Trauma führen“ dürfe (zit. a.a.O.). Ärztliches Handeln müsse sich ausschließlich darauf konzentrieren, „Gefahren für Leib und Leben abzuwenden“ – die Beteiligung an zwangsweisen Abschiebungen sei „mit der ärztlichen Ethik nicht vereinbar“ (ebd.). Die 95%ige Ablehnungsquote von Asyl Suchenden in Deutschland und die ausländerbehördliche Praxis stehe im Widerspruch zu internationalen Schätzungen, wonach ca. 25% der Flüchtlinge Opfer von Folter und Gewalt seien:

„Polizeibeamte und Amtsärzte ohne trauma- und psychotherapeutische Ausbildung übergehen vielerorts solche Erkenntnisse. Nicht selten wird ohne Rücksprache mit dem behandelnden Arzt nach einmaliger Untersuchung eine ‚Reisefähigkeitsbescheinigung‘ ausgestellt, mit der gegen alle vorgenannten Bedenken die Abschiebung erzwungen wird.“ (a.a.O.)

Die Ärztekammer Westfalen-Lippe rügte 2001 den Amtsarzt und Leiter des Gesundheitsamtes Paderborn, Dr. Peter Eicker, wegen eines Gutachtens zur Flug- und Reisefähigkeit des Sprechers der nordrhein-westfälischen Wanderkirchenasyl-Bewegung, Hüseyin Calhan, denn das Gutachten sei nicht mit der notwendigen Sorgfalt im Sinne der Berufsordnung erstellt worden (hierin hieß es u.a., Calhan sei Schläge seit seiner Schulzeit ‚gewohnt‘). Der konkrete Fall war auch Anlass für den Aachener Appell, mit dem 650 Ärztinnen und Ärzte, PsychologInnenverbände und Behandlungszentren für Folteropfer bundesweit verbindliche Richtlinien für ärztliche GutachterInnen einforderten (vgl.: www.proasyl.de; Asyl-Infoservice Nr. 54 vom November 2001).

Auf dem 107. Deutschen Ärztetag in Bremen (Mai 2004) wurde der Vorstand der Bundesärztekammer beauftragt, Empfehlungen zur Erstellung von Gutachten oder Stellungnahmen zur

²⁸⁶ ÄrztInnen sind – dies nur nebenbei bemerkt – nicht gerade als ‚Hort staatskritischen Denkens‘ bekannt. Umso stärkeres Gewicht kommt ihrer in deutlichen Worten vorgetragenen Kritik an der Abschiebungspolitik in Deutschland zu.

„Rückführungsfähigkeit von Ausländern“ zu erarbeiten²⁸⁷; der Gesetzgeber wurde aufgefordert, Grundlagen für eine „kompetente, umfassende und der ärztlichen Sorgfalt entsprechende Begutachtung zu jeder Zeit“ zu schaffen.

„In diesem Zusammenhang ist die Beschränkung einer medizinischen Begutachtung auf bloße ‚Reisefähigkeit‘ eindeutig abzulehnen, da sie nicht mit den ethischen Grundsätzen ärztlichen Handelns vereinbar ist“ (aus dem Beschlussprotokoll des 107. Deutschen Ärztetages).

Der Ärztetag wies kritisch darauf hin, dass die Innenministerkonferenz im Jahr 2002 versucht habe, „die Ärzteschaft im Sinne bedarfsgerechter Erstellung von Flugtauglichkeitsbegutachtungen zu instrumentalisieren“, und dass „ärztliche Beihilfe zu Abschiebungen“ durch „fachlich unzureichende Gutachten“ immer wieder vorkomme (a.a.O.).

Die Frankfurter Rundschau (FR vom 20.2.2004, S. 3) berichtete, dass der BGS auf eine „reisende Truppe“ von ÄrztInnen zurückgreifen könne, die als ‚freie‘ GutachterInnen nahezu immer die ‚Flugtauglichkeit‘ der Abzuschiebenden bestätigten (so die Kritik von BehandlerInnen und AnwältInnen) – häufig nach nur 20-minütigen ‚Untersuchungen‘ und abweichend von Attesten über posttraumatische Belastungsstörungen. Interventionen der Bundesärztekammer gegen diese Praxis blieben dem Bericht zufolge ohne Erfolg.

Schließlich wurde zwischen VertreterInnen der Bundesländer und der Bundesärztekammer ein „Informations- und Kriterienkatalog“ vom 22.11.2004 zu „Fragen der ärztlichen Mitwirkung bei Rückführungsfragen“ erarbeitet, der jedoch zunächst nur in Nordrhein-Westfalen durch das Innenministerium Ende 2004 übernommen und zur allgemeinen Beachtung an die Ausländerbehörden versandt wurde²⁸⁸.

Demnach soll bei Abschiebungen „zu jedem Zeitpunkt beachtlichen Indizien für eine gesundheitliche Beeinträchtigung des Betroffenen“ nachgegangen werden, und zwar sowohl erheblichen Gefahren für Gesundheit oder Leben „durch den Vorgang der Abschiebung“ (inlandsbezogene Abschiebungshindernisse) als auch infolge zielstaatsbezogener Gefährdungen:

„In diesem Rahmen kommt dem Vortrag einer posttraumatischen Belastungsstörung eine große Rolle zu. Dabei darf in der Regel weder der späte Sachvortrag erst kurz vor der Abschiebung noch eine (bisherige) Nichtbehandlung der Krankheit zu Lasten des Ausländers / der Ausländerin gewertet werden.“

Sachverständigengutachten sollten „den Patienten in seiner gesundheitlichen Situation ganzheitlich“ betrachten und sich gegebenenfalls „auch über den eigentlichen Auftragsinhalt hinaus“ äußern können. Bei der Bewertung der „(Flug)Reisetauglichkeit“ seien u.a. zu beachten: „neurologische / psychische Erkrankungen (einschließlich PTBS, schwerster Depression und schwerster Angststörung)“, wobei zusätzlich die Frage zu stellen sei, ob eine Suizidalität oder „die konkrete (nicht nur theoretische) Gefahr einer Retraumatisierung im Sinne der Gefahr einer erheblichen Verschlechterung des Gesundheitszustandes besteht“ (a.a.O.).

Dessen ungeachtet wurden bei einer ‚Sammel-Abschiebungsaktion‘ von etwa 70 Flüchtlingen in die Türkei von Nordrhein-Westfalen aus am 28.6.2005 (vgl. zu den nachfolgenden Angaben: Schnellinfo Nr. 15+16 2005 des Flüchtlingsrats NRW vom 15.7.2005) die eben zitierten vereinbarten medizinischen Kriterien systematisch und geradezu fahrlässig missachtet:

- Eine Betroffene, bei der nach einem der Behörde vorliegenden Gutachten die Gefahr einer Verschlechterung ihres psychischen Zustandes und das Risiko autoaggressiver Handlungen mit tödlichem Ausgang im Falle einer Abschiebung bestand, wurde mit einer Beruhigungsspritze und Medikamenten während der Abschiebung, die mit dem polizeilichen ‚Zugriff‘ um 3 Uhr morgens begann, ‚ruhig gestellt‘ und ohne erneute amtsärztliche Untersuchung abgeschoben, da – so hatte der Amtsleiter nach Aktenlage entschieden –, „den Attesten nicht zu entnehmen sei, dass Frau B. nicht in der Lage sein soll, eine mehrstündige Flugreise zu unternehmen“. Am Düsseldorfer Flughafen beschränkte sich die ärztliche Fürsorge darauf, den Blutdruck zu messen und nach etwaigen Verwandten in der Türkei zu fragen.
- Ebenfalls zwischen 2 und 3 Uhr morgens brach ein Sondereinsatzkommando der Polizei bei einer fünfköpfigen Flüchtlingsfamilie ein: Wie in umfangreichen fachlichen Stellungnahmen prognostiziert worden war, reagierte Frau T. hysterisch und musste wegen ihrer erheblichen gesundheitlichen Probleme in eine Psychiatrie stationär eingewiesen werden. Der Einsatz des SEKs war damit begründet worden, dass die Betroffene im Vorfeld mit Suizid und der Vater damit gedroht habe, den Kindern etwas anzutun – dessen ungeachtet wurden der Mann und die drei Kinder getrennt von der behördlich traumatisierten und psychiatrisierten Frau abgeschoben! Die Betroffene war vor allem deshalb abgelehnt worden, weil sie sich erst „spät“ in psychotherapeutische Behand-

²⁸⁷ Entsprechende Qualitätsstandards zur Begutachtung psychoreaktiver Traumafolgen wurden von der Arbeitsgruppe SBPM erarbeitet und im Januar 2005 als offizielles Fortbildungsmaterial der Bundesärztekammer anerkannt (vgl. Gierlichs u.a. 2005, 159).

²⁸⁸ Runderlass vom 16.12.2004; im Folgenden zitiert entsprechend des ergänzenden Rundschreibens vom 15.2.2005 des Innenministeriums NRW.

lung begeben hatte und ihre Gewalterfahrungen deshalb „unglaublich“ seien. Der Anwalt hatte ein 25seitiges Fachgutachten vorgelegt, das die Glaubwürdigkeit der Betroffenen und ‚Reiseunfähigkeit‘ bestätigte.

- Eine weitere türkische Familie mit 10 Kindern, die seit 1995 in Deutschland lebte, wurde zwischen 2 und 4 Uhr morgens aus ihren Betten gerissen und abgeschoben – der Rechtsanwalt wurde dabei nach eigenen Angaben von der Behörde getäuscht und ‚ausgetrickst‘, um die unangekündigte Abschiebung vollziehen zu können. Beide Eheleute waren nach ihren Angaben auf barbarische Weise in der Türkei gefoltert worden; aktuelle ärztliche Bescheinigungen attestierten insbesondere Herrn S., „absolut haft- und reiseunfähig“ zu sein; er bedürfe dringend der weiteren Behandlung und sei erhöht suizidgefährdet, zumal vor kurzem auch noch sein Bruder in der Türkei erschossen worden war. Dieser Mann wurde ungeachtet der Atteste in Handschellen von deutschen BeamtInnen abgeführt; seine Kinder seien aus den Betten gerissen und ohne Schuhe, Wäsche und Windeln ‚abtransportiert‘ und abgeschoben worden.
- Noch eine fünfköpfige Familie sollte im Morgengrauen festgenommen und abgeschoben werden: Die Betroffene, die sich nach wiederholter Folter in der Türkei (dort ereignete sich auch ein erster Suizidversuch) in fachärztlicher Behandlung in Deutschland befand und bei der die Gefahr weiterer Suizidversuche und eine dringende traumaspezifische Behandlungsbedürftigkeit attestiert worden war, sollte beim Abschiebungsflug „zwecks Überprüfung auf aktuelle Flugreisetauglichkeit durch einen Arzt begleitet“ werden, so die Ausländerbehörde. Sie und die Kinder entkamen der Abschiebung nur, weil sie zufällig nicht zu Hause waren (ein Antrag bei der Härtefallkommission war übrigens noch anhängig). Der Mann, ebenfalls ein Folteropfer, sprang beim Festnahmeversuch in Panik vom Balkon und stürzte in die Tiefe: Er wurde schwer verletzt in ein Krankenhaus eingeliefert.
- Herr S., ein nach Folter in türkischer Haft schwer traumatisierter Kurde, seit 1990 in Deutschland und bis zum behördlich ausgesprochenen Arbeitsverbot vier Jahre lang voll erwerbstätig, sollte bereits am 20. Juni 2005 in Abschiebungshaft genommen werden – dies scheiterte, weil ein Haftrichter und ein beigezogener Amtsarzt den Betroffenen als haftunfähig beurteilten. Der Kurde musste anschließend in einem Krankenhaus stationär behandelt werden. In dieser Psychiatrie wurde er dann am 28. Juni festgenommen und abgeschoben – getrennt von seiner Frau und seinen beiden in Deutschland geborenen Kindern!
- In noch einem Fall wurde durch die Festnahme (um 2 Uhr morgens) und Abschiebung einer Mutter mit drei Kindern (9, 14 und 21 Jahre) eine Familie gewaltsam getrennt, die seit 1990 in Deutschland lebte und für die noch eine Petition mit 670 Unterschriften im Niedersächsischen Landtag anhängig war. Zurück blieben der kranke Vater und die 17jährige Tochter, die sich wegen akuter Suizidalität (nach einem Suizidversuch) in stationärer psychiatrischer Behandlung befand.

Dass all diese beispielhaft dokumentierten Fälle nicht nur gegen medizinische, sondern auch gegen grundlegende rechtsstaatliche Grundsätze verstießen, liegt auf der Hand. Andrea Genten vom Flüchtlingsrat NRW wies darauf hin, dass es nur selten gelänge, Fälle wie die oben dargestellten zu dokumentieren. Dabei handele es sich um „keine bedauerlichen Einzelfälle, sondern [um] das Spiegelbild einer menschenverachtenden Flüchtlingspolitik“²⁸⁹:

„Es ist uns wichtig, diese Fälle öffentlich zu machen. Niemand soll sagen, er habe nichts gewusst!“

Das nordrhein-westfälische Innenministerium nahm zu den vom Flüchtlingsrat NRW dokumentierten Fällen und Vorwürfen mit Schreiben vom 22.8.2005 Stellung (allerdings nur sehr unvollständig, da Angaben zu Einzelfällen „aus datenschutzrechtlichen Gründen“ nicht möglich seien). Diese Antwort war nicht weniger schockierend als die Abschiebungsaktion selbst, und zwar sowohl in inhaltlicher, rechtlicher als auch in sprachlicher Hinsicht:

Die „Abholung im Morgengrauen“ und das damit verbundene ‚überfallartige‘ Vorgehen gegenüber psychisch kranken Menschen (Familien mit Kindern) wurde etwa damit gerechtfertigt, dass „wegen der Ferienzeit [...] das von der Bezirksregierung Düsseldorf als Zentralstelle des Landes für Flugabschiebungen beauftragte Reisebüro nur einen Flug mit der Luftverkehrsgesellschaft Aero Flight anbieten [konnte], dessen Abflugzeit aufgrund der Slot-Situation am Flughafen Düsseldorf auf 08:40 Uhr festgelegt werden musste. Aufgrund dieser Flugdaten wurde für die Ausländerbehörden eine Treffzeit von 05:30 Uhr festgelegt [...]“ (a.a.O., 1).

Die Festnahmen zur Nachtzeit seien zudem rechtlich durch das Polizeigesetz legitimiert gewesen, da nach § 42 Abs. 3 PolG NRW

„[...] Wohnungen zur Abwehr dringender Gefahren jederzeit betreten werden [können], wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich dort Personen treffen, die gegen aufenthaltsrechtliche Strafvorschriften verstoßen. Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, die sich ohne erforderlichen Aufenthaltstitel im Bundesgebiet aufhalten und deren Abschiebung nicht ausgesetzt ist, begehen eine Straftat nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG. Je nach Wortlaut der

²⁸⁹ Die Kurzdarstellung dieser Sammelabschiebungsaktion vom Juni 2005 belegt nebenbei auch die ungebrochene Aktualität meiner Ausführungen zur Berliner Massenabschiebungsaktion vom Juli 1998.

Duldung kann daher zum Zeitpunkt des Zugriffs ein strafbares Verhalten der Betroffenen vorliegen, was ein jederzeitiges Betreten der Wohnung rechtfertigt“ (ebd. 2).

Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung wurde hiermit für Personen mit unsicherem Aufenthaltsstatus faktisch suspendiert, denn Duldungen sind häufig mit Auflagen verbunden wie: „*erlischt bei Wegfall des tatsächlichen Abschiebungshindernisses*“ (hierauf verweist: „je nach Wortlaut der Duldung“). Eine Straftat nach § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG (unrechtmäßiger Aufenthalt ohne Duldung) kann bei solchen Konstellationen (Erlöschen der Duldung, ohne dass die Betroffenen hiervon erfahren) jedoch keinesfalls herbeikonstruiert werden, und auch in Fällen, in denen zwar eine Duldung (bekanntermaßen) abgelaufen ist, zugleich aber noch eine behördlich gewährte Ausreisefrist läuft, liegt selbstverständlich keine Straftat vor, die eine Festnahme zur Nachtzeit rechtfertigen könnte. Die mit den nächtlichen Festnahmen verbundene systematische Beugung und Verhöhnung des Rechts durch die ausführenden Behörden wurde vermutlich planerisch bewusst in Kauf genommen, um eine ‚reibungslose Durchführung‘ der Abschiebungsaktion gewährleisten zu können. Eine „Abwehr dringender Gefahren“ im Sinne des Polizeigesetzes war mit der Festnahme der gefolterten, verängstigten und psychisch kranken Menschen und ihrer Kinder zur Schlafenszeit sicherlich nicht verbunden²⁹⁰.

Zu dem Vorwurf, Betroffene seien in Handschellen abgeführt worden, hieß es in der Stellungnahme:

„Eine generelle Fesselung erfolgt nicht; lediglich eine Ausländerbehörde hat berichtet, dass grundsätzlich erwachsenen Schülern [!] während der Vollzugsmaßnahme Handfesseln angelegt werden (ausdrückliches Anraten der Kreispolizeibehörde). Bei Festnahmen im Rahmen von Rückführungen werden bei Vollzugshilfe durch die Polizei zunächst alle erwachsenen Personen durch Polizeikräfte fixiert [!], um Gefahrensituationen beim Zugriff zu vermeiden. Die Fesselung erfolgt im übrigen nur, wenn sich während der Maßnahme die zwingende Notwendigkeit ergibt“ (ebd., 4 f).

Und zum Vorwurf der Familientrennungen hieß es:

„Grundsätzlich werden bei der Zuführung von Familien alle Familienmitglieder zusammen zugeführt und abgeschoben. Je nach Größe der Familie sitzt zumindest ein Elternteil mit im Transportfahrzeug.

Eine Trennung von Familien kommt nur in Einzelfällen dann in Betracht, wenn sie durch die Betroffenen selbst verursacht wurde. Sie verstößt dann nicht gegen Art. 6 Grundgesetz und Art. 8 EMR, wenn sie nur auf Zeit besteht“ (ebd., 5).

„Die Zuführung der Rückzuführenden erfolgte mit Personenwagen, Kleintransportern, Bussen und Sanitätsfahrzeugen“ (ebd., 3) – ob dabei auch das Modell des „Asylantentransporters“ (siehe Abbildung auf der nächsten Seite) zum Einsatz kam, ist mir nicht bekannt.

²⁹⁰ Bereits der Wortlaut der Vorschrift (wenn „sich dort Personen *treffen*“) zeigt an, dass die Auslegung des Innenministeriums NRW unhaltbar war, denn *allein stehende* Flüchtlinge könnten demnach *nicht* in der Nacht festgenommen werden (weil sie sich nicht mit sich selbst treffen können), im Gegensatz zu Flüchtlingsfamilien (doch auch hier kann von einem „Treffen“ von Personen im gemeinten Sinne nicht die Rede sein)!

Asylantentransporter



Basisfahrzeug: Transporter Kombi
(Radstand 2.920 mm)

Foto: Elmar Pütting
Fahrzeug- und Maschinenbau
46459 Rees

Wichtiger Hinweis: Beachten Sie bei der Bestellung des Basisfahrzeuges die vom Aufbauersteller gewünschten M-Ausstattungen ab Werk, sowie die von dem Kunden gewünschte Nutzlast nach dem Ausbau. Voraussetzungen für eine ggf. mögliche Auflastung auf ein zul. GG von 2.890 kg siehe VU (Verkaufsunterstützung).

Lieferumfang (Aufbauersteller):
Da Asylanten eine Vergitterung entsprechend der Gefangenentransporter nicht zugemutet werden kann: Austausch der Seitenscheiben des Passagierraumes, sowie der Scheibe in der Trennwand gegen schlagfeste Kunststoffscheiben aus Polycarbonat (ebenfalls eingeklebt). Daueraktivierung der Kindersicherung der

Schiebetür, sowie Austausch der Schiebetürverkleidung gegen eine solche aus Aluminiumblech. Zugehörige Befestigungsschrauben gesichert. Trennung des Kofferraumes von dem Passagierraum durch ein Gitter. Befestigungsschrauben mit Kunststoffeinsätzen gegen eine Demontage gesichert.

Innenminister Dr. Ingo Wolf (FDP) illustrierte mit seiner Antwort vom 16. August 2005 auf eine kleine parlamentarische Anfrage der Grünen zu den oben geschilderten Vorgängen eindrucksvoll, was der zwischen den VertreterInnen der Bundesländer und der Bundesärztekammer ausgehandelte „Informations- und Kriterienkatalog“ vom 22.11.2004 zu „Fragen der ärztlichen Mitwirkung bei Rückführungsfragen“ in der ausländerbehördlichen Praxis wert war²⁹¹:

„Mit der Checkliste wurde den Ausländerbehörden ein Leitfaden zur Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation von Rückführungsmaßnahmen an die Hand gegeben, damit diese zwar konsequent, aber so human wie möglich durchgeführt werden“ (a.a.O., 1).

„So human wie möglich“ ging ein Sondereinsatzkommando der Polizei insbesondere mit einer fünfköpfigen Flüchtlingsfamilie aus Lotte um (vgl. den zweiten oben geschilderten Fall):

„[...] Die Mutter war nach eigener Aussage massiv suizidgefährdet; auslandsbezogene Abschiebungshindernisse lagen nicht vor. Um einen Suizid während der Abschiebungsmaßnahme wirkungsvoll verhindern zu können, war ein schneller Zugriff erforderlich. [...]

Am Tag des Zugriffs brach die Mutter zusammen, nachdem ihr durch die Mitarbeiter der Ausländerbehörde eröffnet wurde, dass die Familie nunmehr abgeschoben werde. Der Vater begann sich – wie angekündigt – massiv gegen die Maßnahme zu wehren und musste von vier SEK-Beamten festgehalten werden²⁹². Die Mutter wurde kurzfristig in das Landeskrankenhaus eingeliefert, war jedoch nach Aussage der behandelnden Ärztin bereits eine Stunde später wieder in der Lage, liegend [!] abgeschoben zu werden. Eine Liegendabschiebung [!] konnte am selben Tag jedoch nicht mehr organisiert werden, da in dem Flugzeug keine entsprechenden Plätze mehr frei waren. Daher musste die Abschiebung für die Mutter zunächst storniert werden. Aufgrund der voraussichtlich nur kurzen Trennung der Familie wurde der Vater mit den Kindern abgeschoben.

Die Handlungsweise der Ausländerbehörde verstößt nicht gegen Art. 6 Grundgesetz, da die Trennung, wie nachfolgend bestätigt, nur auf Zeit bestand und im Übrigen durch eine freiwillige Ausreise der gesamten Familie hätte gänzlich vermieden werden können.

Die Mutter wurde am 6.7.2005 [d.h. etwa acht Tage nach ‚Einweisung‘; T.H.] aus dem Landeskrankenhaus entlassen und ist am 15.7.2005 in Begleitung einer Verwandten freiwillig [!] in die Türkei ausgereist. Die Kosten der Ausreise (inkl. der Flugkosten für die Verwandte) hat die Ausländerbehörde übernommen. Für den Weiterflug von Istanbul nach Adana hat die Mutter zusätzlich ein Handgeld in Höhe von 50 Euro erhalten. Darüber hinaus hat sie von der Ausländerbehörde einen Drei-Monats-Vorrat des vom Krankenhaus empfohlenen Medikaments zur Behandlung der psychischen Probleme erhalten“ (ebd., 2 f).

²⁹¹ Für die erschreckende Wortwahl der Antwort war sicherlich der/die BearbeiterIn „RD Braun“ verantwortlich, die sich der unterschreibende Innenminister jedoch zweifelsohne zurechnen lassen muss.

²⁹² Die verzweifelten Drohungen des Vaters, im Falle einer Abschiebung die Wohnung „anzünden“ und den Kindern etwas „antun“ zu wollen, waren der Grund für den Einsatz der SEK-BeamtInnen (vgl. ebd., 2). „Daher wurden die Kinder zu deren Schutz während der Zugriffsmaßnahme und auch während des Transports zum Flughafen von dem Vater getrennt gehalten. Nach Rückkehr in die Türkei gab es dann keinen Grund mehr, die Kinder von ihrem Vater getrennt zu halten, da dieser die Kinder hier nicht mehr als Druckmittel einsetzen konnte“ (ebd., 3 f).

In dem Schreiben des Innenministeriums vom 22.8.2005 (BearbeiterIn: ebenfalls „RD Braun“) war abschließend formuliert worden, dass alles „in rechtlich einwandfreier Art und Weise durchgeführt worden“ (a.a.O., 5) sei.

Mich zumindest erinnern solche leb- und gedankenlosen Berichte aus der Hand beflissener Bürokraten an finsterste Zeiten, etwa an den Bericht des Kompanieführers 7. Polizeiregiment 24, Wassermann, an den Kommandeur der Ordnungspolizei Galizien zur „Umsiedlungsaktion“ in Ostgalizien, 14.9.1942 (in: Longerich 1989, 216 ff). Wassermann schloss seinen Bericht, nachdem er u.a. geschildert hatte, wie „cirka 300 altersschwache, verseuchte, gebrechliche und nicht mehr transportfähige Juden exekutiert“ worden seien und das Begleitkommando eines Deportationszuges alle Munition auf flüchtende Juden verschossen habe und „beim Ausladen der Waggons etwa 200 Juden tot im Zuge“ vorfand, mit den Worten:

„Bei den Aktionen selbst in der Zeit vom 7. bis 10.9.42 sind keine besonderen Vorkommnisse eingetreten. Die Zusammenarbeit der eingesetzten Orpokräfte mit den Kräften der Sicherheitspolizei war gut und reibungslos“ (ebd., 221).

Zurück zu den Vorgängen in Berlin: Für die Berliner Ärztekammer bestand wegen der Begutachtungspraxis des PÄD in Bezug auf traumatisierte bosnische Kriegsflüchtlinge besondere Veranlassung, sich zu Wort zu melden.

Obwohl auch die Berliner PolizeiärztInnen Mitglieder der Berliner Ärztekammer sind, unterliegen sie nicht deren Berufsgerichtsbarkeit, dem Berufsordnungsverfahren und anderen Einflussmöglichkeiten der Ärztekammer (vgl. auch: SenInn 2000, 7). Selbst fachliche Gespräche von VertreterInnen der Ärztekammer mit den Bediensteten des PÄD müssen vom ‚Dienstherrn‘ des PÄD, der Berliner Innenverwaltung, vorab genehmigt werden. Da die Innenverwaltung solche berufsinternen Verständigungs- und Kontrollprozesse jedoch über Jahre hinweg verweigerte²⁹³, blieb dem Berliner Ärztekammerpräsidenten Günther Jonitz schließlich keine andere Möglichkeit, als die Öffentlichkeit zu suchen.

Erstmals berichtete die Berliner Zeitung (Mechthild Henneke) mit Datum vom 19.3.1999 („Schnellgutachten der Polizeiärzte“, „Ärztekammer kritisiert Arbeit der Berliner Polizeiärzte“) an pointierter Stelle über die Praxis des PÄD und die Besorgnisse des Berliner Ärztekammerpräsidenten Jonitz: „Es gibt konkrete Fälle, die Anlass geben zu der Vermutung, dass der polizeiärztliche Dienst haarscharf an der Grenze des Vertretbaren agiert“, formulierte er. Es gebe zudem „Zweifel, ob die Begutachtungen von Patienten in der Abschiebehaft sachgerecht, nach den Regeln der ärztlichen Kunst und patientenkonform durchgeführt werden“. Auch die 80- bis 90%ige Negativbeurteilungspraxis des PÄD in Bezug auf attestiert traumatisierte Flüchtlinge aus Bosnien stieß auf seine besondere Besorgnis:

„Wir befürchten, dass der polizeiärztliche Dienst aufgrund seiner besonderen Stellung nicht so unabhängig ist, wie es für eine sachgerechte ärztliche Begutachtung wünschenswert wäre.“

„Die kurzen, halbseitigen Stellungnahmen des polizeiärztlichen Dienstes lassen erkennen, dass weder das Know-how zur Erkennung einer Traumatisierung, noch die nötige Sorgfalt, noch der erforderliche Zeitaufwand gegeben sind.“

Obwohl die Kritik am PÄD in der Person des Ärztekammerpräsidenten Jonitz einen prominenten Vertreter gefunden hatte²⁹⁴, verweigerte die Berliner Innenverwaltung weiterhin jeden Dialog. Die Ärztekammer bat Innensenator Werthebach mehrfach vergeblich um ein Gespräch, berichtete die Berliner Zeitung (a.a.O.). Die Sprecherin des Innensenators behauptete hingegen: „In der Behörde ist von einem Gesprächswunsch nichts bekannt“ (ebd.). In der Sache wollte sie die Vorwürfe nicht kommentieren.

²⁹³ Eberhard Vorbrodts erinnerte in einer Stellungnahme des Berliner Flüchtlingsrates vom 26.6.2000 (S. 4) daran, dass es bereits 1987, 1994 und 1998 vergebliche Versuche der Berliner Ärztekammer gegeben habe, mit dem PÄD ins Gespräch zu kommen. Mit unterschiedlichen Begründungen sei von der Innenverwaltung eine Aussagegenehmigung verweigert worden.

²⁹⁴ Nach dem Tod des Sudanesen Ageeb, der von BGS-Beamten während der Abschiebung mit einem Motorradhelm ‚ruhiggestellt‘ und gewaltsam in den Flugzeugsessel gedrückt wurde, bis er starb, kritisierte Jonitz erneut die ärztliche Mitwirkung an Abschiebungen (Reisefähigkeitsbeurteilungen und Medikamentenverabreichungen zur Ermöglichung von Abschiebungen von Kranken bezeichnete er als „Körperverletzung“; vgl. taz vom 29.6.1999).

Innen-Staatssekretär Kuno Böse (CDU) wies die Kritik am PÄD kurz darauf in einer Sitzung des Innenausschusses des Berliner Abgeordnetenhauses zurück (vgl.: Berliner Zeitung vom 23.3.1999). Die Innenverwaltung, behauptete er, habe gar keinen Einfluss auf die Polizeiärzte: „Als Ärzte im Öffentlichen Dienst seien sie sogar unabhängiger als niedergelassene Ärzte, denn diese seien darauf angewiesen, dass ihre Praxis gut besucht werde“, wurde der Staatssekretär in der Zeitung wiedergegeben (vgl. ebd.). Die Kritik am PÄD würde zwar „sehr ernst“ genommen, sie sei „jedoch überzogen“. Der in Bedrängnis geratene Staatssekretär ging sogar zum ‚Gegenangriff‘ (als vermeintlich beste Verteidigungsstrategie) über: Gutachten zweier Arztpraxen, die bosnischen Flüchtlingen posttraumatische Belastungsstörungen attestierten, hätten sich nach der Überprüfung durch einen Neurologen des PÄD (es kann sich nur um Dr. O. gehandelt haben) in 75 Fällen als „nachweislich falsch“ (ebd.) herausgestellt. Die Polizei prüfe, ob gegen niedergelassene Ärzte strafrechtlich vorgegangen werden müsse. Der Staatssekretär nannte in diesem Zusammenhang auch erstmals konkrete Zahlen zur polizeiärztlichen Begutachtungspraxis. In den letzten sechs Monaten seien 300 bosnische Kriegsflüchtlinge zur polizeiärztlichen Untersuchung einbestellt worden: In 150 Fällen sei deren „Reisefähigkeit“ überprüft worden²⁹⁵, bei 140 Personen sei geprüft worden, ob eine Traumatisierung vorgelegen habe: In 80 bis 90% dieser Fälle hätten die Polizeiärzte festgestellt, dass keine Traumatisierung bestehe.

Die Bestimmtheit, mit der Staatssekretär Böse Diagnosen von FachmedizinerInnen, die denen des PÄD widersprachen, als „nachweislich falsch“ bezeichnete, überraschte, denn warum diese bei abweichenden Beurteilungen als „falsch“, jene des polizeiärztlichen Dienstes hingegen als „richtig“ angesehen werden sollten, war genauso unklar wie der Umstand, dass ‚nur‘ 75 Atteste als „nachweislich falsch“ gelten sollten, obwohl der PÄD in ca. 120 von 140 Fällen den PTBS-Diagnosen von PrivatmedizinerInnen und TherapeutInnen widersprochen hatte.

Die weitere Entwicklung: Kritik des Arbeitskreises Gesundheit und Menschenrechte u.a.

Einige der behördlicherseits der Falschbegutachtung verdächtigten Berliner ÄrztInnen und TherapeutInnen, die zugleich in ihrer alltäglichen Arbeit mit den fatalen Auswirkungen der polizeiärztlichen Untersuchungspraxis auf ihre traumatisierten PatientInnen konfrontiert wurden, schlossen sich in einem „Arbeitskreis Gesundheit und Menschenrechte“ (AGM) zusammen. Mit einem ausführlichen Schreiben vom 2. August 1999 wandte sich dieser Arbeitskreis wegen der „ernsten Besorgnis über die jüngste Entwicklung im Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen“ an die Berliner SenatorInnen für Inneres sowie für Gesundheit und Soziales, Herrn Werthebach und Frau Hübner (beide CDU).

In diesem Schreiben hieß es, dass die Praxis einiger Sozialämter, der Ausländerbehörde und vor allem des polizeiärztlichen Dienstes in der Stadt „zusehends zu einer schikanösen, unzumutbaren Gesundheitsbelastung“ für die Betroffenen werde. Die routinemäßigen Zweitbegutachtungen, die Unterstellung von „Gefälligkeitsattesten“ und Androhung von Abschiebungen zerstörten therapeutische Behandlungserfolge und das Vertrauen von Fachleuten und Behandlungseinrichtungen in die behördliche Praxis. In der Folge ergebe sich eine „enorme Ressourcenverschwendung“ durch Mehrfachbegutachtungen und durch Rückschläge in der therapeutischen Behandlung.

Die „Zweifel an der Qualifikation der MitarbeiterInnen und der Qualität des Verfahrens“ des PÄD wurden vom Arbeitskreis detailliert aufgelistet:

- die Missachtung selbstverständlicher allgemeiner Standards klinischer Diagnostik
- das Fehlen eines grundsätzlichen Vertrauens zwischen Befragten und Untersuchenden
- die angsterfüllte Gesprächsatmosphäre und nervliche Anspannung im behördlichen Verfahren, das als staatliche Zwangsmaßnahme erfahren werde
- die fehlende neutrale Stellung des *Polizeiärztlichen Dienstes*
- der fehlende zeitliche Rahmen und die fehlende „Empathie“ bei der PTBS-Diagnose
- die fehlende qualifizierte Sprachmittlung
- die fehlende Qualifikation der PÄD-MitarbeiterInnen hinsichtlich posttraumatischer Erkrankungen und fehlendes Hintergrundwissen (hinsichtlich kultureller Gewohnheiten, des konkreten Kriegsablaufs usw.).

²⁹⁵ Eine Mehrheit dieser 150 „Reisefähigkeitsprüfungen“ dürfte der Berliner Weisungslage widersprochen haben und bereits wegen des verkürzten Begutachtungsauftrages rechtswidrig gewesen sein (da seit spätestens August 1998 weisungsgemäß keine „Reisefähigkeitsprüfungen“ mehr vorzunehmen waren).

Es wurde noch einmal eindringlich auf den Forschungsstand hingewiesen, wonach gerade die Exploration von Traumaerkrankungen eine besondere Sorgfalt, eine vertrauensvolle Beziehung zwischen den Betroffenen und den Untersuchenden und ein Höchstmaß an Geduld, Zeit und Einfühlungsvermögen seitens der Untersuchenden erfordere, weil die schmerzenden Traumaerfahrungen von den Betroffenen nie spontan oder umfassend erzählt werden könnten. Krankheitsimmanente Verdrängungsmechanismen, Widerstände sowie Scham- und Schuldgefühle müssten durch einen beharrlichen therapeutischen Druck gemeinsam überwunden werden, um die traumatischen, krankheitsauslösenden Ereignisse rekonstruieren und eine gewissenhafte PTBS-Diagnose stellen zu können. Insbesondere die qualifizierte Verständigung in der Muttersprache sei hierbei eine unverzichtbare Voraussetzung – Bekannte oder Angehörige schieden wegen zu erwartender Rollenkonflikte als DolmetscherInnen aus.

Der Arbeitskreis Gesundheit und Menschenrechte wies angesichts der „völlig unzureichenden Praxis des polizeiärztlichen Dienstes“, die praktisch allen oben genannten Anforderungen an ein sorgfältiges Verfahren widerspreche, ausdrücklich auf die gesundheitlichen Risiken der Behördenpraxis für die Betroffenen hin.

Zur Vermeidung weiterer Belastungen schlug der Arbeitskreis ein alternatives Verfahren vor.

- Demnach sollte eine Überprüfung vorgelegter Atteste zunächst „vorrangig nach Aktenlage“ erfolgen und nur in „begründeten Zweifelsfällen“ eine persönliche Zweitbegutachtung der Betroffenen erwogen werden.
- Zuvor sollte jedoch eine kollegiale Klärung versucht und der Kontakt mit den behandelnden ÄrztInnen / TherapeutInnen gesucht werden.
- Es sollten darüber hinaus formale Kriterien für ‚Traumatisierungs-Atteste‘ erarbeitet und allen interessierten KollegInnen zur Verfügung gestellt werden.
- Im Falle einer Zweitbegutachtung müsse eine qualifizierte Sprachmittlung sichergestellt sein.

Spätestens durch dieses Schreiben des Arbeitskreises Gesundheit und Menschenrechte, in dem sich quasi der ‚Sachverstand der Stadt‘ zu posttraumatischen Belastungserkrankungen und das aktuelle Wissen und die praktischen Erfahrungen seiner Mitglieder versammelt hatten, d.h. seit August 1999 waren die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung in umfangreicher und kompetenter Weise darüber informiert worden, dass die von ihnen betriebene Begutachtungspraxis durch den PÄD unverantwortlich war und fachlichen Gesichtspunkten in keiner Weise Stand hielt.

Aus dem Antwortschreiben eines hochrangigen Mitarbeiters der Innenverwaltung vom 2.9.1999²⁹⁶ ging allerdings mehr oder weniger unverklausuliert hervor, dass die Verwaltung traumatisierte Flüchtlinge weniger als besonders schutzbedürftige Menschen ansah, sondern eher als potenzielle MissbraucherInnen und ungewollte Kostenfaktoren:

„Wir dürfen Ihnen versichern, dass wir uns der Sensibilität des Themas durchaus bewusst sind. Allerdings darf auch nicht aus dem Blick geraten, dass die öffentliche Verwaltung gehalten ist, mögliche Missbräuche weitgehend auszuschließen.“

Da Personen mit psychischer Traumatisierung aufenthaltsrechtlich ein grundsätzlich mehrjähriger und mit erheblichen Folgekosten für die öffentliche Hand verbundener Sonderstatus eingeräumt wird, muss sichergestellt sein, dass auch wirklich eine entsprechende Disposition vorliegt. Nur so lässt sich die langjährige Begünstigung der Betroffenen vor der Öffentlichkeit vertreten und rechtfertigen. Gewisse Unzuträglichkeiten lassen sich dabei leider nicht völlig ausschließen. Wir sind jedoch bemüht, diese so gering wie möglich zu halten. In diesem Zusammenhang unterziehen wir die von Ihnen beanstandete aktuelle Verfahrenspraxis gegenwärtig einer kritischen Prüfung. Ihre Empfehlungen werden wir dabei mit einbeziehen.“

Letztere Zusicherung erwies sich bald als ein nicht ernst gemeinter Beschwichtigungsversuch, denn *keine* der Empfehlungen des Arbeitskreises wurde aufgenommen, geschweige denn in die Praxis umgesetzt (es blieb unverändert beim Überprüfungsverfahren durch den PÄD). Die Zahl der abgelehnten, abschiebebedrohten und infolge der mangelhaften Untersuchungspraxis des PÄD auch re-traumatisierten Flüchtlinge in Berlin nahm entsprechend zu.

Erst Jahre später sollten die fachlichen Vorschläge des AGM zum Teil in die Berliner Weisungslage mit einfließen – an dem grundsätzlichen Misstrauen der Verwaltung gegenüber den traumatisierten Flüchtlingen änderte sich jedoch auch unter einer rot-roten Stadt-Regierung nichts.

²⁹⁶ Das Schreiben des AGM war auch an die Gesundheitssenatorin Hübner (CDU) gerichtet. Diese leitete es an die Ausländerbeauftragte John (CDU) weiter, die sich öffentlich nicht gegen die Praxis des PÄD wandte. Ein Mitarbeiter von Frau John verwies in einem Antwortschreiben auf die Zuständigkeit der Innenverwaltung und beschied dem AGM beinahe höhnisch: „Wir wissen, dass Ihre Eingabe dort [bei der Innenverwaltung; T.H.] sorgfältig ausgewertet wird“.

Angesichts ihrer verzweifelten Lage wandten sich im September 1999 176 bosnische Flüchtlinge mit einem offenen Brief an den Regierenden Bürgermeister Berlins, Eberhard Diepgen (CDU). Sie baten um Verständnis für ihre Situation und forderten eine Beendigung der Polizeiuntersuchungen (vgl. taz vom 18./19.9.1999) – ohne Erfolg.

Die stellvertretende Leiterin des Berliner Behandlungszentrums für Folteropfer, Frau Sibylle Rothkegel, kritisierte die nicht fachkundige Arbeit des PÄD: „Diese Befragungsmethoden lösen bei vielen Patienten erneute Traumatisierungen aus“, sagte sie dem Berliner Tagesspiegel (vom 10.10.1999).

Angelika Mindel von der Berliner Ärztekammer beklagte demselben Zeitungsbericht zufolge, dass die Berliner Innenverwaltung nach wie vor alle Bemühungen der Ärztekammer, zu einem Gespräch über die Untersuchungsmethoden und Bewertungen des PÄD zu kommen, nicht beantwortete²⁹⁷.

Auch die massive Kritik der 35. Kammer des VG Berlin (Beschluss 35 F 41.99 vom 16.8.1999), die das „Fehlen jeder Sachkunde auf Seiten der Polizeiärztin“ (a.a.O., S. 12²⁹⁸) festgestellt hatte, ließ die Innenverwaltung unbeeindruckt. Sehenden Auges wurden weitere Gesundheitsgefährdungen der Betroffenen infolge unzureichender Untersuchungen und sogar deren Abschiebung infolge mangelhafter Untersuchungsergebnisse billigend in Kauf genommen – wenn sie nicht gar das eigentliche Ziel der kritisierten Behördenpraxis waren.

Spätestens durch einen Bericht des TV-Nachrichten-Magazins Monitor vom 30.9.1999 erfuhr dann auch die bundesdeutsche Öffentlichkeit von den skandalösen Vorgängen in der Bundeshauptstadt. Innensenator Werthebach zeigte sich gegenüber Monitor erwartungsgemäß unbeeindruckt und erklärte, dass er sich durch die Begutachtungs-Ergebnisse des PÄD bestätigt fühle, weil diese zeigten, dass Missbrauchsfälle vorlägen (eigene Aufzeichnung).

Das seit langem von der Berliner Ärztekammer angemahnte Gespräch mit dem PÄD konnte mit Zustimmung der Innenverwaltung schließlich am 21.12.1999 aufgenommen werden (vgl. taz vom 28.12.1999) – der öffentlichkeitswirksame TV-Beitrag von Monitor soll Gerüchten zufolge die ‚Gesprächsbereitschaft‘ der Innenverwaltung enorm erhöht haben. In dem gut zweistündigen Gespräch zwischen VertreterInnen der Ärztekammer (u.a. ihr Präsident Jonitz), des Behandlungszentrums für Folteropfer und des Beirates für den Abschiebegewahrsam auf der einen Seite und des PÄD (u.a. deren Leiterin Frau Scheunemann), des Abschiebegewahrsams und der Innenverwaltung auf der anderen Seite kam es jedoch nur zu einer ersten Kontaktaufnahme und überwiegend eher zu Nicht-Ergebnissen.

Während sich die eine Seite vor allem dagegen verwahrte, dass privatärztliche Atteste und Gutachten pauschal in Zweifel gezogen wurden, verwies die andere Seite auf das Problem angeblicher ‚Gefälligkeitsatteste‘. Ein klarer Dissens blieb beispielsweise auch bei der Frage der Notwendigkeit einer qualifizierten Sprachmittlung bei Untersuchungen traumatisierter Flüchtlinge bestehen, denn die Innenverwaltung und der PÄD wollten an der bisherigen Praxis festhalten (Sprachmittlung durch Bekannte und Verwandte). Die (untergeordnete) Vertreterin der Innenverwaltung war bei dem Gespräch jedenfalls nicht dazu befugt, einem konkreten Vorschlag des Berliner Ärztekammer-Präsidenten, strittige Fälle in einem ‚Konsil‘ bzw. durch unabhängige GutachterInnen klären zu lassen, zuzustimmen.

Einen Monat später folgte die schriftliche Ablehnung des Vorschlags des Ärztekammerpräsidenten. In einem Brief vom 25.1.2000 an Herrn Jonitz betonte ein Vertreter der Innenverwaltung, dass weiterhin Untersuchungen durch den PÄD erfolgen würden, um dem „Missbrauchsanzreiz“ angesichts „erheblicher ausländerrechtlicher Begünstigungen“ „wirksam begegnen zu können“. Die nachfolgend zitierten Ausführungen standen im klaren Widerspruch zur Praxis *genereller* Zweitbegutachtungen durch den PÄD:

²⁹⁷ Nachdem Gesprächswünsche der Ärztekammer im März 1999 der Innenverwaltung angeblich noch „nicht bekannt“ waren, hieß es nunmehr, man könne sich solche Gespräche „vorstellen“ (vgl. ebd.).

²⁹⁸ Die Polizeiärztin hatte u.a. die achtjährige Tochter der Betroffenen zur Sprachmittlung eingesetzt – ein Skandal, der von der Presse, aber auch vom Fernsehen, umfassend rezipiert wurde.

„Eine Zweitbegutachtung wird [...] prinzipiell *bei begründeten Zweifeln* an der Substanz bzw. der fehlenden Aussagekraft des Gutachtens vorgenommen. Die Entscheidung darüber liegt im Ermessen des Polizeiarztlichen Dienstes.“

Anderes gelte nur, wenn ein Stichtag nicht erfüllt sei, denn dann sei von der grundsätzlichen Notwendigkeit einer Zweitbegutachtung auszugehen (doch warum gerade in diesen Fällen immer Zweifel an vorgelegten Gutachten begründet sein sollten, wurde nicht dargelegt).

Der Vorschlag eines ‚Konsils‘, d.h. einer Schlichtungsstelle mit Beteiligung unabhängigen Sachverständigen, wurde von der Innenverwaltung brüsk abgelehnt: „Die Institutionalisierung“ des fachlichen Austausches „im Sinne eines von Ihnen vorgeschlagenen ‚Konsils‘ halten wir jedoch für nicht angezeigt“. „Schon jetzt“ gäbe es angeblich ein Interesse des PÄD „an einem fachlichen Austausch“ und „Kontakte zu den jeweiligen Fachärzten in Problemfällen“. Diese irri- ge Behauptung rief bei den vom PÄD regelmäßig brüskierten FachärztInnen genauso Kopfschütteln hervor wie der nachfolgende Satz:

„Diese Praxis wird sowohl aus der Sicht des Polizeiarztlichen Dienstes als auch der beteiligten Ärzte als geeignet und in der überwiegenden Zahl der Fälle als konstruktiv angesehen.“

Mir ist *kein/e* Arzt/Ärztin oder TherapeutIn bekannt, der oder die den Kontakt mit dem PÄD als „konstruktiv“ beurteilt hätte! Im Gegenteil: Im Regelfall gab es *überhaupt keine* fachliche Kommunikation mit dem PÄD, weil dieser Rücksprachen und Konsultationen mit den BehandlerInnen grundsätzlich nicht für erforderlich hielt. Es gab sogar nicht wenige ÄrztInnen und PsychologInnen, die sich aufgrund von ‚Gesprächen‘ mit der Polizeipsychologin L. in der Vergangenheit – das allgemeine Urteil lautete jedoch, dass man mit ihr eben nicht (rational) ‚sprechen‘ könne – weigerten, mit dem PÄD überhaupt noch zu kommunizieren²⁹⁹.

(Strafrechtliche und juristische) Zuspitzung der Ereignisse im Frühjahr 2000

Im Frühjahr 2000 spitzten sich die Ereignisse um den Polizeiarztlichen Dienst in Berlin noch einmal dramatisch zu, wie ich gleich schildern werde. Die ungehemmte Fortsetzung der Ausschaffungsbemühungen mithilfe des erwiesenermaßen inkompetenten PÄD und die sture Haltung der Innenverwaltung wirkten angesichts der breiten Kritik an den offenkundig untragbaren Zuständen beinahe unreal. Zugleich wuchs die Verzweiflung und Ermüdung der traumatisierten Flüchtlinge, der BehandlerInnen und Beratungsstellen angesichts der andauernden Zumutungen.

Erneut: Kritik des VG Berlin

Eine weitere Grundsatzentscheidung der 35. Kammer (VG 35 F 82.99; vom 21.12.1999) machte im März 2000 in der Presse Schlagzeilen (vgl. z.B. taz vom 17.3.2000: „Zweifel an Polizeiarzten“; Süddeutsche Zeitung vom 20.3.2000: „Attest zur Abschiebung“; ai-journal 4/2000, 24 f).

Die Kammer bestritt mit ihrem umfangreichen Beschluss ganz grundsätzlich die Verhältnismäßigkeit und Rechtmäßigkeit der pauschalen Zweitbegutachtungspraxis in Berlin (a.a.O., 13 ff). Sie wies zudem darauf hin, dass in *allen* strittigen Fällen, in denen die Kammer unabhängige Sachverständigen-Gutachten eingeholt hatte, diese die ursprünglich attestierten Traumatisierungen bestätigt und die negativen Beurteilungen des PÄD widerlegt hatten (ebd., 17). Zum Zeitpunkt der Presseveröffentlichung lagen der Kammer 27 (Dritt-) Gutachten von 11 gerichtlich bestellten Sachverständigen vor (taz vom 17.3.2000), später waren es sogar etwa 70 ausführliche Gutachten, und in *keinem* dieser Fälle ließ sich die Negativ-Beurteilung des PÄD bestätigen!

Die Kammer nahm in ihrem Beschluss (a.a.O., S. 24) auch auf sieben weitere Entscheidungen von sechs anderen Kammern des VG Berlin Bezug, mit denen die negativen Beurteilungen des PÄD ebenfalls als unbeachtlich bewertet worden waren. In dreien dieser Fälle war der von der Verwaltung pauschal und massiv inkriminierte Arzt Dr. B. der behandelnde Arzt, und auch in über einem Dutzend der von der 35. Kammer durch Sachverständigen-Gutachten überprüften Fälle erwiesen sich die Diagnosen dieses Arztes ausnahmslos als zutreffend. Angesichts dieser Bilanz lag der Verdacht nahe, dass es nicht der inkriminierte Arzt Dr. B. war, der ‚Gefälligkeits-

²⁹⁹ Ein Behandler befand z.B. kurzerhand, die Polizeipsychologin habe die „Mentalität einer KZ-Wärterin“.

Atteste⁴ erstellte, sondern dass es vielmehr offenkundig der Polizeiärztliche Dienst war, der gefällige Abschiebungsbescheinigungen im Auftrage der Ausländerbehörde anfertigte.

Studie des BZFO

Dieser Verdacht wurde erhärtet durch eine ebenfalls im Frühjahr 2000 veröffentlichte Studie des Behandlungszentrums für Folteropfer (vgl. Birck 2000 b).

Angelika Birck verglich in dieser Studie im Detail die Stellungnahmen des PÄD Berlin mit jenen der behandelnden niedergelassenen ÄrztInnen zu 26 Personen (darunter 25 bosnische Flüchtlinge) für den Zeitraum Oktober bis Dezember 1999. „Fast immer“, so Bircks Feststellung, war es dabei zu „krass“ abweichenden Ergebnissen gekommen (vgl. ebd., 1).

Während die niedergelassenen ÄrztInnen bei 25 von 26 Personen konkrete traumatische Ereignisse in ihren Attesten / Stellungnahmen benannt hatten, war dies in nur 17 Stellungnahmen des PÄD der Fall.

Nur bei acht Personen stellte der PÄD überhaupt eine klinische Diagnose, von denen jedoch nur zwei terminologisch den internationalen Klassifikationssystemen entsprachen (6 der 8 Diagnosen blieben somit in ihrer Bedeutung unklar). In *keinem Fall* nahm der PÄD ausdrücklich Bezug auf die international gebräuchlichen Klassifikationssysteme ICD-10 und DSM IV!

Letzteres war bei den niedergelassenen DiagnostikerInnen bei immerhin 34% ihrer Stellungnahmen der Fall, in weiteren 55% verwandten sie eine Terminologie, die den internationalen Klassifikationssystemen zumindest entsprach, in 11% der privatärztlichen Stellungnahmen blieb die Diagnose aufgrund unüblicher Terminologie jedoch unklar (vgl. ebd., 3 f).

Während die behandelnden FachärztInnen bei allen 26 Personen eine Behandlungsbedürftigkeit attestiert hatten, sah der PÄD nur 5 Personen als behandlungsbedürftig an, wobei 25 von 26 Personen vom PÄD ausdrücklich „Reisefähigkeit“ bescheinigt wurde, die von den niedergelassenen ÄrztInnen in 15 Fällen explizit verneint worden war (vgl. ebd., 4).

Aufschlussreich waren die von Angelika Birck aufgezeigten Argumentationslinien des PÄD, die auch in den von mir weiter oben geschilderten Fällen sichtbar geworden sind:

„1. *Beschwerden werden nicht als krankheitswertig erkannt*“ (ebd. 4).

Dass zahlreiche von den niedergelassenen ÄrztInnen beschriebene Beschwerden vom PÄD nicht wahrgenommen bzw. nicht benannt wurden, hält Birck für *nicht zufällig*, da die Inhalte der Stellungnahmen der niedergelassenen DiagnostikerInnen „untereinander deutlich besser übereinstimmen“ (ebd., 4).

Dass vom PÄD krankheitsimmanente Vermeidungssymptome als Zeichen einer Besserung oder des Fehlens einer Erkrankung gedeutet wurden, sei „fachlich unhaltbar“ (ebd.).

Dass Krankheitssymptomen die „Erheblichkeit“ und deshalb auch der Krankheitswert abgesprochen wurde, sei „vom fachlichen Standpunkt aus unsinnig“ (ebd., 5): „Wenn alle für die Diagnose einer Störung im Klassifikationssystem verlangten Kriterien vorliegen, kann die Vergabe einer Diagnose nicht mit dem Verweis auf mangelnde Erheblichkeit vorenthalten werden“ (ebd.). Die Bezeichnung von Krankheitssymptomen als bloße „Befindlichkeitsstörungen“ verhindere zwangsläufig einen fachlichen Austausch, da ein solcher Begriff „in keinem Klassifikationssystem“ verzeichnet sei und den internationalen Gepflogenheiten der Diagnostik widerspreche (ebd.). Typische Krankheitssymptome einer PTBS seien bei der Diagnostik des PÄD übergangen worden. Eine PTBS-Diagnose sei verneint worden, wenn ein willkürlich herausgegriffenes Krankheitssymptom gefehlt habe (ebd.). Zusammenhänge zwischen traumatischen Erlebnissen und vorhandener Symptomatik würden willkürlich verneint (ebd.).

Zu behaupten, eine vorhandene Erkrankung sei „nicht erheblich“, war eine der völlig subjektiven und willkürlichen Methoden zur Ablehnung traumatisierter Flüchtlinge durch den PÄD.

„2. *Wenn Beschwerden beschrieben werden, werden diese entweder als Zeichen einer Persönlichkeitsstörung, die schon vor der Flucht bestand, oder aber als Resultat der ungünstigen sozialen Umstände im Fluchtland bewertet. In beiden Fällen wird geleugnet, dass Symptome mit den traumatischen Erlebnissen im Heimatland in Verbindung stehen*“ (ebd., 6).

Birck beschrieb hiermit ein häufig benutztes Ablehnungsmuster des PÄD. Sie wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass ein verzögerter Krankheits- oder Behandlungsbeginn aus fachlicher Sicht nicht gegen die Diagnose einer PTBS spreche (ebd., 6).

Die „willkürliche Zuschreibung“ von möglichen Ursachen vorhandener Beschwerden durch den PÄD führe dazu, „dass die Symptomursache der unsicheren sozialen und Aufenthaltssituation in Deutschland durch Rückführung ins Herkunftsland beseitigt werden soll“ (ebd.). In anderen Worten: Die baldige Ausreise oder Abschiebung der Betroffenen sei letztlich in ihrem ‚Interesse‘. Birck zitierte zur Erläuterung Passagen aus schriftlichen Stellungnahmen des PÄD (zit. nach ebd.):

„Eine psychotherapeutische Behandlung in Deutschland mit dem Ziel, die vorhandenen Persönlichkeitsstörungen so weit zu reduzieren, dass sie keine Einschränkungen der Lebensqualität mehr darstellen, ist kontraindiziert, denn dafür müssten die in Deutschland geltenden sozialen Standards verinnerlicht werden. Eine Rückkehr nach Bosnien wäre dann einer erneuten, sehr schweren (absehbaren!) Traumatisierung gleichzusetzen.“

„Man kann bei einer unvorbelasteten [!] Person davon ausgehen, dass sie in der Lage sein muss, den Tod einer ihr nahestehenden Person innerhalb einer kurzen Zeit angemessen zu verarbeiten. Die Versagung eines Visums und durch den [sic] daraus ableitbaren Suizidversuch ist menschlich verständlich, berechtigt indessen nicht, der Begehrungstendenz unter erneuten Suiziddrohungen zu entsprechen, da außerhalb der Begehrungstendenz (Erhalt eines Visums unter Fortdauer des Aufenthalts hier) keine Gemütsstörungen vorliegen.“

„Es ist bemerkenswert, dass die psychischen Störungen zur vollen Ausbildung erst im Fluchtland an einem Aufenthaltsort gekommen sind, wo die Betroffene nicht durch traumatisierende Wahrnehmungen beeindruckt und wiedererinnert wurde, sie indessen Schutz und allgemeine Lebenssicherheit durch hochrangige Grundgesetzgarantien genoss. Der Verbleib im Fluchtland stellt also nicht ausschließlich und allein die Gewähr für einen verbesserten Gesundheitsstatus dar.“

Unschwer wurde für InsiderInnen bei all diesen Stellungnahmen die mutmaßliche Handschrift der Polizeipsychologin L. erkennbar. Die Beispiele zeigen auch, dass die Stellungnahmen des PÄD häufig bereits auf einer rein ‚logischen‘ bzw. sprachlichen Ebene kaum verständlich waren. Um die ‚Argumentation‘ der PolizeiärztInnen nachvollziehen zu können, musste stets Unausgesprochenes mitgedacht werden, und zumeist handelte es sich hierbei um blanke Vorurteile und um ein tiefes Misstrauen gegenüber den Betroffenen, denen unterstellt wurde, sie simulierten schwere Krankheitssymptome, um in Deutschland bleiben (und weiter Sozialhilfe beziehen) zu können.

„3. Die Tatsache, dass Menschen irgendwie in der Lage sind, ihren ‚Alltag‘ zu bewältigen, wird als Zeichen hinreichender Gesundheit gewertet“ (ebd., 6).

Dass das polizeiärztliche Untersuchungskriterium der (Nicht-) *Bewältigung des Alltags* später sogar Eingang in die Berliner Weisung fand, habe ich im vorherigen Kapitel dargelegt. Angelika Birck stellte hierzu klar:

„Gesundheit mit der Fähigkeit zur Befriedigung basaler Lebensbedürfnisse gleichzusetzen und das Vorliegen von krankheitswertigen Störungen mit dem Verweis auf ebendiese noch bestehenden Fähigkeiten zu verneinen, kommt einer krassen Reduzierung des Mensch-Seins gleich und entspricht weder jenen Standards, anhand derer die Gesundheit oder Krankheit üblicherweise bei deutschen Patienten eingeschätzt wird noch internationalen Gepflogenheiten [...]“ (Birck 2000b, 6 f)

„4. Werden das Vorliegen von Beschwerden oder die Krankheitswertigkeit von Störungen nicht verneint, wird argumentiert, diese Beschwerden könnten auch im Herkunftsland adäquat behandelt werden“ (ebd., 7).

Hierdurch schloss sich der Zirkelschluss der Ablehnung durch den PÄD: In Fällen, in denen weder die *kriegsbedingten* Ursachen noch die schwer wiegenden Symptome einer PTBS gelehnet werden konnten, argumentierten die PolizeiärztInnen zur Legitimierung einer Abschiebung, dass eine Behandlung auch (oder sogar besser) im Herkunftsland erfolgen könne³⁰⁰.

„5. Die Beurteilung des Gesundheitszustandes wird isoliert auf die Fragestellung der Flug- und Reisefähigkeit. Sie scheint dann gegeben, wenn die Person lebendig im Zielland ankommt“ (ebd., 7).

Die von Birck zitierten polizeiärztlichen Stellungnahmen (ebd., 7 f) sprechen für sich:

„Wir halten es für erforderlich, um suizidalen oder parasuizidalen Fehlhandlungen vorzubeugen, ihr am Abreisetag eine Sicherheitsbegleitung bis zum öffentlichen Verkehrsmittel hin zur Verfügung zu stellen, im Bedarfsfalle sogar diese Begleitung bis zur Ankunft im Herkunftsland mit auf den Weg zu geben.“

„Wir empfehlen, um nicht auszuschließende Überreaktionen beherrschbar zu machen und möglichen Schaden prophylaktisch abzuwenden, die Eröffnung und den Vollzug der Ausreiseverpflichtung in kurzen zeitlichen Abständen folgen zu lassen. Ferner die Abreise bei Sicherheitsbegleitung mindestens bis zum Startpunkt der Rückreise zu gewährleisten. Bei diesem fürsorglichen Mühewalten [!] um das Wohl der Betroffenen [!] ist die Flug- und Reisefähigkeit zu bejahen.“

Die Verhöhnung berufsethischer Prinzipien durch den PÄD (das „fürsorgliche Mühewalten“ für die PatientInnen reichte allenfalls „bis zur Ankunft im Herkunftsland“) ging einher mit einer Aufforderung zu rechtsstaatswidrigem Verwaltungshandeln: Die ärztliche ‚Empfehlung‘, die „Ausreiseverpflichtung“ möglichst rasch bzw. überraschend durchzusetzen, um suizidgefähr-

³⁰⁰ Ich habe bereits dargelegt, dass insbesondere der Polizeiarzt Dr. O. der Auffassung war, dass die Verabreichung von Medikamenten psychotherapeutischen Behandlungsmethoden vorzuziehen sei – Angelika Birck wies auf die Unhaltbarkeit dieser Position und die entsprechende Fachliteratur hin (vgl. ebd.).

deten Flüchtlingen keine Gelegenheit zu geben, sich noch in Deutschland das Leben zu nehmen, kam der Aufforderung gleich, gesetzlich vorgesehene Ankündigungsfristen und das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz zu missachten.

„6. *Traumatische Erlebnisse werden bagatellisiert*“ (ebd., 8).

Auch dieses Ablehnungsmuster habe ich bereits herausgearbeitet. Birck benannte ein besonders empörendes Beispiel. Während der PÄD befand:

„Frau X erlebte im Krieg durch eigene Wahrnehmung traumatisierende Ereignisse im Zuge ethnischer Säuberungen. Dieses Schicksal teilt sie mit vielen gleichbetroffenen Landsleuten, die, soweit Angehörige des weiblichen Geschlechts, oft auch vergewaltigt wurden. Sie selbst verneint, eine sexuelle Vergewaltigung bei sich erlitten zu haben“, stellte eine niedergelassene Ärztin in Bezug auf dieselbe Frau fest:

“Frau X und viele ihrer Freundinnen wurden in ein Haus verschleppt, dort sollten sie vergewaltigt werden. Die Vergewaltiger waren alle maskiert, aber Frau X erkannte an den Stimmen frühere Freunde und Bekannte. Sie musste zuschauen, wie andere systematisch vergewaltigt wurden, eine nach der anderen sollte drankommen. In der Zeit griffen Männer das Haus an, in dem die Frauen gefangen waren. Im entstehenden Gefecht konnte Frau X durch ein offenes Fenster fliehen.“

Dass die Betroffene der eigenen Vergewaltigung unter dramatischen Umständen nur knapp entkommen konnte, war für den polizeiärztlichen Dienst also Grund genug, eine Traumatisierung zu verneinen. Ihre qualvollen Erlebnisse, ihre vermutlich unbeschreiblichen Ängste und der im Zusammenhang einer PTBS-Diagnose besonders relevante Umstand, dass es sich bei den Gewalttätern um frühere Freunde und Bekannte der Betroffenen handelte, galten dem PÄD hingegen nichts. Und *selbst wenn* die Betroffene vergewaltigt worden wäre – es steht zu befürchten, dass auch in diesem Fall eine Kriegstraumatisierung verneint worden wäre, weil Vergewaltigungen laut Stellungnahme angeblich ein verbreitetes „Schicksal“ der „Angehörigen des weiblichen Geschlechts“ im bosnischen Krieg waren – und insofern für den PÄD ‚unerheblich‘.

Angelika Birck suchte in ihrer Studie nach möglichen Erklärungen für das gravierende Auseinanderfallen von privatärztlichen Stellungnahmen und Beurteilungen des PÄD. Die „geringe Güte der klinischen Diagnosen des polizeiärztlichen Dienstes“ (ebd., 10) erklärte sie zum einen damit, dass eine reibungslose und vertrauensvolle sprachliche Verständigungsmöglichkeit in der Muttersprache der Betroffenen – eine Grundvoraussetzung für jede diagnostische Tätigkeit – beim PÄD nicht gewährleistet war. Zum anderen verhinderte der Verzicht des PÄD auf die international übliche Terminologie und Klassifikationssysteme die Nachvollziehbarkeit seiner Diagnosen und jede Verständigungsmöglichkeit mit anderen DiagnostikerInnen.

Während Birck die Atteste der niedergelassenen ÄrztInnen als – „aus einem fachlich medizinisch-psychologischen Verständnis heraus“ – gut nachvollziehbar bezeichnete (ebd., 11), kam sie hinsichtlich der Stellungnahmen des PÄD zu einem geradezu ‚vernichtenden‘ Ergebnis:

„Dagegen sind die Argumentationen in polizeiärztlichen Attesten unter medizinisch-psychologischen Gesichtspunkten in der Regel in sich widersprüchlich, nicht nachvollziehbar und unverständlich. Sinn machen diese Argumente nicht im klinischen Kontext, sondern nur in einem politischen Kontext, der die Durchsetzung der Abschiebung fordert. Erst unter Berücksichtigung dieses politischen Zwecks der polizeiärztlichen Untersuchung lösen sich die (klinischen) Widersprüche der polizeiärztlichen Argumentation, gleichzeitig scheint in diesem politischen Kontext die Vernachlässigung internationaler klinisch-diagnostischer Standards sinnvoll. Damit sind die Mitarbeiter des polizeiärztlichen Dienstes offenbar nicht vorrangig medizinisch oder psychologisch tätig, denn sie entfernen sich sowohl von medizinischen und psychologischen Kriterien als auch von einer wohlwollenden ärztlichen oder medizinischen Haltung. Stattdessen erfüllen sie fachfremde politische Aufgaben und werden so ihrem diagnostischen Auftrag nicht gerecht.“ (Birck 2000b, 11)

Die Begutachtungspraxis des PÄD hatte mit ärztlicher Tätigkeit mithin *nichts* gemein, sondern verfolgte ausschließlich den Zweck, Abschiebungen um jeden Preis zu ermöglichen.

Bircks Studie und ihre Ergebnisse wurden in der Presse im März 2000 breit rezipiert, zumeist im Zusammenhang mit dem ebenfalls ‚vernichtenden‘ Beschluss der 35. Kammer, auf den ich bereits hingewiesen habe³⁰¹.

Auch Ärztekammerpräsident Günther Jonitz meldete sich erneut zu Wort und beklagte, dass sein Vorschlag eines gemeinsamen ‚Konsils‘ zur Klärung offener Fragen von den Verantwortlichen

³⁰¹ Vgl. nur: taz vom 17.3.2000; taz-Gespräch vom 22.3.2000; Süddeutsche Zeitung vom 20.3.2000.

abgelehnt worden war. Die Innenverwaltung war seiner Aussage zufolge nicht einmal dazu bereit, der Ärztekammer angebliche ‚Gefälligkeitsatteste‘ zur Beurteilung vorzulegen: „Doch trotz intensiver Aufforderung haben wir von der Innenverwaltung keine konkreten Hinweise bekommen, die den Anfangsverdacht von Gefälligkeitsgutachten zuließen“ (SZ vom 20.3.2000), erklärte Jonitz, und er ergänzte:

„Wenn sich die Innenverwaltung auf einen fachlichen Austausch nicht einlässt, setzt sie den PÄD dem Vorwurf aus, dass er vorsätzlich Gefälligkeitsgutachten im Sinne der Innenverwaltung ausstellt und kein Interesse an der Fortentwicklung seines ärztlichen Fachwissens hat.“ (taz vom 22.3.2000)

Ferdinand Haenel, Psychiater des Berliner Behandlungszentrums für Folteropfer, bezeichnete die polizeiärztlichen Untersuchungen als „eine sinnlose Quälerei von Kranken“ (taz vom 22.3.2000), und der Menschenrechtsbeauftragte der Berliner Ärztekammer, Torsten Lucas, beklagte eine mögliche „Befangenheit der Polizeiarzte“, denn „innerhalb der Polizei ist ein Korpsgeist und ein starker Druck zur Konformität bekannt“ (Ärztezeitung vom 3.4.2000).

Reaktionen der Innenverwaltung auf die Kritik

Der Sprecher der Berliner Innenverwaltung, Stefan Paris, betonte, dass die Verwaltung an ihrer Linie festhalten und weiterhin polizeiärztliche „Untersuchungen bei allen durchführen“ wolle, um „Missbrauch“ vorzubeugen. Diese Untersuchungen seien auch hinzunehmen, denn nicht zuletzt sei „der Aufenthalt von Traumatisierten sehr kostenintensiv“ (SZ vom 20.3.2000; vgl. auch taz vom 22.3.2000). Zum Beschluss der 35. Kammer merkte der Sprecher an, dieser gelte „nur für den Einzelfall“ – was falsch war, da die Ausführungen zur fachlichen Inkompetenz des PÄD und zur Rechtswidrigkeit des Überprüfungsverfahrens ohne Zweifel auf die allgemeine Praxis übertragbar waren.

Der Sprecher der Innenverwaltung reagierte äußerst gereizt auf die Studie des Behandlungszentrums für Folteropfer und bezeichnete es als „unverfroren“ bzw. „vermessend“ zu behaupten, der PÄD sei angehalten worden, „so zu entscheiden, wie es der politischen Linie des Hauses entspricht“ (vgl. taz vom 22.3.2000). Wie oben nachzulesen ist, hatte Angelika Birck von einer „Anweisung“ an den PÄD³⁰² oder Ähnlichem nicht gesprochen, sondern lediglich darauf hingewiesen, dass die (Fehl-) Diagnosen des PÄD nur in einem politischen Kontext, der die Abschiebung möglichst vieler bosnischer Flüchtlinge forderte, Sinn machten. Zugleich unterließ der Sprecher der Innenverwaltung jede *inhaltliche* Auseinandersetzung mit den Argumenten und dem Material der offen und nachvollziehbar argumentierenden Studie.

Exkurs: Die verwaltungstechnische Umsetzung von Verbrechen

Die Missinterpretation der Studie des BZFO durch den Sprecher der Innenverwaltung führt zu einer Schlüsselfrage dieser Arbeit, nämlich der, wie selbst die auf den ersten Blick eigentlich ‚unmögliche‘ Aufgabe der Ausschaffung der schwer traumatisierten Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina in der behördlichen Praxis durchgesetzt werden sollte und wo in diesem Prozess die treibenden Kräfte auszumachen waren.

Natürlich gab es keine schriftliche oder mündliche ‚Anweisung‘ der Senatsinnenverwaltung an den PÄD, traumatisierte Flüchtlinge ‚gesund‘ zu schreiben – im politischen Gesamtkontext der Abschiebung einer möglichst großen Zahl von Flüchtlingen nach Bosnien bedurfte es einer solchen Anweisung nicht. Auch die weisungsrechtliche und politische Vorgabe, *alle* privatärztlichen Stellungnahmen und Atteste in Zweifel zu ziehen, um einem vermeintlich verbreiteten ‚Missbrauch‘ entgegenzuwirken, beförderte das systematische Misstrauen und die ablehnende Haltung der ausführenden VerwaltungsmitarbeiterInnen. Die Bediensteten des PÄD wussten, was von ihnen erwartet wurde, und dass sie dann mit einer ca. 90%igen Ablehnungsquote ihr ‚Soll‘ sogar noch ‚übererfüllten‘ – und damit ‚der Sache an sich‘ *nicht* dienlich waren, weil die Ergebnisorientiertheit ihres Vorgehens offenkundig wurde –, änderte hieran nichts. Sie konnten sich in ihrem Tun auch im Einklang mit der politischen und verwaltungstechnischen Führungs-

³⁰² Der Süddeutschen Zeitung zufolge (SZ vom 20.3.2000) sprach Paris sogar davon, dass Birck behauptet habe, es habe „Anweisungen an die Polizeiarzte“, „mit einem bestimmten Ziel zu untersuchen“, gegeben.

spitze wissen, zumal diese den PÄD gegen jede Kritik vorbehaltlos in Schutz nahm – in Kenntnis der Auswirkungen und Ergebnisse der polizeiärztlichen Begutachtungspraxis. Dabei war es nicht so, dass die Politik der Verwaltung einseitig ihre Zielvorgaben ‚aufzwängte‘. Vielmehr wurde ein ‚Wechselspiel‘ und ein sich gegenseitiges Ergänzen der Beteiligten erkennbar, das letztlich auch zu der Eskalation der Ereignisse führte, denn die negativen persönlichen Einstellungen der PolizeiarztInnen (und von MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde) traumatisierten Flüchtlingen gegenüber übertrafen sogar noch das Misstrauen der politischen und behördlichen Führungsspitze. Aufgrund der grundsätzlichen Übereinstimmung im Ziel war die Senatsverwaltung für Inneres dann ihrerseits nicht bereit, die erkennbar völlig aus dem Ruder laufende Untersuchungspraxis des PÄD zu stoppen und ins Recht zurückzuholen. Eher sollten auch kriegstraumatisierte Flüchtlinge abgeschoben werden, als dass die vorgegebene Linie der Aussonderung, Ablehnung und Abschiebung korrigiert werden müsste.

Dabei kann offen bleiben, ob den politisch Verantwortlichen tatsächlich im Detail bewusst war, *was* sie da geschehen ließen. So ist nicht unwahrscheinlich, dass der Verwaltungsapparat, der über das Monopol des Praxiswissens verfügt, der politischen Führung eine sehr ‚gefilterte‘ und ‚schöngefärbte‘ Version der Vorgänge um den Polizeiarztlichen Dienst vermittelte, die die skandalösen ‚wahren‘ Vorkommnisse nicht erkennen ließ (zumal dies das Eingeständnis eigenen Fehlverhaltens beinhaltet hätte). Genauso wahrscheinlich ist allerdings auch, dass der Führungsspitze die eklatanten Mängel der Begutachtungspraxis durchaus bewusst waren; schließlich wurden sie von einer alarmierten (Fach-) Öffentlichkeit und von der Verwaltungsjustiz hierauf umfassend aufmerksam gemacht. Dennoch stellte sich die Innenverwaltung schützend vor ihre MitarbeiterInnen, um an der bisherigen Praxis und der offiziellen ‚Missbrauchsdoktrin‘, wonach es sich bei einem erheblichen Teil der attestiert traumatisierten Flüchtlinge um ‚Schwindler‘ handele, festhalten zu können – schließlich war der Polizeiarztliche Dienst mit der Aufgabe der Begutachtung der bosnischen Kriegsflüchtlinge von der Innenverwaltung mutmaßlich (auch) deshalb betraut worden, weil die tendenziell ablehnende Entscheidungstendenz des PÄD durchaus zu erwarten war. Die Berliner Innenverwaltung griff vermutlich bereits deshalb nicht in die Verwaltungspraxis ein, um öffentlich keine Fehler eingestehen zu müssen und den KritikerInnen ihrer Ausschaffungslinie nicht zu einem politischen Erfolg zu verhelfen.

Wie gesagt, auf die genaue Motivlage seitens der Innenverwaltung kommt es bei einer Bewertung der Ereignisse letztlich nicht an, denn entscheidend ist, dass sie die ausführende Verwaltung trotz ihrer Fach- und Dienstaufsichtspflicht ungehindert gewähren ließ.

Aus der Perspektive des ‚einfachen‘ Verwaltungspersonals war es wiederum nicht verwunderlich, dass sie bei der Erfüllung ihrer Aufgabe mitunter auch *entgegen* dem Wortlaut der schriftlichen Weisungsvorgaben handelten, um das Ziel möglichst umfassender Abschiebungen und Ausreisen erreichen zu können. Intuitiv erfassten die BehördenmitarbeiterInnen, dass den PolitikerInnen ihr Versprechen, traumatisierte bosnische Kriegsflüchtlinge besonders schützen zu wollen, mit der zunehmenden Zahl von Schutzbedürftigen ‚unheimlich‘ geworden bzw. dass dieses Versprechen womöglich sogar von Beginn an nicht ernst gemeint war. Da es der Politik zugleich nicht möglich war, das einmal abgegebene Versprechen ohne Ansehensverluste und öffentliche Proteste zurückzunehmen, fiel der Bürokratie die Aufgabe zu, die Glaubwürdigkeit der Kriegsoffer (und der BehandlerInnen, die ihnen eine PTBS bescheinigten), in Zweifel zu ziehen, um das Versprechen eines weiteren Schutzes in der Praxis stillschweigend wieder zurücknehmen zu können.

Ob und in welchem Umfang MitarbeiterInnen der Berliner Ausländerbehörde im Zusammenhang der Abschiebung traumatisierter bosnischer Kriegsflüchtlinge mit Hilfe des Polizeiarztlichen Dienstes Zweifel am eigenen Handeln entwickelten, ist nicht bekannt – nach außen drangen mögliche ‚innere‘ Zweifel naturgemäß nicht³⁰³. Dabei enthielt die maßgebliche Weisung keine

³⁰³ Lediglich aus späteren Jahren ist mir bekannt, dass nicht wenige SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde der maßlosen ‚Ausschaffungswut‘ von manchen vorgesetzten Leitungsbeamten kritisch – und zugleich weitgehend

klaren Anweisungen für den Fall, dass Beurteilungen des PÄD den privatärztlichen Beurteilungen unvermittelbar gegenüberstanden, und auch die rechtliche Verpflichtung der Verwaltung zur sorgfältigen Sachverhaltsermittlung und Berücksichtigung *aller* ihr vorliegenden Informationen war selbstredend nicht außer Kraft gesetzt. Zumindest unausgesprochen war behördenintern jedoch klar, dass in all den Fällen negativer polizeiärztlicher Begutachtungen eine Abschiebung eingeleitet werden sollte und dass jede andere Verfahrensweise auch negative berufliche Konsequenzen für die MitarbeiterInnen nach sich gezogen hätte. Wohlmeinenden SachbearbeiterInnen blieb mithin nur die Möglichkeit stillen und hinhaltenden ‚Widerstands‘, der etwa darin bestehen konnte, eine Akte einfach einmal ‚liegen zu lassen‘ – an dem grundsätzlichen Dilemma änderten solche Verhaltensweisen jedoch nichts, denn wenn *ein* Fall nicht bearbeitet wurde (um eine Abschiebung zu verhindern oder hinauszuzögern), traf es eben *einen anderen*.

In zahlreichen Fällen, in denen der PÄD eine negative Bewertung abgegeben hatte, wurden die Duldungen der Betroffenen *dennoch* verlängert, obwohl die Ausländerbehörde rechtlich zur Abschiebung *verpflichtet* gewesen wäre – *wenn* sie denn der Auffassung des PÄD folgte. Ein Zeichen für inhaltliche Bedenken oder Skrupel innerhalb der Behörde war dies dennoch nicht, denn die maßgebliche Erklärung hierfür dürfte gewesen sein, dass die Berliner Ausländerbehörde mit der Abschiebung der großen Zahl der ‚gesund geschriebenen‘ Traumatisierten rein ‚handwerklich‘ überfordert war. Nicht auszuschließen ist allerdings, dass angesichts der politischen Brisanz von Abschiebungen traumatisierter Flüchtlinge und der insofern sensibilisierten Öffentlichkeit solche ‚Abschiebungsvorgänge‘ nicht auf der ‚einfachen‘ SachbearbeiterInnen-Ebene entschieden wurden und an höherer Stelle innerhalb der Behördenhierarchie zur Abstimmung vorgelegt werden mussten, woraus sich eine Verzögerung im Vorgehen ergab³⁰⁴.

Die genaue Zahl der auf der Grundlage polizeiärztlicher Stellungnahmen abgeschobenen traumatisierten bosnischen Flüchtlinge aus Berlin ist nicht bekannt. Laut Süddeutscher Zeitung vom 20.3.2000 verweigerte die Berliner Innenverwaltung entsprechende Auskünfte, der taz vom 22.3.2000 zufolge seien hingegen „nach Angaben der Innenverwaltung“ 20 Flüchtlinge, die vom PÄD als nicht traumatisiert angesehen worden waren, aus Berlin abgeschoben worden. Eine ähnliche Zahl wurde auch in einer Meldung der taz vom 8./9.4.2000 und des Tagesspiegels vom 20.10.2000 verwandt (19 Personen, die aufgrund negativer PÄD-Begutachtungen abgeschoben worden seien).

Auch wenn historische Vergleiche stets mit Bedacht gewählt werden sollten, so erinnert mich die bürokratische Ausgestaltung und Dynamik der Ausschaffung traumatisierter bosnischer Kriegsflüchtlinge mit Hilfe des PÄD doch an ein konkretes historisches ‚Vorbild‘ bzw. muss wahrscheinlich vielmehr sogar von einem *verallgemeinerungsfähigen Muster verwaltungstechnisch organisierter ‚Verbrechen‘ in der Moderne* gesprochen werden.

Nicht zuletzt Raul Hilberg (1990) und Zygmunt Bauman (1992a) haben auf die arbeitsteilige und bürokratische Umsetzung und insofern ‚moderne‘ Prägung des nationalsozialistischen Vernichtungsprozesses hingewiesen (vgl. Hohlfeld 1995). Bekanntlich gab es keinen (schriftlichen) ‚Führerbefehl‘ – eine klare ‚Anweisung‘ – zur Ermordung der Juden, und dennoch war die zu bewältigende ‚Aufgabe‘ und die jeweils einzunehmende Stellung und Funktion im Ganzen allen Beteiligten bewusst. Die Führungsspitzen in Politik und Verwaltung und das Ausführungspersonal auf allen Ebenen konnten sich in ihrem Tun angesichts des bekannten (bzw. erahnten / unausgesprochenen) Ziels aufeinander beziehen, mit oder ohne schriftliche Anweisung. Öffentlich eingestanden wurde das monströse Verbrechen und Vorhaben bekanntlich ebenso wenig – nach außen drangen nur die Verschwörungstheorien, Rechtfertigungslegenden und die rassis-

ohnmächtig – gegenüberstanden (dies konnte sich z.B. in dem ‚Tipp‘, schnell noch einen Antrag oder ein Attest einzureichen, bevor ‚die Chefin‘ aus dem Urlaub zurückkäme, ausdrücken).

³⁰⁴ Für die Vermutung eines solchen bürokratisch verlangsamenden behördeninternen ‚Flaschenhals‘ spricht, dass die Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge auf der Grundlage von PÄD-Beurteilungen in zahlreichen Einzelfällen durchaus betrieben wurde, d.h. dass sie *nicht grundsätzlich* zurückgestellt waren. Andererseits verhinderten auch unzählige Rechtsschutzverfahren und Entscheidungen des VG Berlin die Abschiebung der Betroffenen aufgrund erheblicher Zweifel an der Eignung und Qualifikation des PÄD.

tischen Zerrbilder, die das Verbrechen legitimieren sollten. Der pauschale Missbrauchsvorwurf gegenüber den traumatisierten Flüchtlingen aus Bosnien und ihren BehandlerInnen erfüllte in dieser Hinsicht eine ganz ähnliche Funktion.

Die nationalsozialistische Verwaltung setzte ihren ‚Auftrag‘ auch weitgehend eigenständig um, vor allem, indem sie ihn in kleinere, handhabbare Aufgaben operationalisierte und diese verteilte (Stichworte: Erfassung, Entrechtung, Enteignung, Kennzeichnung, Ghettoisierung, Deportation, Ermordung) und indem BeamInnen auf allen Ebenen des Vollzugs sich Gedanken um eine möglichst reibungslose Umsetzung des Verbrechens machten. Dass an zahlreichen Schaltstellen der nationalsozialistischen Mordmaschinerie auch ÄrztInnen unter Missachtung ihres hippokratischen Eides an der *Erfüllung der Aufgabe* – nicht selten sogar aktiv und mit ‚Begeisterung‘ – mitwirkten, ist bekannt. Dass auch die polizeiärztliche Begutachtungspraxis in Berlin nicht nur fachlich und berufsethisch unhaltbar, sondern zudem von einer geradezu ‚übereifrigen‘ Menschenverachtung geprägt war, habe ich, so hoffe ich, zeigen können.

Der Verwaltungsmensch par excellence, Adolf Eichmann, hat als Angeklagter in ‚seinem‘ Prozess vor aller Welt die ‚Mentalität‘ eines Verwaltungsbeamten und die hiermit zusammenhängende ‚Banalität des Bösen‘ offen gelegt (vgl. Arendt 1986). BeamInnen plagt – idealtypisch gesprochen – bei der Erfüllung der ihnen gestellten Aufgaben niemals ein ‚schlechtes Gewissen‘, denn sie handeln grundsätzlich nur auf Anordnung bzw. im Rahmen der geltenden Gesetze und der herrschenden Gesellschaftsordnung. Ihr oberstes Ziel ist ‚Funktionalität‘, d.h. ihre bürokratische ‚Phantasie‘ beschränkt sich im Regelfall darauf, die ihnen übertragene Aufgabe möglichst effektiv zu erfüllen³⁰⁵. Kommt es bei der Ausführung ihrer Aufgabe zu ‚überschießenden‘ Praktiken (gemessen am ursprünglichen Auftrag), kann dies Rückwirkungen auf die politische Führungsspitze haben, die sich durch die bürokratische Umsetzungspraxis zu einer Radikalisierung im Vorgehen ermuntert oder sogar gezwungen fühlen kann. Genau dieser Mechanismus, so scheint mir, war auch in Berlin festzustellen, als die radikale Reduzierung der Zahl der schutzberechtigten traumatisierten Flüchtlinge durch den PÄD und die Ausländerbehörde von der Innenverwaltung nachträglich legitimiert wurde.

Dass auch die Nazis stets darauf bedacht waren, ihren systematischen Entrechtungs- und Deportationsmaßnahmen, die Teil des geplanten Massenmordes waren, den Schein der ‚Rechtmäßigkeit‘ und formellen ‚Korrektheit‘ zu geben, ist bekannt. Alvensleben vom „Schwarzen Korps“ (das Kampfblatt der SS) etwa beschwerte sich in einem Schreiben an den persönlichen Stab des Reichsführers SS vom 4.3.1943 über willkürliche Misshandlungen und Demütigungen „von Juden in Berlin vor ihrem Abtransport“:

„Wenn ich Ihnen diesen Vorgang trotzdem so ausführlich schildere [...], so deshalb, weil ich glaube, dass es vielleicht einmal gut wäre, intern alle zuständigen Stellen darauf aufmerksam zu machen, dass das mit Humanität oder Gefühlsduselei aber auch nicht das Geringste zu tun hat, wenn verlangt wird, dass jede Amtshandlung, ganz gleich, was geschieht, unter strengster Wahrung der Form zu geschehen hat, gerade in solchen Fällen. Denn ich glaube, auch Sie sind der Auffassung, lieber Kamerad Dr. Brandt, dass etwas anderes sich mit germanischer Haltung nicht vereinbaren lässt. Schließlich wollen wir ja nicht den Anschein blindwütiger Sadisten erwecken, die vielleicht noch persönliche Befriedigung bei solchen Szenen empfinden, und die beste Verhütung derartiger Auswüchse ist m.E. neben einer entsprechenden charakterlichen Auslese die unbedingte Wahrung der Form, was selbstverständlich nicht ausschließt, dass man, wenn es am Platz ist, bei aller Form auch mal einen Juden in den Hintern treten kann, aber selbst dazu gehört m.E. Anstand“ (zit. in: Longerich 1989, 165).

In den historischen Wissenschaften konkurrieren die Thesen einer *intentionalistischen* bzw. *funktionalistischen* Erklärung des Holocaust, d.h. es geht um die Frage, ob der Schlüssel zum Verständnis des industriellen Massenmordes in einem, den Nachfolgeprozess auslösenden ‚Führerbefehl‘ (einer politischen Vorgabe also) oder aber in der Eigendynamik der bürokratischen Umsetzungspraxis und ihrer Erfordernisse im Rahmen der gestellten Aufgabe (die zunächst nicht Vernichtung, sondern Ausschaffung lautete!) zu suchen sei. Dem letzteren Erklärungsansatz zufolge führte nämlich erst der bürokratische Prozess, seine konkreten Umsetzungsprobleme, Erfordernisse und Radikalisierungen unter Kriegsbedingungen, aber auch die beflissentliche und

³⁰⁵ Es sei denn, das persönliche Ziel ist der möglichst stressarme und leidenschaftslose ‚Dienst nach Vorschrift‘, was in der Realität angesichts beamtenrechtlicher Unkündbarkeit ebenfalls nicht selten anzutreffen ist.

sich gegenseitig anfachende Konkurrenz der verschiedenen Beteiligten (in Partei, Verwaltung, Polizei usw.), zu dem Entschluss bzw. dem Ergebnis der systematischen Vernichtung der ideologisch zuvor gekennzeichneten und ausgegrenzten Menschen.

Meinen bisherigen Ausführungen zur Jetztzeit ist wohl unschwer zu entnehmen, dass ich bei der Ausdeutung und Interpretation gesellschaftlicher und politischer Prozesse dringend dazu rate, alle Ebenen der Verwaltungsimplementation in den Blick zu nehmen und das Zusammenwirken von Politik und Verwaltung (und Justiz) genau zu betrachten, um deren Entstehung, Verlauf und genaue Ausprägung erfassen und verstehen zu können. Dass auch in unseren gegenwärtigen Verwaltungsapparaten, insbesondere der Flüchtlingsbürokratie, ein spezifisch modernes Potenzial von Menschenrechtsverletzungen im rechtsstaatlichen Gewand steckt, habe ich zeigen wollen. Dass dieses jedoch nur dann zur vollen Entfaltung kommen kann, wenn die parlamentarisch-politischen, öffentlichen und vor allem juristischen Kontrollinstanzen versagen, liegt ebenso auf der Hand und werde ich noch genauer darlegen.

Bericht einer unabhängigen Kommission

Bei den Ereignissen um den Polizeiärztlichen Dienst in Berlin handelte es sich zwar einerseits um eine besonders drastische Zuspitzung der allgemeinen Ausschaffungspolitik, andererseits dürfen die Vorgänge nicht als regional oder zeitlich begrenztes Ausnahmephänomen gedeutet werden. Dies zeigt z.B. der Bericht der unabhängigen Kommission „Abschiebung kranker Flüchtlinge und ethische Verantwortung“ (Bökel u.a. 2005) unter dem Vorsitz von Gerhard Bökel (SPD), den als ehemaligen Innenminister der Verdacht unzulässiger Verallgemeinerungen oder Zuspitzungen nicht treffen dürfte.

Anlass für die Bildung der Kommission war die Festnahme und Abschiebung einer Patientin aus einem Frankfurter Krankenhaus heraus im Februar 2004³⁰⁶. Der Kommissionsbericht stellt fest, dass es „in der Praxis [...] immer wieder zu unerträglichen Härten“ kommt, wenn psychisch kranke Flüchtlinge trotz fachärztlicher Atteste aufgrund von „behördlich bestellten Attesten“ über ihre „Reisefähigkeit“ abgeschoben werden (ebd., 7).

„Einer der Gründe dafür, dass Menschenrechtsverletzungen gegenüber traumatisierten Flüchtlingen vielfach unwiderrprochen hingenommen oder gar nicht erst als solche erkannt werden, liegt nach Ansicht der Kommission in einem verbreiteten Diskurs in Politik und Medien, der sich vornehmlich an ökonomischen Maßstäben der Nützlichkeit und weniger am Schutz der Würde des Einzelnen orientiert.“ (ebd., 7 f)

Zu dieser Dominanz des nationalen Eigeninteresses in der Migrations- und Flüchtlingspolitik komme „im Alltag [...] aufgrund unscharfer Abgrenzungen der Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche oft eine Art strukturelle Verantwortungslosigkeit (aufgrund des gegenseitigen Verschiebens von Verantwortung vor allem zwischen Behörden und Ärzten) zum Schaden kranker Flüchtlinge“ (ebd., 9) hinzu³⁰⁷. Der aktuelle Forschungsstand zu posttraumatischen Belastungsstörungen und qualifizierte medizinische Standards würden infolge von Vorurteilen und eines

³⁰⁶ Vgl. nur den Artikel „Hauptsache ‚flugtauglich‘“ in der FR vom 20.2.2004, in dem von den berufsrechtlichen Ermittlungen mehrerer Ärztekammern gegen ‚Reisefähigkeits-Gutachter‘ berichtet wird. Der BGS könne mittlerweile auf eine „reisende Truppe“ von Ärzten zurückgreifen, die als freie Gutachter fast immer die „Flugtauglichkeit“ der Abzuschiebenden bescheinigten, heißt es dort. Bereits im Vorfeld der IMK vom 5.12.2002 waren Bemühungen der deutschen Innenminister sichtbar geworden, einen „Ärzte-Pool“ zu bilden, der direkt an die Behörden angegliedert werden und nur für Abschiebungen und Reisefähigkeitsbescheinigungen zuständig sein sollte (vgl. taz vom 4.12.2002: „Beruf Abschiebearzt“).

³⁰⁷ Auf dieses System der Verantwortungslosigkeit weist auch Bernd Mesovic von Pro Asyl hin (vgl. seinen Beitrag „Am Ende will es keiner gewesen sein“, ausschnitthaft zitiert in: FR vom 18.2.2004). Er spricht von „Fachärzten für Abschiebungen“ und zitiert interne Anweisungen an Ausländerbehörden, die eine „Flugtauglichkeit“ in nahezu allen Fällen erzwingen sollen (durch „ärztliche, pflegerische, allgemeine Begleitung“ während des Fluges; Medikamentenvergabe während der Abschiebung; Übergabe an Therapieeinrichtungen im Herkunftsland usw.). Aber auch unbedarfte GutachterInnen und FachärztInnen würden durch verkürzte oder tendenziöse Begutachtungsaufträge in die behördlichen und richterlichen Versuche einbezogen, „Krankheit als Abschiebungshindernis nicht durch eine adäquate ärztliche Behandlung, sondern durch eine Verschiebung der ethischen Grenzen zu beseitigen“. Sein zynisches Fazit: „Überlebt der Betroffene den Flug, ist den Interessen der Innenministerkonferenz Rechnung getragen“.

verbreiteten Misstrauens bei Behörden und Gerichten in deren Entscheidungsfindung nicht angemessen berücksichtigt (vgl. ebd., 18 f)³⁰⁸.

Dabei, so betont die Kommission, „liegen die Probleme“ „nicht in den Normen, sondern in der Normanwendung“ (ebd., 17), bei der (restriktive) richterliche und behördliche Wertungen in die Ausdeutung der unbestimmten Rechtsbegriffe mit einfließen³⁰⁹.

Der ehemalige Innenminister Bökel und die übrigen Kommissionsmitglieder gehen in ihrer Bewertung so weit, angesichts der „strukturellen Verantwortungslosigkeit“ bei Abschiebungen traumatisierter Flüchtlinge Formen des

„zivilen Ungehorsams [...] als legitimes, letztes Mittel zu betrachten, wenn es darum geht, die physische und psychische Integrität von Flüchtlingen im Sinne des Schutzes der Menschenwürde zu verteidigen“ (ebd., 28).

Die „Regelverletzung“ sei „eine unvermeidbare Folge“ ungenügender Rechtsvorschriften, die „den Ungehorsam erst notwendig“ machen, um die „Grundrechte zur Geltung“ bringen zu können (ebd.). Bei mutmaßlich „fehlerhaften Entscheidungen“ und befürchteten Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Stellen „können alle Beteiligten sich dafür entscheiden, dem Zugriff von Vollzugsbehörden entgegenzutreten“ (ebd.). Denn:

„Die Abschiebung schwer traumatisierter Flüchtlinge ist weder ethisch, medizinisch noch rechtlich zu verantworten, wenn hierdurch eine erhebliche Verschlechterung ihrer gesundheitlichen Situation droht.“ (ebd., 29)

Wohlgemerkt: In der Theorie mögen alle Beteiligten in Politik, Verwaltung und Justiz einem solchen Satz, wie dem eben zitierten, vermutlich zustimmen – in der konkreten Verwaltungspraxis und Rechtsprechung lösen sich solche Versprechungen des Rechts- und Verfassungsstaates jedoch nicht selten im begrifflichen Nichts auf.

Beschluss der Berliner Ärztekammer

Doch zurück zum Fortgang der Ereignisse in Berlin: Nachdem bereits der Berliner Ärztekammerpräsident Jonitz mehrfach gegen das Vorgehen des Polizeiärztlichen Dienstes protestiert hatte, kam es am 22. März 2000 auch zu einem Beschluss des Parlaments der Berliner Ärztekammer, das sich bei wenigen Enthaltungen und ohne Gegenstimme „[...] entschieden gegen die Unterstellung durch die Berliner Innenverwaltung [verwahrte], Berliner Ärzte würden in großem Umfang Gefälligkeitsgutachten zugunsten von traumatisierten Ausländern erstellen“ (Pressemitteilung der Ärztekammer vom 23.3.2000). Und weiter:

„Sie [die Delegiertenversammlung; T.H.] lehnt eine systematische Überprüfung lege artis durch behandelnde Fachärzte erstellter Gutachten und deren Diskreditierung als ‚Gefälligkeitsgutachten‘ als pauschalen Angriff auf die Kompetenz und Glaubwürdigkeit der Ärzteschaft und als Rufschädigung auf das Schärfste ab.“

In „begründeten Einzelfällen“ könnten zwar ZweitgutachterInnen beauftragt werden. Diese müssten jedoch „über jeden Vorwurf der mangelnden Unabhängigkeit bzw. Befangenheit erhaben sein, über eine nachvollziehbare spezielle fachliche Qualifikation und Erfahrung bezüglich der Behandlung und Begutachtung von traumatisierten Flüchtlingen verfügen, Sorgfalt, Empathie und professionelle Sprachmittlung garantieren und ihre Ergebnisse nachvollziehbar und in Übereinstimmung mit internationalen Qualitätsstandards schriftlich dokumentieren [...]“. Da diese fachlichen Anforderungen mit der Begutachtungspraxis des PÄD in Berlin in keiner Weise zu vereinbaren waren, lautete die Forderung der ÄrztInnen:

„Die bisherige Praxis der Innenverwaltung zur Veranlassung der polizeiärztlichen Begutachtung ist sofort zu beenden.“

Die Delegiertenversammlung appellierte an den Berliner Innensenator, den ca. 800 traumatisierten BosnierInnen in Berlin vielmehr ein dauerhaftes Bleiberecht einzuräumen.

Die Innenverwaltung ignorierte dieses eindeutige und eindrucksvolle Votum der ÄrztInnen-schaft, und die Konfrontation zwischen der Verwaltung und den BehandlerInnen spitzte sich sogar noch zu: Einzelnen ÄrztInnen und TherapeutInnen wurde von MitarbeiterInnen der Aus-

³⁰⁸ Bernd Mesovic (s. vorherige Anmerkung) weist darauf hin, dass die Anforderungen an die Qualität von Gutachten in der Rechtsprechung „ins Unermessliche“ gewachsen seien, während zugleich RichterInnen dazu neigten, „selbst qualifizierte ärztliche Stellungnahmen mit grob geschnitzten Plausibilitätserwägungen vom Tisch zu wischen und an die Stelle der ärztlichen Fachkunde den richterlichen Sachverstand zu setzen“.

³⁰⁹ Es geht um die Auslegung von Begriffen wie: „erhebliche konkrete Gefahr für Leib und Leben“, „wahrscheinlich“, „alsbald“ usw.

länderbehörde am Telefon unverhohlen mitgeteilt: *Sie sind für uns keine glaubwürdige Person oder: Ihre Atteste erkennen wir sowieso nicht an.*

Strafrechtliche Ermittlungen

Die Auseinandersetzungen um den Berliner PÄD wurden in dieser angespannten Situation konfliktverschärfend auch noch in der strafrechtlichen Sphäre ausgetragen: Am 24.3.2000 kam es zu einer polizeilichen Durchsuchung der Praxis und der Privaträume des Ärzteehepaares B., das aufgrund seiner muttersprachlichen Kenntnisse besonders viele traumatisierte Flüchtlinge in Berlin betreute und das von der Innenverwaltung mehr oder weniger offen beschuldigt worden war, ‚Gefälligkeitsatteste‘ auszustellen (vgl. zum Folgenden: taz vom 8./9.4.2000 und Süddeutsche Zeitung vom 11.4.2000).

Etwa 650 PatientInnen-Akten, PCs usw. wurden bei der polizeilichen Aktion beschlagnahmt – laut Durchsuchungsbeschluss bestand in 14 Fällen der Verdacht, „unrichtige Gesundheitszeugnisse“ zur Erlangung von Duldungen ausgestellt zu haben.

Der SZ vom 11.4.2000 zufolge war gegen das Ärzteehepaar bereits seit August 1999 – auch ‚verdeckt‘ – ermittelt worden, und bei der Berliner Staatsanwaltschaft sei sogar eine „Sonderkommission Trauma“ gebildet worden (diese Behauptung wurde von der Berliner Innenverwaltung später heftig dementiert).

Der Fraktionsvorsitzende der Berliner Grünen, Wolfgang Wieland, nannte die Vorgänge „ungeheuerlich“ und „empörend“. Angesichts des Umstandes, dass „Gefälligkeitsgutachten“ bekanntermaßen „von den Polizeiarzten“ kämen, würde die Realität durch die strafrechtlichen Ermittlungen gegen das Ärzteehepaar geradezu auf den Kopf gestellt. Er forderte ein „sofortiges Ende dieser skandalösen Praxis“ (vgl. ebd.).

Skandalös war an dem Vorgehen vor allem eines: Entscheidende Ermittlungsunterlagen waren vom Polizeiarztlichen Dienst – offenkundig rechtswidrig – den ErmittlungsbeamtInnen zur Verfügung gestellt worden. Die ermittelnden BeamtInnen führten den Presseberichten zufolge mehrfach Gespräche mit der Polizeipsychologin L., und diese soll ihnen konkrete Namenslisten von PatientInnen, Aufzeichnungen über ihre Untersuchungen und Notizen darüber, inwieweit die Atteste der niedergelassenen Ärzte von den Stellungnahmen des PÄD abwichen, übergeben haben. Sie tat dies, obwohl die BeamtInnen sie ausdrücklich auf ihre ärztliche Schweigepflicht hinwiesen (so die taz vom 8./9.4.2000)! Die Staatsanwaltschaft nahm wegen dieses Bruchs der ärztlichen Verpflichtung zur Verschwiegenheit Ermittlungen auch gegen die Polizeipsychologin und deren Vorgesetzte, die das Vorgehen ihrer Untergebenen duldeten, auf: Auch die Räume des PÄD wurden daraufhin Anfang Februar 2000 durchsucht und Akten beschlagnahmt.

Das Ermittlungsverfahren gegen die Bediensteten des PÄD wurde sehr schnell, etwa im Juni 2000, und mit einer höchst fragwürdigen Begründung wieder eingestellt (vgl. auch: SenInn 2000, 9). Das Verfahren gegen die Leiterin des PÄD, Frau Scheunemann, die den Bruch der Verschwiegenheitspflicht ‚abgesegnet‘ hatte, wurde wegen ihrer angeblich „geringen Schuld“ eingestellt. Das Verfahren gegen die Polizeipsychologin L. wiederum sei eingestellt worden, weil ein „unvermeidbarer Verbotsirrtum“³¹⁰ vorgelegen habe, denn sie habe sich vor der Herausgabe der Krankenunterlagen bei ihrer Vorgesetzten abgesichert. Beide Polizeiarztinnen handelten also unstrittig rechtswidrig – aber niemand war schuld.

Das Ermittlungsverfahren gegen das Ärzteehepaar hingegen wurde fortgesetzt, obwohl die Beschlagnahme der PatientInnen-Akten die weitere Arbeit der ÄrztInnen erheblich behinderte³¹¹.

³¹⁰ JuristInnen schüttelten nach Auskunft eines Anwaltes angesichts dieser Begründung den Kopf: Ein „unvermeidbarer Verbotsirrtum“ würde üblicherweise nur unter sehr engen Bedingungen von der Justiz akzeptiert (etwa nach Rücksprache bei zwei RechtsanwältInnen).

³¹¹ Ende 2005 kam es zur Anklage und zum Gerichtsverfahren: Dr. B. sollte laut Anklage zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung (!) wegen der Erstellung unrichtiger Gesundheitszeugnisse zum Gebrauch bei einer Behörde in 134 Fällen verurteilt werden. In *allen* Fällen, die zur Anklage gebracht wurden, ging es sich um Flüchtlinge, die entweder tot oder abgeschoben worden waren und die deshalb auch nicht als Zeuginnen vorgeladen und angehört werden konnten! Letztlich wurde dem Arzt vorgeworfen, dass er nicht sorgfältig genug gearbeitet habe – ein Vorwurf, der

Auch die traumatisierten Kriegsflüchtlinge selbst wurden wenig später strafrechtlich kriminalisiert: Gegen einzelne Flüchtlinge wurden Ermittlungsverfahren eingeleitet wegen angeblichen „Verstoßes gegen das Ausländergesetz“ / „Gebrauch unrichtiger Gesundheitszeugnisse“.

Allein im Mai 2000 erfuhr ich persönlich von zwei Mitteilungen des Landeskriminalamtes über entsprechende Ermittlungsverfahren, und in der Folgezeit kamen noch weitere hinzu. Da mir einige der derartig verdächtigten Flüchtlinge persönlich gut bekannt waren, kann ich feststellen, dass es in keiner Weise nachvollziehbar war, warum *gerade in diesen Fällen* der Vorwurf des Gebrauchs von ‚Gefälligkeitsattesten‘ ausgesprochen worden war, denn weder an der Krankheitsgeschichte oder den Krankheitssymptomen der Betroffenen noch an den ihnen ausgestellten Attesten war bei einem unbefangenen Blick irgendetwas Verdächtiges festzustellen – im Gegensatz vielleicht zu manchen anderen Fällen, in denen ungenügende oder inhaltlich fehlerhafte Atteste zumindest Anlass für weitere Nachfragen hätten geben können. Die Auswahl der Betroffenen erschien deshalb rein willkürlich und basierte vermutlich einzig und allein auf den abweichenden Beurteilungen des PÄD, der die Arztpraxis Dr. B. geradezu ‚angeschwärzt‘ haben muss. Ein unscheinbarer Satz in den Mitteilungsbriefen des LKA über eingeleitete Ermittlungsverfahren wirkte in Kenntnis der Weigerung der Ausländerbehörde, eine qualifizierte Sprachmittlung bei polizeiärztlichen Untersuchungen sicherzustellen, geradezu ironisch:

„Sollte für die Vernehmung ein Dolmetscher benötigt werden, bitten wir Sie um rechtzeitige Mitteilung“.

Denn die Betroffenen, die zuvor vergeblich darum gekämpft hatten, dass im Rahmen der behördlich angeordneten Untersuchung ein/e DolmetscherIn bereitgestellt würde, wären unter Umständen gar nicht erst in Verdacht geraten, wenn eine ungehinderte sprachliche Verständigung auch bei der polizeiärztlichen Untersuchung möglich gewesen wäre.

Wie belastend die strafrechtlichen Ermittlungsverfahren für die betroffenen traumatisierten Flüchtlinge waren, muss ich nicht eigens erläutern – zu einer Anklageerhebung, geschweige denn zu einer Verurteilung, kam es meines Wissens nach *in keinem Fall*.

Fortführung der unhaltbar gewordenen Praxis / parlamentarische Auseinandersetzungen

Es erscheint unglaublich, aber auch nach der Einleitung von Ermittlungsverfahren gegen die PolizeiärztInnen wegen des Bruchs ihrer Verschwiegenheitspflicht setzte die Flüchtlingsbürokratie ihre Ausschaffungsbemühungen mithilfe eben dieser Bediensteten fort! Als ‚unbefangen‘ oder ‚geeignet‘ konnte die Polizeipsychologin L. allerdings nicht mehr gelten, denn kein Flüchtling konnte nach dem Geschehenen mehr darauf vertrauen, dass Angaben im Rahmen polizeiärztlicher ‚Untersuchungen‘ auch vertraulich behandelt werden würden.

Ver mehrt lehnten deshalb Betroffene polizeiärztliche ‚Untersuchungen‘ auch wegen der Besorgnis der Befangenheit der Polizeipsychologin ab und teilten dies schriftlich der Ausländerbehörde mit. Erfolglos. In den immer gleichen Antwortschreiben der Behörde wurde lediglich folgender Textbaustein eingefügt (Schreiben vom 11.5.2000):

„Desweiteren teilen wir Ihnen mit, dass Ihnen ein förmliches Ablehnungsrecht gegen Behördenmitarbeiter und damit auch gegen Mitarbeiter des Polizeiärztlichen Dienstes nicht zusteht. Eine Verletzung der Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes über die Befangenheit können Sie u.a. im Rahmen von Rechtsbehelfen gegen einen aufgrund der polizeiärztlichen Untersuchung ergangenen Verwaltungsakt geltend machen [d.h. erst *nachdem* eine Untersuchung, Ablehnung und Abschiebungsandrohung bereits erfolgt war; T.H.]. Unabhängig davon haben wir Ihr Schreiben dem Polizeiärztlichen Dienst zur Kenntnisnahme übermittelt.“

Dass die Ausländerbehörde die Polizeipsychologin auch noch darüber informierte, dass die von ihr zu Untersuchenden sie persönlich wegen Besorgnis der Befangenheit und fachlicher Inkompetenz ablehnten, dürfte nicht gerade dafür gesorgt haben, dass Frau L. in diesen Fällen noch ein nüchternes und unbefangenes Urteil treffen konnte!

angesichts der bekannten Verhältnisse (tausende behandlungsbedürftige Flüchtlinge bei einer völlig ungenügenden Zahl qualifizierter Behandlungsplätze) unhaltbar war.

Parlamentarische Anfragen

Die Oppositionsparteien im Berliner Abgeordnetenhaus nahmen die fachliche Kritik an der Tätigkeit des PÄD im Rahmen von parlamentarischen Anfragen und Anträgen auf. Auch innerhalb der Regierungspartei SPD regte sich zunehmend Unmut angesichts der hartnäckigen Haltung der Innenverwaltung.

Die Abgeordnete Ingeborg Simon (PDS) fragte den Senat in ihrer Kleinen Anfrage Nr. 14/311 vom 5.3.2000 nach beabsichtigten Konsequenzen aus dem Beschluss der 35. Kammer des VG Berlin. Die Antwort von Innensenator Werthebach vom 30.3.2000 fiel denkbar knapp aus:

„Der Beschluss ist dem Senat bekannt. Handlungsbedarf sieht der Senat dennoch nicht.“

Denn der Senat teilte „die genannten Wertungen des Verwaltungsgerichts nicht“ und sah daher auch „keine Veranlassung zu Schlussfolgerungen“³¹².

Die Frage der Abgeordneten, ob dem Senat bekannt sei, dass die vom VG Berlin eingeholten Sachverständigengutachten in *allen* strittigen Fällen die attestierten Traumatisierungen bestätigt und die Beurteilungen des PÄD widerlegt hätten, wurde vom Innensenator in einer Weise beschieden, die einmal mehr illustrierte, wie die Exekutive mit den Rechten des Parlaments umging: „Dem Senat ist bekannt, dass Sachverständige im Rahmen von verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu anderen Ergebnissen gekommen sind“, bekundete Innensenator Werthebach, ohne auch nur irgendeine inhaltliche Konsequenz hieraus zu ziehen.

Von ähnlicher Qualität war die Antwort der Senatsinnenverwaltung (in Vertretung: Mathilde Koller) vom 31.10.2000 auf die Kl. Anf. von Hartwig Berger (Bü 90 / Grüne) Nr. 1094 vom 12.9.2000, der sich danach erkundigt hatte, wie der Senat die Tatsache bewerte, dass es infolge der ‚Begutachtungen‘ durch den PÄD zu Re-Traumatisierungen, suizidalen Gefährdungen und erhöhtem Behandlungsbedarf gekommen sei (Frage Nr. 9). Die Antwort:

„Es ist nicht zutreffend, dass nach den beim ärztlichen Dienst des Landespolizeiverwaltungsamtes durchgeführten Untersuchungen Retraumatisierungen und suizidale Gefährdungen aufgetreten sind.“

Dies war, es lässt sich nicht anders formulieren, eine Lüge, denn nicht zuletzt die Beschlüsse der 35. Kammer, die der Innenverwaltung bekannt waren, dokumentierten im Detail solche Fälle von Re-Traumatisierungen und suizidalen Gefährdungen infolge inkompetenter polizeiärztlicher ‚Untersuchungen‘, und nahezu *jede/r* BehandlerIn traumatisierter Flüchtlinge in Berlin konnte von eben solchen Re-Traumatisierungen nach polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘ berichten. Frau Koller hätte also besser die übliche Formulierung der Exekutive zur Nicht-Beantwortung parlamentarischer Anfragen benutzt, wonach dem Senat solche Fälle *nicht bekannt* seien.

Die Abgeordnete Karin Hopfmann (PDS) ging in ihrer Kl. Anf. Nr. 14/352 vom 13.3.2000 der Frage nach, wie begründet bzw. belegt der von der Verwaltung seit 1998 erhobene Vorwurf der Ausstellung von ‚Gefälligkeitsattesten‘ war. Auf ihre detaillierten Fragen³¹³ erhielt sie von Senator Werthebach am 28.4.2000 zur Antwort, dass Ermittlungen gegen zwei Ärzte wegen des „Verdachts der Ausstellung unrichtiger Gesundheitszeugnisse (§ 278 StGB) und Beihilfe zum Verstoß gegen das AusG (§ 92 a AusG)“ liefen und in 23 Fällen Indizien für den „Anfangsverdacht der Erstellung von Attesten aus Gefälligkeit“ vorlägen.

Obwohl die Verwaltung also lediglich in 23 Fällen *Indizien* für den Anfangsverdacht eines Missbrauchs sah, hielt sie es weiterhin für gerechtfertigt, *allen* traumatisierten Flüchtlingen in Berlin eine belastende und rechtlich und fachlich höchst umstrittene Zweitbegutachtung durch den PÄD zuzumuten! Angesichts einer *möglichen* (jedoch *nicht* erwiesenen!) Missbrauchsquote in Höhe von nicht einmal etwa 3% der Betroffenen (zum damaligen Zeitpunkt ging es nach offiziellen Angaben um etwa 800 Traumatisierte) konnte nicht einmal auf der Grundlage der Zahlen der Innenverwaltung von einem verhältnismäßigen Vorgehen die Rede sein: Um wenigen mutmaßlichen ‚MissbraucherInnen‘ auf die Schliche zu kommen, nahm die Innenverwaltung in Kauf, dass *alle* traumatisierten Kriegsflüchtlinge in Berlin und deren BehandlerInnen (im Regelfall *grund-*

³¹² Es habe sich bei dem Beschluss lediglich um eine „Einzelfallentscheidung“ gehandelt, die „keine Bindungswirkung“ habe und auch noch nicht „von der Rechtsmittelinstanz“ „bestätigt worden“ sei.

³¹³ Um wie viele konkrete Verdachtsfälle es sich handele, bei wie vielen ÄrztInnen ein solcher Verdacht vorliege, in wie vielen Fällen staatsanwaltliche Ermittlungen eingeleitet, wie viele Klagen erhoben worden seien und wie viele Verurteilungen es schließlich gegeben habe.

los) verdächtigt wurden und dass es zu zahlreichen schwer wiegenden Eingriffen in die körperlich-geistige Unversehrtheit der Betroffenen und vor allem zu unzähligen Falschbegutachtungen („Gefälligkeits-Reisefähigkeitsbescheinigungen“) des PÄD und in der Folge natürlich auch zu Abschiebungen schutzbedürftiger traumatisierter Flüchtlinge kam!

Das Handeln der Flüchtlingsbürokratie konnte vor dem Hintergrund der offiziellen Zahlen und der Mängel des polizeiärztlichen Untersuchungsverfahrens nicht schlüssig mit der Annahme eines angeblich verbreiteten ‚Missbrauchs‘ erklärt werden. Es war vielmehr offenkundig so, dass die Verwaltung die ‚Missbrauchslegende‘ nur als Vorwand benutzte, um mithilfe des unqualifizierten PÄD die politisch vorgegebene Ausschaffung einer größtmöglichen Zahl von Flüchtlingen *um jeden Preis* – den Preis eines rechtsstaatlichen Verfahrens, den Preis der Gesundheit der Menschen und den Preis der Moralität – erreichen zu können.

Anträge / Anhörung

Sowohl die PDS-Fraktion als auch die Grünen-Fraktion im Berliner Abgeordnetenhaus versuchten, den Senat durch Anträge zur Änderung der Begutachtungspraxis zu bewegen (vgl. Antrag der PDS vom 31.3.2000; Drs 14/313 und Antrag der Bündnis 90 / Grünen vom 5.4.2000; Drs 14/336). Die Anträge waren, von Nuancen abgesehen, weitgehend identisch: Unter Bezugnahme auf den Beschluss der 35. Kammer, die Studie des BZFO und den Ärztekammer-Beschluss (s.o.) wurde gefordert, Überprüfungen durch den PÄD sofort einzustellen und zum ursprünglichen Verfahren zurückzukehren (Plausibilitätsprüfung der Atteste durch die Senatsverwaltung für Gesundheit; Zweitbegutachtungen nur in Zweifelsfällen durch qualifizierte GutachterInnen).

In einer Anhörung der PDS-Fraktion zum Thema trugen ÄrztInnen und ExpertInnen am 10.4.2000 noch einmal ihre fachliche Kritik am Vorgehen des Senats bzw. des PÄD vor.

Eingehen möchte ich an dieser Stelle auf den Beitrag der Leiterin des Vereins südost Europa Kultur e.V., Frau Bosiljka Schedlich (eigene Aufzeichnung).

Sie erinnerte daran, dass die ersten Fälle von Traumatisierungen bosnischer Flüchtlinge in Berlin bereits im Jahr 1992 bekannt wurden – nur habe sich zu diesem Zeitpunkt niemand an diese noch unbekannte und beunruhigende Form der Erkrankung herangewagt. Traumatisierungen hätten das Stigma einer ‚Seuche‘ gehabt und seien als ein Thema für ‚Spezialisten‘ abgetan worden. Sowohl die meisten Betroffenen als auch die Umwelt der traumatisierten Flüchtlinge vermieden deshalb weitgehend eine intensivere Beschäftigung mit der Thematik, d.h. mit den erlittenen Traumata und Kriegsgräuel. Erst ab 1996, unter dem zunehmenden Druck drohender Abschiebungen, seien die psychischen Erkrankungen bei den meisten Flüchtlingen dann in vollem Umfang aufgebrochen, und die Thematik posttraumatischer Belastungserkrankungen sei allmählich in das öffentliche und politische Bewusstsein gelangt. Die Reaktion sei jedoch eine gesplante gewesen: Während die einen Forderungen nach Behandlung und Schutz für die Betroffenen stellten, sei auf Seiten der Politik und Verwaltung die Befürchtung gewachsen, zu viele könnten sich auf eine solche Schutzregelung berufen und in Berlin verbleiben. Das polizeiärztliche Überprüfungsverfahren würde von den Betroffenen allerdings so empfunden, als ob ihre Kriegserlebnisse, unter denen sie so furchtbar litten, von den Behörden gelehnet würden und als ob sie sich für ihre Wunden nun auch noch zu rechtfertigen hätten. Frau Schedlich:

„Manche sagen, dies sei schlimmer als ihre erste Traumatisierung, denn es geschehe unter rechtsstaatlichen Verhältnissen, in die sie Vertrauen gesteckt hatten.“ (eigene Aufzeichnung)

Aus eigener Erfahrung kann ich bestätigen (und ich habe dies weiter oben, im Zusammenhang mit meinem Gespräch mit einem Überlebenden aus Srebrenica, bereits dargelegt), dass viele traumatisierte Flüchtlinge die drangsalierende Behördenbehandlung in Berlin als eine Form der *zweiten Traumatisierung* ansahen, die von ihnen – so unglaublich dies klingen mag – als noch *schlimmer* empfunden wurde als ihre brutalen Verletzungen im bosnischen Krieg! Viele verglichen ihr Flüchtlings-Dasein in Berlin sogar mit ihrem Aufenthalt im ‚Lager‘ in Bosnien: Die tagtäglich empfundene Repression und Demütigung durch die Behörden, die allgegenwärtige Einengung ihres Lebens (infolge der Beschränkungen des lediglich geduldeten Aufenthalts, der Mangelversorgung und Zwangsunterbringung infolge des AsylbLG usw.), die permanente Angst vor einer

Abschiebung und davor, dass wieder ein unheilvoller Brief von der Ausländerbehörde kommen oder dass die Polizei früh morgens vor der Tür stehen könnte, um sie ‚mitzunehmen‘, davor, dass sie sich einer polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ unterziehen mussten usw. – all dies führte dazu, dass sich viele Betroffene ‚gefangen‘, ‚misshandelt‘ und systematisch in ihren Menschenrechten verletzt fühlten. Dass dies in einem ‚reichen, wohlhabenden Land‘, einer ‚Demokratie‘ mit ‚freier Presse‘ und einer ‚unabhängigen Gerichtsbarkeit‘ geschehen konnte, verstörte und enttäuschte sie zutiefst.

Migrationsausschusssitzung im Juli 2000 / Bericht der Innenverwaltung

Nachdem die Innenverwaltung in einer ersten Sitzung des Ausschusses für Gesundheit, Soziales und Migration im Berliner Abgeordnetenhaus im Mai 2000 angesichts der massiven Kritik am PÄD erheblich unter Erklärungsdruck geraten war, wurde eine neunseitige Stellungnahme der Senatsinnenverwaltung vom 13.6.2000 (vgl. SenInn 2000) erstellt, um die zahlreichen Fragen der Ausschussmitglieder zu beantworten. Diese Stellungnahme trug zwar die Unterschrift von Innenminister Dr. Werthebach; in Anbetracht der Detailkenntnisse und Ausführlichkeit des Berichts war er jedoch offenkundig von einem Beamten der zweiten oder dritten Hierarchiestufe der Innenverwaltung verfasst worden. Der Senator machte sich diese Rechtfertigungsschrift in einer erneuten Sitzung des Gesundheitsausschusses vom 6.7.2000 allerdings restlos zu eigen, indem er sich in seiner Rede weitgehend darauf beschränkte, die schriftliche Stellungnahme seines Hauses wortwörtlich vorzulesen.

Diese Stellungnahme wurde von den zahlreich als ZuhörerInnen im Ausschuss vertretenen Fachleute allerdings als Zumutung empfunden, denn ihr Inhalt und ihre Wortwahl waren nicht im mindesten dazu geeignet, die erheblichen Vorwürfe gegen die Begutachtungspraxis des PÄD zu entkräften. Das bloße Verlesen dieser Stellungnahme durch den Innenminister war auch deshalb eine Brückierung aller Anwesenden, weil sowohl der Berliner Flüchtlingsrat (mit Datum vom 26.6.2000, 5 Seiten) als auch das Berliner Behandlungszentrum für Folteropfer (BZFO 2000, 6 Seiten) vor der Ausschusssitzung ausführliche Gegen-Stellungnahmen vorgelegt hatten, mit denen der Text der Innenverwaltung im Detail ‚zerpflückt‘ worden war – der Innenminister ging auf diese Einwände jedoch mit keinem Wort ein!

Wenn ich im Nachfolgenden ausführlich auf die Stellungnahme der Innenverwaltung eingehe, dann deshalb, weil sich hieran nicht nur die Unzulänglichkeit des Behördenhandelns, sondern auch das zutiefst unseriöse und unehrliche Auskunftsverhalten der Innenverwaltung gegenüber der Legislative eindrucksvoll belegen lässt.

In seiner Vorbemerkung profilierte sich der Innenminister (bzw. der unbekannte Autor der Stellungnahme) als ein unsensibler Vertreter behördlichen Abwehrdenkens³¹⁴:

„Psychisch Traumatisierte erhalten, sofern die Traumatisierung einen gewissen Schweregrad erreicht, in Berlin weiterhin einjährige Duldungen. Psychisch Traumatisierte zählen damit unter den ehemaligen bosnischen Flüchtlingen zu der Personengruppe mit dem sichersten Aufenthaltsstatus.

Angesichts dieser aufenthaltsrechtlichen Privilegierung – verbunden mit paralleler sozialrechtlicher Flankierung – ist die öffentliche Verwaltung unter Berücksichtigung ihres Auftrages, Schaden vom Gemeinwohl abzuwenden, aber auch gehalten, ein wirksames System der Kontrolle gegen bestehende Missbrauchsmöglichkeiten zu entwickeln. Nur so sind diese Privilegierung und die erheblichen Kosten vor der Öffentlichkeit zu rechtfertigen. Es muss daher eine Form der Überprüfung durch staatliche Stellen geben, auch wenn dies für die betroffenen Personen mit gewissen Unannehmlichkeiten verbunden ist. Diese müssen hingenommen werden. Es sei unterstrichen, dass die Betroffenen für sich Sonderrechte – weiterer Verbleib in Berlin – in Anspruch nehmen wollen. Die Verwaltung ist bemüht, etwaige Belastungen so gering wie möglich zu halten.“ (SenInn 2000, 1)

Die kurze Einleitung war mit skandalösen Begriffen und empörenden Gedankengängen reichhaltig bestückt; Eberhard Vorbrodts bezeichnete in seiner Stellungnahme für den Flüchtlingsrat diese einführenden Worte als „suggestiv“, „irreführend“, „unwahr“ und „zynisch“:

- Aus schwer erkrankten und behandlungsbedürftigen Opfern des Krieges wurden in der Sprache der Abwehrbürokratie aufenthaltsrechtlich ‚Privilegierte‘.

³¹⁴ Im Folgenden zitiere ich aus der Stellungnahme vom 13.6.2000, die sich, wie dargelegt, zumeist im Wortlaut mit der Erklärung des Innenministers im Ausschuss deckte.

- Aus dem Recht auf Schutz und menschenwürdige Behandlung wurde ein „Sonderrecht“, mit dem die traumatisierten Flüchtlinge ihren „weiteren Verbleib in Berlin“ erreichen wollten.
- Aus der zeitweisen „Aussetzung der Abschiebung“ (Duldung) – ein Status, der für die Betroffenen mit permanenter Angst, Stress und erheblichen Beschränkungen und Benachteiligungen verbunden war³¹⁵ – wurde ein vermeintlich ‚sicherer‘ Aufenthaltsstatus.
- Aus der häufig demütigenden Behandlung durch die Berliner Sozialämter, der erzwungenen Untätigkeit und dem Leben unter unzumutbaren Wohnheimbedingungen – aus dem staatlich verordneten Leben jenseits der Menschenwürde also – wurde in der Sicht des Innensensors bzw. seiner Behörde eine ‚Privilegierung‘ der Betroffenen, die vorurteilsfördernd in technisch-bürokratischer Terminologie als „sozialrechtliche Flankierung“ mit „erheblichen Kosten“ bezeichnet wurde.
- Aus den rechtlich und fachlich untragbaren und unverantwortlichen polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘ wurden „gewisse Unannehmlichkeiten“, die aus obrigkeitstaatlicher Sicht dennoch „hingenommen werden“ müssten. Das BZFO (2000, 1) hierzu: „Reaktualisierungen von Krankheitsbildern und Retraumatisierungen sind nicht als ‚gewisse Unannehmlichkeiten‘ zu bezeichnen, sondern stellen eine ernsthafte Gefährdung der Gesundheit dar.“

Die Verwaltung und ihr Innensensor, die sich öffentlich damit rühmten, „etwaige Belastungen so gering wie möglich zu halten“, waren in Wahrheit tagtäglich dafür verantwortlich, dass den Betroffenen *so viele Belastungen wie nur irgend möglich* aufgebürdet und weniger belastende und verhältnismäßigere Formen der Kontrolle systematisch und hartnäckig verweigert wurden (vgl. auch BZFO 2000, 2)! Auch Hans-Georg Lorenz von der SPD erinnerte in der Ausschusssitzung daran, dass der PÄD in Berlin bereits seit 20 Jahren in der Kritik stünde und dass sich die Ausländerbehörde seitdem beharrlich geweigert habe, andere GutachterInnen als die des PÄD zuzulassen (eigene Aufzeichnung)³¹⁶.

Zu den Vorbemerkungen der Rechtfertigungsschrift der Innenverwaltung gehörte auch die Behauptung, dass es bei den polizeiärztlichen Untersuchungen kriegstraumatisierter Flüchtlinge „nicht um das pauschale Diskreditieren fachärztlicher Diagnosen“ ginge, sondern dass lediglich eine „generelle Praxis“ der Ausländerbehörde, nämlich die Überprüfung krankheitsbedingter Abschiebungshindernisse durch den Polizeiärztlichen Dienst, „auch auf den Bereich der psychisch Traumatisierten“ übertragen würde (SenInn 2000, 2). Dem folgte eine überraschende, recht unverhohlene Drohung: Angesichts der „angelaufenen Endphase der Rückführung“ (ebd.) und angesichts angeblich „deutlich verbesserter Behandlungsmöglichkeiten in Bosnien und Herzegowina“ sei der Komplex der „Ausnahmebestimmungen für psychisch Traumatisierte“ „neu geregelt“ und an die „allgemeine Rechtslage angepasst“ (ebd.) worden. Solche unscheinbar klingenden Hinweise auf die „allgemeine Rechtslage“ sind für Flüchtlinge im Regelfall ein unheilvolles Zeichen, und so war es auch in diesem Fall: Nach Auffassung der SenatsInnenverwaltung sollten gemäß § 53 Abs. 6 AuslG von nun an nur noch „Schwerstraumatisierte“ einen Abschiebungsschutz erhalten, weil angeblich nur in diesen Fällen „die Behandlungsmöglichkeiten in Bosnien auch weiterhin unzureichend“ seien. Als Kriterium eines solchen erforderlichen „Schweregrades“ wurde benannt, dass „eine Bewältigung des Alltags ohne fremde Hilfe“ nicht möglich sein solle (ebd.)³¹⁷.

Die (bloße, nicht belegte) Behauptung angeblich sich verbessernder Behandlungsmöglichkeiten basierte vermutlich einzig und allein auf entsprechenden Initiativen ausschaffungswilliger deutscher MinisterialbürokratInnen im Rahmen des deutsch-bosnischen Expertenausschusses

³¹⁵ Hierauf hatte das Behandlungszentrum für Folteropfer (BZFO) in seiner Stellungnahme (BZFO 2000, 1) noch einmal ausdrücklich hingewiesen.

³¹⁶ Die Ablehnung *unabhängiger* ZweitbegutachterInnen wurde von der Innenverwaltung „im übrigen“ damit begründet, dass dies „aus den vorhandenen Mitteln nicht zu finanzieren“ sei (SenInn 2000, 7).

³¹⁷ Ich habe bereits ausgeführt, dass dies Kriterium fachlich unhaltbar war (vgl. Birck 2000, 4).

zum Rückübernahmeabkommen. Auf der 8. Sitzung dieses Expertenausschusses vom 27./28.10.1999 in Banja Luka war zu TOP 4 notiert worden (vgl. Abgestimmte Niederschrift):

„Die deutsche Seite erläuterte die Bedeutung einer hinreichenden therapeutischen Behandlung von Traumatisierten in Bosnien und Herzegowina für die Flüchtlingsrückkehr.“

Dies war eine wenig verklausulierte Aufforderung an die bosnische Seite, Behandlungsmöglichkeiten für traumatisierte Opfer des Krieges zu schaffen, *um* diese aus Deutschland abschieben zu können. Während die bosnische Seite um „Zurückhaltung bei der Rückführung von besonders intensiv behandlungsbedürftigen Traumatisierten“ bat, verwies die deutsche Seite laut Protokoll „auf die auch insoweit bisher sensible³¹⁸ Rückführungspraxis und unterstrich zugleich, dass eine generelle Ausnahme dieses Personenkreises von Rückführungen nicht in Betracht käme“ (vgl. ebd.). Ein Jahr vor dem späteren IMK-Bleiberechtsbeschluss für traumatisierte Flüchtlinge war auf Seiten der deutschen Ausschaffungs-BürokratInnen also noch keinerlei Bereitschaft für ein Einlenken zu erkennen! Im Gegenteil: Es wurde offen an der Vorbereitung von Abschiebungen der letzten noch in Deutschland verbliebenen Flüchtlingsgruppe, den Traumatisierten, gearbeitet. Die bosnische Seite erklärte laut Niederschrifts-Protokoll zu TOP 4, dass eine „medizinische Grundbetreuung“ in Bosnien zwar gegeben sei – die „Möglichkeiten einer besonders intensiven und langfristigen therapeutischen Behandlung von Traumatisierten“ seien jedoch „nach wie vor verbesserungsbedürftig“ (ebd.)³¹⁹. Dem folgte in dem Protokoll ein Satz, auf den sich die Ausschaffungsbürokratie in Deutschland, und anscheinend auch der Berliner Innensenator, stützen sollte:

„Angesichts der in diesem Zusammenhang angelaufenen internationalen Hilfen seien jedoch bereits im kommenden Jahr Verbesserungen zu erwarten.“ (ebd.)

Diese Erwartung trog jedoch, wie die Erklärung der bosnischen Seite auf der nachfolgenden 9. Sitzung des gemeinsamen deutsch-bosnischen Expertenausschusses vom 11./12.5.2000 unter TOP 3 zeigte:

„Die in der letzten Sitzung in Aussicht gestellte Verbesserung der Behandlungsmöglichkeiten für Personen, die einer besonderen intensiven Therapie bedürfen³²⁰, sei allerdings [im Gegensatz zur angeblich „gesicherten“ allgemeinmedizinischen „Grundversorgung“; T.H.] bisher noch nicht eingetreten. Der Grund hierfür sei insbesondere in der Nichtumsetzung von diesbezüglichen Hilfsprogrammen der EU zu sehen. Es bestehe aber die Aussicht, dass sich die Situation nach Umsetzung der Hilfsprogramme ab Herbst diesen Jahres verbessere.“

Auch im Mai 2000, als in der deutschen Innenpolitik die Vorzeichen längst auf eine Bleiberechtsregelung für traumatisierte Flüchtlinge aus Bosnien umgeschwenkt waren, ließ die Ministerialbürokratie noch nicht von ihren Ausschaffungsbemühungen ab: In der gemeinsamen Niederschrift wurde zu TOP 3 ein „Einvernehmen“ darüber notiert, dass „die Frage der Behandlungsmöglichkeiten für Traumatisierte [...] weiterhin eines der Hauptprobleme bei der Rückkehr dieses noch in Deutschland aufhältigen Personenkreises“ sei und dass

„am Ende des Rückkehrprozesses auch die Personen, die einer besonderen Behandlung bedürfen, in ihre Heimat zurückkehren sollen. Die bosnische Seite wurde eindringlich gebeten, mit allen Kräften die Schaffung und Aufrechterhaltung hinreichender Behandlungs- und Therapiemöglichkeiten für zurückgekehrte Traumatisierte und Langzeit- oder Intensiv-Behandlungsbedürftige voranzutreiben.“

Die Angst der AusschaffungsbürokratInnen, *auch nur ein Flüchtling*, und sei er noch so schwer traumatisiert, könnte womöglich *dauerhaft* in Deutschland verbleiben, war nicht überlesbar.

Die Stellungnahme der Innenverwaltung vom 13. Juni 2000 enthielt interessante Detail-Informationen zur Praxis des PÄD (vgl. SenInn 2000, 2 f): Eine genaue Statistik zur Arbeit des PÄD sei zwar nicht erstellt worden³²¹. Seit 1999 habe es jedoch 615 Zweitbegutachtungen durch den PÄD

³¹⁸ Was AbschiebebürokratInnen unter einer besonders ‚sensiblen‘ Vorgehensweise verstehen, habe ich mehrfach ausgeführt.

³¹⁹ Der Terminus einer „besonders intensiven und langfristigen therapeutischen Behandlung“ wurde von der deutschen Flüchtlingsbürokratie so gelesen, als ob nur wenige *besonders* Behandlungsbedürftige *unter* den traumatisierten Flüchtlingen weiterhin schutzbedürftig seien. Gemeint war jedoch, dass die Behandlung von Traumatisierten *immer* besonders intensiv ist und langfristige therapeutische Maßnahmen erfordert, welche in Bosnien eben (noch) nicht ausreichend gewährleistet seien.

³²⁰ „Personen, die einer besonderen intensiven Therapie bedürfen“, dies sei als Nachtrag zur vorherigen Fußnote angemerkt, wurden an dieser Stelle mit Menschen, die unter einer PTBS erkrankt sind, gleichgesetzt (was die Deutung stützt, dass es *nicht* um *besonders* behandlungsbedürftige Personen *innerhalb* der Gruppe der Traumatisierten ging).

³²¹ *Keine* statistischen Angaben lagen etwa dazu vor, in wie vielen Fällen eine ‚traumatisierungsbedingt‘ erteilte Duldung nach einer negativen Beurteilung des PÄD widerrufen bzw. nicht verlängert wurde und wie viele entsprechende Klagen beim VG Berlin anhängig waren. Der Berliner Zeitung vom 12.9.2000 war die Zahl von „42 Kriegsflüchtlingen“ zu entnehmen, die entsprechende Klagen beim VG Berlin eingereicht hätten – eine Quelle für diese Angabe wurde jedoch nicht benannt.

gegeben³²², und seit April 1999 sei „die überwiegende Anzahl“ dieser Untersuchungen durch die Polizeipsychologin L. erfolgt – in dieser Zeit habe sie „421 Vorgänge abschließend bearbeitet“ (ebd.).

Die Innenverwaltung behauptete, die Psychologin habe hinsichtlich posttraumatischer Belastungserkrankungen „weitreichende Erfahrungen – auch in der eigenen Praxis“ (ebd., 3) und verfüge über „folgende Ausbildungen bzw. Zusatzbezeichnungen“:

- Ausbildung in Großbritannien in ‚Großer Psychoanalyse‘
- Traumatherapie
- Verhaltenstherapie
- Konfrontationstherapie
- Gesprächstherapie
- Klientenzentrierte Therapie
- Hypnotherapie
- Systematische Familientherapie
- Analytische Kinderspieltherapie
- Klientenzentrierte Kindertherapie

und habe außerdem im Nebensstudium ein ethnologisches Studium absolviert.

Diese Aufzählung erweckte den Eindruck einer immensen ‚Überqualifikation‘ der Polizeipsychologin – sie war jedoch bereits deshalb unglaubwürdig, wie Fachkundige kritisch anmerkten, weil eine ganze Lebenszeit kaum ausreichen würde, um in all den genannten Bereichen solide und profunde Kenntnisse erlangen zu können³²³.

Die Berliner Innenverwaltung schien Masse mit Klasse zu verwechseln, und sie erlaubte sich in ihrer Stellungnahme eine Geschmacklosigkeit, die anschaulich das Niveau und die Härte der Auseinandersetzungen zwischen Verwaltung und Fachwelt in Berlin illustrierte:

„In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass der Leiter des Behandlungszentrums für Folteropfer, Herr Dr. Pross, der einer der größten Kritiker der Begutachtertätigkeit des Polizeiärztlichen Dienstes ist, weder Psychiater noch Psychologe, sondern Arzt für Allgemeinmedizin ist.“ (a.a.O., 3)

„Der Leiter des Behandlungszentrums für Folteropfer, Dr. Pross, ist in der Fachwelt international anerkannt und hat zahlreiche Publikationen zum Thema veröffentlicht [...]“, sah sich das BZFO (2000, 4) daraufhin bemüht festzustellen.

Das Behandlungszentrum für Folteropfer fragte nach (vgl. ebd.), ob es sich bei den Angaben zur Qualifikation der Polizeipsychologin um abgeschlossene Ausbildungen (mit welchen Ausbildungszeiten) handele und wo sie ihre Traumatherapie erlernt habe – eine Antwort blieb die Innenverwaltung schuldig. Das BZFO merkte weiterhin an, dass es auch nicht auf formale Qualifikationsbescheinigungen ankomme, sondern darauf, wie die Kollegin „ihren Beruf ausübt“ (ebd.):

„Wie ist es möglich, dass Patienten nach einer Untersuchung bei der klinischen Psychologin psychisch verstört und verängstigt zurückkommen?“ (ebd.)

Das BZFO fragte den „Dienstherrn“ der Polizeipsychologin schließlich, ob die der Polizeipsychologin aufgebürdete „Belastung“ überhaupt „zu verantworten“ (ebd., 4) sei: Da sie nach Auskunft der Innenverwaltung in nur gut einem Jahr – im Rahmen einer Halbtagsstelle! – 421 „[...] Vorgänge abschließend bearbeitet“ hatte, müsste sie „in relativ kurzer Zeit mit sehr belastenden Erlebnissen der Opfer komprimiert konfrontiert worden sein“, da „zum Nachweis einer posttraumatischen Erkrankung [...] die Befragung nach den traumatischen Erlebnissen unbedingt erforderlich“ ist (ebd.):

„Behandler von Folterüberlebenden wissen, dass sie sich durch eine Kumulation des ‚Unaussprechlichen‘ geradezu ‚infizieren‘ können, so dass eine unangemessene Distanzierung vom Opfer einsetzen kann. Protokolle von Untersuchungen bei Frau L.[...] weisen Fachleute auf eine mögliche Überforderung hin. Es ist hinzuzufügen, dass sie auch ihr persönliches Schicksal während der Untersuchungen erwähnt: Sie sei selbst in Auschwitz im Lager geboren,

³²² Nicht in allen Fällen habe es sich um „Traumabegutachtungen“ gehandelt – ein nicht ausgeführter Hinweis der Innenverwaltung auf (überwiegend weisungswidrige) ‚Reisefähigkeitsprüfungen‘ durch den PÄD.

³²³ Dieser ‚Hauch des Größenwahns‘ war vermutlich auf die Eigenauskünfte der Polizeipsychologin zurückzuführen, die – dies habe ich dargelegt – bereits vor dem Berliner Verwaltungsgericht den Eindruck zu erwecken versucht hatte, bei ihr handele es sich um eine bedeutende Koryphäe im Bereich der Traumaforschung.

wisse nicht, wer ihre Eltern seien, sie sei im Heim aufgewachsen etc. Dieses Vorgehen lässt auch hier die der Situation angemessene Abstinenz vermissen.“ (ebd.)

In der Ausschusssitzung kam es in diesem Zusammenhang zum Eklat, als die Abgeordnete Hopfmann (PDS) auf die fehlende (fachlich gebotene) persönliche Zurückhaltung und mangelnde ‚Objektivität‘ der Polizeipsychologin hinwies. Innensenator Werthebach nannte es eine „Unverschämtheit“, dass einer „Frau, die in Auschwitz geboren“ und „jüdischen Glaubens“ sei, „das Recht abgesprochen“ würde „zu begutachten“ (eigene Mitschrift) – er hatte die Problematik offenkundig nicht im Mindesten verstanden.

Zum Begutachtungsverfahren selbst enthielt der Bericht der Innenverwaltung zunächst die Angabe, die Untersuchungen würden „nicht unter einer, in der Regel ein bis maximal drei Stunden“ (SenInn 2000, 4) dauern. Dies stand jedoch im offenen Gegensatz zur Auskunft der Polizeipsychologin, wonach ihre Befragungen „meistens nicht länger als eine Stunde“ gingen (vgl.: Beschluss VG 23 F 56.99, S. 8), und natürlich auch im Gegensatz zu den Auskünften der Betroffenen, wonach diese häufig weit weniger als eine Stunde dauerten³²⁴.

Die aus fachlichen Gründen unhaltbare Praxis einer Dolmetschung durch mitzubringende Bekannte und Verwandte rechtfertigte die Innenverwaltung in geradezu entlarvender Manier: Sie behauptete,

„dass es vor dem Hintergrund der besonderen Art der möglicherweise zur Sprache kommenden Erlebnisse durchaus im Interesse des Vorsprechenden liegt, nicht eine fremde, sondern eine Person seines Vertrauens zur Übersetzung hinzuzuziehen“ (SenInn 2000, 4)!³²⁵

Die Leiterin des PÄD, Frau Dr. Scheunemann, rechtfertigte in der Ausschusssitzung den Einsatz von Bekannten, Verwandten und Minderjährigen zur Sprachmittlung bei polizeiärztlichen Untersuchungen gar mit der Behauptung, dass dies „der Wunsch der Frauen“ gewesen sei und dass „Ausländer nicht entmündigt“ werden sollten, wenn sie ihnen bekannte Personen zur Sprachmittlung mitbringen „wollten“ (eigene Aufzeichnung). Von einem solchen ‚Wunsch‘ konnte natürlich keinesfalls die Rede sein: Die Betroffenen waren unter der Androhung einer Abschiebung von der Ausländerbehörde dazu aufgefordert und unter Druck gesetzt worden, (irgend)eine „sprachkundige Person“ mitzubringen – und zwar selbst dann noch, wenn die Betroffenen hiergegen ausdrücklich Widerspruch eingelegt hatten!

Die Leiterin des PÄD rechtfertigte in der Ausschusssitzung ausdrücklich die Übersetzung traumatischer Erlebnisse durch minderjährige Kinder der Betroffenen, indem sie rhetorisch fragte, ob denn demgegenüber „fremde“ Dolmetscher besser geeignet seien (eigene Aufzeichnung)!

Die Stellungnahme der Innenverwaltung enthielt in diesem Zusammenhang eine glatte Lüge:

„Sollte es dem Betroffenen nicht möglich sein, selbst für eine sprachkundige Person zu sorgen, wird im Rahmen der – allerdings sehr begrenzten – Möglichkeiten vom Landeseinwohneramt ein Dolmetscher zur Verfügung gestellt, im Regelfall bedarf es dieser Hilfe allerdings nicht.“ (SenInn 2000, 4)

Ich habe dargelegt, dass es demgegenüber unzählige Fälle gab, in denen die Berliner Ausländerbehörde die Abschiebung von traumatisierten Flüchtlingen allein mit der Begründung einleitete, dass diese ihrer angeblichen „Mitwirkungspflicht, [...] eine polizeiärztliche Untersuchung ohne Sprachprobleme zu ermöglichen“, „nicht nachgekommen“ seien (Schreiben vom 31.5.2000), und zwar auch dann, wenn die Betroffenen schriftlich darauf hingewiesen hatten, dass sie niemanden kannten, der oder die hätte dolmetschen können, und um eine qualifizierte Sprachmittlung durch die Behörde bitten.

³²⁴ Das BZFO wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass „verschiedene Patienten, Dolmetscher und andere Begleitpersonen bereit [seien], eidesstattlich zu erklären, dass sie einer polizeiärztlichen Untersuchung beiwohnten, die deutlich kürzer als eine Stunde dauerte (etwa 30 Minuten)“ (BZFO 2000, 4).

³²⁵ Das BZFO hierzu: „Ein nahestehender emotional beteiligter Sprachmittler (Verwandter, Freund, Bekannter, Nachbar) kann nicht sachgerecht übersetzen. Dolmetscher müssen grundsätzlich neutral und emotional unbeteiligt sein. Dies entspricht der üblichen Praxis der Behandlungszentren auf internationaler Ebene. [...] Das Verfahren beim PÄD birgt die Gefahr erheblicher Verfahrensfehler“ (BZFO 2000, 5). Dass die Polizeipsychologin sogar Kinder zur Sprachmittlung zulasse (unabhängig davon, ob die Betroffenen dies angeblich selbst ‚wünschten‘ oder nicht), lasse „Zweifel an ihrer fachlich qualifizierten Tätigkeit“ zu (ebd.).

Die Innenverwaltung behauptete allerdings auch – und dies ließ erkennen, dass ihre Zusage, notfalls für eine Sprachmittlung zu sorgen, nicht ernst gemeint war –, dass die Betroffenen rechtlich dazu verpflichtet seien, für eine Verständigungsmöglichkeit bei der behördlich angeordneten polizeiärztlichen Untersuchung zu sorgen:

„Wer sich auf ein Abschiebungshindernis beruft, muss den entsprechenden Beweis führen. So obliegt es gemäß § 70 Abs. 1 Ausländergesetz dem Ausländer, ihm günstige Umstände unverzüglich geltend zu machen.“ (ebd.)

Genau dies hatten die Betroffenen jedoch bereits getan, indem sie fachärztliche und therapeutische Atteste und Stellungnahmen, die den Formanforderungen der Berliner Weisung entsprachen, vorgelegt hatten!

Die Innenverwaltung behauptete in ihrer Stellungnahme überraschend, dass der PÄD „Selbsthilfegruppen wie z.B. eine ‚Traumagruppe‘“ leite: „Daraus resultiert, dass der Polizeiarztliche Dienst gerade im Umgang mit posttraumatischen Belastungsstörungen über eigene umfangreiche Erfahrungen verfügt“ (ebd.) – gemeint waren allerdings nicht *Kriegstraumatisierungen*, sondern polizeispezifische „posttraumatische Belastungsstörungen nach Schusswaffengebrauch oder anderen Extremereignissen“ (ebd.)! Zweierlei war hieran bemerkenswert:

- 1) Selbsthilfegruppen wurden, soweit sie traumatisierte Flüchtlinge betrafen, vom PÄD stets als unzureichende Behandlungsform bezeichnet, bzw. behauptete der PÄD bei Flüchtlingen, die lediglich an einer Selbsthilfegruppe teilnahmen, dass in diesen Fällen keine behandlungsbedürftige PTBS vorliege.
- 2) Nach der Stellungnahme der Innenverwaltung können sich posttraumatische Belastungsstörungen also bereits infolge eines „Schusswaffengebrauchs“ bei hierzu ausgebildeten PolizeibeamtInnen ergeben (was im Einzelfall sicherlich zutreffend sein mag). Dass aber der PÄD zugleich posttraumatische Belastungsstörungen bei Flüchtlingen, die von „Schusswaffengebrauch“ (Granatbeschuss usw.) existenziell bedroht wurden, regelmäßig mit dem Argument bestritt, die Betroffenen hätten ‚nur‘ die ‚üblichen‘ Kriegsgräuere erlebt, war hiermit sicherlich unvereinbar.

Die hohe Ablehnungsquote des PÄD wurde in dem Bericht der Innenverwaltung übrigens damit ‚erklärt‘, dass „ca. 80% der eingereichten Gutachten aus lediglich einer Arztpraxis“ und weitere 10% aus „einer weiteren einzelnen Praxis“ stammten (ebd., 7). Diese Zahlenangabe, die ‚InsiderInnen‘ trotz der Tatsache, dass es in Berlin eben nur zwei psychiatrische Praxen mit muttersprachlichen BehandlerInnen gab (vgl. auch BZFO 2000, 5), als zu hoch gegriffen erschien (eine Überprüfung war jedoch nicht möglich), korrelierte sicherlich nicht zufällig mit der Ablehnungsquote des PÄD in Höhe von 80-90%. Im Ergebnis suggerierte die Innenverwaltung hiermit, dass es in Berlin zwei Arztpraxen gab, in denen *ausnahmslos* ‚Schein-Traumatisierte‘ behandelt wurden und dass die FachärztInnen dies entweder nicht erkannten oder aber wissentlich entsprechende ‚Gefälligkeitsatteste‘ ausstellten – eine geradezu absurde Vorstellung!

Die Innenverwaltung behauptete, dass es erhebliche qualitative Mängel hinsichtlich der Atteste und Stellungnahmen beider Arztpraxen gäbe:

„Ein großer Teil dieser Gutachten ist, schon für den Laien erkennbar, inhaltlich sehr oberflächlich erstellt worden, so dass nicht von einer sorgfältigen ärztlichen Begutachtung ausgegangen werden konnte.“ (ebd., 7)

Der Rückschluss von „oberflächlichen“ (dies meinte im Wesentlichen: *kurzen*) Attesten (der Begriff „Gutachten“ war in diesem Zusammenhang falsch) auf eine nicht sorgfältige „Begutachtung“ war natürlich unzulässig³²⁶ – in Kenntnis der nicht nur „oberflächlichen“, sondern vor allem nach fachlichen Gesichtspunkten nicht nachvollziehbaren Stellungnahmen des PÄD war dieser Vorhalt der Innenverwaltung absolut ungläubwürdig. In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass sich die inkriminierten Praxen aufgrund der großen Zahl der von ihnen betreuten PatientInnen zwangsläufig auf wesentliche Angaben zur Krankheitsgeschichte in ihren Attesten beschränken mussten – ohne dass hieraus der Schluss hätte gezogen werden können, die

³²⁶ Zumindest eine mir bekannte Fachärztin weigerte sich *bewusst*, die krankheitsauslösenden traumatischen Erlebnisse ihrer PatientInnen in ihren Attesten mehr als nur cursorisch zu benennen, weil sie ausführliche Leidensgeschichten hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit ihrer Diagnose für nicht erforderlich hielt.

Diagnosen seien falsch oder ‚aus Gefälligkeit‘ gestellt worden (entsprechend wurden diese Atteste und Diagnosen auch – wie ausgeführt – von unabhängigen GutachterInnen regelmäßig bestätigt). Auch das BZFO (2000, 5) wandte sich gegen die nicht belegten pauschalen Anschuldigungen der Innenverwaltung³²⁷.

Die Innenverwaltung berief sich zur Rechtfertigung ihrer Einschätzung, insbesondere die Arztpraxis des Dr. B. nehme keine „sorgfältigen“ bzw. falsche Begutachtungen vor, auf zwei Beschlüsse des 5. Senats des OVG Berlin (die mir nicht vorliegen). In diesen Beschlüssen sei von einer „fehlenden Überzeugungskraft“ von Attesten der besagten Arztpraxis die Rede (SenInn 2000, 7). Zwar ist zutreffend, dass auch bei RichterInnen gerade des OVG Berlin erhebliche Vorbehalte gegenüber der besagten Arztpraxis bestanden – die Behauptung der Verwaltung, diese Einschätzung würde von der „Berliner Verwaltungsgerichtsbarkeit weitgehend geteilt“, war jedoch falsch. Auf die Rechtsprechungspraxis werde ich noch zu sprechen kommen; Tatsache ist, dass viele RichterInnen den Attesten der beschuldigten ÄrztInnen mehr ‚Überzeugungskraft‘ beimaßen als den völlig ungenügenden Stellungnahmen des PÄD. Bezeichnend war in diesem Zusammenhang die ausweichende Antwort der Innenverwaltung auf die Frage, wie das mehrfach benannte Urteil der 35. Kammer bewertet würde, das sich nicht zuletzt auf zahlreiche Sachverständigen-Gutachten stützte, die die Diagnosen der niedergelassenen ÄrztInnen *ausnahmslos* bestätigt hatten: „Diese Einschätzung des Verwaltungsgerichts ist nicht begründet“ (ebd., 9), hieß es lapidar.

Die unzureichenden und sich mitunter *auf einen Satz* beschränkenden Stellungnahmen des PÄD rechtfertigte deren Leiterin, Frau Dr. Scheunemann, in der Ausschusssitzung übrigens damit, dass es sich hierbei nicht um „Gutachten“, sondern lediglich um „Mitteilungen der Untersuchungsergebnisse“ an die Ausländerbehörde handele. Sollten diese „3-Zeiler“ (eigene Aufzeichnung) nicht ausreichen, könnten RichterInnen des Verwaltungsgerichts vom PÄD detailliertere Gutachten anfordern.

Dies war eine reine Schutzbehauptung der Leiterin des PÄD, denn neben den vielen „Drei-Zeilern“ des PÄD gab es auch zahlreiche Stellungnahmen im Umfang von einer oder zwei Seiten, mit denen (dies habe ich dargestellt) zumindest der Versuch unternommen wurde, inhaltlich zu argumentieren (es handelte sich hierbei also gerade nicht um bloße Ergebnismitteilungen). Allerdings muss auch grundlegend bezweifelt werden, dass der PÄD aufgrund von einmaligen Gesprächen, die in der Regel weniger als eine Stunde dauerten und die zudem nicht fachgerecht übersetzt wurden, in der Lage gewesen wäre, in hunderten von Fällen „detailliertere Gutachten“ zu erstellen, wie es Frau Scheunemann in Aussicht gestellt hatte³²⁸.

Frau Scheunemann behauptete im Gesundheits-, Sozial- und Migrationsausschuss zur Rechtfertigung der Negativ-Begutachtungen durch den PÄD weiter, dass angeblich etwa 7-10% der aus Kriegsgebieten Geflohenen eine chronische Traumatisierungserkrankung ausbilden würden³²⁹ und dass der PÄD mit einer Anerkennungsquote in Höhe von 10-20% somit durchaus „im Limit“ sei (eigene Aufzeichnung). Solche ‚Rechenkünste‘ machten die als ZuhörerInnen im Ausschuss vertretenen Fachleute fassungslos, denn die ‚Anerkennungsquote‘ des PÄD in Höhe von 10-20% bezog sich ja auf diejenigen Flüchtlinge, die bereits ein fachärztliches Attest oder psychologisches Gutachten über eine behandlungsbedürftige PTBS vorgelegt hatten – und nicht etwa auf die Gesamtheit der nach Berlin geflohenen Kriegsflüchtlinge!³³⁰

³²⁷ Die Senatsverwaltung behauptete im Übrigen, „Gutachten aus anderen Praxen niedergelassener Fachärzte werden demgegenüber auch vom Polizeiärztlichen Dienst weitgehend anerkannt“ (SenInn 2000, 7). Dies widersprach der übereinstimmenden Erfahrung aller Beratungsstellen und RechtsanwältInnen.

³²⁸ Zu den Anforderungen an ein Gutachten vgl. nur: Dr. Lothar Lindstedt (in: BAFI 2001, 97 ff); Dr. Wilhelm Treiber (ebd., insb. S. 18 f) und „Standards zur Begutachtung psychisch traumatisierter Menschen“ (SBPM; <http://www.aerzteblatt.de/v4/plus/down.asp?typ=PDF&id=995>).

³²⁹ In der aktuellen Forschungsliteratur wird eine *weitens höhere* Quote von etwa 20 bis 40% genannt – dies habe ich im vorherigen Kapitel ausgeführt.

³³⁰ Zur Erläuterung: Nach der Deutungsart von Frau Scheunemann ließ sich eine Anzahl von insgesamt nur 80 bis 160 traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlingen in Berlin errechnen (10-20% von ca. 800 Flüchtlingen, die nach

Die Leiterin des PÄD bezeichnete im Ausschuss weiterhin die *Verhaltenstherapie* als „*einzig* anerkannte Therapie“ für Traumatisierte (eigene Aufzeichnung)³³¹. Auch dies war falsch: Nach einer Auswertung der Forschungsliteratur kommen Bittenbinder und Koch (2001, insb. S. 3) zu dem Ergebnis, dass psychotherapeutische Verfahren insgesamt (d.h. nicht nur die Verhaltenstherapie) zwar als *zentrale* Therapieverfahren beschrieben und empfohlen würden – nach dem Stand der Forschung sei es jedoch falsch, andere Verfahren als „nicht wirksam“ zu verwerfen. Gerade bei einer chronifizierten PTBS sei ausdrücklich ein „multimodales Vorgehen“ angebracht (etwa: Verbindung einer Psychotherapie mit Beruhigungsmedikamenten und ergänzender Gruppentherapie).

Der weiter oben von mir vorgestellten Studie des BZFO zur mangelnden Qualifikation des PÄD begegnete die Innenverwaltung mit purer Ignoranz und Gegen-Anschuldigungen:

„Die Studie ist bekannt, die darin enthaltenen Vorwürfe sind allerdings haltlos.

Ohne im Detail Stellung zu nehmen, ist festzustellen, dass die Studie von einer Mitarbeiterin des Behandlungszentrums für Folteropfer erstellt worden ist und somit unmittelbar aus der Institution stammt, die sich an der Kritik um das Überprüfungsverfahren mit einer spezifischen eigenen Interessenslage beteiligt. Eine solche Konstellation birgt stets Zweifel an der zu fordernden Objektivität. Der einseitige Inhalt und die tendenziöse Wertung der Studie bestätigen eindeutig diese Einschätzung.“ (SenInn 2000, 8)

Dass die Studie von einer besonders fachkundigen Mitarbeiterin einer auf Traumatisierungserkrankungen von Flüchtlingen spezialisierten Einrichtung stammte, war für die Verwaltung also kein Qualitätsmerkmal, sondern im Gegenteil ein Zeichen angeblich mangelnder „Objektivität“. Mit dem Argument „spezifischer eigener Interessenslagen“ hätten jedoch zweifelsohne auch die Stellungnahmen des Polizeiärztlichen Dienstes, der bekanntlich der Innenverwaltung unterstellt ist, von vornherein als nicht ‚objektiv‘ und unbeachtlich beiseite geschoben werden müssen!

Das BZFO wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass nahezu hinter jeder Studie und jedem Gutachten ein spezifisches Erkenntnisinteresse oder auch ein Auftraggeber stehe:

„Diese Forschungsarbeiten würden sich erübrigen, wenn ihre Ergebnisse [...] allein als intendierte Bestätigung der Interessen des Auftraggebers interpretiert würden“ (BZFO 2000, 5).

Das Behandlungszentrum forderte den Innensenator entsprechend auf, eine eigene Studie in Auftrag zu geben, die die unterschiedlichen Stellungnahmen des PÄD und niedergelassener FachkollegInnen „mit transparent gemachten wissenschaftlichen Methoden“ überprüfen solle (ebd., 6) – so wie es die Autorin der BZFO-Studie durch die Offenlegung ihres Erkenntnisinteresses, ihrer Methoden, ihrer Analyseschritte und ihres Materials getan hatte.

Die Innenverwaltung verzichtete jedoch auf eine inhaltlich-argumentative Auseinandersetzung mit der qualifiziert vorgetragenen Kritik und entzog sich weiterhin einem rationalen Diskurs – vermutlich in dem Wissen oder zumindest der Ahnung, dass die KritikerInnen der polizeiärztlichen Untersuchungspraxis Recht hatten. Selbst unter Berücksichtigung bekannter Mechanismen der politischen Gesichtswahrung war es erstaunlich, wie unnachgiebig und unbelehrbar die Senatsverwaltung für Inneres an ihrem Kurs festhielt.

Die Frage nach dienstrechtlichen Konsequenzen aufgrund des Bruchs der ärztlichen Schweigepflicht durch die Polizeipsychologin L. beschied der Bericht wortkarg damit, dass das entsprechende Ermittlungsverfahren eingestellt worden sei (SenInn 2000, 9). Da es den Bruch der Schweigepflicht aber unstrittig gegeben hatte, wäre die Entbindung der Polizeipsychologin von ihrer Aufgabe zwingend geboten gewesen.

„Es bestehen keine Zweifel an der Kompetenz des eingesetzten Fachpersonals“, formulierte die Innenverwaltung in ihrem Bericht abschließend und zusammenfassend (SenInn 2000, 9) –

offiziellen Angaben ein Attest vorgelegt hatten). Nach dem Stand der Forschung hätten sich jedoch (bei einer Quote von 25%) bis zu 8.000 Traumatisierte melden müssen (unter der fiktiven Voraussetzung, dass sich tatsächlich alle Traumatisierten in eine entsprechende Behandlung begeben hätten).

³³¹ Sie widersprach hiermit der (noch abwegigeren) Äußerung des ihr unterstellten Polizeiarztes Dr. O. (beide waren übrigens die einzigen PsychiaterInnen des PÄD), der (wie bereits zitiert) behauptet hatte, dass eine „Psychopharmakotherapie schneller, wirksamer und kostengünstiger“ sei als die „noch heute umstrittene Methode der Psychotherapie“.

ungeachtet der zahlreichen Belege über dessen erwiesene Inkompetenz. Die Innenverwaltung hatte in ihren Ausschaffungsbemühungen offenbar jedes Maß für Menschlichkeit, Rechtsstaatlichkeit und Verantwortlichkeit im Umgang mit psychisch kranken Menschen, die in besonderer Weise Opfer des Krieges wurden, verloren. Ähnlich wie bereits am Anfang ihrer Stellungnahme rechnete die Innenverwaltung auch an deren Ende den Betroffenen in unnachahmlicher Direktheit vor, was sie in ihren Augen in erster Linie darstellten – eine finanzielle Last:

„Angesichts des Ausmaßes der Privilegierung, die ein anerkannt psychisch Traumatisierter erhält (mit sozialen Leistungen flankierter mindestens einjähriger Aufenthalt in Berlin für sich und seine Familienangehörigen, d.h. Kosten in Höhe von mindestens 15.000,- DM pro Person und Jahr), ist eine Überprüfung ein notwendiges und keinesfalls unverhältnismäßiges Erfordernis.“ (SenInn 2000, 9)

Beschluss des Ausschusses: Ablösung des PÄD

Als Kompromissergebnis der Ausschusssitzung im Berliner Abgeordnetenhaus vom 6. Juli 2000, in deren Verlauf deutlich geworden war, dass die anwesenden ParteienvertreterInnen (mit Ausnahme der CDU) den Bericht der Innenverwaltung keinesfalls als ‚Reinwaschung‘ des PÄD von allen Vorwürfen akzeptieren würden, beschlossen die Regierungsparteien CDU und SPD eine Abänderung des ursprünglichen Grünen-Antrages (Drs. 14/336). Demnach sollte der Berliner Senat „prüfen“,

„ob das Verfahren der Zweitbegutachtung von psychisch Traumatisierten durch den Polizeiärztlichen Dienst alternativ in der Weise gestaltet werden kann, dass diese Aufgabe künftig durch Gesundheitsdienste anderer Verwaltungen oder durch die Beauftragung privatärztlicher Zweigutachter wahrgenommen wird“.

Dem Abgeordnetenhaus solle bis zum 30.9.2000 hierüber berichtet werden.

Dieser Kompromiss der Regierungsparteien litt unter erheblichen Mängeln, denn es wurde versäumt, ein Moratorium zu beschließen, mit dem bis zum Ergebnis dieser ‚Überprüfung‘ weitere Begutachtungen durch den PÄD und Abschiebungen auf der Grundlage von polizeiärztlichen Stellungnahmen gestoppt worden wären. Die kritisierte Verwaltungspraxis, von der sich abzeichnete, dass sie wegen des Widerstandes der SPD nicht mehr fortbestehen würde, wurde im Sommer und Herbst des Jahres 2000 also ungeachtet des Beschlusses des Ausschusses unverändert fortgesetzt und führte zu weiteren Re-Traumatisierungen, Abschiebungen oder Abschiebungsversuchen und aufwändigen Rechtsstreitverfahren!

Das Kalkül der Innenverwaltung war offenkundig, noch während des ‚Prüfverfahrens‘ bis Ende September 2000 weitgehend vollendete Tatsachen zu schaffen. Und tatsächlich schien es durchaus im Bereich des Möglichen, dass der PÄD bis zu seiner Abberufung all diejenigen, die ein Traumatisierungs-Attest vorgelegt hatten, (negativ) zu Ende ‚durchbegutachten‘ konnte³³². Die Ausländerbehörde hätte dann auf der Grundlage dieser Stellungnahmen mit der Abschiebung der traumatisierten Flüchtlinge unverändert fortfahren können – unabhängig von einem geänderten Überprüfungsverfahren, das dann weitgehend bedeutungslos geblieben wäre –, zumal der Kompromissantrag der Koalitionsparteien im Migrationsausschuss keine Annullierung der bereits vorliegenden negativen Stellungnahmen des PÄD enthielt.

Innenausschusssitzung im September 2000

Auch in der Sitzung des mit dem Thema ebenfalls befassten *Innenausschusses* des Berliner Abgeordnetenhauses vom 11.9.2000 wurden die Mängel des Regierungskompromisses nicht be-

³³² Von den offiziell geschätzten ca. 800 traumatisierten Flüchtlingen (vgl. SenInn 2000, 6) waren im Juni 2000 bereits bis zu 75% (615 Zweitbegutachtungen) überprüft worden (vgl. ebd., 2). Unklar blieb allerdings, bei wie vielen dieser 615 „Zweitbegutachtungen“ es sich u.U. um mehrere Untersuchungen ein und derselben Person handelte, ob auch ‚Reisefähigkeitsprüfungen‘ als ‚Zweitbegutachtungen‘ gewertet wurden und ob traumatisierte Flüchtlinge, die einen formellen Stichtag verfehlt hatten, amtlicherseits überhaupt als ‚Traumatisierte‘ angesehen und statistisch erfasst wurden.

Der Polizeipsychologin L., die seit April 1999 „421 Vorgänge abschließend bearbeitet“ (ebd.) und die gegenüber dem Verwaltungsgericht erklärt hatte (vgl.: Abschrift der öffentlichen Sitzung in dem Verfahren VG 23 F 56.99 vom 27.6.2000, S. 10), dass sie dabei „bis zu sechs Untersuchungen pro Tag“ (!) unternommen habe, war eine abschließende ‚Bearbeitung‘ und Negativ-Begutachtung der Gruppe der kriegstraumatisierten bosnischen Flüchtlinge bis Ende September 2000 somit zuzutrauen.

hoben – auch wenn in der Öffentlichkeit teilweise der Eindruck entstanden war, dass die Praxis der polizeiärztlichen Untersuchungen traumatisierter Flüchtlinge nunmehr beendet worden sei (vgl. etwa die entsprechenden Pressemeldungen in der taz und der Berliner Zeitung vom 12.9.2000).

Sichtlich genervt, aber ohne jede Einsicht in der Sache, erklärte Innensenator Werthebach in dieser Ausschusssitzung, dass er es „leid“ sei, wie der Polizeiarztliche Dienst in der Öffentlichkeit „diffamiert“ würde (eigene Aufzeichnung). Dabei sei doch kein anderes Bundesland so „liberal und großzügig“ mit den Traumatisierten umgegangen wie Berlin. Schließlich würden auch „Fachleute“ (sagte er, und meinte vermutlich die MitarbeiterInnen des PÄD) die Meinung vertreten, dass eine Behandlung in Bosnien „Erfolg versprechender“ sei als in Deutschland (eigene Aufzeichnung).

Die anhaltende Kritik an der Praxis des PÄD zeigte also Wirkung, denn dass es der Innensenator „leid“ war, sich diesbezüglich in der Öffentlichkeit und im Parlament permanent rechtfertigen zu müssen, war durchaus glaubhaft³³³. Dass er im politischen ‚Rückzugsgefecht‘ den Sachverhalt durch die Behauptung einer „Diffamierung“ des PÄD in sein Gegenteil verkehrte, nährte allerdings die Befürchtung, dass die Verwaltung sich trotz des Zugeständnisses eines *zukünftig* geänderten Überprüfungsverfahrens weiterhin auf die bis zu diesem Zeitpunkt erstellten negativen Untersuchungsergebnisse des PÄD zum Zwecke der Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge berufen würde. *Wie* ein alternatives Überprüfungsverfahren aussehen sollte, blieb auch nach der Ausschusssitzung im Dunklen³³⁴.

Die unverändert prinzipiell ablehnende Grundeinstellung der Berliner Innenverwaltung zum Thema ‚traumatisierte Kriegsflüchtlinge‘ wurde noch einmal deutlich, indem Staatssekretär Kuno Böse (CDU) die Behördensicht wie folgt auf den Punkt brachte: „*Traumatisierungen sind in*“ (eigene Mitschrift) – so, als handele es sich bei dieser schwerwiegenden psychischen Erkrankung von Bürgerkriegsflüchtlingen um eine ‚Lifestyle-Erscheinung‘³³⁵.

Der Ausschuss für Inneres, Sicherheit und Ordnung übernahm am 11.9.2000 lediglich den bereits zitierten Änderungsantrag von CDU und SPD (Suche nach einem anderen Prüfungsverfahren), wobei dem Senat nunmehr sogar bis zum 30.11.2000 Zeit gegeben wurde, um entsprechende Ergebnisse zu präsentieren.

Das Berliner Abgeordnetenhaus folgte am 28.9.2000 erwartungsgemäß diesen Beschlussempfehlungen der Ausschüsse.

Den weiteren parlamentarischen Fortgang der Ereignisse möchte ich an dieser Stelle vorwegnehmen: Am 5.12.2000, also *nach* der verlängerten Frist, legte die Innenverwaltung dem Parlament einen Zwischenbericht vor, wonach zur Lösung der Gesamtproblematik Kontakte zur Ärztekammer und zur Senatsverwaltung für Soziales aufgenommen worden seien.

In einem 2. Zwischenbericht vom 4.2.2001 (vgl. Drs 14/998) musste die Senatsinnenverwaltung dann einräumen, dass dem Antrag des Parlaments immer noch nicht entsprochen worden war, weil „der Prozess der Lösungsfindung“ sich „als wesentlich zeitaufwendiger herausgestellt“ habe „als im Zeitpunkt des 1. Zwischenberichts zu vermuten war“ (ebd.). Es wurde um „nochmalige Fristverlängerung bis zum 28. Februar 2001“ gebeten (vgl. ebd.).

Ende Februar 2001 wurde in die Weisung der Ausländerbehörde (im Rahmen der Umsetzung des IMK-Beschlusses vom 24.11.2000) dann tatsächlich ein geändertes Überprüfungsverfahren eingeschrieben (Plausibilitätsprüfungen durch SachbearbeiterInnen der Ausländerbehörde; in Zweifelsfällen Zweitbegutachtungen durch unabhängige GutachterInnen).

³³³ Wolfgang Wieland (Bündnisgrüne) hatte in der Ausschusssitzung zuvor genüsslich aus einem Artikel einer Zeitschrift der Berliner Polizei zitiert, in dem die Arbeit des PÄD im Zusammenhang mit der Begutachtung traumatisierter Flüchtlinge mit deutlichen Worten kritisiert worden war.

³³⁴ Roland Gewalt von der CDU warnte im Ausschuss vor den Kosten, die durch unabhängige Gutachten entstünden (ein solches sei unter 2.000 DM nicht zu haben, dies mache bei 600 Fällen etwa 1,2 Mio. DM aus; vgl. auch die Berliner Zeitung vom 12.9.2000). Innensenator Werthebach sagte (vgl. ebd.), er „hoffe, dass ein Institut einer Berliner Universität diese Aufgabe übernehmen kann“. Die Forderung der Opposition, zum alten Überprüfungsverfahren (Plausibilitätsprüfung durch die Senatssozialverwaltung) zurückzukehren, lehnte die Verwaltung weiterhin ab.

³³⁵ Ernst zu nehmende Debatten in der Fachwelt zur Problematik der ‚Modediagnose Trauma‘ (vgl.: Haanel 2003) setzten erst später ein. Kuno Böse wollte mutmaßlich erneut seine Auffassung zum Ausdruck bringen, dass Traumatisierungen von Flüchtlingen überwiegend ‚fingiert‘ würden, um Abschiebungen zu verhindern.

Beendigung der polizeiärztlichen ‚Untersuchungen‘ im Oktober 2000

Das ‚Martyrium‘ der kriegstraumatisierten Flüchtlinge in Berlin ging also auch nach den vermeintlichen ‚Erfolgen‘ im parlamentarischen Verfahren zunächst noch weiter. Polizeiärztliche Begutachtungen fanden weiterhin statt und die Ausländerbehörde fuhr mit dem Einverständnis der Innenverwaltung mit Abschiebungen bzw. Abschiebungsversuchen traumatisierter Kriegsflüchtlinge fort. Was dann letztlich zur definitiven Beendigung der polizeiärztlichen Untersuchungspraxis und in einem zweiten Schritt auch zur Annullierung aller bereits vorliegenden Untersuchungsergebnisse führte, muss als rein ‚zufälliges‘ Ereignis bezeichnet werden: Laut Presseberichten wurde die im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen stehende Polizeipsychologin L. von ihrer Tätigkeit entbunden, nachdem bekannt geworden war, dass auch die Berliner Staatsanwaltschaft und die Polizei erhebliche Zweifel an ihrer Glaubwürdigkeit hegten (vgl. MoPo vom 20.10.2000: „Fragwürdige Gutachten über traumatisierte Flüchtlinge“ und Tagesspiegel vom 1.11.2000: „Polizeipsychologin war überfordert“).

Den Pressemeldungen zufolge hatte die Polizeipsychologin gegenüber der Polizei behauptet, verfolgt zu werden und ständig Drohanrufe zu erhalten – sogar der „Tag ihres Ablebens sei ihr mitgeteilt worden“ (MoPo vom 20.10.2000). Sie erhielt Polizeischutz, nachdem sie angegeben hatte, sie sei angeschossen und mit einem Messer bedroht worden (ebd.). Weiter hieß es in der Zeitungsmeldung:

„Aus Justizkreisen wurde jedoch bekannt, dass sich ihre Angaben nicht bestätigt hätten. Die Kontrolle der Telefonlisten sei ebenso ergebnislos wie die Untersuchungen ihrer angeblichen Wunden verlaufen. Deshalb gibt es innerhalb der Polizei erhebliche Zweifel an der Glaubwürdigkeit der Frau.“ (ebd.)

Am 18.10.2000 wurde dann sogar in einem internen Fernschreiben an alle Polizeidienststellen stadtweit nach der Psychologin L. gesucht: Sie sei nicht auf ihrer Arbeitsstelle erschienen, und es sei „nicht auszuschließen, dass sie mit Selbsttötungsabsichten“ unterwegs sei; die Gesuchte sei „psychisch belastet“ (vgl. TSP vom 1.11.2000). Der Staatsschutz habe die Polizeipsychologin Stunden später unversehrt in ihrer Wohnung angetroffen; auf Anraten der Polizei habe sie sich in der Karl-Bonhoeffer-Nervenklinik untersuchen lassen. Die Betroffene selbst wollte sich gegenüber der Presse nicht äußern.

Die Brisanz und die Bedeutung dieser dubios anmutenden Vorfälle konnte gar nicht überschätzt werden, denn von dem ungetrübten Urteilsvermögen und der genauen Einschätzungsgabe der besagten Polizeipsychologin hing nicht weniger ab als das Schicksal nahezu aller traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlinge in Berlin! Deren Zukunft (Bleiberecht oder Abschiebung) von dem Urteil einer offenkundig psychisch belasteten, labilen und unter Umständen sogar suizidgefährdeten Frau abhängig zu machen, an deren Glaubwürdigkeit selbst die Berliner Polizei zweifelte, nachdem diese mutmaßlich falsche oder sogar fingierte Verdächtigungen (die paranoide Züge zu haben schienen) ausgesprochen hatte, war offenkundig unverantwortlich.

Zwar hätte es dieser personellen Zuspitzung des Geschehens nicht bedurft, um die fachliche Inkompetenz des PÄD im Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen unter Beweis zu stellen. Angesichts der hartnäckigen Erkenntnisverweigerung der Innenverwaltung und des Versagens der Politik musste es jedoch anscheinend zu dieser tragischen Eskalation der Ereignisse kommen, damit die Verantwortlichen endlich die notwendigen Konsequenzen zogen. *Jetzt* blieb der Führungsspitze der Verwaltung tatsächlich keine andere Wahl mehr, und der Innensenator kündigte an, auf Zweitbegutachtungen durch den PÄD zukünftig verzichten zu wollen (MoPo, 20.10.2000). Die entsprechende Weisung der Innenverwaltung an die Ausländerbehörde erging am 30.10.2000 und hatte folgenden Wortlaut:

„Vor dem Hintergrund der bekannten jüngsten Entwicklungen bitten wir bis auf weiteres, von Vorladungen zur Überprüfung geltend gemachter psychischer Traumatisierung beim ärztlichen Dienst des Polizeiverwaltungsamtes abzusehen.“³³⁶

Nach außen wurde der Begutachtungsstopp von der Innenverwaltung wie folgt begründet (laut Tagesspiegel vom 1.11.2000):

³³⁶ Diese Anweisung betraf ausdrücklich nur *bosnische* Kriegsflüchtlinge, d.h. traumatisierte Flüchtlinge aus dem Kosovo wurden nach wie vor zum Polizeiärztlichen Dienst vorgeladen!

„Die Gründe liegen in einer personellen Einzelangelegenheit, über die aus fürsorglichen Gründen weitere Auskünfte nicht möglich seien, sowie dem Fehlen sonstiger ausreichender personeller Ressourcen.“

Diese wortkarge Erklärung der Innenverwaltung war angesichts der immensen Bedeutung der Vorgänge und der sehr langwierigen Vorgeschichte unverhältnismäßig und unbefriedigend. Die Verwaltung versuchte über die Tatsache, dass sie über Monate hinweg alle eindringlichen Warnungen zur fachlichen Inkompetenz des PÄD im Allgemeinen und der Polizeipsychologin L. im Besonderen ignoriert und somit auch ihre Aufsichtspflichten verletzt hatte, dadurch hinwegzutäuschen, dass sie die Vorfälle bagatellierte, unaufgeklärt ließ und als „personelle Einzelangelegenheit“ bzw. als ein Problem des Personalmangels abtat. Auch jetzt noch, nachdem sich die Warnungen der KritikerInnen auf dramatische und ungeahnte Weise bestätigt hatten³³⁷, enthielten die Äußerungen der Innenverwaltung keinerlei Eingeständnis von Schuld oder Einsicht in gemachte Fehler. Ein Richter des Berliner Verwaltungsgerichts merkte nach der Ablösung der Polizeipsychologin an, dass die 19 Personen, die aufgrund negativer Begutachtungen des PÄD abgeschoben worden seien, nunmehr „eigentlich“ wieder „eingeflogen“ werden müssten, um die Fälle neu verhandeln zu können (vgl. ebd.) – angesichts der Versuche der Innenverwaltung, so zu tun, als sei nichts gewesen, hatten solche Forderungen der ‚Wiedergutmachung‘ natürlich keinerlei Aussicht auf Erfolg. Im Gegenteil: Mit Datum vom 24.10.2000 – also bereits *nach* dem Bekanntwerden der Vorgänge um die Polizeipsychologin L. – kündigte die Berliner Ausländerbehörde einem traumatisierten Überlebenden aus Srebrenica auf der Grundlage einer haarsträubenden Stellungnahme der Polizeipsychologin³³⁸ die Abschiebung an und entzog ihm die Duldung. Um den ‚Horror‘ für die betroffenen Flüchtlinge zu beenden, bedurfte es noch einer weiteren Anweisung der Innenverwaltung an die Ausländerbehörde (vom 27.11.2000), die mutmaßlich auch nur deshalb erfolgte, weil unmittelbar zuvor durch den Beschluss der Innenministerkonferenz vom 24.11.2000 das übergeordnete bundespolitische Signal von der *unbedingten* Abschiebungsvorgabe *aller* bosnischen Flüchtlinge in ein grundsätzliches Bleiberecht für traumatisierte Flüchtlinge abgeändert worden war. In dem Schreiben der Innenverwaltung an die Ausländerbehörde Berlin vom 27.11.2000 hieß es:

„Vor dem Hintergrund der Regelung der Innenministerkonferenz vom 23./24. November 2000 [wird] mit Blick auf psychisch traumatisierte Personen aus Bosnien und Herzegowina und dem Kosovo sowie den gegenwärtig fehlenden Überprüfungsmöglichkeiten [gebeten], Staatsangehörige aus Bosnien und Herzegowina und jugoslawische Staatsangehörige aus dem Kosovo, die sich auf eine fachärztlich bescheinigte Traumatisierung berufen haben, bis auf Weiteres, d.h. bis zur Entwicklung einer Gesamtlösung, zu dulden. **Dies gilt auch dann, wenn eine Überprüfung durch den ärztlichen Dienst beim Landespolizeiverwaltungsamt eine Traumatisierung nicht bestätigt hat**“ [Hervorhebung von mir; T.H.].

Dieser letzte Satz war meines Wissens nach das *einzig*e, wenn auch nur indirekte ‚Eingeständnis‘ der Innenverwaltung, dass die Stellungnahmen des Polizeiärztlichen Dienstes *aufgrund fachlicher Mängel* – denn ein anderer Grund kam für diese *rückwirkende* Annullierung der Überprüfungsergebnisse nicht in Betracht – grundsätzlich nicht verwertet werden konnten.

Konsequenzlosigkeit der Vorfälle um den PÄD

Die geradezu klandestine Form der Rücknahme der polizeiärztlichen Untersuchungen und ihrer Ergebnisse hatte unter anderem zur Folge, dass sich zahlreiche Berliner Sozialämter auch im Jahr 2001 immer noch auf die unzureichenden Beurteilungen des PÄD stützten, um Leistungsansprüche der Betroffenen abzuwehren (nach § 2 AsylbLG: das Recht auf privates Wohnen, Bekleidungsbeihilfen, höhere Leistungen in Bargeldform usw.). Sofern die SozialamtsmitarbeiterInnen nicht sehr aufmerksame ZeitungsleserInnen waren, *konnten* sie auch gar nicht wissen, dass und aus welchen Gründen die Überprüfungstätigkeit des PÄD eingestellt worden war – denn es war ihnen nicht, weder in Form eines Rundschreibens noch von der Ausländerbehörde, amtlich mitgeteilt worden. Selbst manche RichterInnen des VG Berlin gingen im Jahr 2001 noch davon aus, dass der PÄD weiterhin Zweitbegutachtungen traumatisierter Flüchtlinge vornehme (dies

³³⁷ Sibylle Rothkegel vom Behandlungszentrum für Folteropfer erinnerte daran, dass Fachleuten seit einiger Zeit klar gewesen sei, „dass da ganz erheblich was nicht stimmt“ (TSP, 1.11.2000).

³³⁸ Ich habe diese Stellungnahme weiter oben im Detail dargelegt.

wirft ein bezeichnendes Licht auf die mangelnden Sachverhaltsermittlungen und das Desinteresse mancher RichterInnen)!

Politik und Verwaltung entschuldigten sich auch nicht bei den Betroffenen, die über einen langen Zeitraum hinweg in unbeschreiblicher Weise unter der fachunkundigen Praxis des PÄD und dem Ausschaffungsdruck der Ausländerbehörde gelitten hatten. Genausowenig gab es ein Zeichen der Entschuldigung gegenüber den KritikerInnen des PÄD, die in vollem Umfang Recht erhalten hatten, oder gegenüber den BehandlerInnen, die wegen der abweichenden Beurteilungen des PÄD pauschal mit dem Vorwurf der Ausstellung von ‚Gefälligkeitsattesten‘ überzogen und durch die Praxis des PÄD an den Rand ihrer psychischen und physischen Arbeitsfähigkeit gebracht worden waren (durch den immens erhöhten Therapieaufwand und ‚Zuwendungsbedarf‘ infolge belastender und re-traumatisierender ‚Untersuchungen‘ bzw. der Angst ihrer PatientInnen vor diesen ‚Untersuchungen‘ und dadurch, dass sie immer wieder erneut Gutachten zur Widerlegung unsinniger PÄD-Stellungnahmen, zur Abwendung weiterer ‚Untersuchungen‘ oder sogar zur Verhinderung einer Abschiebung ihrer PatientInnen erstellen mussten). Aus eigenem Erleben kann ich bestätigen, dass in den Kreisen der BetreuerInnen von Flüchtlingen die langwierige und kraftaufzehrende Auseinandersetzung mit der Berliner Verwaltung im Zusammenhang mit dem PÄD zu Erschöpfungs- und Ohnmachtsgefühlen der besonderen Art führte. Da die Arbeit mit Flüchtlingen allgemein unter extrem negativen gesellschaftspolitischen Vorzeichen geschieht, fallen die persönlichen Erwartungen und Hoffnungen der in diesem Bereich beruflich Arbeitenden ohnehin eher ‚bescheiden‘ aus: Die anhaltende Skrupellosigkeit und Uneinsichtigkeit der Berliner Flüchtlingsbürokratie im Umgang mit besonders schutzbedürftigen, psychisch schwer kranken Menschen suchte jedoch ihresgleichen und war nicht nur für die direkt Betroffenen, sondern auch für die mit ihnen Fühlenden und sich für sie Einsetzenden je weniger zu ertragen, je länger der ‚Kampf um den PÄD‘ andauerte.

Das Verhältnis zwischen Verwaltung und ‚BetreuerInnen‘ der traumatisierten Flüchtlinge blieb in Berlin auch nach der Beendigung der polizeiärztlichen Begutachtungspraxis ‚vergiftet‘; Misstrauen und Ablehnung prägten unvermindert weiter die Grundeinstellung der Exekutive und ihrer politischen Führung.

Ein dramatisches Beispiel für dieses behördliche Misstrauen und die aggressive und feindselige Grundhaltung der Behörden gegenüber ÄrztInnen und TherapeutInnen von Flüchtlingen (die als eine ‚Verlängerung‘ des Misstrauens gegenüber den Flüchtlingen selber gedacht werden muss), ereignete sich Ende November 2000 in Berlin in der spezialisierten therapeutischen Behandlungseinrichtung für Folteropfer und traumatisierte Flüchtlinge XENION³³⁹.

Der 17-jährige, infolge von Haft und Folter traumatisierte Kurde Davut K. sprang am 24.11.2000 aus Angst vor den mit Gewalt in die Räume der Behandlungseinrichtung XENION eindringenden Berliner PolizeibeamtInnen aus dem Fenster der Einrichtung und verletzte sich dabei lebensgefährlich.

Auf der Fahrt zu seiner Therapiesitzung war der junge Kurde zuvor ohne entsprechenden Fahrschein in einem öffentlichen Verkehrsmittel angetroffen worden. In Angst vor einer Abschiebung ergriff er die Flucht. Die Polizei konnte anhand des Terminzettels von XENION den mutmaßlichen Aufenthaltsort von Davut K. rekonstruieren – und war somit auch im Bilde, dass es sich um eine Beratungseinrichtung für traumatisierte Menschen handelte. Der Leiter der Beratungsstelle wies die eintreffenden BeamtInnen vor der Tür ausdrücklich auf die besondere Schutz- und Ruhefunktion der Praxisräume und die besonders verletzte traumatisierte Klientel hin und fragte nach einem Hausdurchsuchungs- oder Festnahmeersuchen. Die etwa sechs BeamtInnen ließen sich auf kein Vermittlungsangebot ein und ‚stürmten‘ stattdessen – mit gezogenen Waffen und laut brüllend, so der Leiter – die therapeutische Beratungsstelle.

Der junge Kurde sprang daraufhin aus (begründeter!) Angst vor einer Festnahme und Abschiebung aus einem Hof-Fenster. Die Beamtin, die ihn dort liegen sah, sagte zum entsetzten Leiter der Beratungsstelle – in Umkehrung der tatsächlichen Vorgänge und Verantwortlichkeiten: „Das haben Sie nun davon.“ Der im Hof liegende Kurde, der noch ansprechbar war, fragte immer wieder, ob er jetzt abgeschoben werde.

Das Ziehen der Dienstwaffe wurde von einem Sprecher der Polizei als „Eigensicherung“ und das Vorgehen der BeamtInnen insgesamt mit folgenden Worten gerechtfertigt: „Es handelte sich um einen Straftäter [der Vorwurf: Fahren ohne Fahrschein; T.H.], der sich der Personalienfeststellung entzog. Da werden alle nötigen polizeilichen Maßnahmen durchgeführt“ (laut TSP vom 25.11.2000). Die Staatsgewalt hatte bei der Erstürmung der thera-

³³⁹ XENION wurde zum damaligen Zeitpunkt vom Berliner Senat, von der Europäischen Union und dem UNHCR finanziell unterstützt; zum Folgenden vgl.: taz, MoPo und TSP vom 25.11.2000, die Pressemitteilung von XENION vom 27.11.2000 und taz vom 8.1.2001.

peutischen Beratungsstelle für traumatisierte Folteropfer offenkundig jedes Maß, jedes Verantwortungsgefühl und jede gebotene Zurückhaltung verloren.

Während der Anwalt des Jungen Schadensersatzansprüche gegen die beteiligten BeamtInnen prüfte, warf die Polizei dem Leiter der psychotherapeutischen Einrichtung „unterlassene Hilfeleistung“ und die „Behinderung der Polizei“ vor – ein leider nicht unbekanntes Phänomen, dass Opfer von Polizeigewalt, die sich wehren, mit Strafverfahren überzogen werden³⁴⁰.

Im Januar 2001 befand sich Davut K. immer noch im Krankenhaus, und es war unklar, ob er jemals wieder würde normal gehen können (taz vom 8.1.2001). Der Kurde, der zum Zeitpunkt der Ereignisse infolge einer Ablehnung des Asyl-Bundesamtes (und des Gerichts) als „offensichtlich unbegründet“ abgeschoben werden sollte, wurde noch im Jahr 2001 aufgrund einer erneuten gerichtlichen Entscheidung als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt! Dokumente, aus denen die Verfolgung des Kurden eindeutig hervorging, waren von der Behörde und dem Gericht zuvor ohne weitere Prüfung als „gefälscht“ abgetan worden³⁴¹.

Im Zusammenhang des Polizeiärztlichen Dienstes gab es trotz der offenkundigen Aufsichtsverletzungen innerhalb des Behördenapparates auch verwaltungsintern keinerlei personelle Konsequenzen: Nicht einmal die Leiterin des PÄD, Frau Dr. Scheunemann, die ihre Fachaufsichts- und Fürsorgepflichten gegenüber der Psychologin L. verletzt hatte, indem sie ihr erwiesenermaßen unqualifiziertes Tun öffentlich noch rechtfertigte und auch ihre persönliche ‚Überforderung‘ fahrlässig ‚übersah‘, musste – soweit dies bekannt ist – Konsequenzen tragen.

Und ‚natürlich‘ musste auch Innensenator Werthebach, der persönlich und politisch für die skandalösen Ereignisse verantwortlich war, nicht ‚seinen Hut nehmen‘ – ja, es dachte nicht einmal jemand auch nur daran, dies zu fordern! All dies verdeutlicht die weitgehende Konsequenzlosigkeit unverantwortlichen Behördenhandelns in der Flüchtlingspolitik, und die Botschaft lautet: Flüchtlingen kann ungestraft und folgenlos massives Unrecht angetan werden; ein Anrecht auf ein sorgsames Verwaltungshandeln oder einen Umgang in Würde und Verantwortlichkeit haben diese Menschen nicht!

Nicht einmal nach dem IMK-Bleiberechtsbeschluss vom 24.11.2000 und der Ablösung des PÄD konnten die (doppelt) traumatisierten Flüchtlinge in Berlin aufatmen, da die Berliner Ausländerbehörde alles daran setzte, die politische Grundsatzentscheidung mit einer restriktiven Verwaltungspraxis zu unterlaufen.

Den weiteren Fortgang der Ereignisse habe ich bereits im vorherigen Kapitel im Rahmen der Darstellung der Entwicklung der Weisungslage skizziert. An dieser Stelle möchte ich nur kurz auf das zunächst sehr schleppende Bearbeitungstempo der Ausländerbehörde hinweisen:

Bis Ende Juli 2001 lagen der Ausländerbehörde ca. 2.800 Anträge bosnischer Flüchtlinge auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis entsprechend des IMK-Beschlusses vor (absolute Personenzahl, d.h. Traumatisierte *und* deren Familienangehörige³⁴²), wobei die Ausländerbehörde erst 117 Anträgen³⁴³ entsprochen hatte (62 Traumatisierte und

³⁴⁰ Das Gerichtsverfahren gegen den Leiter von XENION und eine Sekretärin wegen Widerstands gegen die Staatsgewalt wurde im Oktober 2002 (vgl. taz vom 16.10.2002, Seite 21) auf unbestimmte Zeit verschoben, da das Gericht zunächst die Rechtmäßigkeit des Vorgehens der Polizei, die über keinen richterlichen Haftbefehl verfügte, prüfen wollte. Im September 2003 wurden die ‚Angeklagten‘ schließlich freigesprochen: Ein Haftbefehl habe nicht vorgelegen, Widerstandshandlungen seien nicht erkennbar gewesen, sagte der Richter (vgl.: Berliner Morgenpost, taz, Berliner Zeitung und ND vom 17.9.2003).

³⁴¹ Die Echtheit der Dokumente wurde durch Recherchen des TV-Magazins Kontraste belegt – an sich eine Aufgabe von Behörden und Gerichten! Der Anwalt des Betroffenen berichtete in diesem Zusammenhang, er habe mehrere Anrufe von Einzelentscheidern des Bundesamtes erhalten, in denen ihm gesagt worden sei, dass es „viele Kollegen“ gebe, „die grundsätzlich ablehnen ohne zu prüfen“ (taz vom 8.1.2001).

³⁴² Vgl. Antwort der Innenverwaltung (Senator Körting, SPD) vom 6.8.2001 auf die Kleine Anfrage Nr. 1936 vom 19.7.2001 von Hartwig Berger (Bündnis90/Die Grünen). Bei den Zahlenangaben wurde von einem Verhältnis von 1 zu 1½ ausgegangen, d.h. zu jeder traumatisierten Person (ca. 1.100 Personen) wurden noch eineinhalb Familienangehörige hinzugerechnet (von denen meiner Erfahrung nach viele ebenfalls traumatisiert waren, ohne dass sie dies eigens nachgewiesen hätten).

In den Zahlen waren solche Fälle *nicht* enthalten, in denen eine Befugnis beantragt worden war, obwohl ein formeller Stichtag der IMK-Regelung nicht erfüllt war. Die Behauptung der Innenverwaltung, die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis scheidet in solchen Fällen aus (Antwort Nr. 3, a.a.O.), war irreführend: Nach § 30 AuslG war zumindest im Wege der Einzelfallprüfung die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis zu prüfen.

³⁴³ Die Innenverwaltung addierte zu der Zahl der positiv beschiedenen Anträge allerdings (unzulässigerweise!) noch 50 Aufenthaltsbefugnisse hinzu, die zuvor bereits infolge gerichtlicher Anordnungen erteilt worden waren – ohne dies in der Beantwortung kenntlich zu machen.

55 Familienangehörige); 61 Anträge (23 Traumatisierte, 38 Familienangehörige) seien hingegen abgelehnt worden³⁴⁴. Acht Monate nach dem IMK-Beschluss vom 24.11.2000 waren in Berlin somit erst ca. 6,5% der sich hierauf berufenden Anträge bosnischer Flüchtlinge bearbeitet worden!

Den Vorwurf, die Anträge würden von den MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde (seit Juni 2001 waren vier SachbearbeiterInnen ausschließlich für diese Aufgabe zuständig) „nicht so zügig bearbeitet, wie es eigentlich möglich wäre“ (a.a.O.), wies der Senat jedoch zurück. Die Prüfungen würden „sorgfältig, sensibel und verantwortungsbewusst“ (ebd.) erfolgen. Hinzu komme, dass es zu Verzögerungen wegen der „allgemeinen Überlastung der zur Verfügung stehenden Gutachter“ komme (ebd.). In Kenntnis der Praxis konnte von „sorgfältigen“ oder gar „verantwortungsbewussten“ Prüfungen der Ausländerbehörde allerdings keine Rede sein, und das Problem lag gerade darin, dass die Ausländerbehörde in so vielen Fällen (und nicht nur in tatsächlichen Zweifelsfällen) Zweitbegutachtungen anforderte, selbst wenn nicht einmal im Ansatz nachvollziehbar war, weshalb die Behörde eine aufwändige erneute Begutachtung für erforderlich hielt.

Die Antwort der Innenverwaltung ließ indirekt erkennen, dass es die Ausländerbehörde nicht bei den vereinbarten ‚Plausibilitätsprüfungen‘ eingereichter Atteste und Gutachten beließ und stattdessen eine misstrauische und akribische Missbrauchsprüfung betrieb:

„Die Durchdringung des Sachverhalts nimmt viel Zeit in Anspruch, weil zur Beurteilung oft die Vorgänge von Familienangehörigen beigezogen werden müssen. Ferner kommt es häufig zu zeitaufwendigen Aufklärungsversuchen, weil Angaben in den Attesten zu den Gründen, die zur geltend gemachten posttraumatischen Belastungsstörung führten, den sich aus der Ausländerakte ergebenden Einzelheiten widersprechen.“ (a.a.O., Antwort zu 4.)

Dabei wurden nicht etwa, dies habe ich im vorherigen Kapitel ausgeführt, tatsächliche Widersprüche in wesentlichen Fragen von der Ausländerbehörde in einem sorgfältigen und ergebnisoffenen Verfahren aufgeklärt, sondern solche Widersprüche wurden geradezu mutwillig auch in völlig nebensächlichen Punkten geradezu herbeikonstruiert, ohne den Versuch zu unternehmen, durch einfache Nachfragen bei den Betroffenen oder den BehandlerInnen widersprüchlich erscheinende Angaben aufzuklären³⁴⁵. Dass auch „die Vorgänge von Familienangehörigen beigezogen“ wurden³⁴⁶, erhöhte die Wahrscheinlichkeit, dass es zu (angeblichen) Widersprüchlichkeiten im Vortrag der Betroffenen kam, da die unterschiedliche subjektive Wahrnehmung und Erinnerung von *gemeinsam* erlebten Geschehnissen differierende individuelle Angaben zwangsläufig hervorbringt – ohne dass es deshalb zulässig wäre, hieraus den Schluss zu ziehen, das Vorbringen der Betroffenen sei deshalb erlogen, wie es die Berliner Ausländerbehörde regelmäßig tat.

Der verwaltungsgerichtliche Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen und medizinischen Gutachten / Attesten

Der folgende Überblick basiert auf einer Analyse ausgewählter gerichtlicher Entscheidungen des Berliner Verwaltungsgerichts zum Themenkomplex *Polizeiärztlicher Dienst* (PÄD) und zum Umgang mit traumatisierten Kriegsflüchtlingen aus Bosnien und Herzegowina. Da wichtige Gerichtsbeschlüsse mit ‚Präzedenzcharakter‘ in Insiderkreisen regelmäßig bekannt und verbreitet werden, ist die Auswahl der mir vorliegenden Beschlüsse und Urteile (es handelt sich um über 20 Entscheidungen) trotz ihrer Unvollständigkeit durchaus geeignet, verschiedene Argumentationslinien der Berliner Rechtsprechung zum Thema herausarbeiten und benennen zu können³⁴⁷.

Bei einem ersten Überblick fällt auf, dass *bis Anfang 2000* Gerichtsentscheidungen, in denen die Tätigkeit des PÄD bzw. der Ausländerbehörde als kritikwürdig bzw. rechtswidrig beurteilt wurde,

³⁴⁴ Zu den Ablehnungsgründen (vgl. a.a.O., Antwort zu 3.) hieß es lediglich: „Die Versagungen beruhen auf negativ ausgefallenen Zweitbegutachtungen oder auf einem offensichtlich missbräuchlichen Berufen auf Traumatisierung“ (ebd.). Wie viele negative Zweitbegutachtungen (und von wem) vorlagen, blieb somit ebenso unklar wie die Frage, was unter einem „offensichtlich missbräuchlichen Berufen auf Traumatisierung“ zu verstehen sein sollte, da die Ausländerbehörde bereits bei kleinsten Unstimmigkeiten einen solchen angeblich ‚offensichtlichen Missbrauch‘ unterstellte.

³⁴⁵ Der Beispiele hierfür gab es viele: So konnte es z.B. sein, dass eine (falsche) Angabe zum Wohnort in Bosnien in dem Standard-Aufnahmeformularbogen der Ausländerbehörde, die darauf beruhte, dass eine dritte Person beim Ausfüllen des Formulars geholfen und irrtümlich diese Angabe gemacht hatte, von der Behörde als Versuch der ‚Täuschung‘ und als Beleg der generellen ‚Unglaubwürdigkeit‘ der Betroffenen gewertet wurde. Auch Fehler, Ungenauigkeiten und Missverständnisse bei der Sprachübersetzung (etwa in der Behörde, in Beratungsstellen, bei ÄrztInnen usw.) waren häufig die Ursache für angebliche Widersprüche im Vorbringen der Betroffenen.

³⁴⁶ Die Abgleichung von Angaben in Attesten mit „vorliegenden eigenen Erkenntnissen“ entsprach der maßgeblichen Weisung der Ausländerbehörde (E. Bos. 1. IV. 3.2.). Innensenator Körting sagte im September 2001 in einem internen Gespräch zu, dass künftig nur noch die ‚Schlüssigkeit‘ der eingereichten Atteste geprüft werden solle.

³⁴⁷ Eine systematische Auswertung *aller* Gerichtsentscheidungen zum Thema wäre mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden.

absolut überwogen (mir liegen für das Jahr 1999 nur zwei anders lautende Entscheidungen vor). Und auch der 8. Senat des OVG Berlin, der in der Vergangenheit nicht durch behördenkritische Urteile auf sich aufmerksam gemacht hatte, bewertete die Arbeit des PÄD in einem Beschluss vom Februar 2000 sehr skeptisch und unterwarf sie strengen Anforderungen.

Kurioserweise nahmen dann allerdings (für die Flüchtlinge) *negative Entscheidungen*³⁴⁸ zu, je näher ein Ende der polizeiärztlichen Untersuchungspraxis rückte und je zahlreicher und umfassender die Hinweise auf die fachlichen Mängel des PÄD wurden – der 6. Senat des OVG Berlin brachte es sogar fertig, sich in einer sozialrechtlichen Streitsache (OVG 6 SN 184.00, B.v. 25.10.2000) zur Begründung seiner ablehnenden Haltung auf die Einschätzung der Polizeipsychologin L. zu berufen – und zwar fünf Tage, *nachdem* in der Presse nachzulesen war, dass selbst die Berliner Polizei Zweifel an ihrer Glaubwürdigkeit hegte³⁴⁹!

Eine genauere Analyse der Gerichtsentscheidungen bringt jedoch zum Vorschein, dass sich die meisten der negativ urteilenden RichterInnen im Gegensatz zur Ausländerbehörde gar *nicht* auf die Stellungnahmen des PÄD zur Begründung von Abschiebungen beriefen, denn in *allen* mir vorliegenden negativen aufenthaltsrechtlichen Beschlüssen spielten die Beurteilungen des PÄD keine oder keine tragende Rolle oder aber sie wurden sogar in diesen ablehnenden Entscheidungen ausdrücklich für unzureichend erachtet. Stattdessen maßen sich solche RichterInnen eine *eigene Beurteilungskompetenz* zu, aufgrund der sie sich berechtigt fühlten, über das Vorliegen bzw. Nicht-Vorliegen psychischer Traumatisierungserkrankungen eigenständig zu befinden – und zwar ausdrücklich auch entgegen qualifizierter fachärztlicher Beurteilungen und zumeist, ohne die Betroffenen auch nur gesehen zu haben! Das umfangreiche ‚Panoptikum‘ der gerichtlichen Ablehnungsmuster werde anhand zahlreicher Beschlüsse illustrieren.

PÄD-kritische Entscheidungen

Viele gerichtliche Streitverfahren in Berlin erledigten sich dadurch, dass die Ausländerbehörde, die nach negativen polizeiärztlichen Beurteilungen die Verlängerung von Duldungen verweigerte und Abschiebungen einleitete, ihre Auffassung änderte, nachdem die Betroffenen Rechtsschutzanträge beim Berliner Verwaltungsgericht gestellt hatten. Hintergrund eines solchen ‚Wandels‘ war häufig, dass die mit der Sache befassten RichterInnen der Behörde schriftlich oder telefonisch zu verstehen gaben, dass die beabsichtigte Abschiebung in ihren Augen rechtswidrig sei und sie auch entsprechend entscheiden würden. Indem die Behörde die Betroffenen in solchen Fällen wieder duldete, vermied sie negative gerichtliche Entscheidungen, auf die sich andere Flüchtlinge vielleicht hätten berufen können. Umgekehrt war diese Vorgehensweise für die RichterInnen mit einer erheblichen Arbeitsentlastung verbunden, da keine aufwändigen schriftlichen Begründungen erarbeitet werden mussten.

Auch in solchen Fällen einer ‚Klaglosstellung‘ durch die Behörde mussten die RichterInnen allerdings über die ‚Kostenfrage‘ entscheiden, d.h. darüber, wer die Kosten des Gerichtsverfahrens im konkreten Fall zu tragen hatte, und dies richtete sich nach den mutmaßlichen Erfolgsaussichten der Klage, d.h. nach der Frage, wer in dem Rechtsstreit vermutlich unterlegen wäre bzw. obsiegt hätte.

Eine solche ‚Kostenentscheidung‘ der 20. Kammer (**VG 20 F 18.99**, B.v. 8.6.1999) war es dann auch, in der erste kritische Töne zur Tätigkeit des Berliner PÄD zu vernehmen waren. Die Kammer legte die Verfahrenskosten in diesem Fall der Ausländerbehörde auf und begründete dies damit, dass die von dem Betroffenen durch Atteste belegte PTBS vom polizeiärztlichen Gut-

³⁴⁸ Da es sich bei diesen Entscheidungen formell stets um Ablehnungen der Anträge von Flüchtlingen handelte (d.h. dass sie *negativ* beschieden wurden), belasse ich es zumeist bei der einfachen Kurzformel ‚negative‘ oder ‚ablehnende‘ Entscheidung, wenn in der Sache gegen die Flüchtlinge entschieden wurde.

³⁴⁹ Das OVG (a.a.O., S. 3) befand: „Die Polizeiärztin L.[...] geht in ihrer Stellungnahme [...] davon aus, dass die diagnostizierten Verhaltens- und Entwicklungsstörungen der Antragsteller [zwei minderjährige traumatisierte Brüder; T.H.] sich in einem tolerierbaren Bereich befänden und Therapiebedarf nicht bestehe“ (a.a.O., 3). Diese Einschätzung der umstrittenen Polizeipsychologin wurde von den RichterInnen ohne jede kritische Hinterfragung übernommen.

achten gar „nicht bestritten“ worden sei, denn „dort heißt es lediglich, sie [die PTBS; T.H.] könne *nicht festgestellt* werden“ (a.a.O., 2; Kursive von mir; T.H.).

35. Kammer

Mit einem Beschluss vom 16.8.1999 (VG 35 F 41.99) machte sich dann die bekanntermaßen behördenkritische 35. Kammer daran, die rechtlich und fachlich unhaltbaren Begleitumstände der polizeiärztlichen Untersuchungspraxis in Berlin systematisch aufzuarbeiten. Der umfassend begründete Beschluss des Einzelrichters Kunath umfasste über 15 Seiten, und die Umstände des Einzelfalles waren so skandalös, dass der Gerichtsbeschluss auch in der lokalen Presse eine starke Beachtung fand.

Im strittigen Fall hatte die Ausländerbehörde versucht, eine bosnische Flüchtlingsfamilie, bei der sich die Mutter wegen ihrer kriegstraumatischen Erlebnisse seit Januar 1998 in fachärztlicher Behandlung befand, nach Kroatien abzuschicken.

Bei der polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ durch die Polizeipsychologin L. musste die acht (!) Jahre alte Tochter der traumatisierten Frau übersetzen. Die Mutter erklärte später, dass ihr die Art der Befragung beim PÄD sehr peinlich gewesen sei und sie in Gegenwart ihrer Tochter auch nicht über Kriegserlebnisse oder Sonstiges habe reden wollen (vgl. a.a.O., 5).

Die Ergebnismitteilung der Polizeipsychologin L. an die Ausländerbehörde beschränkte sich auch im konkreten Fall darauf, dass eine Kriegstraumatisierung mit Krankheitswert „nicht erkannt werden [konnte]“ (vgl. ebd.) – wie die 20. Kammer (s.o.), deutete auch Richter Kunath diese Auskunft so, dass sie dem Wortsinne nach eben nicht bedeuten müsse, dass keine Traumatisierung vorliege (ebd., 6). Die polizeiärztliche Untersuchung sei darüber hinaus aber auch „in mehrfacher Hinsicht verfahrensfehlerhaft“ verlaufen, so dass ihr „Ergebnis bereits aus Rechtsgründen nicht verwertet werden darf“ (ebd., 7).

So zweifelte die Kammer daran, ob überhaupt eine Pflicht im Sinne des § 70 Abs. 1 AuslG zur Mitwirkung an einer polizeiärztlichen Untersuchung bestanden habe (ebd.). Denn eine psychiatrische Untersuchung verlange von den Betroffenen die „Offenbarung höchst persönlicher Angelegenheiten und intimster Erlebnisse / Erfahrungen (beispielsweise sexueller Missbrauch) sowie die Offenlegung geistig-seelischer Einstellungen zu diesen Erlebnissen“ (ebd.). Ein solch tiefer Eingriff in die Freiheit und Würde der Person und in die körperliche Integrität, so der Richter, mache eine „ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung“ für eine solche Untersuchung erforderlich, die im Ausländergesetz nicht enthalten sei (ebd., 7 f, m.w.N.)³⁵⁰.

„Gewichtige Gründe“ für die angeordneten polizeiärztlichen Untersuchungen seien demgegenüber nicht erkennbar. Richter Kunath fasste zur Begründung die Kritik am polizeiärztlichen Untersuchungsverfahren in Berlin zusammen (vgl. ebd., 9 ff):

- Gegen eine fachgerechte Untersuchung durch den PÄD spreche bereits die Kürze der Untersuchungen; das Misstrauen vieler traumatisierter Flüchtlinge gegenüber staatlichen FunktionsträgerInnen (hier: PolizeiarztInnen) werde durch die veröffentlichte Ablehnungsquote in Höhe von 80-90% noch verstärkt (ebd., 9 f).
- Die Ablehnungsquote des PÄD stünde im „krassen Widerspruch“ zu allen wissenschaftlichen Erkenntnissen. Statt einer Größenordnung von etwa 20-25% traumatisierter Flüchtlinge (gemessen an der Gesamtzahl der Flüchtlinge) ergebe sich anhand der Ergebnisse des PÄD eine Quote von nur 1 bis 2% (ebd., 10).
- Eine Qualifikation des PÄD hinsichtlich posttraumatischer Belastungserkrankungen sei nicht erkenntlich bzw. sogar „auszuschließen“, denn der Einsatz der achtjährigen Tochter einer Traumatisierten als Dolmetscherin war nach Überzeugung des Gerichts ein „offensichtlicher, durch nichts zu rechtfertigender ärztlicher Kunstfehler“ (ebd., 11): „Die Vorstellung, die acht-jährige Tochter müsste eine von der Mutter erlebte Vergewaltigung übersetzen – in Bosnien wurden mehr als 20.000 Frauen vergewaltigt [...] – ist so ungeheuerlich, dass ein sachkundiger Facharzt eine solche Situation von vornherein vermeiden würde“ (ebd.). Das Gericht sprach an anderer Stelle vom „Fehlen jeder Sachkunde auf Seiten der Polizeiarztin“ (ebd., 12). Es sei auch kein Einzelfall, dass der PÄD sich – aus fachlicher Sicht ungeeigneter – Verwandter und Bekannter zur Sprachmittlung bediene (ebd., 11 f).

³⁵⁰ Erst im neuen AufenthG wurde in § 82 Abs. 4 eine Mitwirkungspflicht „zur Feststellung der Reisefähigkeit“ normiert; eine „ärztliche Untersuchung“ kann demnach auch „zwangsweise durchgesetzt“ werden.

Die 35. Kammer befand, dass bereits die Aufforderungen der Ausländerbehörde, einen Dolmetscher zur Untersuchung mitzubringen, rechtswidrig gewesen seien, denn die Behörde sei verpflichtet, für einen Sprachmittler zu sorgen, wenn die Betroffenen der deutschen Sprache nicht ausreichend mächtig seien (ebd., 11, m.w.N.). Bei der Klärung einfacher Sachverhalte könne zwar auf die Hinzuziehung qualifizierter SprachmittlerInnen verzichtet werden; die psychiatrische Untersuchung einer PTBS, die in ihrer Bedeutung einer Anhörung im Asylverfahren gleichkomme, erfordere jedoch, dass „jeglicher Übersetzungsfehler ausgeschlossen werden“ müsse (ebd., 12).

In Anbetracht des Versuchs des Vertreters der Ausländerbehörde, die mangelhafte Übersetzungspraxis mit einem Hinweis auf die Kosten vereidigter DolmetscherInnen zu rechtfertigen, wies Richter Kunath darauf hin, dass sowohl der Grundsatz der vollständigen Sachverhaltsermittlung als auch „die Beachtung von Grundrechten [...] nicht unter dem Vorbehalt der fiskalischen Realisierbarkeit [...]“ stünden (ebd., 13): „eine Behörde kann kostspielige Ermittlungen nur unterlassen, wenn sie zu Gunsten des Bürgers entscheidet“ (ebd.).

Das Vorgehen der Ausländerbehörde sei auch deshalb rechtswidrig, weil die Einleitung polizeiärztlicher Untersuchungen pauschal und „ohne jegliche vorherige Risikoabwägung“ erfolge, obwohl die erhebliche Gefahr von Re-Traumatisierungen im Rahmen dieser Untersuchungen bestehe (ebd., 13).

Schließlich sei die polizeiärztliche Stellungnahme auch „inhaltlich ohne jede Substanz“ (ebd., 14):

„Eine polizeiärztliche Befunderhebung, durch die ein privatärztlich bescheinigtes Krankheitsbild in der Existenz bzw. in der medizinischen Bewertung widerlegt werden soll, muss detaillierte Angaben über die Methodik der Untersuchung, die erhobenen Befunde und das Ergebnis der Untersuchung enthalten, wenn hierdurch die privatärztliche Begutachtung widerlegt werden soll. Der Grundsatz der Waffengleichheit verbietet grundsätzlich die unterschiedliche Bewertung von Parteivorbringen, zumal der polizeiärztliche Befund sich inzwischen in mehreren Fällen durch das Gutachten des gerichtlich bestellten Sachverständigen als falsch erwiesen hat.“ (a.a.O., 15)³⁵¹

In einem weiteren Beschluss der 35. Kammer – **VG 35 F 82.99** vom 26.11.1999 – umfasste die sachverhaltsbezogene und rechtliche Begründung in der Sache sogar 25 Seiten (was für eine Entscheidung im vorläufigen Rechtsschutzverfahren außergewöhnlich viel war). Der dem Beschluss zugrunde liegende Fall war erneut Aufsehen erregend, denn die Ausländerbehörde betrieb die Abschiebung eines Schwersttraumatisierten, obwohl dieser angesichts der andauernden Ausschaffungsbemühungen der Behörde bereits fünfmal (!) versucht hatte, sich das Leben zu nehmen (vgl. zum Folgenden a.a.O., 3 ff):

Die ärztlichen Stellungnahmen mehrerer FachärztInnen waren über jeden Zweifel erhaben und attestierten u.a. eine chronifizierte PTBS und eine depressive Störung mit Suizidalität.

Dennoch ordnete die Ausländerbehörde eine polizeiärztliche Untersuchung an, gegen die der Betroffene mit Hilfe seiner Rechtsanwältin Widerspruch einlegte. Die zuständige Bearbeiterin der Ausländerbehörde („Sachgebiet Abschiebung“) entschied daraufhin, der PÄD solle im Rahmen eines „Hausbesuchs“ eine Untersuchung vornehmen, andernfalls solle eine Festnahme und (Zwangs-) Vorführung zum PÄD veranlasst werden; nach Feststellung der „Reisefähigkeit“ sollte die Abschiebung dann in Begleitung eines Sanitäters erfolgen! Das Angebot des PÄD, den Betroffenen von Sanitätern und einem Sanitätswagen zur Untersuchung abholen zu lassen, wurde von der Sachbearbeiterin abgelehnt, da sie auf eine Festnahme und Durchsetzung der Abschiebung bestand. Zu diesem Zeitpunkt lag ein weiterer ausführlicher psychologischer Befund vor, der auf das „höchste Suizidrisiko“ bei dem Betroffenen hinwies.

Die von der Sachbearbeiterin dennoch veranlasste Festnahme und Abschiebung am 3.12.1999 konnte nur deshalb nicht erfolgen, weil sich der Betroffene nach seinem fünften Suizidversuch erneut in stationärer Krankenhausbehandlung befand (vgl. ebd., 9).

³⁵¹ Auch die 11. Kammer (VG 11 F 87.99, B.v. 16.12.1999, S. 3) befand, dass mit einer Zweitbegutachtung im Sinne der Weisung „eine ärztliche Untersuchung gemeint“ sein müsse, „die als solche geeignet ist, Zweifel an der Richtigkeit einer vorgelegten fachärztlichen Stellungnahme zu beseitigen. Dazu gehört zumindest für die hier in Rede stehende Frage einer psychischen Erkrankung, dass eine ungehinderte sprachliche Verständigung zwischen Arzt und Betroffenen sichergestellt ist“.

Auch das OVG Berlin wird mit seiner Entscheidung OVG 8 SN 3.00 vom 23.2.2000 (hierzu später) bestätigen, dass die polizeiärztlichen Stellungnahmen sich mit bereits vorliegenden Attesten qualifiziert auseinandersetzen und eine abweichende Diagnose nachvollziehbar und überzeugend begründen müssen.

Neben der Schilderung dieser skandalösen Einzelfallumstände enthielt der Beschluss Ausführungen zur polizeiarztlichen Untersuchungspraxis, mit denen Richter Kunath seine grundsätzliche Kritik am Verfahren weiter fortentwickelte:

Die Praxis polizeiarztlicher Untersuchungen ohne jede sach- oder einzelfallbezogene Differenzierung stelle eine „[...] unzulässige verdachtsunabhängige Kontrolle dar[...]“, die insbesondere im Hinblick auf die konkrete Durchführung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widerspricht“ (ebd., 12). Dem Verhältnismäßigkeitsprinzip bzw. dem Übermaßverbot komme auch nach der Kommentarliteratur eine „schlechthin überragende Bedeutung“ zu (ebd., 13), d.h. „das vom Staat eingesetzte Mittel [muss] geeignet und erforderlich sein, um den angestrebten Zweck zu erreichen“ (ebd.), jede Grundrechtseinschränkung müsse zudem nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in einem „angemessenen Verhältnis zu dem Gewicht und der Bedeutung des Grundrechts stehen“ (ebd.). In einer Gesamtabwägung müsse die Behörde also zwischen der Schwere des Grundrechtseingriffs und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe abwägen und dabei die Zumutbarkeitsgrenze für die Betroffenen stets beachten. Selbst ein *an sich* geeignetes und erforderliches Mittel dürfe nicht angewendet werden, wenn die davon ausgehenden Gefährdungen unangemessen seien (vgl. ebd., 13 ff, m.w.N.).

Auf der Grundlage dieser Grundsätze stellte Richter Kunath fest, dass die *generelle* polizeiarztliche Untersuchung *aller* traumatisierten Flüchtlinge ohne vorherige Prüfung der Erforderlichkeit einer belastenden und mit erheblichen Gefährdungen (der Re-Traumatisierung usw.) verbundenen Zweituntersuchung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße (ebd., 14). Sollte seitens der Behörde der Verdacht bestehen, dass bestimmte ÄrztInnen ‚Gefälligkeitsatteste‘ ausstellten, wären Aufsichtsmaßnahmen der Ärztekammer oder entsprechende Strafanzeigen gegen die konkret Verdächtigten angemessene und zulässige Reaktionen (ebd., 17). Der Verdacht unzureichender oder ‚falscher‘ Atteste berechtigte die Ausländerbehörde jedoch nicht, „alle sich unter Vorlage ärztlicher Atteste auf eine Traumatisierung berufenden Flüchtlinge vom Polizeiarzt zwangsweise untersuchen zu lassen“ (ebd.). Die Kammer verwies darauf, dass sie in 60 strittigen Fällen unabhängige Sachverständigengutachten von insgesamt 10 verschiedenen GutachterInnen eingeholt habe – 20 Gutachten lägen bereits vor:

„In allen Fällen ist von den gerichtlichen Sachverständigen die vom behandelnden Privatarzt bescheinigte Traumatisierung mit Krankheitswert bestätigt und das negative Ergebnis der polizeiarztlichen Untersuchung widerlegt worden.“ (ebd.)

Richter Kunath, der es gewohnt war, dass seine Rechtsauffassung von der Ausländerbehörde regelmäßig nicht geteilt wurde, merkte kritisch an:

„Der vorliegende Fall zeigt eindrucksvoll, wie [die Ausländerbehörde; T.H.] trotz erheblicher öffentlicher Kritik [...] an [ihrer] rechtswidrigen Verfahrensweise durch ein fehlerhaftes Verhalten festhält, das die Grundrechte von traumatisierten Flüchtlingen in mehrfacher Hinsicht verletzt.“ (ebd., 22)

In dem konkreten Fall, so betonte der Richter, war der Vertreter der Ausländerbehörde in der mündlichen Verhandlung „nicht in der Lage“, „überhaupt nur darzulegen, welche Zweifel an der Traumatisierung“ des Betroffenen vorliegen könnten (ebd., 23):

„Ebensowenig vermochte er zu erklären, warum ein Polizeiarzt in einer 30-60 minütigen Untersuchung genauere Erkenntnisse erlangen sollte als zwei erfahrene Krankenhausärzte, die einen Patienten über sieben Wochen lang tagtäglich betreut haben. Hierfür gibt es auch keine sachliche Erklärung, so dass die Untersuchungsanordnung als willkürliche Entscheidung angesehen werden muss, die erkennbar ohne jede Rücksichtnahme auf die Gesundheit des [Betroffenen; T.H.] getroffen worden ist.“ (ebd.)

So sehr sich der Richter auch um Zurückhaltung bemühen mochte – es wurde deutlich, dass das Vorgehen der Ausländerbehörde im konkreten Fall nicht nur willkürlich und rechtswidrig war, sondern auch als grausam und verantwortungslos bezeichnet werden musste. Dabei handelte es sich nicht um die ‚Willkürentscheidung‘ eines/r einzelnen Sachbearbeiters/in, denn auch die Leitungsebene der Ausländerbehörde war angesichts der Brisanz des Vorgehens mit dem konkreten Fall befasst worden und hatte die Entscheidung der Abschiebe-Sachbearbeiterin nicht korrigiert (vgl. ebd., 23).

Richter Kunath verwies in seinem Beschluss auf sieben weitere Beschlüsse sechs anderer Kammern des VG Berlin, in denen ebenfalls Mängel des polizeiarztlichen Untersuchungsverfahrens aufgezeigt worden waren (vgl. ebd., 24):

- VG 11 F 87.99, B.v. 16.12.1999: Die Kammer äußerte erhebliche Zweifel daran, ob die Betroffene tatsächlich sehr gut deutsch verstand und sprach, wie die Polizeipsychologin L. behauptet hatte.
- VG 16 F 56.99, B.v. 7.12.1999: Eine fachgerechte Untersuchung durch den Polizeiarzt Dr. O. sei nicht erkennbar (es lagen Atteste von vier ÄrztInnen / PsychologInnen vor).

- VG 16 F 57.99, B.v. 19.11.1999: Die Untersuchung durch Dr. O. sei nicht geeignet, das Vorliegen einer PTBS zu verneinen.
- VG 18 F 44.99, B.v. 5.10.1999: Die Untersuchung durch Dr. O. sei nicht geeignet, die Tatsachen (Atteste von drei ÄrztInnen / PsychologInnen) zu widerlegen.
- VG 19 F 48.99, B.v. 13.10.1999: Die Stellungnahme der Polizeiärztin ließe nicht erkennen, dass eine fachgerechte Untersuchung vorgenommen worden sei.
- VG 20 F 67.99, B.v. 17.11.1999: Vorliegende Atteste würden durch die polizeiärztliche Untersuchung nicht ohne weiteres in Frage gestellt.
- VG 36 F 59.99, B.v. 6.10.1999: Die Stellungnahme des PÄD widerlege nicht die glaubhafte Suizidgefahr (Atteste von Facharzt und Psychologin)³⁵².

Diese ‚vernichtende‘ juristische Bilanz der Tätigkeit des PÄD entsprach meinen eigenen Beobachtungen: Kaum eine Beurteilung des PÄD hielt einer gerichtlichen Überprüfung stand. Dass die Verwaltung ungeachtet dieser rechtlichen Beurteilungen an ihrer fahrlässigen Verfahrensweise festhielt, war eine offene Brüskierung der Justiz und ein Ausweis ihrer ‚Kaltblütigkeit‘.

Mit dem 27-seitigen Urteil **VG 35 F 85.99** vom 23.2.2000 verpflichtete Richter Kunath drei Monate später die Ausländerbehörde, den klagenden traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlingen Aufenthaltsbefugnisse zu erteilen (es handelte sich um den Fall, bei dem die acht Jahre alte Tochter der Betroffenen hatte übersetzen müssen; vgl. VG 35 F 41.99, B.v. 16.9.1999). Anhand der Urteilsbegründung wurden noch einmal die zum Teil schlicht rechtswidrigen Ausschaffungsbemühungen der Berliner Ausländerbehörde deutlich: Obwohl die Betroffenen noch im Besitz von bis zum 24.8.1999 gültigen Duldungen waren und obwohl zudem ein Rechtschutzverfahren auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis noch anhängig war, hatte das „Sachgebiet Abschiebung“ verfügt, dass die Flüchtlingsfamilie am 19. August 1999 abgeschoben werden solle (am 10.8.1999 wurde ein entsprechendes Festnahmeersuchen versandt; vgl.: VG 35 F 85.99, S. 5 f). Dieses eindeutig rechtswidrige Vorgehen (versuchte Abschiebung trotz gültiger, nicht widerrufener Duldung) war auch eine brüske Missachtung des Gerichts, denn die gegebene Zusicherung, für die Dauer des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens nicht abzuschieben, war *nicht* befristet worden. Im Gegenteil: Im Verlauf einer mündlichen Verhandlung vom 16.8.1999 hatte der Prozessvertreter der Ausländerbehörde die für drei Tage später geplante Abschiebung der Betroffenen einfach verschwiegen! Die Kammer sollte also offenkundig *bewusst* im Unklaren belassen bzw. getäuscht werden, um die beabsichtigte Abschiebung ohne ‚störende‘ richterliche Kontrolle vollziehen zu können!

Die bosnische Familie, eine kriegstraumatisierte Frau, ihr Mann und ihre Kinder, wurde entsprechend der skandalösen Planung der Ausländerbehörde früh morgens in ihrer Berliner Wohnung festgenommen und in Abschiebehäft verbracht. Erst infolge einer telefonischen Intervention des Gerichts wurden die Betroffenen wieder aus der Haft entlassen (vgl. a.a.O., 6). Zur Wieder-Erteilung der Duldung musste das Gericht die Ausländerbehörde mit einem weiteren Beschluss (vom 4.10.1999) verpflichten. Die geschockten Menschen werden vermutlich zeit ihres Lebens von diesem erlittenen ‚Behörden-Trauma‘ gekennzeichnet bleiben.

In der Sache selbst war dem Urteil noch zu entnehmen, dass das vom Gericht eingeholte Sachverständigen-Gutachten die PTBS-Diagnose des behandelnden Facharztes Dr. B. „in vollem Umfang“ (a.a.O., 8) bestätigt hatte. Dem polizeiärztlichen Dienst wurde vom Gutachter offenkundige Inkompetenz bescheinigt: „Es sei praktisch nicht denkbar, dass das Krankheitssyndrom im Juni bei der polizeiärztlichen Untersuchung nicht nachweisbar gewesen wäre“, hieß es in dem Gutachten laut Urteilsabschrift (ebd., 12). Das Gericht betonte, dass die Ausländerbehörde in diesem Verfahren – wie in *allen anderen* vergleichbaren Verfahren auch – trotz der ausdrücklichen Aufforderung des Gerichts zu dem Sachverständigen-Gutachten nicht Stellung genommen hatte (ebd., 8) – auch dies war eine rechtsstaatswidrige, ja geradezu ‚empörende‘ Missachtung des Gerichts.

³⁵² In drei der genannten Entscheidungen war der von der Verwaltung inkriminierte Dr. B. der behandelnde Nervenarzt – und auch in diesen Fällen maßen die RichterInnen seinen Beurteilungen im Ergebnis offenkundig mehr Glaubwürdigkeit zu als den Beurteilungen des PÄD.

Richter Kunath führte weiter aus, dass auch nach der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegen den Arzt Dr. B. *in keinem einzigen Fall* die Erstellung eines ‚Gefälligkeitsattestes‘ nachgewiesen worden sei. Im Gegenteil: Gerichtlich bestellte unabhängige Sachverständige hätten in mittlerweile zehn Fällen ausnahmslos seine Atteste bzw. Diagnosen bestätigt (vgl. ebd., 10). Es dränge sich deshalb die Vermutung auf, „dass nicht die niedergelassenen Ärzte, sondern die Mitarbeiter des PÄD falsche Atteste ausstellen“ (ebd.):

„Es dürfte in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ein einmaliger Vorgang sein, dass die Verwaltung einer Großstadt [...] Fachärzten und Psychologen pauschal und ausnahmslos die Ausstellung von Gefälligkeitsattesten unterstellt, ohne hierfür auch nur den geringsten Beweis vorlegen zu können, und dass hieran trotz aller Kritik festgehalten wird.“ (a.a.O., 10)

Der Richter der 35. Kammer wies darauf hin, dass zweien der von der Verwaltung verdächtigten Institutionen (BZFO, Verein südost Europa Kultur e.V.) bzw. ihren MitarbeiterInnen hohe staatliche Auszeichnungen für ihre verdienstvolle Arbeit verliehen worden waren (Bundesverdienstkreuz, Louise-Schroeder-Medaille), während zugleich eben diese Tätigkeit durch staatliche Behörden inkriminiert, behindert und mit Missbrauchsvorwürfen überzogen würde (vgl. ebd., 11). Er betonte, dass die allgemeine Ausschaffungspolitik des Berliner Senates nicht nur die traumatisierten Flüchtlinge *nicht* ausnahm, sondern dass diese unter den behördlichen Einschüchterungen, der sozialrechtlichen Drangsalierung und Entrechtung und dem enormen Ausreisedruck in besonderer Weise litten:

„Dies belegt in eindrucksvoller Weise, dass selbst der Besitz einer zwölfmonatigen Traumaduldung nach der Weisung nicht mehr vor behördlichen Maßnahmen schützt, die zweifelsfrei darauf abzielen, auch auf traumatisierte Flüchtlinge einen seit langem praktizierten Ausreisedruck auszuüben, der von solchen Flüchtlingen auf Grund ihrer Erkrankung als besonders belastend empfunden wird.“ (a.a.O., 23)

Andere Kammern

Auch andere Kammern des VG Berlin folgten im Ergebnis der Einschätzung der 35. Kammer und befanden, dass die Beurteilungen des PÄD praktisch wertlos, d.h. nicht nachvollziehbar und / oder nicht fachkundig zustande gekommen seien³⁵³. Sie bezogen sich dabei jedoch jeweils nur auf den konkret zu entscheidenden Einzelfall und stellten keine Bezüge zu vergleichbaren Fällen her, d.h. sie arbeiteten nicht die *Systematik der grundsätzlich rechtswidrigen* (weil unverhältnismäßigen und ungeeigneten) polizeiärztlichen Untersuchungspraxis heraus.

Die 18. Kammer verpflichtete die Ausländerbehörde mit Beschluss vom 5.10.1999 (**VG 18 F 44.99**) zur Erteilung einer Duldung wegen der drohenden Gefahr einer Re-Traumatisierung.

Besonders bemerkenswert an diesem Fall war, dass die Betroffenen (eine Familie mit einem Kind) im November / Dezember 1998 mit staatlichen Rückkehrhilfen nach Bosnien zurückgekehrt und nach der gescheiterten Rückkehr wieder nach Deutschland zurückgeflohen waren (vgl. ebd., 2, so genannte ‚Rück-RückkehrerInnen‘)³⁵⁴.

Aufgrund ausführlicher Gutachten über die Gefahr einer Re-Traumatisierung sah die Kammer erhebliche Gefahren für Leib und Leben im Falle einer Abschiebung, die es im Hauptverfahren durch eine weitere Beweisaufnahme aufzuklären gelte.

Die Stellungnahme des PÄD sei hingegen nicht geeignet, die vorliegenden psychologischen Stellungnahmen zu widerlegen:

„Dies folgt schon allein aus der Tatsache, dass es sich lediglich um eine Untersuchung der Flug- und Reisefähigkeit handelt³⁵⁵, die zudem ohne sachkundigen (neutralen bzw. vereidigten) Dolmetscher stattfand.“ (a.a.O., 3)

Auch die 36. Kammer (**VG 36 F 59.99**, B.v. 6. bzw. 8.10.1999) hielt eine Stellungnahme des Polizeiarztlichen Dienstes mit nahezu wortgleicher Begründung für „nicht geeignet“, „zumal es sich lediglich um eine Untersuchung der Flug- und Reisefähigkeit handelt, die zudem ohne sachkundigen (neutralen bzw. vereidigten) Dolmetscher stattfand“ (ebd., 3). Wegen akuter

³⁵³ Vgl. auch die Aufzählung entsprechender Gerichtsbeschlüsse in dem Verfahren VG 35 F 82.99, wie oben dargelegt.

³⁵⁴ Da der Einzelfall in der Beschlussbegründung nicht näher dargestellt wurde, kann nur vermutet werden, dass der Rückkehrversuch nicht ‚freiwillig‘, sondern nur unter erheblichem behördlichen Druck erfolgte und dass der traumatisierte Vater der Rückkehr unter den gegebenen Bedingungen psychisch nicht gewachsen war.

³⁵⁵ Dies war bereits deshalb rechtswidrig, weil die Weisung eine Prüfung des Krankheitswertes einer PTBS und keine bloßen ‚Reisefähigkeitsprüfungen‘ vorschrieb.

Suizidalität und drohender Re-Traumatisierung verbot die Kammer der Ausländerbehörde die Abschiebung einer traumatisierten Bosnierin, die ebenfalls nach einem gescheiterten Rückkehrversuch nach Berlin zurückgekehrt war.

Die 16. Kammer (**VG 16 F 57.99**, B.v. 19.11.1999) verpflichtete die Ausländerbehörde zur Erteilung einer sechsmonatigen Duldung an einen Srebrenica-Überlebenden wegen dessen durch eine ausführliche psychologische Stellungnahme nachgewiesener PTBS (der Betroffene war u.a. zweifach durch Granatsplitter verletzt worden und überlebte die traumatische Flucht durch die Wälder um Srebrenica).

Zwei Stellungnahmen des PÄD seien nicht geeignet, die psychologische Stellungnahme zu entkräften (vgl. ebd., 3), denn die erste Untersuchung des PÄD habe sich ausdrücklich auf die Feststellung der „Reisefähigkeit“ beschränkt, und auch die zweite Untersuchung, die nach Auskunft des Betroffenen und seiner Begleitperson nur eine halbe Stunde dauerte, sei nicht geeignet gewesen, das Vorliegen einer PTBS zu verneinen: Der Bericht des Polizeiarztes lasse „nicht erkennen“, „ob überhaupt, inwieweit und aus welchen Gründen [...] eine posttraumatische Belastungsstörung“ ausgeschlossen wurde (ebd.).

Die RichterInnen stellten in diesem Zusammenhang klar, dass eine behördlich genehmigte ‚Orientierungsreise‘ des Betroffenen nach Bosnien – ansonsten ein ‚beliebter‘ Ablehnungsgrund für Behörden und Gerichte – der Anwendung der Traumatisierten-Regelung nicht entgegen stehe: „Denn die ihm wiederholt [...] attestierte Traumatisierung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass er freiwillig versucht, sich der heutigen Situation in seiner Heimat zu stellen“ (ebd., 3).

Die 19. Kammer wies mit ihrem Beschluss **VG 19 F 48.99** vom 13.10.1999 auf die Mängel des Verwaltungsverfahrens hin: Die Ausländerbehörde hatte dem PÄD auch in diesem Fall einen ‚falschen‘ Untersuchungsauftrag erteilt, wonach nur eine „Flug- und Reisefähigkeitsprüfung“ vorgenommen werden sollte, obwohl der Betroffene alle Stichtage der Traumatisierten-Weisung erfüllte. Die Polizeipsychologin L. stellte dann zwar „seelische Verletzungen“ und „Befindlichkeitsstörungen“ fest, verneinte jedoch einen „Krankheitswert“ und attestierte „uneingeschränkte“ Reisefähigkeit (vgl. a.a.O., S. 4).

Die Kammer befand, dass die Stellungnahme des PÄD „nicht erkennen“ lasse, „dass eine fachgerechte Untersuchung der Traumatisierung“ vorgenommen worden sei, „die gegebenenfalls geeignet gewesen wäre, die [...] vorgebrachten Belege [Atteste des inkriminierten Dr. B.; T.H.] zu widerlegen“ (ebd.).

„Grundsätzlich“ wäre zu diesem Zweck nach Auffassung der Kammer „die Beiziehung der Krankenunterlagen“ des Betroffenen erforderlich gewesen, was jedoch nicht erfolgt sei (ebd.).

Die 29. Kammer stellte dem Polizeiärztlichen Dienst ein besonders schlechtes Zeugnis aus (vgl.: **VG 29 F 4.00**, B.v. 29.2.2000). Wegen der von einer traumatisierten Bosnierin vorgelegten fachärztlichen Atteste liege „die Vermutung eines Abschiebungshindernisses“ vor, „so dass bis zu einer Widerlegung der Vermutung eine Abschiebung ausgeschlossen“ sei (ebd., S. 2). Und weiter (ebd., 2 f):

„Diese Widerlegung ist durch das Ergebnis der polizeiärztlichen Untersuchung vom 31. August 1999, soweit es der Stellungnahme von Frau L. vom 16. November 1999 zu entnehmen ist, nicht gelungen. Die schlichte, durch keinerlei Konkretisierung untermauerte Feststellung, die (immerhin) behandlungsbedürftigen psychischen Störungen der Antragstellerin stünden in keinem Zusammenhang mit traumatisierenden Erlebnissen während des Bürgerkrieges, lässt keine – geschweige denn eine sorgfältige – Auseinandersetzung mit den fachärztlichen Attesten oder mit dem Vorbringen der Antragstellerin selbst erkennen und ist deshalb nicht nachvollziehbar.“

Die Ausländerbehörde wollte die Betroffene abschieben (vgl. hierzu ebd., 3), obwohl sie ihre in Berlin lebende, 1924 (!) geborene und wegen deren Traumatisierung noch geduldete Mutter betreuen musste – ein klarer Verstoß sowohl gegen die eigene Weisung als auch gegen grundlegende Rechtsprinzipien (und gegen jedes Gefühl menschlichen ‚Anstands‘). Die ‚Lösung‘ des ‚Problems‘ einer aufgrund der besonderen Einzelfallumstände *an sich* verbotenen Familientrennung lag aus Sicht der Ausländerbehörde darin, *sowohl* die traumatisierte Mutter *als auch* ihre

traumatisierte Tochter *gemeinsam* nach Bosnien abzuschicken: Im September 2000 wurde konsequenterweise dann Beiden die Abschiebung angedroht.

Pikant war hieran mehreres: Der Innenausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses hatte am 11.9.2000 beschlossen, dass Zweitbegutachtungen nicht mehr durch den PÄD erfolgen sollten; die Ausländerbehörde stützte sich bei ihren Abschiebungsbemühungen dennoch weiterhin – und so auch in diesem Fall – auf die unhaltbaren Stellungnahmen des PÄD.

Bei der Tochter hatte die erste ‚Untersuchung‘ durch den PÄD zu einer erheblichen Verschlechterung ihres Krankheitsbildes geführt, wie eine ausführliche Stellungnahme ihrer behandelnden Psychologin belegte. Trotz eines hierauf Bezug nehmenden Widerspruchs bestand die Ausländerbehörde auf einer erneuten polizeiärztlichen Untersuchung durch dieselbe Polizeipsychologin, der das VG Berlin im konkreten Fall bereits eine völlig ungenügende Vorgehensweise bescheinigt hatte!

Dritte ‚Pikanterie‘ der beabsichtigten Abschiebung: Die Mutter war von der Polizeipsychologin L. ohne ihre Zustimmung in den Räumen der Ausländerbehörde (zwangs-) ‚untersucht‘ worden (ich habe den Fall an anderer Stelle geschildert). Auf der Grundlage dieser rechtlich unzulässigen und fachlich unhaltbaren Zwangsuntersuchung sollte nun also auch sie abgeschoben werden.

Auch in Streitfällen, in denen es um die Erhöhung von Sozialleistungen für Flüchtlinge nach § 2 AsylbLG ging, wurden später vielfach die negativen Beurteilungen des PÄD für unbeachtlich erklärt: In dem Beschluss **VG 8 A 201.01** vom 2.7.2001 etwa hieß es, dass die Stellungnahme des PÄD sich „im Übrigen mit den bescheinigten Erkrankungen in keiner Weise auseinander“ setze (ebd., 2). Und die 37. Kammer (**VG 37 A 422.00**; B.v. 31.1.2001) befand kurz und bündig:

„Zwar hat sich der polizeiärztliche Dienst in seiner Stellungnahme vom 17. Mai 2000 dahingehend geäußert, dass die Antragstellerin [...] in ihrem psychischen Wohlbefinden beeinträchtigt sei, jedoch nicht an einer posttraumatischen Belastungsstörung besonders schwerer Ausprägung leide. Diese lapidare, nicht näher begründete Feststellung vermag die ausführlich begründeten fachärztlichen bzw. fachpsychologischen Stellungnahmen nicht zu entkräften [...]“³⁵⁶ (ebd., S. 4).

Die Atteste des behandelnden Facharztes (es handelte sich auch in diesem Fall um den inkriminierten Arzt Dr. B.) böten keinen Anlass, „die darin angegebenen Diagnosen in Zweifel zu ziehen“, und die Richtigkeit der Atteste sei auch nicht „substantiiert in Abrede gestellt“ worden (ebd., 4).

Versuch, das Vorgehen des PÄD oberverwaltungsgerichtlich ‚absegnen‘ zu lassen

In dem Verfahren **VG 16 F 56.99** mussten die RichterInnen über die beabsichtigte Abschiebung einer schwer traumatisierten und akut suizidgefährdeten Bosnierin entscheiden. Der Ausländerbehörde lagen Atteste und psychologische Gutachten von nicht weniger als sechs (!) (Fach-) ÄrztInnen, PsychologInnen und TherapeutInnen vor, aus denen übereinstimmend sowohl die kriegstraumatischen Erlebnisse der Betroffenen als auch ihre schweren Krankheitssymptome und die Diagnose einer PTBS zweifelsfrei hervorgingen. Auch in diesem Fall hatte die Ausländerbehörde dessen ungeachtet eine polizeiärztliche Überprüfung angeordnet – die ‚erwartungsgemäß‘ zu einer ganz anderen Beurteilung kam.

Von dem negativen Ergebnis dieser ‚Untersuchung‘ erfuhr die Betroffene nur indirekt, als ihr nämlich – ohne jede Begründung – die Duldung nicht mehr verlängert und eine Abschiebung angedroht wurde. Zwei schriftliche Anträge auf Akteneinsicht (um den Inhalt der polizeiärztlichen Stellungnahme erfahren zu können) blieben unbeantwortet.

Die Ausländerbehörde betrieb die Abschiebung dieser Frau, obwohl sie *zugleich* deren ebenfalls traumatisierten Sohn weiter duldete – somit hatte die Mutter weisungsgemäß (eigentlich) auch einen von ihrem Sohn ‚abgeleiteten‘ Duldungsanspruch!

Die 16. Kammer untersagte der Ausländerbehörde mit Beschluss vom 7.12.1999 die Abschiebung; am 23.12.1999 legte die Behörde hiergegen Beschwerde ein.

Die Beschwerdeschrift dokumentierte nicht nur den Versuch der Berliner Ausländerbehörde, das Wirken des PÄD einer juristischen Kontrolle zu entziehen, sondern auch das absolut ‚vergiftete‘ Klima zwischen Verwaltung und Teilen der Justiz in Berlin, denn das Schreiben begann mit

³⁵⁶ „[...] ebensowenig der im Jahre 1998 gefasste, dann aber wieder verworfene Entschluss der Familie, in ihr Heimatland zurückzukehren“ (ebd.) – ein häufig verwandtes Ablehnungsargument.

einem kaum verhohlenen und inakzeptablen Angriff auf die 35. Kammer des VG Berlin: Wenn diese „die fachliche Qualifikation des polizeiärztlichen Dienstes in Frage“ stelle, so die Beschwerdeschrift, werfe dies „die Gegenfrage nach der Qualifikation der 35. Kammer zur Vornahme einer solchen Beurteilung auf“. Inakzeptabel war diese Bemerkung, weil es nicht nur die 35. Kammer war, die die fachliche Qualifikation des PÄD in Abrede gestellt hatte, und weil die 35. Kammer ihre Auffassung ausführlich, nachvollziehbar und unter Bezugnahme auf unabhängige Sachverständigengutachten begründet hatte. Inakzeptabel war der juristische ‚Tiefschlag‘ gegen die Kammer aber vor allem deshalb, weil sich die 16. Kammer, gegen deren Entscheidung sich die Beschwerde richtete, in ihrem Beschluss überhaupt nicht auf die Rechtsprechung der 35. Kammer bezogen hatte und mithin auch eine Beschwerde nicht mit an der Sache völlig vorbeigehenden Polemiken gegen verwaltungskritische RichterInnen begründet werden konnte!

Zur Sache selbst führte dann der Vertreter der Ausländerbehörde aus, dass die Kriegstraumatisierung der Betroffenen trotz der übereinstimmenden Diagnose mehrerer (Fach-) ÄrztInnen und PsychologInnen „nicht glaubhaft gemacht“ worden sei, denn:

„Tatsachen sind glaubhaft gemacht, wenn sie überwiegend wahrscheinlich sind. Im vorliegenden Fall kann eine überwiegende Wahrscheinlichkeit des Vortrages der Antragstellerin nur dann vorliegen, wenn die von der Antragstellerin vorgelegten Atteste aussagekräftiger sind als [der] ihnen entgegenstehende polizeiärztliche Untersuchungsbericht“.

Die „Verneinung“ einer PTBS und „die Bejahung der Flug- und Reisefähigkeit“ durch den Polizeiarzt Dr. O. sei jedoch „eindeutig“.

Der Sachverhalt wurde von dem Vertreter der Ausländerbehörde also auf den Kopf gestellt: Nicht der PÄD sei es, der die vorliegenden Gutachten und Atteste einer Plausibilitätskontrolle unterziehen sollte, wie es in der Weisung vorgesehen war, sondern die *zeitlich zuerst erstellten* Atteste der behandelnden ÄrztInnen sollten aussagekräftiger sein (müssen) als der in Kenntnis dieser Atteste erstellte polizeiärztliche Untersuchungsbericht!³⁵⁷

Der Sachverhalt wurde noch weiter ‚verdreh‘: „Mangels Entkräftung des polizeiärztlichen Untersuchungsberichts ist eine Gefahr für Leib und Leben nicht glaubhaft gemacht“, hieß es weiter in der Beschwerdeschrift. Diese Argumentation entbehrte jedoch nicht einer gewissen Komik, denn die Ausländerbehörde selbst war es ja, die durch die hartnäckige Verweigerung einer Akteneinsicht auch nur die Kenntnisnahme des polizeiärztlichen Untersuchungsberichts verhindert hatte – nun dessen „Entkräftung“ zu fordern, war absurd. Selbst in der Beschwerdeschrift wurde die (der Betroffenen nach wie vor unbekannt!) Stellungnahme des PÄD nur ausschnittsweise und in einer komplett sinnentfremdenden Form zitiert, die keinerlei Rückschlüsse auf die Argumentation des Polizeiarztes zuließ!

Die Beschwerdeschrift ging noch auf einen weiteren Aspekt ein (der von vornherein nicht geeignet war, ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit des Beschlusses der 16. Kammer zu begründen, weil sich die RichterInnen hierauf gar nicht bezogen hatten): Der Behördenvertreter behauptete, die Betroffene könne sich nicht auf ein „abgeleitetes Bleiberecht“ infolge der Traumatisierung und 12-monatigen Duldung ihres Sohnes berufen, denn dieser sei volljährig und bedürfe „nicht der Betreuung durch seine Mutter (die diese ausweislich ihres hiesigen Vortrages auch nicht leisten könnte)“. Der Grad des Behördenzynismus dieser Formulierung war ausgesprochen hoch: Selbstverständlich drohte dem traumatisierten Sohn eine erhebliche psychische Dekompensation für den Fall einer zwangsweisen Trennung von seiner Mutter, mit der er zeit seines Lebens zusammen war – bereits die Drohung einer Abschiebung seiner Mutter hatte ihn in eine psychische Ausnahmesituation gebracht, die jede weitere Therapie unmöglich machte! Noch zynischer war, dass die Behörde einerseits die uneingeschränkte Flug- und Reisefähigkeit der Betroffenen (ja

³⁵⁷ Die weitere Argumentation beschränkte sich darauf festzustellen, dass Dr. O. vom PÄD „eine völlig konträre Diagnose“ zu den behandelnden ÄrztInnen / PsychologInnen gestellt habe und zu ihnen „im Widerspruch“ stehe. Der Polizeiarzt könne auch keine Stellungnahme dazu abgeben, was die behandelnden ÄrztInnen / PsychologInnen „zu dieser Einschätzung veranlasst haben mag“.

Fälschlich wurde zur Rechtfertigung des polizeiärztlichen Befundes behauptet, es seien nur „knappe externe Atteste“ bzw. „eine recht knappe Diagnose“ vorgelegt worden, so dass „auch aus Gründen der Proportionalität kein detaillierterer Bericht seitens des Polizeiarztes“ hätte verlangt werden können. Die Atteste und Stellungnahmen im konkreten Fall überstiegen jedoch bei Weitem die Mindestanforderungen der Weisung der Ausländerbehörde und waren in sich gut begründet und nachvollziehbar. Die angeblich „recht knappe Diagnose“ gehörte zu den ausführlichsten, die ich zum damaligen Zeitpunkt je gelesen hatte (jedoch genügt nach internationalen Standards die kurze Benennung des Krankheitsbildes entsprechend der üblichen Diagnoseschlüssel).

sogar ihre „betonte Vitalität“, wie der Polizeiarzt vermerkt hatte) hervorhob, andererseits ihr jedoch mit Hinweis auf den attestierten schlechten Gesundheitszustand die Fähigkeit zur ‚Betreuung‘ ihres Sohnes absprach.

Die – zumindest vom Umfang her betrachtet – *relativ* ausführliche und umfassend angelegte Begründung des Antrages auf Zulassung der Beschwerde ließ erkennen, dass die Berliner Ausländerbehörde im konkreten Verfahren eine *grundsätzliche* oberverwaltungsgerichtliche Klärung anstrebte, d.h. dass sie ihre Vorgehensweise und die polizeiärztliche Untersuchungspraxis juristisch ‚absegnen‘ lassen wollte. Gegen andere Beschlüsse des VG Berlin, mit denen die Ausländerbehörde zur Unterlassung einer Abschiebung und Duldungserteilung trotz negativer PÄD-Beurteilungen verpflichtet worden war, hatte die Behörde meines Wissens nach bislang keine Beschwerde erhoben.

Mit Beschluss vom 23.3.2000 (**OVG 8 SN 3.00**) wies der bis dato als sehr ‚behördenfreundlich‘ geltende 8. Senat des OVG Berlin den Antrag der Ausländerbehörde auf Zulassung der Beschwerde in allen Punkten zurück. Der Senat stellte dabei *allgemeine* Rechtssätze auf, die die Ausländerbehörde in ihrer Verwaltungspraxis *eigentlich* auch in anderen vergleichbaren Fällen hätte berücksichtigen müssen (was jedoch *nicht* der Fall war).

Die RichterInnen des 8. Senats monierten – wie viele ihrer KollegInnen der ersten Instanz – grundsätzlich, dass der „Untersuchungs- und Gutachtenauftrag“ der Ausländerbehörde („Reisefähigkeitsprüfung“) „am Kern der Sache vorbei“ gegangen sei (a.a.O., 4). Denn um „Flug- bzw. Reisefähigkeit“ gehe es „allenfalls sekundär“; der Krankheitswert einer Traumatisierung sei nicht mit Flug- bzw. Reiseunfähigkeit gleichzusetzen (ebd.). Dass der Polizeiarzt sich entgegen seines Untersuchungsauftrages

„dennoch zur Traumatisierung der Antragstellerin geäußert hat, rechtfertigt keine andere Beurteilung, schließt es insbesondere nicht mit hinreichender Sicherheit aus, dass die Begutachtung der Antragstellerin von vornherein durch die unrichtige dem Gutachtenauftrag zugrunde liegende Perspektive zu ihrem Nachteil beeinflusst worden ist“ (ebd., 4 f).

Aufgrund dieser eindeutigen Beurteilung stand somit oberverwaltungsgerichtlich geklärt fest, dass eine Vielzahl der bisherigen Untersuchungsergebnisse des PÄD bereits deshalb unverwertbar war, weil ihnen falsche bzw. irreführende Untersuchungsaufträge der Ausländerbehörde zugrunde lagen. Die Berliner Ausländerbehörde zog hieraus rechtsstaatswidrigerweise jedoch *nicht* den eigentlich zwingenden Schluss, *alle* Untersuchungen des PÄD, die auf einem falschem Untersuchungsauftrag basierten, als unbeachtlich anzusehen³⁵⁸.

Unabhängig vom unrichtigen Untersuchungsauftrag der Ausländerbehörde stellte der 8. Senat des OVG Berlin darüber hinaus fest, dass der Polizeiarzt sich zu der vorliegenden „relativ eingehenden“³⁵⁹ psychiatrischen Stellungnahme nicht geäußert habe; es sei nicht einmal „erkennbar [...], ob er die grundlegende Stellungnahme [...] überhaupt zur Kenntnis genommen hat und wie er sie ggf. bewertet hat“ (a.a.O., 5). Der entscheidende Leitsatz des Beschlusses OVG 8 SN 3.00 lautete:

„Überprüfung‘ [durch den PÄD; T.H.] setzt zumindest voraus, dass alle vorliegenden privatärztlichen Atteste zur Kenntnis genommen werden und wenigstens im Wesentlichen erkennbar wird, warum ihrer Diagnose, es liege aus psychologischer und psychiatrischer Sicht eine behandlungsbedürftige und tatsächlich auch behandelte Traumatisierung mit Krankheitswert vor, nicht gefolgt wird, polizeiärztlicherseits vielmehr bessere Erkenntnisse gewonnen worden sind, die eine andere Diagnose rechtfertigen.“ (a.a.O., 5)

Der 8. Senat stellte den von der Ausländerbehörde ‚verdrehten‘ Sachverhalt also wieder ‚vom Kopf auf die Füße‘ – er ging allerdings auch nicht so weit wie z.B. die 35. Kammer, die pauschale polizeiärztliche Zweitbegutachtungen als unverhältnismäßig, unbegründet und unzumutbar bezeichnet hatte. Der 8. Senat merkte in seiner Entscheidung vielmehr sogar an (vgl. ebd., 5), es hätte „nahe [ge]legen“, dass die Ausländerbehörde angesichts der attestierten Gesundheits*verschlimmerung* bei der Betroffenen *nach* der polizeiärztlichen Untersuchung „den polizeiärztlichen Dienst erneut zur Überprüfung einzuschalten“ gehabt hätte, um die neuen und aktuelleren

³⁵⁸ Dies hätte schätzungsweise mehr als die Hälfte aller bisherigen polizeiärztlichen Überprüfungsverfahren betroffen, zumal gerade zu Beginn der polizeiärztlichen Untersuchungen traumatisierte Flüchtlinge nahezu ausnahmslos zu „Reisefähigkeitsuntersuchungen“ einbestellt worden waren.

³⁵⁹ Zur Erinnerung: In der Beschwerdeschrift war von angeblich „knappen“ Attesten / Diagnosen die Rede.

Atteste „ggf. zu widerlegen“ (ebd.). Das Oberverwaltungsgericht hielt es also für zumutbar, dass sich die traumatisierte Frau ein *zweites Mal* einer polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ unterziehen sollte, obwohl es auf die ungenügende Sorgfalt und Vorgehensweise des Polizeiarztes bei der ersten Untersuchung selbst hingewiesen hatte (und diese Mängel für die Gesundheitsverschlimmerung bei der Betroffenen mutmaßlich auch mit verantwortlich waren). Die erneute Befassung des PÄD hätte sich im konkreten Fall aber auch schon deshalb ‚verboten‘, weil dieser nach seiner ersten negativen Stellungnahme als nicht mehr ‚unbefangen‘ und ‚neutral‘ angesehen werden konnte – schließlich hätte eine positive Beurteilung nach einer zweiten Untersuchung das (implizite) Eingeständnis einer Fehlbeurteilung im ersten Verfahren enthalten!

Vielleicht war diese innere Widersprüchlichkeit und Halbherzigkeit der Grundsatzentscheidung des OVG Berlin mit dafür verantwortlich, dass sich die Ausländerbehörde in ihrer Praxis nicht einmal nach den eindeutig formulierten Vorgaben des Beschlusses richtete und weiterhin ohne jede Einzelfallabwägung den ‚Erkenntnissen‘ des PÄD folgte, obwohl dieser seine abweichenden Diagnosen regelmäßig *nicht* den Vorgaben des 8. Senats zufolge mit „besseren Erkenntnissen“ begründen konnte (im Gegenteil). Die Folgenlosigkeit der Grundsatzentscheidung des OVG Berlin war auch deshalb bemerkenswert, weil in der Vergangenheit selbst fragwürdigste Entscheidungen des 8. Senates der Berliner Verwaltung geradezu als ‚Gesetz‘ gegolten hatten – solange sie nämlich in ihr Kalkül passten. Dies war ein eindrucksvoller Beleg des höchst instrumentellen Rechtsstaatsverständnisses der Berliner Verwaltung und der übermächtigen faktischen Gestaltungsmacht der Exekutive, die sich seit jeher sehr selektiv der Rechtsprechung zur Legitimierung der eigenen Zwecke bediente.

Ein formaljuristisches Grundsatzurteil (der 27. Kammer)

Zu der wichtigen und umstrittenen verfahrensrechtlichen Frage, ob die Zulässigkeit polizeiärztlicher Zweitbegutachtungen ohne Prüfung ihrer Notwendigkeit, Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeit im jeweiligen Einzelfall *vorab* gerichtlich geklärt werden könne, erging am 3.4.2000 ein sehr zwiespältiger Gerichtsbescheid der 27. Kammer (**VG 27 F 83.99**).

Im konkreten Fall hatte eine traumatisierte Bosnierin Widerspruch gegen die angeordnete polizeiärztliche Untersuchung eingelegt. Zur Begründung verwies sie auf die bereits vorliegenden Atteste und Gutachten zweier FachärztInnen und einer Psychologin, auf die fehlende qualifizierte sprachliche Verständigungsmöglichkeit beim PÄD und auf die zahlreichen fachlichen Mängel des Begutachtungsverfahrens, auf die das VG Berlin bereits mehrfach hingewiesen hatte.

Sowohl die Ausländerbehörde als auch die Innenverwaltung wiesen diese Einwände der Betroffenen mit dem Hinweis auf ihre (angeblichen) Mitwirkungspflichten zurück. Gegenüber dem Verwaltungsgericht erklärte die Ausländerbehörde in einem Schriftsatz, die Betroffene habe keinen „Beweis für ihre Behauptung erbracht, sie leide unter einer Kriegstraumatisierung mit Krankheitswert“. Die von ihr vorgelegten Atteste seien unerheblich, da sie die ihr „angebotene Gelegenheit, durch einen den vorliegenden Attesten zustimmenden Untersuchungsbericht des polizeiärztlichen Dienstes die bereits vorliegenden Indizien zum Beweis erstarken zu lassen, [...] nicht angenommen“ habe.

Die Ausländerbehörde behauptete, die Weigerung der Betroffenen, sich unter den gegebenen Bedingungen vom PÄD ‚begutachten‘ zu lassen, sei auch „nicht nachzuvollziehen“, da sie sich bereits (ihren) Ärzten gegenüber „offenbart“ und diesen „über ihren gesundheitlichen Zustand“ berichtet habe: Den Unterschied zwischen einer einmaligen *polizeiärztlichen (Zwangs-)* Untersuchung im Auftrag der Ausländerbehörde und dem allmählich gewachsenen Vertrauensverhältnis zwischen PatientIn und (selbst gewählter/m) Arzt / Ärztin, das ein Aussprechen traumatischer Erlebnisse oft erst möglich macht, sah die Ausländerbehörde offenkundig nicht.

Einzelrichter Hutschenreuther von Emden stellte in seiner Entscheidung einerseits fest, dass „nach Auffassung des Gerichts [...] viel dafür spreche, die Klägerin als Kriegstraumatisierte (weiter) zu dulden“ (a.a.O., 5), weil aus den vorliegenden Attesten nachvollziehbar der Schluss gezogen werden könne, dass eine PTBS mit Krankheitswert vorliege. Auch habe das Gericht „keinen Anhaltspunkt für irgendeine ‚Bescheinigung aus Gefälligkeit‘ entdecken können“ (ebd., 6).

Andererseits wies der Richter die Klage, die sich gegen die polizeiärztliche Begutachtung als solche richtete, mit formal-rechtlicher Begründung ab (vgl. ebd., 4 f). Ähnlich wie die Ausländerbehörde argumentierte auch er, dass es sich bei der Aufforderung zu einer polizeiärztlichen Untersuchung nicht um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG handele, gegen

den (allein) eine Klage zulässig sei, sondern um eine behördliche Verfahrenshandlung *zur Vorbereitung* eines Verwaltungsaktes (nämlich: Erteilung bzw. Verweigerung einer Duldung):

„Eine anfechtbare ‚Sachentscheidung‘ wird erst vorliegen, wenn der Beklagte gegenüber der Klägerin über den Anspruch auf Erteilung einer Duldung wegen Kriegstraumatisierung befunden hat. Die Aufforderung zur polizeiärztlichen Untersuchung ist auch nicht ausnahmsweise gesondert anfechtbar, denn sie kann und soll nach dem ausdrücklichen Willen [der Ausländerbehörde; T.H.] nicht eigenständig vollstreckt werden³⁶⁰ (§ 44 a S. 2 VwGO³⁶¹)“ (a.a.O., 4).

Die 35. Kammer des VG Berlin hatte in ihrem Beschluss vom 26. November 1999 – VG 35 F 82.99 – dementsprechend ausgeführt, dass nach der Rechtsprechung (vgl. ebd., 15, m.w.N.) und unter Berücksichtigung übergeordneter Grundrechte die Anordnung einer psychiatrischen Untersuchung wegen des damit verbundenen tiefen Eingriffs in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen als Ausnahmefall des Verwaltungsrechts „isoliert anfechtbar“ sein müsse.

Nach der Rechtsauffassung der 27. Kammer sollte sich die rechtliche Zulässigkeit und Zumutbarkeit einer behördlich angeordneten psychiatrischen Untersuchung jedoch *erst und nur dann* gerichtlich klären lassen können, wenn in der Folge die weitere Duldung versagt und eine Abschiebung angedroht oder eingeleitet werden sollte – sei es, weil Betroffene eine Mitwirkung zur polizeiärztlichen Untersuchung verweigert hatten, sei es, weil eine solche Untersuchung negativ ausgefallen war:

„Ob es überhaupt einer polizeiärztlichen Untersuchung bedurfte und welche Schlüsse aus einer Weigerung, sich untersuchen zu lassen, gezogen werden dürften, wird im Rahmen einer etwaigen Klage zu klären sein, die nur zum Gegenstand haben kann, ob die Klägerin einen Anspruch auf weitere Duldung hat oder nicht. Nachteilige Folgen wird die Weigerung, sich vom polizeiärztlichen Dienst untersuchen zu lassen, in diesem Zusammenhang nur haben dürfen, wenn die – hier vergeblich angefochtene behördliche Aufforderung zur Untersuchung ihrerseits rechtmäßig war [...]“ (VG 27 F 83.99, Gerichtsbescheid vom 3.4.2000).

Waren dem Richter die Implikationen dieser Rechtsauslegung bewusst? Mit rein formaljuristischer Begründung mutete er psychisch schwer kranken, rechtsunkundigen und zutiefst verängstigten Flüchtlingen zu, die komplexe und schwierige Frage der rechtlichen Zulässigkeit ihrer polizeiärztlichen Untersuchungen *im Vorhinein* und *auf eigenes Risiko (!)* selbst beurteilen zu müssen – mit schwerwiegenden Folgen:

- Gelangten die Betroffenen zu der Auffassung, dass die behördliche Aufforderung zur psychiatrischen Untersuchung rechtlich unzulässig und unzumutbar sei und blieben sie deshalb der Untersuchung fern, leitete die Ausländerbehörde ihre Abschiebung ein – und *erst dann* ließe sich gerichtlich klären, ob die Betroffenen tatsächlich richtig und rechtlich zulässig gehandelt hatten oder nicht. Selbst für den Fall, dass die traumatisierten Flüchtlinge im Rahmen einer gerichtlichen Klärung dann Recht erhalten sollten, wären sie für die Dauer des Gerichtsverfahrens angesichts der drohenden Gefahr einer Abschiebung, des Duldungsentzuges und der Unsicherheit über den Ausgang des Verfahrens unerträglichen psychischen Belastungen ausgesetzt.
- Wenn sich die Betroffenen angesichts der behördlichen Drohkulisse zur Mitwirkung an der polizeiärztlichen Untersuchung entschlossen und ihre Duldung verlängert wurde, hatte dies nach der Logik der 27. Kammer zur Folge, dass sie die Frage, ob der von ihnen durch Einschüchterungen erzwungene Mitwirkungsbeitrag einer psychiatrischen Untersuchung rechtlich war oder nicht, *niemals* richterlich klären lassen konnten, weil kein ablehnender Bescheid erlassen wurde, gegen den die Betroffenen hätten klagen können.
- Sollte sich nach einer (negativen) polizeiärztlichen Untersuchung und drohenden Abschiebung im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens dann aber ergeben, dass die Aufforderung zur polizeiärztlichen Untersuchung von vornherein rechtswidrig und unverhältnismäßig war, so hätten die Betroffenen den rechtswidrigen Eingriff in ihre Persönlichkeitsrechte und die Gefahr einer Re-Traumatisierung durch eine mangelhafte Untersuchung erdulden müssen, nur um anschließend die Rechtswidrigkeit dieses Behördenhandelns feststellen lassen zu können. Eine ähnliche Bewertung ergab sich für diejenigen Fälle, in denen das Ergebnis einer polizeiärztlichen Untersuchung wegen fehlender Sachkunde oder fehlender Überzeugungskraft von den Gerichten im Nachhinein für nicht verwertbar eingestuft wurde.
- Lediglich für den Fall, dass sich Betroffene (tatsächlich) freiwillig einer polizeiärztlichen Untersuchung unterzogen, vom PÄD dann abgelehnt wurden und im anschließenden Gerichtsverfahren auch entschieden wurde, dass die polizeiärztliche Untersuchung rechtlich zulässig und das negative Ergebnis inhaltlich nachvollziehbar war, nur in dieser (extrem seltenen) Konstellation also blieb die Entscheidung der 27. Kammer ohne problematische rechtliche Begleiterscheinungen.

³⁶⁰ Dass es in Einzelfällen *Zwangsvorführungen* zum PÄD gab, habe ich dargelegt.

³⁶¹ § 44 a VwGO: „Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen können nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden. Dies gilt nicht, wenn behördliche Verfahrenshandlungen vollstreckt werden können oder gegen einen Nichtbeteiligten ergehen“.

Dabei ließ der Richter der 27. Kammer im konkreten Fall gar keinen Zweifel daran, dass er die von der Ausländerbehörde beabsichtigte Zweitbegutachtung für unnötig und rechts- bzw. verfassungswidrig hielt! Da jede, zumal eine behördlich angeordnete, „ärztliche Untersuchung einen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht darstellt“, müsse die Ausländerbehörde prüfen, so der Richter,

„ob es der zusätzlichen polizeiärztlichen Untersuchung [...] tatsächlich noch bedarf. Sie ist nämlich entbehrlich – und wegen des Eingriffs in das Persönlichkeitsrecht *muss* von ihr abgesehen werden –, wenn von den beigebrachten privatärztlichen Attesten bereits hinreichend zuverlässig auf eine die weitere Duldung rechtfertigende Kriegstraumatisierung geschlossen werden kann“ (a.a.O., S. 5, Kursive von mir; T.H.)

– was nach Auffassung des Richters im Fall der Klägerin wohlgemerkt der Fall war (vgl. ebd.; s.o.)! Im Einklang mit der Rechtsprechung der 35. Kammer hieß es dann weiter (ebd.):

„Einem Betroffenen in einem so gelagerten Fall im Wege des Automatismus eine zusätzliche ärztliche Untersuchung aufzuerlegen, griffe ungerechtfertigt in das allgemeine Persönlichkeitsrecht ein. Einen Grundsatz, dass privatärztlichen Attesten nur Glauben geschenkt werden darf, wenn ihr Inhalt polizeiärztlich bestätigt worden ist, gibt es nicht.“

Auch die entsprechende Berliner Weisung sehe schließlich nur eine „Plausibilitätskontrolle“ vor und

„nicht, dass der polizeiärztliche Dienst in allen Fällen geltend gemachter Kriegstraumatisierung eine eigenständige Untersuchung des Betroffenen vornehmen dürfte oder sollte. Eine solche abstrakte Regelung wäre wegen der bereits benannten Grundrechtsrelevanz einer jeden (verordneten) ärztlichen Untersuchung auch rechtswidrig“ (ebd.).

Trotz der nach Auffassung der 27. Kammer schlicht verfassungswidrigen Verwaltungspraxis der Berliner Ausländerbehörde wollte sie den Opfern dieses ‚organisierten Verfassungsbruchs‘ kein rechtliches Mittel in die Hand geben, um sich hiergegen rechtsstaatlich und effektiv zur Wehr setzen zu können – die Wege der Rechtsprechung sind mitunter unergründlich.

Die Entscheidung der 27. Kammer illustrierte nebenbei auch, in welcher verzweifelter Lage sich die traumatisierten bosnischen Kriegsflüchtlinge in Berlin befanden: Obwohl überwiegend Einigkeit darüber zu bestehen schien, dass die Praxis der pauschalen polizeiärztlichen Untersuchungen rechtswidrig und unhaltbar war, blieben sie dieser behördlichen Willkürpraxis und den damit verbundenen Rechtsverletzungen weitgehend ohnmächtig ausgeliefert, weil – von der 35. Kammer einmal abgesehen – die für die Kontrolle der Verwaltung zuständige Justiz einen effektiven und umfassenden Rechtsschutz vor unzulässigen polizeiärztlichen Zweitbegutachtungen verweigerte. Wohlgemerkt: Abschiebungen auf der Grundlage polizeiärztlicher Stellungnahmen ließ fast kein/e RichterIn zu, dessen ungeachtet hielten es beinahe alle RichterInnen für zumutbar und erforderlich, dass die traumatisierten Flüchtlinge sich zunächst den (ungenügenden) polizeiärztlichen Untersuchungen unterzogen. Es schien, als ob die RichterInnen bei all ihrer Kritik am konkreten Vorgehen der Berliner Verwaltung im Zusammenhang mit dem PÄD sich weiterhin grundsätzlich eher auf Seiten der nationalen Abwehrbürokratie verorteten und an dem Grundsatz der ‚Unterwürfigkeit‘ der Flüchtlinge unter das (wie auch immer geartete) nationale Interesse nicht rütteln wollten.

Am 22.12.1999 schloss sich die 33. Kammer – **VG 33 F 58.99** – bei der rechtlichen Bewertung der umstrittenen Frage ‚polizeiärztliche Untersuchung als anfechtbarer Verwaltungsakt‘ der Auffassung der 27. Kammer weitgehend an: Die „Vorladung zur polizeiärztlichen Untersuchung ist eine im Laufe eines Verwaltungsverfahrens (§ 9 VwVfG) ergehende Maßnahme zur weiteren Sachaufklärung, die nach Ansicht der Behörde zwar geeignet ist, dieses zu fördern, es aber nicht abschließt [...]“ (a.a.O., 2 f). Es stünde den Betroffenen also offen, „der Anordnung zu folgen oder mit anderen Beweismitteln in einem Rechtsbehelfsverfahren [*nach* einer späteren Duldungsverweigerung; T.H., vgl. ebd., 5] das gewünschte Ergebnis herbeizuführen“ (ebd., 4).

Die Annahme der Kammer, die polizeiärztliche Untersuchung „fördere“ das (Duldungs-) Verwaltungsverfahren nur und schließe es nicht ab, war in Kenntnis der Behördenpraxis schlicht falsch, da die Ausländerbehörde in *allen* strittigen Fällen den Begutachtungen des PÄD folgte.

Die 33. Kammer wies (im Anschluss an das BVerwG) zwar darauf hin, dass in verfassungskonformer Anwendung des § 44 a Satz 2 VwGO eine gerichtliche Kontrolle auch in solchen Fällen gewährleistet sein müsse, „in denen ein Rechtsbehelf gegen die abschließende Sachentscheidung in dem Sinne zu spät käme, dass dadurch ein Recht des Betroffenen, das über das bloße Recht auf Einhaltung des korrekten Verfahrens hinausgeht, vereitelt oder wesentlich erschwert würde“ (a.a.O., 3). Doch obwohl genau dies der Fall war, weil erhebliche Persönlichkeits- und Gesundheitsrechte berührt waren, verwies die 33. Kammer die Betroffenen widersprüchlicherweise auf ein späteres Rechtsschutz-Verfahren zur Abwendung einer drohenden Abschiebung.

Ähnlich realitätsfern und formalistisch entschied auch die 14. Kammer des VG Berlin (vgl. **VG 14 F 31.00**, B.v. 2.8.2000, S. 4) – zur Frage der regelmäßig nicht sichergestellten Sprachmittlung bei polizeiärztlichen Untersuchungen: „Zuzumuten ist der Antragstellerin jedenfalls, beim Polizeiarzt zu erscheinen. Erst dann kann sich nämlich herausstellen, ob eine Untersuchung tatsächlich unmöglich ist“ (ebd.).

Dass die Betroffenen trotz der allen Beteiligten bekannten Auffassung der Ausländerbehörde, die Betroffenen sollten selbst für eine Sprachmittlung sorgen, zunächst ohne SprachmittlerInnen zur polizeiärztlichen Untersuchung erscheinen sollten, um dann festzustellen, dass die Behörde entsprechend ihrer zuvor schriftlich bekundeten Ankündigung keine/n Dolmetscher/in bereit gestellt haben würde, war absurd.

Zum Umgang mit (angeblich) ungenügenden Attesten: Sachverhaltsaufklärung!

Wichtige Hinweise zum Umgang mit Attesten, die behördlich angezweifelt werden, gab die 34. Kammer in ihrem Beschluss **VG 34 F 74.00** vom 18.10.2000. Die Ausländerbehörde beabsichtigte die Abschiebung einer traumatisierten Kosovo-Albanerin und ihres Mannes.

Zur Begründung führte die Behörde aus, der behandelnde Arzt (Dr. B.) habe seine Diagnose einer PTBS mit traumatisierenden Kriegserlebnissen begründet, die Betroffenen seien jedoch bereits 1995, also *vor* kriegerischen Auseinandersetzungen im Kosovo, nach Deutschland geflohen³⁶². Diese Argumentation, mit der ‚kriegerische‘ bzw. ‚bürgerkriegsartige‘ Ereignisse im Kosovo, die Anlass für eine kriegsbedingte Traumatisierung hätten sein können, auf die Gewalteskalation ab März 1999 (Beginn des NATO-Bombardements) bzw. ab Frühjahr / Sommer 1998 (verstärktes Auftreten der UCK) begrifflich reduziert wurden, brachte die Berliner Ausländerbehörde regelmäßig als Ablehnungs- und Abschiebungsgrund vor. Im konkreten Fall konnte die Behörde allerdings auch noch auf einen in der Tat unzutreffenden Hinweis auf „Bosnien“ als vermeintlichem Herkunftsland in einem der Atteste verweisen (der Neurologe stellte in einem Folgeattest richtig, dass ihm ein Versehen unterlaufen war; die PTBS beruhe auf im Kosovo erlebten Polizeischikanen, die sich im Umfeld des Bürgerkrieges ereignet hätten; die Betroffene werde dreimal wöchentlich in seiner Praxis behandelt).

Die RichterInnen der 34. Kammer machten sich in diesem Fall trotz des tatsächlich ‚misslungenen‘ Attestes (falsche Angaben, missverständliche bzw. interpretationsbedürftige Formulierungen) die rechtsstaatlich gebotenen Mühen der Aufklärung. Während zahlreiche andere Berliner RichterInnen die Mängel des Attestes nur allzu ‚begierig‘ dazu benutzt hätten, um sprichwörtlich ‚kurzen Prozess‘ zu machen und eine Abschiebung wegen erheblicher Zweifel an den vorgelegten Atteste bzw. an der ‚Glaubwürdigkeit‘ der Betroffenen zu ermöglichen, verpflichtete die 34. Kammer mit ihrem Beschluss die Ausländerbehörde zur vorläufigen Duldung der Betroffenen – weil „eine weitere, auf fachärztlicher Sachkunde beruhende Klärung des Sachverhalts erforderlich“ sei (a.a.O., 3)³⁶³.

Zwar seien die zunächst erstellten Atteste wegen inhaltlicher Fehler „nicht verwertbar“, und diese würden „im Übrigen kein gutes Licht auf die Sorgfalt des Facharztes bei der Abfassung von Attesten werfen“³⁶⁴ (ebd., 4). Auch sei „das Vorliegen einer die Abschiebung hindernden Traumatisierung“ nach der inhaltlichen Korrektur und Richtigstellung des Arztes noch nicht „hinreichend glaubhaft“ gemacht (ebd., 4), denn sowohl die krankheitsauslösenden Ereignisse als auch die Gefahr einer Re-Traumatisierung im Falle einer Rückkehr hätten nach Auffassung der RichterInnen „einer näheren Erläuterung bedurft“ (ebd.). Schließlich hätte auch dezidiert dargelegt werden müssen, weshalb die bereits seit 1996 stattfindende nervenärztliche Behandlung erstmalig im März 2000 gegenüber der Ausländerbehörde nachgewiesen worden sei (vgl. ebd.)³⁶⁵. Doch trotz all dieser vom Gericht formulierten Bedenken und offenen Fragen untersagte die Kammer die geplante Abschiebung, denn es bestünden „hinreichende Anhaltspunkte für die nicht fernliegende Möglichkeit des Vorliegens eines individuellen Abschiebungshindernisses nach

³⁶² Traumatisierte Kosovo-Flüchtlinge mussten nach den Vorgaben der IMK bis zum 1. Juli 1999 eingereist sein und sich wegen „durch Bürgerkriegserlebnisse hervorgerufener schwerer Traumatisierung [...] in [...] Behandlung befinden“ (Weisung E. Jugo. 2., A. I., 2., Fassung vom 26.2.2001).

³⁶³ Die Behauptung der Ausländerbehörde, im Kosovo seien Traumatisierungen behandelbar, wies die Kammer unter Hinweis auf dem entgegenstehende Auskünfte, u.a. des UNHCR, zurück (ebd., 3).

³⁶⁴ Ob das offenkundige Schreibversehen auf eine ‚Überlastung‘ des Arztes zurückzuführen war oder ob es sich um ein ‚Büroversehen‘ (einer Hilfs- oder Schreibkraft der Praxis) handelte, ist unklar. Die Verwendung falscher Textbausteine ist allerdings eher eine ‚Spezialität‘ von Behörden, wie ich bereits gezeigt habe.

³⁶⁵ Es ist und war allerdings durchaus üblich (und nicht besonders erklärungsbedürftig), dass Betroffene erst dann Atteste der Ausländerbehörde vorlegen, wenn sie hierzu aufgefordert werden; dass die Ausländerbehörde zeitweilig die Annahme von Attesten schlicht verweigerte, habe ich ebenfalls bereits dargelegt.

§ 53 Abs. 6 AuslG, die eine weitere Sachaufklärung durch [die Ausländerbehörde; T.H.] notwendig machen (§ 24 VwVfG)“ (a.a.O., 5). Dass Berliner VerwaltungsrichterInnen (außerhalb der 35. Kammer) die Ausländerbehörde auf ihre verwaltungsrechtlichen Amtsermittlungspflichten hinweisen, muss als Ausnahmefall bezeichnet werden! Trotz der bestehenden Unklarheiten, so die Kammer, könne „nicht davon ausgegangen werden, dass es sich bei den vorgelegten Attesten um bloße Gefälligkeitsbescheinigungen handelt. Hiergegen sprechen neben den dargelegten Symptomen insbesondere die im Zweifel nachprüfbar lange Behandlungsdauer seit 1996 und die häufige Frequenz der Arztbesuche“ (ebd.). Um die fachärztliche Einschätzung des Dr. B. überprüfen zu können, müsse die Ausländerbehörde „fachärztlichen Sachverstand“ beziehen. „Bis zum Abschluss dieser Prüfung, deren zeitliches Ende noch nicht absehbar ist, bedarf es angesichts des Gewichts der möglicherweise betroffenen Rechtsgüter [...] aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) eines weiteren Verbleibs der [Betroffenen und ihres Ehemannes; T.H.] in Deutschland und damit einer Aussetzung der Abschiebung“ (ebd.)³⁶⁶. Wohlgemerkt: Was in anderen rechtlichen Zusammenhängen oder auch Bundesländern selbstverständlich sein mag – die sorgfältige Aufklärung offener Fragen im Rahmen der Amtsermittlungspflicht –, war für Berliner Verhältnisse durchaus bemerkenswert. Gerade im Flüchtlingsrecht wird bei bestehenden Unklarheiten sonst gerne ‚im Zweifelsfall gegen den Angeklagten‘ entschieden, was für die RichterInnen mit dem ‚arbeitsentlastenden‘ ‚positiven‘ Nebeneffekt verbunden ist, dass sich mit einer negativen Entscheidung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren (und der damit verbundenen Abschiebung der Betroffenen) eine mühsame Sachverhaltsermittlung und Begründung im Hauptsacheverfahren zumeist ‚erledigt‘.

Im konkreten Fall mussten sich die RichterInnen der 34. Kammer dann auch recht schnell erneut mit dem Fall befassen, denn die Ausländerbehörde entsprach der richterlichen Anordnung des ersten Beschlusses lediglich formell, indem sie den Betroffenen nur *einmonatige* Duldungen erteilte, die richterlich angemahnte fachkundige Aufklärung des Sachverhalts jedoch unterließ. In einem Schreiben vom 17.11.2000 unterrichtete die Ausländerbehörde die Kammer darüber, dass eine einmonatige Duldung erteilt worden sei:

„Allerdings vermögen wir uns der in dem o.g. Beschluss vertretenen Auffassung, die vorgelegten ärztlichen Atteste machten eine weitere, auf fachärztlicher Sachkunde beruhende Klärung des Sachverhalts erforderlich, nicht anzuschließen.“

Die diesbezüglichen Argumente der Ausländerbehörde waren inhaltlich schwach, doch hierauf kam es gar nicht an, denn wenn die Ausländerbehörde den Beschluss der Kammer nicht akzeptieren wollte, hätten ihr die üblichen Rechtsmittel (Beschwerde) zur Verfügung gestanden; diesen rechtsstaatlich vorgesehenen Weg aber nicht zu gehen und zugleich den bestandskräftigen Beschluss des Verwaltungsgerichts dennoch nicht umzusetzen, war eine skandalöse Missachtung der Justiz und des Gewaltenteilungsgrundsatzes!

Die Verwaltung ging sogar noch einen Schritt weiter: Obwohl die Betroffenen nach dem ersten Gerichtsbeschluss der Ausländerbehörde eine psychologische Stellungnahme des renommierten Behandlungszentrums für Folteropfer vorlegten, die die Diagnosen und Gefahreinschätzungen des behandelnden Arztes Dr. B. in vollem Umfang bestätigte (so dass der richterlichen Forderung nach ergänzendem fachlichen Sachverstand auf diesem Wege entsprochen wurde), erhielten sie im Februar 2001 erneut lediglich eine Grenzübertrittsbescheinigung, nach der sie „jederzeit“ abgeschoben werden sollten. Wie für die Berliner Ausländerbehörde üblich, wurde dieses Vorgehen, das den richterlichen Vorgaben klar widersprach und in keiner Weise nachvollziehbar war, weder begründet noch im Rahmen eines schriftlichen Bescheides erläutert. Die Betroffenen mussten sich zwangsläufig erneut zur Abwendung der drohenden Abschiebung an das Berliner Verwaltungsgericht wenden.

³⁶⁶ Die Kammer stellte zudem fest, dass die beabsichtigte Abschiebung auch aus formellen Gründen rechtswidrig gewesen wäre: Die Ausländerbehörde hatte die gesetzlich zwingend vorgeschriebene schriftliche Abschiebungsankündigung nach einem über einjährigen Duldungszeitraum versäumt (vgl.: VG 34 F 74.00, B.v. 18.10.2000, S. 5 f) – die bloße Aushändigung einer Grenzübertrittsbescheinigung könne diese nicht ersetzen (ebd.). Die Ausländerbehörde wollte die Betroffenen nur kurz später erneut abschieben – und versäumte dabei wieder, die richterlich ausdrücklich angemahnte Abschiebungsankündigung nachzuholen!

Eine andere bemerkenswerte Entscheidung mit einem ganz ähnlichen aufenthaltsrechtlichen Hintergrund erging im Zusammenhang mit der beabsichtigten Abschiebung einer 7-köpfigen Familie in den Kosovo: **VG 29 F 10.01**, B.v. 14.3.2001. Die Ausländerbehörde wollte die Familie – entgegen allen internationalen Empfehlungen, etwa der UN-Verwaltung im Kosovo, des UNHCR usw. – in der winterlichen Jahreszeit abschieben und das, obwohl die Frau ausweislich einer psychologischen Stellungnahme und einer neurologisch-fachärztlichen Bescheinigung unter einer behandlungsbedürftigen PTBS litt. Die Ausländerbehörde wollte auch in diesem Fall die PTBS unberücksichtigt lassen, weil sie der Auffassung war, die Traumatisierung könne nicht auf „Bürgerkriegserlebnissen“ beruhen, da die Betroffene bereits im Jahr 1996 eingereist war. Die Richter der 29. Kammer befanden jedoch, die Betroffene von der Traumatisierungs-Regelung

„[...] auszunehmen, nur weil eine ‚direkt durch Kriegstrauma‘ initiierte Erkrankung nicht festgestellt wurde [...], erscheint im Hinblick auf das verfassungsrechtliche Verbot, wesentlich gleichgelagerte Sachverhalte ungleich zu behandeln (Art. 3 GG), höchst bedenklich, weil die Erkrankung hier nach den erwähnten Stellungnahmen nicht unmaßgeblich auf die allgemeinkundlichen bürgerkriegsähnlichen Einschüchterungs- und Verfolgungsmaßnahmen gegen albanische Volkszugehörige vor Beginn der Kampfhandlungen im Kosovo zurückzuführen ist“ (VG 29 F 10.01, B.v. 14.3.2001, S. 3 f).

Ähnlich wie die 34. Kammer wies auch die 29. Kammer die Behauptung der Ausländerbehörde zurück, es gäbe im Kosovo ausreichende Behandlungsmöglichkeiten für Traumatisierte (a.a.O., 4), denn dies widersprach nicht nur allen fachkundigen Stellungnahmen, sondern setzte sich insbesondere auch nicht mit der „Gefahr einer Retraumatisierung im Fall der Abschiebung“ (ebd.) auseinander, die *unabhängig* von der Frage der Behandlungsmöglichkeiten zu prüfen sei:

„Die weitere sinngemäß aufgestellte Behauptung [der Ausländerbehörde; T.H.], die psychotherapeutische Behandlung der [Betroffenen; T.H.] könne – schon wegen ihrer Sprachschwierigkeiten in Deutschland – im Heimatland erfolgreicher als hier durchgeführt werden, erscheint unter diesen Umständen [drohende Retraumatisierung; fehlende Behandlungsmöglichkeiten; T.H.] nicht nachvollziehbar.“ (a.a.O., 4)

Die fachlich unhaltbare These der Ausländerbehörde, eine Therapie traumatisierter Flüchtlinge könne aus Gründen der besseren sprachlichen Verständigung *erfolgreicher* im Herkunftsland erfolgen, so dass die Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge in letzter Konsequenz als therapeutisch gebotene Maßnahme dargestellt wurde, erinnerte an entsprechende Stellungnahmen des Polizeiarztlichen Dienstes, dessen Ablehnungsargumente offenkundig noch in den Köpfen der MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde präsent waren.

Sachverhaltsaufklärung: Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts / Bundesverwaltungsgerichts

Die oben vorgestellten Beschlüsse des VG Berlin, mit denen die Abschiebungsbemühungen der Berliner Ausländerbehörde gegenüber traumatisierten Flüchtlingen sehr kritisch bewertet wurden, konnten sich in zahlreichen Punkten auf Grundsatzentscheidungen höherer Gerichtsinstanzen berufen. Vor allem der Grundsatz, Abschiebungen zunächst durch eine einstweilige Anordnung zu stoppen, um den Sachverhalt und geltend gemachte Gefahren in Ruhe und gewissenhaft aufzuklären zu können, stand im Einklang mit höchstrichterlichen Vorgaben. Andersherum formuliert handelten alle RichterInnen, die dementsgegen ‚kurzen Prozess‘ machten, nicht nur fahrlässig, sondern auch rechtswidrig (vgl. zu den Rechtsprechungsvorgaben des BVerfG auch: Jobs 2002, 219 ff).

Das **Bundesverfassungsgericht** beschrieb in einem **Beschluss vom 15.2.2000 – 2 BvR 752/97** – (in: InfAuslR 5/2000, S. 254 ff) den Umfang der fachgerichtlichen Prüfungspflicht (im Asylverfahren) in folgender Weise (ebd., 259):

„Der sich schon aus § 86 Abs. 1 VwGO³⁶⁷ ergebenden umfassenden Verpflichtung des Gerichts, von Amts wegen jede mögliche Aufklärung des Sachverhalts bis hin zur Grenze der Zumutbarkeit zu versuchen, kommt vorliegend im Hinblick auf Art. 16 a GG verfassungsrechtliches Gewicht zu.“

³⁶⁷ § 86 Abs. 1 VwGO: Das Gericht erforscht den Sachverhalt von Amts wegen; die Beteiligten sind dabei heranzuziehen.

Es sei „Sache des Gerichts den Sachverhalt, soweit ihm Entscheidungserheblichkeit zukommt, auch tatsächlich in einer der Bedeutung des Asylgrundrechts entsprechenden Weise aufzuklären“ (ebd.).³⁶⁸

An die Sachverhaltsermittlung und Urteilsbegründung müssten, so das BVerfG weiter, besonders hohe Anforderungen gestellt werden, wenn die Gefahr unanfechtbarer Fehlurteile bestehe (vgl. Jobs 2002, 225).

Aufklärung bis hin zur Grenze der Zumutbarkeit! Vielen Berliner VerwaltungsrichterInnen schien dementsgegen bereits eine einfache Nachfrage bei behandelnden ÄrztInnen oder den Betroffenen zur Aufklärung unklarer Sachverhalte unzumutbar zu sein.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. nur: BVerwG 1 B 24.01, B.v. 19.10.2001, in: Asylmagazin 12/2001, S. 42 f) findet „die Pflicht der Gerichte zur Aufklärung des Sachverhalts ihre Grenze dort, wo das Klagevorbringen keinen tatsächlichen Anlass zu weiterer Sachaufklärung bietet“ (ebd., 42), also wenn der Sachvortrag entweder inhaltlich oder rechtlich irrelevant oder *offenkundig* falsch (oder offenkundig richtig) ist. Entscheidungserhebliche Umstände dürfen auch nicht allein mit der Begründung unberücksichtigt und unaufgeklärt bleiben, dass diese erst sehr spät in das Verfahren eingeführt wurden (vgl. ebd.).

Das Bundesverfassungsgericht stellte fest (BVerfG – 2 BvR 7552/97; B.v. 15.2.2000, in: InfAusLR 5/2000, S. 258): „Zu den asylspezifischen Anforderungen an die gerichtliche Ermittlungstiefe gehört es in der Regel, tatsächlichen oder vermeintlichen Unklarheiten oder Widersprüchen im Sachvortrag des Asylbewerbers, etwa durch dessen Befragung, nachzugehen [...]“.

Besonders problematisch war es in diesem Zusammenhang, dass sich viele Berliner RichterInnen bei der Bewertung von Krankheitsbildern und Gesundheitsgefährdungen durch Abschiebungen zu (auch) medizinisch Sachkundigen erklärten, die keiner weiteren Hilfe neutraler Sachverständiger bedürften, wenn sie sich über die fachlichen Beurteilungen der beteiligten FachärztInnen und PsychotherapeutInnen hinwegsetzten.

Auch hierzu liegt eine ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vor (vgl. nur: BVerwG 9 B 518.99, B.v. 27.3.2000; in: InfAusLR 9/2000, S. 412 ff), wonach ein Tatsachengericht „nachvollziehbar begründen und insbesondere angeben [muss], woher es seine Sachkunde hat“ (ebd., 414). „Der Nachweis der eigenen Sachkunde [...] hängt [...] dabei von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls [ab] [...]; jedenfalls muss der Nachweis plausibel und nachvollziehbar sein“ (ebd.).

Fachärztliche Atteste, Diagnosen und Gefahren einschätzungen blieben in der Berliner Rechtsprechungspraxis häufig jedoch schon dann unberücksichtigt, wenn RichterInnen der Auffassung waren, im Vorbringen der Betroffenen oder in den Attesten seien Widersprüche zu erkennen, die den Attesten und gutachterlichen Stellungnahmen jede weitere Aussagekraft nähmen, da sie (angeblich *allein*) auf den (angeblich falschen) Angaben der Betroffenen beruhten. Wenn solch folgenschwere Beurteilungen nach Aktenlage und ohne die Betroffenen oder deren BehandlerInnen auch nur anzuhören oder den Sachverhalt aufzuklären getroffen wurden – wie es in Berlin häufig der Fall war –, lag offenkundig ein Verstoß gegen die Ermittlungs- und Aufklärungspflicht der Gerichte vor.

Ein Beispiel (Zurückweisung der Beschwerde gegen einen Beschluss des VG Berlin; OVG 1 SN 72.01, B.v. 21.11.2001; Kursive von mir; T.H.):

„Wenn ein ausreisepflichtiger Ausländer die Erteilung einer Duldung begehrt, obliegt es ihm im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht, einen in sich schlüssigen Sachverhalt glaubhaft vorzutragen, der seinen Anspruch tragen soll (vgl. auch § 70 Abs. 1 AuslG). *Erst wenn dies geschehen ist*, kann die Amtsermittlungspflicht des Gerichts eine weitere Klärung des Sachverhalts erfordern. Wenn das Verwaltungsgericht eine schwere Traumatisierung der Antragsteller nicht als glaubhaft gemacht angesehen hat, weil der Vortrag der Antragsteller zu den traumatisierenden Kriegereignissen im Heimatstaat widersprüchlich und nicht nachvollziehbar sei, ist nicht zu beanstanden, dass es keinen Anlass für eine weitere Sachverhaltsaufklärung gesehen hat. Das Verwaltungsgericht hat sich [...] auch nicht ärztliche Kompetenzen bei der Beurteilung der Glaubhaftmachung der Traumatisierung angemäht, weil es nicht die medizinischen Auswirkungen traumatisierender Erlebnisse, sondern diese selbst in Frage gestellt hat. Deshalb bestand für das Verwaltungsgericht auch kein Anlass zur Einholung eines fachärztlichen Gutachtens.“

Mit solchen Rechtskonstruktionen entledigten sich die RichterInnen sogar der Verpflichtung, sich mit fachlich qualifizierten Gutachten auseinandersetzen, denn die – unhaltbare – ‚Logik‘ lautete: *Erst wenn* ein (nach Auffassung des Gerichts!) in sich stimmiger Vortrag vorliegt, setzt die Pflicht zur Sachverhaltsaufklärung ein und müssen fachärztliche und gutachterliche Stellungnahmen berücksichtigt werden. Gerade angesichts der krankheitstypischen Schwierigkeit von

³⁶⁸ Auch wenn diese Vorgaben des BVerfG (zum Teil) mit Blick auf das Asylrecht erstellt wurden, können sie nicht weniger gelten in ausländerrechtlichen Fragen, in denen es um vergleichbare Grundrechtsgüterverletzungen geht, nämlich um schwerwiegende Eingriffe in grundrechtlich geschützte Güter (Leib, Leben, körperliche Unversehrtheit, Menschenwürde usw.), wie es beim Umgang mit traumatisierten Flüchtlingen regelmäßig der Fall ist.

Traumatisierten und Folteropfern, ihre traumatischen Erlebnisse schlüssig, chronologisch und widerspruchsfrei zu schildern, war eine solche richterliche Vorgabe unhaltbar und offenkundig von dem Bemühen getrieben, sich die richterliche Kompetenz zur Letztentscheidung über ein Aufenthaltsrecht von Flüchtlingen nicht von MedizinerInnen aus der Hand nehmen lassen zu wollen. In vielen Urteilsbegründungen schwingt zwischen den Zeilen ein Gefühl der Überlegenheit oder sogar der Ablehnung gegenüber MedizinerInnen mit, das diesen entweder unterstellt, zu ‚weichherzig‘ zu sein und falsche Atteste aus ‚Gefälligkeit‘ auszustellen, oder aber zu ‚naiv‘ zu sein und alle (erlogenen) ‚Geschichten‘ von Flüchtlingen quasi ungeprüft zu übernehmen. Nur RichterInnen käme demnach die Kompetenz und Fähigkeit zu, ‚Schein-Flüchtlinge‘ (‚Schein-Traumatisierte‘) von ‚wahrhaft Schutzbedürftigen‘ zu unterscheiden – dies ist schließlich die selbst gestellte Aufgabe und das Selbstverständnis von Verwaltung und Justiz!

Jedoch: In beinahe allen mir bekannten Fällen der Rechtsprechungspraxis in Berlin handelte es sich eben *nicht* um solche eindeutigen und *offenkundigen* Missbrauchs-Konstellationen, in denen sich jede weitere Erörterung des Sachverhalts erübrigt hätte, sondern es war – im Gegenteil – eher *offenkundig*, dass lediglich Schein-Widersprüche vorlagen, die aufklärbar waren, oder aber Widersprüche in nebensächlichen Punkten, die nichts an dem Krankheitswert und der Schutzbedürftigkeit der Betroffenen zu ändern vermochten.

Bemerkenswerterweise untersagte auch das OVG Berlin in einzelnen Fällen (z.B.: OVG 3 S 130.02; B.v. 16.12.2002, S. 4; OVG 6 S 455.03; B.v. 18.6.2004, S. 4) die Abschiebung von Traumatisierten, obwohl die RichterInnen Widersprüche im Vorbringen oder Verhalten der Betroffenen sahen, weil vorliegende Gutachten oder psychologische Stellungnahmen Anlass zu weiterer Aufklärung im Hauptsacheverfahren böten. Das Problem war jedoch, dass sich dieselben RichterInnen *im Zweifelsfall gegen die Betroffenen* entschieden – und zwar unabhängig von der Qualität der vorliegenden Atteste und ohne den Sachverhalt weiter aufzuklären –, wenn sie subjektiv der Auffassung waren, dass es sich bei den Betroffenen um ‚Schwindler‘ oder ‚minder-schwere‘ Fälle handeln müsse.

Dabei hat auch das Bundesverwaltungsgericht in einer bemerkenswerten Entscheidung betont, dass sich RichterInnen in schwierigen (medizinischen) Beurteilungsfragen unter Umständen sachverständiger Hilfe von außen bedienen *müssen* (vgl.: **BVerwG 1 B 118.01, B.v. 29.11.2000**; zit. in: Asylmagazin 9/2001, S. 49 f):

Zwar gelte generell der Grundsatz der freien Beweiswürdigung der Tatsachengerichte, d.h. dass diese im Grundsatz auch selbständig entscheiden können, ob sie sich die

„[...] zur Glaubwürdigkeitsbeurteilung notwendige Sachkunde selbst zutrauen und auf die Hinzuziehung eines Fachpsychologen verzichten. Etwas anderes wird nur dann gelten können, wenn im Verfahren besondere Umstände in der Persönlichkeitsstruktur des Betroffenen hervortreten, die [...] es [...] geboten erscheinen lassen können, die Hilfe eines solchen Sachverständigen in Anspruch zu nehmen“ (ebd., 49).

Im konkreten Fall ging es um das (anscheinend) widersprüchliche Aussageverhalten einer in Haft sexuell misshandelten und offenkundig traumatisierten Asylbewerberin. Das Berufungsgericht hatte es abgelehnt, durch ein Sachverständigen-Gutachten klären zu lassen, inwieweit Widersprüche im Aussageverhalten der Betroffenen Folgeerscheinungen ihrer Traumatisierung sein könnten. Zu Unrecht, wie das BVerwG klarstellte: Die Betroffene, die sich im Übrigen *nicht* in psychologischer Behandlung befand und entsprechend auch kein Attest über ihre Traumatisierung vorlegen konnte (!), hatte im Verfahren Angaben gemacht, die nach Auffassung der BundesrichterInnen als Indizien für eine Traumatisierung hätten gewertet werden müssen. Das Fachgericht hätte mithin die Frage der Notwendigkeit eines Sachverständigen-Gutachtens, und zwar im Wege der Amtsprüfung und ohne entsprechenden Beweisantrag der Betroffenen (!), zumindest prüfen müssen:

„Werden von dem Ausländer konkrete Anhaltspunkte vorgebracht oder sind als solche erkennbar, die eine Beeinflussung seines Aussageverhaltens durch eine erlittene Traumatisierung jedenfalls ernsthaft möglich erscheinen lassen, muss sich das Gericht damit in den Entscheidungsgründen auseinandersetzen und nachvollziehbar darlegen, weshalb es sich dennoch in der Lage sieht, ohne Zuhilfenahme eines Sachverständigen die Glaubhaftigkeit der Aussagen und die Glaubwürdigkeit des Ausländers insgesamt zu beurteilen“ (ebd.).³⁶⁹

Das Bundesverwaltungsgericht legte den Verwaltungsgerichten also nahe, sich bei schwierigen Beurteilungsfragen im Zusammenhang mit posttraumatischen Belastungsstörungen fach-

³⁶⁹ Die Vorgabe des BVerwG erfolgte in Hinblick auf die Frage einer Glaubwürdigkeitsprüfung von Aussagen im Asylverfahren. Es ist offenkundig, dass die Kernaussage der Entscheidung auch auf ausländerrechtliche Sachverhalte übertragbar ist.

kundiger, externer medizinischer Sachkunde zu bedienen – und entsprach mit dieser Vorgabe letztlich auch dem wissenschaftlichen Kenntnisstand (vgl. Gierlichs u.a. 2005).

Zum Umgang mit (angeblich) ungenügenden Attesten: Abschieben!

Häufig wurde diesen höchstrichterlichen Vorgaben zum Amtsermittlungsgrundsatz in der Berliner Rechtsprechungspraxis jedoch nicht entsprochen.

In dem Verfahren **VG 5 F 25.01 (B.v. 10.5.2001)** ging es um die Abschiebung einer siebenköpfigen Familie aus dem Kosovo, die bereits seit 1993 in Deutschland lebte; die Traumatisierung und Behandlungsbedürftigkeit der Ehefrau / Mutter war erstmals mit einem fachärztlichen Attest im Mai 2001 gegenüber der Ausländerbehörde nachgewiesen worden.

Bereits dieser späte Zeitpunkt des Behandlungsbeginns reichte der Kammer aus, um die Richtigkeit des fachärztlichen Attestes grundsätzlich in Zweifel zu ziehen; es wurde sogar unverhohlen unterstellt, dass das Attest „mit großer Wahrscheinlichkeit“ ein „Gefälligkeitsattest“ sei (a.a.O., 2)! Die RichterInnen hielten es für „nicht glaubhaft“, dass bei der 1993 nach Deutschland geflohenen Frau „erst im Jahre 2001 eine solche Störung aufgetreten sein soll. Von einer Traumatisierung war in den Jahren zuvor niemals die Rede“ (ebd.).

Tatsächlich hatte die Frau ihre psychische Erkrankung nach Selbstauskunft zunächst über Jahre hinweg verdrängt, zumal eine solche Behandlungsbedürftigkeit ihrem Selbstbildnis als sorgende Mutter für fünf Kinder (darunter ein unter Epilepsie leidendes Kind) widersprochen hätte. Der Mechanismus der Verdrängung versagte jedoch in dem Moment, als ihr und den Kindern die Abschiebung drohte. Aus diesen Umständen abzuleiten, die Betroffene könne nicht traumatisiert sein und der Arzt habe ein ‚Gefälligkeitsattest‘ ausgestellt, war unbegründet, unzulässig und unhaltbar, zumal das Attest des Arztes den formalen und inhaltlichen Mindestanforderungen, die zu jener Zeit weisungsgemäß an ‚Traumatisierungs-Atteste‘ gestellt wurden, durchaus entsprach und nicht einmal die Ausländerbehörde dem Gericht gegenüber einen solchen Vorwurf erhoben hatte (vgl. Schriftsatz vom 7.5.2001)!

Das einzige ‚Argument‘ der RichterInnen blieb, dass „besonders schwerwiegende kriegerische Ereignisse“ (a.a.O., 3) gegenüber der Ausländerbehörde zuvor nie berichtet worden seien und dass nicht „dargetan“ worden sei, „warum die posttraumatische Belastungsstörung nun erst über 7 Jahre nach der Flucht aus dem Kosovo auftritt“ (ebd.):

„Wenn eine solche Belastungsstörung aber tatsächlich vorliegen würde, ist es unverständlich, dass diese nicht schon wesentlich früher einer ärztlichen Behandlung bedurfte“ (ebd.).

Die Begründung des Gerichts beschränkte sich auf insgesamt nur ca. 2 ½ Seiten und enthielt z.B. noch den Vorhalt, dass in einem schriftlichen Duldungsantrag gegenüber der Ausländerbehörde von einer „Zerstörung“ des Hauses der Familie im Kosovo, in dem Attest jedoch von einer „Plünderung“ die Rede gewesen sei (beide Sachverhalte schlossen sich ersichtlich nicht zwangsnotwendig aus).

Die Betroffene war im Übrigen nicht ‚nur‘ traumatisiert, sondern litt auch noch unter weiteren schweren orthopädischen und neurologischen Erkrankungen, die von einem (anderen) Arzt, der zugleich „Reiseunfähigkeit“ attestierte, bescheinigt worden waren. Da jedoch (angeblich) auch im Kosovo „im Grunde alle Krankheiten behandelt werden“ (a.a.O., 4), sei eine Reiseunfähigkeit „nicht erkennbar“ (ebd.), befand die Kammer, ohne die Betroffene auch nur einmal gesehen, geschweige denn ‚untersucht‘ zu haben. Und sie fügten angesichts der von ihrer richterlichen ‚Ferndiagnose‘ abweichenden medizinischen Beurteilung des behandelnden Arztes hinzu: „Auch hinsichtlich dieses Attestes drängt sich vielmehr der Eindruck einer Gefälligkeit auf“ (ebd., 4).

Die nachfolgende Bemerkung in der Beschlussbegründung machte jedoch endgültig klar, dass die RichterInnen offenkundig in keiner Weise sachkundig waren:

„Es begegnet deshalb auch keinen Bedenken, dass der Antragsgegner dieses Attest nicht, wie nach der Weisungslage prinzipiell vorgesehen, dem polizeiärztlichen Dienst zur Prüfung vorgelegt und mit dem Facharzt Rücksprache gehalten hat.“ (a.a.O., 3)

Dass die RichterInnen auch nach mehr als einem halben Jahr, nachdem der Polizeiärztliche Dienst öffentlichkeitswirksam von der Aufgabe der Prüfung von Traumatisierungs-Attesten, und zwar sowohl in der Weisung als auch in der Praxis, entbunden worden war, hiervon noch keine Kenntnis erlangt hatten, war bemerkenswert.

Nebenbei: In dem Beschluss (ebd., S. 2) schrieben die RichterInnen irrtümlich von „Kriegsereignisse[n] in Bosnien-Herzegowina“, obwohl die Betroffenen aus dem Kosovo kamen – dem behandelnden Arzt wäre ein solcher Irrtum unzweifelhaft als Ausweis seiner mangelnden Sorgfalt und Glaubwürdigkeit ausgelegt worden.

Dem 6. Senat des OVG Berlin genügten weniger als vier Seiten der Begründung, um die umfangreiche Beschwerde gegen den obigen Beschluss der 5. Kammer zurückzuweisen (**OVG 6 SN 63.01, B.v. 18.7.2001**)³⁷⁰.

Die OberverwaltungsrichterInnen gingen dabei nicht so weit wie die RichterInnen der ersten Instanz, die (fach-) ärztlichen Atteste kurzerhand als ‚Gefälligkeitsatteste‘ abzutun. Auf die un belegten und unbegründeten Vorwürfe der 5. Kammer – und damit auf die ‚tragende Begründung‘ des angefochtenen Beschlusses – nahmen sie vielmehr nicht einmal mit einem Wort Bezug!

Der 6. Senat ließ es auch „dahinstehen, ob posttraumatische Belastungsstörungen erst nach längerer Zeit durch neue Ereignisse [gemeint war die drohende Abschiebung; T.H.] manifest werden können“ (a.a.O., 3). Allerdings bestritten die RichterInnen die Möglichkeit, die drohende Abschiebung in den Kosovo hätte bei der Betroffenen zu starken Ängsten führen können, die Anlass für die Aufnahme einer fachärztlichen Behandlung hätten sein können, weil die Betroffene bereits vorher „mit dem hier genannten Umstand der Rückkehr [...] mehrfach konfrontiert“ worden sei (ebd., 3). Angesichts der „Vielzahl von Grenzübertrittsbescheinigungen“ (ebd.), die der Familie im Zeitraum zwischen 1994 und 2000 nach Aktenlage ausgestellt worden seien, hätte die Erkrankung der Betroffenen sich bereits vorher aktualisieren und eine Behandlung aufgenommen werden müssen, lautete die ‚Argumentation‘ der OberverwaltungsrichterInnen.

Natürlich gibt es keine ‚objektiv‘ messbare Größe der Angst (oder der ‚Bedrohlichkeit‘ einer ausländerrechtlichen Abschiebungsandrohung), ab der eine fachärztliche Behandlungsaufnahme *zwingend* erfolgen *mus*s, weil andernfalls (bei einer späteren Behandlung) der attestierte Krankheitswert bestritten werden müsste. Die RichterInnen unterschlugen aber vor allem den Umstand, dass infolge der rechtswidrigen Duldungsverweigerungs-Rechtsprechung des OVG Berlin Grenzübertrittsbescheinigungen in den Jahren 1994 bis 1998 quasi zu einer Art ‚Ersatzduldung‘ geworden waren und ihr ‚Bedrohungscharakter‘ (der auslösend für eine Krankheitsaktualisierung und Behandlungsaufnahme hätte sein können) dadurch erheblich gemindert war.

Das OVG Berlin befand weiterhin, dass die 5. Kammer zu Recht eine „glaubhafte Darlegung von Ereignissen vermisst“ habe, die als Ursachen der attestierten PTBS in Betracht gekommen wären (ebd., 3); in dem Attest beschriebene Umstände seien zuvor von den Betroffenen gegenüber der Ausländerbehörde nicht vorgebracht worden. Die OberverwaltungsrichterInnen stimmten der bereits von der Ausländerbehörde vorgebrachten Auffassung zu, dass die in dem Attest beschriebenen Krankheitssymptome (Kopfschmerzen, Schlafstörungen, Depressionen) auch durch „die Erwartung, abgeschoben zu werden und mit den Kindern in der Heimat einer ungewissen Zukunft entgegengehen zu müssen“ (ebd., 4), hätten ausgelöst werden können – „ohne dass als Ursache eine Traumatisierung gegeben sein müsste“ (ebd.). Es darf als durchaus bemerkenswert bezeichnet werden, wenn RichterInnen und BeamtenInnen der Ausländerbehörde offen konstatieren, dass die von ihnen beabsichtigte Abschiebung ins Nichts eine derartige Zumutung darstellt, dass bereits die Androhung dieser Abschiebung bei den Betroffenen eine schwere psychische Erkrankung mit entsprechenden Krankheitssymptomen auslösen können soll. Unzulässig werden solche vagen Spekulationen zu Ursachen psychischer Krankheitssymptome jedoch, wenn sie sich ohne jede Begründung über die vorliegenden Diagnosen, Bewertungen und Schlussfolgerungen des behandelnden Facharztes hinwegsetzen, der allein über eine entsprechende Fachkenntnis und Ausbildung verfügt und sich aufgrund regelmäßiger Gespräche mit der Betroffenen und aufgrund von Untersuchungen ein genaueres Bild über die Ursachen ihrer Krankheitssymptome machen kann.

³⁷⁰ In der Beschwerde war u.a. ausgeführt worden, dass die Kammer die aktuelle Weisungslage offenkundig nicht kannte, wenn sie eine Überprüfung durch den PÄD für möglich hielt, obwohl dieser aufgrund seiner fachlichen Mängel von der Aufgabe der Zweitbegutachtung entbunden worden war. Der 6. Senat hierzu: „Angriffe gegen die Güte einer Begutachtung von posttraumatischen Belastungsstörungen durch den polizeiärztlichen Dienst sind nicht geeignet, ein Ausreisehindernis im Falle der Antragsteller zu belegen, zumal dieser Dienst hier nicht eingeschaltet worden ist“ (a.a.O., 4 f). In diesem Zusammenhang sollte noch einmal erwähnt werden, dass es der 6. Senat war, der sich blamierte, als er sich auf Ausführungen der Polizeipsychologin L. stützte (OVG 6 SN 184.00, B.v. 25.10.2000), *nachdem* fünf Tage zuvor in der Berliner Presse zu lesen war, dass selbst die Berliner Polizei erhebliche Zweifel an ihrer Glaubwürdigkeit hegte (wie dargelegt).

Der 6. Senat befand dementsprechend in einer Art Leitsatz, in welchen Fällen (fach-) ärztliche Atteste grundsätzlich unberücksichtigt bleiben könnten:

„Sind die privatärztlichen Atteste [...] im Hinblick auf eine posttraumatische Belastungsstörung so wenig aussagekräftig wie hier und kommt hinzu, dass der bisherigen Schilderung der Antragsteller zu den Ereignissen im Heimatland auch kein schweres Erlebnis zu entnehmen ist, das als Anlass für eine Traumatisierung und für schwere Belastungsstörungen in Betracht kommt, so fehlt es bereits an einer hinreichenden Glaubhaftmachung eines auf Duldung gerichteten Anordnungsanspruchs.“ (a.a.O., 4)³⁷¹

„Wenig aussagekräftig“ bedeutete im konkreten Fall, dass der Arzt die krankheitsursächlichen traumatischen Erlebnisse nur kurz und summarisch benannte hatte (dies entsprach der Berliner Weisung, wonach anamnestic Angaben nur dann und insoweit gemacht werden sollten, wie sie zum Nachvollzug der Diagnose erforderlich seien – dies beließ den DiagnostikerInnen ersichtlich einen weiten Ermessensspielraum). Da der 6. Senat sich und seine KollegInnen am Verwaltungsgericht von ‚lästigen‘ Nachfragen bei ÄrztInnen und Betroffenen und den ‚Mühen‘ einer sorgfältigen Sachverhaltsaufklärung jedoch entlasten wollte, fügte er an:

„Liegt es so, so ist das Verwaltungsgericht im Rahmen des Verfahrens einstweiligen Rechtsschutzes, in dem die Voraussetzungen für einen Anordnungsanspruch von den Antragstellern darzulegen und glaubhaft zu machen sind, nicht verpflichtet, von Amts wegen in eigene Ermittlungen einzutreten, wenn dafür keine hinreichenden konkreten Anhaltspunkte bestehen; solche Anhaltspunkte muss das Verwaltungsgericht nicht errahnen oder erst von sich aus vollen Umfangs ermitteln.“ (ebd.)

Wohlgemerkt: Ein fachärztliches Attest, aus dem eine schwerwiegende Erkrankung und erhebliche Gefahren im Falle einer Abschiebung eindeutig hervorgehen und das auch den formellen Anforderungen einer behördlichen Weisung entspricht, stellt demnach *keinen* „hinreichend konkreten Anhaltspunkt“ für weitere richterliche Ermittlungen dar und mithin auch keinen Grund, die Abschiebung der Betroffenen zu untersagen, um den Sachverhalt genauer aufklären zu können oder den Betroffenen die Gelegenheit zu geben, ausführlichere Atteste nachzureichen oder weitere Angaben zu machen!

Das juristische ‚Wortgeklingel‘ der OberverwaltungsrichterInnen, die immerhin so ‚klug‘ waren, ihre ablehnende Haltung nicht mit dem unzutreffenden Vorwurf eines ‚Gefälligkeitsattestes‘ zu begründen, konnte nicht darüber hinwegtäuschen, dass die RichterInnen die Betroffene vermutlich nur deshalb ‚über die Klinge springen ließen‘, weil sie sich zu dem muttersprachlichen Facharzt in Behandlung begeben hatte, den nicht nur die Berliner Verwaltung, sondern auch viele RichterInnen für einen ‚Scharlatan‘ oder einen ‚Betrüger‘ hielten.

Allgemeine Rechtsprechung zu § 53 Abs. 6 AuslG (hinsichtlich traumatisierter Flüchtlinge)

Dass psychische Erkrankungen, insbesondere auch eine PTBS, Abschiebungshindernisse im Sinne des AuslG darstellen können und entsprechend von den Ausländerbehörden und Verwaltungsgerichten zu prüfen und bei ihrer Entscheidung zu berücksichtigen sind, ist mittlerweile gefestigte Rechtsprechung, auch wenn der Umfang des Prüfungsaufwandes und des Schutzbereichs und die genaue rechtliche Verortung dieser Abschiebungshindernisse im Ausländerrecht nicht ganz eindeutig sind (zum Überblick vgl. nur: Marx 2000, Rittstieg 2001, Treiber 2001)³⁷². Viele Gerichte verzichteten aufgrund der Komplexität der Rechtsprechung von vornherein auf eine genaue rechtliche Einordnung des von ihnen anerkannten oder verworfenen Schutzanspruchs (vgl. Marx 2000, 360; Treiber 2001, 32).

Nach den umstrittenen (weil die Sache noch verkomplizierenden) Grundsatzentscheidungen des BVerwG ist grundsätzlich, also auch im Zusammenhang mit psychischen Erkrankungen, zwischen *zielstaats- oder auslandsbezogenen* Abschiebungshindernissen (nach § 53, insb. Abs. 6, S. 1

³⁷¹ Mit dem Beschluss OVG 6 S 106.03 vom 11.7.2003 entschied der 6. Senat, dass die Ausländerbehörde zu – ansonsten *weisungswidrigen* – ‚Schlüssigkeitsprüfungen‘ berechtigt sei, wenn ein formeller Stichtag der Weisung nicht erfüllt war (ebd., 3). Der Zusammenhang zwischen formalen Stichtagsregelungen und der Form und Qualität der Kontrolle privatärztlicher Atteste bzw. psychologischer Stellungnahmen erschließt sich mir nicht.

³⁷² Dabei können traumatische Erkrankungen bzw. eine entsprechende Behandlungsbedürftigkeit im Grundsatz kein dauerhaftes Bleiberecht, sondern immer nur einen (zunächst) vorläufigen Abschiebungsschutz begründen.

bzw. 2 AuslG) und *inlandsbezogenen* Abschiebungs- bzw. Vollstreckungshindernissen (insb. nach § 55 Abs. 2 AuslG, i.V.m. den Grundrechten) zu unterscheiden.

Bei letzteren geht es um Gefahren für Leib, Leben und Gesundheit, die sich aus dem Akt der Abschiebung *an sich* ergeben können, d.h. etwa um eine hiermit verbundene *konkrete* Suizidgefahr oder um akut drohende Gesundheitsverschlechterungen infolge des erzwungenen Behandlungsabbruchs und der Herauslösung aus dem sozialen und persönlichen Beziehungsumfeld in Deutschland (vgl. Treiber 2001, 28; Heinhold 2000, 336; Marx 2000, 358 f)³⁷³.

Die Gefahr einer Re-Traumatisierung wird von den Gerichten im ausländerrechtlichen Dickicht unterschiedlich platziert: mal inlandsbezogen, weil die enormen Belastungen, die mit der Abschiebung an sich verbunden sind, im Vordergrund der Betrachtung stehen, mal auslandsbezogen, weil vor allem die zwangsweise Konfrontation der Betroffenen mit dem Ort, der Umgebung und womöglich auch mit den Verursachern des erlittenen Traumas im Herkunftsland als krankheitsverschärfend und gesundheitsbedrohend angesehen wird³⁷⁴.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG müssen fehlende Behandlungsmöglichkeiten im Herkunftsland und hieraus resultierende *wesentliche* Gesundheitsverschlechterungen und Chronifizierungen des Krankheitsbildes als auslandsbezogene Abschiebungshindernisse nach § 53 Abs. 6 AuslG gewertet werden³⁷⁵. Diese Gesundheitsgefährdungen müssen sich zwar nicht unmittelbar, quasi noch am Tag der Abschiebung, einstellen, sie sollten allerdings in einem engen zeitlichen Zusammenhang mit der Abschiebung stehen und, so das BVerwG, „alsbald“ drohen (vgl. Treiber 2001, 32; vgl. Heinhold 2000, 338).

Notwendige Behandlungsmöglichkeiten müssen für die Betroffenen allerdings konkret erreichbar, zugänglich und auch finanzierbar sein (BVerwG 1 C 1.02; U.v. 29.10.2002; vgl. Treiber 2001, 29 f)³⁷⁶. Allgemeine Auskünfte der deutschen Botschaften und entsprechend pauschale Behauptungen der Ausländerbehörden (und vieler Gerichte), bestimmte Erkrankungen seien in einem Land *grundsätzlich* behandelbar, sind in Anbetracht dieser höchstrichterlichen Vorgaben im Zusammenhang krankheitsbedingter Abschiebungshindernisse eigentlich unzureichend.

Verwaltungsrichter Treiber (2001, 30 f) wies darauf hin, dass in der Rechtsprechung und Behördenpraxis oft verkannt würde, dass eine Abschiebung auch dann unzulässig sein kann, wenn zwar eine Weiterbehandlung im Herkunftsland *theoretisch* möglich sein mag, aber zugleich eine Behandlung / Therapie aufgrund der allgegenwärtigen ‚Stressoren‘ (an das Trauma erinnernde Uniformen, Gerüche, Personen, Landschaften usw.) unmöglich ist. Die Gefahr einer Re-Traumatisierung und psychischen Dekompensation muss deshalb immer auch unabhängig

³⁷³ Als inlandsbezogene Vollstreckungshindernisse kommen auch rechtswidrige Familientrennungen in Betracht (im Sinne des GG bzw. der EMRK; vgl. § 53 Abs. 4 AuslG).

³⁷⁴ Dabei müssen sich die *subjektiven* Ängste, die mit einer Abschiebung in den Herkunftsstaat verbunden sind, nicht mit der *objektiven* Gefahrenlage decken, denn es genügt die Wiedererinnerung an erlittene Traumata, um eine Dekompensation der psychischen Erkrankung auszulösen (unabhängig von der Frage, ob eine erneute Traumatisierung realistischerweise droht oder nicht; so auch der EGMR, zum US-‚Todeszellensyndrom‘: vgl. Heinhold 2000, 337; VG Berlin 15 A 104.04, B.v. 28.6.2004, S. 3; Gierlichs u.a. 2005, 162).

Manche RichterInnen haben den Tatbestand eines Abschiebungshindernisses wegen der Gefahr einer Re-Traumatisierung infolge einer Abschiebung mit bemerkenswerter ‚Argumentation‘ gleich ganz abgeschafft: „Im Übrigen ist insoweit darauf hinzuweisen, dass es die Klägerin zu 2) selbst in der Hand hat, dieser Gefahr aus dem Weg zu gehen, indem sie freiwillig ausreist“ (Verwaltungsrichter Dr. Schreier in dem Urteil VG 37 X 229.02 vom 24.11.2003, S. 5). Oder es wird darauf verwiesen, die Betroffenen seien „im Falle ihrer Rückkehr [gemeint ist: Abschiebung; T.H.] nicht gezwungen [...], an den Ort der traumaauslösenden Ereignisse zurückzukehren“ (derselbe in: VG 37 X 280.03; U.v. 3.5.2004, S. 6).

³⁷⁵ Rittstieg (2001, 323) merkt an, dass dem Urteil des BVerwG, mit dem (erstmalig) ein krankheitsbedingter Abschiebungsschutz (wegen fehlender Behandlungsmöglichkeiten für ein herzkrankes Kind im Kosovo) bundesgerichtlich genauer normiert wurde, ein Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vorausging, das die Nichtanwendung des § 53 Abs. 6 AuslG bei der Abschiebung eines erkrankten, behandlungsbedürftigen Kindes in den Libanon als willkürlich angesehen hatte.

³⁷⁶ Das OVG Hamburg – 3 Bs 439/02; B.v. 2.4.2003 (zit. nach: www.asy.net./Magazin/12_2003c.htm) – befand in vielsagender Terminologie, dass es bereits ausreiche, wenn im Herkunftsland „ärztliche Bemühungen stattfinden, die den Namen Therapie verdienen“ (Serbien; PTBS)!

von der Frage der Behandlungsmöglichkeit im Herkunftsland als Abschiebungshindernis nach § 53 AuslG geprüft werden (vgl. auch: Marx 2000, 260).

Die Schwierigkeiten der rechtlichen Bewertung von Traumatisierungserkrankungen als Abschiebungshindernis sind vor allem aufgrund der zahlreichen unklaren Rechtsbegriffe erheblich und für die Betroffenen mit einer entsprechenden Unsicherheiten verbunden. Typische Fragen in diesem Zusammenhang lauten etwa: Wann ist eine drohende Gesundheitsgefährdung *konkret* und *wahrscheinlich* genug, um rechtlich ‚anerkannt‘ zu werden, und *wie schwerniegend* müssen solche Gefährdungen sein? Welche *Kriterien und Maßstäbe* sollen bei der Beantwortung dieser Fragen herangezogen werden?

Infolge der widersprüchlichen Systematik des AuslG und der komplizierten Rechtsfragen ist bereits strittig, welche ‚Wahrscheinlichkeitsmaßstäbe‘ bei der Beurteilung der jeweiligen Gefahrenlage zur Anwendung kommen sollen³⁷⁷; lange Zeit war auch unklar, welche Behörde für die Prüfung der geltend gemachten Abschiebungshindernisse überhaupt zuständig sei³⁷⁸. Schließlich sind inlandsbezogene und zielstaatsbezogene Aspekte in der Realität mitunter nur künstlich voneinander zu trennen, so dass unklar ist, welche rechtliche Norm angewandt und welche Behörde zuständig sein soll.

Erschwerend kommt hinzu, dass das Krankheitsbild einer PTBS aufgrund der häufig krank machenden Lebensbedingungen für Flüchtlinge in Deutschland mitunter ergänzt, verstärkt oder auch überlagert werden kann von psychischen und psychosomatischen Erkrankungen, die sozusagen *aufnahmestaatsbezogen* sind³⁷⁹ – ‚böswillige‘ RichterInnen und BehördenmitarbeiterInnen ziehen hieraus den Schluss, eine zwangsweise Beendigung des Aufenthalts psychisch Kranker sei in medizinischer Hinsicht ‚vorteilhaft‘ für diese³⁸⁰.

Auch die problematische Trennung von *individuellen* und *allgemeinen* Gefährdungen in Satz 1 bzw. Satz 2 des § 53 Abs. 6 AuslG produziert zusätzliche rechtliche Bewertungsschwierigkeiten: Werden Gefährdungen, die sich aus der Abschiebung traumatisierter Personen ergeben, als eine Gefahr angesehen, die einer *ganzen Bevölkerungsgruppe* droht (Satz 2 des § 53 Abs. 6 AuslG), kommt ein Abschiebungsschutz nur nach der sehr strengen Maßgabe der ‚sehenden-Auges-in-den-Tod‘-Rechtsprechung des BVerwG in Betracht, sofern kein Abschiebestopp nach § 54 AuslG erlassen wurde³⁸¹. Der leichter zu erfüllende Maßstab der ‚beachtlichen Wahrscheinlich-

³⁷⁷ Zu den Wahrscheinlichkeits-Maßstäben und den entsprechenden Formulierungen des Bundesverfassungsgerichts vgl. Marx (2000, 359).

³⁷⁸ Bekanntlich gilt: Grundsätzlich ist (und bleibt) das Asyl-Bundesamt nach einem Asylantrag für die Prüfung von zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernissen nach § 53 AuslG zuständig. Die Ausländerbehörde prüft im Anschluss an ein Asylverfahren lediglich inlandsbezogene Vollstreckungshindernisse – sie ist aber auch für die Prüfung von Abschiebungshindernissen nach § 53 AuslG zuständig, wenn kein Asylantrag gestellt wurde (vgl. Marx 2000, 361).

³⁷⁹ Treiber (2001, 29) schlägt vor, dass von zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernissen ausgegangen werden soll, „wenn die Traumatisierung im Zielstaat zumindest eine wesentliche Mitursache der Krankheit darstellt“ (ebd.); bei Entwurzelungsängsten und Depressionen angesichts der drohenden Perspektivlosigkeit nach einer Abschiebung seien hingegen ‚Vollstreckungshindernisse‘ zu prüfen.

³⁸⁰ Beispiele hierfür habe ich bereits benannt, und als ein weiteres Beispiel kann das OVG Hamburg – 3 Bs 439/02; B.v. 2.4.2003 (zit. nach: www.asy.net/Magazin/12_2003c.htm) – gelten: „Bei allen Nachteilen einer erzwungenen Rückkehr in das Heimatland, die das Beschwerdegericht durchaus nicht verkennt, hat diese für den Antragsteller zu 1) doch jedenfalls auch den Vorteil, dass die notwendige Therapie in seiner Muttersprache (...) dort kein Problem ist.“

Der wissenschaftliche ‚Kronzeuge‘ der Position, wonach eine PTBS im Herkunftsland die besten Heilungschancen habe, ist der ‚holländische Jurist‘ (Bernd Mesovic in der FR vom 18.2.2004) bzw. der ‚niederländische Kleinunternehmer‘ (ANA-ZAR 3/2005, 20) Herr van Krieken (vgl. InfAuslR 2000, insb. 518, 520), „dessen einzige Qualifikation darin besteht, dass er einmal für den UNHCR gearbeitet hatte“, so die bissige Bemerkung der Redaktion der ANA-ZAR (3/2005, 20). Dessen ungeachtet wird van Krieken von deutschen Oberverwaltungsgerichten immer wieder gerne (direkt oder indirekt) zitiert (etwa vom OVG Hamburg, s.o., oder aber auch vom OVG NRW – 13 A 4512/03.A –, B.v. 16.12.2004).

³⁸¹ Verwaltungsrichter Dr. Schreier stellte in dem Urteil VG Berlin 37 X 280.03 vom 3.5.2004 (S. 5) im Zusammenhang der Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge nach Bosnien unter Berufung auf den UNHCR fest: „Eine

keit‘ einer drohenden Gefährdung kommt hingegen zur Anwendung, wenn die Gefahr der Re-Traumatisierung oder Nicht-Behandelbarkeit als *konkret-individualisierbare* Gefahr, die nicht zugleich auch eine Bevölkerungsgruppe betrifft, angesehen wird.

Für beide Auffassungen liegen (auch oberverwaltungsgerichtliche) Entscheidungen vor (vgl. Treiber 2001, 32)³⁸². Nach der Auffassung des BVerwG kommt es letztlich auf die Größe der jeweiligen Betroffenen-Gruppe an, ob eine politische Leitentscheidung angesichts der Anzahl der möglicherweise Schutzbedürftigen bzw. Schutzberechtigten für erforderlich gehalten wird oder nicht (vgl. Treiber 2001, 32, Fußnote 79; Heinhold 2000, 339). Während sich Rechtsanwalt Hubert Heinhold eindeutig skeptisch zu den arithmetischen bzw. prozentualen Rechenübungen des Bundesverwaltungsgerichts äußert (ebd.), befindet Verwaltungsrichter Treiber salomonisch:

„Dass die Gruppe der Personen mit allgemeinen, niederdrückenden Kriegserinnerungen und -erlebnissen entsprechend groß sein dürfte, schließt nicht aus, darauf abzustellen, dass Einzelne je nach psychischer Konstitution und individuellem Erleben infolge ihrer Erinnerungen schwere Angstreaktionen ausbilden, die ‚zwar nicht singulär, aber selten‘ [wie vom BVerwG formuliert; T.H.] sein dürften.“ (Treiber 2001, 32 f)

Allerdings steht meines Erachtens bereits der Wortlaut des Gesetzes der an rein quantitativen Kriterien orientierten Auslegung des BVerwG entgegen:

„Gefahren in diesem Staat, denen die Bevölkerung oder die Bevölkerungsgruppe, der der Ausländer angehört, allgemein ausgesetzt ist, werden bei Entscheidungen nach § 54 AuslG berücksichtigt“;

heißt es in § 53 Abs. 6 Satz 2 AuslG. Menschen, die unter einer Erkrankung leiden, die auf sehr konkrete, höchst individuelle Erlebnisse zurückzuführen ist, als eine „Bevölkerungsgruppe“ oder gar eine „Bevölkerung“ zu bezeichnen, erscheint jedoch höchst fragwürdig. Während z.B. die Gefahren eines Krieges die Bevölkerung (oder Teile der Bevölkerung) allgemein bedrohen, so werden doch nicht alle Angehörigen einer solchen Bevölkerung Opfer traumatisierender Gewalt-erlebnisse, und nicht einmal bei allen Menschen, die solchen Gewalttaten ausgesetzt waren, bildet sich das Krankheitsbild einer PTBS heraus, das schließlich auch noch individuell sehr unterschiedliche Verlaufsformen annehmen kann (abhängig von individuellen Verarbeitungsmöglichkeiten und von den Lebensbedingungen und Behandlungsmöglichkeiten im Anschluss an eine Traumatisierung)³⁸³.

Den Umfang rechtlichen Abschiebungsschutzes zu schwächen, nur weil eine größere (unbestimmte) Anzahl von Personen diesen Schutz benötigt und unter Umständen in Anspruch nehmen könnte, ist aus menschenrechtlicher und humanitärer Sicht inakzeptabel, genauso wie die extreme Einengung des *verfassungsrechtlichen* Abschiebungsschutzes nach § 53 Abs. 6 S. 2 AuslG (Stichwort: *sehenden Auges in den Tod*). Im Ergebnis wirken beide Rechtsfiguren des BVerwG so zusammen, dass es der Flüchtlingsbürokratie (Behörden und Gerichte) leicht gemacht wird, Schutz zu verweigern, wenn eine größere Zahl von Schutzbedürftigen (mit ähnlichem Ver-

psychiatrische Behandlung der Betroffenen ist allenfalls in Einzelfällen möglich (...)“, um mit der Schlussfolgerung fortzufahren, dass *wegen* dieser *grundsätzlich fehlenden* Behandlungsmöglichkeiten Abschiebungsschutz versagt werden müsse, denn: „Die wegen der fehlenden Behandlungsmöglichkeiten drohenden Gesundheitsgefahren drohen mithin einer großen Zahl der in Bosnien-Herzegowina lebenden und von dort stammenden Menschen gleichermaßen. Angesichts der Größe der betroffenen Bevölkerungsgruppe ist daher bei diesen Gesundheitsgefährdungen auch dann, wenn sie den einzelnen Ausländer konkret und in individualisierbarer Weise betreffen, Abschiebungsschutz ausschließlich durch eine generelle Regelung gemäß § 54 AuslG zu gewähren“ (a.a.O., 5 f) – auf die sich die Betroffenen aber eben nicht berufen könnten.

³⁸² Als Beispiel für eine in diesem Sinn besonders strenge und einengende Rechtsprechung kann der Beschluss des OVG Hamburg – 3 Bs 439/02; B.v. 2.4.2003 (zit. nach: www.asy.net/Magazin/12_2003c.htm) – gelten.

In diesem heißt es auch, dass es hinzunehmen sei, wenn sich durch eine Re-Traumatisierung der „Heilungsprozess“ verzögere: „Keinesfalls vermag das Beschwerdegericht die Auffassung zu teilen, dass die Abschiebung den Ausländer nicht kränker machen darf (...) und dass der Ausländer sich nicht darauf verweisen lassen muss, eine durch die Abschiebung herbeigeführte wesentliche Verschlechterung seines Gesundheitszustands durch eine therapeutische Behandlung im Zielstaat der Abschiebung beheben zu lassen (so [aber; T.H.] VGH Mannheim, Beschl. v. 7.5.2001, EZAR 045 Nr. 17)“ – diesen Beschluss des VGH BW werde ich noch darstellen.

³⁸³ Vgl. VG Göttingen – 4 B 4109/00, B.v. 20.9.2001 (in: *Asylmagazin* 12/2001, 10 ff): „Diese Gefahr [der Re-Traumatisierung; T.H.] mag zwar nicht singulär sein. Zurzeit ist jedoch nicht erkennbar, dass traumatisierte Personen, insbesondere retraumatisierte, eine Bevölkerungsgruppe im Sinne des § 53 Abs. 6 Satz 2 AuslG darstellen. Denn die mit den Kriegswirren und der Vertreibung einhergehenden Belastungen führen nicht zwangsläufig bei jeder hiervon betroffenen Person zu einer Traumatisierung“ (a.a.O., 12).

treibungs- oder Verfolgungsschicksal) auftritt – und zwar *unabhängig* vom konkreten individuellen Schutzbedürfnis. Dass diese Rechtsprechung im Dienste des nationalstaatlichen Interesses an einer Begrenzung und Selektion der Schutz Suchenden erfolgte und sich nicht an dem Gedanken eines möglichst effektiven Flüchtlings- oder Menschenrechtsschutzes orientiert, ist offenkundig.

Hubert Heinhold verwies in diesem Zusammenhang darauf, welcher rechtsprecherischer Aufwand in Deutschland betrieben wurde, als es um Verletzungen von Art. 2 Abs. 2 GG bei der Frage von durch Fluglärm verursachten Schlafstörungen ging (vgl. Heinhold 2000, 340). Das Grundrecht auf körperlich-geistige Unversehrtheit, das bekanntlich nicht zwischen Deutschen und Nicht-Deutschen unterscheidet, gelte – dies mache der Vergleich mit der Rechtsprechung zum Fluglärm deutlich – offenkundig nicht erst in „extremen Gefahrensituationen“ oder wenn die Gefahr des Todes oder schwersten Verletzungen „alsbald“ droht. Es sei denn, das Leben und die Gesundheit von Flüchtlingen steht auf dem Spiel (vgl. ebd.).

Reinhard Marx (2000, 364) erinnerte angesichts der restriktiven Windungen und Fallstricke der bundesdeutschen Flüchtlingsrechtsprechung an Grundsätzliches:

„Der materiell durch die Grundrechte mit Leben erfüllte Rechtsstaatsbegriff ist etwas anderes als ein seelenloser Rechtsapparat, dem jedes humanitäre Zugeständnis stückweise entrissen werden muss.“

Zwei Beschlüsse des VGH Baden-Württemberg – Wie ‚wahr‘ sind juristische ‚Wahrheiten‘?

Anhand zweier Entscheidungen des 11. Senats des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg lassen sich einige Fragen zum Themenkomplex ‚Traumatisierung als Abschiebungshindernis in der Rechtsprechung‘ sehr gut verdeutlichen. Ich habe ein nicht Berlin-spezifisches Beispiel herangezogen, weil der 11. Senat des VGH BW innerhalb einer Zeitspanne von nur einem Jahr geradezu idealtypisch völlig konträre und sachlich und rechtlich eigentlich unvereinbare Positionen einnahm und hierdurch (unfreiwillig) die weite Spannbreite und insofern auch Willkürlichkeit der Rechtsprechung eindrucksvoll illustrierte.

1. Beschluss des VGH BW – und eine Entgegnung aus medizinischer Sicht

Am 2.5.2000 traf der 11. Senat des VGH BW seinen ersten Beschluss (11 S 1963/99; nachfolgende Seitenangaben beruhen auf der Originalabschrift), in dem zahlreiche Argumentationsmuster zur Ablehnung und Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge eingearbeitet waren.

In dem zu entscheidenden Fall lagen mehrere ärztliche Stellungnahmen vor, die auf eine erhebliche Suizidgefahr und die Gefahr einer Retraumatisierung für den Fall einer Abschiebung des gefolterten Flüchtlings aus der Türkei, der mit seiner Familie bereits seit 1990 (!) in Deutschland lebte, hinwiesen³⁸⁴. Unter anderem das Behandlungszentrum für Folteropfer in Ulm betonte die Gefahr einer Re-Traumatisierung, die eine akute, schwer beherrschbare Krisensituation auslösen und suizidale Impulse verstärken könne. Der VGH führte zur Suizidgefahr dann aber aus (a.a.O., 3; Kursive von mir; T.H.):

„Die Annahme eines entsprechenden Suizidrisikos ist jedenfalls nicht schon allein dann gerechtfertigt, wenn der Ausländer [...] äußert, er werde sich im Falle einer Abschiebung töten, wegen einer solchen Äußerung, deren Ernstlichkeit nicht durch weitere Umstände belegt wird, muss die Ausländerbehörde auch nicht etwa vor einer Abschiebung eine amtsärztliche Untersuchung veranlassen. [...]

Eine *beachtliche* Suizidgefahr lässt sich wohl auch *nicht stets schon dann* annehmen, wenn ein Ausländer vor der Einreise in das Bundesgebiet etwa Folter erlitten hat und deshalb an posttraumatischen Belastungsstörungen leidet, die bei der Ankündigung einer Abschiebung zu einer weiteren Verschlechterung des psychischen Zustands (Retraumatisierung) führen *können*. Dem Senat liegen keine sachverständigen Äußerungen vor, die besagen, dass in solchen oder in vergleichbaren anderen existenziellen persönlichen Krisen, die von der Furcht geprägt sind, ein erlittenes schlimmes Schicksal erneut zu erfahren, nach wissenschaftlicher Erkenntnis *bei jedem* Betroffenen *ohne weiteres* von einer *konkreten* Suizidgefährdung ausgegangen werden *muss*. Auch die Stellungnahme des Behandlungszentrums für Folteropfer Ulm [...] besagt insoweit lediglich, dass eine solche Retraumatisierung eine akute, schwer beherrschbare Krisensituation auslösen *kann*, wobei sich suizidale Impulse verstärken können, und dass diese Gefahr im Zusammenhang mit dem ausgesprochen fragilen Zustand auch beim [Betroffenen; T.H.] nicht auszuschließen sei.“

Die rechtsprecherische Engziehung des Abschiebungsschutzes in Fällen einer drohenden Re-Traumatisierung und Suizidgefahr mit der Hilfe abstrakter rechtlicher Wahrscheinlichkeits-Begriffe wird ersichtlich, denn die Richter verlangten im Ergebnis den (unmöglichen!) wissen-

³⁸⁴ Die konkrete Sachverhaltsdarstellung ist in dem achtseitigen Beschluss sehr knapp gehalten.

schaftlichen ‚Beweis‘, wonach bei *jeder* Abschiebung von Suizidgefährdeten / Traumatisierten / Folteropfern mit einer *hohen Wahrscheinlichkeit* mit einem Suizid gerechnet werden muss³⁸⁵. Solche medizinischen Prognosen zur Suizidgefahr sind jedoch weder in einer abstrakten Allgemeinheit noch im jeweiligen Einzelfall wahrscheinlichkeitsgenau und konkret vorhersagbar (vgl. auch IPPNW 2000, 2 f).

Frank Uhe und Ernst-Ludwig Iskenius von der Arbeitsgruppe Flüchtlinge / Asyl in der IPPNW (deutsche Sektion der internationalen Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges / Ärzte in sozialer Verantwortung e.V.) nahmen wegen der drohenden folgenschweren Präzedenzwirkung des Beschlusses des 11. Senats in einer ausführlichen Stellungnahme zu den von den RichterInnen aufgeworfenen Fragen aus medizinisch-ärztlicher Sicht Stellung (vgl. IPPNW 2000)³⁸⁶. Sie betonten, dass das richterliche Kriterium „bei jedem Betroffenen“ völlig willkürlich und „für Ärzte nicht annehmbar“ sei, „würden sie doch eine große Anzahl ihrer Patienten einem Selbsttötungsrisiko aussetzen, ohne es präventiv verhindern zu wollen. Dies steht der ärztlichen Ethik völlig diametral entgegen“ (ebd., 4). Auch mit dem „allgemeinen gesellschaftlichen Empfinden“ sei eine solche Wahrscheinlichkeitsabwägung unvereinbar:

„Man beginnt ja nicht erst dann, Maßnahmen gegen eine tödliche Bedrohung zu ergreifen, wenn alle davon betroffen werden“ (ebd.)³⁸⁷.

Vor allem aber hätten die Richter verkannt, „was eine Retraumatisierung ist und welchen psychodynamischen Mechanismen sie folgt“ (ebd., 3):

„Von einer Retraumatisierung wird gesprochen, wenn ein neuerliches Trauma, das Aspekte der ursprünglichen Gewalt- und Ohnmachtserfahrung trägt, eine Vertiefung der traumatischen psychischen Reaktionen bewirkt hat. Objektiv kann die retraumatisierende Situation sehr viel weniger bedrohend sein als das ursprüngliche traumatische Erlebnis. Eine vorgeschädigte Person bewertet und reagiert vor dem Hintergrund ihrer traumatischen Vorerfahrung. Wiedererinnerungen und Angst werden ausgelöst. Zu der normalen Signalangst kommt in diesen Fällen eine unkontrollierbare und automatische Angst hinzu. [...] Der Traumatisierte fühlt sich erneut hilflos ausgeliefert und bedroht [...]. Die traumatisierenden Erfahrungen eines durch ‚Man made disaster‘ Traumatisierten beinhalten als schwerwiegende Momente Verletzungen seiner Integrität und Autonomie. Es besteht deswegen **fast immer** bei diesen Traumatisierten eine erhöhte Empfindlichkeit gegen Verletzungen ihrer Integrität und Autonomie. Eine Zwangsmaßnahme von Art einer Abschiebung stellt immer eine solche schwere Kränkung dar und führt somit so gut wie immer zu einer Retraumatisierung und / oder neuer Traumatisierung.“

Die Richter des VGH BW hebelten noch ein weiteres nervenärztliches Gutachten einer Klinik für Psychiatrie, das vor einer erhöhten Suizidalität im Falle der Abschiebung des Betroffenen gewarnt hatte, mit fragwürdigen Zusatzanforderungen aus. Sie schrieben:

„Allerdings lässt auch diese Stellungnahme offen, inwieweit die dort bejahte ‚erhöhte‘ Suizidalität beim [Betroffenen; T.H.], die ‚verstärkt‘ würde, sobald eine Abschiebung bevorstehe, Vorkehrungen gerade zum Schutz vor einem Suizid erfordert“ (a.a.O., 5).

Die Richter vermissten – in anderen Worten – Ausführungen zur Möglichkeit eines medizinischen ‚Begleitschutzes‘ zur Verhinderung eines Suizides *während* der Abschiebung. Doch obwohl der Senat diese Frage für offen und entscheidungsrelevant hielt, unternahm er zugleich keinerlei Anstrengungen, sie zu beantworten!

Nach diesem Muster ging es in dem Beschluss weiter: Unter dem Dach enorm hoher Wahrscheinlichkeitsanforderungen wurde argumentiert, und angeblich offene Fragen, die unaufgeklärt blieben, wurden zu Lasten des Betroffenen gewertet. So treffe das besagte Gutachten der psychiatrischen Klinik auch

³⁸⁵ In dem Urteil VG 37 X 280.03 vom 3.5.2004 (S. 7) hieß es gar, dass nur bei der Gefahr eines „*unmittelbaren*“ Suizides infolge einer Abschiebung ein Abschiebungshindernis bestünde.

³⁸⁶ In der Studie wurden konkrete erste Folgewirkungen des Beschlusses benannt (vgl. IPPNW 2000, 8 f): Das Regierungspräsidium Freiburg etwa plante unter Berufung auf den Beschluss des VGH, bei attestierten Traumatisierungserkrankungen nicht noch einmal das Gesundheitsamt einzuschalten, sondern die SachbearbeiterInnen der Verwaltung selbst über Suizidrisiken usw. entscheiden zu lassen – und im Zweifelsfall eine „ärztliche Begleitung“ bis zum Zielflughafen zu organisieren (könne ein Betroffener dann wegen akuter „Transportunfähigkeit“ nicht mehr abgeschoben werden, sollten Familienangehörige dessen ungeachtet deportiert werden!).

³⁸⁷ Uhe und Iskenius verwiesen auf eine Studie, nach der 57% an einer PTBS erkrankter Flüchtlinge als suizidal gefährdet anzusehen seien (vgl. ebd., 4).

„[...] keine weitere Aussage dazu, mit welcher Wahrscheinlichkeit ein solcher Fall [Verstärkung der Depression und der inneren Anspannung durch eine Abschiebung; T.H.] eintreten würde und ob in diesem Fall eine konkrete Suizidgefahr mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit bestünde. Insoweit erschiene es dem Senat jedenfalls nicht als ausreichend, wenn sich die Gefahr eines Suizids des [Betroffenen] lediglich nicht sicher ausschließen ließe: denn es ist nicht ersichtlich, aus welchen verfassungsrechtlichen Gründen (vgl. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) für das Vorliegen einer rechtlichen Unmöglichkeit der Abschiebung gemäß § 55 Abs. 2 insoweit ein anderer Wahrscheinlichkeitsmaßstab gelten sollte als etwa für die Annahme eines zwingenden Abschiebungshindernisses nach § 53 Abs. 6 Satz 1 [...] [es folgen Hinweise auf die BVerwG-Rechtsprechung; T.H.]“ (a.a.O., S. 5).

Anders formuliert: Lässt sich ein Suizid infolge einer behördlichen Abschiebung nicht sicher ausschließen, ist die Abschiebung zulässig; nur eine Abschiebung „sehenden Auges in den Tod“ wäre demnach rechts- bzw. verfassungswidrig.

Der 11. Senat des VGH BW vermischte bei dieser Rechtsanwendung allerdings (bewusst oder unbewusst) Satz 1 und Satz 2 des § 53 Abs. 6 AuslG auf eine unzulässige Art und Weise miteinander, denn bei der Gefahrenabwägung hinsichtlich des möglichen Suizids eines Menschen im Falle seiner Abschiebung geht es stets um *individuelle* Gefahr für Leib und Leben nach § 53 Abs. 6 **Satz 1** und nicht um *allgemeine* Gefährdungen für ganze Bevölkerungsgruppen (§ 53 Abs. 6 **Satz 2**), bei denen allein die hohe „sehenden-Auges-in-den-Tod-Hürde“ des BVerwG hätte in Anschlag gebracht werden können.

Der 11. Senat korrigierte sich in diesem Punkt ein Jahr später selbst und stellte klar, dass sowohl hinsichtlich zielstaatsbezogener Gefahrenabwägungen nach § 53 Abs. 6 Satz 1 als auch hinsichtlich inlandsbezogener Abschiebungshindernisse der Maßstab der *beachtlichen Wahrscheinlichkeit* zu gelten habe (VGH BW, B.v. 7.5.2001 – 11 S 389/01, zit. in: InfAusLR 9/2001, S., 386).

Aus medizinischer Sicht wiesen Uhe und Iskenius die Forderung der Richter nach Angaben einer genauen Wahrscheinlichkeit drohender Gesundheitsverschlechterungen zurück, denn es werde etwas gefordert, „was wissenschaftlich [...] mit unseren diagnostischen Methoden nicht zu machen ist. Die Pathodynamik des PTSD [...] macht es unmöglich, eine festumschriebene Wahrscheinlichkeit zu benennen. Es ist unseriös, mathematisch berechenbare Größen für menschliche Reaktionsweisen in einem traumatischen Prozess festlegen zu wollen“ (IPPNW 2000, 6). MedizinerInnen könnten lediglich auf potenziell drohende Gefahren hinweisen und Risiken nie ganz ausschließen (vgl. auch Lindstedt 2001, 126 ff). Uhe und Iskenius legten die Finger in die offene Wunde einer (scheinbar) nach ‚Objektivität‘ und ‚Trennschärfe‘ strebenden Rechtsprechung, indem sie nachfragten:

„[...] Welches vertretbare Risiko würden die Richter für eine Abschiebung festlegen wollen, wenn das Suizidrisiko exakt in einer Prozentzahl festzulägen wäre: 5%, 10%, 50%, 80% oder 95%?“ (IPPNW 2000, 7)

Die Richter des 11. Senats versuchten entsprechend eines bewährten ausländerrechtlichen Ablehnungsmusters auch die *Glaubwürdigkeit* des Betroffenen (und hiermit zusammenhängend: seine Erkrankung) in Zweifel zu ziehen.

Sie wiesen darauf hin, dass der Betroffene „seine Angaben über erlittene Foltermaßnahmen im Laufe des Verfahrens erheblich gesteigert hat, ohne dafür eine Erklärung zu geben“ (a.a.O., 4), und bemängelten, dass die vorliegenden psychiatrischen Stellungnahmen das so genannte ‚gesteigerte Vorbringen‘ des Betroffenen nicht berücksichtigt hätten (ebd.). In den Gutachten fehlten (angeblich) Hinweise darauf, „ob die damit befassten Ärzte das Vorbringen des Antragstellers jeweils lediglich hingenommen und zugrunde gelegt haben oder ob sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch der Frage nachgegangen sind, ob es der Wahrheit entsprach“ (ebd.).

Dieses offene Misstrauen nicht nur gegenüber dem Betroffenen, sondern auch gegenüber der fachlichen Eignung und Kompetenz einer so renommierten Fachinstitution wie dem Ulmer Behandlungszentrum für Folteropfer ließ erkennen, dass die Richter ihre mutmaßlich grundsätzlich negative Haltung gegenüber dem Flüchtling auch auf dessen ÄrztInnen (seine vermeintlich unkritischen HelferInnen) übertrugen:

„Insoweit erscheint es insbesondere nicht ausreichend, wenn in den Stellungnahmen lediglich ausgeführt wird, dass ‚im Zusammenhang mit den erhobenen Befunden zu keiner Zeit Zweifel an der vom Patienten dargestellten Misshandlungsgeschichte‘ bestanden hätten und der [Betroffene] ‚mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ein Opfer von Folter ist‘ [...], bzw. dass ‚zu keinem Zeitpunkt‘ der Eindruck bestanden habe, dass die vom [Betroffenen] berichteten Ergebnisse ‚nur phantasiert oder wegen des schwebenden Asylverfahrens frei erfunden bzw. erlogen sein könnten‘ [...]“ (a.a.O., 4 f).

Entgegen der bereits zitierten richterlichen Unterstellung, die psychiatrischen Gutachten hätten sich mit der Glaubwürdigkeit der Angaben des Betroffenen gar nicht auseinandergesetzt, ließ der Beschluss an dieser Stelle also erkennen, dass das Gegenteil der Fall war: Stärkere Ausdrucksformen als die in dem Beschluss wiedergegebenen stehen gewissenhaft arbeitenden MedizinerInnen zur Betonung der Glaubwürdigkeit der Angaben ihrer PatientInnen und der Belastbarkeit ihrer Diagnose gar nicht zur Verfügung!

Es wurde somit offenkundig, dass die Richter von den MedizinerInnen unzulässigerweise eine akribische Sachverhaltsaufklärung nach den asylrechtlichen (medizinisch aber unangemessenen) Vorgaben der Widerspruchsfreiheit, des Detailreichtums, der chronologischen Geordnetheit usw. einforderten. Dass „traumatisierte Menschen meist nur fragmentarisch ihre erlittene Geschichte wiedergeben können“ und dies eben kein Anzeichen für eine etwaige ‚Unglaubwürdigkeit‘ und kein Indiz für ein ‚gesteigertes Vorbringen‘ sei, betonten dementsgegen auch Uhe und Iskenius (IPPNW, 5). Es sei zwar richtig, dass sich ÄrztInnen in einem diagnostischen Gespräch *zunächst* einmal auf die Angaben der zu Untersuchenden verlassen und diesen unvoreingenommen zuhören müssten (vgl. IPPNW, 5), Zusatzinformationen (z.B. Widersprüche zu anderen Darstellungen des individuellen Verfolgungsschicksals) könnten und würden jedoch zu einem späteren Zeitpunkt in die Beurteilung mit einfließen (ebd.). Ohnehin beruhten die ärztlichen Erkenntnisse „nicht allein auf [den] Angaben der Betroffenen, sondern [diese] werden mit der beobachteten Symptomatik zu einem Gesamtbild zusammengesetzt“ (ebd., 6):

„Es wäre ein ärztlicher Fehler, von vornherein eine andere Information, als die der zu untersuchende Mensch selbst gibt, als wahr vorauszusetzen, sei es auch ein noch so schlüssig erscheinendes Gerichtsurteil.

Zudem ist die Zielsetzung eines diagnostischen ärztlichen Gesprächs, eine medizinisch oder psychologisch nachvollziehbare Wahrheit zu finden. Ein Gespräch, das ‚verhörtechnisch‘ geführt wird [wie etwa eine Anhörung durch das Asyl-Bundesamt; T.H.], erfasst manche Aspekte der Wahrheit anders, in manchen Fällen sicherlich schlechter.

Bei der ärztlichen Diagnostik wird zunächst festgestellt, welche Symptomatik vorliegt, dann durch welche Krankheiten und Störungen diese verursacht ist und zuletzt sind über ihre Hintergründe Vermutungen anzustellen. Dies unterscheidet sich häufig von dem, wie Juristen an die Aufklärung drangehen“ (ebd., 5).

Zwar könne es auch in einer solchen medizinischen Wertung zu Irrtümern und Fehldiagnosen kommen, doch es müsse gefragt werden, „ob dies nicht auch im umgekehrten Fall [der juristischen Anhörungsmethode; T.H.] möglich ist“, und zu welchen fatalen Folgen (‚irrtümliche‘ Abschiebungen) es dabei kommen könne (ebd., 6).

Nur ein Jahr später korrigierte sich der 11. Senat auch in diesem Punkt (er entsprach hiermit den zwischenzeitlich ergangenen und weiter oben zitierten Vorgaben des BVerwG) und führte aus, dass bei dem Vorhalt (der Ausländerbehörde), ein gesteigertes Vorbringen liege vor bzw. unterschiedliche Angaben seien gemacht worden, das „in Rede stehende Krankheitsbild“ der PTBS bei der Glaubwürdigkeits-Wertung „gewürdigt“ werden müsse (B.v. 7.5.2001, 11 S 389/01; in: InfAusLR 9/2001, 386).

In ihrem Beschluss vom Mai 2000 hatten die Richter des 11. Senats schließlich noch zu klären, ob nicht etwa fehlende psychiatrische oder psychologische Behandlungseinrichtungen in der Türkei einer Abschiebung des suizidgefährdeten Traumatisierten entgegen stehen könnten. Die Richter hierzu:

„Die ärztlichen Stellungnahmen des Behandlungszentrums für Folteropfer Ulm [...] und der Klinik für Psychiatrie, Psychotherapie und Neurologie Rottenmünster [...] bejahen zwar eine psychotherapeutische bzw. fachärztliche Behandlungsbedürftigkeit des [Betroffenen] wegen des bei ihm gegebenen depressiven Beschwerdebilds. Sie stellen aber nicht ausdrücklich einen Zusammenhang zwischen einer notwendigen Weiterbehandlung des [Betroffenen] (im Bundesgebiet oder in dessen Heimatland) und einer andauernden beachtlichen Suizidgefahr in dem Sinn her, dass der [Betroffene] ohne eine derartige Behandlung einer solchen Gefahr ausgesetzt wäre. Sofern die abschließende Bemerkung im erwähnten nervenärztlichen Gutachten ‚Unter diesen Umständen wäre auch dann eine unmittelbare ärztliche Weiterbehandlung im Heimatland, ggf. auch in einem psychiatrischen Krankenhaus, notwendig‘ in diesem Sinn zu verstehen sein sollte, fehlen jedenfalls Aussagen zu der Frage, ob die Möglichkeit eines solchen Verlaufs mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit besteht oder lediglich nicht auszuschließen ist.“ (a.a.O., 7)

Die spitzfindige juristische Methodik müsste mittlerweile vertraut klingen; die Richter brachten ihr Rechtsprechungsstück konsequent zu Ende. *Selbst wenn* die „beachtliche Wahrscheinlich-

keit³⁸⁸ einer akuten Behandlungsbedürftigkeit nach einer Abschiebung gegeben sein sollte, so formulierten sie in Form einer ‚Generalabsolution‘ für Abschiebungen in kritischen Fällen, bestünde für die Ausländerbehörde „allenfalls“ die Verpflichtung, „Vorkehrung“ zu treffen, „die den Übergang in eine ärztliche Versorgung im Zielstaat ermöglicht, nicht aber solche, die auf eine *dauernde* ärztliche Versorgung im Zielstaat gerichtet ist“ (ebd., 7; Kursive von mir; T.H.). Der Bundesgrenzschutz als ausführende Behörde sei demnach lediglich verpflichtet – dies führten die Richter allerdings nicht aus –, den Betroffenen während des Fluges von ‚suizidalen Absichten‘ abzuhalten und ihn nach der Ankunft im „Zielstaat“ einem Psychiater zu übergeben:

„Im vorliegenden Fall gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass ein am Ankunftsort wartender Facharzt nicht bereit oder nicht in der Lage wäre, die Erforderlichkeit einer sich unmittelbar anschließenden, ambulanten oder stationären fachärztlichen Betreuung des [Betroffenen] zu erkennen und diese gegebenenfalls zu veranlassen“ (ebd., 8).

Die Deutsche Botschaft in Ankara hatte im konkreten Fall zu diesem Zweck bereits einen Arzt befragt, der zugesichert habe, der Betroffene könne „von einem Arzt ‚unserer Mannschaft‘ am Flughafen abgeholt und über seine Behandlungsmöglichkeiten beraten werden“ (ebd.). Diese vage Zusage einer *Beratung* über mögliche Behandlungsmöglichkeiten am Flughafen genügte den Richtern des 11. Senats, um die Abschiebung des behandlungsbedürftigen traumatisierten Folteropfers zu erlauben. Die Frage, ob die erforderlichen Behandlungsmöglichkeiten dann auch effektiv zur Verfügung stehen würden³⁸⁹, war in dieser systematisch verengten Sichtweise genauso irrelevant wie die Frage, in welchem (psychischen) Zustand der ‚Abschübling‘ im ‚Zielstaat‘ ‚abgeliefert‘, ‚entgegengenommen‘ und ‚verwahrt‘ – oder aber sich selbst überlassen – würde. Uhe und Iskenius betonten demgegenüber:

„Bei der Problematik in der Abschiebesituation von traumatisierten Personen geht es nicht um die reale Bedrohungssituation im Heimatland, sondern um den zwangsweisen Charakter der Abschiebung, die ein Krankheitsrisiko bzw. Suizidrisiko darstellt.

Die Juristen müssen begreifen, dass psychologische Realität sich nicht immer mit der realen Realität deckt und dass erstere für das psychische Befinden eines Menschen wichtiger ist.“ (IPPNW 2000, 7)³⁹⁰

Neben der Re-Traumatisierungs- und Suizidgefahr müsse berücksichtigt werden, dass mit einer Abschiebung die Gefahr einer Chronifizierung des Krankheitsbildes und einer Verschlechterung der Erfolgsaussichten einer Behandlung verbunden sei (vgl. ebd., 8).

Der Leiter der Abteilung Sozialpsychiatrie im Gesundheitsamt Augsburg, Dr. med. Dipl. Psych. Lothar Lindstedt, formulierte in diesem Zusammenhang noch deutlicher: Eine bloße Reisefähigkeitsprüfung (im Sinne von ‚Transportfähigkeit‘³⁹¹) sei nicht nur „sinnlos“³⁹², sondern auch verantwortungslos und nach ärztlichen und ethischen Gründen unververtretbar:

³⁸⁸ *Warum* von den Richtern an dieser Stelle der herabgesetzte Wahrscheinlichkeitsmaßstab der „beachtlichen Wahrscheinlichkeit“ verwandt wurde, legten sie nicht dar – der Grund war vermutlich, dass es angesichts der nachfolgenden Ablehnungsargumente auf den genauen Wahrscheinlichkeitsmaßstab ohnehin nicht mehr ankam.

³⁸⁹ Lindstedt (2001, 128) rät bei der Bewertung von Behandlungsmöglichkeiten grundsätzlich zu einer Reserviertheit gegenüber allgemeinen offiziellen Auskünften, etwa von Botschaften bzw. des Auswärtigen Amtes, da es zumeist zahlreiche praktische Hindernisse des konkreten Behandlungszugangs gebe: „Selbst wenn in der Hauptstadt (1. Hindernis) mehrere, und nicht nur einer, (2. Hindernis) Therapeuten vorhanden sind, vielleicht sogar durchaus Fähige (3. Hindernis), so ist die reale Möglichkeit, diese zu finden (4. Hindernis), aus dem Wohnort heraus regelmäßig aufzusuchen (5. Hindernis) und dann ebenso regelmäßig zu bezahlen (6. und größtes Hindernis) meist eingeschränkt und nur kerngesunden Personen zuzumuten.“

³⁹⁰ Erste JuristInnen, die dies begriffen, fanden sich z.B. im VG Hamburg (vgl.: 8 VG 1961/2000, U.v. 5.4.2001; in: InfAuslR 9/2001, 387 ff, insb. S. 389): „Sein Fall entspricht insofern den Fällen Traumatisierter, bei denen eine Rückkehr in ihr Heimatland aufgrund ihrer eigenen psychischen Erkrankung zu unzumutbaren gesundheitlichen Problemen führt, auch wenn die rechtsstaatlichen und medizinischen Bedingungen in dem Heimatland objektiv keine Grundlage (mehr) für Ängste bieten.“

³⁹¹ Auch das VG Hamburg – 8 VG 1961/2000; U.v. 5.4.2001 (in: InfAuslR 9/2001, 387 ff) – monierte, dass die Hamburger Ausländerbehörde „[...] die von ihr durchzuführende Prüfung in unzulässiger Weise verengt, indem sie allein auf die ‚Reisefähigkeit‘ im Sinne einer Transportfähigkeit [...] abstellt und dabei den von ihr beauftragten Gutachtern des Gesundheits- und Umweltamtes [...] ausdrücklich untersagt hat, die Folgen einer Abschiebung der Kläger [...] in ihre ärztliche Prüfung mit einzubeziehen [...]“ (ebd., 389).

³⁹² Lindstedt (2001, 129): „Heutzutage können intensivpflichtige, sogar beatmete Kranke in Begleitung von Ärzten gerade auf dem Luftweg transportiert werden“.

„Dass die Betroffenen den dortigen Behörden ‚anvertraut‘ werden, erscheint als zynische Formulierung. Verwunderlich ist, dass bisher noch niemand nach § 221 StGB (Aussetzen einer hilflosen Person) geklagt hat.“ (Lindstedt 2001, 129)

2. Beschluss des VGH BW

Mir sind weder die im 11. Senat des VGH BW urteilenden RichterInnen bekannt, noch weiß ich etwas über interne Entscheidungsprozesse oder personelle Wechsel innerhalb des 11. Senates, so dass ich nicht beurteilen kann, *was* letztlich zum radikalen Wechsel der Rechtsprechung des Senates führte³⁹³. Fest steht jedoch, *dass* der nur etwa ein Jahr später gefasste Beschluss des 11. Senats vom 7.5.2001 (11 S 389/01; in: InfAuslR 9/2001, 384 ff) derart grundlegend von der eben dargestellten Entscheidung abwich, dass es schien, als handele es sich um zwei ganz unterschiedliche Gerichte. Abweichende Bewertungen gab es nicht nur in rechtlichen Details, sondern vor allem war ein ‚Mentalitätenwechsel‘ feststellbar: Statt rechtlicher Begriffsakrobatik zur Ermöglichung von *Abschiebungen um (nahezu) jeden Preis* prägten nunmehr die Grundsätze der *Fürsorge und gewissenhaften Prüfungspflicht* die Entscheidung.

So betonte das Gericht die grundsätzliche *Schutzverpflichtung* und Verantwortlichkeit der deutschen Behörden in Bezug auf die körperliche Unversehrtheit von (insbesondere psychisch erkrankten) Flüchtlingen im Rahmen von Abschiebungen. Der Leitsatz des Gerichts las sich aufgrund der offenen „Kann“-Formulierung noch verhalten (a.a.O., 384, Kursive von mir; T.H.):

„Unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Unmöglichkeit der Abschiebung kann ein Duldungsgrund nach § 55 Abs. 2 AuslG in Verb. mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG in Gestalt eines inlandsbezogenen Vollstreckungshindernisses anzunehmen sein, wenn die *Abschiebung als solche* bei dem von der Zwangsmaßnahme betroffenen Ausländer mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit zu einem Gesundheitsschaden führt bzw. einen vorhandenen Gesundheitsschaden weiter verfestigt (hier Beurteilung im Blick auf das Krankheitsbild der posttraumatischen Belastungsstörung).“

Die konkretisierende Begründung hatte es allerdings in sich (ebd., Kursive von mir; T.H.):

„Denn aus dem Grundrecht des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, wonach jeder das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit hat, folgt eine *umfassende Schutzpflicht des Staates*, die in Bezug auf eine beabsichtigte Abschiebung zu beachten ist.“ (ebd.)

Die nachfolgend zitierten richterlichen Anforderungen an die Sorgfaltspflicht der Verwaltung haben mit der ausländerbehördlichen Praxis in Deutschland (bzw. Berlin) kaum etwas gemein:

„Die mit dem Vollzug der Abschiebung betraute Behörde hat daher die Pflicht, eine soweit wie möglich abgesicherte Prognose über eine behauptete Gesundheitsgefahr zu gewinnen, damit eine Abschiebung verantwortet werden kann. Eine Abschiebung, die als solche eine erhebliche konkrete Gefahr für den Gesundheitszustand des Ausländers bedeutet, hat zu unterbleiben. So liegt es, wenn das ernsthafte Risiko besteht, dass unmittelbar durch die Abschiebung der Gesundheitszustand des Ausländers wesentlich (oder gar lebensbedrohlich) verschlechtert wird, dass also die Abschiebung den Ausländer in diesem Sinn krank oder kränker macht. [...]“

Dabei ist die Annahme eines Vollstreckungshindernisses nicht etwa im Hinblick auf die Möglichkeit einer therapeutischen Behandlung im Zielstaat der Abschiebung ausgeschlossen, d.h. der Ausländer muss sich nicht gleichsam darauf verweisen lassen, eine durch die Abschiebung herbeigeführte wesentliche Verschlechterung seines Gesundheitszustandes könne im Rahmen einer therapeutischen Behandlung im Zielstaat der Abschiebung behoben werden.“ (a.a.O., 384)³⁹⁴

Während der 11. Senat im Mai 2000 noch postuliert hatte, die abschiebende Ausländerbehörde müsse sich lediglich abstrakt eines „Übergangs“ in eine ärztliche Behandlung im Zielstaat versichern (Anwesenheit eines Arztes am Zielflughafen), betonte der Senat ein Jahr später, dass Flüchtlinge „ein Gesundheitsrisiko von solchem Gewicht“ (wesentliche Gesundheitsverschlechterung) grundsätzlich „nicht hinzunehmen“ bräuchten. In dem Beschluss wurde eine weit verbreitete Floskel der Abschiebebehörden zurückgewiesen:

„Der Einwand des Antragsgegners [der Ausländerbehörde; T.H.], die Antragstellerin hätte durch ein freiwilliges Verlassen des Bundesgebiets ‚die – durchaus nachvollziehbare – Belastung bei einer Abschiebung vermeiden können‘, führt zu keiner anderen Beurteilung. Dieser Einwand wird zudem dem in Rede stehenden Krankheitsbild nicht gerecht, das u.a. durch existenzielle Ängste vor den Verhältnissen im Herkunftsstaat sowie eine Überforderung und Überbeanspruchung der eigenen Bewältigungsmöglichkeiten gekennzeichnet ist.“ (ebd., 386)

³⁹³ Es ist leider unwahrscheinlich, dass die detaillierte Entgegnung des IPPNW auf den ersten Beschluss die Richter argumentativ überzeugt haben könnte. Da die Wiedergabe des zweiten Beschlusses im Infobrief Ausländerrecht nicht die Namen der beschlussfassenden RichterInnen enthält, kann ich keine Angaben zu personellen Wechslen bzw. Kontinuitäten machen.

³⁹⁴ Zur Gegenmeinung vgl. die Fußnote 382.

Abschließend wies der Senat darauf hin, dass es im Rahmen einer gewissenhaften Gefahrenprognose der Behörde auf den jeweiligen Einzelfall bezogener Betrachtungen und nicht vom Individuum abstrahierender Allgemeinformeln bedürfe:

„Im Übrigen dürfte sich der Duldungsgrund über das oben Gesagte hinaus wohl kaum unabhängig vom jeweiligen Einzelfall mit [...] allgemeinen Formeln in substantiell weiterführender Weise erfassen lassen.“ (ebd.)

Dabei war es der 11. Senat des VGH BW, der nur ein Jahr zuvor den konkreten Einzelfall nahezu restlos in genau solchen allgemeinen (Leer-) Formeln aufgelöst hatte!

Das Beispiel macht deutlich, auf welcher grundlegend unterschiedlichen Art und Weise RichterInnen über das Schicksal von Menschen befinden können und wie sich dabei das scheinbar festgeessene Recht in der Rechtsprechungspraxis als höchst labil und dehnbar erweist. Identische Fallkonstellationen werden von unterschiedlichen RichterInnen (oder sogar von denselben RichterInnen zu unterschiedlichen Zeitpunkten!) völlig anders oder sogar konträr bewertet, und in einem Bereich wie dem des Flüchtlingsschutzes, in dem sich die Rechtsprechung ohnehin unter restriktiven gesetzlichen Rahmenbedingungen vollzieht und der von Entscheidungen im vorläufigen Rechtsschutzverfahren geprägt wird, nimmt diese ‚Beliebigkeit‘ der Rechtsprechung ‚objektiv‘ die Gestalt der ‚Willkürlichkeit‘ an – subjektiv nehmen die Betroffenen die für sie häufig nicht nachvollziehbare richterliche Bewertung ihres Vorbringens und Schicksals ohnehin so wahr.

Ablehnende Entscheidungen des VG Berlin

In der Rechtsprechung finden die Grundsätze eines sorgfältigen Behördenhandelns und der Schutzverpflichtung des deutschen Staates für die Gesundheit der von ihnen abgewiesenen und abgeschobenen Flüchtlinge nur selten Erwähnung. Weit verbreitet ist hingegen ein Begründungsmuster, bei dem sich RichterInnen zum Zwecke der Ablehnung auf (überhöhte) abstrakte Wahrscheinlichkeitsmaßstäbe und (überhöhte) Gefährdungsbegriffe im Rahmen einer zumeist rein formaljuristischen Betrachtung – jenseits des konkreten Einzelschicksals – zurückziehen.

Für das OVG / VG Berlin scheint mir darüber hinaus kennzeichnend zu sein, dass RichterInnen in ihren Begründungen häufig die elementaren Grundsätze einer ‚soliden‘ Rechtsprechung missachten, d.h. dass sie z.B. nicht auf eine bereits vorliegende Rechtsprechung (in Berlin oder in anderen Bundesländern) oder die Entstehungsgeschichte und Begründung eines Gesetzes argumentativ Bezug nehmen, dass sie eine Aufklärung der Sachlage im Rahmen ihrer Amtsermittlungspflicht häufig unterlassen, dass Begründungen oft extrem knapp und sachlich kaum mehr nachvollziehbar ausfallen und deshalb insgesamt der Eindruck einer ‚Rechtsprechung aus dem hohlen Bauch heraus‘ entsteht.

Anhand einiger Beschlüsse möchte ich dies illustrieren.

OVG 3 S 2.99

Ein schlechtes Beispiel gaben im Frühjahr 2000 zwei Richterinnen und ein Richter des 3. Senats des OVG Berlin mit ihrem Beschluss vom 17.5.2000 – OVG 3 S 2.99 – ab. Verhandelt wurde über das Schicksal einer traumatisierten Bosnierin, die bei der ‚Evakuierung‘ Srebrenicas von ihrem Mann und ihrem 13-jährigen Sohn zwangsweise getrennt wurde. Beide waren seitdem verschwunden (und wurden vermutlich ermordet). Nicht weniger als drei (!) Fachleute, ein Facharzt für Neurologie und Psychiatrie und zwei Psychologinnen, hatten der Betroffenen in Attesten und Stellungnahmen eine posttraumatische Belastungserkrankung, ein schweres depressives Syndrom und darüber hinaus auch eine erhöhte Suizidalität und die Gefahr einer Retraumatisierung im Falle einer Abschiebung diagnostiziert – soweit ergibt sich der Sachverhalt aus dem Beschluss.

Dr. O. vom Polizeiärztlichen Dienst hatte hingegen eine PTBS verneint. Dessen Stellungnahme war aus fachlicher Sicht jedoch – so hatte die 36. Kammer in erster Instanz entschieden (VG 36 F 59.99, B.v. 6. bzw. 8.10.1999) – „nicht geeignet“, „[...] zumal es sich lediglich um eine Untersuchung der Flug- und Reisefähigkeit handelt[e], die zudem ohne sachkundigen (neutralen bzw. vereidigten) Dolmetscher stattfand“ (ebd., 3).

Auch die RichterInnen des 3. Senats stützten sich deshalb zur Begründung *nicht* auf das Negativ-Gutachten des PÄD (vgl. a.a.O., S. 6), sondern sie ersannen andere ‚Argumente‘, um die Betroffene doch noch ablehnen zu können: Sie begaben sich in bekannter Manier auf eine akribische Widerspruchssuche in der ‚Aktenwelt‘ und bewerteten demnach sowohl die Angaben der Betroffenen als auch die Ausführungen des behandelnden Facharztes und der Psychologinnen als „nicht glaubhaft“ und widersprüchlich (ebd., S. 3, 4). Die RichterInnen befanden also über die Glaubwürdigkeit der Betroffenen und über ihre Erkrankung, ohne sie auch nur gesehen oder angehört zu haben, und sie setzten sich über die Beurteilungen der Fachleute hinweg, ohne sich fachlicher Hilfe (etwa eines/r unabhängigen Sachverständigen) zu bedienen, wie es die höchst-richterliche Rechtsprechung nahegelegt hätte.

Das OVG Berlin setzte sich in seiner Begründung *mit keinem einzigen Wort* mit dem Beschluss der ersten Instanz auseinander, mit dem entschieden worden war, dass die geltend gemachte Erkrankung und Suizidgefahr weiter aufklärungsbedürftig seien und im Hauptsacheverfahren ermittelt werden sollten, da die Aufklärungstätigkeit der Ausländerbehörde hierzu bislang völlig ungenügend gewesen sei (vgl. VG 36 F 59.99; B.v. 6. bzw. 8.10.1999). Dass das OVG Berlin dementgegen eine gewissenhafte und fachkundige Aufklärung des Sachverhalts ohne jede Begründung für nicht erforderlich hielt, war rational und nach den Maßstäben der Rechtsprechung nicht zu erklären – erkennbar wurde auf diese Weise ein (unausgesprochener) ‚Wille zur Abschiebung‘.

Dies wurde auch daran deutlich, dass die RichterInnen des 3. Senats meinten, dass es „bereits an einer widerspruchsfreien Darstellung der [...] erlebten Geschehnisse als Grundlage für die Beurteilung, ob die geltend gemachte Erkrankung vorliegt“ (ebd., 2), fehle. Bei der Frage, auf welche Weise die Betroffene von ihrem Mann und ihrem Sohn getrennt wurde, war es im Verlauf der Jahre in Details zu unterschiedlichen Darstellungen gekommen³⁹⁵. Die Betroffene erklärte auf entsprechende schriftliche Nachfrage des Gerichts, dass kein Widerspruch vorliege; es habe sich vielmehr wie in der ausführlichen psychologischen Stellungnahme geschildert abgespielt. Eine vorherige abweichende Schilderung erklärte sie damit, dass diese mit Hilfe einer Beratungsstelle verfasst, wegen deren Arbeitsüberlastung jedoch nicht rückübersetzt worden sei. Basierend auf ihren persönlichen Angaben sei auf diese Weise vermutlich ein Sachverhalt niedergeschrieben worden, der zwar *in sich* logisch erschien und auch alle stichpunktartigen Notizen ihrer Angaben enthielt, der jedoch in Einzelheiten nicht ihrer tatsächlichen Geschichte entsprach.

Die Vorstellungskraft der in ruhigen Büroräumen arbeitenden RichterInnen (mit geregelten Arbeitszeiten, Essens- und Ruhepausen usw.) reichte vermutlich nicht aus, um sich den chaotischen Arbeitsalltag einer überfüllten Flüchtlingsberatungsstelle vorzustellen, denn die nachvollziehbare Erklärung der Betroffenen zum Zustandekommen des vermeintlichen Widerspruchs in einer Detailfrage überzeugte die RichterInnen des OVG Berlin nicht: „Es gibt keine nachvollziehbare Begründung dafür, weshalb der Mitarbeiter der Beratungsstelle ein von der Schilderung der Antragstellerin losgelöstes Geschehen zu Papier gebracht haben sollte, zumal andere Angaben [...] auch ihrem späteren Vorbringen entsprechen“ (ebd. 3). Dies war eine in logischer Hinsicht völlig unsinnige Begründung, denn die RichterInnen behaupteten hiermit (implizit), wer *einen* Fehler in *einer* Detailfrage mache, müsse auch in allen anderen Details irren. Dabei verhielt es sich genau anders herum: Dass andere Angaben der Betroffenen von der Beratungsstelle korrekt wiedergegeben worden waren, deutete darauf hin, dass es sich tatsächlich um ein Versehen in einer Einzelfrage handelte, das nicht der Betroffenen angelastet werden konnte.

Auch die nachfolgende Begründung machte deutlich, dass die OberverwaltungsrichterInnen der Betroffenen, aber auch ihren BehandlerInnen, einfach nicht glauben *wollten* (vgl. a.a.O., 4 ff):

Eine geradezu böswillige Auslegung der vorliegenden Atteste und psychologischen Stellungnahmen brachte die RichterInnen dazu zu behaupten, dass deren übereinstimmenden Diagnosen und Gefahreinschätzungen nicht geeignet seien, den Krankheitswert einer PTBS und „eine darauf beruhende Suizidgefahr im Falle einer Abschiebung“ (ebd., 4) glaubhaft machen zu können – obwohl alle drei Fachkräfte auf eben diese Suizidgefahr ausdrücklich hingewiesen hatten. ‚Begründet‘ wurde dies damit, dass der Arzt bzw. die Psychologinnen ihre entsprechenden Warnungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten (d.h. nicht gleichzeitig) abgegeben hatten, zudem habe der Facharzt „die Suizidgefahr nur einmal [...] begründet, im Übrigen hat er sie nur behauptet“ (ebd., 4)! Was diese Unterscheidung *behauptet* / *begründet* und der Zusatz „nur einmal“ jedoch konkret bedeuten sollte, wurde in dem Beschluss nicht ausgeführt. Hinsichtlich einer der beiden Psychologinnen hieß es, „dass die von ihr gegebene Begründung für die Suizidgefahr singular ist, weder [der Facharzt; T.H.] noch [die zweite Psychologin; T.H.] haben entsprechend allgemein argumentiert“ (ebd., 5). Abermals blieb unausgeführt, was die Unterscheidung einer „singulären“ bzw.

³⁹⁵ Konkret ging es um die Frage, ob ihr der Sohn weggenommen und in einen Bus gesteckt worden und ihr Mann in einen Wald geflüchtet sei (Angabe aus Februar 1997) oder ob ihr Mann und ihr Sohn verschleppt worden seien (Angabe November 1997) oder ob die Betroffene in einen Konvoi verladen wurde, während der Sohn von Tschetniks geschlagen und zu den Männern gestoßen wurde, die zurück bleiben mussten (psychologische Stellungnahme vom Februar 1998).

„allgemeinen“ Feststellung der Suizidalität bedeuten sollte und welche rechtlichen Konsequenzen hieraus zu ziehen wären.

Dabei zitierten die RichterInnen, was als „allgemeines“ Argument in diesem Zusammenhang hätte angesehen werden können, denn eine der Psychologinnen hatte ausgeführt, dass „entsprechend wissenschaftlicher Erkenntnisse [...] eine Suizidalität bei Traumatisierung immer gegeben [sei], wenn das Trauma nicht bearbeitet und die traumatisierte Person gezwungen sei, an den Ort ihrer Traumatisierung zurückzukehren“ (vgl. ebd., 4 f). Auch dies genügte den RichterInnen nicht, denn hieraus „[...] ergibt sich nicht, was unter dem ‚Ort der Traumatisierung‘ zu verstehen ist“ (ebd., 5). Bei jedem Einfühlungsvermögens und medizinischen Sachverstands setzten sie fort: „Die Geschehnisse, die zu der Traumatisierung geführt haben sollen, haben sich in der heutigen Republik Srpska, speziell in Srebrenica, ereignet. Dorthin muss die Antragstellerin nicht zurück. In der Föderation ist ihr dagegen nichts Schlimmes passiert“ (ebd., 5).

Der zweiten Psychologin warf der Senat vor, sie habe „die Suizidgefahr zunächst nicht bemerkt“ (ebd., 5), dabei hatte die Psychologin (von sich aus) dargelegt, dass sie die Suizidgefahr zwar *zunächst* über eine längere Zeit hinweg nicht bemerkt habe, dass diese aber unstrittig vorliege. Die RichterInnen zeigten sich „verwundert“, dass sie zu einem Zeitpunkt, als ihr die Suizidgefahr durch eine Stellungnahme der anderen Psychologin hätte bekannt sein müssen, dennoch „[...] ihrerseits für den Fall der Abschiebung nur [!] eine Reaktivierung der traumatischen Erlebnisse³⁹⁶ befürchtete. Der Hinweis auf ein suizidales Risiko findet sich erst in späteren Stellungnahmen [...]“ (ebd., 6), was jedoch „nicht hinreichend nachvollziehbar [sei], weil sich [die Psychologin] der ärztlich bescheinigten Suizidgefahr ohne eigene Begründung anschließt“ (ebd.). Dass sich die Psychologin der fachärztlichen Einschätzung ‚lediglich‘ anschloss, erschien den RichterInnen also bereits verdächtig!

Mit geradezu haarspalterischen und kaum nachvollziehbaren Ausführungen setzten sich die RichterInnen also über fachärztliche und psychologische Diagnosen und Einschätzungen hinweg und hielten es selbst angesichts der drohenden erheblichen Gefährdungen nicht einmal für erforderlich, den Sachverhalt oder strittige Bewertungen zum Krankheitsbild weiter aufzuklären. Auch die Frage fehlender Behandlungsmöglichkeiten im Herkunftsland konnte nach Auffassung der RichterInnen auf sich beruhen, da „mangels Glaubhaftmachung der behaupteten Erkrankung“ (ebd., 6) bereits keine Behandlungsbedürftigkeit vorauszusetzen sei.

Auf welch geradezu ‚erbärmlichem‘ Niveau sich die Entscheidung des 3. Senats bewegte, soll ein weiteres Zitat illustrieren:

„In den Attesten [des Facharztes; T.H.] heißt es, der Mann und der Sohn der Antragstellerin seien in Srebrenica getötet worden, sie selbst habe sich retten können. Die Darstellung erweckt [...] den Eindruck, als habe sich die Tötung ereignet, während die Antragstellerin noch in Srebrenica war. Auch die Formulierung, die Antragstellerin habe sich retten können, ist irreführend, weil nach deren Angaben Frauen, Kinder und alte Menschen evakuiert wurden, eine Flucht aus Srebrenica, welche die Formulierung ‚sich retten können‘ nahe legt, also nicht stattgefunden hat“ (ebd., 4).

Ob dem 3. Senat des OVG Berlin die Ereignisse in und um Srebrenica auch nur im Ansatz bekannt waren, muss angesichts solcher gedankenloser Wortspiele bezweifelt werden.

Ich habe die ‚Begründung‘ des Beschlusses des 3. Senats nahezu umfassend wiedergegeben, um verdeutlichen zu können, dass die RichterInnen nicht versuchten, dem Einzelfall gerecht zu werden und dass sie auch gar nicht beabsichtigten, den mühsamen, jedoch rechtsstaatlich gebotenen Weg der rationalen, abwägenden, sachverhaltsermittelnden, rechtsorientierten und gewissenhaften Rechtsprechung zu gehen. Die RichterInnen waren vielmehr zur Ablehnung der Betroffenen entschlossen, die sie offenkundig für eine ‚Betrügerin‘, ‚Lügnerin‘ und ‚Schauspielerin‘ hielten. Dass sie sich dabei ohne nachvollziehbare Begründung auch über den Sachverstand dreier Fachleute hinwegsetzten, wog schwer.

Die Vermutung, dass der Beschluss im Wesentlichen auf Vorurteilen und persönlichen Antipathien beruhte, belegte vor allem ein Satz in der Begründung:

„Da damit schon das zu der behaupteten posttraumatischen Belastungsstörung führende Geschehen nicht glaubhaft ist, kann hier dahinstehen, welche Bedeutung dem Umstand beizumessen ist, dass die Antragstellerin trotz des nach ihren Angaben ungeklärten Schicksals ihres Ehemannes und ihres Sohnes zeitweilig eine eheähnliche Beziehung mit einem deutschen Staatsangehörigen eingegangen ist“ (ebd., 3).

Es ist offenkundig, dass dieser persönliche Umstand die RichterInnen (zwei Frauen und ein Mann) bei ihrer Entscheidungsfindung von vornherein negativ beeinflusst haben muss, denn obwohl sie es eigentlich „dahinstehen“ lassen wollten, konnten sie es sich nicht ‚verkneifen‘, der

³⁹⁶ Dass eine solche Gefahr der Re-Traumatisierung häufig mit suizidalen Gefährdungen verbunden ist, muss nicht näher erörtert werden.

Betroffenen in der schriftlichen Begründung vorzuhalten, dass sie sich nach dem Verschwinden und (mutmaßlichen) Tod ihres Mannes und Sohnes zeitweilig mit einem deutschen Mann ‚eingelassen‘ hatte. „Welche Bedeutung“ diesem rein privaten Lebensumstand nach Auffassung der RichterInnen in rechtlicher Hinsicht „beizumessen“ gewesen wäre, ist kaum vorstellbar – es sei denn, die RichterInnen wollten unterstellen, das Schicksal des Mannes und Sohnes sei gar nicht ungeklärt (in dem Sinne, dass es nie ein traumatisierendes Erlebnis gegeben hätte), und die Betroffene habe deshalb versucht, ihren Aufenthalt durch eine ‚Scheinehe‘ mit einem „deutschen Staatsangehörigen“ abzusichern. Womöglich handelte es sich aber auch ‚nur‘ um eine tadelnde Randbemerkung empörter SittenwächterInnen...

Rechtsprechung nach dem Motto: In der Kürze liegt die Würze

Es gab nicht wenige Kammern in Berlin, die sich bei ihren ablehnenden Begründungen trotz der rechtlich und medizinisch komplexen und schwierigen Materie und der enormen Bedeutung ihrer Entscheidungen für das Leben und die Gesundheit der Betroffenen noch kürzer fassten als der 3. Senat des OVG Berlin. So benötigten etwa die 10., die 14. und die 31. Kammer des VG Berlin im Kern zumeist nur ein bis zwei Seiten, um sich mit fragwürdigen Argumenten über fachärztliche Diagnosen hinwegzusetzen und die Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge zu ermöglichen. Einige Beispiele:

VG 3 F 71.98

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt, als der Polizeiarztliche Dienst noch nicht in der öffentlichen Kritik stand, urteilte die 3. Kammer des VG Berlin im Schnellverfahren über das Schicksal einer Traumatisierten (VG 3 F 71.98; B.v. 16.12.1998). Die Ausführungen in dem Beschluss waren so knapp gehalten (Sachverhaltsdarstellung und Begründung umfassten nicht einmal zwei Seiten!), dass eine genaue Rekonstruktion des Falles allein aufgrund des mir vorliegenden Beschlusses nicht möglich ist. Es ging um eine aus der RS vertriebene Bosnierin (mit vermutlich einem Kind), die ein privatärztliches Attest über ihre Kriegstraumatisierung vorgelegt hatte. Die RichterInnen bemängelten jedoch, dass in dem Attest „keine überzeugende Beziehung zwischen den von der Antragstellerin erlebten Kriegserlebnissen mit der gestellten Diagnose“ (a.a.O., 2) erkennbar sei.

„Zum anderen erscheint eine psychische Beeinträchtigung ihrer Gesundheit, die den Grad einer Traumatisierung mit Krankheitswert erreicht, im Hinblick darauf zweifelhaft, dass der attestierende Arzt eine Therapie durch den Hausarzt der Antragstellerin für ausreichend hält. Im übrigen konnte eine Traumatisierung durch den polizeiärztlichen Dienst nicht bestätigt werden, wie der Bericht vom 7. Dezember 1998 zeigt“ (ebd.).

Soweit die nahezu komplette inhaltliche Begründung der Kammer.

Aus der Begründung ging weder hervor, ob die / der behandelnde Ärztin /Arzt von den RichterInnen vor ihrer Entscheidung konsultiert worden war, um die beklagten Mängel des Attestes auszuräumen zu können (dies muss bezweifelt werden), noch wie der Polizeiarztliche Dienst seine abweichende Beurteilung begründet hatte. Mit einer hohen Wahrscheinlichkeit hatten die RichterInnen die Betroffene nicht einmal darüber informiert, dass sie Zweifel am nachgewiesenen Krankheitswert hatten.

Mit diesem Beschluss wurde eine der ersten Abschiebungen einer (mutmaßlich) traumatisierten Bosnierin aus Berlin mit richterlichem ‚Segen‘ ermöglicht.

VG 14 F 31.00

In dem Beschluss VG 14 F 31.00 vom 2.8.2000 ging es um eine nach fachärztlichen Attesten traumatisierte Bosnierin, die zudem infolge der Implantation eines Herzschrittmachers auf regelmäßige kardiologische Untersuchungen, eine engmaschige Behandlung und die kontinuierliche Versorgung mit Medikamenten angewiesen war.

Die beschließende Einzelrichterin der Kammer hielt es in Bezug auf die Herzerkrankung der Betroffenen für ausreichend, dass nach Berichten des Auswärtigen Amtes eine gesundheitliche Versorgung in Bosnien und Herzegowina „prinzipiell“ gegeben sei (vgl. a.a.O., 3):

„Zwar fehlen vielfach Kranken wie behandelnden Krankenhäusern die Mittel, um die im Einzelnen vorgesehene Behandlung durchzuführen. Größere Krankenhäuser sind aber teilweise durch internationale Spenden zufrieden-

stellend bis gut ausgestattet. Auch chronische Krankheiten sind, soweit die Kapazitäten ausreichen, behandelbar“ (ebd.).

Diese vagen Allgemeinplätze ersetzen also die konkrete Sachverhaltsermittlung zu der Frage, ob der herzkranken, traumatisierten Bosnierin die erforderliche engmaschige Behandlung und die notwendigen Medikamente nach einer Abschiebung auch *effektiv* (d.h. nicht nur „*teilweise*“ oder „*soweit die Kapazitäten ausreichen*“) zur Verfügung stehen würden, um lebensbedrohliche Gefährdungen ausschließen zu können.

Die Behandlung posttraumatischer Belastungsstörungen hingegen sah die Kammer – „zu Gunsten der Antragstellerin“ (ebd., 4) – als „nur eingeschränkt möglich“ an (ebd.). Dieses Eingeständnis fiel der Richterin jedoch leicht, weil sie es im Gegenzug „nicht für ausreichend glaubhaft“ (ebd.) hielt, dass eine PTBS und entsprechende Gefährdungen im Falle der Betroffenen vorlagen. Zwar sei sie seit Januar 1998 in entsprechender fachärztlicher Behandlung: „Die Atteste enthalten aber weder detaillierte Einzelheiten noch lässt sich ihnen die Schwere der Erkrankung entnehmen“ (ebd.); bei früheren polizeiärztlichen Untersuchungen sei die PTBS „nicht angegeben worden“ (ebd.). Die Richterin sprach zudem von einer „völlig unklaren Diagnose“ (ebd.).

Diese Ablehnung in möglichst wenigen Sätzen war schwer nachvollziehbar, denn der behandelnde Facharzt hatte eine PTBS eindeutig diagnostiziert, und „detaillierte Einzelheiten“ hätten vom Gericht im Wege der Amtsermittlung ohne Mühen erfragt werden können; die Angabe der „Schwere der Erkrankung“ ist nach dem üblichen Klassifizierungssystem ICD 10 ohnehin nicht möglich. Dass die Betroffene im Rahmen früherer polizeiärztlicher Untersuchungen ihre Traumatisierung „nicht angegeben“ hatte, war ohne jede Bedeutung, denn bei diesen ging es ausschließlich um die Herzerkrankung der Betroffenen.

Im Ergebnis kam somit als ‚Begründung‘ der Ablehnung wenig mehr als das mutmaßliche ‚Gefühl‘ der Richterin in Betracht, *irgendwie* sei die geltend gemachte PTBS trotz eines fachärztlichen Attestes „nicht ausreichend glaubhaft gemacht“ worden. Für eine weitere Aufklärung des Sachverhalts sah sie im Falle der schwer herzkranken Traumatisierten dennoch keinen Anlass.

VG 31 F 56.00

Der Einzelrichter Dr. Seegmüller gab mit seinem Beschluss VG 31 F 56.00 vom 1.9.2000 ein eindrucksvolles Beispiel für eine rechtlich kaum noch begründete Rechtsprechung.

Zur Vorgeschichte: Abgeschoben werden sollte in diesem Fall eine junge bosnische Frau, die im Alter von 14 Jahren mit ihrer Familie aus ihrer Heimat gewaltsam vertrieben und extrem traumatisierenden Erlebnissen ausgesetzt worden war und sich deshalb in fachärztlicher und therapeutischer Behandlung befand.

Seit 1994 ging sie wegen ihrer starken Kopfschmerzen, Alpträume usw. zu einem Internisten, der sie 1998 wegen der psychischen Ursachen ihrer Erkrankung an einen muttersprachlichen Neurologen und Psychiater überwies. Im Mai 1999 übernahm ein zweiter Facharzt die Behandlung, zusätzlich besuchte sie wöchentliche eine Gruppentherapie für traumatisierte Frauen. Beide Fachärzte stellten übereinstimmend die Diagnose einer anhaltenden depressiven Störung mit Suizidalität in Form einer PTBS und wiesen auf entsprechende Gefährdungen im Falle einer Rückkehr / Abschiebung hin.

Einer Vorladung zur polizeiärztlichen Untersuchung folgte die Betroffene mit ausführlicher Begründung nicht. Der behandelnde Facharzt wies die Ausländerbehörde darauf hin, dass eine solche Untersuchung seiner Patientin nicht zuzumuten sei, da die mühselig erarbeiteten Therapieerfolge gefährdet würden und die vorhandene Suizidalität zu dekomensieren drohe.

Die Duldung der jungen Frau wurde daraufhin nicht mehr verlängert.

In ihrem Rechtsschutzantrag an das VG Berlin schilderte die Betroffene ausführlich ihre Erlebnisse in Bosnien, die zu ihrer Traumatisierung geführt hatten:

Als 14-Jährige sei sie zusammen mit ihrer Familie vertrieben und in ein Stadion gebracht worden; die Männer seien dabei von den Frauen und Kindern getrennt, alle seien beraubt, misshandelt und geschlagen worden. Sie selbst habe einen Schlag auf den Kopf erhalten, die entsprechende Narbe sei heute noch sichtbar. Die Betroffene wies darauf hin, dass sie grausame Misshandlungen ihr bekannter Personen habe mit ansehen und erleben müssen, was sie schwer erschüttert habe. Noch viel mehr habe sie schockiert, dass es sich bei den TäterInnen um Menschen gehandelt habe, die ihr persönlich bekannt gewesen seien (ehemalige Arbeitskollegen ihrer Mutter).

In einem Schreiben vom 16.8.2000 an das Verwaltungsgericht bemängelte die Ausländerbehörde, dass die vorgelegten fachärztlichen Atteste nicht ausreichend seien, um eine ‚Traumatisierung und ‚Reiseunfähigkeit‘ zu belegen:

„Denn neben den Angaben zu Beginn und Dauer der Behandlung fehlen nachvollziehbare Angaben zu den Vorfällen, die Auslöser der Traumatisierung gewesen sein sollen, ferner exakte Angaben zur Diagnose und Symptomatik, zu Art und Intensität der Behandlung und zum Krankheitsverlauf.“

Der behandelnde Facharzt verwahrte sich in einem ausführlichen Attest gegen die Vorhaltungen der Ausländerbehörde, die schlicht falsch waren. Insbesondere hatte der Arzt für Neurologie und Psychiatrie seine Diagnose entsprechend des Klassifikationssystems ICD-10 gestellt (dessen Bedeutung er dem Verwaltungsgericht noch einmal erläuterte):

„Exaktere Angaben zur Diagnose lassen sich auf wissenschaftlicher Basis nicht treffen.“

Er schilderte noch einmal die krankheitsursächlichen traumatischen Erlebnisse der Betroffenen, die er als Extrembelastung unter ständiger Todesfurcht umschrieb. Er wies erneut darauf hin, dass eine polizeiärztliche Untersuchung bei der Patientin „nicht kontrollierbare Panikzustände, Bildüberflutungen und depressive Reaktionsmuster“ auslösen würde:

„Auch die drohende Abschiebung bedeutet eine Reaktivierung des alten Traumas mit einer hochgradigen Destabilisierung und der Gefahr des Aufbrechens der Suizidalität und somit eine Gefährdung des Gesundheitszustandes der Patientin“.

Zudem sei die erforderliche psychotherapeutische Behandlung in Bosnien und Herzegowina „nach ausführlichen Berichten verschiedenster psychotherapeutisch fachkompetenter Organisationen nicht hinreichend gewährleistet“³⁹⁷.

Ungeachtet der fachärztlichen Warnungen vor einer polizeiärztlichen Untersuchung forderte die Ausländerbehörde die Betroffene auf, ihrer „Verpflichtung“ nachzukommen, ihren Duldungsanspruch darzulegen (Schreiben an das VG Berlin vom 16.8.2000), d.h. sich vom PÄD ‚untersuchen‘ zu lassen. Sonst sei die Ausländerbehörde

„allein gehalten, die Antragstellerin abzuschieben, nicht aber verpflichtet, von sich aus Ermittlungen über die Existenz (substanzlos) behaupteter Duldungsansprüche anzustellen“

– sechs fachärztliche Atteste über eine PTBS, Depression und Suizidalität wurden hiermit als „substanzlos“ bezeichnet.

Die Suizidalität der Betroffenen sei auch „erst nach der Ausreise ihrer Mutter [...] und ihrer Schwester [...] sowie Bruder [sic]“ nach Bosnien attestiert worden, fuhr die Ausländerbehörde fort – was die Behörde hieran bemerkenswert fand, blieb jedoch unklar, denn bei der vermeintlichen „Ausreise“ handelte es sich um die (rechtswidrige) *Abschiebung* der volljährigen Schwester der Betroffenen, zusammen mit dem 12-jährigen Bruder³⁹⁸! Die Mutter, die nicht zu Hause war, als die Polizei ihre Kinder im Morgengrauen abholte und abschob, reiste dann gezwungenermaßen ebenfalls nach Bosnien aus, um sich um ihre Kinder kümmern zu können. Die traumatisierte Bosnierin, um die es hier geht, war bei der rechtswidrigen und ‚überfallartigen‘ Festnahmeaktion ihrer Geschwister anwesend – es ist offenkundig, dass dieses Gewalterlebnis ihren psychischen Gesundheitszustand noch einmal akut verschlechterte, da sie die Gefühle der Ohnmacht, des Ausgeliefertseins und der Rechtlosigkeit, die sie bereits in Bosnien schmerzlich erlitten hatte, nun auch unter ‚rechtsstaatlichen‘ Verhältnissen in der BRD wiedererleben musste.

Vier Tage vor der gerichtlichen Entscheidung setzte sich sogar die Vertretung des UNHCR in Berlin in einem ausführlichen Schreiben vom 28.8.2000 für die von der Abschiebung bedrohte Bosnierin ein. Hierin wurde noch einmal auf die Position des UNHCR hingewiesen, wonach traumatisierte Personen weiterhin des internationalen Schutzes bedürften und keine *tatsächlich verfügbaren* adäquaten Behandlungsmöglichkeiten in Bosnien zur Verfügung stünden. UNHCR hielt es im konkreten Fall für „dringend angebracht, von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen [...] abzu- sehen und ihr einen weiteren Aufenthalt sowie die Fortführung der notwendigen Therapie in der Bundesrepublik zu ermöglichen.“

³⁹⁷ Die Ausländerbehörde hatte in ihrem Schreiben an das Verwaltungsgericht behauptet, dass nach Auskünften des Auswärtigen Amtes „die Behandlung von psychisch Kranken und von traumatisierten Personen grundsätzlich möglich“ sei (und unterschlug, dass *grundsätzlich möglich* in diesem Falle selbst nach Auffassung des Auswärtigen Amtes *in der Praxis nicht möglich bzw. völlig ungenügend* bedeutete).

³⁹⁸ Diese Abschiebung der Geschwister war rechts(staats)widrig, da die volljährige Schwester Rechtsmittel gegen die drohende Abschiebung eingelegt hatte, über die noch nicht entschieden worden war (vgl. die Antwort des Innenstaatssekretärs Böse auf die Kl. Anf. Nr. 13/4694 vom 1.4.1999, der allerdings keine rechtlichen Bedenken hinsichtlich des Bruchs der Zusicherungspraxis hatte).

Ob das Schreiben des UNHCR das Gericht noch vor seiner Entscheidung erreichte, geht aus dem Beschluss vom 1.9.2000 nicht hervor – Empfehlung des UNHCR werden jedoch von einer Mehrheit der RichterInnen grundsätzlich nicht beachtet.

Richter Dr. Seegmüller von der mit der Sache befassten 31. Kammer benötigte nur ca. 2 Seiten der Begründung, um die Abschiebung der schwer traumatisierten und behandlungsbedürftigen Bosnierin für rechens zu erachten und sich über alle vorliegenden fachärztlichen Atteste und Warnungen hinwegzusetzen.

Zur ‚Begründung‘ (vgl.: VG 14 F 56.00, B.v. 1.9.2000) hieß es, die Abschiebung sei nicht aus *tatsächlichen* Gründen unmöglich, da keine „lebensbedrohliche“ Erkrankung oder „Reiseunfähigkeit“ vorliege (vgl., ebd., 2). Und weiter (ebd., Kursive von mir; T.H.):

„Aus den von der Antragstellerin beigebrachten sechs ärztlichen Stellungnahmen lässt sich zwar *formelhaft* entnehmen, dass die Antragstellerin an einer anhaltenden depressiven Störung mit Suizidalität und Somatisierung in Folge einer posttraumatischen Belastungsreaktion leiden *soll* und eine Abschiebung zu einer ‚Retraumatisierung und einem erneuten Aufbrechen der Suizidalität‘ führen könnte. Auch heißt es in zwei der sechs Stellungnahmen an anderer Stelle, *wiederum formelhaft*, dass eine Abschiebung nach Bosnien-Herzegowina ‚mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit das Leben‘ der Antragstellerin gefährden würde. Aus diesen Stellungnahmen kann das Gericht jedoch bereits ihrem Wortlaut nach nicht entnehmen, dass gerade die Abschiebung selbst das Leben der Antragstellerin gefährden würde. Vielmehr können die Stellungnahmen auch dahingehend verstanden werden, dass die Antragstellerin bzw. ihr behandelnder Arzt glaubt, sie sei in Bosnien-Herzegowina gefährdet.“

Mit dem Begriff „*formelhaft*“ entwertete der Richter die medizinisch übliche Terminologie, denn eine fachkundige Diagnose erfolgt *notwendigerweise* ‚formelhaft‘ (etwa entsprechend der nach ICD-10 vorgegebenen Begrifflichkeiten), und auch die Floskel „*mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit*“ ist eine übliche und geradezu gebotene Ausdrucksweise. Der Vorhalt formelhafter Ausdrucksweisen in den Attesten war vor diesem Hintergrund absurd, zumal absehbar war, dass derselbe Richter die Atteste ebenfalls abqualifiziert hätte, wenn die Ärzte wechselnde Formulierungen für ihre stets gleichen Diagnosen und Gefahreinschätzungen verwandt hätten!

Auf gleichem Niveau erfolgte der Vorhalt, das Gericht könne sich kein „hinreichend konkretes Bild von der gesundheitlichen Situation der Antragstellerin machen“ (ebd., 3), da „alle Stellungnahmen [...] aus denselben Textbausteinen [bestünden], die je nach ihrem Zweck um ein bis zwei Sätze ergänzt wurden“ (ebd.). Dies wurde vom Richter als Indiz für eine unzureichende oder gar falsche Diagnose gewertet, obwohl die Verwendung von Textbausteinen legitim ist, soweit es um die Wiederholung unveränderter oder bereits bekannter Sachverhalte geht (Diagnosen, Krankheitsursachen, Gefahreinschätzungen usw.)³⁹⁹. Der richterliche Vorhalt war aber ohnehin unzutreffend, denn das vom behandelnden Facharzt eigens zur Vorlage beim Gericht erstellte aktuelle Attest enthielt auf zwei Seiten keinen einzigen Textbaustein und bezog sich konkret und individuell auf den Einzelfall (dass auch die Betroffene in ihrem Rechtsschutzantrag ausführlich auf ihre traumatischen Erlebnisse in Bosnien eingegangen war, habe ich bereits dargestellt).

Dass sich der Richter also kein „hinreichend konkretes Bild“ von der Erkrankung der Betroffenen machen konnte, lag allein an seinem Unwillen, dies zu tun, denn weder befragte er den behandelnden Arzt oder die Betroffene zu Einzelheiten, die er für ungeklärt hielt, ja er unterrichtete diese nicht einmal darüber, *dass* er die fachärztlichen Atteste und die Angaben der Betroffenen für unzureichend hielt – und traf somit eine verfassungswidrige Überraschungsentscheidung. Eine mögliche ‚Befangenheit‘ des Richters ergab sich auch aus Folgendem (ebd., 3):

„Hinzu kommt, dass die Antragstellerin, ohne nachvollziehbaren Grund, eine Untersuchung durch den polizeiärztlichen Dienst des Antragsgegners ablehnt. Die Behauptung ihres Arztes, sie könne aufgrund ihres ‚instabilen‘ Gesundheitszustandes eine Untersuchung beim polizeiärztlichen Dienst nicht wahrnehmen, verstärkt den Eindruck, dass die Antragstellerin versucht, ihren wahren Gesundheitszustand aus verfahrenstaktischen Gründen vor dem Gericht und dem Antragsgegner zu verschleiern.“

Die schriftliche Warnung *des behandelnden Arztes*, es könne bei einer polizeiärztlichen Untersuchung zu einer Gesundheitsverschlechterung kommen, wurde vom Richter zu einer bloßen „Behauptung“ herabgestuft und in einem zweiten Schritt sogar noch *seiner Patientin* zur Last gelegt! Einen Beleg für die schwerwiegende Behauptung, die Betroffene versuche ihren Gesundheitszustand „zu verschleiern“, gab Richter Dr. Seegmüller nicht. Er schien vielmehr als

³⁹⁹ Nach dieser ‚Logik‘ müssten nahezu alle Behörden- und Gerichtsentscheide als ungenügend bezeichnet werden.

einzigster Richter in der Stadt noch nicht mitbekommen zu haben, dass der Polizeiärztliche Dienst aufgrund erheblicher Zweifel an seiner fachlichen Eignung kurz vor der Ablösung stand – dass also die Gründe, die die Betroffene gegen eine ‚Untersuchung‘ durch den PÄD vorgebracht hatte, entgegen der Behauptung des Richters *in jeder Beziehung* „nachvollziehbar“ und kein Indiz für etwaige ‚Verschleierungsversuche‘ waren.

In dem gesamten Beschluss fand sich *kein einziges rationales* Argument, mit dem der Richter seine massiven Zweifel und sein Misstrauen gegenüber der Betroffenen und ihren behandelnden Fachärzten in einer nachvollziehbaren Weise begründet hätte! Doch seine ‚Zweifel‘ am Krankheitsbild brachte der Richter nur „im Übrigen“ (ebd., 3) vor, d.h. sein eigentliches Ablehnungsargument basierte auf etwas anderem.

Ich habe weiter oben bereits zitiert, dass der Richter meinte, aus den ärztlichen Stellungnahmen ließe sich

„bereits ihrem Wortlaut nach nicht entnehmen, dass gerade die Abschiebung selbst das Leben der Antragstellerin gefährden würde. Vielmehr können die Stellungnahmen auch dahingehend verstanden werden, dass die Antragstellerin bzw. ihr behandelnder Arzt glaubt, sie sei *in Bosnien-Herzegowina* gefährdet“ (a.a.O., 2; Kursive von mir; T.H.).

Mit dieser Unterscheidung wollte der Richter (auch wenn er dies in seinem Beschluss nicht kenntlich machte) auf die Rechtsprechung des BVerwG zu *inlands-* bzw. *auslandsbezogenen* Abschiebungshindernissen verweisen und zugleich unterstellen, die ärztlichen Warnungen vor einem Suizid bzw. vor lebensbedrohlichen Gesundheitsverschlechterungen im Falle einer Abschiebung könnten rechtlich auch als *auslandsbezogene* Abschiebungshindernisse gewertet werden. Mangels nachvollziehbarer oder ausgeführter Argumente für diese eher abwegige rechtliche Zuordnung muss angenommen werden, dass das Ausschlag gebende Argument für den Richter in diesem Zusammenhang war, im Rahmen der Prüfung auslandsbezogener Abschiebungshindernisse einen strengeren Wahrscheinlichkeitsmaßstab anwenden zu können: Aus *rechtlichen* Gründen⁴⁰⁰, so formulierte der Richter, sei eine Abschiebung nämlich nur dann unzulässig, wenn sich eine „schwere Krankheit [...] aufgrund der Abschiebung und aufgrund mangelnder Behandlungsmöglichkeiten im Heimatstaat verschlimmern würde“ (ebd., 3). Die Rechtsprechung des BVerwG hierzu vermochte der Richter noch zu benennen; völlig unverständlich blieb jedoch seine konkrete Rechtsanwendung im nachfolgenden Satz (ebd.):

„Nicht ausreichend [zur Feststellung rechtlicher Abschiebungshindernisse; T.H.] sind insoweit jedoch nicht lebensbedrohende Krankheiten [so im Original; T.H.], wie zum Beispiel psychische Störungen (vgl. HessVGH, Beschl. vom 3. Mai 1999, InfAuslR 1999, 476). Eine Lebensbedrohung der Antragstellerin durch die Abschiebung oder⁴⁰¹ in Bosnien- und Herzegowina vermag das Gericht den ärztlichen Stellungnahmen aus den oben angeführten Gründen jedoch nicht mit dem ausreichenden Grad an Wahrscheinlichkeit⁴⁰² zu entnehmen.“

Diese ‚Rumpf-Begründung‘ einer Ablehnung war nicht nur sprachlich missraten, sondern auch rechtlich fragwürdig und überdies mit einem irreführenden Rechtsprechungshinweis versehen: Bereits die Behauptung, eine psychische Erkrankung könne nicht lebensbedrohlich sein, war offenkundig falsch – nicht zuletzt im konkreten Fall hatten die Fachärzte auf die aus der psychischen Erkrankung resultierenden Lebensgefahren ausdrücklich hingewiesen. Auf eine solche *„Lebensbedrohung“* kam es aber auch nicht notwendigerweise an, denn auch eine wesentliche, erhebliche Verschlechterung einer bestehenden Erkrankung ist bei der Prüfung von Abschiebungshindernissen nach § 53 Abs. 6 AuslG zu berücksichtigen. Der Richter übertrug zugleich – jedoch ohne Begründung und ohne die von ihm offenbar für anwendbar gehaltene Rechtsprechung zu benennen – die hohen Anforderungen an eine extreme Gefahrenlage nach § 53 Abs. 6 Satz 2 AuslG (Gefahren, die einer ganzen Bevölkerung / Bevölkerungsgruppe drohen) in der Rechtsprechung des BVerwG auf den konkreten Einzelfall, obwohl vieles dafür sprach, dass dieser nach § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG zu bewerten gewesen wäre, was die Anwendung weniger strenger Bewertungsmaßstäbe zur Folge gehabt hätte. Doch wohlgemerkt: Mit welcher rechtlichen Begründung der Richter die Betroffene ablehnte, blieb angesichts

⁴⁰⁰ Dies muss im Gegensatz zu seinen Ausführungen zu *tatsächlichen* Vollstreckungshindernissen gesehen werden.

⁴⁰¹ Mit diesem „oder“ warf der Richter nebenbei seine zuvor unternommene Differenzierung (inlandsbezogen – auslandsbezogen) wieder ‚über den Haufen‘.

⁴⁰² *Welcher* dies sein sollte, blieb unausgeführt.

fehlender bzw. mangelhafter Ausführungen letztlich unklar; deutlich wurde nur, *dass* er sie ablehnen wollte.

In dem Versuch, die Begründung des Richters nachzuvollziehen, habe ich die von ihm benannte Entscheidung des VGH Hessen zu Rate gezogen – weder deren Inhalt noch der ihr zugrunde liegende Einzelfall waren auf den von der 31. Kammer zu entscheidenden Sachverhalt übertragbar⁴⁰³! Der Leitsatz der Entscheidung des VGH Hessen lautete (a.a.O., 476, Kursive von mir; T.H.):

„Bei einem Angolaner mit einer Persönlichkeitsstörung und Verdacht auf paranoide Schizophrenie *kann* auch in Ansehung des Gesundheitswesens in Angola Abschiebungsschutz nach § 53 Abs. 6 S. 1 AuslG zu verneinen sein.“

Kann also auch zu bejahen sein – auf den Einzelfall kommt es an.

Bei dem Angolaner lag eine Persönlichkeitsstörung (paranoide Schizophrenie) vor, die sich als „aggressive Zerstörungswut [...] gegen Sachen vor allem im Zusammenhang mit seinen Aufhalten in verschiedenen Asylbewerberheimen in der Art eines Lagerkollers“ (ebd., 478) äußerte. Der Hessische Gerichtshof verneinte eine Gefahrenlage nach § 53 Abs. 6 AuslG mit dem (wie auch immer zu bewertenden) Argument, dass eine solche Situation, die zum Ausbruch der psychischen Erkrankung geführt habe (nämlich der Zwangsaufenthalt in einem ‚Lager‘ in Deutschland, zusammen mit fremden Menschen vieler Nationen usw., vgl. ebd.), nach einer Abschiebung nicht mehr gegeben sein würde⁴⁰⁴. Die Richter unterstellten, dass die Psyche des Angolaners „im heimischen Sprachraum und in bekannter Umgebung nicht mit derselben Gewichtigkeit“ (ebd.) wie in Deutschland gefährdet sei. Zwar ging auch das Gericht davon aus, dass der Betroffene in Angola keine psychiatrische Behandlung würde erhalten können, jedoch wäre „im schlimmsten Fall fehlender Behandlung im Wesentlichen mit aggressiver Zerstörungswut gegen Sachen und Einrichtungsgegenstände bei Heimaufhalten zu rechnen“ (ebd.); „Momente einer schwerwiegenden Eigengefährdung“ seien hingegen bisher „nicht aufgetreten“ (ebd.).

Der Hessische VGH hatte also *nicht* entschieden, wie vom Richter der 31. Kammer fälschlich behauptet (s.o.), dass psychische Störungen generell nicht lebensbedrohlich seien und / oder nicht als Abschiebungshindernisse gewertet werden könnten, sondern lediglich, dass im konkreten Fall keine „Momente einer schwerwiegenden Eigengefährdung“ aufgetreten bzw. nicht nach einer Abschiebung zu erwarten seien. Genau umgekehrt verhielt es sich im Fall der schwer traumatisierten, suizidgefährdeten Bosnierin, der fachärztlicherseits erhebliche Gesundheitsgefährdungen für den Fall der Abschiebung prognostiziert worden waren; womöglich hatte der Richter der 31. Kammer die von ihm herangezogene Entscheidung gar nicht *gelesen*, sondern lediglich den zusammenfassenden Entscheidungstenor für seine Zwecke für geeignet gehalten.

Die ‚Begründung‘ des Beschlusses der 31. Kammer illustriert beispielhaft die mangelhafte Sorgfalt und Qualität vieler Entscheidungen im Flüchtlingsrecht (in Berlin), denn viele RichterInnen machen sich nicht die ‚Mühe‘, ihre ablehnende Haltung nachvollziehbar zu begründen, Rechtsgrundlagen und Rechtsprechungshinweise für die eigene Bewertung zu benennen, ge-

⁴⁰³ Abgesehen davon, dass auch der Hessische VGH den hohen Maßstab einer extremen Gefahrenlage bei allgemeinen Gefährdungen auf individuelle Gefährdungen nach Satz 1 des § 53 Abs. 6 AuslG übertrug (vgl. a.a.O., 477 f).

⁴⁰⁴ Hier ließe sich allerdings die Frage anschließen, ob es rechtmäßig ist, psychisch kranke Flüchtlinge – etwa im Rahmen der Drittstaaten-Regelung – *nach Deutschland* abzuschicken / zurückzuweisen, wenn die hiesige Form der Zwangsunterbringung in einem Flüchtlingslager nach Auffassung der Gerichte dazu geeignet ist, eine psychische Erkrankung zu verstärken bzw. sogar erst zum Ausbruch zu bringen („Lagerkoller“).

Das House of Lords, die höchste Gerichtsinstanz in Großbritannien, entschied im Jahr 2004 (wie bereits die Vorinstanz), dass ein irakischer Asyl Suchender, der unter einer PTBS litt, *nicht* entsprechend der Dubliner Vereinbarungen nach Deutschland zurückgeschoben werden dürfe, weil er dort allenfalls eine Duldung bekommen könne und die ernsthafte Gefahr bestehe, dass er nach dem Asylbewerberleistungsgesetz keine Kostenübernahme für die notwendige medizinische und psychotherapeutische Behandlung erhalte! Unter diesen Umständen würde das in Artikel 8 der EMRK verbrieft Menschenrecht auf Schutz des Privatlebens verletzt (in Großbritannien wurde der Betroffene von Verwandten und FreundInnen unterstützt), denn der Schutz des Privatlebens umfasse auch den Schutz der geistigen Gesundheit, der in Deutschland nicht gesichert sei (vgl. Pro Asyl Infoservice Nr. 92 Juli 2004, <http://www.proasyl.de/texte/mappe/2004/92.htm>).

schweige denn, sich mit Auffassungen in der Rechtsprechung und Literatur zu befassen, die von der eigenen Meinung abweichen.

VG 10 F 52.00

Die drei RichterInnen M. Richter, Frömming und Goessl der 10. Kammer zeichneten für den Beschluss VG 10 F 52.00 vom 19.9.2000 verantwortlich.

Es ging um eine bosnische Familie, bei der insbesondere der Familienvater unter einer schweren chronischen Kriegstraumatisierung litt: Er hatte in Bosnien miterleben müssen, wie seine Eltern bei lebendigem Leibe in ihrem Haus verbrannten (die Täter waren ihm bekannt). Aufgrund dieser Ereignisse litt er unter erheblichen Schuld- und Rachegefühlen, die zu extremer Nervosität und Reizbarkeit, Schlafstörungen usw. führten, und unter diesen Krankheitssymptomen litt auch die Familie des Betroffenen zunehmend. Nach der Berliner Weisungsregelung galt diese Familie jedoch nicht als ‚schutzbedürftig‘, weil der Betroffene trotz seiner erheblichen Krankheits-symptome zunächst keine fachärztliche Hilfe gesucht hatte, da er meinte, mit seinen Erlebnissen alleine fertig werden zu müssen bzw. zu können, und da er sich von ärztlicher Hilfe keinerlei Besserung versprach. Gegenüber der Ausländerbehörde hatte der Bosnier allerdings bereits im Jahr 1997 schriftlich auf seine traumatischen Erlebnisse und seine schwere Erkrankung hingewiesen. Seine Frau, ebenfalls kriegstraumatisiert, nahm im Januar 2000 eine spezielle Schmerztherapie auf. Im Juli 2000 drohte die Berliner Ausländerbehörde der Familie dann die Abschiebung nach Bosnien-Herzegowina (oder nach Kroatien) an.

Wie nahezu allen bosnischen Flüchtlingen kroatischer Volkszugehörigkeit wurden auch dieser Familie zur Ermöglichung einer visumsfreien Weiterflucht nach Deutschland 1993 kroatische Reisepässe erteilt (in denen jedoch der *bosnische* Wohn- und Herkunftsort der Betroffenen eindeutig vermerkt war). Die Berliner Ausländerbehörde deutete dies, wie dargelegt, als ‚Freibrief‘ für die Abschiebung traumatisierter bosnischer Flüchtlinge *nach Kroatien*.

Unter dem Eindruck der drohenden Abschiebung war der schwer traumatisierte Familienvater jedoch bereit, die seit langem erforderliche Therapie zu beginnen, und er wandte sich deshalb an die besonders spezialisierte psychotherapeutische Beratungsstelle XENION. Dessen Leiter erstellte im August 2000 eine sechsstufige psychologische Stellungnahme zur Vorlage beim Verwaltungsgericht, mit der eine andauernde Persönlichkeitsänderung nach Extrembelastung als chronische Folge einer PTBS und die dringende Behandlungsbedürftigkeit des Betroffenen bestätigt wurde. Zudem wurde auf die lebenslange Vulnerabilität des Betroffenen gegenüber äußeren Stressoren, insbesondere einer unfreiwilligen Rückführung, die „durch ihre Anklänge an frühere Vertreibung die Qualität einer weiteren traumatischen Sequenz“ haben würde, die „an sich geeignet [ist], das Krankheitsgeschehen zu dynamisieren und die Chronifizierung zu vertiefen“, eindringlich hingewiesen:

„Die unfreiwillige Rückführung fällt ganz unabhängig vom Zielort der Rückführung mit früheren traumatischen Vertreibungs- und Fluchterfahrungen zusammen und wird mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu einer Retraumatisierung führen, die mit ebenso hoher Wahrscheinlichkeit eine psychische Dekompensation mit hohem Suizidrisiko auslösen kann. Dieses Risiko besteht unabhängig davon, ob eine medizinische oder psychotherapeutische Behandlung vor Ort stattfinden könnte, was allerdings zurzeit nach den uns vorliegenden Informationen eher bezweifelt werden muss.“

Der mit Traumatisierungserkrankungen erfahrene Diplom-Psychologe führte weiter aus, dass ein erzwungener Neuanfang unter den sozial und ökonomisch völlig ungesicherten Bedingungen in Bosnien (oder auch Kroatien) eine „Überforderung“ des Betroffenen darstellen würde. Der „Akt der Gewalteinwirkung [einer Abschiebung; T.H.] hätte unkalkulierbare krankheitsbedingte Reaktionen der Selbst- und Fremdgefährdung zur Folge“ und würde neben dem „deutlich erhöhten Suizidrisiko“ „die Symptomatik verschlimmern und die Chancen auf eine abschließende Verarbeitung weiter [...] verringern“.

Kurzum: Kompetenter und eindeutiger hätte die Beschreibung eines absoluten Abschiebungshindernisses aus fachlich-medizinischer Sicht kaum ausfallen können! Die RichterInnen ließen es sich jedoch auch in diesem Fall nicht nehmen, entgegen der ausführlichen psychologischen Stellungnahme sowohl die Traumatisierung des Betroffenen als auch die von ihm erlittenen Gewalterlebnisse in Abrede zu stellen – und mithin jeden Abschiebungsschutz zu versagen. Sie benötigten hierfür nur etwa zwei Seiten der Begründung:

„Erhebliche Zweifel daran, dass dem Antragsteller [...] in Wirklichkeit Ereignisse widerfahren sind, die bei ihm zu einer krankheitswertigen Traumatisierung führten“, hatten die RichterInnen schon deshalb, weil der Betroffene „erstmalig mit Schreiben vom 27. Juni 1997 und damit nach mehr als drei Jahren nach seiner Einreise in das Bundesgebiet“ seine Erkrankung habe „anklingen lassen und sich gar erst Ende Juli 2000 nach der Nichtverlängerung seiner bislang innegehabten Duldungen [...] zu einer psychologischen Beratungsstelle begeben“ habe (VG 10 F 52.00, B.v. 19.9.2000, S. 2).

Das Gericht setzte sich dabei *mit keinem Wort* mit den ausdrücklichen Erklärungen des Diplom-Psychologen zu dem Umstand des späten Behandlungsbeginns im konkreten Fall auseinander!⁴⁰⁵ Und obwohl das Gericht schriftlich darüber informiert worden war, dass die Therapie in der Behandlungseinrichtung Xenion bereits begonnen worden war und fortgesetzt werden müsse, wurde in dem Beschluss behauptet, es sei „nicht glaubhaft gemacht“ worden, *ob* „eine nachhaltige Therapie aufgenommen“ worden sei, weil aus dem Schreiben nicht hervorginge, „bei welchem Therapeuten welche ärztlichen Behandlungsmaßnahmen eingeleitet worden“ seien (ebd.). Natürlich hätten die RichterInnen diesen Umstand, wenn sie ihm so große Bedeutung beimäßen, durch eine einfache Nachfrage (bei der Behandlungseinrichtung oder beim Betroffenen) innerhalb weniger Minuten oder Tage aufklären können. Es ging ihnen allerdings darum, den fachkundigen Sachverstand der spezialisierten Behandlungseinrichtung *grundsätzlich* unberücksichtigt zu lassen:

„Die von dem Antragsteller [...] zum Nachweis einer bei ihm vorliegenden posttraumatischen Belastungsstörung vorgelegte psychologische Stellungnahme der XENION Beratungsstelle für politisch Verfolgte vom 8. August 2000 lässt die Kammer ebenfalls nicht davon ausgehen, dass der Antragsteller [...] in seinem Heimatland Zeuge seelisch krankmachender Gewalt geworden ist. Denn die bezeichnete Stellungnahme gibt keine eigenen Untersuchungen oder medizinisch abgesicherte Erhebung wieder, die unabhängig von den bloßen Angaben des Antragstellers [...] zu den bei ihm angeblich auftretenden Krankheitssymptomen eine traumatisierungsbedingte Erkrankung darlegen könnten.“ (a.a.O., 2 f)

Die RichterInnen unterstellten also, die umfangreiche und detaillierte Stellungnahme im konkreten Fall sei ohne „eigene Untersuchung“ erstellt worden und basiere nicht auf einer „medizinisch abgesicherten Erhebung“, sondern allein auf den Angaben des Betroffenen, die – so die implizite Unterstellung – quasi ‚blind‘ und ungeprüft übernommen worden seien. Die fachliche Kompetenz des erfahrenen Gutachters / Psychologen, seine Beurteilungsfähigkeit und die Verlässlichkeit und Geeignetheit seiner Untersuchungsmethoden bestritten die RichterInnen, ohne auch nur *ein* nachvollziehbares Argument hierfür zu benennen! Das blanke Vorurteil schlug somit nicht nur dem traumatisierten Flüchtling, sondern auch seinem Behandler in der richterlichen Begründung nahezu ungeschminkt entgegen: Während Ersterem grundlos unterstellt wurde, er hätte sein schreckliches Vertreibungsschicksal erlitten, wurde Letzterem unterstellt, er sei unfähig oder unwillig, diese Lügen zu erkennen.

Die Voreingenommenheit der RichterInnen wurde auch in der nachfolgenden Passage deutlich, in der sie keine andere Deutungsmöglichkeit des Sachverhalts in Betracht zogen als diejenige, die ihr eigenes negatives Vor-Urteil bestätigte:

„Dass letztlich auch der Antragsteller [...] selbst seine angebliche Traumatisierung nicht als unumstößlichen Hinderungsgrund für seine Rückkehr nach Kroatien bzw. auch Bosnien-Herzegowina ansieht, folgt daraus, dass er aus Anlass seiner persönlichen Vorsprache vor dem Landeseinwohneramt Berlin als Ausländerbehörde am 21. August 2000 erklärte, gegenwärtig deshalb nicht ausreisen zu können, weil sein Haus in Bosnien erst in einem Jahr fertig werde (AA Bl. 81 R [Vermerk in der Ausländerakte; T.H.]); hielt er aber seine Rückkehr u.a. nach Bosnien auf unabsehbare Zeit wegen einer krankheitswertigen Traumatisierung für ausgeschlossen, so würde er für seine Familie und sich selbst kaum ein Haus in Bosnien herrichten lassen.“ (a.a.O., 3)

Der Aktenvermerk, auf den sich die Kammer zur Begründung ihrer Ablehnung stützte, war zuvor *nicht* in das Verfahren eingeführt worden. Erfahrenen und unabhängigen RichterInnen

⁴⁰⁵ Inhaltlich tragfähig war das (bekannte) Ablehnungsargument des verspäteten Behandlungsbeginns ohnehin nicht. Ich habe dies mehrfach dargelegt, vgl. an dieser Stelle nur: VG Göttingen (4 B 4109/00, B.v. 20.9.2001; in: Asylmagazin 12/2001, 10 ff): „Es dürfte allgemeinkundig sein, dass psychische Erkrankungen, insbesondere wenn sie sich vorwiegend in körperlichen Symptomen äußern, nicht sogleich erkannt werden und eine fachgerechte Behandlung deshalb oft verzögert wird. Ebensowenig kann der Antragstellerin entgegen gehalten werden, dass sie die [Ausländerbehörde; T.H.] erst im Mai 1998 über die bestehende Traumatisierung unterrichtete. Die Antragstellerin hatte keinen Anlass, die [Ausländerbehörde] hierüber zu informieren, solange sie aus anderen Gründen geduldet wurde“ (a.a.O., 11).

sollte es nicht passieren, dass sie Aktenvermerke von MitarbeiterInnen der Ausländerbehörde (einem Verfahrensbeteiligten!) ungeprüft für ‚wahr‘ halten und als ‚objektive‘ Widerspiegelung realer Geschehnisabläufe ansehen. Hätte die Kammer den Betroffenen mit dem Aktenvermerk konfrontiert und ihn zur Stellungnahme aufgefordert – wie es nach den Grundsätzen einer fairen Prozessführung und umfassenden Sachverhaltsaufklärung eigentlich *zwingend* hätte erfolgen müssen –, so hätten die RichterInnen erfahren, wie es aus der Sicht des Betroffenen zu dem Aktenvermerk gekommen war: Bei der Vorsprache der Familie in der Ausländerbehörde habe demnach die zuständige Sachbearbeiterin sie provokativ gefragt, wann sie denn endlich ausreisen würden; die Regierung habe doch alle Häuser wieder hergerichtet und die Familie könne deshalb nach Hause gehen⁴⁰⁶. Daraufhin sei es zum Streitgespräch gekommen. Der Betroffene, infolge seiner psychischen Erkrankung sehr leicht erregbar, habe zunächst (ironisch) eingewandt, dass es aber merkwürdig sei, dass die Regierung ihn gar nicht darüber informiert habe, dass sein Haus aufgebaut worden sei. Die Sachbearbeiterin habe daraufhin vorgeschlagen, die Familie solle doch zunächst in einem Zelt leben, woraufhin der Sohn sarkastisch entgegnet habe: *Gut, dann kaufen wir ein großes Zelt – und Sie kommen mit*. Der Familienvater habe dann noch gesagt: *Wenn Sie uns zwingen, müssen wir, wenn die Regierung, wie Sie sagen, die Häuser wieder herrichtet, eben im nächsten Jahr gehen*. In der Aktennotiz der Sachbearbeiterin wurde dieser Vorfall anscheinend so wiedergegeben, als ob die Familie – und nicht *sie selbst* – auf das Thema einer Ausreise zu sprechen gekommen sei und diese lediglich an dem noch nicht wiederhergestellten Haus scheitere.

Ganz abgesehen davon, dass es natürlich völlig unzulässig ist, von dem *Wunsch* eines Traumatisierten, *unter gesicherten Bedingungen zukünftig* einmal in seine Heimat zurückkehren zu wollen (oder sich dies zumindest vorstellen zu können, zumal wenn die ‚Alternative‘ Abschiebung heißt), darauf zu schließen, dass er gar nicht traumatisiert sein könne – an den oben zitierten Rechtsprechungskünsten fällt vor allem auf, dass die RichterInnen einem versierten Fachpsychologen (zu Unrecht und ohne weitere Aufklärung) vorwarfen, er habe die Aussagen des Flüchtlings ungeprüft und ohne eigene Untersuchungen übernommen, während sie selbst sich zugleich zum Zwecke der Ablehnung auf eine Aktennotiz stützten, die sie (zu Unrecht und ohne weitere Aufklärung) als ‚wahre‘ Gegebenheit übernahmen!

VG 10 F 47.01

Richter Goessl, der bereits den obigen Beschluss mitgetragen hatte, blieb der einmal entwickelten Ablehnungsstrategie treu: Als Einzelrichter erlaubte er mit dem Beschluss VG 10 F 47.01 vom 9.1.2002 die Abschiebung einer Traumatisierten (und ihres Ehemannes), obwohl sich diese – im Gegensatz zum obigen Fall – direkt nach ihrer Einreise im Jahr 1996 wegen der Folgen ihrer traumatischen Kriegserlebnisse in ärztliche Behandlung begeben hatte – allerdings wurde sie ‚erst‘ im November 2000 an einen *Facharzt* überwiesen.

Die Ablehnungs-Bausteinsätze der erneut nur gut zwei Seiten langen ‚Begründung‘ klangen vertraut:

„Denn die Antragstellerin [...] hat nicht glaubhaft gemacht, dass ihr in Wirklichkeit Ereignisse widerfahren sind, die bei ihr zu einer krankheitswertigen Traumatisierung führten. Dass es sich bei den in den insofern gleichlautenden ärztlichen Attesten [...] wiedergegebenen Ereignissen nicht um von der Antragstellerin [...] real erlebte Geschehnisse handeln dürfte, folgt für das Gericht zunächst daraus, dass sich die Antragstellerin [...] erstmals ausdrücklich im November 2000 – also nach rund 4 Jahren nach ihrer Einreise in die Bundesrepublik Deutschland im September 1996 – unter dem Eindruck seitens der Ausländerbehörde gegen sie eingeleiteter aufenthaltsbeendender Maßnahmen auf sie berufen hat.“ (a.a.O., 2)

Dass die Betroffene sich seit ihrer Einreise in ärztlicher Behandlung befand, spielte für den Richter keine Rolle, denn von einer Traumatisierung klinge in dem Attest des Allgemeinmediziners „nichts“ an (vgl. ebd., 4). Dies war falsch, denn der Arzt hatte u.a. folgende Erkrankungen diagnostiziert: „Depression, Störung im Psychovegetativum, chronische Gastritis [...]“ – Erkrankungen also, die durchaus Symptome oder Folgeerkrankungen einer PTBS sein können, auch wenn diese von nicht spezialisierten ÄrztInnen häufig nicht als solche diagnostiziert bzw. erkannt

⁴⁰⁶ Ich habe an anderer Stelle dargelegt, dass solche verbalen Einschüchterungen in den Räumen der Ausländerbehörde dem üblichen ‚Behördenton‘ zu jener Zeit entsprachen.

wird. Doch Richter Goessl ging noch weiter, denn er formulierte Anforderungen, die dazu geeignet waren, *alle* traumatisierten Flüchtlinge pauschal der Unglaubwürdigkeit zu bezichtigen, weil sie faktisch von *niemandem* erfüllt werden konnten (ebd., 3; Kursive von mir; T.H.):

„Zweifel an einer krankheitswertigen Traumatisierung der Antragstellerin [...] werden darüber hinaus dadurch genährt, dass sie sich – soweit erkennbar – nicht im *unmittelbaren* Anschluss an ihre Einreise in das Bundesgebiet [...] in eine *fachärztliche* Behandlung begeben [...] hat.“

Traumatisierten Flüchtlingen ist es nicht zuletzt aufgrund krankheitsimmanenter psychischer Prozesse *im Regelfall unmöglich*, sich *unmittelbar* nach der Einreise in eine *fachärztliche* Behandlung zu begeben⁴⁰⁷!

„Konsequenterweise“ erklärte der Richter die fachärztlichen Atteste (die PTBS-Diagnose und Gefahrenabschätzung im Falle einer Abschiebung) letztlich zu ‚Altpapier‘, indem er – auch in diesem Fall ohne jeden konkreten Nachweis – unterstellte:

„Denn die bezeichneten ärztlichen Atteste geben allesamt keine eigenen Untersuchungen oder medizinisch abgesicherten Erhebungen wieder, die unabhängig von den bloßen Angaben der Antragstellerin [...] als Patientin zu ihrem angeblichen [...] Verfolgungsschicksal und den bei ihr angeblich aufgetretenen Krankheitssymptomen eine traumatisierungsbedingte Nervenerkrankung bei ihr nahelegen könnten.“ (ebd., 3)

Bereits die Verwendung des Adjektivs „angeblich“ brachte in unmissverständlicher Weise zum Ausdruck, dass die Betroffene in den Augen des Richters eine ‚Lügnerin‘ sein musste und der spezialisierte Facharzt trotz seiner langjährigen Erfahrung dies – im Gegensatz zu ihm – einfach nicht erkannt hatte oder aber ebenfalls log.

Es folgte in der Begründung ein Satz, der über den konkreten Fall hinaus als jederzeit einsetzbares Ablehnungsargument benutzt werden konnte, indem Anforderungen an Atteste gestellt wurden, die aus ärztlicher Sicht schlechterdings nicht zu erfüllen waren:

„Im Übrigen hätten die ärztlichen Atteste eine traumatisierungsbedingte Nervenerkrankung bei der Antragstellerin [...] nur dann glaubhaft machen können, wenn sich aus ihnen – etwa durch Beifügung der Befragungsprotokolle – nachvollziehbar ergeben würde, mit welchen (Rück-) Fragen in welchem Umfang und mit welcher Dauer die Antragstellerin [...] zu ihrem angeblichen Verfolgungsschicksal ärztlich auch mit der gebotenen kritischen Distanz exploriert worden ist.“ (ebd., 3)

Der Richter verlangte von MedizinerInnen also, ihre psychisch kranken PatientInnen in der Art und Weise des Asyl-Bundesamtes zu befragen, d.h. sie zu ‚verhören‘, und darüber hinaus sollten sie noch schriftliche „Befragungsprotokolle“ über ihre Gespräche mit den PatientInnen erstellen⁴⁰⁸! Mit der „gebotenen kritischen Distanz“ hatten diese Anforderungen wenig zu tun – die richterlichen Vorgaben waren (von ihrer Maßlosigkeit einmal abgesehen) vielmehr dazu geeignet, die Diagnose einer PTBS und die Behandlung traumatisierter Flüchtlinge unmöglich zu machen, denn die geforderte misstrauische Grundhaltung des ‚Befragers‘ war mit dem aus medizinischer Sicht notwendigen Einfühlungsvermögen (Empathie) den traumatisierten Menschen gegenüber unvereinbar.

Der Beschluss zeichnete sich durch eine weitere Ungeheuerlichkeit aus: Der Richter begründete seine Zweifel an realen traumatischen Erlebnissen (und einer entsprechenden Erkrankung) der Betroffenen damit, dass sie diese in einem schriftlichen Duldungsantrag „mit erkennbar umfassend angelegter Begründung“ (a.a.O., 3) nicht einmal ansatzweise geltend gemacht habe:

„Angesichts der Grausamkeit der von der Antragstellerin [...] vorgeblich erlebten Ereignisse müssten sich diese ihr gleichsam persönlichkeitsbildend eingeprägt haben, so dass daher nicht davon ausgegangen werden kann, dass sie jemand, der sich unter Hinweis auf die Verhältnisse in seinem Heimatstaat (gegenüber einer staatlichen Behörde) um die Erteilung einer Duldung bemüht, sie bloß ‚vergessen‘ oder in diesem Zusammenhang als ‚nicht so bedeutsam‘ angesehen haben könnte.“ (ebd.)

Was auf den ersten Blick nachvollziehbar erscheinen mag, war in Kenntnis der Umstände des Jahres 1996 (Zeitpunkt des Duldungsantrages) absurd: Vermutlich war Richter Goessl zum damaligen Zeitpunkt noch nicht mit ausländerrechtlichen Streitsachen befasst, denn ansonsten hätte er wissen müssen, worum es in den abertausenden Duldungsverfahren jugoslawischer Flüchtlinge damals ging, nämlich ausschließlich um die umstrittene Frage *tatsächlicher* Duldungs-

⁴⁰⁷ Erst recht nicht, wenn auch die allgemeinen und sozialrechtlichen Bedingungen im Zufluchtsland eine solche Behandlungsaufnahme geradezu verhindern (Isolierung der Flüchtlinge, verweigerte Behandlungskostenübernahmen auf der Grundlage des AsylbLG usw.).

⁴⁰⁸ Im (serbo-kroatischen) Original? Mit Übersetzung? Mit Rückübersetzung und Gegenzeichnung?

gründe angesichts fehlender Abschiebungsmöglichkeiten in die BR Jugoslawien – und nicht um individuelle Einzelfallprüfungen.

Zu jener Zeit wurden in Berlin Flüchtlingen (rechtswidrigerweise) selbst angesichts objektiv unmöglicher Abschiebungen Duldungen pauschal verweigert mit der Begründung, sie könnten ja ‚freiwillig‘ ausreisen. In den auf diese Weise erzwungenen Duldungsverfahren ging es in erster Linie um abstrakte rechtliche Fragen und um die Frage, ob ‚freiwillige‘ Rückreisen von Minderheiten-Flüchtlingen gegen den erklärten Willen der BR Jugoslawien möglich seien. Angesichts der Vielzahl der Fälle wurde dieser Streit von allen Beteiligten mit sich fortentwickelnden, im Grunde genommen jedoch immer gleichen Textbausteinen geführt, mit denen die allseits bekannten Argumente in standardisierter Form gegenseitig ausgetauscht wurden. Konkrete Angaben zu den jeweiligen Fluchtgründen fanden sich in diesen Duldungsanträgen in der Regel nicht (von einer kurzen Benennung der genauen Herkunft und wenigen Kern-daten abgesehen), und solche individuellen Fluchtgeschichten wären von den völlig überlasteten Beratungsstellen auch weder zu erfragen noch niederzuschreiben gewesen noch waren diese Angaben überhaupt erforderlich, da es um die Klärung eines Duldungsanspruchs unabhängig vom jeweiligen Einzelfall aufgrund objektiver tatsächlicher Abschiebungshindernisse ging.

So verhielt es sich auch im konkreten Fall: Die angeblich „umfassend angelegte Begründung“ der Betroffenen aus dem Jahr 1996 war hinsichtlich der persönlichen Einzelfallumstände keinesfalls „umfassend“, sondern allenfalls rudimentär. Im Wesentlichen bezog sich die Betroffene (bzw. die Beratungsstelle, an die sie sich gewandt hatte) auf tatsächliche Abschiebungshindernisse, und diese wurden mit den allseits bekannten Textbausteinen begründet. Dass im Rahmen eines solchen standardisierten Duldungsantrages die traumatischen Erlebnisse der Betroffenen hätten Erwähnung finden müssen, wie der Richter behauptete, war abwegig.

VG 10 F 52.99

Herr Goessl machte noch in einem weiteren Fall keinen Hehl aus seiner offen ablehnenden Haltung gegenüber traumatisierten Flüchtlingen: Mit dem Urteil VG 10 F 52.99 vom 8.9.2000 lehnte er die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis an ein bosnisches Ehepaar ab, das im Jahr 1992 nach Deutschland geflohen war und das 1999 eine Aufenthaltsbefugnis statt stetig zu erneuernder Duldungen beantragt hatte. Das Ehepaar bezog sich dabei u.a. darauf, dass sich die Frau seit August 1998 wegen einer PTBS in fachärztlicher (seit 1993 in allgemeinmedizinischer) Behandlung befand und eine Rückkehr in absehbarer Zeit unzumutbar sei; zudem sei ihr ebenfalls in Berlin lebender Vater pflegebedürftig schwer erkrankt.

Einzelrichter Goessl zeigte mit seiner Entscheidung, dass die Kürze der oben dargestellten Ablehnungsbegründungen nicht mit den Besonderheiten des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens zusammenhängen, sondern dass er auch im normalen Hauptsacheverfahren zu schroffen und knappen Abweisungen neigte: Sein Urteil enthielt gerade einmal 2 ½ Seiten der ‚Begründung‘, und die komplette Sachverhaltsdarstellung war von ihm auf einer einzigen Seite abgehandelt worden, wobei er alle umfassend vorgetragenen rechtlichen Argumente und Rechtsprechungshinweise der Betroffenen einfach unerwähnt ließ! Eine aufwändige Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der Betroffenen erübrigte sich aus Sicht des Richters wohl ohnehin, denn:

„Ihr Vorbringen, durch die von ihr erlebten Geschehnisse in Bosnien und Herzegowina krankheitswertig traumatisiert worden zu sein, vermag in diesem Zusammenhang unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zu verfangen. Es ist von vornherein nicht geeignet, ein in der Person der Klägerin [...] bestehendes Abschiebungshindernis darzutun. Denn die Kammer nimmt ihr nicht ab, in ihrem Heimatstaat tatsächlich Grausamkeiten erlebt zu haben, die bei ihr zu einer behandlungsbedürftigen Traumatisierung führten.“ (VG 10 F 52.99, S. 3)

Wohlgemerkt: Auch in diesem Fall lag ein fachärztliches Attest über eine behandlungsbedürftige PTBS vor, das zudem nicht einmal von der Ausländerbehörde in Zweifel gezogen worden war⁴⁰⁹! Der Richter hatte die Betroffenen während des Klageverfahrens nicht einmal darüber in Kenntnis gesetzt, dass die fachärztlichen Atteste von ihm als unzureichend angesehen wurden bzw. dass er sogar traumatische Kriegserlebnisse der Betroffenen generell bestreiten würde!

Dieses Vorgehen stellte einen klaren Verstoß gegen die Grundsätze des rechtlichen Gehörs, der Sachverhaltsaufklärungs- und der Begründungspflicht des Gerichtes dar (so genannte ‚Über-

⁴⁰⁹ Die Ablehnung der Aufenthaltsbefugnis war behördlicherseits vor allem damit begründet worden, dass eine Duldung aus humanitären Gründen vor allem wegen des Gesundheitszustandes des Vaters erteilt worden sei; davon unabhängig stehe der Regelversagungsgrund des § 7 Abs. 2 Nr. 2 AuslG (Sozialhilfebezug) der Erteilung einer Befugnis entgegen.

raschungsentscheidung⁶⁾, was umso schwerer wog, als dem Urteil eine mündliche Verhandlung vorausging, bei der der Richter (spätestens) die Gelegenheit bzw. die Pflicht gehabt hätte, seine Zweifel am fachärztlich nachgewiesenen Krankheitswert vorzubringen und die Betroffenen zu ihren traumatischen Kriegserlebnissen zu befragen (vgl. Abschrift der öffentlichen Sitzung vom 8.9.2000 in dem Verfahren VG 10 F 52.99, 2 Seiten). Doch um eine abgewogene Sachverhaltsaufklärung und die Erhärtung oder Entkräftung seiner Zweifel ging es dem Richter nicht – konnte es auch gar nicht gehen, denn die Verhandlung dauerte inklusive Dolmetschung gerade einmal 25 Minuten (vgl. Abschrift, a.a.O.). In dieser kurzen Zeit sei laut Abschrift zunächst Akteninhalt und die Sach- und Rechtslage erörtert worden (eine übliche Floskel). Daraufhin habe der Kläger

„[...] erklärt, dass er die Aufenthaltsbefugnis hier eigentlich nur für sich und seine Ehefrau beantragt habe, um einmal nach Bosnien fahren zu können, um sich dort die Situation anzuschauen und um gegebenenfalls dorthin zurückkehren zu können.“ (a.a.O.)

Der Vertreter der Ausländerbehörde habe erklärt, dass eine solche „Erforschungsreise“ auch mit einer Duldung möglich sei (vgl. ebd.).

Dies war laut Abschrift der wesentliche Inhalt der öffentlichen Sitzung vom 8.9.2000, d.h. dass demnach über die Kriegserlebnisse, die Kriegstraumatisierung und Behandlungsbedürftigkeit der Betroffenen, auf die sich das Ehepaar zur Begründung ihres Antrages auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis maßgeblich bezogen hatte, nicht gesprochen worden war!

Die Betroffenen schilderten mir später den Verlauf der mündlichen Verhandlung *aus ihrer Sicht* – mit der offiziellen Abschrift waren diese Angaben nicht in Einklang zu bringen: Sie bestätigten lediglich, dass über ihre Kriegserlebnisse und Erkrankungen nicht gesprochen worden sei und der Richter auch keine Fragen hierzu gestellt habe (von einer Ausnahme abgesehen, hierzu gleich). Die anwaltlich nicht vertretenen Flüchtlinge seien demgegenüber mehrfach (!) vom Richter gefragt worden, ob sie die Klage (auf Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis) nicht zurücknehmen wollten, denn auch mit einer Duldung müssten sie erst später nach Bosnien zurück. Beide hätten sich hierdurch bedrängt und verängstigt gefühlt, an ihrem Antrag wollten sie jedoch trotz des im Gerichtssaal auf sie ausgeübten Drucks festhalten. Die traumatisierte Frau habe während der Verhandlung sehr viel geweint, und dann habe der Richter ihren Ehemann gefragt, weshalb sie denn erst so spät in eine ärztliche Behandlung gegangen sei. Er habe dem Richter daraufhin zu erklären versucht, dass dieser Zeitpunkt doch gar nicht entscheidend sei, weil man auch noch viele Jahre nach einem traumatischen Erlebnis erkranken bzw. behandlungsbedürftig werden könne. Der Ehemann bestritt mir gegenüber energisch, dass er den oben zitierten Satz, eine Befugnis habe er eigentlich nur beantragt, um eine Orientierungsreise unternehmen zu können, in der mündlichen Verhandlung gesagt haben sollte. Er habe lediglich in einem anderen Zusammenhang erklärt, dass seine Eltern und sein Bruder in Bosnien verstorben seien und er mangels behördlicher Erlaubnis nicht einmal die Gelegenheit gehabt habe, zu deren Beerdigung nach Bosnien zu fahren. Er erinnere sich auch, dass die Dolmetscherin dies dem Vertreter der Ausländerbehörde zu erklären versucht habe. Der von ihm angeblich geäußerte Satz sei ihm auch *nicht* im Gerichtssaal rückübersetzt vorgelesen worden (und tatsächlich: der Vermerk „lt.d.ü.u.g.“ – *laut diktiert, übersetzt und genehmigt* – findet sich in dem Protokoll der Verhandlung ausdrücklich nur in Bezug auf den formellen Antrag der Betroffenen, die Klage aufrecht erhalten zu wollen).

Wie auch immer diese Gerichtsverhandlung konkret verlaufen sein mag: Offenkundig diente sie *nicht* der Aufklärung des Sachverhalts und der Anhörung der Betroffenen, sondern vor allem dem Zweck, die AntragstellerInnen zu einer Rücknahme ihrer Klage zu bewegen – was dem Richter eine Einstellung des Verfahrens ohne Urteil und ohne aufwändige Begründung ermöglicht hätte. Angesichts der ‚Standhaftigkeit‘ der Betroffenen war er jedoch genötigt, ein Urteil in der Sache zu fällen und schriftlich zu begründen – besonders ‚aufwändig‘ war dies angesichts der haarsträubenden ‚Beweisführung‘ des Richters unter Missachtung aller formalrechtlichen, inhaltlichen und logischen Standards dann allerdings doch nicht.

In dem Urteil, das der Richter drei Stunden nach der mündlichen Verhandlung verkündete, warf er der traumatisierten Bosnierin vor, dass sie es in dem bisherigen Verfahren

„an jeglichen eigenem nachvollziehbarem Vortrag zu den Umständen und den Ereignissen, die die traumatisierungsbedingte Nervenerkrankung bei ihr ausgelöst haben sollen, hat fehlen lassen“ (a.a.O., 3).

Angesichts des Umstandes, dass die Betroffenen davon ausgehen konnten und mussten, dass die von ihnen eingereichten Atteste als Nachweis einer PTBS ausreichend waren, und angesichts des Umstandes, dass der Richter nicht einmal in der mündlichen Verhandlung einen solchen ‚nachvollziehbaren Vortrag‘ von der Betroffenen eingefordert hatte, war dieser Vorhalt ungeheuerlich. Die fachärztlichen Atteste bezüglich der Ehefrau hielt der Richter für unbeachtlich, weil hier detaillierte Angaben zu der Festnahme und Misshandlung ihres Mannes fehlten (und zwar, so der Richter: „Ort, Zeit, Ausmaß und eingetretene Folgen“; VG 10 F 52.99, U.v. 8.9.2000, S. 3). Wegen dieser fehlenden Detailangaben sei für den Richter „nicht nachvollziehbar“,

„[...] dass sie [die Ehefrau; T.H.] mit diesen Geschehnissen *unter solchen Umständen* konfrontiert wurde, dass etwa eine verständliche Sorge, Bange bzw. Ungewissheit um das Schicksal des Ehemannes eine nervliche Erkrankung bei ihr nahelegen könnten“ (ebd., so im Original, Kursive von mir; T.H.).

Der Richter wollte hiermit wohl zum Ausdruck bringen, dass seiner Auffassung nach allein der Umstand, dass der eigene Ehemann festgenommen und misshandelt wird, noch nicht ausreichend sei, um eine posttraumatische Belastungsstörung zu entwickeln – der Bosnier war von Tschetniks abgeführt und beinahe zu Tode geprügelt worden, aber da der Richter nicht nachgefragt hatte, erfuhr er von den grausigen Details dieser Ereignisse nichts. Unter *welchen* traumatischen „Umständen“ sich dies vollzog, hätte der Richter allerdings auch von sich aus wissen können, denn die allgemeine Rechtlosigkeit, die totale Gewalt- und Willkürherrschaft und die brutalen Vertreibungen und Menschenrechtsverletzungen im bosnischen Krieg durften als allgemein bekannt vorausgesetzt werden. Dass den Betroffenen womöglich tatsächlich etwas ‚Belastendes‘ zugestoßen sein musste, hätte der Richter vielleicht auch aus den vielen Tränen der Frau während der mündlichen Verhandlung (sieben Jahre nach den erlittenen Traumata) schließen können. Nein, dies alles war nach Auffassung des Richters irrelevant, denn schließlich sei der Ehemann „zu keiner Zeit näher auf diese angeblich ihm selbst zugestoßenen Umstände eingegangen“ (ebd., 4) – auch nicht, als ihn der Richter in der mündlichen Verhandlung nicht hierzu befragte –, so dass es sich nicht um „real erlebte Geschehnisse handeln kann“ (ebd.).

Der der Lüge bezichtigte Bosnier war infolge seiner erlittenen Misshandlungen die ersten sechs Monate des Aufenthalts in Berlin nahezu bewegungsunfähig und sowohl in stationärer Krankenhausbehandlung als auch in nervenpsychologischer Betreuung. In der Folgezeit versuchte er, seine traumatischen Erlebnisse und Erinnerungen zu verdrängen und ohne ärztliche Hilfe zu leben. Er starb, kurz nach der Gerichtsverhandlung, 51-jährig im Berliner Exil. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde er – auch infolge des Urteils, das ihn als Lügner abgestempelt hatte – in Deutschland lediglich ‚geduldet‘.

Der Vollständigkeit halber möchte ich noch die weiteren ‚Argumente‘ des Richters im konkreten Einzelfall benennen, auch wenn sie im Grunde genommen bereits bekannt sind: Um „real erlebte Geschehnisse“ könne es sich schon deshalb nicht gehandelt haben, weil sich die Betroffene

„erstmal nach mehr als sieben Jahren nach ihrer Einreise in die Bundesrepublik Deutschland auf ihre angebliche Traumatisierung berufen hat, obwohl sie sich zuvor mit jeweils erkennbar umfassend angelegter Begründung [...] um Aufenthaltsbefugnisse bzw. Duldungen bemüht hatte“ (ebd., 4).

Auch bei dem Folgenden handelte es sich um einen bekannten Textbaustein:

„Denn die bezeichneten Atteste geben allesamt keine eigenen Untersuchungen oder medizinisch abgesicherten Untersuchungen wieder, die unabhängig von den bloßen Angaben der Patientin zu ihrem angeblichen Verfolgungsschicksal und den bei ihr angeblich auftretenden Krankheitssymptomen eine traumatisierungsbedingte Nervenerkrankung [...] nahelegen könnten.“ (VG 10 F 52.99, S. 4 – nahezu wortgleich wie: VG 10 F 47.01, B.v. 9.1.2002, S. 3, s.o.)

Trotz der fachärztlichen Atteste über eine behandlungsbedürftige PTBS⁴¹⁰ sah der Richter der 10. Kammer keine Veranlassung, traumatisierende Kriegserlebnisse und eine entsprechende psychische Erkrankung auch nur für möglich zu halten:

⁴¹⁰ Der Richter unterstellte den (in der Tat knappen) Attesten „Oberflächlichkeit“ (VG 10 F 52.99, S. 4). Warum dies jedoch den Verdacht mangelnder Sorgfalt oder einer falschen Diagnose begründen können sollte, begründete er nicht.

„Unter diesen Umständen müssen die Angaben der Klägerin [...], in ihrem Heimatstaat traumatisiert worden zu sein, als Tatsachenbehauptungen angesehen werden, für deren Wahrheitsgehalt nicht wenigstens eine gewisse Wahrscheinlichkeit spricht, die mit anderen Worten ohne greifbare Anhaltspunkte als willkürlich ‚aus der Luft gegriffen‘, als ‚aufs Geratewohl‘ bzw. als ‚ins Blaue hinein‘ aufgestellt bezeichnet werden müssen. Behauptungen, für die tatsächliche Grundlagen jedoch fehlen, ist indes nicht weiter nachzugehen (vgl. auch: BVerwG, Beschluss vom 27. März 2000 – 9 C 518.99 -, BA S. 4)“. (a.a.O., 4)

Angesichts der angeblich *völlig aus der Luft gegriffenen* Angaben über traumatische Erlebnisse meinte der Richter also eine weitere Aufklärung des Sachverhalts nicht mehr vornehmen zu müssen. Im Jahr 2001 beauftragte dann allerdings die Berliner Ausländerbehörde ein unabhängiges Sachverständigen-Gutachten zur Klärung der strittigen Fragen, das die *aufs Geratewohl* erstellten Diagnosen des behandelnden Facharztes und die *ins Blaue hinein* gemachten Angaben der Betroffenen in vollem Umfang bestätigte. Die inzwischen verwitwete Frau erhielt daraufhin Ende 2001 eine Aufenthaltsbefugnis – ein Status, der ihr und ihrem Mann im Grunde genommen bereits seit Jahren zugestanden hätte –, und das noch anhängige Berufungsverfahren gegen das skandalöse Urteil der 10. Kammer wurde hierdurch gegenstandslos.

Wäre es nach dem Richter der 10. Kammer gegangen, wäre das Ehepaar abgeschoben worden, denn obwohl es in dem Verfahren eigentlich ‚nur‘ um die Frage der Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis (statt einer Duldung) ging, legte er der Ausländerbehörde (zumindest indirekt) die *Ab-schiebung* der Betroffenen nahe (a.a.O., S. 5, Kursive von mir; T.H.):

„Ebensowenig ist für die Klägerin [...] in Ansehung der Notwendigkeit der Pflege und Unterstützung ihres *angeblich* ebenfalls traumatisierten, auch sonst altersschwachen Vaters ein Anspruch auf Erteilung einer *Duldung* begründbar. Denn insofern ist in keiner Weise belegt, dass bzw. aus welchen Gründen der Vater der Klägerin [...] *gerade auf die Hilfestellung seiner Tochter* unersetzlich angewiesen sein sollte und etwaige benötigte Unterstützungsleistungen nicht auch von anderen Vertrauenspersonen oder karitativen Hilfsorganisationen bzw. auch dem sachkundigen Personal von Altenpflegeheimen erhalten kann.“

Auch der schwer kranke Vater der Betroffenen starb Anfang des Jahres 2001 in Berlin. Er wäre vermutlich noch eher gestorben, wenn die Ausländerbehörde dem ‚Rat‘ des Richters gefolgt wäre und die ihn pflegende Tochter nach Bosnien abgeschoben hätte – und ihn selbst in ein deutsches Altersheim.

Das oben dargestellte Urteil ist meines Erachtens ein beinahe sprachlos machendes Zeugnis der mit rechtlichen Begriffen nur notdürftig bedeckten Inhumanität, der Inkompetenz und kalten Interesselosigkeit bzw. feindlichen Voreingenommenheit des Richters. Nicht der Inhalt des Urteils – Verweigerung einer Aufenthaltsbefugnis – war dabei bemerkenswert (im Gegenteil: insofern entsprach es der allgemeinen Rechtsprechung), sondern die spürbar aggressive und ablehnende Grundhaltung der Entscheidung. In der Regel pflegen RichterInnen ihre Ablehnungen ‚besser‘ zu begründen, d.h. sie ‚bemühen‘ sich, ‚bewährte‘ und passendere Rechtsfiguren zur Ablehnung der Betroffenen heranzuziehen – selbst wenn ihre Entscheidung dem Grunde nach auf persönlichen Voreinstellungen und Vorurteilen beruht. Für die Betroffenen ändert sich im Ergebnis hierdurch natürlich nichts, da sie in beiden Fällen gleichermaßen schutzlos gestellt werden.

VG 34 F 62.00

Auf den Beschluss VG 34 F 62.00 vom 25.1.2001 möchte ich in diesem Zusammenhang eingehen, weil er einen der seltenen Fälle darstellt, in denen die richterliche Entscheidung, eine Abschiebung trotz möglicher erheblicher Gesundheitsgefährdungen zuzulassen, zumindest ausführlich und nachvollziehbar begründet wurde. Auch wenn die Abwägung des Gerichts anders hätte ausfallen können, so war der Sachverhalt immerhin sorgfältig aufgeklärt worden, und der Entscheidung war anzumerken, dass die RichterInnen es sich nicht leicht gemacht hatten (dem entsprachen 13 Seiten der Begründung).

In dem Verfahren ging es nicht um die Abschiebung eines Kriegsflüchtlings, und es unterschied sich insofern von den oben dargestellten Fällen. Der Abschiebebedrohte, ein 33-jähriger Bosnier, war vielmehr bereits als Kind zusammen mit seinen (mittlerweile verstorbenen) Eltern (als

‚Gastarbeiterkind‘) nach Deutschland eingereist⁴¹¹ und konnte sich deshalb nicht auf besondere Weisungsregelungen für psychisch kranke *Kriegsflüchtlinge* berufen. Vergleichbar war der Fall allerdings insofern, als bei dem Betroffenen eine akute Suizidalität diagnostiziert worden war und somit erhebliche Gefahren für Leib und Leben im Falle seiner Abschiebung drohten.

Abgeschoben werden sollte der Bosnier, nachdem gegen ihn wegen einer strafrechtlichen Verurteilung (in dem Beschluss wurde eine zweijährige Haftstrafe wegen „gemeinschaftlicher Unterschlagung“ benannt; a.a.O., 2) eine Ausweisung ausgesprochen worden war. Der Betroffene, der bereits 1990/91 einen Suizidversuch unternommen hatte (vgl. a.a.O., S. 8) und der in Deutschland aufgewachsen und sozialisiert worden war, reagierte auf die behördlich angeordnete Maßnahme der ‚Verbannung‘ (Ausweisung) mit einer depressiven Erkrankung und erneuten Suizidgedanken. Ein Bezug zu seinem Herkunftsland, das er als ‚Jugoslawien‘ verlassen hatte und das nunmehr ‚Bosnien-Herzegowina‘ hieß, bestand offenkundig nicht mehr (Verwandte in Bosnien hatte er laut Beschlussbegründung nicht; vgl. a.a.O., S. 10).

Der Betroffene war nach einer ersten Festnahme im September 1998 aus der Abschiebehaft entlassen worden, nachdem er erklärt hatte, ‚freiwillig‘ ausreisen zu wollen. Nach der Entlassung wurde er dann jedoch drei Monate lang stationär mit der Diagnose „akute Suizidalität“ und „akute Belastungsreaktion“ in der Karl-Bonhoeffer-Nervenlinik behandelt.

Im Juni 1999 bejahte der Berliner Polizeiärztliche Dienst (PÄD) die „Flug- und Reisefähigkeit“ des Betroffenen und behauptete, die „erpresserisch gehandhabte Drohung (mit Suizid) ist nicht Ausdruck einer psychischen Erkrankung oder Dekompensation“ (zitiert im Beschluss, ebd., 2). Die 34. Kammer wies die Ausländerbehörde (in ihrem Urteil in dem Ausweisungsverfahren) im Oktober 1999 darauf hin, dass sich die Frage der Suizidalität auf der Grundlage dieser Stellungnahme des umstrittenen PÄD nicht abschließend beurteilen lasse (vgl. ebd., 3).

Die Ausländerbehörde setzte daraufhin neue Begutachtungstermine (durch einen anderen Polizeiarzt) an; der Betroffene sprach jedoch weder beim PÄD noch bei der Ausländerbehörde (zur Duldungsverlängerung) vor. Im März 2000 befand er sich erneut für eine Woche in stationärer Behandlung in einer Nervenlinik.

Im September 2000 wurde der Bosnier erneut in Abschiebungshaft genommen und dort von einem Polizeiarzt begutachtet, der „krankheitswertige depressive Symptome“ (vgl. ebd., 3) verneinte und dem Betroffenen bescheinigte, er sei „geistig völlig geordnet und emotional stabil“ (ebd.). Aufgrund dieser Beurteilung wäre der Betroffene abgeschoben worden, wenn nicht die 34. Kammer der Ausländerbehörde dies mit Beschluss vom 11.10.2000 (eine so genannte ‚Zwischenverfügung‘) untersagt hätte: Die Kammer sah die Notwendigkeit der weiteren Beweiserhebung über die drohenden Gesundheitsgefährdungen und wollte entsprechend ein fachärztliches Sachverständigengutachten einholen (vgl. ebd.).

Die richterlich bestellte Gutachterin kam nach einer Untersuchung in der Abschiebungshaft in ihrem 21-seitigen Gutachten zu der Einschätzung, dass ein „chronifizierter Zustand“ (so die Zusammenfassung des Gerichts, ebd., 4) gegeben sei, die bestehende Suizidalität jedoch „lediglich“ eine „Reaktion auf das Abschiebungsanliegen sei und eine psychische Grunderkrankung nicht vorliege“ (Zusammenfassung des Gerichts, ebd.). Es handele sich um eine vorübergehende Störung eines psychisch nicht manifest gestörten Menschen (ebd.).

Der Betroffene lehnte die Gutachterin wegen der „Besorgnis der Befangenheit“ ab.

Dieser Antrag wurde vom Gericht mit einem eigenen Beschluss abgelehnt (dieser liegt mir nicht vor; vgl. aber: ebd. 7). Der Betroffene hatte vor allem die äußeren Umstände in der Abschiebungshaft und den Ablauf der Untersuchung moniert (ebd., 8): Er sei in seiner Darstellung „gehemmt“ gewesen, weil es sich um ein „überwachtes Gespräch“ in der Anwesenheit Dritter gehandelt habe. Das Gericht wies die Kritik an dem Gutachten – trotz „gewisse[r] sprachlicher Schwächen in der Darstellung“ des Gutachtens (ebd.) – zurück, da es auf einer ausführlichen Befragung mit Einverständnis des Betroffenen basiere und die Gutachterin ihre Erkenntnisquellen und Schlussfolgerungen nachvollziehbar dargelegt habe (vgl. ebd.).

Der Betroffene verweigerte in der Abschiebungshaft mehrfach die Nahrungsaufnahme und trat in einen Durststreik. Am 12.12.2000 fügte er sich an beiden Unterarmen ca. 8 cm lange und 1 cm tiefe Schnittwunden zu (vgl. ebd., 4). Nachdem eine Ärztin im Abschiebegewahrsam manifeste Verhaltensauffälligkeiten festgestellt hatte, wurde der Betroffene für ca. 10 Tage in das Haftkrankenhaus der JVA Moabit verlegt. Auf Wunsch eines Verwandten wurde er dort von einer

⁴¹¹ Der Beschluss enthält zu diesem Punkt nur wenige konkrete Informationen; auf die genauen Einzelfallumstände ist vermutlich in dem vorangegangenen (Ausweisungs-) Verfahren eingegangen worden (VG 34 F 47.98, U.v. 11.10.1999; liegt mir nicht vor).

Ärztin für Neurologie und Psychiatrie besucht und in einem ca. einstündigen Gespräch untersucht.

Nach „Zurückverlegung“ in die Abschiebehafte teilte die Ausländerbehörde dem Gericht mit Schreiben vom 15.1.2001 mit, dass eine Abschiebung

„[...] in Begleitung eines Sanitäters und erfahrener Polizeibeamter vorgesehen sei. Die Frage der Empfangnahme und Betreuung in Sarajewo sei an die Botschaft der Bundesrepublik Bosnien-Herzegowina herangetragen worden. Der Botschaftsrat [...] habe mitgeteilt, dass die Anfrage als eilbedürftig bezeichnet und an die zuständigen Stellen in Bosnien-Herzegowina weitergeleitet worden sei, bislang jedoch noch keine Antwort erfolgt sei“. (VG 34 F 62.00, S. 5)

Diese Auskunft der Ausländerbehörde erschien dem Gericht als ausreichend, um das Vorliegen von Abschiebungshindernissen nunmehr verneinen zu können, denn der „Gefahr einer Selbsttötung während der Rückführung“ (ebd., 10; Kursive von mir; T.H.) sei durch die vorgesehenen Begleitpersonen „wirksam“ vorgebeugt worden (ebd.). Hinsichtlich der Gefährdungen *nach* einer Abschiebung sei wiederum der Zielstaat der Abschiebung verantwortlich:

„Die abschiebungsrechtliche Verantwortung des Antragsgegners [der Ausländerbehörde; T.H.] findet jedoch ihre Grenzen, wenn sich das Land der Staatsangehörigkeit schutzfähig und -willig zeigt und verlässlich die Inobhutnahme seines Staatsbürgers zusagt“. (VG 34 F 62.00, S. 11)

Auch wenn diese Auftrennung sehr formalistisch war – die Kammer konnte sich zumindest auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Frage von Suizidalität als Abschiebungshindernis berufen (vgl. a.a.O., 6).

Dabei betonten die RichterInnen den „herausgehobenen Stellenwert“ des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit, was sie auch dazu veranlasst habe, den Sachverhalt durch ein ärztliches Sachverständigen-Gutachten weiter aufzuklären, obwohl im vorläufigen Rechtsschutzverfahren in der Regel nur eine „summarische Prüfung“ vorzunehmen ist (vgl. ebd.) – und genau in dieser Beziehung unterschied sich das Vorgehen der RichterInnen der 34. Kammer von dem ‚Normalfall‘ der Rechtsprechung in Berlin. Die meisten RichterInnen hätten sich vermutlich ohne weitere Sachverhaltsaufklärung der Auffassung des PÄD angeschlossen, wonach es sich bei den Suiziddrohungen um einen ‚Erpressungsversuch‘ gehandelt habe und der Betroffene nur simuliere (vgl. ebd., 9). Die RichterInnen der 34. Kammer gingen jedoch von einer „ernst zu nehmenden Gefahr der Selbsttötung“ aus (ebd., 7), die sich aus der als existenzielle Bedrohung empfundenen Abschiebungsgefahr „in die Fremde“ ergebe (vgl. ebd., 7 f). Bei dieser psychischen Notsituation und akuten depressiven Erkrankung handelte es sich auch um einen „chronischen Zustand“ (ebd. 9). Die RichterInnen gingen allerdings nicht so weit, die als real und konkret beurteilte Suizidgefahr infolge der beabsichtigten *Abschiebung in die Fremde* als dauerhaftes Abschiebungshindernis zu werten (vgl. ebd., 10) – obwohl das strenge deutsche Ausweisungsrecht bei in Deutschland aufgewachsenen und sozialisierten Menschen sicherlich nicht ohne Grund als rechtswidrig, inhuman und grundrechtswidrig bezeichnet werden kann.

Die Kammer führte andererseits aus, dass es nicht genüge, eine Begleitung während der Abschiebung sicherzustellen, sondern dass darüber hinaus – in Anbetracht der „Ausstrahlungswirkung der Grundrechte nach Art. 1 und 2 GG“ (ebd., 10) – auch die „Nachwirkungen der Abschiebung“ berücksichtigt werden müssten (ebd.). Es genüge beispielsweise nicht, wenn der Betroffene „lediglich auf mögliche Anlaufstellen“ der Betreuung in Bosnien und Herzegowina verwiesen würde (ebd.) – dies liege „auf der Hand“ (ebd., 11). Da jedoch der bosnische Staat erklärt habe, er wolle die Verantwortung für den Betroffenen über- und ihn in Obhut nehmen, und das Gericht keinen Zweifel daran hatte, dass der bosnische Staat seiner Verantwortung auch gerecht werden würde, verneinten die RichterInnen im Ergebnis ein zwingendes Abschiebungshindernis (vgl. ebd., 10 f).

Die innere Gespaltenheit des Beschlusses kam in dieser abschließenden Bewertung zum Ausdruck, denn es war widersprüchlich, *einerseits* festzustellen, der bloße Verweis auf mögliche Anlaufstellen zur Abwendung der drohenden Lebens- bzw. Gesundheitsgefahr genüge nicht, *andererseits* aber bereits die Erklärung der bosnischen Botschaft als ausreichend anzusehen, eine entsprechende Anfrage der Berliner Ausländerbehörde bezüglich der „Empfangnahme und Betreuung in Sarajewo“ sei als „eilbedürftig“ „weitergeleitet“ worden – d.h. dass sie noch nicht beantwortet und die Frage der „Inobhutnahme“ mithin noch völlig ungeklärt war!

Da die erhebliche Suizidgefahr auch nach Auffassung der RichterInnen in dem Akt der Abschiebung (Verbannung) aus Deutschland begründet lag, war darüber hinaus schwer vorstellbar, wie die bosnischen Behörden der von den deutschen Behörden bewusst herbeigeführten Gefahr durch die Art und Weise der „Inobhutnahme“ (ebd., 11) wirksam begegnen können sollten, zumal kein Staat der Welt berechtigt ist, suizidgefährdete Menschen ‚vorsorglich‘ oder gar dauerhaft in ‚Unterbindungshaft‘ zu nehmen (von Situationen akuter Fremd- oder Selbstgefährdung abgesehen). In dem Beschluss wurde entsprechend die Frage als „klärungsbedürftig“ (ebd., 12) bezeichnet, ob sich „die Republik Bosnien-Herzegowina“ des Betroffenen „auch tatsächlich und verlässlich annimmt“ und „wie sich die zuständigen Stellen des Landes den konkreten Empfang mit Blick auf die Gefahr eines erneuten Selbsttötungsversuchs nach Ankunft vorstellen“ (ebd.). Die Klärung dieser offenen Fragen, so die RichterInnen, sei jedoch innerhalb weniger Wochen möglich und nur bei *erheblichen* Verzögerungen könnte sich deshalb ein Duldungsanspruch wegen tatsächlicher Unmöglichkeit der Abschiebung ergeben (vgl. ebd., 12 f). Diese abschließende Bewertung war jedoch merkwürdig realitätsfern, denn der negative Beschluss bedeutete in den Händen der Ausländerbehörde einen ‚Freibrief zur Abschiebung‘: Es war offenkundig, dass diese jede wie auch immer geartete Antwort der bosnischen Behörden als ausreichend erachten und die Abschiebung des Betroffenen unmittelbar aus der Haft heraus vollziehen würde – ohne diesem noch einmal die Gelegenheit zu geben, die Auskunft der bosnischen Behörden gerichtlich auf ihren Realitätsgehalt hin überprüfen zu lassen.

Das weitere Schicksal des Betroffenen ist mir, wie in vielen anderen Fällen auch, nicht bekannt.

VG 11 F 70.99

Die 11. Kammer urteilte in einem Fall geradezu leichtfertig und fahrlässig (VG 11 F 70.99, B.v. 29.10.1999); sie musste ihren Irrtum später eingestehen und hob (immerhin!) ihre erste Entscheidung nach weiterer Sachverhaltsermittlung wieder auf (VG 11 F 87.99; B.v. 16.12.1999).

Ich habe diesen Fall bereits im Zusammenhang mit zwangsweisen Vorführungen zum Polizeiärztlichen Dienst (PÄD) geschildert: Eine nachweislich der Atteste zweier unabhängiger FachärztInnen traumatisierte Bosnierin hatte gegen die polizeiärztliche Untersuchung Widerspruch eingelegt, u.a. mit dem Hinweis darauf, dass sie nicht ausreichend deutsch spreche und keine sprachkundige Person oder Dolmetscherin zur polizeiärztlichen Untersuchung mitbringen könne. Diese Frau wurde dann zwangsweise (d.h. rechtswidrig) beim PÄD vorgeführt und anschließend in Abschiebungshaft genommen, um sie nach Bosnien abzuschicken. Die mit der Sache befasste 11. Kammer hatte (zunächst) nichts gegen dieses Vorgehen der Ausländerbehörde einzuwenden.

Die Ablehnungsbegründung des Beschlusses erfolgte zunächst nach einem üblichen Muster: Obwohl auch nach Auffassung des Gerichts auszuschließen war, dass die aus der RS Vertriebene, die zudem in einer ‚gemischt-nationalen‘ Ehe lebte⁴¹², in ihren Herkunftsort zurückkehren könnte (VG 11 F 70.99, S. 3), wurden Gefahren für Leib und Leben mit Hinweis auf angeblich bestehende Fluchtalternativen und Sammelunterkünfte in der Föderation pauschal verneint.

Skandalös war, dass die RichterInnen mit keinem Wort auf die offenkundige Rechtswidrigkeit der Zwangsvorführung zur polizeiärztlich-psychologischen ‚Untersuchung‘ eingingen und völlig unkritisch den Wertungen der Ausländerbehörde und des PÄD folgten, obwohl deren Ausführungen erkennbar widersprüchlich und ungenügend waren⁴¹³.

So hatte die Ausländerbehörde die Anordnung von Abschiebungshaft mit dem Argument beantragt, die Betroffene sei der Aufforderung, zur polizeiärztlichen Untersuchung zu erscheinen, dreimal nicht nachgekommen und deswegen sei eine Traumatisierung nicht belegt. Sie habe zu-

⁴¹² In dem Beschluss fehlte jede Prüfung der sich aus dem Umstand der ‚gemischt-nationalen‘ Ehe ergebenden Gefährdungen. Stattdessen enthielt die Begründung befremdlicherweise den Hinweis, dass ein Registrierungsanspruch „selbstverständlich für jede Volkszugehörigkeit und damit auch für die Volksgruppe der Roma gelte“ (a.a.O., 4) – die RichterInnen hatten offenkundig in der Eile zu einem unpassenden Textbaustein gegriffen, denn die Betroffene war keine Romni.

⁴¹³ Nebenbei: Die Ausländerbehörde begründete gegenüber dem Gericht ihre Auffassung u.a. wie folgt: „Zur Begründung unseres Antrages beziehen wir uns auf unseren Bescheid vom 11.1.1996, der nach unserer Auffassung die Sach- und Rechtslage zutreffend beurteilt“ – dass die Sach- und Rechtslage zum aktuellen Zeitpunkt (Ende 1999) von der Ausländerbehörde bereits Anfang 1996 zutreffend hatte beurteilt werden können, obwohl der entscheidende Umstand der Traumatisierung erst Ende 1998 vorgetragen worden war, überraschte.

dem, obwohl sie angeblich wegen ihrer Traumatisierung nicht nach Bosnien zurückkehren könne, eine Reise beantragt, um an der Beerdigung ihres Vaters teilnehmen zu können.

Diese ‚Reise‘ war allerdings tatsächlich nur *beantragt* worden – sie hatte also nicht stattgefunden! Die Ausländerbehörde verschwieg, dass die Beerdigung *in Kroatien* (und nicht in Bosnien) stattfinden sollte, und sie blieb überdies jedes Argument dafür schuldig, warum sie meinte, die (beabsichtigte) Reise zur Beerdigung des Vaters (in Kroatien) hätte irgend etwas über Gefährdungen (einer Re-Traumatisierung) im Fall der Zwangs-Abschiebung nach Bosnien aussagen können. Die RichterInnen der 11. Kammer übernahmen dessen ungeachtet die Argumentationsfigur der Ausländerbehörde in ihrem Beschluss: Dass die Betroffene „anlässlich des Todes ihres Vaters im August 1999 nach Kroatien zur Beerdigung reisen wollte“, spreche für die Diagnose des PÄD einer „Reise- und Flugfähigkeit“ (a.a.O., 6; der verkürzte Reisefähigkeitsbegriff wurde nicht problematisiert).

Weder der Ausländerbehörde noch den RichterInnen war offenkundig bewusst, auf welchem Niveau sie argumentierten, wenn sie sogar noch den selbstverständlichen Wunsch der kriegstraumatisierten Bosnierin, ihrem verstorbenen Vater ‚die letzte Ehre zu erweisen‘, als vermeintlichen Beleg ihrer ‚Gesundheit‘ bzw. ‚Abschiebbarkeit‘ zu instrumentalisieren versuchten.

In dem Abschiebungshaftantrag hatte die Ausländerbehörde zur Begründung ausgeführt:

„Durch das bisherige Verhalten der Betr. ist eine Abschiebung nur aus der Haft heraus möglich. [...] Es wird angeregt, eine(n) Dolmetscher(in) hinzuzuziehen.“

Abgesehen davon, dass das „bisherige Verhalten“ der Betroffenen gerade *keine* rechtliche Grundlage für eine Abschiebungshaft darstellte (denn sie hatte sich der Abschiebung keineswegs entzogen), war es bemerkenswert, dass die Ausländerbehörde, die für den Anhörungstermin beim Amtsrichter, bei dem es um die Klärung vergleichsweise einfacher Fragen ging, anregte, eine/n Dolmetscher/in heranzuziehen, ebendies für die polizeiärztliche Untersuchung so standhaft verweigert hatte. Am selben Tag teilte der/dieselbe SachbearbeiterIn der Ausländerbehörde der 11. Kammer des Verwaltungsgerichts jedoch mit: „Bei der Untersuchung am 27.10.1999 stellte der polizeiärztliche Dienst fest, dass Frau M. sehr gut deutsch versteht und auch recht gut deutsch reden kann“. Dies entsprach zwar nicht der Wahrheit (wie ich aus eigener Anschauung mit Sicherheit sagen kann), diente aber dem Ergebnisbefund, wonach „keine ernsthaften Erkrankungen“ hätten festgestellt werden können und ‚Flug- und Reisefähigkeit‘ bestehe.

Das zwei Tage später durch die Polizeipsychologin schriftlich formulierte Ergebnis der ‚Zwangs-Untersuchung‘ ohne geregelte Verständigungsmöglichkeit las sich dann wie folgt:

„Frau M. wurde am 27.10.1999 untersucht.

Am 29.10.1999 wurde ein ausführliches Telefonat mit ihrer behandelnden Fachärztin [...] geführt⁴¹⁴.

Frau M. ist uneingeschränkt flug- und reisefähig.

Ein Zusammenhang zwischen ‚außerhalb des menschlichen Erfahrungsbereiches‘ liegenden Erlebnissen während des Bürgerkrieges und der jetzigen demonstrierten Symptomatik lässt sich nicht in der Weise herstellen, dass eine posttraumatische Störung mit Krankheitswert abgeleitet werden kann. Dass Frau M. belastende Erlebnisse hatte und unter Befindlichkeitsstörungen leidet, bleibt unbestritten.“

Diese Stellungnahme des PÄD war so dürftig, so ungenügend und so erklärungsbedürftig, dass es geradezu unglaublich erscheint, dass die RichterInnen der 11. Kammer dennoch dieser dubiosen Stellungnahme und nicht etwa den Bewertungen der beiden behandelnden FachärztInnen folgten – und zwar, ohne auch nur eine einzige Nachfrage an die Beteiligten in Hinblick auf die unklaren bzw. umstrittenen Punkte zu stellen. *Warum* die Polizeipsychologin etwa keinen Zusammenhang zwischen den auch ihrer Meinung nach unstrittig ‚belastenden‘ Kriegserlebnissen und der (unstrittigen) aktuellen Krankheitssymptomatik („Befindlichkeitsstörungen“) sehen wollte, blieb ihr Geheimnis, denn die Stellungnahme erschöpfte sich im bloßen Bestreiten der zuvor fachlich erhobenen Diagnose.

Die Polizeipsychologin hatte sich ohnehin disqualifiziert, indem sie es zuließ, dass ihr eine Frau, die nachweislich zweier Atteste kriegstraumatisiert war, unter Anwendung polizeilicher Gewalt zwangsvorgeführt wurde! Als Gutachterin traumatisierter Menschen hätte sie wissen *müssen*, dass das (erneute) Erleben einer als bedrohlich empfundenen Gewaltmaßnahme (welche die Zwangsvorführung ohne Zweifel darstellte) die akute Gefahr einer Re-Traumatisierung, und damit erheblicher Gefahren für die psychische und physische Gesundheit der Betroffenen, beinhaltete. Entweder nahm sie diese Gefahr unverantwortlicherweise in Kauf, oder aber sie ging von vornherein davon aus, dass eine Traumatisierung ohnehin nicht vorlag – das eine spräche für gefährliche Inkompetenz, das andere für negative Voreingenommenheit. Dass die Polizeipsychologin angesichts der Begleitumstände einer schockartigen Festnahme und Zwangsvorführung sogar meinte, eine verlässliche Diagnose zum Krankheitswert einer PTBS

⁴¹⁴ Der Inhalt und Verlauf dieses Telefonats wurde von der Polizeipsychologin wohlweislich verschwiegen. Die besagte Fachärztin berichtete mir, dass die Polizeipsychologin in diesem Gespräch in erster Linie darauf ‚herumgeritten‘ sei, warum die Betroffene denn nicht bereits im Januar 1996 dekompenziert sei, als sie die erste Ausreiseforderung durch die Ausländerbehörde erhalten hatte!

abgeben zu können, sprach in jedem Fall gegen ihre Eignung und Fachkenntnis – gänzlich unabhängig von der Frage, auf welchem sprachlichen Niveau sie sich mit der Betroffenen hatte ‚unterhalten‘ können.

All dies bemängelten die RichterInnen der 11. Kammer nicht; sie hielten stattdessen die Einschätzung der Polizeipsychologin, wonach die Betroffene sehr gut deutsch verstehe und gut spreche – was den schriftlichen Aussagen und Versicherungen der Betroffenen und ihrer Anwältin eindeutig widersprach –, für „durchaus glaubhaft“ und zwar – es folgt nun das *einzig* ‚Argument‘, das die RichterInnen bemühten, um ihre Einschätzung zu ‚begründen‘ – „im Hinblick auf ihren bereits gut fünfjährigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland“ (a.a.O., 6)! Dies war eine geradezu weltfremde (wenn nicht gar boshafte) krasse Fehleinschätzung der Lebensbedingungen von Flüchtlingen in Deutschland, die von staatlichen Maßnahmen der Separation, Degradation und Desintegration geprägt sind und die das Erlernen der deutschen Sprache (bei Erwachsenen) systematisch behindern. Dass dieses geradezu ‚läppische‘ ‚Argument‘ jedoch den Ausschlag dafür geben sollte, dass die Kammer der ersichtlich mangelhaften Einschätzung des PÄD folgen und die Abschiebung der Betroffenen ermöglichen sollte, macht sprachlos. Die RichterInnen wären zweifelsohne dazu verpflichtet gewesen, die (in ihren Augen) Ausschlag gebende strittige Frage der Sprachkenntnisse der Betroffenen aufzuklären – es hätte sich dann herausgestellt, dass der PÄD nicht einmal zu einer einfachen Beurteilung von Verständigungsmöglichkeiten zuverlässige Einschätzungen abgeben konnte⁴¹⁵.

Während die RichterInnen also die Stellungnahme des PÄD trotz aller Ungereimtheiten ohne weitere Problematisierung übernahmen, hatten sie an den privatärztlichen Attesten durchaus etwas auszusetzen (vgl. a.a.O., 5 f): Während die Fachärztin z.B. eine PTBS eindeutig bestätigte und prognostizierte, dass eine „Aufenthaltsbeendigung [...] die Gefahr einer Retraumatisierung mit massiver Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes beinhalten“ würde (zit. nach: a.a.O., 5), ‚belehrten‘ die RichterInnen die Medizinerin (ebd.):

„Die in Bosnien für die Familie möglicherweise bestehende schwierige Situation im Hinblick auf einen nötigen Neuanfang und die daraus resultierenden Ängste sind jedoch mit einer posttraumatischen Belastungsstörung aufgrund erlebter Extremlastungen nicht zu verwechseln“.

Während hier das Vorliegen einer PTBS *an sich* bestritten wurde, begnügten sich die RichterInnen später damit, die Notwendigkeit „einer ständigen medizinisch-psychologischen Behandlung“ (a.a.O., 5 f) der Betroffenen zu bestreiten, obwohl sich diese in ständiger fachärztlicher Behandlung befand.

Der Beschluss beruhte weiterhin auf einem falschen Verständnis der RichterInnen sowohl der Berliner Weisungslage als auch der Rechtsprechung zu § 53 Abs. 6 AuslG: Sie waren der (irrigen) Auffassung, dass eine „Traumatisierung, die keine Reise- oder Flugunfähigkeit begründet“ (a.a.O., 5), generell unbeachtlich sei, auch im Fall der Betroffenen, weil diese den Behandlungsbeginn-Stichtag (31.1.1998) der Weisung nicht erfüllt habe⁴¹⁶. Bereits die Formulierung einer „Traumatisierung, die keine Reise- oder Flugunfähigkeit begründet“, deutete auf eine völlige fachliche Unkenntnis der Rechtsprechung und der Medizin hin, denn natürlich geht es nicht (vorrangig) um die Frage, ob traumatisierte Menschen die Reise in einem Flugzeug überstehen oder nicht. Dies hatte ja selbst die Berliner Innenverwaltung erkannt und deswegen in ihren Weisungsregelungen ab August 1998 gerade *nicht* (mehr) auf die bloße ‚Reisefähigkeit‘ von Traumatisierten (die einen Stichtag nicht erfüllt hatten) abgestellt, sondern die Ausländerbehörde angewiesen, „sorgfältig zu prüfen, ob vor dem Hintergrund gegenwärtig fehlender medizinischer Versorgung in Bosnien und Herzegowina eine Gefahr für Leib und Leben und damit ein Abschiebungshindernis gem. § 53 Abs. 6 AuslG angenommen werden muss“ (Weisung B.54.1., Punkt IV. 1.). Die Weisung enthielt auch die Vorgabe, dass „grundsätzlich immer dann, wenn fachärztliche Erklärungen/Feststellungen vorliegen, aus denen hervorgeht, dass eine Nicht-

⁴¹⁵ Die Kammer stellte – nebenbei – fest, dass „das frühere Ansinnen der Ausländerbehörde, die Antragstellerin möge zu den zuvor wiederholt angesetzten polizeiärztlichen Untersuchungsterminen mit ihrer sehr gut deutsch sprechenden Tochter erscheinen, nicht zumutbar sein [dürfte], da eine Exploration mit Hilfe von dolmetschenden Familienangehörigen im Hinblick auf eine etwaige Befangenheit durch gemeinsame Erlebnisse oder familiäre Nähe nicht immer die nötige Objektivität verspricht“ (a.a.O., 6).

⁴¹⁶ Die behandelnde Fachärztin hatte die RichterInnen zuvor schriftlich auf die Fragwürdigkeit von Stichtagsregelungen bei posttraumatischen Erkrankungen hingewiesen (vgl. ebd.).

behandlung der Traumatisierung eine konkrete Gefahr für Leib und Leben darstellt, ein entsprechendes Abschiebungshindernis anzunehmen“ sei – und genau eine solche fachärztliche Einschätzung lag im konkreten Fall ausweislich des Beschlusses vor (s.o.).

Den RichterInnen scheint diese Weisungslage schlicht nicht bekannt gewesen zu sein. Da Atteste erst ab Oktober 1998 eingereicht worden seien, könne „letztlich dahinstehen, ob es sich bei den behaupteten psychischen Störungen der Antragstellerin [...] tatsächlich um eine sogenannte post-traumatische Belastungsstörung handelt oder nicht“ (a.a.O., 5).

Eine Rechtsanwältin legte für die in Abschiebungshaft festgehaltene und zunehmend verzweifelnde traumatisierte Bosnierin Beschwerde gegen den Beschluss der 11. Kammer ein, und das OVG Berlin signalisierte der Ausländerbehörde, dass es Bedenken gegen den Vollzug der Abschiebung habe. Eine Entscheidung in zweiter Instanz erübrigte sich dann, nachdem die 11. Kammer ihren ersten Beschluss (in leicht veränderter personeller Zusammensetzung) abänderte und die Ausländerbehörde sechs Wochen später zur Erteilung einer sechsmonatigen Duldung verpflichtete (VG 11 F 87.99, B.v. 16.12.1999).

Die RichterInnen hatten sich in der Zwischenzeit mit der Weisung vertraut gemacht und behaupteten nun nicht mehr, der Krankheitswert der Traumatisierung sei wegen der Stichtagsregelung irrelevant – sie begründeten ihren eklatanten Wechsel in der Rechtsprechung allerdings nicht und auch die Rechtswidrigkeit der polizeiärztlichen Zwangsuntersuchung blieb weiterhin unproblematisiert. Die Kammer stellte jedoch, nachdem weitere vier Personen bezeugt hatten, dass die Betroffene der deutschen Sprache nur in einem geringen Umfang mächtig sei, fest, dass „die ohne Zuziehung eines Dolmetschers durchgeführte polizeiärztliche Untersuchung der Aussagekraft darüber [entbehrt], ob eine fachärztlich attestierte Traumatisierung mit Krankheitswert als widerlegt anzusehen ist. Angesichts der zweifelhaften Verständigungsmöglichkeiten kann auch der Hinweis in der polizeiärztlichen Stellungnahme [...] auf ein ausführliches Telefonat mit der behandelnden Fachärztin insoweit nicht ausreichen“ (a.a.O., 3 f).

Es bestünden erhebliche „Zweifel daran, dass die [Betroffene; T.H.] tatsächlich, wie in einem Gesprächsvermerk [der Ausländerbehörde; T.H.] als Äußerung der untersuchenden Polizeiarztin Frau L[...] festgehalten, sehr gut deutsch versteht und auch gut spricht“ (ebd.). Grundsätzlich erfordere eine Zweitbegutachtung im Sinne der Weisung

„eine ärztliche Untersuchung [...], die als solche geeignet ist, Zweifel an der Richtigkeit einer vorgelegten fachärztlichen Stellungnahme zu beseitigen. Dazu gehört zumindest für die hier in Rede stehende Frage einer psychischen Erkrankung, dass eine ungehinderte sprachliche Verständigung zwischen Arzt und Betroffenen sichergestellt ist“ (a.a.O., 3).

Es muss nachgetragen werden, dass der zweite Beschluss der 11. Kammer keine Worte des Bedauerns, geschweige denn der Entschuldigung dazu enthielt, dass die traumatisierte Bosnierin infolge der ersten, völlig ungenügenden Entscheidung der Kammer zu Unrecht in Haft behalten wurde und unbeschreibliche Ängste vor einer drohenden Abschiebung hatte erdulden müssen.

VG 36 F 14.00

Skandalös war auch der Beschluss VG 36 F 14.00 vom 12.1.2000. Frau Dr. Braun entschied als Einzelrichterin, „weil die Sache weder besondere Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist noch grundsätzliche Bedeutung hat“ (a.a.O., 2).

Es ging um die Abschiebung des Lebensgefährten einer traumatisierten Bosnierin, die sich erst nach dem Stichtag des 31.1.1998 in eine therapeutische Behandlung begeben hatte. Die Richterin befand, dass die Traumatisierten-Regelung der Weisung einen Schutz von Familienangehörigen nur dann vorsehe, wenn die besagten Stichtage erfüllt seien und ließ deswegen die „Frage, ob diese Regelung nicht nur für die Ehegatten, sondern auch für die Lebensgefährten der Traumatisierten gilt“ (a.a.O., 3) dahingestellt sein. Dringende humanitäre oder persönliche Gründe für eine Duldungserteilung nach § 55 Abs. 3 AuslG, „die eine vorübergehende weitere Anwesenheit des Antragstellers im Bundesgebiet in einem Maße erforderten, dass das der Behörden im Rahmen des § 55 Abs. 3 AuslG grundsätzlich eingeräumte Ermessen auf Null reduziert wäre“, seien weder „dargetan oder sonst ersichtlich“ (a.a.O., 4 f).

Unberücksichtigt ließ die Richterin also, dass natürlich auch nicht-eheliche Lebensgemeinschaften nach Art. 6 GG und Art. 8 EMRK⁴¹⁷ unter einem besonderen Schutz stehen, zumal es sich bei dem Lebensgefährten der Betroffenen um den Vater zweier gemeinsamer Kinder im Alter von zwei und fünf Jahren handelte. Der Kammer war dies wohl bewusst, denn sie hatte nur einen Tag zuvor das Verfahren des Lebensgefährten von dem gemeinsamen Verfahren der Familie abgetrennt, um der Ausländerbehörde die beabsichtigte getrennte Abschiebung des Betroffenen zu ermöglichen (vgl. B.v. 11.1.2000, VG 36 F 62.99)! Die höchstrichterliche Rechtsprechung zur besonders geschützten Eltern-Kind-Beziehung wurde von der Richterin weder thematisiert noch bei ihrer Entscheidung berücksichtigt.

Die vom Gericht leichtfertig erlaubte Familientrennung hatte eindeutig auch verfassungswidrigen Charakter, da die gewaltsame Auflösung der familiären Bande voraussichtlich auf unabsehbare Zeit (für die Dauer der notwendigen Behandlung der traumatisierten Frau nämlich) anhalten würde. Dass die Zwangstrennung von ihrem Lebensgefährten und dem Vater ihrer Kinder für die kriegstraumatisierte Bosnierin auch mit unübersehbaren gesundheitlichen Folgen verbunden sein könnte, wurde von der Richterin gar nicht erst in Betracht gezogen. Das weitere Schicksal der Familie ist mir nicht bekannt.

Zwar lag zum Zeitpunkt der Entscheidung tatsächlich eine ‚Regelungslücke‘ in der Weisung vor, der Schutz von engen Familienangehörigen traumatisierter Personen (unabhängig von etwaigen Stichtagen) war in der Praxis der Ausländerbehörde jedoch (bis auf wenige Einzelfälle) selbstverständlich. Die Vermutung einer (ungewollten) Regelungslücke bestätigte sich nur etwa einen Monat nach der Beschlussverkündung: Die Traumatisierten-Regelung der Weisung B.54.1. wurde am 17.2.2000 dahingehend geändert, dass Traumatisierte stets unter Einbezug der „engeren Familie (Ehepartner, Kinder) oder sonstiger zur Betreuung notwendiger Personen, mit denen eine familiäre Lebensgemeinschaft besteht“, geduldet werden sollten.

Auch die 27. Kammer – VG 27 F 58.00, B.v. 24.8.2000 – bestätigte den Duldungsanspruch von nicht-verheirateten LebenspartnerInnen traumatisierter Flüchtlinge entsprechend der Weisung bzw. als dringenden humanitären, persönlichen Duldungsgrund nach § 55 Abs. 3 AuslG (vgl. ebd., 3 f). Im konkreten Fall wollte die Berliner Ausländerbehörde den Lebensgefährten einer (anerkannt) traumatisierten Bosnierin abschieben, obwohl dieser mit ihr (beurkundet) ein gemeinsames Kind hatte. Die behandelnde Fachärztin hatte auf die Wichtigkeit des Lebensgefährten für die psychische Stabilität der traumatisierten Frau hingewiesen, und die Eheschließung scheiterte lediglich an bürokratischen Hemmnissen.

VG 15 F 6.00

Als ein weiteres Beispiel dafür, wie RichterInnen unter dem Abschiededruck der Ausländerbehörden eine gewissenhafte und ergebnisoffene Sachverhaltsermittlung unterlassen und eine (zumeist negative) Entscheidung nach Aktenlage treffen, soll an dieser Stelle der Beschluss VG 15 F 6.00 vom 4.10.2000 gelten. Mit knapp neun Seiten war dieser Beschluss vergleichsweise ausführlich begründet, und die Richterin hatte sich zumindest die Mühe gemacht, Beteiligte (u.a. die Polizeipsychologin L. und eine behandelnde Psychiaterin) anzurufen und Nachfragen zu stellen. Die somit zumindest im Ansatz erfolgte Sachverhaltsaufklärung wurde jedoch in dem Moment jäh unterbrochen, als die Ausländerbehörde trotz des anhängigen Rechtsschutzverfahrens die Betroffenen (eine Familie aus Bosnien mit drei Kindern zwischen drei und 13 Jahren) am 4.10.2000 festnahm, um sie am nächsten Tag abzuschicken.

Das behördliche Vorgehen war skandalös, denn die Zusicherung gegenüber dem Gericht (bis zu einer Entscheidung nicht abzuschicken) war nicht befristet worden, d.h. die Familie war in dem (berechtigten) Glauben, sie sei zumindest bis zu einer gerichtlichen Entscheidung ‚sicher‘. Dennoch wurden die Betroffenen ohne Vorankündigung von der Polizei um 8 Uhr morgens vom Frühstückstisch weg verhaftet und aus ihrem bisherigen Leben gerissen.

Während die Mutter mit den beiden älteren Kindern bereits 1992 nach Deutschland fliehen konnte, gelang dem Mann erst Anfang 1996 – schwer kriegstraumatisiert – die Flucht. Im Krieg hatte er mit ansehen müssen, wie an die hundert BewohnerInnen seines Heimatdorfes 1992 massakriert worden waren. Er floh in die vermeintlich ‚sichere‘ UN-‚Schutzzone‘ in Srebrenica, in der er von der Hungersnot und den ständigen Angriffen bedroht war. Nach der gewaltsamen Eroberung Srebrenicas im Juni 1995 wurde er in einem Lager interniert und mehrfach, teilweise bis zur Bewusstlosigkeit, gefoltert und misshandelt. Er musste die Ermordung von Mitgefangenen mit ansehen, seinem

⁴¹⁷ Das Verbot der Diskriminierung anderer auf Dauer angelegter Lebensgemeinschaften ist auch in Art. 12 Abs. 2 der Berliner Verfassung kodifiziert.

eigenen Bruder wurde vor seinen Augen die Kehle durchgeschnitten (seine beiden anderen Brüder galten als ‚vermisst‘). Nach einem Monat des Horrors gelang ihm die Flucht unter ebenfalls traumatischen Bedingungen durch die Wälder Bosniens bis nach Tuzla, im Februar 1996 dann nach Berlin zu seiner Familie.

Diese Angaben habe ich einer ausführlichen psychologischen Stellungnahme des Berliner Behandlungszentrums für Folteropfer (BZFO) entnommen, die auch das Gericht bei seiner Entscheidung heranzog. In dieser Stellungnahme wurde eine schwere PTBS mit Krankheitswert diagnostiziert und auf die Gefahr einer Reaktualisierung im Falle einer Rückkehr hingewiesen. Zahlreiche typische Krankheitssymptome einer PTBS belasteten den Betroffenen (Depressionen, Hoffnungslosigkeit, Konzentrationsstörungen, geistige Abwesenheit, hochgradige Nervosität, Reizbarkeit, Aggressionen, die ihn zu sozialen Rückzugstendenzen bewegten, Schlafstörungen, Alpträume, ein Wiedererleben der Bilder des Grauens, Atemnot, Schweißausbrüche, Schwindelanfälle, Angstsymptome usw.); zudem waren Wirbelsäulenschädigungen und Harnwegserkrankungen als Folge des Lageraufenthalts und der Misshandlungen ärztlich attestiert worden. Im Jahr 1998 bescheinigte das BZFO in einer erneuten Stellungnahme, dass sich die Beschwerden der chronifizierten PTBS des Betroffenen noch verschlechtert hätten. Er befinde sich auf einer Warteliste für eine individuelle Behandlung.

Als der Srebrenica-Überlebende in Berlin zusammen mit seiner Familie festgenommen wurde, befand er sich seit fast einem halben Jahr in einer wöchentlichen Gruppentherapie für Lagerhäftlinge und Srebrenica-Überlebende unter psychologischer Anleitung und Betreuung.

Die Richterin, die noch am Tag der Festnahme ihre ablehnende Entscheidung traf, führte in dem Beschluss (a.a.O., 5) zunächst aus, dass sie die Lagerhaft des Srebrenica-Überlebenden „grundsätzlich“ nicht anzweifle, und sie unterstellte „zu Gunsten“ des Betroffenen, dass er in dieser Lagerhaft

„einschneidende Erlebnisse gehabt hat, die das Vorliegen einer Traumatisierung mit besonderem Schweregrad wahrscheinlich machen“ (ebd.).

Dem von der Berliner Weisung geschützten Personenkreis traumatisierter Flüchtlinge sei er dennoch nicht zuzurechnen, denn es sei „zweifelhaft, ob die Teilnahme an Selbsthilfegruppen unter fachkundiger Leitung [...] eine fachärztliche Behandlung im Sinne der Weisung darstellt“ (ebd.), und auch die Notwendigkeit einer „weitergehenden besonders intensiven und langfristigen Behandlung“, wie von der Weisung verlangt, sei „nicht nachgewiesen“ worden (ebd.). Die Psychiaterin habe in ihrem Attest „lediglich“ eine „dringende Empfehlung“ ausgesprochen, eine längerfristige Duldung zu erteilen (ebd., 6), befand die Richterin etwas wortklauberisch, denn dass eine schwere posttraumatische Belastungsstörung einer intensiven und langfristigen Behandlung bedarf, versteht sich von selbst.

In ihrem Beschluss verwies die Richterin auf ihr Telefonat mit der Ärztin und gab deren Einschätzung wieder, wonach „die schwere psychische Traumatisierung langfristig zu behandeln sei“ (ebd.); dies enthalte jedoch „weder eine Aussage über die Intensität der für notwendig erachteten Behandlung noch eine Prognose darüber, ob und gegebenenfalls wann mit einer grundlegenden Verbesserung des Gesundheitszustandes zu rechnen sei“ (ebd.). Auch diese Bewertung gab Rätsel auf, denn wenn die Richterin entsprechende Angaben der Ärztin vermisste, drängte sich die Frage auf, weshalb sie diese nicht im Telefongespräch erfragt hatte, statt die Auskunft der Ärztin im Nachhinein als ungenügend darzustellen und ihr somit jede Möglichkeit der Widerrede, Klarstellung und Ergänzung zu nehmen⁴¹⁸.

Ungenügende Kenntnisse der Richterin zum Krankheitsbild einer PTBS wurden im Fortgang der Beschlussbegründung offenbar, denn ihrer Auffassung nach müsste davon ausgegangen werden können, „dass sich die Beschwerden des Antragstellers gebessert haben“ (ebd.), nachdem der Srebrenica-Überlebende „bereits seit geraumer Zeit [knapp 6 Monate; T.H.] die Selbsthilfegruppe“ (ebd., 6) besucht und durch die dortigen Gespräche und Entspannungsübungen gelernt habe, mit seinem Trauma im Leben zurecht zu kommen (vgl. ebd.) – hiermit umschrieb die Richterin allerdings lediglich das *Ziel* der besagten Gruppentherapie, und nicht etwa den aktuellen Gesundheitszustand des Betroffenen!

Doch ob eine Gesundheitsverbesserung bereits eingetreten war oder nicht, war in den Augen der Richterin letztlich ohnehin irrelevant, denn:

⁴¹⁸ Allerdings wäre die Frage nach einer „grundlegenden Verbesserung des Gesundheitszustandes“ aus ärztlich-medizinischer Sicht ohnehin nur schwer zu beantworten gewesen, da eine schwere, chronifizierte Traumatisierung mit einer *lebenslangen* besonderen Verletzlichkeit verbunden ist.

„Sollte er [der Betroffene; T.H.] hingegen trotz der langen [knapp sechs Monate!; T.H.] und regelmäßigen Teilnahme an den Sitzungen keine Besserung verspüren, so ist dem Antragsteller durchaus zum Vorwurf zu machen, dass er sich nicht um eine psychotherapeutische Einzelbehandlung, deren Kosten bei entsprechender Indikation auch von den Sozialämtern übernommen werden, bemüht hat. Eine entsprechende Vorgehensweise wäre nach Ansicht des Gerichts bei Vorliegen einer besonders schweren Traumatisierung angezeigt gewesen, um eine Gesundung bzw. zumindest konkrete Gesundheitsverbesserung zu erreichen.“ (a.a.O., 6)

Die Richterin war offenkundig der Auffassung, dass schwer traumatisierte Menschen quasi *verpflichtet* seien, möglichst schnell zu ‚gesunden‘, und zwar nicht um ihrer selbst oder ihrer Gesundheit willen, sondern um krankheitsbedingte Abschiebungshindernisse zügig zu beseitigen. Andernfalls, so die ‚Logik‘, seien sie selbst für die Folgen der unterlassenen ‚Mitwirkung‘ im Rahmen ihrer Ausreisepflicht – d.h. für ihre Abschiebung – ‚verantwortlich‘.

Die Richterin ignorierte dabei nicht nur, dass es dem Betroffenen gar nicht möglich war zu ‚gesundem‘, solange er unmittelbar von einer Abschiebung bedroht war und nicht einmal mehr geduldet wurde; sie setzte sich mit ihrem Vorwurf, er habe sich nicht um eine „psychotherapeutische Einzelbehandlung“ und eine entsprechende Kostenübernahme durch das Sozialamt „bemüht“, vor allem über die Realität extrem begrenzter psychotherapeutischer Behandlungsmöglichkeiten in Berlin hinweg und nicht zuletzt darüber, *dass* der Betroffene sich ausweislich der Stellungnahme des BZFO in eine entsprechende Warteliste eingetragen hatte! Auch die pauschale Behauptung, Sozialämter würden „bei entsprechender Indikation“ die (nicht unerheblichen) Kosten einer Psychotherapie für Flüchtlinge übernehmen, war in Kenntnis der strengen Verwaltungspraxis und der entsprechenden Bestimmungen des AsylbLG geradezu ‚weltfremd‘ – in dem Fall des Betroffenen war sie nachgerade absurd, da dieser ohne eine Duldung und lediglich mit einer ‚Grenzübertrittsbescheinigung‘ ausgestattet *keine Chance* auf eine entsprechende Kostenübernahme hatte.

Ihre misstrauische und realitätsferne Abwehrhaltung bewies die Richterin noch an anderer Stelle in der Beschlussbegründung: In einzelnen Punkten der Erlebnisgeschichte des Betroffenen gab es Widersprüche bzw. hatten sich Widersprüche daraus ergeben, dass Einzelheiten der Flucht- und Traumatisierungsgeschichte bei unterschiedlichen Gelegenheiten zu unterschiedlichen Zeitpunkten von unterschiedlichen Personen zum Teil anders dargestellt worden waren. Eine verständige Würdigung des Vorbringens hätte jedoch erbracht, dass die angeblichen Widersprüche keine waren⁴¹⁹.

Die Richterin bemängelte beispielsweise (vgl. a.a.O., 4), dass in einem ärztlichen Attest einer Praxisgemeinschaft aus dem Jahr 2000 der Umstand des beobachteten Massakers an der Dorfbevölkerung nicht erwähnt worden war. Sie zog nicht in Betracht, dass z.B. *seitens der Arztpraxis* aus Gründen der Übersichtlichkeit nur Ausschnitte der traumatischen Erlebnisse des Betroffenen in das Attest aufgenommen worden sein konnten oder dass der Betroffene den ÄrztInnen zunächst nicht von *all* seinen traumatischen Erlebnissen berichtet hatte – was nicht ungewöhnlich wäre, weil das Aussprechen und Wiedererinnern jeder Einzelheit stets eine Bürde darstellt.

Auch gab es in verschiedenen Attesten / Stellungnahmen / Bescheinigungen unterschiedliche Angaben zu der *genauen* Dauer des Aufenthaltes im Gefangenenlager, und in einem Klageverfahren im Jahr 1996 hatte der Betroffene (mit Hilfe einer Beratungsstelle) formuliert, dass er aus der Haft „entlassen“ worden sei, obwohl es ansonsten hieß, er sei aus der Haft *geflohen* (die unterschiedlichen Formulierungen basierten auf Ungenauigkeiten bei der Übersetzung und Schriftabfassung durch die überlastete Beratungsstelle). Welche Bedeutung aber die genaue Haftdauer oder die genauen Umstände der Flucht bzw. Entlassung überhaupt haben sollten, nachdem die Richterin die Lagerhaft *an sich* ausdrücklich *nicht* bestritt und davon ausging, *dass* der Betroffene in der Haft „einschneidende Erlebnisse“ (a.a.O., 5) hatte, die „wahrscheinlich“ zu einer „Traumatisierung mit besonderem Schweregrad“ (ebd.) führten, blieb völlig unklar.

Bei der polizeiärztlichen Untersuchung im Oktober 1999, so wurde dem Betroffenen in dem Beschluss vorgehalten, sei das Massaker an den DorfbewohnerInnen nicht erwähnt worden. Beim Polizeiärztlichen Dienst (PÄD) hätte der Betroffene außerdem angegeben, alle seine drei Brüder würden vermisst (und nicht, dass einer von ihnen vor seinen Augen umgebracht worden sei; vgl. ebd., 4). Dass sich die Richterin bei ihrer Suche nach Widersprüchen auf das Protokoll des umstrittenen PÄD stützte, warf kein gutes Licht auf sie, zumal das besagte Protokoll von der massiv in die Kritik geratenen Polizeipsychologin L. stammte⁴²⁰.

⁴¹⁹ Dass zudem Widersprüche, Erinnerungslücken, ein ‚gesteigertes Vorbringen‘ usw. gerade bei traumatisierten Menschen krankheitsbedingt kein Indiz für ihre Unglaubwürdigkeit sein müssen, habe ich mehrfach dargelegt (vgl. nur: Birk 2002, insb. S. 32 f).

⁴²⁰ In einem Telefonat hatte die Polizeipsychologin laut Aktenvermerk der Richterin erklärt, sie habe sich mit der behandelnden Ärztin nicht in Verbindung gesetzt, da dies aufgrund der Angaben des Betroffenen „entbehrlich“ gewesen sei. Kritische Nachfragen zur polizeiärztlichen Untersuchung stellte die Richterin nicht.

Auch bei dieser ‚Untersuchung‘ hatte eine Bekannte des Betroffenen übersetzen müssen, was für das Gericht Grund genug hätte sein müssen, das entsprechende Protokoll nicht zu verwerten, denn es war leicht vorstellbar, dass der traumatisierte Bosnier in Gegenwart seiner privaten Bekannten nicht von grausamen Details berichten wollte (etwa der Ermordung seines Bruders) und stattdessen lieber vage behauptete, seine Brüder würden vermisst⁴²¹. Genauso ist vorstellbar, dass die Bekannte eine falsche oder ungenaue Zusammenfassung der Aussagen des Betroffenen bei ihrer Übersetzung gab (Angaben zu ihren Deutschkenntnissen fanden sich weder in dem Protokoll des PÄD noch in dem Gerichtsbeschluss). Schließlich ist auch sehr gut vorstellbar, dass der traumatisierte Bosnier sich gegenüber der feindselig gesonnenen Polizeipsychologin keine ‚Blöße‘ geben und sich nicht verletzlich zeigen wollte und *deshalb* den schmerzlichen Umstand der Ermordung seines Bruders verschwieg.

Dass es sich *nicht* um eine sorgfältige oder fachkundige polizeiärztliche Untersuchung handelte, ging aus dem Untersuchungsprotokoll, das ich bereits weiter oben ausführlich vorgestellt habe, eindeutig hervor:

Der Verlauf des Gesprächs beim PÄD muss offen konfrontativ gewesen sein. Laut Protokoll hatte der Betroffene sich gleich zu Beginn der ‚Untersuchung‘ über die Vorgehensweise der Ausländerbehörde beschwert und, so die Polizeipsychologin, ‚politisiert‘. Sie unterstellte ihm in ihrem Protokoll, „sehr gut unterrichtet zu sein, wie er am zweckdienlichsten vorgehen muss, um sein Ziel – Verbleib in Deutschland – zu erreichen“. Wegen der angeblich rationalen Verfolgung eines „sekundären Krankheitsgewinns“ (Verbleib in Deutschland) sei keine schwerwiegende PTBS anzunehmen, weil bei solchen Erkrankungen „eher gefühlsbestimmt vorgegangen“ würde. Der Betroffene strebe keine Behandlung und keine „Gesundung“ an, weil er dann seine Duldung verlieren würde – der „Erhalt seiner psychischen Beeinträchtigung“ würde mit der Weiterduldung „quasi ‚belohnt‘“, befand die Polizeipsychologin. Folgen traumatischer Erlebnisse seien zwar vorhanden [!], es kämen jedoch „die bekannten Störungen langzeitarbeitsloser Menschen hinzu, die Ähnlichkeiten mit den Symptomen einer PTBS haben können“.

In Kenntnis dieser Ausführungen wird auch die oben dargelegte Haltung der Richterin ‚nachvollziehbar‘, die dem Betroffenen ebenfalls ‚vorwarf‘, nicht schnell genug zu ‚gesundem‘ und zu wenig für seine ‚Gesundung‘ zu tun.

Die Stellungnahme des PÄD enthielt weder eine eindeutige Diagnose noch eine Auseinandersetzung mit den beobachteten Krankheitssymptomen noch eine Bezugnahme auf international übliche Klassifikationssysteme oder den Forschungsstand, kurz: Es fehlte *jede nachvollziehbare* medizinische Beurteilung. Unklar blieb, weshalb die Richterin, *wenn* sie der Beurteilung der Polizeipsychologin folgen wollte, ‚nur‘ zwei (angebliche) Widersprüche des Betroffenen bemängelte, denn die knappe Zusammenfassung der Kriegserlebnisse durch die Polizeipsychologin, die vermutlich auf einer ebenso knappen Befragung basierte, widersprach *in toto* (und nicht nur in zwei Punkten) der detaillierten Biographie und allen bisherigen Angaben des Betroffenen⁴²². Der Richterin hätte sich deshalb der Schluss aufdrängen müssen, dass das erkennbar mangelhafte Protokoll des PÄD unverwertbar war, *oder aber* sie hätte konsequenterweise feststellen müssen, dass der Betroffene ein kompletter (und überdies schlechter) Lügner sei – was sie jedoch ebensowenig tat. Stattdessen stützte sie sich auf einzelne Angaben in der Stellungnahme des PÄD, um dem Betroffenen widersprüchliche Angaben vorhalten zu können – ohne ihm Gelegenheit zu geben, seine Sicht des Ablaufs der polizeiärztlichen ‚Untersuchung‘ darzulegen. Die Richterin ließ es zwar „offen“, wie „die Ausführungen des polizeiärztlichen Dienstes im Ergebnis zu werten sind“ (a.a.O., 5), d.h. sie ließ durchblicken, dass auch in ihren Augen der polizeiärztliche Untersuchungsbericht insgesamt unzureichend war. Dessen ungeachtet befand sie, dass die Ausführungen des PÄD „zumindest in Teilbereichen durchaus nachvollziehbar“ (ebd.) seien und führte als Beispiel hierfür ausgerechnet die feindselige Unterstellung der

⁴²¹ In der Stellungnahme des Behandlungszentrums war ausdrücklich darauf hingewiesen worden, wie schwer es dem Betroffenen falle, über das Erlebte zu sprechen; diesen Aspekt hatte auch die Fachärztin im Telefonat mit der Richterin noch einmal besonders hervorgehoben, und auch der Betroffene selbst hatte in einem Schreiben an das Gericht hierauf hingewiesen.

⁴²² Die PÄD-Stellungnahme im Wortlaut (Kursive von mir; T.H.): „Im Krieg sei er in einem Lager gewesen und *von dort* im Juli 1993 geflüchtet. Er sei auf eine Gruppe anderer Flüchtlinge im Wald getroffen und habe im September 1993 mit ihnen gemeinsam ‚freies Land‘ (freies Territorium) erreicht, von wo aus er dann später nach Deutschland ausgereist sei. Unterwegs habe er viele Tote gesehen. Auch seine Brüder wären in *einem* Lager gewesen. Sie wären vermisst.“

Demnach wäre der Betroffene *bis zum Juli 1993* in einem Lager gewesen (die Brüder allerdings in einem *anderen!*). *Danach* wäre er in „freiem Territorium“ gewesen und *später* (was in diesem Fall 2 ½ Jahre bedeutete, eine Zeit, die von der Polizeipsychologin unberücksichtigt blieb!) nach Deutschland geflohen. Von seinen Erlebnissen in Srebrenica, der Eroberung der ‚UN-Schutzzone‘ und der anschließenden Lagerhaft usw. war in der Stellungnahme von Frau L. nichts zu lesen (nicht einmal das Wort Srebrenica kam dort vor)!

Polizeipsychologin an, der Betroffene verfolge angeblich vordergründig und rational das Ziel des weiteren Verbleibs in Deutschland (vgl. ebd.)^{423!}

Die angeblichen oder tatsächlichen Widersprüche im Vorbringen des Betroffenen (aufgeklärt wurden sie vom Gericht nicht) brachten die Richterin zu dem widersprüchlichen Schluss, dass eine „schwere Traumatisierung“ (vgl. a.a.O., 3) mit „äußerst stark belastenden Erlebnissen“ (ebd., 4) zwar anzunehmen sei, eine „Traumatisierung besonderes schweren Ausmaßes im Sinne der Weisung“ (ebd., 5) wegen der „widersprüchlichen Schilderungen“ jedoch zugleich nicht „belegt“ worden sei (vgl. ebd., 5). Insofern hätte es nämlich – so formulierte die Richterin in Anschluss an den 3. Senat des OVG Berlin – einer „widerspruchsfreien Darstellung des Antragstellers der erlebten Geschehnisse“ bedurft (ebd., 3). Auch die „Beweiskraft der vorgelegten ärztlichen Atteste und psychologischen Stellungnahmen“ sei deshalb anzuzweifeln (ebd., 4) – obwohl (wie dargelegt) gerade inkonsistente Angaben ein Indiz für tatsächlich erlebte traumatische Gewalttaten sein können.

Die Richterin der 15. Kammer, die mit dem Betroffenen nicht gesprochen, ihn niemals gesehen, geschweige denn ihn ‚untersucht‘ hatte (hierzu war sie natürlich weder ausgebildet noch befähigt), die den Betroffenen und seine Geschichte somit nur aus einer höchst fragmentierten und abstrakten Aktensicht kannte, unterstellte dem besonders spezialisierten und erfahrenen Behandlungszentrum für Folteropfer und den ausgebildeten (Fach-) ÄrztInnen, die mit dem Betroffenen von Angesicht zu Angesicht gesprochen hatten, eine falsche Diagnose gestellt zu haben und die Glaubwürdigkeit der Angaben des Betroffenen nicht beurteilen zu können – *im Gegensatz zu ihr*.

Auch im Übrigen wurden Gefährdungen nach § 53 Abs. 6 AuslG mit abstrakten Rechtsfiguren verneint (vgl. ebd., 6 ff).

Die Richterin wertete die dem Betroffenen drohenden Gefahren infolge einer Abschiebung als *Gruppengefahr* (nach Satz 2 des § 53 Abs. 6 AuslG), die er „mit vielen Landsleuten“ teile (ebd., 6), und verwies auf die „Sehenden-Auges-in-den-sicheren-Tod“-Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (ebd., 7). Auch wenn die Lebensbedingungen in Bosnien „hart“ seien, ergäben sich hieraus keine „lebensbedrohlichen“ Gefährdungen (vgl. ebd.; die Gefahr einer Re-Traumatisierung durch die Abschiebung ließ die Richterin völlig unproblematisiert).

Etwas anderes gelte „auch nicht im Hinblick auf die mutmaßlich vorliegende psychische Erkrankung“ des Betroffenen (ebd., 8). Denn, so führte die Richterin unter Bezugnahme auf den Lagebericht des Auswärtigen Amtes aus, „die Behandlung von traumatisierten Personen“ sei „grundsätzlich in Bosnien und Herzegowina möglich, auch wenn davon auszugehen ist, dass eine in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbare psychotherapeutische Behandlung nicht möglich ist, [und] die vorhandenen Kapazitäten – jedenfalls zu Beginn des Jahres 2000 – nahezu erschöpft und vorhandene Zentren überlastet waren“ (ebd.). Der Inhalt des Berichtes des Auswärtigen Amtes wurde von der Richterin in sein Gegenteil verkehrt. Ihr genügte in diesem Zusammenhang der vage Hinweis auf „zahlreiche Bemühungen“ zur Unterstützung von rückkehrenden traumatisierten Menschen und die „beabsichtigte Neueröffnung“ (ebd., 8 f) von Therapiemöglichkeiten.

Die Richterin begründete ihre ablehnende Haltung aber auch *unabhängig* von der Frage der konkreten Behandlungsmöglichkeiten in Bosnien: Zwar sei eine „psychotherapeutische Einzelbehandlung [...] in seiner Heimat aller Voraussicht nach nicht [!] möglich“ (ebd., 9), aber um eine solche habe sich der Betroffene ja auch bereits in Berlin „gerade nicht [...] bemüht“ (ebd.) – dass dies eine Lüge war, habe ich bereits dargelegt. Die Richterin wurde zynisch:

„Gerade im Hinblick auf die vermehrte Rückkehr traumatisierter Personen schätzt das Gericht die Möglichkeit, dass der Antragsteller (bei entsprechenden Bemühungen und mit Unterstützung seiner Familie) zumindest eine Selbsthilfegruppe oder Gleichgesinnte (mit denen – ähnlich wie in Berlin – ein Austausch und Gespräch über das Erlebte stattfindet) ausfindig machen kann, als durchaus real ein.“ (a.a.O., 9)

Dass der schwer traumatisierte Bosnier spätestens nach seiner gewaltsamen Abschiebung aus Deutschland und der prognostizierten Re-Traumatisierung weitaus mehr Hilfe benötigen würde als eine Selbsthilfegruppe, war offenkundig. Die Richterin ging aber auch über die wichtige stabilisierende Wirkung der gefestigten und ‚sicheren‘ Lebensbedingungen in Deutschland – d.h.

⁴²³ Zum Beleg dieser Annahme wies die Richterin darauf hin (a.a.O., 5), dass der Betroffene im Jahr 2000 als (männlicher) Begleiter (nach Rücksprache und mit Erlaubnis seiner Ärztin) einer Frauengruppe eine ‚Orientierungsreise‘ nach Srebrenica unternehmen wollte. Sowohl die Polizeipsychologin als auch die Richterin fanden dies merkwürdig. Die Richterin urteilte in den Worten der Polizeipsychologin, der Betroffene sei „sehr gut unterrichtet [...], wie er am Zweckdienlichsten vorgehen müsse, um einen Verbleib in Deutschland zu erreichen“ (ebd.).

der Abwesenheit von Bedrohung, Gewalt, existenzieller Not usw. – völlig hinweg. Das Gedankenspiel, der Betroffene, der nach seiner Abschiebung nicht einmal ein Dach über dem Kopf sicher wissen konnte, geschweige denn, wo und wovon er und seine Familie im Nachkriegsbosnien (über)leben sollten, hätte in Bosnien nichts besser zu tun, als sich eine Selbsthilfegruppe ‚Gleichgesinnter‘ (welch ein euphemistischer Begriff!) zu suchen, konnte nur in einer warmen Richterstube in Berlin entwickelt worden sein.

Geradezu gönnerhaft räumte die Richterin dem Betroffenen noch ein, er sei ja

„keinesfalls verpflichtet, an den Ort seiner Traumatisierung zurückzukehren, sondern er kann sich mit seiner Familie in der Föderation, wo ihm keine schrecklichen Ereignisse widerfahren sind, aufhalten“ (ebd., 9).

Zwar hielt „das Gericht seine Abschiebung indes **nur im Familienverband** für zulässig“ (ebd., 9) – doch Fettschrift und Unterstreichung änderten nichts daran, dass die Richterin im nächsten Satz auch die zwangsweise Trennung des schwer Traumatisierten von seiner Familie für zulässig erachtete, und zwar für den folgenden Fall:

„Sollten seine Familienangehörigen vor ihm abgeschoben werden, kann erwartet werden, dass diese ihm Hilfe und Unterstützung vom Zeitpunkt seiner Rückkehr an gewähren“ (ebd., 10).

Schließlich sei auch die Gefahr eines Suizides als mögliches Abschiebungshindernis ausgeschlossen, denn in keinem der eingereichten Atteste sei eine konkrete Suizidgefahr festgestellt worden (vgl. ebd., 9). Die Fachärztin habe auf entsprechende telefonische „konkrete Nachfrage“ „lediglich allgemein angegeben“, so heißt es in dem Beschluss, dass es „zu Kurzschlusshandlungen kommen könne“ (ebd.).

Laut Vermerk der Richterin hatte die Ärztin gesagt, dass eine tatsächliche Suizidgefahr „schwer abschätzbar“ sei. Bei einer „Rückkehr in die Heimat“ würden Traumatisierte häufig damit konfrontiert, dass ihre Lebensgrundlagen durch den Krieg vernichtet worden seien; „totale Hoffnungslosigkeit“ sei die Folge. Bei schwer depressiven Menschen, zu denen sie den Betroffenen zählte, könne es in derartigen Situationen auch zu einer Kurzschlusshandlung kommen. Zuvor hatte sie der Richterin geschildert, dass der Bosnier keinen großen Sinn im Leben mehr sehe – er fühle sich jedoch den Kindern gegenüber verpflichtet; seine Familie sei das einzige, wofür es sich noch zu leben lohne, nur sie gebe ihm noch Lebensmut. Die Richterin hierzu: Aufgrund des „Verantwortungsgefühls gegenüber seinen Kindern“ sei es „äußerst unwahrscheinlich, dass er sich dieser Aufgabe (durch eine Selbsttötung) entziehen könnte“ (ebd., 9).

Nach dem Gerichtsbeschluss hätte die überfallartig inszenierte Abschiebung des Srebrenica-Überlebenden, seiner Frau und der drei minderjährigen Kinder wie von der Ausländerbehörde geplant noch am Tag nach der Festnahme der Betroffenen vollzogen werden können. Reine ‚Zufälligkeiten‘ verhinderten dies.

Zunächst musste der Betroffene noch am Tag der Festnahme wieder entlassen werden, nachdem im Rahmen einer amtsärztlichen Untersuchung ‚Haftunfähigkeit‘ festgestellt worden war: Der Traumatisierte war im Polizeigewahrsam zusammengebrochen, denn die ihn überflutenden Bedrohungserfahrungen (die Uniformen, die Zelle usw.) und die erneut erlittene Gewalt und Ohnmacht hatten bei ihm zu einer Re-Traumatisierung geführt. Am nächsten Morgen sollte sich der als haftunfähig entlassene Traumatisierte jedoch wieder bei den Behörden melden, um sich zusammen mit seiner Familie abschieben zu lassen (der richterliche Beschluss ließ, wie dargelegt, allerdings auch die *vorherige* Abschiebung der Frau und der Kinder – getrennt vom Ehemann – zu)!

Zu einer Abschiebung kam es nur deshalb nicht, weil mit Hilfe einer Rechtsanwältin rechtzeitig Asylanträge gestellt wurden, aufgrund derer auch die Frau und die Kinder entlassen werden mussten.

Obwohl diese Anträge frühzeitig gestellt wurden, mussten die Frau und die Kinder über Nacht unter unwürdigen Bedingungen im Polizeigewahrsam am Tempelhofer Ufer verbleiben. Die Frau berichtete, dass es für die Kinder keine ausreichenden Getränke gegeben habe, und obwohl die Familie *vor* dem Frühstück verhaftet worden war, hätten sie erst in den Nachmittagsstunden etwas zu essen erhalten, das jedoch ungenießbar (weil viel zu scharf gewürzt) gewesen sei. Die Bemerkungen des Wachpersonals seien ausgesprochen unfreundlich und höhnisch gewesen. Als die Frau und die Kinder am nächsten Morgen zum Abschiebegewahrsam in Berlin-Köpenick gebracht wurden, sollen sich die BeamtInnen dort entsetzt über den psychischen Zustand der Betroffenen gezeigt haben.

Von zahlreichen ähnlichen Abschiebungsvorgängen zu jener Zeit unterschied sich der oben dargestellte Fall vor allem dadurch, dass er öffentlich wurde. Mechthild Henneke schrieb in der Berliner Zeitung vom 14.11.2000 unter dem Titel „Der Flüchtling und seine Richterin“ einen ein-

fühlsamen Bericht über die Ereignisse, der insbesondere verdeutlichte, wie wenig die formaljuristische Welt der Richterin und die reale Welt der Betroffenen zusammen passten. Der Artikel begann mit den Worten:

„Der bosnische Flüchtling aus Srebrenica kennt nicht die Verwaltungsgerichtsordnung. Die Richterin F.[...] kennt nicht das Gefangenenlager Potocari in Srebrenica. So viel ist sicher.“

Dem Artikel zufolge hatte die Richterin der Journalistin zum konkreten Fall gesagt, dass sie getan habe, was sie konnte – doch der Bericht ließ keinen Zweifel daran, *dass* sie mehr hätte tun können, ja müssen, insbesondere, indem sie die ihrer Meinung nach offenen Fragen durch eine mündliche Verhandlung und / oder durch ein Sachverständigen-Gutachten aufgeklärt hätte:

„Richterin F.[...] hat den Mann nie getroffen. Sie unterschrieb den Abschiebungsbeschluss auf Grund der Aktenlage.“ Der Zeitungsartikel blieb beim Berliner Verwaltungsgericht nicht ungelesen, und nur einen Tag später erging eine Pressemitteilung des Verwaltungsgerichts, mit der die „in dem Artikel nur unvollständig wiedergegebene Begründung des Beschlusses“ in ihren wesentlichen Argumenten zusammengefasst wurde, offenkundig, um die in dem Artikel namentlich genannte Richterin in Schutz zu nehmen und den Eindruck einer gewissenhaften und gründlichen Entscheidung zu erwecken. Entsprechend wurde in der Pressemitteilung betont:

„Die Festnahme des Antragstellers am 4. Oktober 2000 hatte keinen Einfluss auf die Entscheidung der 15. Kammer des Verwaltungsgerichts vom selben Tage. Die Festnahme wurde dem Gericht erst bekannt, als der Beschluss bereits in Arbeit war.“

Soweit hiermit suggeriert werden sollte, die Richterin hätte *nicht* unter dem Druck der Festnahme und der beabsichtigten Abschiebung entschieden, wurde eine schier unglaubliche Zufälligkeit der Ereignisse unterstellt – so, als ob just an dem Tage, an dem die Richterin ohnehin gerade ihre Ablehnungsbegründung verfasste, zufälligerweise auch die Ausländerbehörde sich – unabhängig hiervon – zu einer Abschiebung entschloss. Doch *gerade wenn* es sich so verhalten haben sollte (was unwahrscheinlich ist), wäre der Richterin (umso mehr) der Vorwurf zu machen, dass sie (dann ohne Druck von außen) den strittigen Sachverhalt in wesentlichen Punkten unaufgeklärt ließ, obwohl auch nach ihrer Auffassung viel dafür sprach, dass eine schwere Kriegstraumatisierung vorlag.

Das Vorgehen *der Ausländerbehörde* war in jedem Fall skandalös, denn wenn die Festnahme der Betroffenen trotz des anhängigen Rechtsschutzverfahrens tatsächlich ohne vorherige Information der Richterin erfolgte, war dies rechtsstaatswidrig und unverantwortlich, zumal mit der schockartigen Festnahme und Inhaftierung des schwer traumatisierten Bosniers erhebliche Gesundheitsgefährdungen sehenden Auges in Kauf genommen wurden.

Durch die Polizeigewalt und Behördenwillkür in Deutschland wurden auch die Frau und die Kinder des Srebrenica-Überlebenden ‚traumatisiert‘, und die zuvor noch ‚gesunde‘ Bosnierin war nun selbst akut behandlungsbedürftig! Sie blieb dies über Jahre hinweg.

VG 8 F 4.00

Ein letztes Beispiel, das in manchen Punkten an das obige erinnert, soll die ‚Palette‘ der Ablehnungsmuster in der Rechtsprechung ergänzen. Auch die 8. Kammer des VG Berlin ‚outete‘ sich mit einem Beschluss (VG 8 F 4.00; B.v. 24.2.2000) als bar jeder Kenntnis über posttraumatische Belastungsstörungen.

Es ging erneut um einen Überlebenden des Massakers von Srebrenica, der zudem im Krieg schwer verletzt worden war. Die Ausländerbehörde beabsichtigte, ihn abzuschicken und zuvor polizeiärztlich untersuchen zu lassen – hiergegen wandte sich der Betroffene mit einem Rechtsschutzantrag. Seit Januar 1998 besuchte der Bosnier regelmäßig die Selbsthilfegruppe ehemaliger Lagerhäftlinge und Srebrenica-Überlebender des Vereins südost Europa Kultur e.V., die sich unter therapeutischer Hilfestellung einmal wöchentlich traf. Dem Betroffenen genügte diese Form der Therapie zur psychischen Stabilisierung zunächst, zumal er – im Gegensatz zu vielen anderen – eine geringfügige Erwerbstätigkeit (60 Stunden im Monat) ausüben und auf diese Weise das Erlebte verdrängen und sprichwörtlich ‚verarbeiten‘ konnte.

Da er bislang ‚problemlos‘ geduldet wurde, war er subjektiv der Auffassung, dass er als traumatisierter Srebrenica-Überlebender vor einer Abschiebung ‚geschützt‘ sei. Dies erklärte er auch der Ausländerbehörde und dem Gericht – das ihm jedoch vorhielt, dass dies „nicht den Tatsachen“ entspreche (a.a.O., 4), da er bereits 1997 ein Rechtsschutzverfahren um weitere Duldung geführt habe, „spätestens an dieser Stelle wäre die Geltendmachung der psychischen Erkrankung angezeigt gewesen“ (ebd.). Der Vorhalt war perfide, denn 1997 befanden sich nahezu *alle* bosnischen Flüchtlinge (darunter viele Traumatisierte) aufgrund der rechtswidrigen Duldungsverweigerungspraxis

der Berliner Ausländerbehörde im Rechtsstreit um eine weitere Duldung, doch in diesen Verfahren ging es regelmäßig weniger um Einzelschicksale, sondern um formale und allgemeine Rechtsfragen, und der Betroffene hatte überdies auch erst Anfang 1998 damit begonnen, sich mit seiner Traumatisierung auseinanderzusetzen (ein geradezu typischer Krankheitsverlauf).

Zwar wurde die therapeutisch angeleitete Selbsthilfegruppe des Betroffenen in diesem Fall von der Ausländerbehörde nicht als psychologische Behandlung im Sinne der Weisung anerkannt, doch immerhin hielt auch sie eine polizeiärztliche Überprüfung des Krankheitswerts der Traumatisierung für erforderlich. Die 8. Kammer war dementsprechend der Auffassung, dass es „auf die Frage, ob der Antragsteller sich einer polizeiärztlichen Untersuchung unterziehen muss, nicht mehr an[komme]“ (a.a.O., 5), da die entsprechenden Voraussetzungen der Weisung nicht erfüllt seien (keine Behandlung; Nachweis über Traumatisierung nicht vor dem 31.12.1998 erbracht).

Die RichterInnen erklärten sich außerdem zu den ‚wahren‘ ‚Trauma-ExpertInnen‘ und zweifelten die fachliche Diagnose des vorliegenden psychologischen Gutachtens an. Dass der Srebrenica-Überlebende seine Traumatisierung erst angesichts der drohenden Abschiebung vorgebracht habe, spreche bereits gegen eine „ernsthafte psychische Erkrankung“ (a.a.O., 3), befanden sie in laienhafter Schlichtheit. Auch dass er „sogar“ (ebd.) eine ‚Orientierungsreise‘ beantragt habe, um sich über Rückkehrmöglichkeiten zu informieren, spreche gegen eine Traumatisierung. Die Unkenntnis der RichterInnen über das Krankheitsbild einer PTBS steigerte sich dann aber in dem folgenden Satz:

„Ende letzten Jahres ist der Antragsteller gesundheitlich überdies in der Lage gewesen, eine Arbeitstätigkeit aufzunehmen“ (a.a.O., 3 f).⁴²⁴

Demnach konnte in den Augen der Kammer wohl nur traumatisiert sein, wer nicht zu arbeiten imstande war, wer keine ‚Orientierungsreise‘ jemals in Betracht gezogen und wer sich unverzüglich in eine Behandlung begeben hatte – was im Ergebnis bedeutete: *niemand!*

Die RichterInnen machten ihre Ablehnung abschließend noch insofern ‚wasserdicht‘, dass sie auch die Fallkonstellation durchspielten, welche Gefahren dem Betroffenen bei einer Abschiebung drohen würden – „unterstellt die von ihm geltend gemachte Erkrankung besteht tatsächlich“ (a.a.O., 4). Aus den eingereichten Gutachten ergäben sich jedenfalls keine existenziellen Gefahren für Leib, Leben und Gesundheit im Sinne des § 53 Abs. 6 AuslG, denn:

„Diese [Behandlung; T.H.] ist aber ohne Weiteres für den Antragsteller in seinem Heimatland durch den erneuten Besuch einer Selbsthilfegruppe möglich. Auch liegt es in seiner Hand, sich nicht der Gefahr einer Reaktivierung seiner traumatisierenden Erlebnisse durch die Rückkehr nach Srebrenica auszusetzen. Denn dem Antragsteller steht es frei, sich durch Unterstützung internationaler Hilfsorganisationen eine neue Existenz in einem anderen Ort in Bosnien und Herzegowina aufzubauen. Dass er gesundheitlich in der Lage ist, sich selbst zu versorgen, hat er bereits durch seine Arbeitstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland gezeigt.“ (a.a.O., 4)

Der Srebrenica-Überlebende habe es – in anderen Worten – selbst in der Hand, sich nicht zu re-traumatisieren!

Internationale Hilfsorganisationen, die dem Betroffenen bei der Gründung einer „neuen Existenz“ helfend zur Seite stehen sollten, waren bereits zum damaligen Zeitpunkt kaum noch in Bosnien vertreten, und die Arbeitslosenquote von RückkehrerInnen aus Deutschland betrug nach Angaben des UNHCR etwa 92% (vgl. UNHCR 1999, 28 und 18 ff).

Drei Wochen vor der richterlichen Entscheidung hatte Dr. Schloßstein von der Deutschen Botschaft in Sarajevo (Flüchtlingsreferat) ein Schreiben (vom 7.2.2000) an den UNHCR in Berlin verfasst, das sich wie ein vorweggenommener Kommentar zum obigen Beschluss las:

„Zwei Dinge haben sich in BiH [Bosnien und Herzegowina; T.H.] noch nicht wesentlich geändert: generell mangelt es an politischer und allgemein gesellschaftlicher Bereitschaft, Rückkehrer (insbesondere Minderheitenangehörige) wieder aufzunehmen und zu integrieren, insbesondere aber ist die Lage auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt überall in BiH sehr schlecht. Außerdem ist es aus der Holocaust-Forschung bereits bekannt, dass Traumatisierte sehr lange brauchen, an den Ort ihrer Traumatisierung zurückkehren zu können.

Daraus resultiert, dass Rückkehrer zwar in ihr Heimatland (BiH), jedoch nicht in ihre eigentlichen Heimatchorte zurückkehren, sondern in der Regel woanders im Lande eine wiederum vorübergehende Bleibe finden, weiterhin unter Entwurzelung leiden und selten auf die Unterstützung von Angehörigen rechnen können. Dass unter diesen Umständen trotz verbesserter Infrastruktur keine sinnvolle Therapie von Traumatisierten möglich ist, liegt auf der

⁴²⁴ Die richterliche ‚Verwechslung‘ von psychischer Erkrankung und Erwerbsunfähigkeit trug skurrile Züge, denn nur etwa ein halbes Jahr zuvor war von der Bundesanstalt für Arbeit mit Erlass vom 21.6.1999 (G.z.: Ia5-5751) eine Ausnahmeregelung zur Ermöglichung der Erwerbstätigkeit traumatisierter BosnierInnen geschaffen worden, in Kenntnis des Umstandes, dass dies die psychische Gesundung der Betroffenen fördern würde.

Hand. Darüber hinaus entstehen im Einzelfall kaum lösbare soziale Probleme, die bei einer bereits vorliegenden depressiven Störung schwerwiegende Auswirkungen auf die Betroffenen haben können.

Zahlreiche Studien, die sich mit dem Thema 'Traumatisierung befassen, belegen, dass eine vollständige 'Genesung' wenn überhaupt nur in seltensten Fällen gelingt, dass aber für eine Verbesserung des Gesundheitszustands von Traumatisierten deren Integration in einen geregelten Alltag unabdingbar ist.

Daher warne ich davor, die Behandlungsmöglichkeiten von Traumatisierten in BiH überzubewerten, und bitte, in jedem Einzelfall die zu erwartenden Lebensumstände von traumatisierten Rückkehrern (insbesondere von ehemaligen Lagerhäftlingen) am konkreten Rückkehrort in Betracht zu ziehen“.

Bewertung

Im Rückblick fällt auf, dass RichterInnen, die nichts gegen eine Abschiebung traumatisierter Flüchtlinge nach Bosnien einzuwenden hatten, ihre ablehnende Haltung in der Anfangszeit zumeist noch damit begründeten, dass eine behandlungsbedürftige Traumatisierung oder traumatische Kriegserlebnisse nicht nachgewiesen oder glaubhaft gemacht worden seien. Dies basierte auf einem verbreiteten Misstrauen gegenüber Flüchtlingen und der Unterstellung, diese würden Krankheitsgeschichten vortäuschen, um ein Aufenthaltsrecht erlangen zu können. BehandlerInnen von Traumatisierten wurde zugleich nahezu unverhohlen ‚gutmenschennde‘ Naivität oder sogar ‚Kumpane‘ (‚Gefälligkeitsatteste‘) unterstellt, oder aber ihre Diagnose- und Prognosefähigkeit wurde negiert, weil sie angeblich nicht dazu in der Lage seien, die (angeblichen) Widersprüchlichkeiten in dem Vorbringen der Betroffenen zu erkennen. Diese richterlichen Ablehnungsargumente basierten wesentlich auf Vorurteilen und auf einem unzureichenden Wissen über die Besonderheiten des medizinischen Krankheitsbildes PTBS; hinzu kamen noch (unbewusste) Abwehrtendenzen und eine verhärtete innere Einstellung, ‚die‘ sollten es nicht besser haben als ‚wir‘ (als die ‚eigene‘ Nachkriegsgeneration).

Nachdem allerdings die behördlichen Anforderungen an fachliche Nachweise über eine PTBS immer umfangreicher und anspruchsvoller wurden, konnten auch die entsprechend qualifizierter und ausführlicher ausfallenden fachlichen Stellungnahmen sowohl von der Verwaltung als auch von der Justiz kaum noch infrage gestellt werden. Ablehnende Entscheidungen wurden deshalb zunehmend mit rein formalistischen Argumentationsmustern begründet, d.h. der Krankheitswert an sich wurde zwar anerkannt, es wurde jedoch *zugleich* behauptet, posttraumatische Belastungs-erkrankungen seien im Herkunftsland so verbreitet, dass es sich die Betroffenen gefallen lassen müssten, wie ihre Landsleute auch unter elenden Bedingungen und mit unzureichenden Behandlungsmöglichkeiten zu leben, und dass deshalb Abschiebungen traumatisierter Flüchtlinge legitim bzw. rechtmäßig seien. Nur „sehenden Auges in den Tod“ dürfe niemand geschickt werden – aber diese überhöhten Anforderungen konnte angesichts der Interpretationshoheit der RichterInnen über diese unbestimmten Rechtsbegriffe (Schwere, Unmittelbarkeit und Wahrscheinlichkeit der drohenden Gesundheitsgefahr) praktisch kein Flüchtling erfüllen, wenn die Recht Sprechenden zur Ablehnung entschlossen waren.

Zugespitzt und zusammenfassend formuliert wurden Ablehnungen traumatisierter Flüchtlinge in der Anfangszeit zumeist damit begründet, dass *kaum jemand tatsächlich traumatisiert* sei, und als sich diese Auffassung nicht mehr aufrecht erhalten ließ, wurde einfach das Gegenteil behauptet, dass nämlich *nabezu alle traumatisiert* seien und sich *deshalb* niemand auf eine Sonderbehandlung berufen können sollte.