

# Die Abschiebe-Lotterie

**Migration** Bund und Länder können sich nicht auf einen Kurs für Abschiebungen einigen. Wer in Deutschland bleiben kann und wer gehen muss, hängt oft vom Zufall ab.

**M**anchmal sind es nur wenige kleine Wörter, die einen großen Konflikt markieren. Bevor Angela Merkel am Donnerstag vor drei Wochen die Ministerpräsidenten im Kanzleramt versammelte, um mit ihnen eine schärfere Abschiebepolitik zu beschließen, hatte sie einen Entwurf an die Länder schicken lassen. Es brauche, hieß es dort, eine „nationale Kraftanstrengung“.

In der nächsten Fassung war die Formulierung schon in Klammern gesetzt. Und am Ende stand im offiziellen Beschluss der Regierungschefs nur noch: „Es bedarf weiterer erheblicher Anstrengungen von Bund und Ländern.“ Schneller ist eine nationale Kraftanstrengung wohl noch nie auf föderales Normalmaß geschrumpft.

Das rot-rot-grün regierte Thüringen war erst gar nicht zu dem Treffen in Berlin erschienen. Dafür gab Ministerpräsident Bodo Ramelow von der Linken eine Protestnote zu Protokoll, die halb so lang war wie der eigentliche Beschluss. Schleswig-

Holsteins Ministerpräsident Torsten Albig (SPD) trug die Entscheidung der Runde zwar mit – verkündete aber in der Woche darauf einen Abschiebestopp nach Afghanistan. „So sollten wir nicht zusammenarbeiten“, polterte Innenminister Thomas de Maizière (CDU).

Die Abschiebungen abgelehnter Asylbewerber sind zu einem der großen politischen Streitthemen im Wahljahr geworden. Im Grunde geht es um die Frage, wie viel Härte Deutschland zu zeigen bereit ist, nachdem es im Herbst 2015 so viel Herz gezeigt hatte.

Die Bundesregierung hat es sich zum Ziel gemacht, die Zahl der Abschiebungen massiv zu erhöhen. Sie will nach außen abschrecken und nach innen den eigenen Bürgern zeigen, dass Deutschland nicht nur großzügig Schutz gewährt, sondern diejenigen, die ihn nicht brauchen, auch konsequent außer Landes bringt.

Doch in den Ländern regt sich Widerstand. Ist es wirklich gerechtfertigt, in in-

stabile Bürgerkriegsländer wie Afghanistan abzuschicken? Ist es wirklich sinnvoll, Migranten, die in Deutschland gut integriert sind und hier zum Teil seit Jahren leben und arbeiten, in ihre Heimatländer zurückzuschicken?

Die Folge ist, dass Abschiebungen von Bundesland zu Bundesland höchst unterschiedlich gehandhabt werden. Während mehrere rot-grün regierte Länder sich zurückhalten, können aus Sicht der CSU in Bayern gar nicht genug abgelehnte Asylbewerber des Landes verwiesen werden. Auch das grün-schwarz regierte Baden-Württemberg schiebt rigoros ab – so rigoros, dass bereits mehrfach die Gerichte bis hinauf zum Bundesverfassungsgericht intervenierten. Vor allem Abschiebungen nach Afghanistan hält der zuständige Karlsruher Berichterstatter Ulrich Maidowski für kritisch: „Im Prinzip ändert sich die militärische Lage dort täglich.“

Das Schicksal eines Flüchtlings hängt somit davon ab, in welches Bundesland es



MICHAEL TRAMMER / ZUMA / DDP IMAGES

ihn verschlägt. Wer bleiben kann und wer gehen muss, entscheidet der Zufall: Je nachdem, ob ein Asylbewerber in Schleswig-Holstein oder in Bayern landet, kann er mit Milde rechnen. Oder mit Härte.

Behördenchaos und die praktischen Schwierigkeiten der Abschiebung führen zu einer weiteren Ungerechtigkeit. Häufig sind es ausgerechnet die Trickser und Täuscher unter den abgelehnten Asylbewerbern, die sich einen Aufenthalt erschleichen: indem sie Märchen auftischen, ein zweifelhaftes Arztattest aus der Tasche ziehen oder einfach untertauchen. So sind es am Ende oft nicht die Gefährder, Gewalttäter und Ganoven, die abgeschoben werden, sondern die gesetzestreu, gut integrierten Migranten, an denen Deutschland eigentlich Bedarf hätte.

Am Beispiel Afghanistan zeigen sich die Probleme wie unter dem Brennglas. Die Bundesregierung hält zumindest Teile des unsicheren Landes für sicher genug, um abgelehnte Asylbewerber dorthin zurück-



HENNING SCHACHT

Innenminister de Maizière: „So sollten wir nicht zusammenarbeiten“

zuschicken. Das bekräftigten das Innenministerium und das Auswärtige Amt in dieser Woche in einem Brief an die Länder. Sogar liberale Staaten wie Schweden oder Norwegen würden „in deutlich höherem Umfang“ nach Afghanistan abschieben, heißt es darin. Zudem seien im vorigen Jahr über 3300 Afghanen aus Deutschland freiwillig an den Hindukusch zurückgekehrt: „Sie sehen eine Zukunft im Land und halten offensichtlich die Sicherheitslage für erträglich.“

In einer internen Lagebewertung vom Februar klingt das Auswärtige Amt deutlich pessimistischer. Dort wird die afghanische Einheitsregierung als „fragil“ bezeichnet. Die „Taliban dringen im ländlichen Raum vor“, heißt es weiter.

Trotzdem bleibt die Bundesregierung bei ihrer Haltung. Denn für die Kanzlerin sind die Transporte nach Afghanistan ein wichtiges Signal. Jahrelang wurde nur in Ausnahmefällen an den Hindukusch abgeschoben. Doch dann kamen 2015 und 2016 insgesamt knapp 160 000 afghanische Asylbewerber nach Deutschland, darunter auch viele junge Männer, die nicht von den Taliban verfolgt wurden, sondern auf ein besseres Leben hofften. Seit Dezember hat Deutschland nun bereits drei Charterflüge mit 77 Menschen an Bord nach Afghanistan geschickt. Weitere sollen folgen, und dadurch soll Tausenden anderen abgelehnten Asylbewerbern signalisiert werden: Geht lieber freiwillig.

Doch mehrere rot-grün regierte Bundesländer wie Bremen, Niedersachsen oder Berlin boykottieren die vom Bund organisierten Sammelrückführungen – obwohl sie eigentlich Bundesrecht umsetzen müssten. Schleswig-Holstein hat die Abschiebungen nach Afghanistan offiziell bis zum

Mai ausgesetzt und würde sie am liebsten dauerhaft stoppen. In Kiel verweist man auf einen Bericht der Uno, wonach die Zahl der zivilen Opfer am Hindukusch 2016 einen Höchststand erreichte. „Nichts ist sicher in Afghanistan“, sagt Ministerpräsident Torsten Albig.

Das sieht man in Bayern ganz anders. Die knapp 20 Afghanen, die vergangene Woche in ihre Heimat zurückgefliegen wurden, nannte der CSU-Landesminister Markus Söder einen „Witz“. Er würde am liebsten Tausende in die Flieger stecken. Im Freistaat trifft es inzwischen auch junge Männer, die bestens integriert waren.

Wie zum Beispiel Rahmat Khan. Der junge Afghane flüchtete 2010 nach Deutschland. Er gab an, die Taliban hätten seinen Vater ermordet. Doch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bamf) glaubte ihm nicht und lehnte seinen Asylantrag ab. Seitdem lebte Khan mit einer Duldung in Deutschland. Er fand eine Wohnung, lernte Deutsch, engagierte sich im katholischen Jugendtreff und fing als Maurer in einer Baufirma im niederbayerischen Essenbach an. Als „Geschenk des Himmels“ empfand ihn Firmenchef Thomas Monzel: „Während deutsche Azubis bei Muskelkater krank zu Hause bleiben, kam der Khan mit Grippe zur Arbeit.“

Nun hat Monzel einen seiner besten Mitarbeiter verloren. Das Unternehmen besorgte Khan einen Anwalt, bettelte bei den Behörden um eine Verlängerung der Arbeitserlaubnis, schickte einen Brief ans Kanzleramt und reichte eine Petition im Landtag ein – es nützte nichts. Am 14. Dezember klingelten Polizisten Khan um fünf Uhr morgens aus dem Bett und setzten ihn in einen Bus zum Frankfurter Flughafen. Von dort startete eine Chartermaschine



Abgelehnte Asylbewerber Khan, Darabi\*, Yousof: „Nichts ist sicher in Afghanistan“

nach Afghanistan. Jeden Freitag ruft Khan nun in seiner alten Firma in Bayern an: „Wenn ihr mir zurückhelft, arbeite ich doppelt so viel.“ Doch Monzel ist machtlos.

Wäre Khan nach seiner Flucht nicht zufällig in der Nähe von Landshut gelandet, sondern 800 Kilometer weiter nördlich – er wäre noch immer in Deutschland.

In einer Dachgeschosswohnung in der Gemeinde Nahe in Schleswig-Holstein gießt Jawid Yousof, 32, Tee ein. Seit eineinhalb Jahren lebt der Arzt mit seiner Frau Zarlacht in Deutschland, sie kamen über die Balkanroute. Im Juli wurde ihr Sohn geboren, ihn in Sicherheit aufwachsen zu sehen ist Yousofs großer Wunsch.

Auch er gab gegenüber dem Flüchtlingsbundesamt an, dass er in Afghanistan von den Taliban bedroht wurde: Yousof sagt, er habe für die Weltgesundheitsorganisation gearbeitet, so sei er zum Feind der Islamisten geworden. Er war sicher, dass er und seine Familie wegen der Drohungen Asyl bekommen würden. Doch das Bamf lehnte den Antrag ab. Mit seiner Ausbildung könne er auch außerhalb seiner Heimatprovinz Laghman, in der die Taliban stark sind, Arbeit finden – etwa in Kabul, argumentierte das Amt: „Die Antragsteller werden aufgefordert, die Bundesrepublik Deutschland innerhalb von 30 Tagen zu verlassen.“ Doch dann verhängte Schleswig-Holstein vor zwei Wochen einen Abschiebestopp für Afghanen. Nun hofft die Familie, doch noch ein Bleiberecht zu bekommen.

Der Konflikt um die Abschiebungen an den Hindukusch wird sich weiter zuspitzen. In den nächsten Monaten stehen beim Bamf noch Zehntausende Asylanträge von Afghanen zur Entscheidung an, die durch die Überlastung der Behörde liegen geblieben waren. Nur etwa die Hälfte wird anerkannt werden.

Die ganze Dimension der Abschiebungen ist dabei in der Öffentlichkeit noch gar nicht angekommen. Bis Ende des Jahres, so schätzen die Unternehmensberater von McKinsey, wird voraussichtlich etwa eine halbe Million abgelehnter Asylbewer-

ber „ausreisepflichtig“ sein. Sie müssten eigentlich das Land verlassen.

In einer 102 Seiten langen vertraulichen Studie geben die Berater der Politik Ratschläge für eine konsequentere Abschiebepolitik. Es bestehe „dringender Handlungsbedarf“, heißt es dort. Bisher sei die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Ausländerbehörden viel zu kompliziert. Von der Asylablehnung bis zur Abschiebung dauert es etwa zwölf Monate – und in Extremfällen viereinhalb Jahre. Durch bessere Abläufe, mehr Personal und Druck auf die Herkunftsländer der abgelehnten Asylbewerber ließen sich die Zahlen deutlich steigern, glaubt McKinsey: Siebenmal mehr Abschiebungen, also 195 000 im Jahr 2017, seien „theoretisch möglich“. Zudem könnten rund 300 000 Migranten durch finanzielle Anreize dazu bewegt werden, freiwillig zu gehen.

Doch Behördenpraktiker halten es für unrealistisch, solche Zahlen auch nur annähernd zu erreichen. Selbst wenn alle Bundesländer den politischen Willen hätten, ließen sich die vielen Probleme bei der Umsetzung so schnell nicht lösen.

In den vergangenen zwei Jahren wurden vor allem Migranten aus dem westlichen Balkan zurückgebracht. Deren Heimatländer arbeiten mit den deutschen Behörden zusammen, sie akzeptieren Ersatzpapiere, die die Deutschen selbst ausstellen. Heute stammen viele Migranten, deren Anträge abgelehnt werden, aus Ländern, die sich weigern, ihre Landsleute zurückzunehmen. Hochrangige Beamte glauben daher, dass es schon schwierig werden wird, die Zahl von rund 25 000 Abschiebungen und 55 000 freiwilligen Ausreisen aus dem Jahr 2016 zu wiederholen.

Die Zahlen sagen ohnehin nichts darüber aus, ob die Abschiebungen alle sinnvoll sind. Immer wieder werden, wie im Fall von Rahmat Khan, gut integrierte Migranten abgeschoben, während, wie im Fall des Berliner Attentäters Anis Amri, diejenigen bleiben können, die mit falschen Namen und Nationalitäten herumtricksen.

\* Name geändert.

Am 7. Februar wurden im niedersächsischen Diepholz drei Marokkaner von der Polizei festgenommen. Die Beamten erwischten die Männer auf frischer Tat bei einem Einbruch in ein Wohnhaus. Doch die Staatsanwaltschaft befand, ein Antrag auf Untersuchungshaft sei nicht möglich. Die Ausländerbehörde prüfte, ob die drei in Abschiebehaft genommen werden könnten, entschied aber dagegen. Bei einem war das Asylverfahren noch nicht abgeschlossen. Bei dem Zweiten war der Asylantrag zwar schon abgelehnt, es musste ihm aber erst noch persönlich eine Ausreiseverfügung ausgehändigt werden. Und im Falle des Dritten wäre das Land Berlin zuständig gewesen. Doch dort habe niemand auf die E-Mail- und Fax-Anfragen aus Niedersachsen reagiert, heißt es in Diepholz. Zwei der Männer verschwanden. Einer tauchte am 12. Februar noch mal auf, um seine Sozialleistungen abzuholen. Seitdem ist er abgetaucht.

Und selbst wenn abgeschoben wird, ist der Erfolg keinesfalls garantiert: Am vergangenen Freitagmorgen griffen Bundespolizisten am Heidelberger Hauptbahnhof einen Algerier auf, nachdem er zwei junge Frauen belästigt und gedroht hatte, sie zu erschießen. Als ihn die Beamten festnehmen wollten, warf er ein Fahrrad auf sie, schlug um sich, trat und spuckte. Als die Polizisten seine Fingerabdrücke nahmen, wussten sie, um wen es sich handelt: Khodja M., 51, geboren in Mila, Algerien. In Deutschland ist er mit 14 Aliasnamen bekannt, im Juli 1992 war er zum ersten Mal eingereist. Seitdem ist er sechsmal abgeschoben worden: 2003, 2005, 2008, 2011, 2015, zuletzt am 25. November 2016. Jedes Mal kam er wieder.

Häufig sperren sich auch die Heimatländer, ihre Staatsbürger wieder aufzunehmen. Hier habe sich auch nach dem Fall Amri und den Ermahnungen der Bundesregierung an nordafrikanische Staaten „im Prinzip nichts geändert“, sagt ein leitender Bundespolizist. Die Atmosphäre: etwas freundlicher. Die Zahlen: vorabisschen höher. Das Problem: unverändert.

Kürzlich wollte Kanzlerin Merkel Algeriens Präsident Abdelaziz Bouteflika ihre Aufwartung machen; der betagte Bouteflika entschuldigte sich, er sei krank. Seitdem wird in den deutschen Innenbehörden darüber spekuliert, ob der Präsident tatsächlich zu krank war oder eher keine Lust hatte, mit Merkel über die Rücknahme von ausreisepflichtigen Algeriern zu verhandeln. Tunesiens Premierminister Youssef Chahed nahm sich beim Besuch in Berlin Mitte Februar die Freiheit des Affronts: Er machte deutlich, dass er nicht einfach alle Leute zurückzunehmen gedenkt, die Deutschland ihm gern schicken würde. Und in Marokko wartet der deutsche Botschafter schon mal ein halbes Jahr, bis er in einer Innenbehörde zum Chef vorgelassen wird. „Wenn Sie in solchen Staaten auf Lackschuh-Indianer-Ebene verhandeln, werden Sie erst gar nicht ernst genommen“, sagt ein Innenministerialer.

Andere Länder sind noch weniger kooperativ: Iran nimmt nur Bürger wieder auf, die in die Heimat zurückkehren wollen. Abschiebungen sind damit in das Land kaum möglich. Äthiopien reagiert auf deutsche Anfragen zurzeit gar nicht. Ohne Kooperation der Heimatländer gibt es aber keine Passersatzpapiere, ohne die wiederum keine Rückführung. Papiere aber fehlen in vielen Fällen: Rund 70 Prozent aller Asylbewerber kommen ohne Pass ins Land.

Die Bundesregierung will nun am 13. März in Berlin ein Behördenzentrum eröffnen, das die Bundesländer bei Rückführungen unterstützen soll. In der Einrichtung mit dem Kürzel ZUR sollen 40 Beamte von Bund und Ländern arbeiten. Ihre Aufgabe: Sammelabschiebungen zu koordinieren und einzugreifen, wenn sich bei bestimmten Staaten die Probleme ballen.

Nicht nur unter den Bundesländern sind die Abschiebungen zum Streitthema geworden. Auch innerhalb der Parteien ist die Rückführung gerade nach Afghanistan strittig, vor allem bei den Grünen. Im Bund ist die Partei dagegen, doch in elf Ländern regiert sie mit und muss die Rückführungen verantworten. Hamburg, Hessen, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen haben sich an den Sammelabschiebungen der letzten Wochen beteiligt. Zum Ärger der grünen Basis.

Die Grünen versuchten zuletzt, die Gelegenheit auf die Große Koalition in Berlin abzuwälzen. Zehn Minister schickten einen Brief an den neuen Außenminister Sigmar Gabriel (SPD) und forderten ihn auf, die Sicherheitslage in Afghanistan neu zu bewerten. In einer internen Mail an den grünen Parteirat jubelte die nordrhein-westfälische Vizeministerpräsidentin Sylvia Löhrmann: „Damit liegt der Ball jetzt da, wo er hingehört – bei der Bundesregierung!“ Das Vorgehen der Landespoliti-

ker war mit den Spitzenkandidaten Göring-Eckardt und Özdemir abgestimmt: „Katrin und Cem sind selbstverständlich auch einbezogen gewesen!“

Doch mit dem Schreiben, das Gabriels Außenministerium und de Maizières Innenministerium in dieser Woche an die Länder schickten, ist eine Neubewertung vom Tisch. Die Botschaft aus Berlin ist eindeutig: Es soll weiter abgeschoben werden.

Die Grünen hoffen nun auf den SPD-Kanzlerkandidaten Martin Schulz. Aus seinem Umfeld wollen sie Signale empfangen haben, dass er das Thema anders beurteilen könnte als Gabriel. Im Willy-Brandt-Haus kennt man eine aktuelle Umfrage, wonach zwar drei Viertel der Deutschen Abschiebungen von Straftätern oder Gefährdern nach Afghanistan befürworten. Alle abgelehnten Asylbewerber an den Hindukusch zurückschicken wollen aber nur 20 Prozent.

Winfried Kretschmann, Ministerpräsident einer grün-schwarzen Koalition in Baden-Württemberg, sieht anders als sein SPD-Länderkollege Albig keinen Spielraum für einen Abschiebestopp. „Es macht den Rechtsstaat aus, dass wir uns an Regeln halten“, sagte er auf dem politischen Aschermittwoch der Grünen.

Manchmal scheint es aber weniger auf die Regeln anzukommen, als darauf, welche Fürsprecher ein Flüchtling hat. Nader Darabi\*, der vor sechs Jahren nach

Deutschland kam und hier zum Christentum konvertierte, saß am 14. Dezember schon im Bus zum Abschiebeflieger in Frankfurt. Doch plötzlich setzte ihn die Polizei am Bahnhof des Flughafens ab, wo er in den Zug zurück nach Sinsheim stieg. „Gott hat mich geschützt“, sagt Darabi. In Wirklichkeit war es die Kirche: Der evangelische Landesbischof von Baden intervenierte in letzter Minute bei der Regierung in Stuttgart.

Immer häufiger landen Abschiebefälle beim Bundesverfassungsgericht, das als letzter Rettungsanker in Asyl-Eilverfahren eingeschaltet werden kann. Die bisherigen Signale aus Karlsruhe sind im Grunde eindeutig: Das Verfassungsgericht toleriert keinen Wildwuchs an Rechtsauslegung.

Vor allem die Abschiebungen nach Afghanistan sind aus Karlsruher Sicht heikel. Zuständiger Berichterstatter ist Verfassungsrichter Ulrich Maidowski. Auf und neben seinem Schreibtisch stapeln sich Akten, obenauf in blassroten Aktendeckeln die Eilverfahren. 2013, bevor er an das Verfassungsgericht kam, gab es dort nur 27 Verfahren auf dem Gebiet des Flüchtlingsrechts, in diesem Jahr dürften es mehr als 200 werden. Dass die dafür zuständigen Richter nie genau wissen, wann eine Abschiebung ansteht, bereitet ihnen erhebliche Schwierigkeiten – es bleiben oft nur wenige Stunden für mehrere Eilentscheidungen. Maidowski wünscht sich, von den Behörden vertraulich einige Tage im Voraus einen Hinweis zu bekommen. „Das wäre ein Zeichen von Respekt gegenüber dem Bundesverfassungsgericht“, sagt er. „So sind wir auf Gerüchte angewiesen.“ Urlaub plant Maidowski schon gar nicht mehr, die Pförtner haben Anweisung, ihn auch nachts zu wecken.

Maidowski hat als Kind vier Jahre in Kabul gelebt, sein Vater leitete dort eine Schule. Bis heute hat er regelmäßig Kontakt nach Afghanistan. Er weiß deshalb, wie unsicher die Entwicklung am Hindukusch ist – und wie problematisch es ist, wenn sich Behörden und Verwaltungsgerichte bei ihren Entscheidungen nicht auf die neuesten Lageberichte stützen.

Bereits in drei Fällen hat Karlsruhe seit Dezember Abschiebungen nach Afghanistan vorläufig gestoppt und damit deutlich gemacht, wie genau das Verfassungsgericht hinschaut. Demnächst will Karlsruhe in diesen Fällen abschließend entscheiden. Einen generellen Stopp erwarten Beobachter nicht. Aber einfacher werden es die Richter der Politik bestimmt nicht machen.

Anna Clauß, Jürgen Dahlkamp, Susan Djahangard, Jan Friedmann, Matthias Gebauer, Hubert Gude, Dietmar Hipp, Ann-Katrin Müller, Nico Schmidt, Andreas Ulrich, Wolf Wiedmann-Schmidt

Mail: wolf.wiedmann-schmidt@spiegel.de

## Abgewiesen

