

Die Situation tschetschenischer Asylbewerber und Flüchtlinge in Polen und Auswirkungen der EU-Verordnung Dublin II

Ein Bericht von Barbara Eßer (Bielefelder Flüchtlingsrat), Barbara Gladysch (Mütter für den Frieden) und Benita Suwelack (Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e.V.)

VORBEMERKUNG

Vom 6. bis 16. November waren wir in Polen, um Genaueres über die Situation Asylsuchender und Flüchtlinge in Erfahrung zu bringen. Danach haben wir per Telefon, Internet und mit schriftlichen Anfragen unsere Recherche fortgesetzt. Anlass waren bedrückende Beschreibungen tschetschenischer Flüchtlinge über Inhaftierungen, über fehlende medizinische Versorgung und über weitere grundlegende Probleme. Es gibt tschetschenische Flüchtlinge, die Polen aus diesen Gründen verlassen, obwohl für sie nach dem EU-Beitritt Polens kaum mehr eine Chance auf die Durchführung eines Asylverfahrens in Deutschland oder in einem anderen EU-Staat besteht. Infolge der EU-Verordnung Dublin II und des gleichzeitig eingeführten Fingerabdruckabgleichs im sogenannten EURODAC-System muss Polen sie seit dem 1. Mai 2004 in den meisten Fällen fraglos wieder zurücknehmen. Doch die Schilderungen der Flüchtlinge wiesen auf eklatante Probleme in Polen hin.

Dieser Bericht richtet sich an verantwortliche Entscheidungsträger auf nationaler und europäischer Ebene mit der Bitte, sich für eine Verbesserung der Situation der über Polen in die EU einreisenden, überwiegend tschetschenischen Asylsuchenden und Flüchtlinge einzusetzen. Unser Bericht möchte Informationen über die Aufnahme- und Lebensbedingungen von Flüchtlingen in Polen vermitteln, um den aktuellen Handlungs- und Unterstützungsbedarf sichtbar zu machen. Dabei geht es uns nicht um eine Anklage gegenüber Polen, sondern vielmehr um einen Appell, Polen bei der Verbesserung der Aufnahmebedingungen zu unterstützen. Zudem verfolgt er das Ziel, Licht in die Umsetzungspraxis der Verordnung Dublin II zu bringen. Dahinter steht die Frage, inwieweit die gegenwärtige Praxis der Rücküberstellung von tschetschenischen Asylsuchenden nach Polen ohne eine Beachtung der Gründe, aus denen sie weitergewandert sind, und ohne eine ernsthafte Berücksichtigung gesundheitlicher und psychischer Probleme sowie familiärer Bindungen humanitären Grundsätzen gerecht wird.

Am Ende des Berichts haben wir zentrale Forderungen formuliert, die sich unseres Erachtens angesichts der Situation in Polen und der Rücküberstellungspraxis ergeben.

Wir möchten unseren Gesprächspartnern in Polen für ihre Offenheit und Unterstützung danken.

Barbara Eßer
Bielefelder Flüchtlingsrat
Teutoburger Str. 106
33607 Bielefeld

Tel.: ++49-(0)521-60574
Fax: ++49-(0)521-5215881
email: barbara.esser@uni-bielefeld.de

Barbara Gladysch
Mütter für den Frieden
Geranienweg 5
40468 Düsseldorf

Tel.: ++49-(0)211-4230131
Fax: ++49-(0)211-4791039
email: Barbara@Gladysch.net

Benita Suwelack
Flüchtlingsrat Nordrhein-Westfalen e.V.
c/o Asienhaus / Zeche Zollverein
Bullmannau 11
45327 Essen
Tel.: ++49-(0)201-8990814
Fax: ++49-(0)201-8990815
email: suwelack@fmrnw.de

1 VO/EG Nr. 343/2003 DES RATES vom 18.2.2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (ABl. L 50 vom 25.2.2003, S. 1).

Programm der Recherche in Polen

Montag, 08.11.04

- 11.00 Uhr Gespräch mit Jan Węgrzyn (Direktor des Amtes für Repatriierung und Ausländer / Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców - URiC)
- 14.00 Uhr Besuch der Zentralen Erstaufnahmeeinrichtung für Asylbewerber in Podskowa-Lesna – Dębak und Gespräche mit Krzysztof Kruszynski (stellvertretender Leiter des Büros für die Organisation der Flüchtlingsheime, URiC) und mit Asylsuchenden

Dienstag, 09.11.04

- 10.00 Uhr Gespräch mit Janosch-Johannes Prekowski (Twinning Berater im Polnischen Innen- und Verwaltungsministerium für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, BAMF) und Wolfgang Steiner (stellvertretender Projektleiter des Twinning Projektes, BAMF Nürnberg)
- 13.00 Uhr Besuch des Bewachten Heims für Ausländer (Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców) in Grojec – Lesznawola und Gespräch mit Henryk Wierzbicki (Kommandant der Wojewodschaftspolizei in Radom, Leiter der Einrichtung)

Mittwoch, 10.11.04

- 10.00 Uhr Gespräch mit Tomasz Lipski (Abteilungsleiter der Grenzschutzdirektion in der Grenzschutzhauptkommendantur in Warschau, Zakład Operacyjno-Sledczy, ZOS) und Andrzej Jakubaszek (Koordination Dublinüberstellungen, ZOS)
- 14.00 Uhr Gespräch mit dem Agnieszka Kosowicz (Referentin Öffentlichkeitsarbeit, UNHCR Warschau) und Andrzej Lorek (Kordinator des Flüchtlingsprogramms, Caritas Lublin)
- 19.00 Uhr Gespräch mit Malika Abdoulvakhabova (polnisch-tschetschenische Flüchtlingshilfeorganisation OCALENIE)

Donnerstag, 11.11.04

- 11.00 Uhr Gespräch mit Schwester Manuela und Schwester Etra (Zentrum der Hilfe für Migranten und Flüchtlinge, Caritas der Diözese Warschau, Schwestern Mission Scalabriniane)

Sonntag, 14.11.04

- 17.00 Uhr Gespräch mit Dahngbay Zuu und Simon Mol (Refugee Association Poland, Stowarzyszenie Uchodźców w Rzeczypospolitej Polskiej)

Montag, 15.11.04

- 11.00 Uhr Gespräch mit Andrzej Pilaszkiwicz (Leiter der Abteilung für Asylverfahren, URiC)
- 13.00 Uhr Gespräch mit Emilia Małys (Dublin Anteilung, URiC)
- 14.00 Uhr Gespräch mit Andrzej Wójtowicz (Direktor des Polnischen Ökumenischen Rates)
- 16.00 Uhr Gespräch mit Rafał Dzieciołowski (polnisch-tschetschenische Flüchtlingshilfeorganisation OCALENIE)
- 18.00 Uhr Gespräch mit Agnieszka Jasiakiewicz und Bartłomej Smotek (Street Law Clinic der Universität Warschau)

Dienstag, 16.11.04

- 10.00 Uhr Gespräch mit Jerzy Marciniak und Patrycja Prześlakiewicz (Einheit für Informationen zu den Herkunftsländern, URiC)

Inhalt

<i>1</i>	<i>Zur Situation von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Polen</i>	<i>3</i>
1.1	Asylantragsteller und ihre Herkunft - einige Zahlen	4
1.2	Asylantragstellung und Inhaftierung von Antragstellern	6
1.2.1	Das geschlossene Aufnahme- und Abschiebelager in Lesznawola	8
1.2.2	Zur Praxis der Inhaftierung von Asylsuchenden	10
1.3	Die Unterbringung in den staatlichen Aufnahmeeinrichtungen während des Asylverfahrens	11
1.4	Entscheidungen im Asylverfahren	13
1.5	Existentielle Probleme nach der Entscheidung im Asylverfahren	15
1.5.1	Nach der Anerkennung als Flüchtling entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)	15
1.5.2	Leben mit Duldung (pobyt tolerowany)	16
1.5.3	Die Hälfte der tschetschenischen Flüchtlinge sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren	17
1.6	Probleme der psychosozialen und medizinischen Versorgung	18
1.6.1	Defizite in der Gesundheitsversorgung von Flüchtlingen - drei Beispiele	19
1.6.2	Die psychosoziale und therapeutische Versorgung für Asylbewerber und Flüchtlinge	20
<i>2</i>	<i>Rückführung von Asylbewerbern nach Polen auf der Grundlage der Verordnung Dublin II</i>	<i>21</i>
2.1	Die Verordnung Dublin II und EURODAC	22
2.1.1	Zielsetzung	22
2.1.2	Selbsteintrittsrecht und Humanitäre Klausel in der Verordnung Dublin II	22
2.2	Das Dublinverfahren in der deutsch-polnischen Praxis	23
2.2.1	Das Verfahren der Rücküberstellung gemäß Verordnung Dublin II	24
2.2.2	Anhörungspraxis des Bundesamtes und Informationspflicht über die Rücküberstellung	25
2.2.3	Traumatisierte und Folteropfer im Dublin-Transfer	26
2.2.4	Was passiert nach der Überstellung in Polen?	26
2.3	Kernforderungen nach mehr Transparenz im Dublinverfahren und Ausnahmeregelungen für Traumatisierte und Folteropfer	28
2.4	Unzureichende europäische Lastenverteilung in der Verordnung Dublin II: ein ergänzendes europäisches Aufnahmeprogramm für tschetschenische Flüchtlinge ist aus Sicht der polnischen Asylbehörde erforderlich	29
<i>3</i>	<i>Finanzielle Transferleistungen der EU an Polen im Bereich Asyl und Migration und Twinningprojekt im Rahmen des EU-PHARE-programms</i>	<i>30</i>
3.1	Deutschland (BAMF) als Partner Polens im PHARE Twinning Projekt:	31
<i>4</i>	<i>Die Flüchtlingshilfeorganisationen in Polen</i>	<i>32</i>
4.1	Humanitäre Organisationen:	32
4.1.1	NGO-Behelf für staatliche Versorgungslücken	33
4.2	Menschenrechtsorganisationen	33
4.3	Selbsthilfeorganisationen	34
4.4	Finanzierung der NGOs	34
<i>5</i>	<i>Zusammenfassung und Forderungen</i>	<i>35</i>
<i>6</i>	<i>Quellen</i>	<i>38</i>

1 Zur Situation von Asylsuchenden und Flüchtlingen in Polen

Am 1. Mai 2004 hat sich mit dem Beitritt zur EU die Situation für Asylsuchende in Polen grundlegend geändert. Seit dem Beitritt werden über Polen in die EU eingereiste Asylsuchende entsprechend der Verordnung Dublin II nach Polen zurückgeschoben. Die Verordnung Dublin II legt fest, dass in der Regel der EU-Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist, den der Asylsuchende zuerst betreten hat oder mit dessen Visum er legal in die EU einreisen konnte.

Zur Realisierung der Beweisgrundlage für diese Verordnung erhielt Polen 13 Geräte zur Abnahme und Einspeisung von Fingerabdrücken in das EURODAC-System. Von jedem Asylbewerber und illegal aufgegriffenen Ausländer werden seitdem die Fingerabdrücke genommen und einem Zentralcomputer zugeführt. Beim Aufgriff in einem anderen EU-Land liegt dann über den sogenannten EURODAC-Treffer die Information über den vorherigen Aufenthalt in Polen in den meisten Fällen eindeutig vor. Es wird dann ein formal ablaufendes Wiederaufnahmeverfahren entsprechend der Dublin II- Verordnung eingeleitet.

Trotz der veränderten Rechtslage verlassen viele Asylsuchende Polen, in der Hoffnung, in einem anderen EU-Land Asyl zu finden. Allein in der zweiten Jahreshälfte Juli - Dezember 2004 erhielt Polen insgesamt 1.320 Wiederaufnahmeanträge im Dublin-Verfahren aus anderen EU-Ländern, von denen 1.182 positiv beantwortet wurden². Die meisten Anträge stammten aus Deutschland. Hunderte wurden vom polnischen Grenzschutz beim Versuch des illegalen Grenzübertritts aufgegriffen und zum Teil inhaftiert³.

Infolge der Einführung der Dublin II- Verordnung und auch aufgrund der relativ hohen Zugangszahlen von tschetschenischen Asylbewerbern⁴ ist Polen, ein Land, dessen eigene Bevölkerung zum Teil erheblich von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen ist, aktuell mit schnell steigenden Flüchtlingszahlen konfrontiert. Während im Mai 2004 im Durchschnitt etwa 1.500 Asylsuchende in den staatlichen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht waren, hat sich die Zahl bis Anfang 2005 mit 3.132 bereits verdoppelt.

Warum verlassen trotz der Aussichtslosigkeit angesichts der Dublin II- Verordnung und der Gefahren des illegalen Grenzübertritts so viele Asylsuchende Polen? Wie sieht die Situation von Flüchtlingen in Polen aus? Diese Fragen waren der Ausgangspunkt unserer Recherche in Polen.

1.1 Asylantragsteller und ihre Herkunft - einige Zahlen

Polen trat 1991 der Genfer Flüchtlingskonvention in der Fassung des New Yorker Protokolls bei. Bis Ende 2002 stellten 47.000 Personen in Polen einen Asylantrag. Seit 2000 ist Tschetschenien mit großem Abstand die Hauptherkunftsregion der Asylsuchenden in Polen. Während von 1994 bis 1999 nur etwa 180 tschetschenische Antragsteller registriert wurden, waren es 2001 etwa 1.300; 2002 schon fast 3.000 und im Jahr 2003: 5.333 von insgesamt etwa 6.900 Antragstellern.

2 Telefonische Auskunft der Dublin-Abteilung des URiC vom 10.02.2005.

3 Es liegen uns keine konkreten Zahlen vor. Doch aus Gesprächen mit Flüchtlingen sind uns zahlreiche gescheiterte Versuche bekannt. Vermutlich bezieht sich ein großer Teil der Aufgriffszahlen des polnischen Grenzschutzes auf Flüchtlinge, die versuchen, Polen illegal zu verlassen. Die täglichen Statistiken weisen regelmäßig ein- bis zweiduzend beim illegalen Grenzübertritt aufgegriffene Ausländer aus (vgl. www.sg.gov.pl).

4 Die Zahl der Neuanträge stieg im Vergleich zum Vorjahr um 14% auf 8.058 im Jahr 2004.

Im Jahr 2004 stellten insgesamt 8.058 Personen, darunter 7.182 Tschetschenen Asylanträge. Die Hälfte der tschetschenischen Flüchtlinge sind Kinder.⁵

Tabelle 1 Anzahl der antragstellenden Asylsuchenden in Polen in 2004

Zeitraum	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	4. Quartal	Gesamt in 2004
Zahl der Antragsteller	1319	1.770	2.145	2.845	8.079

Tabelle 2: Asylsuchende aus der Russischen Föderation 2003-2004 nach Alter⁶

Alter	0-4	5-17	18-59	älter 60	gesamt
2003	1.064	1.559	2.917	29	5.569
2004	1.455	1.949	3.760	18	7.182
gesamt	2.519	3.508	6.677	47	12.751
gesamt in Prozent	20%	28%	52 %	0,36 %	100 %

Der überwiegende Teil (95%) der tschetschenischen Flüchtlinge reist über den weißrussisch-polnischen Grenzübergang in Terespol ohne gültiges Visum nach Polen ein. Da sie in Weißrussland keinen Schutz entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention finden können, dürfen sie nicht an der Grenze zurückgewiesen werden. Um jedoch nach Polen einreisen zu können, müssen sie direkt an der Grenze einen schriftlichen Asylantrag stellen. In diesem Antrag sollen bereits die Asylgründe ausführlich dargelegt werden. Mitarbeiter der Asylabteilung beim URiC wiesen uns darauf hin, dass die im schriftlichen Antrag genannten Fluchtgründe oft nicht mit dem späteren mündlichen Vortrag übereinstimmten. Dies führe häufiger zu erheblichen Zweifeln an der Glaubwürdigkeit der Antragsteller. Flüchtlinge erklärten uns ihren unvollständigen schriftlichen Vortrag unter anderem damit, dass ihnen die weitreichende Bedeutung nicht klar gewesen sei und sie an der Grenze Angst gehabt hätten, ihre Erklärungen könnten in falsche Hände geraten.

Infolge der fortdauernden Gewaltakten in Tschetschenien, der zwangsweisen Schließungen der Flüchtlingslager in Inguschetien, infolge der zunehmenden sogenannten "Säuberungen" in den an Tschetschenien angrenzenden Gebieten und der Verschärfung der Situation im Nordkaukasus unter anderem aufgrund der Opfer in der Schule in Beslan, ist die Zahl tschetschenischer Flüchtlinge im letzten Jahr deutlich gestiegen. Durch die Möglichkeit der Asylantragstellung an der Grenze ist Polen für die Tschetschenen ein relativ gut zugängliches Erst-Asylland. Nach Aussagen von Asylsuchenden und Unterstützern ist der Grenzübertritt allerdings nicht immer einfach. Sie erzählten von zum Teil wiederholten Versuchen, um an der Grenze durchgelassen zu werden.

Jan Węgrzyn wies in einer Podiumsdiskussion⁷ darauf hin, dass nach Berechnungen des URiC im Jahr 2003 drei Viertel der tschetschenischen Asylbewerber das Ergebnis ihres Antrages in Polen

5 Quellen der statistischen Angaben sind die Internetseite des URiC (www.uric.gov.pl) und des UNHCR (www.unhcr.pl).

6 Quelle: Statistik URiC: www.uric.gov.pl.

7 Vgl. Center for International Relations (CSM): "Uchodźcy z Czeczenii w Polsce. Przystanek czy nowy raj utracony?" (dt.:Tschetschenische Flüchtlinge in Polen. Haltestelle oder neues verlorenes Paradies?/ Übersetzung von B.E.), Warschau 2004 (www.csm.org.pl). Zusammenfassung der Podiumsdiskussion vom 01.10.2004 mit Krystyna Iglicka (CSM), Irena Rzeplińska (Helsenki Stiftung), Paweł Hut (Rat für Flüchtlingsfragen) und Jan Węgrzyn (Direktor des URiC).

nicht abwarteten und Polen verließen. Diese Tendenz habe sich trotz des Inkrafttretens der Dublin II-Verordnung auch nach dem 1. Mai 2004 fortgesetzt.

Nach Angaben von Beamten und auch Beratungsstellen besteht für tschetschenische Flüchtlinge nur eine sehr geringe Gefahr aus Polen in die Russische Föderation abgeschoben zu werden. Das macht die Frage um so dringlicher, warum so viele tschetschenische Asylsuchende das Ergebnis ihres Antrags in Polen nicht abwarten.

1.2 Asylantragstellung und Inhaftierung von Antragstellern

Es wird hier darauf verzichtet, den Ablauf des Asylverfahrens in Polen in den einzelnen Entscheidungsinstanzen genauer darzulegen. Die im Entscheidungsverfahren auftretenden Probleme unterscheiden sich nicht grundlegend von denen in Deutschland. Ein wesentlicher Unterschied besteht jedoch in der gesetzlich vorgesehenen Inhaftierung von Asylantragstellern direkt nach ihrer Einreise.

Alle Asylantragsteller, die ohne ein Visum einreisen, laufen Gefahr, inhaftiert zu werden. Im Gesetz ist die Aufnahme von Asylsuchenden in einer geschlossenen Einrichtung für zunächst 30 Tage vorgesehen. Sie können in das geschlossene Lager nach Lesznawola oder in eine der über 20 Abschiebehaftanstalten für Ausländer⁸ überstellt werden. Es handelt sich dabei um Einrichtungen des Grenzschutzes oder der Polizei für Personen, deren Aufenthalt ungeklärt ist bzw. deren Abschiebung sichergestellt werden soll. Ziel ist es, diejenigen, deren Asylbegehren als offensichtlich unbegründet eingeschätzt wird, direkt abschieben zu können. Die Inhaftierung kann mehrfach jeweils um 90 Tage verlängert werden. Personen, die erst im Inland nach illegaler Einreise einen Asylantrag stellen, können direkt eine Haftentscheidung für 90 Tage erhalten. Das Gesetz sieht vor, dass eine Inhaftierungsdauer von einem Jahr nicht überschritten werden soll.

Laut Andrzej Pilaszkiwicz (URiC) werden in der Praxis tschetschenische Flüchtlinge, die über Terespol einreisen und an der Grenze einen Asylantrag stellen, nicht festgesetzt, da die etwa 700 Plätze in den bewachten Einrichtungen nicht ausreichen. Doch eigentlich sollten alle Antragsteller zunächst festgesetzt und überprüft werden, um herauszufinden, ob von ihnen eine Gefährdung ausgehe und ihr Asylbegehren begründet sei. Die Durchführung der Erstanhörung für die Entscheidung im Asylverfahren ist noch in der haftähnlichen Einrichtung vorgesehen. Gesetzlich ausgenommen von dieser Regelinhaftierung werden unbegleitete Minderjährige (unter 18 Jahren) und Personen, deren physischer oder psychischer Zustand die Vermutung nahelegt, dass sie Gewalt erlitten haben oder behindert sind (Art. 47 Abs. 5, Art. 54 Abs. 3 Ausländerschutzgesetz). Eine sachgerechte Feststellung dieser Haftausschlussgründe ist erfahrungsgemäß oft nicht einfach und hängt von der Qualifikation des zuständigen Personals ab.

Sowohl URiC wie auch Grenzschutz und UNHCR berichteten von Plänen, vier neue geschlossene Lager ähnlich dem in Lesznawola entlang der Ostgrenze einzurichten. Die Durchführung der Anhörung vor Ort solle durch eine Außenstelle des URiC in der Nähe zur Ostgrenze und zu den geschlossenen Lagern erleichtert werden. Als Standorte für die geschlossenen Lager sind Kętrzyn, Białystok, Biała Podlaska und Przemyśl vorgesehen. Nach Angaben des URiC wird der Bau dieser Lager von der EU finanziell unterstützt.

⁸ Die Angaben zur Zahl der Haftanstalten variierten in den Quellen und bei unseren Gesprächspartnern.

Gesetzliche Grundlage der Inhaftierung von Asylsuchenden

Aus dem "Gesetz vom 13. Juni 2003 über die Schutzgewährung für Ausländer auf dem Gebiet der polnischen Republik" (Ausländerschutzgesetz):
(Übersetzung B.E.)

Kapitel 2

Die Festnahme von Ausländern sowie die Unterbringung in geschlossenen Einrichtungen oder die Anwendung von Arrest zum Ziel der Ausweisung im Asylverfahren

Artikel 40

Ein Ausländer, der einen Asylantrag stellt, wird nicht festgenommen, es sei denn:

- 1) er stellt den Asylantrag:
 - a) während der Grenzkontrolle ohne ein Recht auf die Einreise in die Republik Polen zu haben,
 - b) während des illegalen Aufenthalts in der Republik Polen;
- 2) vor der Asylantragstellung:
 - a) überschritt er die Grenze entgegen der Vorschriften oder versuchte sie zu überschreiten,
 - b) erhielt er eine Entscheidung der Verpflichtung zur Ausreise aus der Republik Polen oder eine Ausweisungsentscheidung;
- 3) nach der Asylantragstellung erhielt er eine Entscheidung über die Ausweisung.

Artikel 41

Der Ausländer, von dem der Artikel 40 handelt, wird - vorbehaltlich des Artikel 47, Absatz 5¹⁰ und des Artikel 54 Absatz 3¹¹ - in einem geschlossenen Lager oder in einer Abschiebehaftanstalt inhaftiert, dabei wird der Arrest mit dem Ziel der Abschiebung angewandt, sofern aus den vom Grenzschutz festgestellten Umständen hervorgeht, dass dies notwendig ist hinsichtlich der Verteidigung oder Sicherheit des Staates oder der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.

Artikel 42

1. Das Gericht fasst einen Beschluss über die Einweisung in ein geschlossenes Zentrum oder in eine Abschiebehaftanstalt für die Dauer von 30 Tagen.
2. In dem Fall, wenn der Asylantrag von einem Ausländer gestellt wird, der sich infolge eines Gerichtsbeschlusses auf der Grundlage des Ausländergesetzes vom 13. Juni 2003 in einem geschlossenen Zentrum oder in einer Abschiebehaftanstalt befindet, verlängert das Gericht den Aufenthalt des Ausländers um 90 Tage, wobei der erste Tag des verlängerten Aufenthalts der Tag der Abgabe des Asylantrags ist.
3. Wenn die Ablehnung des Asylantrags dem Ausländer vor Ablauf des Aufenthaltszeitraums ausgehändigt wird, worüber die Abs. 1 und zwei sprechen, kann der Aufenthalt im geschlossenen Zentrum oder in einer Abschiebehaftanstalt auf den Zeitraum verlängert werden, der zur Herausgabe der abschließenden Entscheidung über die Ablehnung des Asylantrags und zur Realisierung der Entscheidung über die Ausweisung notwendig ist. Der Aufenthalt in einem geschlossenen Lager oder in Abschiebehaft kann ein Jahr nicht überschreiten.
4. Den Beschluss über die Verlängerung des Aufenthalts in einem geschlossenen Lager oder in einer Abschiebehaftanstalt trifft auf Antrag des Vorsitzenden des URiC, des Grenzschutzes oder der Polizei das Bezirksgericht, in dessen Gebiet sich die Institution befindet, die den Antrag stellt. [...]

-
- 9 USTAWA z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176).
 - 10 Artikel 47, Absatz 5 verbietet die Inhaftierung von unbegleiteten Minderjährigen in geschlossenen Lagern oder Abschiebehaftanstalten.
 - 11 Artikel 54 Absatz 3 verbietet die Inhaftierung im geschlossenen Lager oder zum Ziel der Abschiebung, wenn der physische oder psychische Zustand des Ausländers die Vermutung nahelegt, dass er Gewalt erlitten hat oder behindert ist.

Artikel 44

1. Die Freilassung des Ausländers aus einem geschlossenen Zentrum oder aus einer Abschiebehaftanstalt erfolgt in den Fällen, von denen in Artikel 107 Absatz 1 des Ausländergesetzes vom 13. Juni 2003 die Rede ist, oder auf Grundlage einer Entscheidung des Vorsitzenden des URiC oder auf Antrag des Ausländers, wenn das in der Sache gesammelte Material belegt, dass es wahrscheinlich ist, dass der Ausländer die Bedingungen eines Flüchtlings entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention und des New Yorker Protokolls erfüllt.

2. Der Vorsitzende des URiC trifft keine Entscheidung entsprechend des 1. Absatzes, wenn der Aufenthalt des Ausländers auf dem Gebiet der Republik Polen eine Gefahr für die Verteidigung oder Sicherheit oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung bedeutet - oder wenn die Umstände zutreffen, über die Artikel 1 Absatz F der Genfer Konvention spricht.

[...]

Zu Inhaftierungen kann es auch wegen des Versuchs des illegalen Grenzübertritts beim Verlassen Polens kommen. In diesen Fällen handelt es sich dann nicht um ein Ausländer-, sondern um ein strafrechtliches Delikt. Gesicherte Informationen über die Praxis der Inhaftierung nach versuchtem illegalen Grenzübertritt in andere EU-Länder liegen uns jedoch nicht vor. Nach Auskunft der staatlichen Stellen wird nach Rücküberstellung auf polnischer Seite in der Regel nicht inhaftiert, sondern noch einmal die Möglichkeit gegeben, das Asylverfahren wiederaufzugreifen bzw. fortzusetzen. Dennoch sind uns Einzelfälle bekannt geworden, in denen eine anschließende Inhaftierung erfolgte. Laut Strafgesetzbuch ist neben Geldstrafen eine Inhaftierung von bis zu zwei und bei einem Gruppendedikt bis zu drei Jahren vorgesehen. Laut Ernest Zienkiewicz, dem Juristen des UNHCR, kommt es in der Praxis nicht selten vor, dass mehrmonatige Haftstrafen wegen illegalen Grenzübertritts auf Bewährung ausgesetzt werden. Ein erneuter illegaler Grenzübertritt bzw. Übertrittsversuch müsste demnach folgerichtig zu Haftstrafen führen.

Aus dem Strafgesetzbuch vom 6. Juni 1997

(Übersetzung B.E.)

Artikel 264 [illegaler Grenzübertritt; Typen der Qualifizierung]

§ 1. Wer entgegen den Vorschriften die Grenze der Republik Polen überschreitet, unterliegt einer Geldstrafe, einer Beschränkung der Bewegungsfreiheit oder einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren.

§ 2. Wer eine Straftat nach § 1 begeht und dabei Gewalt, Gewaltandrohung, List oder die Kooperation anderer Personen benutzt, unterliegt einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren.

§ 3. Wer in Gemeinschaft mit anderen Personen entgegen den Vorschriften den Übertritt der Grenze der Republik Polen organisiert, unterliegt einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu acht Jahren.

1.2.1 Das geschlossene Aufnahme- und Abschiebelager in Lesznawola

Das geschlossene Lager in Lesznawola (Wojewodschaft¹² Radom) besteht seit 9 Jahren. Das mit Natodraht gesicherte, mitten im Wald liegende Lager untersteht der Polizei. Schwarz gekleidete, bewaffnete Polizisten sorgen für Ruhe und Ordnung. Die hohen Zäune, das große Stahltor und die zahlreichen Polizisten vermitteln den Eindruck eines Gefängnisses. In dem Lager gibt es eine Abteilung mit 100 Plätzen für Männer und eine freundlicher wirkendes Gebäude mit 31 Plätzen für

¹² "Wojewodschaft" ist die Bezeichnung für die administrativen, regionalen Einheiten, in die Polen unterteilt ist.

alleinstehende Frauen und Familien. Lesznawola ist die einzige geschlossene Einrichtung für Ausländer in Polen, in der Familien gemeinsam mit ihren Kindern inhaftiert werden dürfen.

Nach Angaben von Katarzyna Zdybska¹³ von der Halina Niec Human Rights Association befanden sich vom 1. September 2003 bis zum 26.01.2004 insgesamt 279 Ausländer in Lesznawola, von denen 153 einen Asylantrag gestellt hatten. Die Hauptherkunftsländer der Antragsteller waren Russland (49), Indien (30), Afghanistan (19), Pakistan (9) und China (8). Die Aufenthaltszeit der Inhaftierten lag am 26. Januar 2004 von 2 bis 4 Wochen bis hin zu 4 Monaten und länger. Alle hatten laut Zdybska einen Gerichtsbeschluss für 90 Tage Inhaftierung erhalten, der vom Gericht verlängert werden kann und häufig auch wird.

Anders als die offenen, vom URiC betriebenen Aufnahmeeinrichtungen steht Lesznawola unter Leitung der Polizei und gehört zur Kommandantur der Wojewodschaft in Radom. Die Finanzierung erfolgt aus dem Budget der Wojewodschaftspolizei. Laut Auskunft des Kommandanten, Herrn Wieszycki, sind **pro Tag und Person insgesamt 6,50 ZŁ (ca. 1,60 €)**, etwa 1 € weniger als in den Aufnahmeeinrichtungen des URiC, **für die Verpflegung vorgesehen**. Die Insassen erhalten **kein Taschengeld**. Die Türen zu den Zimmern sind zwar nicht verschlossen, doch die Bewohner können das Haus nur maximal zweimal am Tag, mittags und nachmittags, für einen Hofgang verlassen. Dann können Sportfeld und Spielplatz genutzt werden. Besuch ist mit Zustimmung des Kommandanten grundsätzlich möglich, doch in der Regel auf wenige Minuten bis zu einer halben Stunde beschränkt.

Wegen der Fluchtgefahr gibt es nur eine eingeschränkte medizinische Versorgung. Für die medizinische Versorgung direkt im Lager gibt es zwar einen Kinderarzt und einen Internisten sowie zwei Krankenschwestern in Teilzeit. Auf Nachfrage erfuhren wir aber, dass nur bei lebensbedrohlichen Erkrankungen eine Weiterleitung ins Krankenhaus erfolge, da 90% der Überstellten selbst nach schweren Operationen aus dem Krankenhaus fliehen würden.

Inhaftierte Flüchtlinge berichteten uns, das Essen sei schlecht; es bestünde mittags meist aus Kartoffeln mit Wasser. Obst und Gemüse erhielten sie kaum. Ihre Kinder hätten an Wochenenden und Feiertagen keine Milch erhalten. Man gebe ihnen **auch bei dringendem Bedarf keine neue Kleidung** und Schuhe. Telefonieren könne nur, wer eigenes Geld habe, da sie kein Taschengeld erhielten. Die schlechten Bedingungen in dem Lager wurden aktuell Anlass für einen Hungerstreik im Lager. Auf unsere Nachfrage beim Kommandanten des Lagers erfahren wir, dass es erhebliche finanzielle Engpässe gibt, die er persönlich nicht zu verantworten habe.

Entgegen der Information, dass tschetschenische Flüchtlinge bei Asylantragstellung an der Grenze grundsätzlich nicht inhaftiert würden, trafen wir auf **eine tschetschenische Familie mit einem Säugling und einer 4-jährigen Tochter**, die über die Ukraine eingereist waren und an der Grenze mit gültigem Pass, jedoch ohne Visum einen Asylantrag gestellt hatten. Sie befanden sich zwei Tage lang an der Grenze in Haft, bevor sie per Gerichtsbeschluss nach Lesznawola gebracht wurden. Sie hatten keine Erklärung für diese Entscheidung. Ein ähnlicher Fall war uns bereits in Deutschland begegnet, wo eine tschetschenische Familie mit Säugling berichtet hatte, dass sie nach ihrer Einreise mit Pass und ohne Visum trotz Asylantragstellung in Terespol zunächst einen Monat in dem geschlossenen Lager in Lesznawola verbringen mußte, bevor sie in die zentrale Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge nach Dębak weitergeleitet wurde.

13 Vgl. Katarzyna Zdybska: "Strzeżony ośrodek dla cudzoziemców w Grójcu", in: Helsińska Fundacja Praw Człowieka (Hrsg.): Prawa cudzoziemców umieszczonych w aresztach w celu wydalenia i strzeżonym ośrodku. Raport. Warszawa 2004, S. 82-92.

Laut Auskunft des Kommandanten wird nur ein kleiner Teil der inhaftierten Ausländer von Lesznawola aus abgeschoben (ca. 20%). Die durchschnittliche Aufenthaltszeit sei nach Einführung des neuen Ausländer- und Ausländerschutzgesetzes gestiegen und liege aktuell durchschnittlich bei 4 bis 5 Monaten. Im Moment seien 4 Personen, deren Abschiebung aufgrund der Angabe von falschen Daten nicht möglich sei, länger als ein Jahr bei ihnen. Die zunehmende Aufenthaltszeit führe zu mehr Problemen, da die Inhaftierten mit der Situation emotional nicht zurecht kämen. Außerdem fehle deswegen noch mehr die Kapazität, neu Ankommende aufzunehmen, so dass die Betroffenen zum Teil länger an der Grenze oder bei der örtlichen Polizei festgesetzt würden.

1.2.2 Zur Praxis der Inhaftierung von Asylsuchenden

Die Inhaftierung in Lesznawola wie auch in den anderen Hafteinrichtungen basiert grundsätzlich auf einer Gerichtsentscheidung. Haftgründe sind: die illegale Einreise nach Polen, illegale Versuche, Polen Richtung Westen zu verlassen oder die Sicherstellung der Abschiebung. Gegen die Inhaftierung kann Klage erhoben werden. Außer einem Gericht hat auch der Vorsitzende des URiC die Möglichkeit über eine Haftentlassung zu entscheiden, wenn er den Asylantrag als erheblich einschätzt. Uns wurde gesagt, dass vor allem Tschetschenen, Afghanen und Iraker eine Haftentlassung noch im Laufe des ersten Monats erreichten.

Laut Katarzyna Zdybska ist vielen Inhaftierten nicht bekannt, dass sie sich bei Asylantragstellung auf den Artikel 44, Abs. 1 des Ausländerschutzgesetzes in Verbindung mit der Genfer Flüchtlingskonvention berufen und Haftentlassung beantragen können. Die Rechtsberatung der MitarbeiterInnen der Halina Niec Human Rights Association findet in Lesznawola etwa einmal monatlich statt. Ansonsten gibt es ein frei zugängliches Kartentelefon. Doch kann nur derjenige telefonieren, der genug Geld hat, um sich von dem einmal wöchentlichen Einkauf eine Telefonkarte mitbringen zu lassen. Über die Möglichkeit, bei einem Rechtsanwalt, dem UNHCR oder einer Menschenrechtsorganisation kostenlos vom Diensttelefon aus anzurufen, sind laut Katarzyna Zdybska die Inhaftierten oft nicht informiert.

Leider liegen uns keine Daten über die Gesamtzahl inhaftierter Asylsuchender in Polen vor. Doch die im folgenden Kasten wiedergegebenen Ergebnisse des Monitoringprojekts polnischer NGOs, das in den ersten Monaten nach Einführung der neuen Ausländergesetze von der Halina Niec Human Rights Association gemeinsam mit der Caritas, der Helsinki Stiftung und anderen NGOs, zur Situation in einigen der Arreste und Abschiebehaftanstalten für Ausländer durchgeführt wurde, veranschaulichen die Inhaftierungspraxis in Polen.¹⁴

Zur Situation in einigen der Arrest- und Abschiebehaftanstalten für Ausländer

Die Daten für den Untersuchungszeitraum:

1. vom 1.9.2003 bis 13.01.2004

Abschiebehaft am Grenzkontrollpunkt Walerian Czuma in Okęcie/ Warschau

- 171 Inhaftierte im Untersuchungszeitraum
- davon haben 81 Asylantrag gestellt
- 50 Antragsteller wurden aufgrund Artikel 44, Absatz 1 Ausländerschutzgesetz unter Bezug auf die Genfer Flüchtlingskonvention aus der Haft entlassen (s.o. Gesetzestext im grauen Kasten)
- Hauptherkunftsländer: Russland/ Tschetschenen 38, Sri Lanka 10, Pakistan 10, Afghanistan 7
- 43 wurden abgeschoben

¹⁴ Die Ergebnisse des Monitoringprojekts wurden von der Helsinki Stiftung herausgegeben. Vgl. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (Hrsg.): Prawa cudzoziemców umieszczonych w aresztach w celu wydalenia i strzeżonym ośrodku. Raport. Warszawa 2004.

2. vom 1.09.2003 bis zum 19.01.2004
Abschiebehaft am Grenzkontrollpunkt in Krosno Odrzanskie
- 88 Inhaftierte im Untersuchungszeitraum
- davon haben 5 Asylantrag gestellt
- Hauptherkunftsländer: Vietnam 15, Parkistan 7, Indien 6, Ukraine 5, Somalia 4
3. vom 1.09.2003 bis zum 23.01.2004
Abschiebehaft in der Polizeikommendantur in Suwalki
- 40 Inhaftierte im Untersuchungszeitraum
- davon haben 19 einen Asylantrag gestellt
- Hauptherkunftsländer: Russland 18 (davon 16 Tschetschenen), Vietnam 5, Parkistan 7, Ukraine 3, Armenien 3
4. vom 1.09.2003 bis zum 26.01.2004
Abschiebehaft in der Polizeikommendantur in Lublin
- 104 Inhaftierte im Untersuchungszeitraum
- davon haben nach informellen Daten des Leiters 68 einen Asylantrag gestellt
- Hauptherkunftsländer: Russland 36 (davon 33 Tschetschenen), Parkistan 16, Ukraine 9, Indien 8, Moldawien 7, Bulgarien 6, Somalia 4
5. vom 1.09.2003 bis zum 21.01.2004
Abschiebehaft bei der Wojewodschaftspolizei in Katowice
- 44 Inhaftierte im Untersuchungszeitraum
6. vom 1.09.2003 bis zum 31.01.2004
Abschiebehaft in der Polizeikommendantur in Szczecin/ Stetin
- 101 Inhaftierte im Untersuchungszeitraum
- davon haben 45 einen Asylantrag gestellt
- 4 Antragsteller wurden aufgrund Artikel 44, Absatz 1 Ausländerschutzgesetz aus der Haft entlassen
- Hauptherkunftsländer: Ukraine 27, Parkistan 21, Indien 10, Russland 6, Afghanistan 4, Kirgistan 4, Somalia

Auch ohne die genauen Zahlen nennen zu können, wie viel Asylantragsteller zur Zeit direkt nach ihrer Antragstellung an der Grenze oder bei den Behörden im Inland zunächst inhaftiert werden und wie viel von ihnen dann länger als ein Monat oder ein Vierteljahr in Haft bleiben, ist in unseren Gesprächen deutlich geworden, dass ein Ausbau dieser Praxis mit der Einrichtung weiterer geschlossener Lager an der polnischen Ostgrenze angestrebt wird.

Die Inhaftierungspraxis beeinträchtigt das Vertrauen Asylsuchender darin, dass Polen für sie ein sicherer Aufnahmestaat sei. Die Durchführung der Anhörung zu den Asylgründen unter Haftbedingungen erschwert es insbesondere Personen mit Verfolgungserlebnissen, vertrauensvoll über ihre Erlebnisse und die Bedrohung durch die Behörden ihres Herkunftslandes zu berichten.

Wenn das Asylgesuch als potentiell begründet angesehen wird, erfolgt eine Weiterleitung in das zentrale Erstaufnahmelager in Dębak bei Warschau und die anschließende Zuweisung in eines der mittlerweile 16 Flüchtlingsheime. Der derzeitige Platzmangel in den geschlossenen Einrichtungen führt dazu, dass tschetschenische Flüchtlinge nach der Asylantragstellung an der Grenze in den meisten Fällen direkt in die offenen Aufnahmeeinrichtungen dürfen. Andere Flüchtlingsgruppen wie z.B. Chinesen, Inder, Pakistaner und insbesondere Personen ohne Ausweisdokumente bleiben zum Teil monatelang inhaftiert.

1.3 Die Unterbringung in den staatlichen Aufnahmeeinrichtungen während des Asylverfahrens

Die Aufnahmekapazität der staatlichen Aufnahmeeinrichtungen war Mitte November 2004 bereits erschöpft. Während im Mai im Durchschnitt noch etwa 1.500 Asylsuchende in den Lagern untergebracht waren, stieg die Zahl bis Anfang November kontinuierlich auf 2.500¹⁵. Im Laufe des Jahres 2004 wurden fünf neue Heime eingerichtet. Anfang Januar 2005 wohnten bereits 3.132 Asylsuchende in 14 Einrichtungen, die laut UNHCR nur über etwa 2.750 vorgesehene Plätze verfügten. Ein Hinweis auf eine Verschärfung der Situation in den bestehenden Unterkünften war die Information, dass in dem Lager in Warschau in der ul. Ciołka in der zweiten Dezemberwoche Betten in die Kantine und trotz großer Enge zusätzliche Betten auch in die Zimmer gestellt wurden. Auch war von Flüchtlingen zu hören, dass es zum Teil an Betten fehle und Personen auf dem Boden schlafen müssten. Durch die Öffnung von zwei neuen Heimen in Warschau und den Rückgang der monatlichen Neuantragsteller soll sich die Situation im Januar 2005 wieder entspannt haben.

Vertreter der Behörden wiesen in den Gesprächen darauf hin, dass sie bisher keinen Antragsteller unversorgt lassen mussten. Alle erhielten ein Dach über den Kopf und würden gepflegt. Die Situation der Asylsuchenden in den staatlichen Unterbringungseinrichtung ist im Vergleich zur derjenigen nach der Entscheidung relativ gut. Nach Auskunft von Jan Węgrzyn betragen die monatlichen Ausgaben pro Asylbewerber etwa 250 € (1.050 zł). Diese Kosten teilen sich folgendermaßen auf: 3,50 € pro Bett Übernachtungs- und 2,50 € Verpflegungskosten täglich sowie knapp 20 € Taschengeld und durchschnittlich 30 € für die medizinische Versorgung monatlich.

Dennoch fehlen Kapazitäten und finanzielle Ressourcen. Der offene Protest von 150 Flüchtlingen im Erstaufnahmelager in Dębak Ende November richtete sich gegen die restriktive Entscheidungspraxis und die mangelhaften Aufnahmebedingungen. Anfang Januar erreichten uns ähnliche Schreiben von tschetschenischen Flüchtlingen aus den Einrichtungen in Moszna, Linin und Wołomin (siehe Anhang). Die Asylsuchenden beklagen, dass viele von ihnen kein Taschengeld erhielten, es ihnen an warmer Kleidung fehle, Heizung und Warmwasser teilweise ausfiele, die sanitären Einrichtungen mangelhaft seien, das Essen nicht ausreiche und es keine qualifizierte medizinische Versorgung gebe. Insbesondere die medizinische Versorgung der Kinder, Kriegsversehrten und Schwerkranken sei unzureichend.

Zu den auch von der Leitung des URiC thematisierten Problemen gehören die fehlenden Mittel für notwendige Mitarbeiter. So ist in den Heimen mit Ausnahme der Erstaufnahmeeinrichtung in Dębak nur ein Sozialarbeiter tätig, der gleichzeitig allgemeine Verwaltungsarbeiten übernehmen muss.

Ein weiteres Problem, das zum Teil zu Ängsten und konkreten Bedrohungssituationen führt, hängt mit der starken Konzentration tschetschenischer Flüchtlinge in den Heimen in Polen zusammen. In Einzelfällen ist die individuelle Bedrohung durch andere tschetschenische Flüchtlinge der Auslöser für eine Flucht aus Polen. Dies ist vor dem Hintergrund der Ereignisse in Tschetschenien und der Zersplitterung der tschetschenischen Bevölkerung in unterschiedliche politische Gruppierungen zu verstehen. Menschenrechtsorganisationen wie MEMORIAL und die Gesellschaft für bedrohte Völker (GfbV) sprechen von einer Tschetschenisierung des Konflikts, was bedeutet, dass Tschetschenen auf unterschiedlichen Seiten zu Opfern und Tätern werden. In den Lagern in Polen mit etwa 100 bis 300 überwiegend tschetschenischen Flüchtlingen treffen Angehörige der feindlichen Gruppen aufeinander. Gerüchte und Anschuldigen führen in Einzelfällen zu berechtigten Ängsten vor Racheakten.

15 Tagesstatistiken je Aufnahmeeinrichtung für die Monate Mai bis zum 5. November des URiC.

Es gibt zwar bei konkreten Problemen und Bedrohungssituationen die theoretische Möglichkeit einer Unterbringung außerhalb der Aufnahmelager. Doch um Schutz durch die polnischen Behörden erhalten zu können, müssten die potentiellen Täter benannt werden, um die Bedrohung glaubhaft zu machen. Das würde jedoch das Risiko von Übergriffen gegen den Meldenden oder, wenn er nicht greifbar sein sollte, gegen seine Angehörigen in Polen und ganz besonders in Tschetschenien erheblich erhöhen. Zur Vermeidung einer Eskalation der Gewalt, die weitere Angehörige einbeziehen könnte, ziehen es die Betroffenen daher vor, alles zu tun, um einer Begegnung mit feindlichen Personen aus dem Weg zu gehen.

Die in den Aufnahmeeinrichtungen bestehenden Schwierigkeiten sind je nach Heim und Einzelfall sehr unterschiedlich. Ein generelles Problem ist jedoch die Aussichtslosigkeit der Situation nach Abschluss des Asylverfahrens, wenn die Antragsteller nach durchschnittlich 6 bis 8 Monaten gezwungen sind, die Aufnahmeeinrichtungen zu verlassen und - im Fall der Anerkennung als Flüchtlinge - nur maximal ein Jahr oder - im Fall eines Duldungsstatus - so gut wie gar keine soziale und finanzielle Unterstützung erhalten.

1.4 Entscheidungen im Asylverfahren

Das polnische Ausländerschutzgesetz sieht drei Schutzformen für Asylsuchende vor: die **Asylanerkennung entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)**, einen individuell zuerkannten **Duldungsstatus (pobyt tolerowany)** bei Gefahr für Leib und Leben entsprechend der **EMRK** und einen Duldungsstatus (pobyt tolerowany) als zeitweiligen **Schutz für Kriegs- und Katastrophenflüchtlinge**.

Die Duldung gibt es als Möglichkeit der Schutzgewährung und der Regelung bei Undurchführbarkeit der Abschiebung erst seit Inkrafttreten des neuen Ausländerschutzgesetzes vom 1. September 2003. Sie wird - ausschließlich auf Antrag einer polnischen Institution (ex officio) - vom **Wojewoden** ?
??? oder aufgrund einer Entscheidung des Vorsitzenden des URiC oder des Rats für Flüchtlingsfragen gewährt.

URiC ist die Behörde, die in **erster Instanz** über den Asylantrag entscheidet. Der Antragsteller erhält in einer mündlichen Anhörung die Gelegenheit, seine Asylgründe vorzubringen und diese durch Beweismittel und Zeugen zu belegen. Die Anhörung findet in der Regel erst einige Wochen nach der Einreise statt. Eine Entscheidung soll im Laufe von sechs Monaten getroffen werden. Gegen diese Entscheidung kann mit aufschiebender Wirkung in einem Verwaltungsverfahren ein Rechtsmittel eingelegt werden.

Tabelle 3 Entscheidungen im Asylverfahren 2001-2003

	2002			2003			2001-2003			Niedergelegte und zurückgezogene Anträge	
	Antragsteller	negativ	positiv GFK	Antragsteller	negativ	positiv GFK	Antragsteller	negativ	positiv GFK	2003	2001-2003
Gesamt	5.153	4.706	280	6.909	3.163	219	16.608	10.745	756	4.366	6.689
Russische Föderation	3.048	(unbekannt)	225	5.569	1.696	187	10.125	3.806	599	4.297	5.489

Die **zweite Instanz**, der **Rat für Flüchtlingsfragen** (Rada do Spraw Uchodźców), hebt äußerst selten die negative Entscheidung des URiC auf. Lediglich 64 positiven Entscheidungen des Rates stehen 4.565 Ablehnungen (1,4%) in den Jahren 2001 bis 2003 gegenüber. Die anschließende **gerichtliche dritte Instanz**, das Verwaltungsgericht in Warschau, hat 2001 und 2003 lediglich jeweils 4 ablehnende Entscheidungen aufgehoben.

Tabelle 4 Entscheidungen des Rats für Flüchtlingsfragen 2001-2003 (Quelle: URiC)

	2001			2002			2003			Gesamt		
	positiv	negativ	niedergeschlagen	positiv	negativ	niedergeschlagen	positiv	negativ	niedergeschlagen	positiv	negativ	niedergeschlagen
Gesamt	12	1.879	47	26	1.835	76	26	851	38	64	4.565	161
Russische Föderation	1	112	8	19	536	61	24	379	36	44	1.027	105

In Polen ist für Tschetschenen die Anerkennungsquote als Flüchtlinge entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention gering. Von 1994 bis 1999 erhielten lediglich 4 Antragsteller den Flüchtlingsstatus, 2002 waren es 209 und aktuell liegt die Anerkennungsquote bei etwa 9 %. Rechnet man von den negativen Entscheidungen jedoch die tschetschenischen Asylsuchenden ab, die vor der Entscheidung bereits Polen wieder verlassen haben, beträgt laut Jan Węgrzyn¹⁶, dem Direktor des URiC, die Anerkennungsquote entsprechend der GFK etwa 20 %. Anders als in Deutschland werden nach Aussagen von Vertretern der Behörden Asylsuchende, die glaubhaft direkt aus Tschetschenien kommen, nicht nach Russland abgeschoben. Nach Aussage des UNHCR gibt URiC die aktuelle Anerkennungsquote für tschetschenische Asylsuchende unter Einbeziehung des Duldungsstatus sogar mit 80 % an¹⁷. Diese Angabe konnten wir allerdings anhand der veröffentlichten Statistiken nicht nachvollziehen.

2004 erhielten bezogen auf alle Flüchtlingsgruppen insgesamt 299 Personen einen Flüchtlingsstatus (GFK) und 818 eine Duldung (pobyt tolerowany). Der UNHCR hat eine Statistik für 2004 bis einschließlich November für die Antragsteller aus der Russischen Föderation hinsichtlich der Entscheidungspraxis veröffentlicht, die die Anwendung des neu eingerichteten Duldungsstatus in Bezug auf tschetschenische Asylsuchende dokumentiert. Bis Ende November 2004 wurde insgesamt 596 Tschetschenen eine Duldung zuerkannt.

Tabelle 5 Antragsteller aus der Russischen Föderation Januar bis November 2004 (UNHCR)

	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	gesamt
Zahl der Antragsteller	268	320	389	923	308	371	546	512	886	792	896	6.211
Anerkannte Flüchtlinge	6	7	27	7	24	18	21	16	28	34	23	211
Duldungsstatus (pobyt tolerowany)	6	74	52	84	43	25	27	62	75	79	69	596
Ablehnungen	123	164	183	199	135	119	62	95	151	151	84	1.466

16 "Polska nie interesuje Czeczenców" Interview mit Jan Węgrzyn von Agnieszka Kosowicz in der Zeitschrift des UNHCR: *Sprawy uchodźców. Ziemi z obecej. Warszawa, Juni 2004.*

17 Vgl. Agnieszka Kosowicz, UNHCR Poland: Hunger strike reveals strains in Polish asylum system. UNHCR News Stories, 13.12.2004 / www.unhcr.pl.

Im Zusammenhang mit der Statistik weist der UNHCR eindringlich darauf hin, dass die Antragsteller, die sich nicht mehr in Polen aufhalten, mit negativen Entscheidungen rechnen müssen. Die Abwesenheit bedeute jedoch nicht, dass es sich nicht um schutzbedürftige Flüchtlinge handle. Dieser Hinweis ist in Bezug auf die Situation der nach Polen im Dublin-Verfahren rücküberstellten Flüchtlinge zu verstehen.

Während anerkannte Flüchtlinge (GFK) einen für zwei Jahre gültigen Aufenthaltstitel und einen Reisepass erhalten, wird der Duldungsstatus bei individuell zuerkannten Gründen für ein Jahr erteilt. Die Aufenthaltstitel werden, sofern der Schutzbedarf fortbesteht, verlängert. Die soziale und wirtschaftliche Situation ist je nach Aufenthaltstitel und individueller Lebenssituation (d.h. abhängig von Faktoren wie Alter, Gesundheit und Kinderzahl), prekär bis katastrophal.

1.5 Existentielle Probleme nach der Entscheidung im Asylverfahren

1.5.1 Nach der Anerkennung als Flüchtling entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)

Flüchtlinge, die nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) als Flüchtlinge anerkannt werden, erhalten **maximal (!) ein Jahr lang besondere Sozialleistungen**, Krankenversicherung und integrative Angebote wie Sprachkurs und Unterstützung bei der Arbeits- und Wohnungssuche. Der Haushaltsvorstand kann in dieser Zeit bis zu 1.149 Zł (ca. 280 €) und die weiteren Familienmitglieder zwischen 517 Zł (ca. 130 €) und 804 Zł (ca. 200 €) erhalten, wenn eine eigene Wohnung zur Miete gefunden wurde. Die maximalen Leistungen pro Familie betragen im ersten Halbjahr¹⁸ für 2 Personen 1.953 Zł, für 3 Personen 2.527 Zł für 4 Personen 2.871 Zł, für 6 Personen 4.019 Zł. Damit stehen einer vierköpfigen Familie umgerechnet insgesamt maximal 700 € im Monat zur Verfügung. Davon sind sämtliche Ausgaben wie Miete, Sprachkurs, Schulbücher, Kleidung, Essen und Fahrkosten zu bestreiten.

Anerkannte Flüchtlinge berichteten uns von erheblichen Problemen, eine bezahlbare Wohnung zu finden. Auf Antrag kann der Aufenthalt in der Aufnahmeeinrichtung um bis zu drei Monaten verlängert werden. Diese Flüchtlinge erhalten in dem Fall jedoch nur etwa 420 Zł (ca. 100 €) pro Person. Nach den drei Monaten müssen sie das Lager verlassen und eine offizielle Meldeadresse nachweisen, um weiter die Sozialleistungen beziehen zu können. Sie erhalten vom Zentrum für Familienhilfe (centrum pomocy rodzinie) Unterstützung bei der Wohnungs- und Arbeitsuche und haben ein Anrecht auf Sozialwohnungen, sofern diese vorhanden sind. Doch scheint es schwer zu sein, eine bezahlbare und zumutbare Wohnung an einem Ort zu finden, wo zumindest eine minimale Chance auf einen Arbeitsplatz besteht. Im Fall der Ablehnung oder des Verlassens einer durch das Zentrum für Familienhilfe angebotenen Wohnung sowie bei Verweigerung anderer Mitwirkungspflichten oder Fehlverhalten kann der Anspruch auf die Sozialleistungen noch vor Ende des ersten Jahres verloren gehen.¹⁹

18 Im zweiten Halbjahr wird etwas weniger gezahlt: für 2 Personen 1.755 Zł, für 3 Personen 2.273 Zł für 4 Personen 2.584 Zł, für Personen 3.618 Zł.

19 Informationen der Wojewodschaftsverwaltung in Warschau (www.mazowieckie.pl), Abteilung Sozialpolitik (wydział polityki społecznej): Pomoc integracyjna dla uznanych uchodźców (Integrationshilfe für anerkannte Flüchtlinge).

Wir haben uns nicht vertiefend mit der Situation anerkannter Flüchtlinge befasst, da es ihnen im ersten Jahr vergleichsweise gut geht. Doch dieses eine Jahr geht schnell vorüber.

Krystyna Iglicka, Mitarbeiterin des Zentrums für Internationale Beziehungen und Leiterin des Projekts "Migration und Innere Sicherheit", charakterisiert die Situation anerkannter Flüchtlinge (GFK) folgendermaßen:

"Nach einem Jahr beginnen die Flüchtlinge in den Bereichen der Armut und des marginalisierten gesellschaftlichen Lebens in unserem Land zu balancieren. Wenn es um Arbeit geht, dann zeigt sich angesichts des Niveaus der Arbeitslosigkeit unmittelbar die Diskriminierung. In Polen ist es sehr schwer eine legale Arbeit zu finden, ohne Kenntnis der polnischen Sprache und ohne Anmeldung."²⁰

Wenn die anerkannten Flüchtlinge (GFK) spätestens nach einem Jahr ihre Sozialeistungen verlieren, befinden sie sich in fast der gleichen bedrückenden Situation, wie sie für die Mehrzahl der geduldeten Flüchtlinge direkt nach Abschluss des Asylverfahrens besteht

1.5.2 Leben mit Duldung (pobyt tolerowany)

Wie die Anerkennungszahlen für 2004 zeigen, erhalten tschetschenische Flüchtlingen in den meisten Fällen keinen Flüchtlingsstatus, sondern eine Duldung (pobyt tolerowany). Die Duldung gewährt ihnen zwar einen rechtmäßigen Aufenthalt in Polen, das Recht auf Schulbesuch, Ausbildung und eine Arbeitserlaubnis. Doch wenn sie unmittelbar nach Erhalt der Entscheidung die Aufnahmeeinrichtung verlassen müssen, dann wissen sie nicht, wovon sie leben sollen, wo sie wohnen können und auch ihre medizinische Versorgung ist ungeklärt. Krystyna Iglicka beschreibt ihre Situation folgendermaßen:

"Personen mit dem Duldungsstatus können sich legal in Polen aufhalten, doch sie haben kein Reisedokument, mit dem sie ins Ausland fahren könnten. In der Theorie haben sie das Recht zu arbeiten, zur Sozialhilfe und medizinischen Versorgung, aber nur dann, wenn sie eine Meldeadresse haben. Im Fall dieser ethnischen Gruppe ist es, wie für die Mehrheit der Flüchtlinge Theorie, da sie keine Möglichkeit haben, sich anzumelden."²¹

Formal werden anerkannte Flüchtlinge und Flüchtlinge mit Duldung als potentielle Leistungsbezieher im Sozialhilfegesetz vom 12. März 2004 (Dz.U. Nr. 64 Poz. 593) genannt. Der Leistungsbezug steht jedoch unter dem Vorbehalt eines gemeldeten Wohnsitzes, womit der Mehrfachbezug von Sozialhilfe an verschiedenen Orten verhindert werden soll. Staatlicherseits erhalten geduldete Personen keine Wohnraumangebote. Sie befinden sich damit in einer aussichtslosen Lage:

Eine Tschetschenin mit Duldung erzählte uns von ihren Erfahrungen: Ihr Mann sei in einem russischen Filtrationslager gewesen und kämpfe nun mit starken gesundheitlichen Problemen. Er habe Diabetes und eine Wirbelsäulenerkrankung. Sie hätten 9 Monate mit anderen Flüchtlingen in einer Obdachlosenunterkunft in Warschau gelebt. In der Etage unter ihnen seien Alkoholiker und Drogenabhängige untergebracht gewesen. Sie verdiene zwar ein wenig Geld als Putzfrau, allerdings ohne jede Sozialversicherung. Als ihr Mann schwer krank im Krankenhaus gelegen habe, habe er zwar zum Glück die dringend notwendige Behandlung erhalten, doch es habe schwierige Auseinandersetzungen mit den Behörden gegeben, die zunächst gefordert hätten, dass die Familie die Behandlung selber bezahle.

20 Aus: Center for International Relations (CSM): "Uchodźcy z Czeczenii w Polsce. Przystanek czy nowy raj utracony?" (dt.:Tschetschenische Flüchtlinge in Polen. Haltestelle oder neues verlorenes Paradies?/ Übersetzung von B.E.), Warschau 2004 (www.csm.org.pl). Zusammenfassung der Podiumsdiskussion vom 01.10.2004 mit Krystyna Iglicka (CSM), Irena Rzeplińska (Helsinki Stiftung), Paweł Hut (Rat für Flüchtlingsfragen) und Jan Węgrzyn (Direktor des URiC).

21 Aus: siehe vorhergehende Fußnote.

Ohne Meldeadresse können Flüchtlinge mit Duldungsstatus und vorübergehendem Schutz nur eine symbolische staatliche Unterstützung bekommen. Małgorzata Gebert, die Leiterin des Flüchtlingsberatungszentrums der PAH (Polska Akcja Humanitarna), erklärte uns die Komplexität der Probleme der geduldeten Flüchtlinge damit, dass sie sich nicht als Arbeitslose registrieren lassen können und daher auch keine reguläre Sozialhilfe erhalten und nicht in die staatliche Krankenversicherung aufgenommen werden (Telefonat am 11.02.2005).

Die Angaben über die Höhe der symbolischen Unterstützung schwankten zwischen 20 Zł und 70 Zł (5/ 18 Euro) pro Monat und Person. Insbesondere Familien mit kleinen Kindern und kranke Personen geraten unter diesen Bedingungen ohne die Unterstützung von Verwandten und Nahestehenden in einem fremden Land in eine existentielle Notlage.

Uns liegen keine Daten hinsichtlich Unterbringung und Leistungsbezug von geduldeten Personen vor. Genauere Informationen über die Zahl von Flüchtlingen in Obdachlosenunterkünften, Mutter-Kind-Wohnheimen und anderen sozialen Einrichtungen sowie deren finanzielle und gesundheitliche Situation wären wünschenswert. Es gibt in Polen nur ein kleines Flüchtlingsheim für Geduldete, das von der Polska Akcja Humanitarna betrieben wird. Es ist davon auszugehen, dass infolge der vermehrten Zuerkennung des Duldungsstatus in den letzten Monaten die Nachfrage nach Unterkünften und Versorgung erheblich gestiegen ist. Zur Klärung wäre eine weitere Recherche vor Ort notwendig. Die Beratungsstellen für Asylsuchende und Anerkannte wissen nach unseren Erfahrungen wenig vom Schicksal der Geduldeten nach Abschluss des Verfahrens.

Von Flüchtlingen wurde uns mitgeteilt, dass sich Tschetschenen aus Verzweiflung entschieden hätten, nach Tschetschenien zurückzukehren. Andere wählen trotz der Aussichtslosigkeit und der großen Gefahr einer monatelangen Inhaftierung die Weiterwanderung in westliche Länder.

Das Ausländerschutzgesetz und die rechtlichen Grundlagen für Asylsuchende und Flüchtlinge befinden sich derzeit in Überarbeitung in Sejm²²-Ausschüssen. Es werden soziale Verbesserungen insbesondere für die Gruppe geduldeter Flüchtlinge erwartet. Doch es ist noch unklar, ob es sich um ernsthafte Verbesserungen handeln wird und wann sie in Kraft treten werden.

1.5.3 Die Hälfte der tschetschenischen Flüchtlinge sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren

Angesichts der fehlenden staatlichen Unterstützung und der schwierigen wirtschaftlichen Situation ist es wichtig, die Altersstruktur der tschetschenischen Flüchtlingsgruppe zu berücksichtigen. Fast die Hälfte der tschetschenischen Flüchtlinge, die 2003 und 2004 in Polen einen Asylantrag stellten, sind jünger als 18 Jahre. Der Anteil von Säuglingen und Kleinkindern bis 5 Jahre beträgt sogar 20%. Diese Situation stellt besondere Anforderungen an die Aufnahmebedingungen und die soziale Unterstützung nach dem Asylverfahren. Insbesondere Alleinerziehende, Familien mit Kleinkindern und kinderreiche Familien geraten ohne nennenswerte staatliche Unterstützung angesichts der hohen Arbeitslosigkeit und der verbreiteten Armut der eigenen Bevölkerung in Polen in eine ausweglose Lage.

In Gesprächen und Schreiben wurde von Flüchtlingen unter anderem auf die Problematik des mangelhaften Schulangebots und schlechter Bildungschancen hingewiesen. Auf der anderen Seite beklagten Sozialarbeiterinnen und Berater eine fehlende Motivation zum Schulbesuch bei den tschetschenischen Kindern. Die Probleme liegen auf beiden Seiten. Ohne Grundsicherung und Lebensperspektive in Polen ist es schwer, einen Sinn im Erwerb der polnischen Sprache und einer schulischen Integration der Kinder zu sehen. Außerdem erfordert der Schulbesuch auch materielle Voraussetzungen.

22 "Sejm" ist die Bezeichnung für das polnische Parlament.

Als Folge der unsicheren Lebenssituation nach Abschluss des Asylverfahrens ist zu befürchten, dass für viele Flüchtlingskinder, die schon in Russland und Tschetschenien in den letzten Jahren nur beschränkt Zugang zur Schulbildung hatten, die Bildungschancen verpasst werden. Überraschend ist die Einschätzung von Beratern, bei den tschetschenischen Familien fehle das Bildungsinteresse. Aus der Beratungspraxis in Deutschland überwiegt der Eindruck, dass bei den meisten tschetschenischen Familien eine deutliche Bildungsmotivation besteht und auf den Schulbesuch und eine weiterführende Bildung der Kinder großer Wert gelegt wird.

Von besonderer Bedeutung sind die Defizite im Gesundheitssystem.

1.6 Probleme der psychosozialen und medizinischen Versorgung

Die Frage der psychosozialen und medizinischen Versorgung ist für Menschen, die vor Krieg und Verfolgung geflohen sind, von besonderer Bedeutung. Seit Beginn des ersten Tschetschenienkrieges vor gut 10 Jahren ist etwa ein Fünftel der ca. 1 Millionen Tschetschenen umgekommen. Die Menschen wissen seit mehr als 10 Jahren nicht mehr, was Leben in Frieden, angstfreies Leben ist. Sie kennen nur das Gegenteil: Tausende wurden von Sicherheitskräften mitgenommen und verschwanden spurlos. Eigentlich sind alle körperlich und psychisch von den Spuren der Bombardierungen, der Folter und der Todesangst gezeichnet. In fast jeder Familie gibt es Todesopfer, Folteropfer, Verschwundene, Traumatisierte zu beklagen. Auch die Kinder sind Zeugen brutaler Gewalt geworden. Gerade wegen der Kinder verlassen die Eltern mit ihren Kindern die Heimat, weil sie Schutz und eine Zukunft für ihre Kinder suchen.

Unter den Flüchtlingen aus Tschetschenien sind deutliche posttraumatische Probleme wie Schlaflosigkeit, Angst, Albträumen, Depression, Suizidgedanken verbreitet. Wie alle stark traumatisierten Flüchtlinge brauchen sie möglichst schnell sichere Lebensbedingungen und eine psychosoziale Versorgung, die ihnen hilft, das Erlebte zu verarbeiten. Andernfalls ist eine Chronifizierung der psychischen und psychosomatischen Folgen zu befürchten.

Die psychischen Folgen sind eine Seite von Krieg, Gewalt und zerstörten Lebensgrundlagen. Eine andere Seite sind zertrümmerte Knochen und schwerwiegende Verletzungen. Das Leben in Tschetschenien und in den Flüchtlingslagern ist seit Jahren durch prekäre Lebensbedingungen in den provisorischen Unterkünften, durch eine schlechte Versorgung mit Nahrungsmitteln und durch eine mangelhafte medizinische Versorgung gekennzeichnet. Entsprechend groß ist der medizinische Behandlungsbedarf. Die Behandlung von Kriegsverletzungen, von Krebs und schwerwiegenden Erkrankungen der inneren Organe ist kostspielig und kann aus dem staatlichen Budget für Asylsuchende und Flüchtlinge in Polen bislang nicht gewährleistet werden.

Anlässlich des Hungerstreiks der Asylsuchenden wies eine Mitarbeiterin der Verwaltung in Dębak gegenüber dem UNHCR darauf hin, dass für viele Asylsuchende die medizinische Grundversorgung einfach nicht ausreiche, da eine wachsende Zahl ernsthaft Kranker nach Polen komme und damit die Kosten der notwendigen medizinischen Versorgung ins Astronomische stiegen²³. Malgorzata Gebert von der Polska Akcja Humanitarna berichtete uns, dass nicht nur die Finanzierung von Operationen, sondern auch die notwendige medizinische Behandlung der vielen Kleinkinder und der relativ zahlreichen Frühgeburten bei tschetschenischen Asylsuchenden nicht hinreichend gewährleistet ist (Telefonat am 11.02.2005).

23 Vgl. Agnieszka Kosowicz, UNHCR Poland: Hunger strike reveals strains in Polish asylum system. UNHCR News Stories, 13.12.2004 / www.unhcr.pl.

Dabei ist zu beachten, dass die polnische Bevölkerung selber unter der katastrophalen finanziellen Situation des polnischen Gesundheitssystems leidet. Die Journalistin Gabriele Leser diagnostiziert in ihrer Analyse der Auswirkung der Reformen des Gesundheitssystems eine erhebliche Kluft zwischen der polnischen Verfassung, die jedem Bürger unabhängig von seiner materiellen Lage den gleichen Zugang zu den Leistungen des öffentlichen Gesundheitssystems garantiert, und der faktischen Situation, dass oft nur gegen private Zahlung die notwendige medizinische Versorgung zu erhalten ist. Demnach gab es schon Mitte 2004 das Problem, dass etliche Krankenhäuser ihr staatlich zugesichertes Jahresbudget verbraucht hatten und nur noch Patienten aufnehmen konnten, die die Kosten ihrer Behandlung selber trugen. Aufgrund der desolaten Situation des öffentlichen Gesundheitssystems lassen sich (laut Gabriele Lesner) bei zahnärztlichen Behandlungen mittlerweile 70 Prozent und bei gynäkologischen bereits 40 Prozent aller Patienten in Privatpraxen behandeln und zahlen die Kosten aus eigener Tasche.²⁴

1.6.1 Defizite in der Gesundheitsversorgung von Flüchtlingen - drei Beispiele

Ein 10-jähriger Junge mit einer Verletzung am Kiefer

Bei unserem Besuch in dem Erstaufnahmelager in Dębak wurde uns ein zehnjähriger Junge, vorgestellt. Infolge eines Bombenangriffs ist sein Kieferknochen zertrümmert. Er wurde schon in Russland operiert. Doch die Beweglichkeit seines Kiefers hat sich in den letzten Monaten zunehmend verschlechtert. Er kann seinen Mund gerade noch soweit öffnen, dass ein schmaler Spalt entsteht. Sein Vater erzählt, dass er nur noch breiähnliche Nahrung aufnehmen kann.

Wir haben am 11. November Schwester Manuela (die Leiterin des Hilfezentrums für Migranten und Flüchtlinge der Caritas in Warschau) gebeten, sich um eine medizinische Versorgung für den Jungen zu bemühen. Es war zunächst schwierig, einen Facharzt zu finden, der eine genaue Diagnose und konkrete Informationen über die notwendige Behandlung geben konnte. Als diese Informationen Anfang Januar Dank des besonderen Engagements von Schwester Manuela vorlagen, war die nächste dringliche Frage, wer die notwendige Operation finanzieren kann. Uns wurde mitgeteilt, dass der Junge ohne einen Sponsor nicht operiert werde. Schwester Manuela konnte Kontakt zu Sponsoren in Kanada herstellen, die die Kosten der Operation wahrscheinlich übernehmen werden.

Ein junger Vater mit einer Wirbelsäulenverletzung

Ein 25-jähriger Vater von 2 kleinen Kindern erzählte uns, dass er schon in Russland wegen seiner extremen Rückenschmerzen aufgrund einer Verletzung der Wirbelsäule untersucht worden sei. Man habe ihm erklärt, dass er dringend operiert werden müsse, da die Gefahr einer Querschnittslähmung aufgrund eines herauspringenden Wirbels bestehe.

Wir empfahlen ihm, sich um eine zuverlässige fachärztliche Diagnose und Informationen zum konkreten Behandlungsbedarf zu kümmern. Er rief uns nach anderthalb Monaten an und berichtete, dass er in der Zwischenzeit eine Woche lang extrem unerträgliche Schmerzen gehabt habe. Er habe einen Facharzt gefunden, doch für die Röntgenaufnahme zur Abklärung seiner Beschwerden müsse er 350 Zł (ca. 85 €) selber zahlen. Er könne sich das Geld leihen, doch sei er unsicher, ob sich die Kosten lohnten, wenn er anschließend nicht weiter behandelt werde. Er entschloss sich aufgrund seiner Angst vor einer möglichen Lähmung zur Zahlung der Röntgenaufnahme.

24 Vgl. Gabriele Leser: Ewiges Reformieren macht das Gesundheitssystem krank. Einstige Liberalisierung gründlich missglückt// leidtragende sind Patienten und Ärzte. In: Sächsische Zeitung, 18.9.2004.

Malika Abdulvachabova (Flüchlingshilfeorganisation OCALENIE) berichtete uns, dass laut Auskunft des Arztes bei drei Wirbeln die Gefahr bestehe zu verrutschen und Nerven zu verletzen. Es seien mindestens zwei Operationen dringend notwendig. Die Kosten beliefen sich auf etwa 12.000 Zł (ca. 4.000 €) für die erste und 30.000 Zł (ca. 7.500 €) für die zweite Operation. Auch Schwester Manuela von der Caritas setzte sich für diesen Fall persönlich ein. Nachdem die genaue Diagnose vorlag, wurde vom URiC eine Behandlung in Aussicht gestellt.

Ein Säugling mit einem schnell wachsendem Blutschwamm am Kopf

Bei einem Säugling wurde in einem anderen EU-Land die dringende Behandlungsbedürftigkeit eines schnell wachsenden Blutschwamms am Kopf festgestellt. Der Säugling muss mehrmals über Monate mit einem aufwendigen Verfahren kinderchirurgisch behandelt werden. Bei ihrem vorherigen Aufenthalt in Polen hatte die Familie vergeblich versucht, die notwendige medizinische Versorgung für ihr Kind zu erhalten. Sie erzählten, dass ihr Kind zwar ärztlich untersucht worden sei, doch danach seien weitere medizinische Schritte abgelehnt worden.

Fazit

Die Beispiele zeigen, dass bereits der Zugang zu einer aufwendigen fachärztlichen Untersuchung selbst bei gravierenden Erkrankungen für Flüchtlinge ein kaum überwindbares Problem darstellt. Ohne die Unterstützung von Schwester Manuela und Malika Abdulvachabova wäre es in den beiden ersten Fällen weder zu einer fundierten Diagnose noch zu einer Behandlungsperspektive gekommen. Es besteht demnach als erstes das Problem, den Behandlungsbedarf durch eine fundierte medizinische Diagnose so nachzuweisen, dass er von den zuständigen Behörden ernst genommen werden muss. Doch selbst bei einem eindeutig bestehenden Behandlungsbedarf ist die Finanzierung der Behandlung ein zentrales Problem. Die staatliche Versorgung deckt kostenaufwendige Behandlungen in der Regel nicht ab. Die Behandlung ist für Flüchtlinge, die nicht über ausreichende eigene finanzielle Mittel verfügen, nicht sichergestellt.

1.6.2 Die psychosoziale und therapeutische Versorgung für Asylbewerber und Flüchtlinge

Nach Angaben der Caritas Warschau in einem Schreiben vom 22.12.04 (siehe Anhang) arbeitet derzeit kein Psychologe in polnischen Asylbewerberunterkünften. Geplant ist für die Zukunft die Einstellung eines Psychiaters, der für alle weiträumig verteilten Unterkünfte in Polen zuständig sein soll. Von allen Flüchtlingshilfeorganisationen, die in Polen arbeiten, beschäftigt lediglich die Caritas zwei Psychologinnen, die in Polen für Asylbewerber oder Flüchtlinge zugänglich sind. Eine Psychologin arbeitet in Lublin (Ostpolen, Wojewodschaft Lubelskie) und bietet dort kostenlos psychologische Hilfe und Therapie für Asylbewerber und Flüchtlinge an. Die andere Psychologin kommt zweimal pro Woche nach Warschau und bietet im Rahmen eines Projektes des Europäischen Flüchtlingsfonds (Laufzeit bis Juli 2005) kostenlos psychologische Hilfe an, die ausschließlich für anerkannte Flüchtlinge zugänglich ist. Für die Durchführung einer Therapie müsste diese Psychologin ihre Klienten an Fachärzte überweisen.

Aufgrund der notwendigen Doppelqualifikation (therapeutische Ausbildung und gute russische Sprachkenntnisse) gelang es der Caritas Warschau erst nach drei Monaten, eine Psychologin für die psychologische Beratung und Diagnose im Rahmen dieses auf anerkannte Flüchtlinge zugeschnittenen Projektes zu finden. Eine Fachärztin/ein Facharzt für die Durchführung von Therapien konnte bisher nicht gefunden werden. Warschau ist die Stadt, in der mit Abstand am meisten Flüchtlinge nach dem Asylverfahren leben.

In Polen gibt es ein einziges Zentrum für die Behandlung von politisch Verfolgten (Ambulatorium dla Osób Prześladowanych ze Względu Politycznych). Es ist der Jagiellonen-Universität in Krakau, Institut für Psychiatrie, angegliedert und hat sich in seiner Ausrichtung auf Holocaustopfer und politisch Verfolgte des kommunistischen Regimes in Polen spezialisiert. Aufgrund des großen Bedarfs bei dem Hauptklientel des Zentrums könnten nur in Ausnahmefällen ausländische Flüchtlinge mit Flüchtlingsstatus behandelt werden, wenn sie in der Umgebung von Krakau wohnen.²⁵

Kostenübernahme:

Therapiekosten für die Behandlung bei niedergelassenen Fachärzten und Kliniken sind aufgrund des schmalen staatlichen Budgets für die medizinische Versorgung von Asylbewerbern vom Amt für Repatriierung und Ausländer, das das Budget verwaltet, bisher nicht übernommen worden.²⁶ Nach Auskunft seines Direktors, Jan Węgrzyn, ist es derzeit nicht möglich, Therapiekosten für Asylbewerber zu übernehmen.²⁷ Darüber, ob die staatliche Krankenversicherung (Narodowe Fundusz Zdrowia) die Therapiekosten für anerkannte Flüchtlinge im Rahmen des Integrationsprogramms übernehmen würde, konnte uns das Warschauer Zentrum für Familienhilfe keine sichere Auskunft geben. Eine Durchführung und Kostenübernahme für Therapien ist für Flüchtlinge mit Duldungsstatus ohne Meldeadresse derzeit nicht möglich.²⁸

Zusammenfassend sei daher auf das Fazit der Caritas Warschau (siehe Anhang) verwiesen: „In our opinion there is no real opportunity for asylum seekers to get a psychological assistance and correct therapy.“ Erst recht gilt das für Flüchtlinge mit Duldungsstatus und vorübergehendem Schutz.

(Im Angang dieses Berichtes befindet sich die ausführliche Stellungnahme des Flüchtlingsrates Nordrhein-Westfalen e.V. vom 22.12.2004 zur psychosozialen und therapeutischen Versorgung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Polen zusammen mit dem Schreiben der Caritas Warschau, sowie einem Begleitschreiben der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren e.V., BAFF.)

25 Der Direktor des Zentrums, Dr. med. Krzysztof Rutkowski, teilte am 22.12.04 telefonisch mit, es habe vereinzelt Fälle gegeben, in denen für anerkannte ausländische Flüchtlinge vom Zentrum für Politisch Verfolgte eine medizinische Diagnose erstellt worden sei. Therapien seien in diesen Fällen bisher noch nicht durchgeführt worden und könnten prinzipiell auch nur für diejenigen durchgeführt werden, die im Krakauer Raum (Wojewodschaft Malopolska) wohnen.

26 Telefonische Auskunft von Agnieszka Kopycka, Amt für Repatriierung und Ausländer, zuständig für die Verwaltung der Sozialleistungen für Asylbewerber am 20.12.04.

27 Telefonische Auskunft am 21.12.04.

28 Telefonische Auskunft am 21.12.04 von Malgorzata Gebert, Polish Humanitarian Aid, Refugee Counselling Centre Warschau.

2 RÜCKFÜHRUNG VON ASYLBEWERBERN NACH POLEN AUF DER GRUNDLAGE DER VERORDNUNG DUBLIN II

Im Zentrum der folgenden Ausführungen steht die Rückführung von Asylsuchenden nach Polen auf der Grundlage der Verordnung Dublin II. Hintergrund dieser Darstellung ist die Tatsache, dass ein großer Teil der Flüchtlinge ihr Asylverfahren in Polen nicht abwartet, sondern in westliche Länder weiterwandert. Welche Länder das primär sind, ergibt sich aus der polnischen Statistik der Wiederaufnahmegesuche, die aus anderen EU- Ländern an Polen gestellt werden (Quelle URiC, Telefonat am 10.11.05). Genannt wird hier die Zahl der Gesuche vom 1. Juli bis Ende Dezember 2004, Mai und Juni 2004 wurden von URiC separat gezählt. (Kinder unter 16 Jahren, die mit ihren Eltern reisen, werden in den Gesuchen nicht getrennt erfasst, so dass die Zahl der Personen höher liegt als die Zahl der Gesuche.) Insgesamt wurden an Polen im Zeitraum Juli-Dezember 2004 1320 Wiederaufnahmegesuche gerichtet, von denen 1182 positiv beantwortet wurden.

Die meisten Wiederaufnahmegesuche an Polen kommen aus Deutschland (432), an zweiter Stelle liegt Österreich (320), an dritter Stelle Belgien und an vierter Stelle Tschechien und Frankreich, wobei Tschechien hier als Transitland nach Österreich zu betrachten ist.

Die im vorhergehenden Kapitel dargestellten Probleme von Flüchtlingen in Polen sind wesentliche, aber nicht alleinige Gründe für das Weiterwandern in EU-Länder. Für viele tschetschenische Flüchtlinge ist der Wunsch, zu nahen Angehörigen zu gelangen, ein wesentliches Motiv für ihre Entscheidung, Polen zu verlassen. Ein Leben als isolierte Kernfamilie (Vater, Mutter, minderjährige Kinder) entspricht nicht der in Tschetschenien üblichen Lebensweise, wonach die Söhne mit den Eltern und den Familien der Brüder in enger Gemeinschaft (nach Möglichkeit auch räumlich) zusammenleben. Cousins und Cousinen wachsen unter diesen Umständen wie Geschwister auf. Volljährigkeit und die Gründung einer eigenen Familie ist nicht gleichbedeutend mit einer Trennung von den Eltern. Es besteht eine starke wechselseitige Verantwortlichkeit und Zugehörigkeit zwischen Eltern und Kindern, Geschwistern und Cousins. Die Nähe von Angehörigen ist aufgrund dieser kulturell verankerten Lebensweise ein zentrales Bedürfnis. Das Bestreben, zu nahestehenden Angehörigen zu kommen, ist auch vor dem Hintergrund der extrem traumatischen Erlebnisse vieler Tschetschenen und der damit verbundenen tiefen psychischen Verunsicherung zu sehen. Es ist ein Versuch, durch die Nähe zu Angehörigen wieder Sicherheit und Unterstützung zu finden.

Die Realität an den Grenzen und der Mechanismus der Rücküberstellungen nach Polen steht hier im Kontrast zu dem Wunsch nach familiärer Sicherheit und stabilen Lebensbedingungen. Viele Flüchtlinge geraten zudem über Wochen und Monate in Deutschland und in Polen in Abschiebehafteinrichtungen. Infolge der Verordnung Dublin II und des europaweit abrufbaren Fingerabdrucks im EURODAC-System gibt es für die über Polen eingereisten Asylbewerber aktuell kaum noch eine Chance auf die Durchführung eines Asylverfahrens in einem anderen EU-Land. Die Grundsätze der Verordnung Dublin II werden im folgenden nur kurz skizziert.

2.1 Die Verordnung Dublin II und EURODAC

2.1.1 Zielsetzung

Die Verordnung Dublin II (VO/EG Nr. 343/2003 DES RATES vom 18.02.2003) ist in Polen im Mai 2004 in Kraft getreten. Sie regelt in der EU die Länderzuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags. Das allgemeine Prinzip dieser Verordnung lässt sich so skizzieren, dass in der Regel der Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist, der für die Einreise der betroffenen Person in das Hoheitsgebiet der EU verantwortlich ist bzw. verantwortlich gemacht werden kann.

2.1.2 Selbsteintrittsrecht und Humanitäre Klausel in der Verordnung Dublin II

Im Fall der Trennung einer Familie ist die Familienzusammenführung in einem Mitgliedsstaat nach den objektiven Kriterien der Verordnung Dublin II (Artikel 7 und 8) nur vorgesehen, wenn der Ehepartner oder die minderjährigen Kinder in diesem Staat entweder noch auf die Erstentscheidung im Asylverfahren warten oder den Flüchtlingsstatus zuerkannt bekommen haben.

In allen anderen Fällen kann nur noch das Selbsteintrittsrecht eines Mitgliedsstaates oder die Humanitäre Klausel greifen:

Das **Selbsteintrittsrecht** (Artikel 3 Abs. 2) gibt jedem Mitgliedstaat die Möglichkeit, für eine bestimmte Person freiwillig die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags zu übernehmen.

Die **Humanitäre Klausel** (Artikel 15) besagt, dass jeder Mitgliedstaat aus humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben, Familienmitglieder oder andere abhängige Familienangehörige zusammenführen kann, auch wenn er nach den objektiven Dublinkriterien nicht zuständig ist.

Betrachten wir nun die Praxis der deutsch-polnischen Dublinverfahren, in denen die Länderzuständigkeit und Wiederaufnahme beantragt und geprüft wird.

2.2 Das Dublinverfahren in der deutsch-polnischen Praxis

Stellt ein Flüchtling in Polen einen Asylantrag oder wird im Land illegal aufgegriffen, so wird sein Fingerabdruck in das computergestützte EURODAC-System aufgenommen. Bei Asylantrag oder Aufgriff in Deutschland wird der erneut abgenommene Fingerabdruck dann mit dem EURODAC Datensatz abgeglichen. Die Übereinstimmung mit den in Polen genommenen Abdrücken, ein sogenannter EURODAC-Treffer, bildet nach Schätzungen von URiC in etwa 90% der Fälle die Grundlage für das Wiederaufnahmegesuch und die Möglichkeit der Rücküberstellung nach Polen. Die meisten Wiederaufnahmegesuche aus Deutschland (395 von 432 im Zeitraum Juli bis Dezember 2004) wurden im vergangenen Jahr von polnischer Seite positiv beantwortet. Die Verordnung Dublin II hat demnach gerade in Verbindung mit EURODAC erhebliche Auswirkungen auf die deutsch-polnische Dublinpraxis. Wenn kein EURODAC Treffer vorliegt, können vom ersuchenden

Mitgliedsstaat im Wiederaufnahmegesuch eine ganze Reihe anderer Beweise und Indizien zur Geltung gebracht werden²⁹.

Obwohl nach Zählungen des polnischen Grenzschutzes im Zeitraum Juli-Dezember 2004 erst 126 Personen aus Deutschland nach Polen rücküberstellt wurden, ist die Zahl der Asylbewerber, die aus Deutschland rücküberstellt werden können, aufgrund der hohen Quote der positiven Antworten aus Polen im Verlauf der letzten Monate stark angestiegen. Für die Rücküberstellung hat das Entsendeland gemäß Verordnung Dublin II 6 Monate Zeit.

Nach Auskunft der vom Diakonischen Werk Niederlausitz e.V. getragenen Verfahrensberatungsstelle Eisenhüttenstadt Anfang Februar 2005 laufen deutsch-polnische Dublinverfahren zunehmend schneller. Tschetschenische Asylbewerber werden in letzter Zeit aus Eisenhüttenstadt immer zügiger rücküberstellt. Gerade in der Abschiebehaft- und Erstaufnahmeeinrichtung in Eisenhüttenstadt, die an der brandenburgisch-polnischen Grenze liegt, sind die Folgen des Inkrafttretens von Dublin II in Polen deutlich sichtbar. Die Verfahrensberatungsstelle der Diakonie Niederlausitz in Eisenhüttenstadt verzeichnet allein im Zeitraum Oktober bis Anfang Dezember 2004 über 50 tschetschenische Asylbewerber³⁰. Bis auf wenige Ausnahmen handelt es sich hier durchweg um deutsch-polnische Dublin Fälle, also um Personen, die in der Erstaufnahmeeinrichtung oder benachbarten Abschiebehaft ein sogenanntes Dublinverfahren durchlaufen und auf ihre Rücküberstellung nach Polen warten. Wir wollen dieses Verfahren im folgenden Abschnitt zunächst rein formal betrachten.

2.2.1 Das Verfahren der Rücküberstellung gemäß Verordnung Dublin II

In Polen führt das Amt für Repatriierung und Ausländer (URiC) die Dublinverfahren durch. In Deutschland ist die Durchführung der Dublinverfahren dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) übertragen worden.³¹ Wenn Beweise oder Indizien für eine Einreise über Polen oder allgemein einer Zuständigkeit Polens vorliegen, stellt das Bundesamt ein Aufnahmegesuch bzw. Wiederaufnahmegesuch an die Dublinabteilung von URiC.

URiC prüft den Antrag des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und beantwortet ihn bei Vorliegen eines EURODAC-Treffers oder anderer Beweise in der Regel positiv. Die polnische Dublinabteilung hat dazu laut Dublin II -Verordnung zwei Monate Zeit. Bei Dringlichkeitsanfragen (etwa aufgrund von Haft nach Aufgriff in Deutschland) verkürzt sich die Frist. Für die Abteilung, in der lediglich sechs Personen (davon nur drei in der inhaltlichen Prüfung) tätig sind, bedeutet das angesichts der steigenden Fallzahlen eine extreme Arbeitsbelastung.

Sobald sich URiC zur Aufnahme/Wiederaufnahme des Betroffenen bereit erklärt und weder die objektiven Ausnahmeregelungen für Familien und unbegleitete Minderjährige, noch die Humanitäre Klausel für Familienzusammenführungen und andere humanitäre Härtefälle greifen, schickt die polnische Asylbehörde die Zustimmung an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Daraufhin sendet das Bundesamt den Laissez Passer für den Asylbewerber in Kopie an URiC und

29 Die vollständige Liste der Beweise und Indizien im Dublinverfahren befindet sich im Anhang der EU Durchführungsbestimmung zur Verordnung Dublin II. (Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 DER KOMMISSION vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatenangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.)

30 Die Zahl gibt nur die Personen wieder, mit denen ein Beratungskontakt bestand, und gilt für Aufnahme- und Abschiebehafteinrichtung zusammen.

31 Asylzuständigkeitsbestimmungsverordnung (AsylZBV) vom 4.12.1997 (BGBl. I 2852; zuletzt geändert durch VO vom 26.2.2003, BGBl. I 302)

teilt mit, ob der Transfer auf dem Luftweg oder über Land erfolgen soll. URiC teilt dem polnischen Grenzschutz mit, dass ein Transfer eingeleitet werden soll, schickt eine Kopie des Laissez Passer an den polnischen Grenzschutz und fragt ihn, in welchem Zeitraum der Transfer stattfinden kann. Eine entsprechende Mitteilung geht dann via BAMF an den BGS.

Von deutscher Seite wird es im Rahmen des Dublinverfahrens bei Vorliegen eines EURODAC-Treffers keine Möglichkeit zu einer freiwilligen Ausreise geben. Zur Sicherstellung der Abschiebung gehört es zur Praxis der zuständigen deutschen Ausländerbehörden, die Flüchtlinge, sofern sie nicht schon inhaftiert sind, einige Tage bis zu zwei Wochen in Abschiebehäft zu nehmen.

Die Rücküberstellungen erfolgen derzeit auf dem Landweg über die Grenzübergänge Görlitz/Zgorzelec, Pomellen/Kołbaskowo, Fort/Olszyna und Frankfurt(O)/ Świecko und auf dem Luftweg über den Warschauer Flughafen, dem die Hafteinrichtung Warschau/Okecie im Transitbereich zugeordnet ist. In dem Moment, in dem der Betroffene dem polnischen Grenzschutz übergeben wird und polnisches Hoheitsgebiet betritt, geht die Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens auf Polen über.

Das ist grob der formale Ablauf. Nun stellt sich die Frage, inwieweit in diesem Ablauf des Dublinverfahrens sichergestellt ist, dass keine ernsthaften Gründe für einen Gebrauch des Selbsteintrittsrechts oder die Anwendung der Humanitären Klausel vorliegen. Während des Aufenthaltes in Deutschland bietet die Erstanthörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eine wichtige Möglichkeit für den Betroffenen, solche Gründe selbst vorzubringen. Wir wollen daher im nächsten Abschnitt kurz betrachten, in welchen Fallkonstellationen diese Anhörung stattfindet. Die Darstellung stützt sich auf Dublin Fälle, die in Verfahrenberatungsstellen oder Psycho-Sozialen-Zentren (PSZ) in Eisenhüttenstadt, Berlin, Düsseldorf und Bielefeld bearbeitet worden sind.

2.2.2 Anhörungspraxis des Bundesamtes und Informationspflicht über die Rücküberstellung

In der Regel findet nach der Einreise eine Erstanthörung bei der zuständigen Außenstelle des Bundesamtes statt, sofern der Asylbewerber vom BGS dorthin weitergeleitet wird oder sich nach der Einreise dort selbst meldet.

Die Erstanthörung wird allerdings nicht in allen Fallkonstellationen durchgeführt. In vielen Fällen, werden Betroffene, die nach dem illegalen Grenzübertritt noch im grenznahen Bereich aufgegriffen werden und beim Aufgriff einen Asylantrag stellen in Sicherungshaft genommen. Es ist nicht auszuschließen, dass einige BGS-Abteilungen an der deutschen Ostgrenze Asylanträge in solchen Fallkonstellationen nicht an das Bundesamt in Nürnberg weiterleiten, sondern lediglich die erfassten Personenangaben und EURODAC- Datensätze. In diesen Fällen kann das Dublinverfahren vom Bundesamt lediglich auf der Grundlage polizeilicher Ermittlungen durchgeführt werden, da der Asylantrag ja nicht vorliegt.

Falls der Asylantrag ans Bundesamt weitergeleitet wird, können Erstanthörungen auch in der Haft durchgeführt werden. Befindet sich der Asylbewerber in Abschiebehäft, dann findet in einigen Fällen allerdings auch bei Asylantragsstellung keine Erstanthörungen mehr statt. Eine Erstanthörung in der zuständigen Außenstelle des Bundesamtes wird in der Regel dann durchgeführt, wenn sich der Betroffene in einer Aufnahmeeinrichtung befindet. Im Regelfall findet zunächst die Erstanthörung statt und anschließend wird die Akte zur Durchführung des Dublinverfahrens an die dafür zuständige Außenstelle des Bundesamtes in Dortmund übergeben.

Leider ist es oft nicht möglich, mit den Betroffenen vor der Erstanthörung oder während des Dublinverfahrens eine Verfahrensberatung durchzuführen und sie über den Ablauf und ihre Rechte in Erstanthörung und Dublinverfahren zu informieren.

Der Betroffene selbst wird über die Rücküberstellung in den meisten Fällen erst am Tag der Abschiebung benachrichtigt, obwohl Art. 19. Abs. 2. der VO Dublin II eine Vorab-Informationspflicht vorschreibt.³²

Für die Betroffenen und auch für die beteiligten Verfahrensberatungsstellen, die polnische NGOs vorab über Rücküberstellungen informieren wollen, ist es indes von entscheidender Bedeutung, wann der Betroffene in Deutschland über seine Rücküberstellung nach Polen in Kenntnis gesetzt wird. Die Vorab-Information ist in möglichen Anwendungsfällen der Humanitären Klausel (Art. 15. VO Dublin II) die einzige Möglichkeit für Betroffene, Verfahrensberatungsstellen und Anwälte noch vor der Rücküberstellung nach Polen in Anspruch zu nehmen.

Es stellt sich allerdings die Frage, inwieweit überhaupt im Rahmen eines Dublin- Verfahrens Interventionen für Personen greifen können, deren Behandlung und Betreuung in Polen derzeit nicht sichergestellt werden kann: dazu gehören an erster Stelle Traumatisierte und Folteropfer.

2.2.3 Traumatisierte und Folteropfer im Dublin-Transfer

Soweit des Bundesamt Kenntnis von ärztlichen Gutachten über schwere Krankheiten und Traumatisierungen erhält (so die Auskunft des Bundesamtes Nürnberg), gibt es diese Informationen beim Dublin- Transfer (via BGS) an die zuständigen Stellen (im Falle Polens wären dies die polnische Asylbehörde URiC und der polnische Grenzschutz) im Empfängerland weiter.

In Deutschland besteht jedoch das Problem, dass es während der Erstaufnahme äußerst schwierig ist, Asylbewerber, bei denen der Verdacht auf Vorliegen von PTBS bzw .von traumatisierenden fluchtauslösenden Erlebnissen vorliegt, amtsärztlich oder fachärztlich untersuchen zu lassen oder eine Behandlung in Psychosozialen Zentren (PSZs) zu initiieren - hier insb. deshalb, weil die PSZs überlastet oder zu weit entfernt sind.

In Österreich besteht dagegen in Erstaufnahmeeinrichtungen auf Wunsch der Asylbewerber regelmäßig Zugang zu einer amtsärztlichen Untersuchung über das Vorliegen einer Traumatisierung (telefonische Auskunft der Flüchtlingshilfeorganisation Asyl in Not in Wien, Michael Genner am 24.01.2005).

Wenn keine amtsärztlichen/fachärztlichen Stellungnahmen oder entsprechende Stellungnahmen eines PSZ vorliegen, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Betroffenen nach der Rücküberstellung in Polen inhaftiert werden. Vor jeder Inhaftierung ist in Polen zwar eine amtsärztliche Untersuchung vorgesehen, um die Haftfähigkeit festzustellen. Das Vorliegen einer Traumatisierung wird sich hier jedoch kaum im Schnellverfahren feststellen lassen.

In der deutschen Durchführung der Verordnung Dublin II sind keine Ausnahmeregelungen für Traumatisierte und Folteropfer vorgesehen. Sie werden auch in der Humanitären Klausel der VO Dublin II nicht explizit erwähnt und sind lediglich allgemein (Möglichkeit zur Übernahme der Prüfung des Asylantrags aus humanitären Gründen) unter die Kann-Bestimmung der Humanitären Klausel subsumierbar.

³² Die Verletzung der in Art. 19. Abs. 2 geforderten Informationspflicht durch Bundesamt oder Ausländerbehörde ist sowohl durch das VG Gießen (Urteil vom 11.11.2004, 4 E 3267/04.A) als auch durch das VG Wiesbaden (Urteil vom 18.08.2004, 5 E 1231/04.A (V)) gerügt worden. Das Urteil des VG Wiesbaden, das u.a. auf dieser Grundlage den Überstellungsbescheid des Bundesamtes aufhebt, hebt zusätzlich darauf ab, dass die Verletzung der Informationspflicht auch die freiwillige Ausreise des Betroffenen, die durch Art. 19. Abs 2 VO Dublin II ermöglicht werden soll, verhindert hätte.

Hier unterscheidet sich die Dublin-Praxis in Deutschland von der in diesem Punkt vorbildlichen Dublin- Praxis in Österreich.³³ Die Ausnahmeregelungen für Traumatisierte und Folteropfer im Dublin-Verfahren stützen sich hier direkt auf das österreichischen Asylgesetz, welches Österreich (im § 24 b österreichisches AsylG) zur Durchführung des Asylverfahrens für Traumatisierte und Folteropfer verpflichtet. Die betroffenen behandlungsbedürftigen Personen werden auf dieser Grundlage in Österreich aus dem Dublin-Verfahren herausgenommen, während sie von Deutschland aus in andere Dublin-Staaten überstellt werden.

2.2.4 Was passiert nach der Überstellung in Polen?

Nach der Dublin-Überstellung kann es zur Inhaftierung kommen wegen illegalen Grenzübertritts oder aufgrund der Abschiebungsanordnungen . Die Helsinki Stiftung für Menschenrechte bestätigt, dass Inhaftierung nach Dublin-Überstellungen in Polen vorkommen (Telefonat mit der Helsinki -Stiftung, Bartołomej Tokarz, am 24.01.2005). Eine Regel, in welchen Fällen inhaftiert werde und in welchen Fällen nicht, ist für die Helsinki- Stiftung in Warschau bisher nicht erkennbar.

Inhaftiert werden nach Auskunft des polnischen Grenzschutzes jedenfalls nicht minderjährige Flüchtlinge (bis 18 Jahren), sowie die Flüchtlinge, in deren Fällen es medizinische Gründe gibt und insbesondere auch nicht bei einer durch ein ärztliches Gutachten bestätigten Traumatisierung. Vor jeder Inhaftierung finden eine gerichtliche Haftprüfung und eine medizinische Untersuchung statt.

Ob der Betroffene vom Grenzschutz in eine offene Aufnahmeeinrichtung oder in eine Abschiebehafteinrichtung bzw.in das geschlossene Lager Leznowola überstellt wird, hängt auch vom Stand des Asylverfahrens in Polen ab. Dazu nennt uns URiC im mündlichen Gespräch einige Regelverläufe.

Die meisten Fälle bei Rücküberstellungen von Deutschland nach Polen betreffen den Artikel 16 Abs. 1 c) der VO Dublin II: der Asylbewerber hat sich während der Prüfung seines Asylantrags unerlaubt aus dem polnischen Hoheitsgebiet entfernt, während sein Asylantrag im zuständigen Mitgliedsstaat geprüft wird . In diesen Fällen wird der Asylbewerber nach dem Transfer nach Polen vom polnischen Grenzschutz in der Regel direkt in die Erstaufnahmeeinrichtung nach Dębak überstellt.

Die Prognose für einen Transfer nach Dębak ist allgemein gut, wenn das Asylverfahren in Polen nicht zwischenzeitlich wegen Abwesenheit des Antragstellers beendet worden ist, sowie auch dann, wenn ein Duldungsstatus erteilt worden ist. Im Januar 2005 ist uns allerdings auch ein Dublin-Fall bekannt geworden (Usman A.), der in Polen nach der Rücküberstellung inhaftiert worden ist, obwohl sein Asylverfahren in Polen zum Zeitpunkt der Überstellung noch weiterlief. Die Inhaftierung in diesem Fall wurde uns von polnischen Flüchtlingsberatern so erläutert: Bei Rücküberstellung nach Polen bekommen die Betroffenen in der Regel eine Abschiebungsanordnung. Auch wenn die Abschiebung wegen eines laufenden Asylverfahrens ausgesetzt wird, bildet die Abschiebungsanordnung selbst einen hinreichenden Grund zur Inhaftierung. Das Asylverfahren kann dann während der Haftzeit durchlaufen werden.

Hat der Asylbewerber seinen Asylantrag in Polen vor der illegalen Einreise nach Deutschland zurückgezogen (Artikel 16 Abs.1 d) VO Dublin II), dann steigt die Wahrscheinlichkeit, dass er vom polnischen Grenzschutz nicht nach Dębak überstellt wird, sondern in eine Abschiebehafteinrichtung

³³ Es sei hier lediglich erwähnt, dass aus dem Österreichischen Innenministerium ein von Österreichischen Menschenrechts- und Flüchtlingshilfeorganisationen vehement kritisiertes Vorschlag zur Änderung des entsprechenden §24b AsylG vorliegt, der den Schutz für Traumatisierte und Folteropfer im Fall der Umsetzung entschieden schwächen würde (telefonische Auskunft der Asylkoordination Österreich e.V. und von Asyl in Not e.V. Anfang Februar 2005).

oder, insoweit dort Plätze frei sind, in das geschlossene Lager Leznawola überstellt wird. Es besteht allerdings die Möglichkeit, an der Grenze einen Antrag auf Wiederaufnahme des Asylverfahrens zu stellen, dem nach Auskunft polnischer NGOs in der Regel stattgegeben wird. Damit sinkt das Risiko einer Inhaftierung.

Ist das Asylverfahren in Polen zwischenzeitlich mit einer Ablehnung des Asylgesuchs und einer Ablehnung des Duldungsstatus beendet worden (Artikel 16 Abs. 1 e VO Dublin II), so wird der Betroffene nach dem Transfer nach Polen vom polnischen Grenzschutz auch nicht automatisch nach Dębak überstellt. Er kommt i.d.R. in Abschiebehaft. Der Asylbewerber kann dann bei der zweiten Verwaltungsinstanz (Rat für Flüchtlingsfragen) gegen die negative Entscheidung der polnischen Asylbehörde URiC Berufung einlegen.

Die Helsinki- Stiftung für Menschenrechte (Telefonat am 24.01.2005) gibt zusätzlich zu bedenken, dass wegen Abwesenheit des Asylbewerbers in Polen auch ein beschleunigtes Asylverfahren durchgeführt werden kann. In diesem Fall steigt die Wahrscheinlichkeit einer negativen Entscheidung.

Wenn von deutschen und polnischen Flüchtlingsberatungsstellen rechtzeitig interveniert wird und Anträge auf Wiederaufnahme des Asylverfahrens, Fristverlängerungen für Widersprüche bzw. Widersprüche gegen negative Entscheidungen noch vor der Überstellung eingeleitet werden, kann in Polen unter Umständen Haft vermieden werden. Der frühzeitige Kontakt zu polnischen Beratungsstellen ist auch deshalb wichtig, damit diese die Fälle (auch bei Inhaftierung) in Polen möglichst rasch übernehmen können. Insbesondere in Haft ist der Zugang zur Rechtsberatung erheblich eingeschränkt. Das hat der Monitoringbericht der polnischen NGOs deutlich gezeigt.

2.3 Kernforderungen nach mehr Transparenz im Dublinverfahren und Ausnahmeregelungen für Traumatisierte und Folteropfer

Wir benötigen mehr Transparenz im Dublin Verfahren als Grundlage für eine effiziente Zusammenarbeit zwischen deutschen und polnischen NGOs:

Es ist wünschenswert, dass deutsche Verfahrensberatungsstellen ggbf. in Kooperation mit polnischen NGOs schon vor der Rücküberstellung intervenieren können. Damit wäre gewährleistet, dass sie die Betroffenen im Einzelfall über die Möglichkeiten einer Familienzusammenführung oder andere humanitäre Ausnahmeregelungen der VO Dublin II informieren können. Die eingehende Beratung ist angesichts der nicht gewährleisteten psychosozialen und therapeutischen Versorgung in Polen deshalb notwendig, um auffällige psychische Belastungsstörungen von Traumatisierten und Folteropfern zu erkennen und entsprechende Stellungnahmen und Behandlungen einzuleiten oder eine Inhaftierung in Polen zu vermeiden.

Die Beratung während eines Dublinverfahrens ist außerdem wichtig, um die Daten der Betroffenen möglichst frühzeitig an polnische NGOs übergeben zu können und möglichst schon vorab Verfahrensvollmachten einzuleiten, die den Zugang polnischer NGOs zum Betroffenen nach der Überstellung erleichtern.

Diese wünschenswerten Beratungsmöglichkeiten und die enge Kooperation mit polnischen NGOs ist jedoch nur möglich, wenn auf deutscher Seite entsprechende Voraussetzungen gegeben sind:

- eine deutsche Beratungsstelle müsste auch in Abschiebehaftereinrichtungen freien Zugang zu den Betroffenen haben;

- die Betroffenen müssten von Bundesamt und Ausländerbehörden über ihre Überstellung nach Polen informiert werden;
- Bei dringendem Verdacht auf Vorliegen einer Traumatisierung müsste die Überstellung solange ausgesetzt werden, bis eine fachärztliche Stellungnahme zum Therapiebedarf vorliegt.

Der Zugang zur Erstanhörung sollte bei Asylantragsstellung in Deutschland in allen Fallkonstellationen gewährleistet sein, um im Einzelfall eine ausreichende Prüfung der Humanitären Klausel sowie anderer Gründe, die gegen eine Rücküberstellung nach Polen sprechen, zu ermöglichen.

Das Vorliegen eines EURODAC-Treffers, sollte nicht zur Folge haben, dass das Dublin Verfahren in diesen Fällen quasi als Automatismus abgewickelt wird.

Für Traumatisierte und Folteropfer müssten in Anlehnung an das österreichische Beispiel besondere Schutzregelungen geschaffen werden. Sie dürften angesichts der derzeit nicht gewährleisteten psychosozialen und therapeutischen Versorgung in Polen im Rahmen eines Dublin-Verfahrens nicht nach Polen rücküberstellt werden.

Bei Familienzusammenführungen wäre es wünschenswert, dem für tschetschenische Flüchtlinge substantiellen weiteren Familienbegriff Rechnung zu tragen und die Humanitäre Klausel entsprechend anzuwenden.

2.4 Unzureichende europäische Lastenverteilung in der Verordnung Dublin II: ein ergänzendes europäisches Aufnahmeprogramm für tschetschenische Flüchtlinge ist aus Sicht der polnischen Asylbehörde erforderlich

Die oben genannten Empfehlungen erfordern Änderungen innerhalb des Ablaufs der deutsch-polnischen Dublin-Verfahren. Bedenkt man jedoch die im ersten Kapitel dieses Berichtes dargestellten Probleme, dann stellt sich die Frage, ob wir nicht als Ausgleich für die stärkere Belastung des Aufnahmelandes Polen durch die Verordnung Dublin II einen subsidiären europäischen Lastenausgleich benötigen. Diese Frage wird von Seiten der polnischen Asylbehörde selbst offen angesprochen.

Unsere polnischen Gesprächspartner thematisieren offen die Defizite im polnischen Asylsystem. Zu den angegebenen Gründen für solche Defizite gehören an erster Stelle finanzielle Engpässe im überstrapazierten polnischen Budget, die unzureichende Unterstützung durch europäische Förderprogramme (die wir weiter unten noch kurz skizzieren wollen), sowie insbesondere auch die rechtlichen Steuerungsmechanismen der europäischen Asylpolitik, die derzeit noch nicht im Sinne einer stabilen europäischen Schutzgewährung für Asylbewerber und Flüchtlinge greifen.

Zu diesen europäischen Steuerungsmechanismen gehört nun an prominenter Stelle die in der Verordnung Dublin II geregelte Länderzuständigkeit für die Prüfung von Asylanträgen in der EU. Sie führt aus Sicht des Direktors der polnischen Asylbehörde, Jan Węgrzyn, dazu, dass die EU-Kernländer ihre Verantwortung in relativ großem Umfang delegieren und die wirtschaftlich schwächeren neuen Mitgliedsländer - wie Polen - mit den erhöhten Zugangszahlen weitgehend allein lassen. In keinem anderen neuen EU-Mitgliedsstaat (abgesehen von der Slowakei), sind die Negativ-Folgen der Verordnung Dublin II jetzt bereits so deutlich greifbar wie in Polen.

Hier ist nach Auffassung des Direktors der polnischen Asylbehörde ein europäischer Lastenausgleichsmechanismus erforderlich, das viel zitierte „burden-sharing“. Und das sollte in erster Stelle **ein europäisches Aufnahmeprogramm (resettlement scheme) für tschetschenische**

Flüchtlinge sein. Dieses Aufnahmeprogramm sollte gerade Flüchtlinge nach dem Asylverfahren sozial absichern. Es sollte daher nach Auffassung der polnischen Asylbehörde sowohl anerkannte, als auch geduldete Flüchtlinge einschließen.³⁴

Ein solches Aufnahmeprogramm ist auf nationale Aufnahmequoten in den alten EU-Mitgliedsstaaten angewiesen. In der Durchführung sollte gewährleistet sein, dass die Betroffenen der Aufnahme in ein anderes EU- Land zustimmen und im Rahmen des Aufnahmeprogramms gerade auch mit Familienangehörigen zusammengeführt werden können, von denen sie durch die Flucht getrennt worden sind.

Darüber hinaus benötigt Polen, nach Auffassung von URiC, aufgrund der Kapazitätsprobleme in der Aufnahme von Asylbewerbern und der derzeit nicht hinreichend gewährleisteten Aufstockung des Personals der Asylbehörde sowie der Sozialarbeiter in den Heimen unterstützende finanzielle Transferleistungen, die über die regulären EU-Förderprogramme hinausgehen.

Diese Förderprogramme sollen daher im Folgenden noch kurz im Kontext der Europäischen Asylpolitik skizziert werden, die die Förderzielsetzungen bestimmt. Dabei werden zunächst diejenigen Förderprogramme erwähnt, die primäre staatlichen Institutionen zugute kommen und anschließend diejenigen, von denen auch die polnischen NGOs profitieren könnten. Dabei geht es uns darum, am Ende des Berichtes das Entwicklungspotential zur Stärkung der polnischen NGOs zu skizzieren, deren Arbeit für den Flüchtlingsschutz in Polen von entscheidender Bedeutung ist.

3 FINANZIELLE TRANSFERLEISTUNGEN DER EU AN POLEN IM BEREICH ASYL UND MIGRATION UND TWINNINGPROJEKT IM RAHMEN DES EU-PHARE-PROGRAMMS

Die EU Politik bestimmt die Ausgestaltung des polnischen Asylsystems auf zwei zentralen Ebenen:

- in der europäischen Rechtssetzung im Bereich Asyl und Migration und
- durch finanzielle Transferleistungen sowie durch begleitende Schulungen der polnischen Behörden in diesem Bereich.

Zum Kernbereich des umzusetzenden Rechtsbestandes der EU im Bereich Justiz und Inneres gehört für Polen die Sicherung der polnischen Ostgrenze. Sie erfolgt im Rahmen des Beitritts zum Schengener Raum. Darüber hinaus wird erwartet, dass Polen sich gerade nach dem EU-Beitritt unter beschleunigten Bedingungen vom Asyl-Transitland in ein Zielland wandelt. Der Abbau der Sekundärmigration gehört zur expliziten Zielsetzung der EU-Richtlinie über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern³⁵ einerseits und der Verordnung Dublin II andererseits.

Die Gelder aus dem wichtigsten EU-Förderprogramm, dem sogenannten PHARE Programm, dienen der Umsetzung des gemeinsamen Rechtsbestandes der EU in neuen EU Mitgliedsländern und

34 Diese Position vertritt der Direktor der polnischen Asylbehörde sowohl während unseres Gespräches in Warschau als auch in einem späteren Telefonat Anfang Februar 2005.

35 Richtlinie 2003/9/EG DES RATES vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedsstaaten (Abl. L 31 vom 6.2.2003, S. 18)

Beitrittsländern. (Die folgenden Angaben zum EU Förderprogramm PHARE stützen sich hauptsächlich auf die Internetdokumentation der EU: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/>).

Im Bereich Justiz und Inneres wurden PHARE- Gelder in Polen und anderen Beitrittsländern ab 1997 eingesetzt. Im Bereich Schulung durch Behörden der EU-Mitgliedsstaaten, dem sogenannten Twinning Teil der PHARE- Programme, wurden sie ab 1999 eingesetzt. Die PHARE- Programme laufen für Polen im Jahre 2006 aus und gehen derzeit bereits auf die neuen Beitrittsländer Rumänien, Bulgarien und Kroatien über.

Zu den Haupteinsatzbereichen der PHARE (und PHARE-Twinning)- Gelder in Polen gehören im Bereich Asyl und Migration – einem Kernkapitel im Bereich Justiz und Inneres - die folgenden (Stand Ende 2004):

- die Grenzsicherung (inklusive Schulungen des Grenzschutzes)
- der Ausbau der materiellen Aufnahmebedingungen für Asylbewerber (insb. Unterbringungskapazität) sowie Schulungen für Sozialarbeiter
- die Stärkung der polnischen Asylbehörde durch Schulungen sowie
- der Aufbau einer gesonderten baulichen Einrichtung der Asylbehörde für die Aufnahme der Asylanträge und Durchführung der Interviews: Laufzeit bis 2006).

Die Konzeption der PHARE- Programme war nach 1997 an den Anforderungen des EU-Beitritts ausgerichtet (diese Ausrichtung wird als „accession-driven“ bezeichnet): die Finanzierungsprioritäten richteten sich nach den Prioritäten der EU-Beitritts-Partnerschaften (Accession Partnerships), in denen nach dem Amsterdamer Vertrag (1997) der Bereich Justiz und Inneres und insbesondere die Grenzsicherung eine herausragende Rolle einnahmen.

Der Direktor der polnischen Asylbehörde URiC, Jan Wegrzyn, kritisiert an den PHARE Programmen der EU, dass sie die Überbelastung der Aufnahmekapazität in den Flüchtlingsheimen derzeit nicht auffangen können. Hinzu kommt nach Auffassung von Herrn Wegrzyn ein weiteres Kernproblem, das durch PHARE- Programme nicht gelöst werden kann: der polnische Haushalt kann derzeit nicht hinreichend Gelder für die dringend notwendige Aufstockung in der Personalausstattung der Asylbehörde sowie für die in den Asylunterkünften arbeitenden Sozialarbeiter bereitstellen.

Weitere EU-Mittel fließen derzeit in den Bau von vier neuen geschlossenen Lagern an der polnischen Ostgrenze, der voraussichtlich Ende 2006 beendet sein wird. Damit zeichnet sich eine gravierende strukturelle Umgestaltung des polnischen Aufnahmesystems für Asylbewerber ab, die das Haftregime für Asylbewerber in Polen weiter verschärfen wird.

Ein vergleichsweise geringer Anteil der EU-Fördergelder kommt ab 2004 der Beratung, medizinischen Versorgung und Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen zugute. Es sind Gelder aus den EU Förderprogrammen EQUAL (ab 2005) und des Europäischen Flüchtlingsfonds (ab 2004), von denen in nennenswertem Umfang erstmals auch polnische NGOs profitieren können. (Im Bereich der PHARE Programme gab es, nach Auskunft von Norbert Grehl-Schmitt, Caritasverband f.d. Diözese Osnabrück e.V., die Möglichkeit, dass NGOs über PHARE auch vor 2005 mittelbar an EQUAL Projekten beteiligt werden konnten. Inwieweit das in Polen der Fall war, entzieht sich unserem Kenntnisstand.)

3.1 Deutschland (BAMF) als Partner Polens im PHARE Twinning Projekt:

Im Bereich der PHARE Twinning Projekte, den Schulungspartnerschaften zwischen Behörden der alten EU-Mitgliedsländer und der Beitrittsländer/neuen Mitgliedsländer hat in Polen am stärksten der Einfluß deutscher Behörden (d.h. im Bereich Asyl und Migration insb. des BGS und des BAMF) gewirkt.³⁶

In Warschau treffen wir den dort ansässigen Bundesamtsberater für das polnische Innen- und Sozialministerium im letzten noch laufenden Twinning Projekt (2002 /IB/ JH 02), Janosch-Johannes Prekowski, zusammen mit dem stellvertretenden Leiter dieses Twinning Projektes beim Bundesamt in Nürnberg, Wolfgang Steiner. Das Twinning Projekt läuft Ende März 2005 aus und hat seinen Schwerpunkt in Schulungen der polnischen Asylbehörde URiC. Neben Schulungen zu allgemeinen Rechtsvorschriften wie der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) liegt ein Schwerpunkt auf Sonderverfahren, wie etwa auf beschleunigten Verfahren oder besonderen Anhörungsverfahren für minderjährige alleinreisende Flüchtlinge, Traumatisierte, Folteropfer und Frauen bei geschlechtsspezifischer Verfolgung. Darüber hinaus ist insbesondere auch die Dublin-Abteilung in der Durchführung der Dublin Verfahren geschult worden. Nach Auffassung der Bundesamtsvertreter ist URiC damit „durchgeschult“.

Dennoch werden auch einige Defizite benannt wie etwa die Tatsache, dass URiC den Asylbewerbern nach der Anhörung keine schriftlichen Anhörungsprotokolle aushändigt. Besonders hervorgehoben wird die ausgezeichnete Expertise der Dublin-Abteilung sowie auch des Länderspezialisten für Tschetschenien, Herrn Marcziniuk, ein gelernter Theologe, von dem das Bundesamt selbst noch „einiges lernen“ könne. Er werde daher als Expertenanalyst zur Verbesserung des deutschen Kenntnisstandes auch in das Informationszentrum Asyl in Nürnberg eingeladen. Dies ist eines der Ergebnisse der engen Zusammenarbeit von Bundesamt und URiC im Rahmen der IÜD Schulungen (IÜD = Information, Übermittlung, Dokumentation) und des Aufbaus einer IÜD-Datenbank zu Herkunftsländern, die in Rumänien bereits erfolgreich installiert wurde. Für Bulgarien und Kroatien seien entsprechende Projekte zum Aufbau einer solchen Herkunftsländer-Datenbank in Planung.

Der Schwerpunkt des auslaufenden Twinning Projektes lag Ende des Jahres im Verfassen eines Integrationshandbuches, das nach Aussagen von Herrn Steiner und Herrn Prekowski für Polen gemeinsam vom deutschen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, betroffenen polnischen Ministerien, Wojewodschaften, Caritas Polen und UNHCR Warschau erstellt werden soll. Herr Steiner teilte uns zum Zeitpunkt unserer Polenrecherche in Warschau mit, er werde einige polnische Asylbewerberunterkünfte besuchen mit dem Rechercheziel, den Stand der Implementierung der EU-Richtlinie zu Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern festzustellen.

36 Die Hauptkonkurrenten gegen deutsche Bewerbungen für die Grenzsicherungsprojekte waren insbesondere Frankreich und partiell auch Großbritannien.

4 DIE FLÜCHTLINGSHILFEORGANISATIONEN IN POLEN

In Polen hat sich im Laufe der letzten 10 Jahre eine kleine Gruppe von NGOs herausgebildet, die Flüchtlinge durch Rechtsberatung und soziale Beratung unterstützen.

Betrachtet man Tätigkeitsprofil und Entstehungsgeschichte dieser NGOs, so lassen sich ansatzweise drei Organisationstypen unterscheiden: humanitäre Organisationen mit Schwerpunkt soziale Beratung und humanitäre Hilfen, Menschenrechtsorganisationen mit Schwerpunkt Rechtsberatung und die jüngste Generation der NGOs: Flüchtlingsselbsthilfeorganisationen bzw. NGOs, deren Arbeit maßgeblich von Flüchtlingen mitgestaltet wird.

4.1 Humanitäre Organisationen:

Das Rückrat der humanitären Flüchtlingshilfe in Polen bildet die Caritas. Ihre sogenannten Hilfezentren für Migranten und Flüchtlinge sind derzeit in vier polnischen Städten eingerichtet: an der Westgrenze in Zgorzelec, in Ostpolen in den Städten Białystok und Lublin und als jüngstem Standort (seit 2004) auch in Warschau, der Stadt, in der die meisten Flüchtlinge in Polen leben. Der Schwerpunkt der Caritastätigkeit liegt in der sozialen Beratung, der humanitären und insbesondere der medizinischen Hilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge. Die Caritas bietet zusätzlich in den Städten Białystok als einzige NGO und in Warschau und Lublin als wichtige Ergänzung zu den Menschenrechtsorganisationen bzw. universitären Rechtsberatungszentren auch Rechtsberatung in asyl- und ausländerrechtlichen Fragen an.³⁷

Außer der Caritas gibt es im Bereich soziale Beratung und medizinische Hilfen in Warschau noch das Flüchtlingsberatungszentrum der Polnischen Humanitären Hilfe (Polska Akcja Humanitarna kurz: PAH). Die PAH betreibt in Polen außerdem das einzige Flüchtlingsheim für Flüchtlinge mit Duldungsstatus. Es hat derzeit 38 Plätze.

4.1.1 NGO-Behelf für staatliche Versorgungslücken

Die humanitären Hilfen der Caritas werden von Asylbewerbern, geduldeten und auch anerkannten Flüchtlingen nicht selten gerade da in Anspruch genommen, wo staatliche Angebote nicht oder nur unzureichend greifen und das ist an erster Stelle die medizinische Versorgung.

Auch für Flüchtlinge mit Duldungsstatus, die nach der Entlassung aus den staatlichen Heimen ohne Meldeadresse in existentielle Not geraten, ist die Caritas eine zentrale Anlaufstelle. Die Caritas in Polen finanziert sich neben den sinkenden UNHCR- Beiträgen auch über Kooperationen mit Caritas Europa, dem deutschen Caritasverband und der Caritas in Köln und Wuppertal.

³⁷ Das Zentrum in Zgorzelec widmet sich dagegen ausschließlich der humanitären Versorgung von Migranten, die an der polnischen Grenze aufgegriffen oder aus Deutschland rücküberstellt wurden. Die Caritas in Warschau ist die einzige NGO, die bisher an der Umsetzung des staatlichen Integrationsprogramms für anerkannte Flüchtlinge beteiligt ist. Das Programm wird von den Wojewodschaften verwaltet und den sogenannten Zentren für Familienhilfe umgesetzt.

4.2 Menschenrechtsorganisationen

Für die Rechtsberatung von Asylbewerbern und Flüchtlingen bildet die Institution der sogenannten Legal Clinics an einigen juristischen Fakultäten in Polen (Warschau, Krakau und Lublin) eine wichtige Ergänzung zum Beratungsangebot der traditionellen Menschenrechtsorganisation, der Helsinki Stiftung für Menschenrechte, in Warschau. Die Legal Clinics wurden maßgeblich vom UNHCR mitaufgebaut und füllen eine Doppelfunktion aus: sie sind universitäre Einrichtungen für die Fachausbildung von Jurastudenten im internationalen Flüchtlingsrecht und zugleich erste Einsatzfelder für das ehrenamtliche Engagement der Jurastudenten in der Flüchtlingsberatung.

Fast jeder Rechtsberater für Asylbewerber und Flüchtlinge in Polen, ist durch diese professionelle Schule gegangen. Schulungen im Bereich des internationalen Flüchtlingsschutzes werden darüber hinaus auch von der Helsinki Stiftung für Menschenrechte sowie von der Halina Niec Human Rights Association angeboten. Die Helsinki Stiftung hat zudem einen besonderen Status in Konsultationsverfahren des Sejm zum polnischen Ausländer- und Ausländerschutzgesetz.

Derzeit gibt es etwa 10 Fachanwälte, die auch vor Gericht vertreten können und alle in NGOs arbeiten. Darüber hinaus sind nur wenig mehr Rechtsberater in diesen NGOs im Einsatz. Nach Angaben der Helsinki Stiftung für Menschenrechte (Telefonat am 24.01.2005) sind es derzeit etwa 15 Personen (inkl. der oben genannten Menschenrechtsanwälte).

Über den Alltag der Flüchtlingsberater berichten uns Andrzej Lorek (Caritas Lublin) und Agnieszka Kosowicz (UNHCR Warschau): die derzeit tätigen Rechtsberater in Polen sind angesichts der steigenden Zahlen von Asylbewerbern und Flüchtlingen extrem überlastet. Rechtsberatungsstellen gibt es in Warschau (Caritas, Legal Clinic, Helsinki Stiftung), Lublin (Caritas und Legal Clinic), Białystok (Caritas) und Krakau (Halina Niec Human Rights Association). Die 16 Asylbewerberunterkünfte sind jedoch – mit der höchsten Dichte in den Wojewodschaften Mazowieckie und Podlasie - weiträumig verteilt. Die Berater müssen daher weite Wege zurücklegen. Einige Heime bleiben zwangsläufig unterversorgt.

Noch problematischer gestaltet sich die Rechtsberatung für Asylbewerber in den Abschiebehafteinrichtungen von Polizei und Grenzschutz sowie im geschlossenen Lager Lesznowola. Aus der Schule der Krakauer Legal Clinic ist eine junge NGO hervorgegangen, die Halina Niec Human Rights Association. Sie ist die einzige NGO in Polen, die sich auf die Beratung von Asylbewerbern in Haft spezialisiert hat. Neben der Beratung in Abschiebehafteinrichtungen und im geschlossenen Lager Lesznowola, hat die Krakauer Menschenrechtsorganisation einen Schwerpunkt im Monitoring von Haftbedingungen, sowie auch in der Implementierung von EU-Richtlinien im polnischen Asylsystem.

Alle Rechtsberater der polnischen NGOs treffen sich regelmäßig einmal im Monat zum Austausch beim UNHCR.

4.3 Selbsthilfeorganisationen

In den letzten Jahren haben Flüchtlinge in Polen begonnen, sich selbst zu organisieren bzw. ihre Selbsthilfearbeit in bestehende Strukturen zu integrieren. Als erstes Ergebnis dieses Prozesses hat sich die Refugee Association Poland (Stowarzyszenie Uchodźców w Rzeczypospolitej Polskiej) in Warschau gegründet. Sie sieht ihren Schwerpunkt neben der Selbsthilfe in der Menschenrechtsbildung junger Polen.

Die in der Refugee Association organisierten Flüchtlinge möchten polnischen Schülern vermitteln, was es heißt, in Polen als Asylbewerber und Flüchtling zu leben und - so heben unsere Gesprächspartner Dahngbay Zuu und Simon Mol immer wieder hervor - es ist ihnen ebenso wichtig, zu zeigen, welche Potentiale die in Polen lebenden Asylbewerber und Flüchtlinge ihrerseits in ein Land einbringen, das trotz seiner multikulturellen Vorkriegsvergangenheit im Zusammenleben verschiedener Kulturen nun eine nachholende Entwicklung zu durchlaufen hat.

Die polnisch-tschechische Stiftung OCALENIE in Warschau lebt maßgeblich von der sozialen Beratung und Betreuungsarbeit einer Tschechin, die seit einigen Jahren mit Flüchtlingsstatus in Polen lebt. Malika Abdoulvakhabova ist für viele tschechische Asylbewerber und Flüchtlinge in Polen die erste Ansprechpartnerin. Ihre Adresse geht in der tschechischen Community von Hand zu Hand und so erhält sie täglich zahlreiche Hilfesuche von Landsleuten in Abschiebehaft, von Eheleuten, die durch Haft getrennt wurden und nun Frau oder Mann in Polen suchen, schwangeren Frauen, die mit Duldungsstatus keinen Krankenhausaufenthalt zur Entbindung bekommen oder ganzen Familien, denen nach der Entlassung aus den Heimen die Obdachlosigkeit droht.

Die Stiftung OCALENIE besteht bisher nur aus ehrenamtlichen Mitarbeitern. Sie arbeitet in der medizinischen Versorgung eng mit der Caritas Warschau (Schwester Manuela) zusammen, in der Rechtsberatung v.a. mit den Warschauer Rechtsberatern, den Rechtsberatern in Lublin und Białystok sowie der Halina Niec Human Rights Association in Krakau.

4.4 Finanzierung der NGOs

Der Boden auf dem sich die NGOs in Polen bewegen ist dünn. Zivilgesellschaftliche Unterstützungsgruppen und Netzwerke, auf die sie zurückgreifen könnten, sind kaum vorhanden und die finanzielle Unterstützung des UNHCR in den neuen Mitgliedsländern wie Polen wird zugunsten der zukünftigen Beitrittsländer Rumänien, Bulgarien und Kroatien und sowie der Ostanrainerstaaten Ukraine und Weißrussland und des regionalen Flüchtlingsschutzes immer weiter gekürzt.

Für die Zukunft wird viel davon abhängen, wie sich die bestehenden NGOs in der Akquise der Europäischen Fördermittel behaupten können. Da kann es schnell zu Kräfteverteilungen kommen, die die Arbeit der polnischen NGOs weiter schwächen. Fast in allen EQUAL - Entwicklungspartnerschaften in Polen, spielen NGOs gegenüber polnischen Ministerien und Behörden derzeit nur eine marginale Rolle (telefonische Auskunft im Januar 2005 von Norbert Grehl-Schmitt, Caritasverband f.d. Diözese Osnabrück e.V., der derzeit den Aufbau einer internationalen EQUAL Partnerschaft mit neuen Mitgliedsstaaten aus Mitteleuropa koordiniert.).

5 ZUSAMMENFASSUNG UND FORDERUNGEN

Polen ist als östliches EU-Land mit stark zunehmenden Flüchtlingszahlen konfrontiert. Die Aufnahmekapazitäten in den Aufnahmeeinrichtungen mussten seit dem EU-Beitritt am 1. Mai 2004 mehr als verdoppelt werden. Die Flüchtlingszahlen vom letzten Jahr mit insgesamt 8.058 neuen Asylantragstellern, darunter 7.182 tschetschenischen Flüchtlingen, sind im Vergleich zu Deutschland zwar gering. Doch angesichts der gravierenden Probleme im polnischen Sozial- und Gesundheitssystem bedeutet die Zunahme eine erhebliche zusätzliche Belastung. Es kommt daher zu gravierenden Defiziten in der medizinischen und sozialen Versorgung von Asylsuchenden und Flüchtlingen.

Anerkannte Flüchtlinge (GFK) bekommen zwar für ein Jahr Integrationshilfen, die über dem Sozialhilfesatz für polnische Staatsbürger liegen. Doch das Problem, eine bezahlbare Wohnung und einen sicheren Arbeitsplatz nach Ablauf eines Jahres zu finden, um ihre Existenz zu sichern, stellt für die meisten eine unüberwindbare Hürde dar.

Geduldete Flüchtlinge, denen Abschiebehindernisse aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention zuerkannt wurden, befinden sich, sobald sie die Flüchtlingsheime nach dem Asylverfahren verlassen müssen, in einer aussichtslosen Situation. Ohne feste Meldeadresse bleiben sie ohne Sozialhilfe und ohne Krankenversicherung.

Die medizinische Versorgung leidet unter fehlenden finanziellen Mitteln für kostenintensive fachärztliche Behandlungen, chirurgische Eingriffe, Behandlungen schwerwiegender Krankheiten und die Versorgung von Frühgeburten. Auch eine dringend notwendige medizinische Behandlung ist nicht generell sichergestellt. Die psychosoziale und therapeutische Versorgung für Traumatisierte und Folteropfer ist in Polen derzeit nicht gewährleistet.

Kranke, Alleinerziehende und kinderreiche Familien geraten in eine aussichtslose Situation. Die Hälfte der tschetschenischen Flüchtlinge sind Kinder. Durch Hungerstreik und mehrere öffentliche Schreiben haben die Asylsuchenden in den Aufnahmeeinrichtungen auf die Probleme hingewiesen.

Trotz der relativ geringen Gefahr, in die Russische Föderation abgeschoben zu werden, verlassen viele Flüchtlinge Polen. Ein Teil versucht, zu nahestehenden Angehörigen in andere EU-Länder zu gelangen. Manche wollen einer konkreten Bedrohungssituation in den Heimen durch andere Tschetschenen entkommen. Andere hoffen auf eine Aufnahme als Flüchtlinge in anderen EU-Ländern, weil sie aufgrund der fehlenden sozialen und medizinischen Versorgung in Polen keinen anderen Ausweg für sich sehen.

Infolge der Einführung des Fingerabdruckabgleichs im EURODAC-System am 1. Mai 2004 besteht jedoch anders als vorher kaum noch eine Chance auf ein Asylverfahren in einem anderen EU-Land. Die existenziell aussichtslose Lage veranlasst zum Teil tschetschenische Flüchtlinge zur "freiwilligen" Rückkehr nach Tschetschenien.

Bei den Rücküberstellungen von Asylsuchenden nach Polen auf der Grundlage der Verordnung Dublin II werden die Gründe, die die Betroffenen zum Verlassen Polens veranlasst haben, in der Regel nicht berücksichtigt. Sie erhalten nicht immer die Gelegenheit, ihre Gründe in einer Anhörung beim Bundesamt vorzutragen. Polen hat allein in der zweiten Jahreshälfte 2004 1.320 Wiederaufnahmeanträge aus anderen EU-Staaten erhalten, von denen es 1.182 positiv beantwortete.

Im Zusammenhang mit dem illegalen Grenzübertritt und zur Sicherung der Rücküberstellung kommt es in Polen und Deutschland zum Teil zu mehrmonatigen Inhaftierungen. Die Rücküberstellungen auf der Grundlage von EURODAC-Treffern werden von Deutschland aus grundsätzlich als Abschiebungen durchgeführt. Viele tschetschenische Flüchtlinge haben extreme Gewalt erlebt und Angehörige verloren. Fröhmorgendliche Abschiebungen in Polizeibegleitung und Inhaftierungen rufen Erinnerungen an Gewalterfahrungen und starke Ängste wach und führen zu Retraumatisierungen.

Angesichts dieser Situation ergeben sich zentrale Forderungen:

- ◆ Es sind dringend zusätzliche EU-Mittel für eine Verbesserung der Aufnahme- und Lebensbedingungen für Asylsuchende und Flüchtlinge in Polen notwendig. Dazu sollten auch Programme für die Flüchtlinge mit Duldungsstatus nach Abschluss des Asylverfahrens gehören.
- ◆ Die Regelungen für Traumatisierte in Österreich sind ein positives Beispiel. Für Traumatisierte und Folteropfer müssten in Anlehnung an das österreichische Beispiel besondere Schutzregelungen geschaffen werden. Sie dürften angesichts der derzeit nicht gewährleisteten psychosozialen und therapeutischen Versorgung in Polen im Rahmen eines Dublin-Verfahrens nicht nach Polen rücküberstellt werden.
- ◆ Aufgrund des dringenden Behandlungsbedarfs vieler Flüchtlinge und der Probleme im polnischen Gesundheitssystem sind insbesondere Strukturhilfen zur Verbesserung des polnischen Gesundheitssystems, die auch Asylbewerbern zu Gute kommt, notwendig.
- ◆ Die Unterstützung des Aufbaus der vier neuen geschlossenen Lager entlang der Grenze aus EU-Mitteln sollte kritisch überprüft werden. Eine Inhaftierung zu Beginn des Asylverfahrens ist für die Flüchtlinge, die Verfolgung erlebt haben, eine extreme psychische Belastung.
- ◆ Generell ist die Praxis der zum Teil monatelangen Inhaftierung von Flüchtlingen aufgrund des illegalen Grenzübertritts dringend zu überprüfen. Die Sicherstellung einer qualifizierten Beratung in den Einrichtungen ist hier eine Mindestforderung.
- ◆ Das Dublinverfahren sollte für die Flüchtlinge transparent und nachvollziehbar sein. Sie sollten frühzeitig über die rechtlichen Grundlagen, den Ablauf und die Entscheidung informiert werden. Das Vorliegen eines EURODAC-Treffers sollte nicht zur Folge haben, dass das Dublin-Verfahren quasi als Automatismus abgewickelt wird.
- ◆ Der Zugang zur Erstanthörung sollte bei Asylantragsstellung in Deutschland in allen Fallkonstellationen gewährleistet sein, um im Einzelfall eine ausreichende Prüfung der Humanitären Klausel sowie anderer Gründe, die gegen eine Rücküberstellung nach Polen sprechen, zu ermöglichen.
- ◆ Die Überstellungen im Dublinverfahren sollten der Tatsache Rechnung tragen, dass es sich zum Teil um Flüchtlinge mit Erfahrungen extremer Gewalt handelt. Morgendliche, überraschende Polizeieinsätze und Inhaftierungen wirken retraumatisierend und sollten vermieden werden.
- ◆ Ein EU-Aufnahmeprogramm für tschetschenische Flüchtlinge - besonders zur Familienzusammenführung mit volljährigen Kindern und nahen Angehörigen sowie zur Versorgung Schwerkranker und Traumatisierter - ist dringend wünschenswert.
- ◆ Eine großzügige Nutzung des Selbsteintrittsrechts und der Humanitären Klausel der Verordnung Dublin II für eine Familienzusammenführung entsprechen den familiären und kulturellen Bedürfnissen vor allem der Menschen tschetschenischer Volkszugehörigkeit. Dieser Aspekt sollte dringend berücksichtigt und die Möglichkeit zur Nutzung angewandt werden.

6 QUELLEN

Anhang (zu beziehen über die Autorinnen)

Schreiben zur psychosozialen und therapeutischen Versorgung:

Stellungnahme des Flüchtlingsrates Nordrhein-Westfalen e.V. zur psychosozialen und therapeutischen Versorgung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Polen vom 22.12.2004.

Schreiben der Caritas Warschau, Centrum Pomocy Migrantom i Uchodźcom, vom 22.12.2004.

Begleitschreiben zu den o.g. Schreiben von der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren e.V., BAFF, vom 14.02.2005.

Schreiben tschetschenischer Flüchtlinge:

Hilfeschreiben aus dem Flüchtlingsheim Linin in russischer Originalversion vom Januar 2005 (und Übersetzung ins Deutsche von Barbara Eßer, Bielefelder Flüchtlingsrat).

Hilfeschreiben aus dem Flüchtlingsheim Moszna in russischer Originalversion vom Januar 2005 (und Übersetzung ins Deutsche von Elena Nowak, XENION, Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e.V.).

Hilfeschreiben aus dem Flüchtlingsheim Wołomin vom Januar 2005 (und Übersetzung ins Deutsche von Barbara Eßer, Bielefelder Flüchtlingsrat).

Verwendete Quellen:

Center for International Relations (CSM): "Uchodźcy z Czeczenii w Polsce. Przystanek czy nowy raj utracony?" (dt.:Tschetschenische Flüchtlinge in Polen. Haltestelle oder neues verlorenes Paradies?). Zusammenfassung der Podiumsdiskussion vom 01.10.2004 mit Krystyna Iglicka (CSM), Irena Rzeplińska (Helsenki Stiftung), Paweł Hut (Rat für Flüchtlingsfragen) und Jan Węgrzyn (Direktor des URiC), Warschau (www.csm.org.pl).

Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Prawa Cudzoziemców umieszczonych w aresztach w celu wydalenia i strzeżonym ośrodku, Warszawa 2004.

Agnieszka Kosowicz, UNHCR Poland: Hunger strike reveals strains in Polish asylum system. UNHCR News Stories, 13.12.2004 (www.unhcr.pl).

Gabriele Lesser; Noch ist Polen nicht verloren, Trotz mehrfacher Reformen steht das Gesundheitssystem vor größeren Problemen denn je, in: Leib & Leben, Das Magazin Alltag/Gesundheit/Medizin, 1. Jahrgang, September/Oktober 2004 No.2, S. 96-101.

Birgit Schröder, Die EU-Verordnung zur Bestimmung des zuständigen Asylstaats, in: ZAR 4/2003, S.126.

Z obcej ziemi/From The Foreign Land, zweisprachig herausgegebenes Bulletin des UNHCR Warschau (www.unhcr.pl).

Empfehlenswerte Texte

Enrica Rigo, Draft Paper: Citizens and foreigners in the enlarged Europe, Implications of the enlargement for the rule of law and constitutionalism in post-communist legal orders, European University Institute, Florence, 28-29 November 2003.

Interview der Süddeutschen Zeitung mit UNHCR-Chef Ruud Lubbers, „EU könnte mehr Flüchtlinge verkraften“, erschienen in der SZ am 16.10.2004 (auch abgeruckt in amnesty international – asyl-info 11/2004, Seite 29).

Martin Rozumek, EU Law: The Fiction of Harmonized Standards, in Transition Online, Ausgabe vom 09.12.2004 (www.tol.cz); ursprünglich erschienen in: www.migrationonline.cz.

Ostsee und Europa, Nr. 28 – Herbst 2004, „Der Schlepper“, Das Quartalsmagazin des Flüchtlingsrates Schleswig-Holstein e.V. (<http://www.frsh.de/schlepp.htm>).