



NATIONALE
STELLE
ZUR
VERHÜTUNG
VON
FOLTER

Besuchsbericht

Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Tegel, Beobachtung einer Zuführung sowie Bundespolizeirevier Berlin Bahnhof Zoologischer Garten

Besuch vom 21. August 2018

Az.: 2212/4/18

Inhalt

| | | |
|----|---|---|
| A | Informationen zur Maßnahme und zum Besuchsablauf..... | 2 |
| B | Allgemeiner Eindruck..... | 3 |
| C | Feststellungen und Empfehlungen..... | 3 |
| I | Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Tegel..... | 3 |
| 1 | Rechtswidriger Freiheitsentzug..... | 3 |
| 2 | Kameraüberwachung..... | 4 |
| 3 | Umgang mit Mobiltelefonen..... | 4 |
| 4 | Rauchmelder..... | 5 |
| II | Bundespolizeirevier Berlin Bahnhof Zoologischer Garten..... | 5 |
| 1 | Durchsuchung mit Entkleidung..... | 5 |
| 2 | Waffen im Gewahrsam..... | 5 |
| D | Weiteres Vorgehen..... | 6 |

A Informationen zur Maßnahme und zum Besuchsablauf

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der Präventionsmechanismus nach Art. 3 des Fakultativprotokolls der Vereinten Nationen zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Sie hat die Aufgabe, zum Zweck der Wahrung menschenwürdiger Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug regelmäßig Orte der Freiheitsentziehung zu besuchen, die Aufsichtsbehörden auf Missstände aufmerksam zu machen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge vorzulegen.

Im Rahmen dieser Aufgabe besuchte eine Delegation der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter am 21. August 2018 die Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Tegel und beobachtete in diesem Zusammenhang auch die Abschiebung eines ghanaischen Staatsbürgers. Die Besuchsdelegation kündigte den Besuch am Vortag bei dem Bundespolizeipräsidium an. Sie traf um 9:00 Uhr in der Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Tegel ein.

Die Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Tegel ist zuständig für die Durchführung von Einzelabschiebungen. Sie verfügt über drei Gewahrsamsräume mit einer Kapazität für jeweils eine Person sowie über drei größere Gewahrsamsräume für Rückführungsmaßnahmen mit einer Kapazität von je einer Person bei begleiteten Rückführungsmaßnahmen bzw. fünf Personen bei unbegleiteten Rückführungsmaßnahmen. Im Anschluss besuchte die Delegation der Nationalen Stelle das Bundespolizeirevier Berlin Bahnhof Zoologischer Garten. Die Dienststelle verfügt über zwei Gewahrsamsräume mit einer Kapazität von je einer Person.

In den geführten Eingangsgesprächen erläuterte die Delegation jeweils den Besuchsablauf und bat um die Zusammenstellung verschiedener besuchsrelevanter Dokumente.

Die Besuchsdelegation führte zudem Gespräche mit der Abschiebungsbeobachterin von Berlin und Brandenburg, die regelmäßig Abschiebungen von Ausreisepflichtigen an den Flughäfen Berlin-Tegel und Schönefeld beobachtet.

B Allgemeiner Eindruck

In Gesprächen mit den Bediensteten wurde das Verfahren nach gescheiterter Abschiebung angesprochen. Der Besuchsdelegation wurde mitgeteilt, dass nach gescheiterten Abschiebungen kein einheitliches Verfahren in den Bundesländern bestehe. Teilweise würde die Landespolizei bis zum erfolgreichen Abflug warten, um beim Scheitern der Abschiebung die abzuschiebende Person notfalls wieder mitzunehmen. Dies gelte beispielsweise für Hamburg. Teilweise würde die Landespolizei dies aber verweigern, wobei Versicherungs- und Arbeitszeitproblematiken als Begründung angegeben werden. In diesen Fällen müssen die Abzuschiebenden eigenständig und auf eigene Kosten in das jeweilige Bundesland zurückkehren. Dies ist vor allem dann problematisch, wenn die betroffenen Personen über keine eigenen finanziellen Mittel verfügen. Angesichts der Vielzahl gescheiterter Abschiebungen am Flughafen Berlin-Tegel betrifft diese Problematik eine erhebliche Anzahl an Fällen.

Die Nationale Stelle ist der Ansicht, dass eine einheitliche Regelung dahingehend getroffen werden sollte, dass die Abzuschiebenden nach einer gescheiterten Abschiebung von der Landespolizei wieder zurück in die bisherige Unterkunft gebracht werden müssen.

C Feststellungen und Empfehlungen

I Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Tegel

I *Rechtswidriger Freiheitsentzug*

Die Abzuschiebenden, die nicht aufgrund ihrer Gefährdungsprognose „begleitet“ abgeschoben werden, werden in einen der drei größeren Gewahrsamsräume eingeschlossen, während sie auf ihren Flug warten. Dies kann eine oder mehrere Stunden dauern.

Eine solche Verfahrensweise der Bundespolizei wurde von der Bundesstelle bisher noch an keinem Flughafen bzw. bei keiner Abschiebung angetroffen. Bei allen beobachteten Abschiebungen konnten sich die Abzuschiebenden in der Regel in großzügigen Räumlichkeiten (Wartegate etc.) unter Beobachtung der Bundespolizisten verhältnismäßig frei bewegen.

Auf Nachfrage konnte der Besuchsdelegation keine spezielle rechtliche Grundlage genannt werden, die den Einschluss der Abzuschiebenden regelt. Ferner wurde darauf verwiesen, dass man der Ansicht sei, dass das Einschließen der Personen keinen Freiheitsentzug darstellt, da er zur Durchsetzung der Rückführungsmaßnahme erforderlich und somit vom Gesamtvorgang umfasst sei.

Diese Rechtsauffassung widerspricht höchstrichterlicher Rechtsprechung.¹ Von dem Abschiebevorgang umfasst sind zwar die Abholung und eine Wartezeit am Flughafen, etwa am Gate, jedoch nicht das zusätzliche Einschließen von Personen.² Hierbei handelt es sich um eine Freiheitsentziehung, der schwersten Form der Freiheitsbeschränkung.³

¹ BVerfG, Beschluss vom 15. Mai 2002 – 2 BvR 2292/00 –, BVerfGE 105, 239-252; BVerwG, Urteil vom 23. Juni 1981, I C 78.77 –, BVerwGE 62, 325-330.

² Vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Mai 2002 – 2 BvR 2292/00 –, BVerfGE 105, 239-252, juris Rn. 28; BVerwG, Urteil vom 23. Juni 1981, I C 78.77 –, BVerwGE 62, 325-330, juris Rn. 11.

³ Vgl. BVerfGE 10, 302, 323.

Freiheitsbeschränkungen bedürfen einer materiell-gesetzlichen Grundlage.⁴ Das Vorliegen einer solchen ist fraglich. § 39 Abs. 1 Nr. 3 Bundespolizeigesetz eignet sich insoweit nicht, da dessen Voraussetzungen vorliegend nicht erfüllt wären. So ist es nicht unerlässlich, dass die Tür des Gewahrsamsraums zugesperrt wird. Wie der Besuchsdelegation in der Dienststelle mitgeteilt wurde, erfolgt das Einsperren lediglich aus Gründen nicht ausreichender Personalkapazität für eine Aufsicht durch eine Bedienstete oder einen Bediensteten.

Zudem ist eine richterliche Anordnung nach Art. 104 Abs. 2 GG erforderlich, wenn im Zuge der Abschiebung eine Unterbringung in einem Haftraum geplant oder als möglich vorhersehbar ist.⁵ Richterliche Anordnungen für die erfolgten Freiheitsentziehungen werden nach Kenntnis der Nationalen Stelle von der Dienststelle nicht eingeholt. Damit handelt es sich bei der angewandten Praxis um einen rechtswidrigen Freiheitsentzug.

Es wird dringend empfohlen, die aktuelle rechtswidrige Praxis der Freiheitsentziehung abzustellen.

2 *Kameraüberwachung*

Die Gewahrsamsräume, in denen sich die Abzuschiebenden aufhalten, werden kameraüberwacht. Eine Speicherung findet nicht statt. Auch können nicht alle drei Räume gleichzeitig kameraüberwacht werden. Allerdings wurde der Besuchsdelegation berichtet, dass die Kameras durchgängig genutzt werden.

Innerhalb der Hafträume gibt es keinen Hinweis auf eine Kameraüberwachung. Die Kameraüberwachung ist nicht erkennbar. Hinweisschilder in Form von Piktogrammen sind nicht vorhanden.

Eine durchgängige, anlasslose sowie verdeckte Überwachung von in Gewahrsam genommenen Personen ist nicht zulässig.

Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung in geeigneter Weise (beispielsweise durch Piktogramme) hingewiesen werden. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

3 *Umgang mit Mobiltelefonen*

Den Abzuschiebenden werden die Mobiltelefone abgenommen. Diese würden nach der Landung des Flugzeugs wieder ausgehändigt.

Die Nationale Stelle beobachtete bei einem anderen vom Flughafen München ausgehenden Abschiebungsflug, dass alle abzuschiebenden Personen ihre Mobiltelefone erst kurz vor dem Boarding für die Dauer des Fluges abgeben mussten. Somit konnten die Betroffenen selbstständig zu Angehörigen oder Rechtsbeistand Kontakt aufnehmen. Im Gespräch mit den Polizeibediensteten am Flughafen München wurde erläutert, dass dieses Vorgehen deeskalierend wirke und Sicherheitsbedenken nicht bestünden.

⁴ Vgl. BVerfGE 2, 118, 119; 29, 183, 195.

⁵ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Mai 2002, 2 BvR 2292/00, BVerfGE 105, 239-252.

Es wird empfohlen, abzuschließenden Personen ihre Mobiltelefone am Flughafen wieder auszuhandigen, sofern eine notwendige und verhältnismäßige Abnahme erfolgte.

4 Rauchmelder

Die Gewahrsamsräume der Bundespolizeiinspektion sind nicht mit Rauchmeldern ausgestattet.

Es wird dringend empfohlen, zum Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen Rauchmelder anzubringen. Dies gilt für alle Dienststellen der Bundespolizei. Die Nationale Stelle bittet um Mitteilung, sobald dies erfolgt ist.

II Bundespolizeirevier Berlin Bahnhof Zoologischer Garten

1 Durchsuchung mit Entkleidung

Im Bundespolizeirevier Berlin Bahnhof Zoologischer Garten wird nach Angaben der Bediensteten jede Person vor der Aufnahme in das Gewahrsam unter vollständiger Entkleidung durchsucht. Eine Einzelfallprüfung findet in der Regel nicht statt.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht der inhaftierten Person dar.⁶ Nach aktueller Rechtsprechung ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob Anhaltspunkte vorliegen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung begründen und ob dieser Eingriff unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt ist.⁷ Auch die von der Polizei angeführte besondere Gefährdungslage im Rahmen der polizeilichen Festnahmen rechtfertigt es nicht, von einer Abwägung in jedem Einzelfall abzusehen. Wird eine Durchsuchung mit Entkleidung als notwendig erachtet, sind die Gründe nachvollziehbar zu dokumentieren, um der Schwere des Grundrechtseingriffs Rechnung zu tragen. Auch ist die Maßnahme möglichst schonend durchzuführen. Hierfür bietet sich eine Entkleidung in zwei Phasen an, wobei die betroffene Person zu jedem Zeitpunkt entweder am Ober- oder Unterkörper bekleidet ist. Ein solches Verfahren stellt auch kein Sicherheitsrisiko dar, wie die Praxis einiger Bundespolizeidienststellen, die in zwei Phasen entkleiden, belegt.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, sind nur nach einer Abwägung im Einzelfall vorzunehmen. Wird eine Durchsuchung mit Entkleidung als notwendig erachtet, sind die Gründe hierfür nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Bediensteten sind für eine schonende Vorgehensweise bei dieser Maßnahme zu sensibilisieren.

2 Waffen im Gewahrsam

Im Bundespolizeirevier Berlin Bahnhof Zoologischer Garten tragen die Bediensteten ihre Schusswaffen und Pfefferspray, wenn sie Personen in den Gewahrsam bringen. Beide Waffen werden vor Betreten des Gewahrsamsbereichs nicht abgelegt.

⁶ BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009, Az. 2 BvR 455/08; BVerfG, Beschluss vom 05. März 2015, Az. 2 BvR 746/13.

⁷ VG Köln, 25.11.2015, Az. 20 K 2624/14.

Das routinemäßige Tragen von Schusswaffen im Gewahrsam widerspricht bundespolizeiinternen Vorgaben.

Die Nationale Stelle ist zudem der Auffassung, dass der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig sein kann und daher Pfefferspray im Gewahrsam nicht verwendet werden darf. Dies entspricht auch der Auffassung des EGMR⁸ und des CPT.

Schusswaffen sind vor dem Betreten des Gewahrsams abzulegen. Der Einsatz von Pfefferspray innerhalb des Gewahrsams ist zu untersagen.

D Weiteres Vorgehen

Die Nationale Stelle bittet das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat zu den im Bericht angeführten Punkten Stellung zu nehmen und die Nationale Stelle über das weitere Vorgehen zu unterrichten.

Die Ergebnisse des Besuches sowie die Stellungnahme werden in den Jahresbericht 2018 aufgenommen, den die Nationale Stelle an die Bundesregierung, die Landesregierungen, den Deutschen Bundestag und die Länderparlamente richten. Außerdem werden Bericht und Stellungnahme ohne Namen von Personen vorab auf der Homepage der Nationalen Stelle verfügbar gemacht.

Wiesbaden, 7.12.2018

⁸ EGMR, Tali ./ Estland, 66393/10, 13. Februar 2014, Ziff. 78; CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 86.