

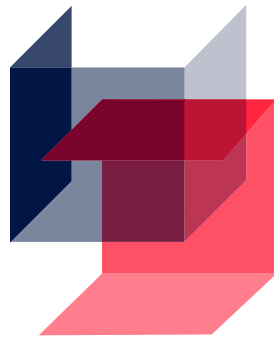
NATIONALE  
STELLE  
ZUR  
VERHÜTUNG  
VON  
FOLTER

# JAHRESBERICHT 2017

**Berichtszeitraum**

1. Januar 2017 – 31. Dezember 2017





NATIONALE  
STELLE  
ZUR  
VERHÜTUNG  
VON  
FOLTER

# JAHRESBERICHT 2017

**Berichtszeitraum**

1. Januar 2017 – 31. Dezember 2017

© 2018 Nationale Stelle zur Verhütung von Folter  
Alle Rechte vorbehalten  
Druck: Justizvollzugsanstalt Heimsheim

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter  
Adolfsallee 59  
65185 Wiesbaden  
Tel.: 0611-160 222 8-18  
Fax: 0611-160 222 8-29  
E-Mail: [info@nationale-stelle.de](mailto:info@nationale-stelle.de)  
[www.nationale-stelle.de](http://www.nationale-stelle.de)

Eine elektronische Version dieses Jahresberichts kann auf der Internetseite [www.nationale-stelle.de](http://www.nationale-stelle.de) unter der Rubrik „Jahresberichte“ abgerufen werden.

# INHALT

Vorwort.....	7
Verzeichnis fachspezifischer Abkürzungen .....	9
I Allgemeine Informationen über die Arbeit der Nationalen Stelle .....	10
1 – Hintergrund.....	11
1.1 – Institutioneller Rahmen .....	11
1.2 – Zuständigkeit.....	11
1.3 – Befugnisse .....	12
1.4 – Einzelanfragen.....	12
2 – Die Nationale Stelle im nationalen Kontext.....	13
3 – Die Nationale Stelle im internationalen Kontext.....	14
3.1 – Folterprävention weltweit .....	14
3.2 – Internationale Aktivitäten der Nationalen Stelle .....	14
II Standards .....	16
1 – Abschiebungen.....	17
1.1 – Abschiebung aus der Strafhaft.....	17
1.2 – Information über den Zeitpunkt der Abschiebungsmaßnahme .....	17
1.3 – Abholungszeitpunkt .....	17
1.4 – Abschiebungsmaßnahmen aus Bildungs-, Kranken- und Betreuungseinrichtungen .....	17
1.5 – Rücksichtnahme auf Kinder und kranke Personen.....	17
1.6 – Information über die Abschiebungsmaßnahme .....	17
1.7 – Kommunikation während der gesamten Maßnahme.....	17
1.8 – Gepäck .....	18
1.9 – Kontakt zu einem Rechtsbeistand .....	18
1.10 – Telefonate mit Angehörigen.....	18
1.11 – Umgang mit Mobiltelefonen .....	18
1.12 – Achtung des Kindeswohls.....	18
1.13 – Verpflegung .....	18
1.14 – Handgeld.....	18
1.15 – Fortbildung der Mitarbeitenden der Vollzugsbehörde .....	18
2 – Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam .....	19
2.1 – Rechtsgrundlage .....	19
2.2 – Zugangsgespräch .....	19
2.3 – Ärztliche Zugangsuntersuchung.....	19
2.4 – Psychologische und psychiatrische Betreuung .....	19
2.5 – Personal.....	19
2.6 – Rechtsberatung.....	19
2.7 – Unterbringung Minderjähriger .....	19
2.8 – Außenkontakte .....	19
2.9 – Beschäftigung und Freizeitgestaltung.....	20
2.10 – Kleidung .....	20
3 – Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.....	21
3.1 – Kameraüberwachung.....	21
3.2 – Bewegung im Freien .....	21
3.3 – Informationen über Rechte .....	21
3.4 – Beschwerdemöglichkeiten.....	21
4 – Justizvollzug.....	22
4.1 – Mehrfachbelegung von Hafträumen .....	22
4.2 – Größe von Hafträumen .....	22
4.3 – Durchsuchung mit Entkleidung .....	22
4.4 – Fixierung .....	22

4.5 – Einsicht in den Toilettenbereich .....	22
4.6 – Kameraüberwachung .....	23
4.7 – Bekleidung im besonders gesicherten Haftraum .....	23
4.8 – Nutzung von Absonderungsräumen .....	23
4.9 – Einzelhaft .....	23
4.10 – Zustand von Hafträumen .....	23
4.11 – Übersetzung bei ärztlichen Gesprächen .....	23
4.12 – Umgang mit vertraulichen medizinischen Informationen .....	23
4.13 – Türspione .....	23
4.14 – Duschen .....	23
4.15 – Respektvoller Umgang .....	23
5 – Polizei .....	24
5.1 – Fixierung .....	24
5.2 – Fesselung .....	24
5.3 – Durchsuchung mit Entkleidung .....	24
5.4 – Größe von Gewahrsamsräumen .....	24
5.5 – Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen .....	24
5.6 – Einsicht in den Toilettenbereich .....	24
5.7 – Kameraüberwachung .....	24
5.8 – Ausstattung und Zustand der Gewahrsamsräume .....	25
5.9 – Belehrung .....	25
5.10 – Unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen .....	25
5.11 – Gewahrsamsdokumentation .....	25
5.12 – Waffen im Gewahrsam .....	25
5.13 – Einsehbarkeit des Gewahrsams .....	26
5.14 – Recht auf ärztliche Untersuchung .....	26
5.15 – Vertraulichkeit von Gesprächen .....	26
6 – Psychiatrische Kliniken .....	27
6.1 – Fixierung .....	27
6.2 – Dokumentation von Zwangsmaßnahmen .....	27
6.3 – Kameraüberwachung .....	27
6.4 – Bewegung im Freien .....	27
6.5 – Respektvoller Umgang .....	27
III Schwerpunktthema Polizei .....	28
1 – Einführung .....	29
2 – Besuchstätigkeit .....	30
2.1 – Positive Beispiele .....	32
2.2 – Feststellungen und Empfehlungen .....	32
2.3 – Polizeiliches Handeln bei Großereignissen .....	36
2.4 – Unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen .....	38
IV Besuche .....	40
1 – Abschiebungen .....	41
1.1 – Positive Beispiele .....	41
1.2 – Feststellungen und Empfehlungen .....	41
2 – Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam .....	45
2.1 – Positive Beispiele .....	45
2.2 – Feststellungen und Empfehlungen .....	45
3 – Alten- und Pflegeheime .....	48
3.1 – Positive Beispiele .....	48
3.2 – Feststellungen und Empfehlungen .....	48
4 – Bundeswehr .....	52
5 – Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe .....	53
5.1 – Positive Beispiele .....	53

5.2 – Feststellungen und Empfehlungen .....	53
6 – Justizvollzugsanstalten .....	54
6.1 – Positive Beispiele.....	54
6.2 – Feststellungen und Empfehlungen.....	54
7 – Psychiatrische Kliniken .....	59
7.1 – Positive Beispiele.....	59
7.2 – Feststellungen und Empfehlungen .....	59
V Anhang.....	62
1 – Chronologische Besuchsübersicht .....	63
2 – Mitglieder der Bundesstelle.....	66
3 – Mitglieder der Länderkommission.....	66
4 – Aktivitäten im Berichtszeitraum .....	67





# VORWORT

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist Deutschlands Einrichtung für die Wahrung menschenwürdiger Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug. Sie legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten hiermit ihren jährlichen Tätigkeitsbericht vor. Der Bericht umfasst den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2017.

Der vorliegende Tätigkeitsbericht enthält zunächst eine Einführung in das Mandat und die Arbeitsweise der Nationalen Stelle. Im folgenden Kapitel werden die Standards wiedergegeben, die von der Nationalen Stelle neben ihrer Besuchstätigkeit für eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung in den besuchten Einrichtungen entwickelt wurden. Diese Standards leitet sie insbesondere aus ihren regelmäßig wiederkehrenden Empfehlungen ab und entwickelt sie stetig weiter. Sie sind auch auf der Internetseite der Nationalen Stelle abrufbar.

Es folgt der Tätigkeitsschwerpunkt des Jahres 2017, Freiheitsentzug durch die Polizei. In diesem Rahmen wurden neben Besuchen von Polizeidienststellen aller Bundesländer auch polizeiliche Maßnahmen bei Großereignissen beobachtet.

Ein Thema, das im Zusammenhang mit Polizeige-  
wahrhaftig weiterhin regelmäßig auftritt, ist die Fixierung von Personen. Fixierungen sind in einigen Bundesländern erlaubt und mitunter eine häufig angewendete Maßnahme. Kritisch ist dies aus Sicht der Nationalen Stelle, da Fixierungen einen schweren Eingriff in die Freiheitsrechte darstellen und zudem mit hohen Risiken für die Betroffenen verbunden sind. Polizeidienststellen halten in der Regel weder geeignete Fixiersysteme vor, noch findet eine ununterbrochene Überwachung Betroffener durch eine geschulte Person (Sitzwache) statt.

Im Anschluss an das Schwerpunktthema folgt eine Darstellung der Besuchstätigkeit der Nationalen Stelle in allen anderen Zuständigkeitsbereichen.

Deutliche Missstände finden sich in den Justizvollzugsanstalten Karlsruhe, Traunstein, Stuttgart und Berlin Tegel. Hier fand die Nationale Stelle mehrfach Unterbringungsbedingungen vor, die gegen die Menschenwürde verstoßen und abgestellt werden müssen.

Vor allem in Pflege- und Sozialeinrichtungen hat die Nationale Stelle ihre Besuchstätigkeit ausgeweitet und zudem eine Reihe von Nachfolgebesuchen durchgeführt, um die Umsetzung ihrer Empfehlungen zu prüfen. Die Feststellungen und Empfehlungen, die die Nationale Stelle bei ihren Besuchen getroffen hat, sind im vorliegenden Jahresbericht überblicksartig zusammengefasst.

Die Nationale Stelle veröffentlicht derzeit besuchte Einrichtungen nur dann namentlich, wenn es sich um Einrichtungen in staatlicher Trägerschaft handelt. Dies gilt sowohl für die Veröffentlichung von Besuchsberichten als auch für die dazugehörigen Stellungnahmen der Ministerien. Hintergrund dieser Vorgehensweise ist, dass hinsichtlich der Einrichtungen in privater Trägerschaft und deren sich aus Art. 14 Grundgesetz ergebenden Rechten erhebliche Bedenken bestehen, ob die Rechtsgrundlage der Nationalen Stelle (das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe in Verbindung mit dem Zustimmungsgesetz vom 26. August 2008) für eine Veröffentlichung bestimmt genug ist.

Dies beeinträchtigt die präventive Arbeit der Nationalen Stelle und mindert ihre Wirksamkeit.

Die Nationale Stelle hält es daher für erforderlich, dass eine ausreichende Rechtsgrundlage geschaffen wird, die es der Nationalen Stelle ermöglicht, die Namen aller besuchten Einrichtungen sowie die Besuchsberichte und Stellungnahmen zu veröffentlichen und damit ihr Mandat hinsichtlich der Prävention wie im Fakultativprotokoll vorgesehen, erfüllen zu können.



# VERZEICHNIS FACHSPEZIFISCHER ABKÜRZUNGEN

BPolI	Bundespolizeiinspektion
BPolR	Bundespolizeirevier
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (dt. Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EU	Europäische Union
ID	Inspektionsdienst
KPB	Kreispolizeibehörde
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
OP-CAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (dt. Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe)
PD	Polizeidirektion
PI	Polizeiinspektion
PK	Polizeikommissariat
PP	Polizeipräsidium
PRev	Polizeirevier
PSt	Polizeistation
PZSt	Polizei-Zentralstation
SGB	Sozialgesetzbuch
SPT	Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (dt. Unterausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe der Vereinten Nationen)
UN	United Nations (dt. Vereinte Nationen)
VG	Verwaltungsgericht

# I ALLGEMEINE INFORMATIONEN ÜBER DIE ARBEIT DER NATIONALEN STELLE

# I – HINTERGRUND

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der deutsche Nationale Präventionsmechanismus (NPM). Mit ihrer Einrichtung kam die Bundesrepublik Deutschland ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OP-CAT) nach. Die Nationale Stelle ist dabei ausschließlich für Orte zuständig, an denen Personen entweder aufgrund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis der Freiheit entzogen sind oder entzogen werden können. Diese besondere Stellung sowie einige weitere Hintergründe zum Aufbau der Stelle werden im Folgenden dargestellt.

## 1.1 – INSTITUTIONELLER RAHMEN

Das Ziel der Verhütung von Folter und Misshandlung ist im OP-CAT niedergelegt, das die Antifolterkonvention der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1984 durch einen präventiven Ansatz ergänzt.

Artikel 3 OP-CAT verpflichtet die Vertragsstaaten, einen NPM einzurichten. Diese unabhängigen nationalen Mechanismen sind präventiv tätig und prüfen die menschenwürdige Behandlung und Unterbringung an Orten der Freiheitsentziehung. In Deutschland wurde die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter eingerichtet. Sie besteht im Zuständigkeitsbereich des Bundes aus der Bundesstelle zur Verhütung von Folter und im Zuständigkeitsbereich der Länder aus der Länderkommission zur Verhütung von Folter. Beide arbeiten als Nationale Stelle zusammen und stimmen ihre Tätigkeiten ab.

Nach Artikel 18 OP-CAT sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die funktionale Unabhängigkeit der Präventionsmechanismen zu garantieren und ihnen ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die Mitglieder der Bundesstelle werden vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, die der Länderkommission von der Justizministerkonferenz ernannt. Im November 2017 hat die Justizministerkonferenz beschlossen, dass „zivilgesellschaftliche Organisationen bei der Ernennung von Mitgliedern der Länderkommission der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter in Zukunft stärker berücksichtigt werden sollen. Nichtregierungsorganisationen

erhalten daher künftig Gelegenheit, der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister Kandidatinnen und Kandidaten für neu zu besetzende Stellen der Länderkommission vorzuschlagen.“ Die Mitglieder unterstehen keiner Fach- oder Rechtsaufsicht und sind in ihrer Amtsführung weisungsunabhängig. Sie sind ehrenamtlich tätig. Eine vorzeitige Abberufung kann nur unter den strengen Voraussetzungen der §§ 21 und 24 des Deutschen Richtergesetzes erfolgen. Die hauptamtliche Geschäftsstelle hat ihren Sitz in Wiesbaden und ist organisatorisch an die Kriminologische Zentralstelle e.V. angegliedert.

## 1.2 – ZUSTÄNDIGKEIT

Hauptaufgabe der Nationalen Stelle ist es, Orte der Freiheitsentziehung aufzusuchen, auf Missstände aufmerksam zu machen und den Behörden Empfehlungen und Vorschläge zur Verbesserung der Situation der Untergebrachten und zur Verhütung von Folter und sonstigen Misshandlungen zu unterbreiten. Nach Artikel 4 Abs. 1 OP-CAT sind Orte der Freiheitsentziehung solche, die der Hoheitsgewalt und Kontrolle des Staates unterstehen und an denen Personen entweder aufgrund der Entscheidung einer Behörde, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen wird oder werden kann.

Hierzu zählen im Zuständigkeitsbereich des Bundes alle etwa 280 Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr, der Bundespolizei und des Zolls. Zudem ist die Bundesstelle für die Beobachtung von Abschiebungsmaßnahmen zuständig, die von der Bundespolizei durchgeführt werden. Im Jahr 2017 wurden 25.673 Personen abgeschoben.

Die weit überwiegende Zahl der Einrichtungen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Länderkommission. Dies waren im vergangenen Jahr insgesamt 181<sup>1</sup> organisatorisch selbstständige Justizvollzugsanstalten, die etwa 1.270 Dienststellen der Länderpolizeien mit Gewahrsamsräumen, alle Gerichte mit Vorführzellen sowie sechs Abschiebungshafteinrichtungen, etwa 550 psychiatrische Fachabteilungen in speziellen Kliniken oder allgemeinen Krankenhäusern, 27 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit geschlossenen Plätzen sowie etwa 3500 Heime für Menschen mit Behinderung. Orte der Freiheitsentziehung in diesem Sinn

<sup>11</sup> Statistisches Bundesamt, Bestand der Gefangenen und Verwahrten 2017, S. 6 (Stichtag 31.08.2017).

sind auch die etwa 11.200 Alten- und Pflegeheime, in denen freiheitsentziehende Maßnahmen durchgeführt werden oder durchgeführt werden können.

Darüber hinaus soll die Nationale Stelle Stellungnahmen zu bestehenden und im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften unterbreiten.

### 1.3 – BEFUGNISSE

Bund und Länder gewähren der Nationalen Stelle gemäß den Regelungen des Fakultativprotokolls folgende Rechte:

- + Zugang zu allen Informationen, welche die Anzahl der Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 4 OP-CAT die Freiheit entzogen wird, sowie die Anzahl dieser Orte und ihre Lage betreffen;
- + Zugang zu allen Informationen, welche die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen;
- + Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und ihren Anlagen und Einrichtungen;
- + die Möglichkeit, mit Personen, denen die Freiheit entzogen wird, entweder direkt oder, soweit dies erforderlich erscheint, über eine Dolmetscherin oder einen Dolmetscher sowie mit jeder anderen Person, von welcher die Nationale Stelle annimmt, dass sie sachdienliche Auskünfte geben kann, ohne Zeugen Gespräche zu führen;
- + die Entscheidung darüber, welche Orte sie besuchen und mit welchen Personen sie Gespräche führen möchte;

- + in Kontakt mit dem Unterausschuss der Vereinten Nationen zur Verhütung von Folter zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.

Nach Artikel 21 Abs. 1 OP-CAT dürfen Personen, die der Nationalen Stelle Auskünfte erteilen, keinerlei Nachteilen oder Bestrafungen ausgesetzt werden. Sowohl die Mitglieder als auch die Mitarbeitenden der Stelle sind verpflichtet, die Vertraulichkeit von Informationen, die ihnen im Rahmen ihrer Aufgaben bekannt werden, auch über die Dauer ihrer Amtszeit hinaus zu wahren.

### 1.4 – EINZELANFRAGEN

Im Berichtszeitraum erreichten die Nationale Stelle Einzelanfragen zu 65 Sachverhalten, die sich ausschließlich auf Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Länderkommission bezogen. Da die Nationale Stelle keine Ombudseinrichtung ist, ist sie nicht befugt, Einzelanliegen abzuwehren oder rechtliche Beratung anzubieten. Gleichwohl sind Angaben zu konkreten Vorkommnissen für die Arbeit der Nationalen Stelle von praktischer Relevanz. Sie stehen bei Besuchen als Hintergrundinformationen zur Verfügung und können die Aufmerksamkeit auf spezielle Problembereiche lenken. Außerdem können konkrete Angaben und Hinweise Einfluss auf die Auswahl der Besuchsorte und die damit verbundene Prioritätensetzung haben.

Enthält eine Anfrage Hinweise auf gravierende Missstände, nimmt die Nationale Stelle mit dem Einverständnis der Betroffenen Kontakt mit den zuständigen Behörden auf. Ergibt sich aus einer Anfrage ein Hinweis auf Eigen- oder Fremdgefährdung, kontaktiert die Nationale Stelle außerdem sofort die Leitung der betroffenen Einrichtung.

## 2 – DIE NATIONALE STELLE IM NATIONALEN KONTEXT

Die Nationale Stelle ist bestrebt, sich bundesweit noch stärker bekannt zu machen und ihre Wirksamkeit im Schutz der Menschenwürde zu erhöhen. Hierzu führte sie zahlreiche Aktivitäten durch. So veröffentlicht die Nationale Stelle Besuchsberichte und Stellungnahmen der jeweiligen Ministerien sowie ihre Standards auf ihrer Homepage. Dies kann Aufsichtsbehörden und nicht besuchte Einrichtungen anregen, eigenständig die Aufenthaltsbedingungen für die Personen im Freiheitsentzug unter dem Blickwinkel der Menschenwürde zu prüfen und zu verbessern.

Vertreterinnen und Vertreter der Nationalen Stelle stellten im Jahr 2017 in Ausbildungsstellen wie der Internatsschule Schloss Hansenberg, der Humboldt Universität zu Berlin und der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen die Arbeit und Standards der Nationalen Stelle vor. Gleiches gilt für den Fachtag der Evangelischen Erwachsenenbildung Sachsen, das Jahrestreffen der Besuchskommissionen psychiatrischer Einrichtungen des Landes Brandenburg, den Berliner „Vollzugsstammtisch“ (einer Fachgruppe des Strafvollzugs in Berlin), ein Treffen der Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter des Maßregelvollzugs der Länder sowie eine Konferenz der Heimrechtsreferentinnen und Heimrechtsreferenten der Länder. Die Nationale Stelle veranstaltete zwei Fachgespräche in Wiesbaden, zum einen mit Vertreterinnen und Vertretern der polizeilichen Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen zahlreicher Bundesländer und zum anderen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, die im Bereich Abschiebung tätig sind.

Die Nationale Stelle steht mit Verantwortlichen wie der Referatsleitung im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat mit Zuständigkeit für die

Bundespolizei und dem Justizvollzugsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen im regelmäßigen Austausch.

Zudem nahmen Mitglieder der Nationalen Stelle im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages zum „Zwölften Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“ am 22. März in Berlin und einem Fachgespräch von Tom Koenigs über die Zukunft der Nationalen Stelle am 24. April in Berlin Stellung.

Darüber hinaus brachte sich die Nationale Stelle im Rahmen ausgewählter Fachtage mit Diskussionsbeiträgen ein. Eine Zusammenstellung aller diesbezüglichen Aktivitäten im Jahr 2017 ist im Anhang unter „V 4 – Aktivitäten im Berichtszeitraum“ in Form einer tabellarischen Übersicht ausgewiesen.

Anlässlich der Veröffentlichung des vergangenen Jahresberichts richtete die Nationale Stelle erstmals einen Empfang in Berlin aus und lud Vertreterinnen und Vertreter der besuchten Einrichtungen, staatlicher Stellen und weitere Interessierte ein. In diesem Rahmen stellte sie ausführlich ihren Tätigkeitsschwerpunkt 2016 (Frauenvollzug) sowie die wesentlichen Ergebnisse ihrer Besuchstätigkeit des vorangegangenen Jahres vor und bot gleichzeitig den Anwesenden eine Möglichkeit für den fachlichen Austausch untereinander.

Nicht zuletzt ist die Nationale Stelle in sozialen Netzwerken<sup>2</sup> vertreten und informiert über dieses Medium mit kurzen Beiträgen eine breite Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit als NPM.

---

<sup>2</sup> Twitter: „@NationaleStelle“, Facebook: „Nationale Stelle zur Verhütung von Folter / NPM Germany“.

## 3 – DIE NATIONALE STELLE IM INTERNATIONALEN KONTEXT

Die Nationale Stelle steht auf internationaler Ebene mit zahlreichen anderen Mechanismen zur Folterprävention in regelmäßigem Austausch.

### 3.1 – FOLTERPRÄVENTION WELTWEIT

Der erste präventive Mechanismus weltweit war das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) des Europarats. Es wurde durch die Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, die am 1. Februar 1989 in Kraft trat, gegründet. Der letzte Besuch des CPT in Deutschland fand im Jahr 2015 statt, der Abschlussbericht wurde im Jahr 2017 veröffentlicht.<sup>3</sup>

Das OP-CAT trat am 22. Juni 2006 in Kraft. Ende des Jahres 2017<sup>4</sup> hatten 100 Staaten das Fakultativprotokoll unterzeichnet und es war von 86 Staaten ratifiziert worden. Von den 86 Vertragsparteien haben 65<sup>5</sup> bereits einen NPM ernannt. Dabei wurden drei Modelle angewendet. Zum einen wurden bereits vorhandene Ombudseinrichtungen um Aufgaben der Folterprävention erweitert (u.a. Schweden, Österreich, Spanien). In anderen Staaten wurden verschiedene bereits bestehende Überwachungsmechanismen zu NPMs zusammengefasst (u.a. Großbritannien). Eine dritte Gruppe von Staaten hat die NPMs neu eingerichtet. Dies sind zum Beispiel Deutschland, Frankreich und die Schweiz.

Neben den NPMs als nationale Einrichtungen wurde auf internationaler Ebene der Unterausschuss der Vereinten Nationen zur Verhütung von Folter (SPT) durch das OP-CAT geschaffen. Er besteht aus 25 Mitgliedern, die von den Vertragsparteien vorgeschlagen und gewählt werden. Seit 2012 gibt es vier regionale Unterarbeitsgruppen.

Der SPT kann den Vertragsstaaten in zweierlei Hinsicht Besuche abstatten. Zum einen kann er Orte der Freiheitsentziehung in den Vertragsstaaten mit dem Ziel besuchen, Empfehlungen betreffend den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher

oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu unterbreiten. Dazu hat er im Wesentlichen dieselben Befugnisse wie die NPMs. Er kann Staaten jedoch auch mit dem Ziel besuchen, sie beim Aufbau der NPMs zu unterstützen und ihnen Schulung und technische Hilfe anzubieten.

### 3.2 – INTERNATIONALE AKTIVITÄTEN DER NATIONALEN STELLE

Von großer Bedeutung waren auch im Jahr 2017 der Austausch mit Partnerorganisationen, insbesondere auf der Ebene des Europarats, und die Beteiligung an einer Reihe internationaler Veranstaltungen des NPM-Netzwerks. Hierzu zählt zu Jahresbeginn das Konsultationsgespräch zur Einrichtung des sogenannten NPM Observatory, einer Beratungseinrichtung für NPMs, die im Vorjahr gegründet wurde. Darüber hinaus nahm die Nationale Stelle an der Gründungskonferenz des europäischen NPM-Netzwerks sowie an der Konsultation zur Entwicklung von europäischen Richtlinien für Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam in Straßburg teil. Mit Diskussionsveranstaltungen um die Fragen nach der Messung der Wirksamkeit der NPM-Tätigkeit und ihrer Normsetzungsfunktion wurden zwei weitere wichtige Themen im Rahmen des NPM-Netzwerks erörtert.

Schließlich empfing die Nationale Stelle die UN-Arbeitsgruppe zur Situation von Menschen afrikanischer Herkunft in der Geschäftsstelle in Wiesbaden. Die UN-Expertinnen und Experten ermittelten im Rahmen ihres Deutschlandbesuchs, ob Menschen afrikanischer Herkunft in der Bundesrepublik von Rassismus, Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit betroffen sind und welche Maßnahmen Deutschland ergreift, um dies zu verhindern. In diesem Zusammenhang ist auch die Behandlung dieser Personen im Freiheitsentzug von Bedeutung, weshalb die Expertinnen und Experten sich mit der Nationalen Stelle über ihre Erkenntnisse in diesem Bereich austauschten.<sup>6</sup>

Der jährlich stattfindende Austausch der NPMs aus Deutschland, Österreich und der Schweiz fand in

<sup>3</sup> CPT/Inf(2017)13.

<sup>4</sup> Stand: 22.12.2017, URL: <http://indicators.ohchr.org/> (abgerufen am 22.12.2017).

<sup>5</sup> Stand: 31.12.2017, URL: <https://apt.ch/en/opcat-database/> (abgerufen am 31.12.2017).

<sup>6</sup> Länderbericht A/HRC/36/60/Add.2 und Stellungnahme der Bundesregierung A/HRC/36/60/Add.4, URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session36/Pages/ListReports.aspx> (abgerufen am 19.04.2018).



diesem Jahr auf Einladung Deutschlands in Berlin statt. Der regelmäßige Austausch dient in erster Linie der Diskussion und Weiterentwicklung von Standards. Dabei sind die drei NPMs vielfach mit ähnli-

chen Herausforderungen konfrontiert, weshalb ein Austausch über verschiedene Lösungsansätze besonders wertvoll ist. Der Schwerpunkt des Treffens lag in diesem Jahr auf polizeilichem Handeln.

# II STANDARDS

Die Nationale Stelle soll Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe an Orten der Freiheitsentziehung verhindern und hat somit einen präventiven Auftrag. Hierzu ist es notwendig, dass ihre Empfehlungen nicht nur in den besuchten, sondern in allen Einrichtungen im gesamten Bundesgebiet umgesetzt werden. Aus wiederkehrenden Empfehlungen leitet die Nationale Stelle Standards ab. Diese Standards werden kontinuierlich weiterentwickelt und sollen den Aufsichtsbehörden und Einrichtungen als Maßstab für eine menschenwürdige Unterbringung und Behand-

lung von Personen im Freiheitsentzug in allen Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich dienen. So können menschenwürdige Unterbringungsbedingungen im Freiheitsentzug erreicht und trotz der hohen Anzahl von Einrichtungen die Wirksamkeit der Arbeit der Nationalen Stelle erhöht werden. Die Standards werden auch auf der Internetseite der Nationalen Stelle veröffentlicht.

Unter dem Gesichtspunkt der Menschenwürde hält die Nationale Stelle folgende Standards für unabdingbar:

## **I – ABSCHIEBUNGEN**

### **1.1 – ABSCHIEBUNG AUS DER STRAFHAFT**

Es sollen alle Anstrengungen unternommen werden, ausreisepflichtige Personen, die sich in Strafhaft befinden, bis zum Ende der Strafhaft abzuschicken. Es sollen zumindest die Voraussetzungen für die Abschiebung bis zum Ende der Strafhaft geschaffen werden.

### **1.2 – INFORMATION ÜBER DEN ZEITPUNKT DER ABSCHIEBUNGSMAßNAHME**

Ausreisepflichtige Personen sollen in Einzelfällen aus humanitären Gründen, beispielsweise bei Familien mit Kindern oder kranken Personen, mit einem Vorlauf von mindestens einer Woche darüber informiert werden, dass ihre Abschiebung zeitnah bevorsteht.

### **1.3 – ABHOLUNGSZEITPUNKT**

Eine Abholung zur Nachtzeit soll vermieden werden.

### **1.4 – ABSCHIEBUNGSMAßNAHMEN AUS BILDUNGS-, KRANKEN- UND BETREUUNGSEINRICHTUNGEN**

Abschiebungen aus Krankenhäusern, Schulen und Kindertagesstätten sollen nicht erfolgen.

### **1.5 – RÜCKSICHTNAHME AUF KINDER UND KRANKE PERSONEN**

Bei Abschiebungsmaßnahmen ist besonders auf die Bedürfnisse und Betreuung von Kindern und kranken Personen zu achten.

### **1.6 – INFORMATION ÜBER DIE ABSCHIEBUNGSMAßNAHME**

Abzuschickende Personen sind bei der Abholung sofort, umfassend, schriftlich und in einer für sie verständlichen Sprache über die Abschiebungsmaßnahme zu informieren. Die Information sollte folgende Angaben enthalten:

- Ablauf der Abschiebung einschließlich der Flugzeiten;
- Hinweise bezüglich des Gepäcks;
- Information über Rechte während der Maßnahme.

### **1.7 – KOMMUNIKATION WÄHREND DER GESAMTEN MAßNAHME**

Die Verständigung zwischen den abzuschickenden Personen und den Vollzugsbediensteten muss während der gesamten Maßnahme gesichert sein. Die schriftliche Information über den Ablauf der Maßnahme und die Rechte ersetzt nicht die Übersetzung durch Dolmetscherinnen oder Dolmetscher im Falle von Verständigungsschwierigkeiten. Diese können auch per Telefon oder Bildübertragung zugeschaltet werden.

## **1.8 – GEPÄCK**

Es ist jeder abzuschiebenden Person unter Berücksichtigung der Gesamtumstände zu ermöglichen, persönliche Gegenstände einzupacken. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die abzuschiebende Person situationsgerecht und für das Zielland angemessen gekleidet ist und dass Ausweispapiere, notwendige Medikamente, Versorgungsmittel für Kinder sowie notwendige Hilfsmittel (beispielsweise eine Brille) in jedem Fall eingepackt werden. Eine der die Abschiebung durchführenden Personen soll darauf achten, dass auch für abzuschiebende Kinder Gepäck gepackt wird. Grundlegende Hygieneartikel sowie ausreichend Kleidung sind am Flughafen bereitzuhalten und bei Bedarf auszuhändigen.

## **1.9 – KONTAKT ZU EINEM RECHTSBEISTAND**

Abzuschiebenden Personen ist während der Maßnahme Zugang zu einem Rechtsbeistand zu gewähren. Der Kontakt zum Rechtsbeistand ist zu Beginn der Abschiebung zu ermöglichen, sodass gegebenenfalls rechtliche Maßnahmen rechtzeitig ergriffen werden können. Für den Fall, dass eine betroffene Person bisher keinen Kontakt zu einem Rechtsbeistand hatte, sind die Kontaktdaten eines Rechtsanwaltsnotdienstes mitzuteilen.

## **1.10 – TELEFONATE MIT ANGEHÖRIGEN**

Jeder abzuschiebenden Person ist die Möglichkeit zu gewähren, Angehörige zu kontaktieren.

## **1.11 – UMGANG MIT MOBILTELEFONEN**

Die Sicherstellung eines Mobiltelefons während der Abschiebung darf nur im begründeten Einzelfall er-

folgen. Liegen die Voraussetzungen für die Sicherstellung nicht mehr vor, sind die Mobiltelefone wieder herauszugeben. Vor der Sicherstellung ist den abzuschiebenden Personen die Gelegenheit zu geben, sich relevante Telefonnummern zu notieren.

## **1.12 – ACHTUNG DES KINDESWOHLS**

Familien sind grundsätzlich zusammen abzuschieben. Kinder sollen nicht gefesselt werden. Fesselungen von Eltern sollen nicht in Anwesenheit ihrer Kinder durchgeführt werden. Im Falle von Abschiebungen von Kindern soll grundsätzlich eine Person dafür zuständig sein, das Kindeswohl während der Maßnahme sicherzustellen. Am Flughafen sind geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder vorzuhalten.

## **1.13 – VERPFLEGUNG**

Getränke und Essen müssen in ausreichender Menge während der Abschiebungsmaßnahme verfügbar sein.

## **1.14 – HANDGELD**

Die abzuschiebenden Personen müssen über genügend finanzielle Mittel für die Weiterreise vom Flughafen bis zum endgültigen Zielort sowie die für diese Strecke notwendige Verpflegung verfügen.

## **1.15 – FORTBILDUNG DER MITARBEITENDEN DER VOLLZUGSBEHÖRDE**

Abschiebungen sollen durch hinreichend qualifizierte und fortgebildete Beschäftigte vorgenommen werden.

## 2 – ABSCHIEBUNGSHAFT UND AUSREISEGEWAHRSAM

### 2.1 – RECHTSGRUNDLAGE

Da sich Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen von der Strafhaft unterscheiden müssen<sup>7</sup> und Grundrechtseingriffe, die über die Unterbringung in einer solchen Einrichtung hinausgehen, einer eigenen gesetzlichen Grundlage bedürfen,<sup>8</sup> ist für den Vollzug von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam eine spezielle Rechtsgrundlage zu schaffen.

### 2.2 – ZUGANGSGESPRÄCH

Mit jeder neu aufgenommenen Person muss ein Zugangsgespräch geführt und den Ausreisepflichtigen hierbei der Grund für ihre Unterbringung erklärt werden. Zudem muss sie über ihre Rechte informiert werden.

Im Rahmen des Zugangsgesprächs ist in besonderem Maße auf Anhaltspunkte für eine psychische Erkrankung zu achten. Gegebenenfalls sollte eine Psychologin oder ein Psychologe hinzugezogen werden. Daher müssen diejenigen Bediensteten einer Einrichtung, denen die Führung des Zugangsgesprächs obliegt, speziell dafür fortgebildet werden, Anhaltspunkte für Traumatisierungen und psychische Erkrankungen zu erkennen. Auch beim Zugangsgespräch soll bei Verständigungsschwierigkeiten stets ein Dolmetscherdienst<sup>9</sup> hinzugezogen werden.

### 2.3 – ÄRZTLICHE ZUGANGSUNTERSUCHUNG

Bei jeder ausreisepflichtigen Person muss in der Abschiebungshaft oder im Ausreisegewahrsam eine ärztliche Zugangsuntersuchung durchgeführt werden. Es muss sichergestellt sein, dass Hinweise auf Traumatisierungen und psychische Erkrankungen erkannt werden. Bei Verständigungsschwierigkeiten soll stets ein Dolmetscherdienst<sup>10</sup> für die Zugangsuntersuchung hinzugezogen werden. Die Übersetzung durch eine andere ausreisepflichtige Person ist aus Gründen der Vertraulichkeit nicht geeignet. Außerdem ist bei Übersetzungen durch Bedienstete und andere ausrei-

sepflichtige Personen nicht sichergestellt, dass Fachbegriffe und Sachzusammenhänge richtig in die andere Sprache übersetzt werden.

### 2.4 – PSYCHOLOGISCHE UND PSYCHIATRISCHE BETREUUNG

Die Einrichtung soll sicherstellen, dass bei Bedarf eine Psychologin oder ein Psychologe beziehungsweise eine Psychiaterin oder ein Psychiater hinzugezogen wird.

### 2.5 – PERSONAL

Das Personal einer Einrichtung zum Vollzug von Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam soll speziell für diesen Bereich ausgewählt und fortgebildet sein.

### 2.6 – RECHTSBERATUNG

Ausreisepflichtigen muss die Gelegenheit gegeben werden, eine Rechtsberatung in Anspruch zu nehmen.

### 2.7 – UNTERBRINGUNG MINDERJÄHRIGER

Unbegleitete Minderjährige sollen nicht in Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam, sondern in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht werden. Bei der Unterbringung von Minderjährigen gemeinsam mit ihren Erziehungsberechtigten in Abschiebungshaft oder einem Ausreisegewahrsam ist darauf zu achten, dass sie dem Kindeswohl entspricht.

### 2.8 – AUßENKONTAKTE

Ausreisepflichtigen soll möglichst uneingeschränkter Besuch, insbesondere von Angehörigen, ermöglicht werden. Um den Kontakt zu ihrer Familie und dem Heimatland aufrechtzuerhalten oder aufzunehmen und die Rückkehr zu erleichtern, sollten sie zudem Mobiltelefone benutzen dürfen und Internetzugang haben.

<sup>7</sup> Vgl. Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008.

<sup>8</sup> BVerfG, Urteil vom 31.05.2006, 2 BvR 1673/04, NJW 2006, 2093 (2093).

<sup>9</sup> Siehe unter II. 1.7 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme“.

<sup>10</sup> Ebd.

## **2.9 – BESCHÄFTIGUNG UND FREIZEITGESTALTUNG**

Ausreisepflichtige sollen ihre Zeit sinnvoll gestalten können. Hierzu sollten täglich ausreichend Möglichkeiten angeboten werden. Dies umfasst auch den Zugang zu Gemeinschaftsräumen, Gebetsräumen und die Nutzung einer Küche zur eigenen Essenszubereitung.

## **2.10 – KLEIDUNG**

Es sollte den Ausreisepflichtigen grundsätzlich gestattet sein, eigene Kleidung zu tragen.

## **3 – EINRICHTUNGEN DER KINDER- UND JUGENDHILFE**

### **3.1 – KAMERAÜBERWACHUNG**

Kinder und Jugendliche sollen nicht anlassunabhängig und ununterbrochen kameraüberwacht werden. In keinem Fall kann und darf die Kameraüberwachung die Präsenz der Mitarbeitenden ersetzen. Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem müssen die betroffenen Personen auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### **3.2 – BEWEGUNG IM FREIEN**

Allen Kindern und Jugendlichen muss täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden.

### **3.3 – INFORMATIONEN ÜBER RECHTE**

Kinder und Jugendliche müssen bei ihrer Aufnahme in die Einrichtung über die ihnen zustehenden Rechte

informiert werden. Diese Informationen müssen in altersgerechter Form vermittelt werden.

### **3.4 – BESCHWERDEMÖGLICHKEITEN**

Die Kinder und Jugendlichen müssen in die Lage versetzt werden, Beschwerden bei einer geeigneten Stelle vorzubringen. Neben Ansprechpersonen innerhalb der Einrichtung wird die Existenz einer externen, einrichtungsunabhängigen Ombudsstelle als wichtig erachtet.

Es muss gewährleistet sein, dass Kinder und Jugendliche ungehindert und vertraulich Kontakt zu einer solchen Ombudsstelle aufnehmen können. Die Beschwerdewege einschließlich der nötigen Kontaktdaten sollen in einem altersgerecht formulierten Merkblatt oder der Hausordnung aufgeführt und den jungen Menschen zu Beginn ihrer Aufnahme in der Einrichtung erklärt werden.

## 4 – JUSTIZVOLLZUG

### 4.1 – MEHRFACHBELEGUNG VON HAFTRÄUMEN

Hafträume, in denen mehr als eine Person untergebracht werden, müssen nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>11</sup> über eine vollständig abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette verfügen. Eine Unterbringung ohne eine solche Abtrennung verstößt gegen die Menschenwürde.

### 4.2 – GRÖÖE VON HAFTRÄUMEN

Für eine menschenwürdige Unterbringung muss ein Einzelhaftraum mindestens eine Grundfläche von 6 qm exklusive des Sanitärbereichs aufweisen. Für den Fall, dass der Sanitärbereich nicht abgetrennt ist, ist etwa 1 qm für den Sanitärbereich zu addieren, sodass die Gesamtfläche mindestens 7 qm beträgt. Bei Mehrfachbelegung muss eine Fläche von 4 qm für jede weitere Person exklusive des Sanitärbereichs hinzukommen.

### 4.3 – DURCHSUCHUNG MIT ENTKLEIDUNG

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des BVerfG einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>12</sup> Sie dürfen nicht routinemäßig, unabhängig von fallbezogenen Verdachtsgründen, durchgeführt werden.<sup>13</sup> Um dieser Voraussetzung gerecht zu werden, müssen allgemeine Anordnungen über Durchsuchungen mit Entkleidung unter Verhältnismäßigkeitsaspekten Raum für Ausnahmescheidungen lassen. Das Personal muss dafür sensibilisiert sein, dass im Einzelfall auf eine vollständige Entkleidung verzichtet werden kann.

Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, sollte eine die Intimsphäre schonendere Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, stattfinden, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

### 4.4 – FIXIERUNG

Die Nationale Stelle definiert den Begriff der Fixierung als die Entziehung der Bewegungsfreiheit durch das Festbinden von Armen, Beinen und gegebenenfalls der Körpermitte mit dem Ergebnis, dass die betroffene Person ihre Sitz- oder Liegeposition nicht mehr selbstständig verändern kann. Sie stellt hierfür folgende Forderungen auf:

Fixierungen sind lediglich als *ultima ratio* und unter klaren und engen Voraussetzungen anzuordnen sowie auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Für eine möglichst schonende Durchführung einer Fixierung ist ein Bandagen-System zu verwenden. Zur Wahrung des Schamgefühls ist die fixierte Person mindestens mit einer Papierunterhose und einem Papierhemd zu bekleiden. Die fixierte Person muss ständig und persönlich durch eine geschulte Person überwacht werden, die sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Sitzwache). Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten. Bei jeder Fixierung müssen die Gründe für die Maßnahme schriftlich ausformuliert werden. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche milderer Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb diese gescheitert sind.

### 4.5 – EINSICHT IN DEN TOILETTENBEREICH

Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in dem Haftraum eine Toilette offen im Raum befindet, vor dem Betreten in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person ist die Möglichkeit zu geben, darauf hinzuweisen, falls sie gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera muss so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, darf ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

<sup>11</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az. 1 BvR 409/09, Rn. 30.

<sup>12</sup> BVerfG, 05.03.2015, 2 BvR 746/13, juris Rn. 33 – 35.

<sup>13</sup> BVerfG, 10.07.2013, 2 BvR 2815/11, Rn. 16, unter Verweis auf EGMR, van der Ven ./, Niederlande, 50901/99, 4.2.2003, Rn. 62.



#### 4.6 – KAMERAÜBERWACHUNG

In Justizvollzugsanstalten soll eine Kameraüberwachung nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

#### 4.7 – BEKLEIDUNG IM BESONDERS GESICHERTEN HAFTRAUM

Bei der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände soll Gefangenen mindestens eine Papierunterhose und ein Papierhemd ausgehändigt werden.

#### 4.8 – NUTZUNG VON ABSONDERUNGSRÄUMEN

Sind zusätzlich zu dem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände weitere Absonderungsräume vorhanden, deren Ausstattung einem besonders gesicherten Haftraum entspricht, müssen dieselben Voraussetzungen für die Unterbringung erfüllt sein. Darüber hinaus muss eine umfassende Dokumentation erfolgen, die der für den besonders gesicherten Haftraum entspricht.

#### 4.9 – EINZELHAFT

Um die negativen Auswirkungen der Einzelhaft auf die psychische und physische Gesundheit der Betroffenen abzumildern, ist ihnen ausreichend Gelegenheit zu Kontakt zu anderen Personen (beispielsweise durch erweiterte Besuchszeiten) und zu sinnvoller Betätigung zu geben. Auch sind Betroffene regelmäßig psychiatrisch oder psychologisch zu betreuen. Dies sollte in einem angemessenen und vertraulichen Rahmen stattfinden.

#### 4.10 – ZUSTAND VON HAFTRÄUMEN

In Justizvollzugsanstalten ist Gefangenen in ihrem Haftraum Zugang zu natürlichem, ungefiltertem Licht zu gewähren. Der Blick ins Freie sollte nicht durch undurchsichtige Plexiglasscheiben oder ähnliches verhindert werden.

#### 4.11 – ÜBERSETZUNG BEI ÄRZTLICHEN GESPRÄCHEN

Bei Gesprächen, deren Inhalt der ärztlichen Schweigepflicht unterliegt, muss die Vertraulichkeit gewahrt sein. Zudem müssen Fachbegriffe und Sachzusammenhänge richtig in die andere Sprache übersetzt werden. Bei Verständigungsschwierigkeiten soll stets ein Dolmetscherdienst<sup>14</sup> hinzugezogen werden. Die Übersetzung durch Mitgefängene oder nichtärztliches Personal der Einrichtung ist ungeeignet.

#### 4.12 – UMGANG MIT VERTRAULICHEN MEDIZINISCHEN INFORMATIONEN

Um die Vertraulichkeit medizinischer Informationen zu wahren, sind Hinweise, beispielsweise auf Infektionskrankheiten, ausschließlich in der Krankenakte, nicht aber in der Gefangenenpersonalakte zu vermerken. Dadurch wird sichergestellt, dass ausschließlich medizinisches Personal, nicht jedoch der Allgemeine Vollzugsdienst, Kenntnis darüber erhält.

#### 4.13 – TÜRSPIONE

Mit Ausnahme von Beobachtungsräumen sind Türspione blickdicht zu machen, um die Privatsphäre der untergebrachten Personen zu schützen.

Sofern Türspione im begründeten Einzelfall notwendig sind, sollten sich die Bediensteten vor dem Blick durch den Spion in geeigneter Weise bemerkbar machen.

#### 4.14 – DUSCHEN

Personen, denen die Freiheit entzogen wird, müssen die Möglichkeiten haben, auf Wunsch alleine zu duschen. In Gemeinschaftsduschräumen ist zumindest eine Dusche partiell abzutrennen.

#### 4.15 – RESPEKTVOLLER UMGANG

Die Privat- und Intimsphäre der Gefangenen soll geachtet werden. Hierzu gehört auch, dass sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen und die Gefangenen grundsätzlich mit „Sie“ ansprechen.

---

<sup>14</sup> Siehe unter II. 1.7 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme“.

## 5 – POLIZEI

### 5.1 – FIXIERUNG

In Polizeidienststellen sollen keine Fixierungen<sup>15</sup> vorgenommen werden. Eine Fixierung stellt einen schweren Eingriff in die Freiheit einer Person dar und birgt eine hohe Gesundheitsgefährdung. Deshalb ist sie an besondere Anforderungen zu knüpfen wie beispielsweise die sach- und fachgerechte Anwendung eines Bandagen-Systems. Die fixierte Person muss zudem ständig und persönlich durch eine geschulte Person überwacht werden, die sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Sitzwache). Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten.

### 5.2 – FESSELUNG

Im Unterschied zu einer Fixierung versteht die Nationale Stelle unter einer Fesselung das Einschränken der Bewegungsfreiheit durch das Anbinden oder Aneinanderbinden der Arme und/oder Beine.

Das Anbinden von Personen an der Wand oder an einen sonstigen Gegenstand beeinträchtigt die Menschenwürde und ist zu unterlassen.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollten für Fesselungen im Gewahrsam Handfixiergürtel aus Textil<sup>16</sup> vorgehalten und verwendet werden.

### 5.3 – DURCHSUCHUNG MIT ENTKLEIDUNG

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>17</sup> Daher 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.<sup>18</sup>

Im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung sind die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Durchsuchung sollte zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

<sup>15</sup> Siehe unter II. 4.4 – „Fixierung“.

<sup>16</sup> Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das durch FRONTEx auf Abschiebungsflügen verwendet wird.

<sup>17</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az. 2 BvR 746/13.

<sup>18</sup> VG Köln, 25.11.2015, Az. 20 K 2624/14.

### 5.4 – GRÖÖE VON GEWAHRSA MSRÄUMEN

Im Polizeigewahrsam muss eine menschenwürdige Unterbringung gewährleistet sein.

Ein Einzelgewahrsamsraum muss über eine Grundfläche von mindestens 4,5 qm verfügen. In Sammelgewahrsamsräumen muss jeder Person eine Grundfläche von mindestens 3,5 qm zur Verfügung stehen.

Die gegenüberliegenden Wände eines Gewahrsamsraums müssen mindestens 2 m Abstand voneinander aufweisen und die Deckenhöhe muss deutlich mehr als 2 m betragen.

### 5.5 – MEHRFACHBELEGUNG VON GEWAHRSA MSRÄUMEN

Für eine menschenwürdige Unterbringung ist es abdingbar, dass bei Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen die Toilette vollständig abgetrennt und gesondert entlüftet ist.

### 5.6 – EINSICHT IN DEN TOILETTENBEREICH

Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in den Gewahrsamsräumen eine Toilette offen im Raum befindet, vor Nutzung eines Türspions in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person ist die Möglichkeit zu geben, darauf hinzuweisen, falls sie gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera muss so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allein in Fällen akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, den Gewahrsamsraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, darf ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

### 5.7 – KAMERAÜBERWACHUNG

In Polizeidienststellen soll eine Kameraüberwachung nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die

betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### 5.8 – AUSSTATTUNG UND ZUSTAND DER GEWAHRSA MSRÄUME

Im Polizeigewahrsam ist darauf zu achten, dass die Ausstattung und der Zustand der Räume die Menschenwürde nicht beeinträchtigen. Die Gewahrsamsräume sollen jeweils mit einem Rauchmelder, Notrufknopf, regulierbarem Licht, einer schwer entflammbar, abwaschbaren Matratze, einer Decke und einer Kopfunterlage ausgestattet sein. Wenn lediglich eine niedrige Liege zur Verfügung steht, muss zusätzlich eine Sitzgelegenheit in üblicher Höhe vorhanden sein.

Um den Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen im Falle eines Feuers zu gewährleisten, ist es notwendig, die Gewahrsamsräume mit Rauchmeldern auszustatten.

Es ist zudem erforderlich, dass sich Personen im Freiheitsentzug durch einen Notrufknopf bemerkbar machen können. Die Funktionsfähigkeit der Notrufanlage muss gewährleistet sein und vor jeder Belegung überprüft werden.

Um einerseits Schlaf zu ermöglichen und andererseits der Verletzungsgefahr bei Dunkelheit vorzubeugen sowie die Orientierung im Raum zu erleichtern, soll in Gewahrsamsräumen die Möglichkeit bestehen, die Beleuchtung zu regulieren.

Auch bei kurzer Unterbringung im Gewahrsam soll natürlicher Lichteinfall vorhanden sein. Außerdem soll die Raumtemperatur im Gewahrsam angemessen sein.

### 5.9 – BELEHRUNG

Personen im Freiheitsentzug sind unverzüglich und in jedem Fall über ihre Rechte zu belehren. Belehrungsformulare sind hierzu in verschiedenen Sprachen bereit zu halten. Die Formulare sollen zumindest Informationen darüber enthalten, dass die Betroffenen das Recht haben, sich ärztlich untersuchen zu lassen, einen Rechtsbeistand zu konsultieren und eine Vertrauensperson sowie gegebenenfalls das Konsulat ihres Heimatstaates zu informieren. Belehrungen sollten im Gewahrsamsbuch dokumentiert werden, damit bei Schichtwechseln den übernehmenden Bediensteten auf einen Blick ersichtlich ist, in welchen Fällen eine Belehrung aus bestimmten Gründen noch nicht stattgefunden hat. Hat eine Belehrung nicht bei Aufnahme stattgefunden, ist sie nachzuholen.

### 5.10 – UNABHÄNGIGE BESCHWERDESTELLEN UND ERMITTLUNGSSTELLEN

Ein wesentliches Element der Prävention von Übergriffen durch Bedienstete ist, dass polizeiliches Fehlverhalten aufgedeckt, verfolgt und bestraft wird.

Es sollen in allen Bundesländern unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen geschaffen werden.

### 5.11 – GEWAHRSAMSDOKUMENTATION

In Polizeidienststellen muss die Gewahrsamsdokumentation aussagekräftig und nachvollziehbar sein. Dies dient dem Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen, aber auch dem der zuständigen Bediensteten.

In jedem Fall dokumentiert werden sollen folgende Angaben:

- die Personalien,
- der Zeitpunkt des Beginns des Freiheitsentzuges,
- die verantwortlichen Bediensteten bei der Einlieferung in das Gewahrsam und der Betreuung im Gewahrsam,
- der gesundheitliche Zustand der Person,
- ob die Person über ihre Rechte belehrt wurde,
- ob die Person über den Grund des Freiheitsentzuges aufgeklärt wurde,
- ob eine richterliche Anordnung eingeholt wurde,
- die Begründung im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung,
- Name der oder des durchsuchenden Bediensteten,
- die Zeitpunkte der Kontrollen mit dem Namenskürzel der jeweiligen Bediensteten,
- der Zeitpunkt und die Art der Verpflegung,
- Abnahme und spätere Aushändigung von persönlichen Gegenständen,
- der Entlassungszeitpunkt.
- Ist eine Belehrung zu Beginn des Freiheitsentzuges nicht möglich, sollte dokumentiert werden, ob diese spätestens zum Zeitpunkt der Entlassung nachgeholt wurde.

Die Dokumentation sollte in regelmäßigen Abständen von Vorgesetzten auf vollständige Führung hin überprüft werden. Diese Kontrollen sind zu vermerken.

### 5.12 – WAFFEN IM GEWAHRSAM

Schusswaffen sind vor dem Betreten des Gewahrsams abzulegen.

Pfefferspray ist im Gewahrsamsbereich nicht zu verwenden.

#### **5.13 – EINSEHBARKEIT DES GEWAHSAMS**

Das Gewahrsam darf nicht von Dritten einsehbar sein.

#### **5.14 – RECHT AUF ÄRZTLICHE UNTERSUCHUNG**

Jede in Haft genommene Person hat einen Anspruch darauf, eine Ärztin oder einen Arzt zu konsultieren.

#### **5.15 – VERTRAULICHKEIT VON GESPRÄCHEN**

Vertrauliche Gespräche zwischen der betroffenen Person und ihrem Rechtsbeistand, einer Ärztin oder einem Arzt sowie mit Angehörigen sind zu ermöglichen.

## 6 – PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

### 6.1 – FIXIERUNG

Fixierungen<sup>19</sup> sind lediglich als *ultima ratio* und unter klaren und engen Voraussetzungen anzuordnen sowie auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Fixierte Personen müssen ständig und persönlich durch eine geschulte Person überwacht werden, die sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Sitzwache). Nur so kann eine umfassende Betreuung und Unterstützung gewährleistet und der frühestmögliche Zeitpunkt für eine Beendigung der Fixierung festgestellt werden.

### 6.2 – DOKUMENTATION VON ZWANGSMAßNAHMEN

Die Dokumentation von Zwangsmaßnahmen soll umfassend, nachvollziehbar und vollständig sein. Die Maßnahme muss schriftlich ausformuliert werden. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche milderer Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb sie gescheitert sind.

### 6.3 – KAMERAÜBERWACHUNG

Personen, die in psychiatrischen Einrichtungen untergebracht sind, sollen nicht anlassunabhängig und

ununterbrochen kameraüberwacht werden. In keinem Fall kann und darf die Kameraüberwachung die Präsenz der Mitarbeitenden ersetzen. Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### 6.4 – BEWEGUNG IM FREIEN

Allen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, muss grundsätzlich täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden.

### 6.5 – RESPEKTVOLLER UMGANG

Die Privat- und Intimsphäre der Patientinnen und Patienten soll geachtet werden. Hierzu gehört auch, dass sich das Personal durch Anklopfen an der Zimmertür vor dem Eintreten bemerkbar macht und die Patientinnen und Patienten grundsätzlich mit „Sie“ anspricht.

---

<sup>19</sup> Siehe unter II. 4.4 – „Fixierung“.

# **III SCHWERPUNKT- THEMA POLIZEI**

## I – EINFÜHRUNG

Die Nationale Stelle bestimmt seit 2012 für ihre Arbeit in jedem Jahr ein Schwerpunktthema. Im Jahr 2017 wählte sie hierfür Freiheitsentziehung durch die Polizei. Seit der Aufnahme ihrer Arbeit im Jahr 2009 besuchte die Nationale Stelle Polizeidienststellen im gesamten Bundesgebiet. Die Besuche erfolgen in der Regel unangekündigt.

In Deutschland gibt es etwa 1.270<sup>20</sup> Landespolizeidienststellen und 139<sup>21</sup> Einrichtungen der Bundespolizei mit Gewahrsamsbereichen.

---

<sup>20</sup> Angaben der Innenministerien der Länder aus dem Jahr 2015.

<sup>21</sup> Angaben des Bundesministeriums des Innern aus dem Jahr 2015.

Im Jahr 2017 besuchte die Nationale Stelle insgesamt 43 Polizeidienststellen in allen Bundesländern. Bei vier Besuchen handelte es sich um Nachfolgebesuche bereits besuchter Dienststellen in Bayern, Hamburg, im Saarland und in Sachsen. Es wurden drei Polizeieinrichtungen der Bundespolizei besucht, hiervon waren zwei Besuche Nachfolgebesuche.

Hervorzuheben sind außerdem die Besuche der Gefangenensammelstelle in Hamburg-Harburg, die anlässlich des G20-Gipfels errichtet wurde, und der Polizeidienststelle auf der Theresienwiese in München, die alljährlich anlässlich des Oktoberfestes betrieben wird.

## 2 – BESUCHSTÄTIGKEIT

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Themen der Empfehlungen, die bei den Besuchen von Polizeienstellen schwerpunktmäßig abgegeben wurden:

<i>Thema der Empfehlung</i>	<i>Fixierung</i>	<i>Durchsichtung unter Entkleidung</i>	<i>Größe von Gewahrsamsräumen</i>	<i>Einsicht in den Toilettenbereich</i>	<i>Ausstattung der Gewahrsamsräume</i>	<i>Dokumentation</i>	<i>Waffen im Gewahrsamsbereich</i>
<b><i>Bund</i></b>							
BPOLI München		x			x		
BPOLR Koblenz		x			x	x	
BPOLI Köln		x			x		x
<b><i>Baden-Württemberg</i></b>							
PRev Ludwigsburg					x		
PRev Waiblingen				x	x		
<b><i>Bayern</i></b>							
PI Rosenheim						x	
PI 24 München				x			
PI ED6, Wache PP München	x			x	x	x	
PI 17 (Wiesnwache) München			x	x			
PI Eichstätt					x	x	x
<b><i>Berlin</i></b>							
Gewahrsam West		x				x	
Gewahrsam Südwest		x			x	x	
Gewahrsam Tempelhof		x	x				
<b><i>Brandenburg</i></b>							
PI Oberhavel, Oranienburg	x	x	x	x	x		
<b><i>Bremen</i></b>							
PRev Innenstadt	x				x	x	x
<b><i>Hamburg</i></b>							
PK 14	x		x	x	x	x	x
PK 15	x			x	x		x
Sammelgewahrsam - G20			x		x		
<b><i>Hessen</i></b>							
PST Gießen-Süd		x			x		



4. PRev Frankfurt					x	x	
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>							
PRev Ribnitz-Damgarten					x	x	x
PI Wismar					x	x	x
<b>Niedersachsen</b>							
PI Hildesheim					x	x	x
PI Nienburg					x	x	x
PI Garbsen					x	x	x
PI Mitte, Hannover					x	x	x
<b>Nordrhein-Westfalen</b>							
PI Solingen	x			x	x	x	
PP Wuppertal				x	x	x	
PI 1 (Mitte) Köln		x			x	x	
KPB Euskirchen	x	x	x	x	x	x	
<b>Rheinland-Pfalz</b>							
PI Ludwigshafen I					x	x	
PI Worms					x	x	
<b>Sachsen-Anhalt</b>							
PD Sachsen-Anhalt Süd, Halle		x	x	x			
<b>Schleswig-Holstein</b>							
PRev Bad Segeberg		x			x	x	
Polizeigewahrsam Kiel		x			x	x	
PZSt Brunsbüttel		x			x	x	
PD Itzehoe							
PRev Elmshorn		x					
<b>Saarland</b>							
PI Homburg					x	x	
PI Saarbrücken-St. Johann			x			x	x
<b>Sachsen</b>							
PRev Nordost, Chemnitz					x		
PRev Freiberg			x	x	x		
<b>Thüringen</b>							
ID Jena					x	x	
PI Weimar		x			x		
ID Gotha					x	x	

## 2.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

In den Polizeidienststellen in Berlin gab es für Jugendliche ein spezielles Belehrungsformular. Dieses klärt die Jugendlichen in altersgerechter Sprache über ihre Rechte und Pflichten auf.

Das Gewahrsam Tempelhof in Berlin verfügt über eine gute räumliche Situation mit ausreichend Platz. Es werden beispielsweise Gewahrsamsräume als reine Warteräume mit Tischen und Sitzgelegenheiten vorgehalten, Einzel- und Sammelgewahrsamsräume für Personen, die über Nacht im Gewahrsam verbleiben, sowie besondere Unterbringungsräume für Personen, die an Klaustrophobie leiden.

Die Nationale Stelle bewertet es außerdem positiv, wenn eine Gewahrsamsordnung insbesondere grundrechtsrelevante Themen und Maßnahmen zur Prävention konkret regelt. In Rheinland-Pfalz schreibt die Gewahrsamsordnung beispielsweise vor, dass die Funktionsfähigkeit der Notrufklingel vor und nach jeder Belegung überprüft wird. Ferner ist eine schriftliche Belehrung unabhängig von dem Grund des Freiheitsentzuges vorgeschrieben. Außerdem legt die Gewahrsamsordnung fest, dass eine Durchsuchung nur dann mit einer Entkleidung verbunden sein darf, wenn tatsächliche Anhaltspunkte diesen Eingriff rechtfertigen.

In der Polizeiinspektion Ergänzungsdienste 6 München ist im Zugangsbereich zu den Gewahrsamsräumen eine Tafel angebracht, auf der Informationen über die Rechte der Personen im Freiheitsentzug in zahlreichen Sprachen aufgeführt sind. In der Polizeiinspektion Garbsen in Niedersachsen befindet sich in der Wache ein mehrsprachiger Aushang mit Hinweisen auf den Anwaltsnotdienst.

Als besonders positive Initiative ist hervorzuheben, dass die Polizeiinspektion Mitte in Hannover für die Belehrung von Analphabeten den Belehrungstext in verschiedenen Sprachen auf Band aufgenommen hat. Der Belehrungstext nach der Strafprozessordnung kann Betroffenen somit vorgespielt werden.

Die Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Süd in Halle setzt in jeder Dienstschrift Personal ein, das ausschließlich für den Gewahrsam zuständig ist. Dies trägt dazu bei, dass diese Bediensteten über umfangreiche Erfahrung mit Personen im Gewahrsam verfügen. Dies gilt auch für die besuchten Dienststellen in Hamburg.

## 2.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### 2.2.1 – Fixierung

In Dienststellen in Bayern, Brandenburg, Bremen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen werden in einigen Dienststellen noch Fixierungen<sup>22</sup> durchgeführt.

In Polizeidienststellen sollen keine Fixierungen<sup>23</sup> vorgenommen werden. Eine Fixierung stellt einen schweren Eingriff in die Freiheit einer Person dar und birgt eine hohe Gesundheitsgefährdung. Deshalb ist sie an besondere Anforderungen zu knüpfen wie beispielsweise die sach- und fachgerechte Anwendung eines Bandagen-Systems. Die fixierte Person muss zudem ständig und persönlich durch eine geschulte Person überwacht werden, die sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Sitzwache). Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten.

Beispielsweise fixieren sowohl die Bundespolizei als auch die Länderpolizeien in Baden-Württemberg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen nicht. Personen, die nach Ansicht der Polizei fixiert werden müssten, werden dort in psychiatrische Kliniken überstellt. Auch das CPT fordert in seinem aktuellen Bericht über den Besuch in Deutschland, gänzlich auf Fixierungen im polizeilichen Bereich zu verzichten.<sup>24</sup>

### 2.2.2 – Fesselung

In mehreren Dienststellen werden Fesselungen<sup>25</sup> im Gewahrsam mittels metallener Handfesseln oder kabelbinderähnlichen Plastikeinwegfesseln durchgeführt. Hierbei können jedoch Hämatome entstehen und Nerven abgedrückt werden.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollten für Fesselungen im Gewahrsam Handfixiergürtel aus Textil<sup>26</sup> vorgehalten und verwendet werden.

In einer Dienststelle in Brandenburg befanden sich Mulden mit Metallvorrichtungen für Fesselungen im Gewahrsamsraum und im Gang des Gewahrsamsbereiches. Das Anbinden von Personen an der Wand beeinträchtigt aus Sicht der Nationalen Stelle die Menschenwürde und ist zu unterlassen.

<sup>22</sup> Siehe unter II. 4.4 – „Fixierung“.

<sup>23</sup> Ebd.

<sup>24</sup> Vgl. Bericht des CPT zum Deutschland-Besuch 2015, CPT/Inf(2017)13, Rn. 33.

<sup>25</sup> Siehe unter II. 5.2 – „Fesselung“.

<sup>26</sup> Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das durch FRONTEx auf Abschiebungsflügen verwendet wird.

### 2.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung

Bei Belegungen des Gewahrsams kommt es in Polizeidienststellen regelmäßig zu Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind. Dies stellt einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>27</sup> Daher 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.<sup>28</sup> Im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung sind die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Durchsuchung sollte zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

### 2.2.4 – Größe der Gewahrsamsräume

Gewahrsamsräume in Polizeidienststellen müssen von ausreichender Größe sein. Grundsätzlich erachtet die Nationale Stelle für eine menschenwürdige Unterbringung im Polizeigewahrsam eine Grundfläche von sieben Quadratmetern pro Person für angemessen.<sup>29</sup>

Im Rahmen ihrer Besuchstätigkeit stellte die Nationale Stelle jedoch fest, dass insbesondere bei kurzzeitiger Unterbringung die Notwendigkeit besteht, einen Minimalstandard festzulegen, der in keinem Fall unterschritten werden darf:

Ein Einzelgewahrsamsraum muss über eine Grundfläche von mindestens 4,5 qm verfügen. In Sammelgewahrsamsräumen muss jeder Person eine Grundfläche von mindestens 3,5 qm zur Verfügung stehen. Die gegenüberliegenden Wände eines Gewahrsamsraums müssen mindestens 2 m Abstand voneinander aufweisen und die Deckenhöhe muss deutlich mehr als 2 m betragen.<sup>30</sup>

### 2.2.5 – Einsicht in den Toilettenbereich

In Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Sachsen wurden Gewahrsamsräume besichtigt, in denen die Toilette entweder durch einen Türspion oder durch Kameraüberwachung einsehbar ist.

Die Intimsphäre ist auch bei der Unterbringung im Polizeigewahrsam zu wahren. Die Beobachtung einer Person während der Toilettenbenutzung stellt einen erheblichen Eingriff in Persönlichkeitsrechte dar.

<sup>27</sup> BVerfG, Beschluss vom 4. Februar 2009, Az. 2 BvR 455/08; BVerfG, Beschluss vom 05. März 2015, Az. 2 BvR 746/13.

<sup>28</sup> VG Köln, 25.11.2015, Az. 20 K 2624/14.

<sup>29</sup> So auch: CPT/Inf (92) 3, S. 13, Nr. 43.

<sup>30</sup> Ebd.

Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in den Gewahrsamsräumen eine Toilette offen im Raum befindet, vor Nutzung eines Türspions in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person ist die Möglichkeit zu geben, darauf hinzuweisen, falls sie gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera muss so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allein in Fällen akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, den Gewahrsamsraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, darf ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

### 2.2.6 – Kameraüberwachung

In Polizeidienststellen soll eine Kameraüberwachung nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### 2.2.7 – Ausstattung und Zustand der Gewahrsamsräume

Im Polizeigewahrsam ist darauf zu achten, dass die Ausstattung und der Zustand der Räume die Menschenwürde nicht beeinträchtigen. In dem Polizeirevier Innenstadt in Bremen waren beispielsweise nationalsozialistische Symbole in die Türen der Gewahrsamsräume eingeritzt. Kommentare oder Zeichnungen verfassungsfeindlichen Inhalts müssen umgehend entfernt werden.

Die Gewahrsamsräume sollen jeweils mit einem Rauchmelder, Notrufknopf, regulierbarem Licht, einer schwer entflammaren, abwaschbaren Matratze, einer Decke und einer Kopfunterlage ausgestattet sein. Wenn lediglich eine niedrige Liege zur Verfügung steht, muss zusätzlich eine Sitzgelegenheit in üblicher Höhe vorhanden sein.

Um den Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen im Falle eines Feuers zu gewährleisten, ist es notwendig, die Gewahrsamsräume mit Rauchmeldern auszustatten. Häufig befinden sich diese in Polizeidienststellen lediglich auf dem Flur des Gewahrsams.

Es ist zudem erforderlich, dass sich Personen im Freiheitsentzug durch einen Notrufknopf bemerkbar machen können. Insbesondere in einer Notsituation

muss sichergestellt sein, dass umgehend Hilfebedarf gemeldet werden kann. Die Funktionsfähigkeit der Anlage muss gewährleistet sein und vor jeder Belegung überprüft werden. Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Rufanlage der PI Oberhavel in Brandenburg, die nach Betätigung nur in dem Gewahrsamsraum selbst wieder von den Bediensteten ausgeschaltet werden kann.

In Gewahrsamsbereichen, die räumlich von der Wache entfernt sind oder sich in einem anderen Gebäudeteil befinden, ist eine Gegensprechanlage wünschenswert.

In vielen Gewahrsamsräumen kann das Licht lediglich ein- oder ausgeschaltet werden. Die Beleuchtung in Gewahrsamsräumen soll regulierbar sein, damit sie einerseits Schlaf zulässt und andererseits der Verletzungsgefahr bei Dunkelheit vorbeugt sowie die Orientierung im Raum ermöglicht.

Auch bei kurzer Unterbringung im Gewahrsam wird ein Tageslichtzugang empfohlen.

#### **2.2.8 – Belehrung**

In Brandenburg, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern erfolgen Belehrungen von Personen, die nach dem Polizeigesetz in Gewahrsam genommen wurden, nicht schriftlich. Belehrungsvordrucke gibt es nur für Freiheitsentziehungen aufgrund der Strafprozessordnung.

In der Polizeiinspektion Mitte in Hannover lagen die Belehrungsbögen für Personen, die nach dem Polizeigesetz in Gewahrsam genommen wurden, lediglich in deutscher Sprache vor.

Unabhängig davon, auf welcher Rechtsgrundlage eine Person in Gewahrsam genommen wird, muss sie unverzüglich in einer für sie verständlichen Sprache in schriftlicher Form über ihre Rechte aufgeklärt werden.

#### **2.2.9 – Gewahrsamsdokumentation**

In den meisten der besuchten Polizeidienststellen war die Gewahrsamsdokumentation lückenhaft. Zudem ist teilweise im Gewahrsamsbuch die Dokumentation wichtiger Aspekte, wie beispielsweise die Durchführung der Belehrung, nicht vorgesehen.<sup>31</sup>

Die Dokumentation sollte in regelmäßigen Abständen von vorgesetzten Bediensteten auf vollständige Führung hin überprüft werden. Diese Kontrollen sind zu vermerken.

#### **2.2.10 – Waffen im Gewahrsam**

In einigen Polizeidienststellen in Bayern, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Nieder-

sachsen tragen die Polizeibediensteten im Gewahrsamsbereich Schusswaffen. Schusswaffen im Gewahrsam stellen eine Gefahr dar und sind vor dem Betreten des Gewahrsams abzulegen.

Gleiches gilt für die Verwendung von Pfefferspray im Gewahrsamsbereich. Die Verwendungsmöglichkeit besteht in Polizeidienststellen der Bundespolizei und des Saarlands. Der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ist aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig und soll daher im Gewahrsam unterlassen werden.<sup>32</sup>

#### **2.2.11 – Einsehbarkeit des Gewahrsams**

Das Polizeirevier Innenstadt in Bremen verfügt vor dem Wachbereich über einen Kurzzeitgewahrsamsraum, der auch für Besucherinnen und Besucher einsehbar ist. In diesem Gewahrsamsraum werden Jugendliche und andere Personen untergebracht, die nicht in Gewahrsamsräumen verwahrt werden sollen.

Im Polizeikommissariat 14 in Hamburg wird für die Durchführung von Fixierungen ein Raum genutzt, der durch eine Glasscheibe vom Wachraum der Dienststelle aus einsehbar ist. Dies gilt auch für sich im Wachraum aufhaltende Dritte.

Bei Nutzung dieser Räumlichkeiten ist darauf zu achten, dass die Einsicht Dritter verhindert wird.

#### **2.2.12 – Recht auf ärztliche Untersuchung**

In der Polizeiinspektion Solingen nahm ein Bediensteter für sich in Anspruch zu entscheiden, ob dem Wunsch der im Gewahrsam untergebrachten Person, sich von einer Ärztin oder einem Arzt ihrer Wahl untersuchen zu lassen, entsprochen werde.

Jede in Haft genommene Person hat einen Anspruch darauf, eine Ärztin oder einen Arzt zu konsultieren. Dies muss in jedem Fall und ohne Ausnahme gewährleistet werden.

#### **2.2.13 – Respektvoller Umgang**

Auch bei Personen, die in einem Polizeigewahrsam untergebracht sind, ist die Privatsphäre zu achten. Hierzu gehört, dass sich Bedienstete in geeigneter Weise vor Verwendung eines Türspions bemerkbar machen. Den untergebrachten Personen sollte Zeit gegeben werden, sich zu ordnen.

Grundsätzlich sollten Personen im Freiheitsentzug mit „Sie“ angesprochen werden.

<sup>31</sup> Siehe unter II. 5.11 – „Gewahrsamsdokumentation“.

<sup>32</sup> EGMR, Tali ./ Estland, 66393/10, 13.02.2014, Ziff. 78; CPT/Inf(2008) 33, Ziff. 86.

#### **2.2.14 – Vertraulichkeit von Gesprächen**

Vertrauliche Gespräche zwischen der betroffenen Person und ihrem Rechtsbeistand, einer Ärztin oder einem Arzt sowie mit Angehörigen sind zu ermöglichen. Bereits das CPT wies darauf hin, dass es nicht zu rechtfertigen sei, wenn Polizeibedienstete systematisch bei ärztlichen Untersuchungen anwesend sind.<sup>33</sup>

#### **2.2.15 – Aus- und Fortbildung**

Fortbildungen in Themenbereichen wie Rechte von Personen im Freiheitsentzug, interkulturelle Kompetenzen, Suizidprophylaxe und Deeskalation sind wichtig für Polizeibedienstete und können in der besonderen Situation des Gewahrsams Handlungssicherheit verschaffen.

Bei dem Thema Diskriminierung ist eine erhöhte Sensibilität erforderlich. In einzelnen Polizeidienststellen fielen während der Besuche despektierliche Äußerungen über Personen im Gewahrsam, was zu der Annahme führt, dass es an Kenntnis in diesem Bereich und an Bewusstsein für die Problematik mangelt. Der diskriminierungsfreie Umgang mit Personen im Gewahrsam sollte selbstverständlich und unabhängig von individuellen Ansichten eines jeden Bediensteten gewährleistet sein. Die genannten Themen sollten in der Ausbildung verankert und in verpflichtenden Fortbildungen behandelt werden.

#### **2.2.16 – Tragen von Namensschildern**

Das Tragen von Namensschildern kann eine präventive Wirkung entfalten, da es die Bediensteten identifizierbar macht und das Risiko für Übergriffe reduzieren kann. Darüber hinaus ermöglicht ein Namensschild die persönliche Ansprechbarkeit der Bediensteten durch die Person im Freiheitsentzug, was sich positiv auf den Umgang zwischen ihr und den Bediensteten auswirken kann. Die Nationale Stelle hält das Tragen von Namensschildern im Gewahrsam, wie es beispielsweise in Brandenburg und Sachsen-Anhalt bereits der Fall ist, für wünschenswert.

#### **2.2.17 – Lärmbelästigung**

Ein Gewahrsamsraum des Gewahrsams Südwest in Berlin ist mit einer sehr geräuschintensiven Lüftungsanlage ausgestattet, die nicht abgeschaltet werden kann. Die Gewahrsamsräume der Polizeiinspektion Rosenheim sind mit Ventilatoren ausgestattet, deren deutlich hörbaren Laufgeräusche von Personen im Gewahrsam als störend empfunden werden. Da es häufig nachts zu einer Belegung des Gewahrsams kommt, muss in den

Gewahrsamsräumen die Möglichkeit bestehen zu schlafen. Geräuschintensive Lüftungsanlagen sollten daher ersetzt werden.

#### **2.2.18 – Personal**

Bei mehreren Besuchen wurde der Nationalen Stelle berichtet, dass die personelle Einsatzplanung nicht immer sicherstellen könne, dass ständig eine Beamtin verfügbar sei. In der Thüringer Gewahrsamsordnung heißt es unter Punkt 7 Absatz 4, dass Personen im Gewahrsam nur von Bediensteten gleichen Geschlechts betreut werden sollen; „ist dies nicht möglich, so sind mindestens zwei Bedienstete einzusetzen“. Im Gewahrsam muss sichergestellt sein, dass die dort untergebrachten Personen von Bediensteten gleichen Geschlechts betreut werden können, da beispielsweise eine Durchsuchung dies erforderlich macht.

In den Gewahrsamen in Berlin sind neben wenigen Polizeibediensteten überwiegend Tarifbeschäftigte tätig, die ausschließlich durch ein sechswöchiges Training auf ihre Tätigkeit vorbereitet werden. Im Rahmen ihrer Tätigkeit übernehmen sie auch hoheitliche Aufgaben. Nach Mitteilung der Senatsverwaltung für Inneres und Sport enthält die Ausbildung zwar auch Komponenten wie Erste Hilfe und Umgang mit Suizidversuchen, es bestehen allerdings Zweifel, ob diese Angestellten in ihrer Kurzausbildung insbesondere für den Umgang mit kritischen Situationen ausreichend geschult werden können. Auch Tarifbeschäftigte sollten regelmäßig und verpflichtend in den für den Polizeigewahrsam wichtigen Themenbereichen wie Suizidprophylaxe, Deeskalation und interkulturelle Kompetenz fortgebildet werden.

Der Besuchskommission wurde im 4. Polizeiviertel Frankfurt berichtet, dass der Zuständigkeitsbereich des Polizeiviertels in den letzten Jahren deutlich erweitert wurde, während gleichzeitig das Personal der Dienststelle abgebaut wurde. Die knappe Personalsituation führe unter anderem dazu, dass die Bediensteten häufig an dienstfreien Tagen kurzfristig für Sondereinsätze, wie zum Beispiel die Sicherung einer Demonstration, in den Dienst kommen müssten. Diese Verfahrensweise wirke sich negativ auf die Arbeitszufriedenheit sowie das Klima in der Dienststelle aus.

Da die Unzufriedenheit der Bediensteten mit ihrer Arbeitssituation auch Auswirkungen auf den Umgang mit den in Gewahrsam befindlichen Personen haben kann, sollte gewährleistet sein, dass die Bediensteten hinsichtlich ihres Dienstesatzes bessere Planungssicherheit erhalten.

<sup>33</sup> CPT Bericht vom 28. 07.2006, CPT/Inf(2006) 36, Rn. 28.

### 2.2.19 – Zugang zum Gewahrsam

Bei einigen Dienststellen der Landespolizei befindet sich das Gewahrsam im Kellergeschoß. Häufig führt der Zugang über eine steile Treppe abwärts, was bei der Zuführung mit einer Sturzgefahr verbunden ist. Die Nationale Stelle empfiehlt, einen ebenerdigen Zugang zu schaffen.

### 2.2.20 – Mehrfachbelegung bei nicht abgetrenntem Toilettenbereich

In der Polizeiinspektion Ergänzungsdienste 6 München und der Kreispolizeibehörde Euskirchen befindet sich in den Sammelgewahrsamsräumen jeweils eine nicht vollständig abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette.

Für eine menschenwürdige Unterbringung ist es unabdingbar, dass bei Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen die Toilette vollständig abgetrennt und gesondert entlüftet ist. Auch nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verstößt die Unterbringung von mehreren Gefangenen in einem Haftraum ohne abgetrennte Toilette gegen die Menschenwürde.<sup>34</sup>

### 2.2.21 – Hygieneartikel

In den Dienststellen sollen grundlegende Hygieneartikel für die sich im Gewahrsam befindenden Personen vorgehalten werden.

### 2.2.22 – Räumliche Entfernung zwischen Wache und Gewahrsamsbereich

Der Gewahrsamsbereich der Polizeiinspektion Worms befindet sich in einem anderen Gebäudeteil als die Polizeiwache. Es ist ein mehrminütiger Fußweg nötig, um diesen zu erreichen. Diese relativ große räumliche Entfernung erschwert die Arbeit der Polizeibediensteten, etwa bei der Durchführung von Kontrollen, und erfordert einen großen zeitlichen Aufwand. Insbesondere in Notfällen ist somit nicht gewährleistet, dass die inhaftierte Person zeitnah Hilfe bekommen kann.

### 2.2.23 – Dokumentation besonderer Ereignisse

Im Polizeirevier Chemnitz-Nordost kann auf Dokumentationen über Selbstverletzungen der im Gewahrsam untergebrachten Personen nicht zugegriffen werden, da diese Recherchefunktion im elektronischen Gewahrsamsbuch nicht programmiert sei und nicht benötigt werde.

Die Nationale Stelle hält es für notwendig, Selbstverletzungen so zu erfassen, dass darauf separat zugegriffen werden kann. Dies ermöglicht, Gründe für Selbstverletzungen zu analysieren, präventiv geeignete Gegenmaßnahmen zu ergreifen und so der besonderen Schutzpflicht des Staates für Menschen im Freiheitsentzug Rechnung tragen zu können.

## 2.3 – POLIZEILICHES HANDELN BEI GROßEREIGNISSEN

Im Rahmen ihres Schwerpunktthemas beobachtete die Nationale Stelle auch polizeiliches Handeln im Zusammenhang mit Großereignissen und besuchte zu diesem Zweck die Gefangenessammelstelle Neuland in Hamburg-Harburg (GeSa), die für die Dauer des G20-Gipfels in Hamburg eingerichtet worden war.

Sie hatte die Räumlichkeiten etwa einen Monat vor dem G20-Gipfel erstmals in Augenschein genommen. Die Gefangenessammelstelle war nach Auskunft der zuständigen Behörde lediglich für eine kurzzeitige Unterbringung von wenigen Stunden vorgesehen. Bereits bei dem Vorabbesuch wurde die Größe der Hafträume als kritisch eingeschätzt, da Einzelgewahrsamsräume nur 3,3 qm, Sammelgewahrsamsräume für bis zu fünf Personen 9 qm groß waren.<sup>35</sup> Zudem wurde empfohlen, den Einsatz von Handfixiergürteln aus Textil zu prüfen, sofern Fesselungen in den Gewahrsamsräumen der GeSa erforderlich werden.

Um die Abläufe zu beschleunigen und die Unterbringung möglichst kurz zu halten, war in einem abgegrenzten Bereich des Geländes eine Außenstelle des Amtsgerichts Hamburg eingerichtet worden, in der während des Gipfels ununterbrochen Richterinnen und Richter sowie Dolmetscherinnen und Dolmetscher anwesend waren.

Während ihres Besuchs hat die Nationale Stelle die realen Abläufe und Unterbringungsbedingungen im laufenden Funktionsbetrieb der GeSa geprüft.

### 2.3.1 – Fehlende Dokumentation der Unterbringung in der GeSa

Die unmittelbar nach dem Besuch der GeSa erbetenen Informationen wurden der Nationalen Stelle nicht oder unvollständig vorgelegt. Die nach und nach ergänzten Unterlagen waren teilweise widersprüchlich. Dies erweckt den Eindruck, dass bei der zuständigen Behörde kein Überblick über die Dauer und Ausgestaltung der Unterbringung der Personen in der GeSa während des Gipfels bestand. Dies ist unter Gesichtspunkten der Prävention nicht akzeptabel.

<sup>34</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az. 1 BvR 409/09, Rn. 30.

<sup>35</sup> Siehe unter II. 5.4 – „Größe von Gewahrsamsräumen“.

### **2.3.2 – Dauer der Einlieferung in die Gefangenessammelstelle**

Unter der Voraussetzung, dass die übermittelten Unterlagen in Bezug auf die Dauer zwischen dem Aufgriff auf der Straße und der Einlieferung in der GeSa korrekt sind, lassen sie den Schluss zu, dass bei einer großen Anzahl von Personen mehrere Stunden zwischen der Festnahme auf der Straße und der Einlieferung in die Gefangenessammelstelle vergangen sind. Es war nicht nachzuvollziehen, wo die festgenommenen Personen in diesem Zeitraum untergebracht waren und aus welchem Grund ihre Einlieferung in die Gefangenessammelstelle sich über mehrere Stunden verzögerte.

### **2.3.3 – Dauer der Unterbringung und Größe der Gewahrsamsräume**

Für Ingewahrsamnahmen nach Polizeirecht standen 250 Plätze in Gemeinschaftshafträumen für bis zu fünf Personen zur Verfügung. Für Festnahmen nach der Strafprozessordnung standen weitere 150 Plätze in Gemeinschafts- und Einzelhafträumen zur Verfügung. Die Einzelgewahrsamsräume verfügten über eine Fläche von 3,3 qm, die Sammelgewahrsamsräume über eine Größe von 9 qm.

Ein entscheidender Aspekt für die Bewertung der menschenwürdigen Unterbringung und Behandlung ist die Dauer der Inhaftierung im Zusammenhang mit der Größe der Gewahrsamsräume. Aus den Unterlagen und Gesprächen mit untergebrachten Personen geht hervor, dass Personen teils über 20 Stunden oder auch über mehrere Tage in der GeSa untergebracht waren. Dies widerspricht deutlich der von der Polizei Hamburg geplanten kurzen Unterbringung von nur wenigen Stunden und ist kritisch zu bewerten. Einige Sammelgewahrsamsräume, die nach dem Minimalstandard der Nationalen Stelle mit nicht mehr als zwei Personen hätten belegt werden dürfen, waren zudem über einen längeren Zeitraum mit drei Personen belegt.

Auch bei der Unterbringung in einer Gefangenessammelstelle muss unabhängig von der Dauer des Aufenthalts ein Minimalstandard für die Größe von Hafträumen gelten. Für Einzelgewahrsamsräume legt die Nationale Stelle als Minimalstandard eine Mindestfläche von 4,5 qm an. In Sammelgewahrsamsräumen sind pro Person mindestens eine Bodenfläche von 3,5 qm sowie eine Sitzgelegenheit erforderlich. Gewahrsamsräume müssen mindestens einen Abstand von 2 m zwischen den jeweils gegenüberliegenden Wänden aufweisen, die Deckenhöhe muss deutlich mehr als 2 m betragen.

### **2.3.4 – Anwaltskontakt**

Für die Dauer des Gipfels waren über den Anwaltlichen Notdienst ununterbrochen Anwälte erreichbar. Eine Koordinierungsgruppe innerhalb der Gefangenessammelstelle war für die Herstellung des Kontakts mit den Anwälten zuständig. Vor Ort wurde festgestellt, dass vereinzelt mehrere Stunden vergingen, bis der Anwaltskontakt erfolgte. Dies ist bei den gegebenen Voraussetzungen vor Ort nicht nachvollziehbar.

### **2.3.5 – Unverzüglichkeit der Richtervorführung**

Aus den übermittelten Unterlagen und Gesprächen mit festgehaltenen Personen und einem Richter ergab sich, dass ohne erkennbaren Grund mehrere Stunden, in einem konkreten Fall sieben Stunden, bis zur Richtervorführung vergingen. Es bestehen daher Zweifel, ob bei den in der GeSa untergebrachten Personen in jedem Fall eine unverzügliche Richtervorführung erfolgt ist.

### **2.3.6 – Dauer bis zur Entlassung**

Aus den eingesehenen Unterlagen geht hervor, dass in einer größeren Zahl von Fällen mehrere Stunden zwischen der Richtervorführung und der Entlassung vergangen sind. Sofern aus der Vorführung vor eine Richterin oder einen Richter keine Haftanordnung folgt, wäre eine sofortige Entlassung der betroffenen Person erforderlich gewesen.

### **2.3.7 – Ausstattung der Gewahrsamsräume mit Matratzen**

Bei der Besichtigung der Gefangenessammelstelle während des Gipfels wurde festgestellt, dass zumindest einzelnen Personen, die über Nacht dort untergebracht waren, keine Matratze, sondern lediglich eine dünne Decke ausgehändigt worden war. Es stellte sich heraus, dass die Personen im Gewahrsam nicht auf die Möglichkeit hingewiesen worden waren, eine Matratze zu bekommen, und deshalb auch nicht nachfragten.

## 2.4 – UNABHÄNGIGE BESCHWERDESTELLEN UND ERMITTLUNGSSTELLEN

Im Rahmen ihrer Aufgabe befasst sich die Nationale Stelle bereits seit Längerem mit potentieller Gewalt durch Polizeibedienstete im Gewahrsam und der Frage, wie Übergriffe verhindert werden können. Ein wesentliches Element der Prävention ist dabei, ob polizeiliches Fehlverhalten aufgedeckt, verfolgt und bestraft wird. Auch vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) werden Vorwürfe von Polizeigewalt und deren nachträgliche Untersuchung verhandelt. So befasste sich der EGMR erst im November 2017 mit einem Fall in Deutschland.<sup>36</sup>

Wie Beschwerde- und Ermittlungsstrukturen beschaffen sein müssen, um bei Geschädigten und Zeugen als unabhängige, unparteiliche Anlaufstelle wahrgenommen zu werden und das Vertrauen in unabhängige Ermittlungen zu stärken, darüber diskutierte die Nationale Stelle mit Vertreterinnen und Vertretern der Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen zahlreicher Bundesländer im Rahmen einer internen Veranstaltung.

Auch das CPT nimmt die Situation in Bezug auf vorhandene Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen bei seinen Staatenbesuchen regelmäßig in den Blick. In seinem im Jahr 2017 veröffentlichten Abschlussbericht zum Besuch Deutschlands von 2015 kritisierte das CPT, wie auch anlässlich früherer Besuche, die Situation in Bezug auf Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen deutlich.<sup>37</sup> Gleichzeitig zeigte sich in den vergangenen Jahren eine positive Entwicklung hin zur Schaffung solcher Stellen in vielen Bundesländern. So gibt es beispielsweise in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen Beschwerdestellen. Bayern, Hamburg und Bremen verfügen bereits seit Längerem über separate Ermittlungsstellen.

### 2.4.1 – Ermittlungsstellen

Nur wenn eine Ermittlungsstelle auch von außen als unabhängig wahrgenommen wird, bietet sie eine vertrauenerweckende Anlaufstelle.

Eine Studie zu unabhängigen Polizei-Beschwerdestellen fasst die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu diesem Thema folgendermaßen zusammen: mit *unabhängig* meint der Gerichtshof, „dass keine institutionellen oder hierarchischen Verbindungen zwischen Ermittelnden und den verdächtigen Bediensteten

bestehen dürfen und die praktische Unabhängigkeit der Ermittlungen gewährleistet sein muss.“<sup>38</sup> Solche Stellen sind somit klar vom polizeiinternen Beschwerdemanagement abzugrenzen.<sup>39</sup> Wie sie jedoch konkret ausgestaltet sein müssen, um diesem Kriterium zu entsprechen, ergibt sich aus der Rechtsprechung nicht eindeutig.<sup>40</sup> Dieser Auffassung hat sich auch das CPT angeschlossen.<sup>41</sup> Neben der institutionellen Unabhängigkeit ist auch die Unabhängigkeit des Personals solcher Stellen von besonderer Bedeutung.<sup>42</sup> Handelt es sich hierbei um abgeordnete Polizeibedienstete, schwächt dies nach Auffassung des EGMR die Unabhängigkeit des ermittelnden Personals wesentlich.<sup>43</sup> Bei möglichst geringer professioneller Nähe muss das Personal solcher Stellen jedoch gleichzeitig über den notwendigen polizeilichen Hintergrund verfügen.<sup>44</sup> Interdisziplinär zusammengesetzte Teams, die nicht ausschließlich aus ehemaligen Polizeibediensteten bestehen, können daher die Unabhängigkeit in der praktischen Arbeit und der Außenwahrnehmung erhöhen.

Es sollten in allen Bundesländern solche unabhängigen Ermittlungsstellen eingerichtet werden.

### 2.4.2 – Beschwerdestellen

Darüber hinaus wird empfohlen, in allen Bundesländern sowie auf Bundesebene eine unabhängige polizeiliche Beschwerdestelle zu schaffen. Solche Beschwerdestellen können als Anlaufstelle für Zeugen und Opfer von polizeilichem Fehlverhalten dienen und bei Beschwerden auf anderem Wege als Ermittlungsstellen, zum Beispiel durch Mediationsverfahren, zu einer möglichst einvernehmlichen Lösung kommen. Darüber hinaus können sie sich auch mit dem Ausgang der Ermittlungen bei Vorwürfen von Polizeigewalt befassen.

Auch diese Stellen müssen von den Bürgerinnen und Bürgern jedoch als unabhängig wahrgenommen werden, was beispielsweise durch die Angliederung an den Landtag erreicht werden kann. Zudem muss eine solche Stelle über umfassende Befugnisse zur Aufklä-

<sup>36</sup> Hentschel und Stark gegen Deutschland, Beschwerde-nummer: 47274/15, Urteil vom 9.11.2017.

<sup>37</sup> CPT/Inf (2017) 13, S. 15 ff.

<sup>38</sup> Töpfer (2014), Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen. Eckpunkte für die Ausgestaltung, S. 10.

<sup>39</sup> Klein (2015), Polizeigewalt: Rahmenbedingungen, Umgang und Transparenz, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt, S. 100.

<sup>40</sup> Töpfer (2014), S. 10.

<sup>41</sup> CPT/Inf (2017) 13, S. 15 ff.

<sup>42</sup> Majetschak/Ritte (2016), Beschwerdestellen über Polizeiverhalten, Working Paper 15 der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte, S. 38, URL: [http://hlcmr.de/wp-content/uploads/2017/09/WP-15\\_HLCMR.pdf](http://hlcmr.de/wp-content/uploads/2017/09/WP-15_HLCMR.pdf) (abgerufen am 17.04.2018).

<sup>43</sup> Töpfer (2014), S. 17.

<sup>44</sup> Töpfer (2014), Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen. Eckpunkte für die Ausgestaltung. Policy Paper, S. 11.



zung der Sachverhalte verfügen, wie dies beispielsweise bei der Bürgerbeauftragten des Landes Schleswig-Holstein der Fall ist. Schließlich müssen die Stellen mit ausreichenden personellen und finanziellen Mitteln ausgestattet werden, um ihre Aufgabe angemessen erfüllen zu können.

# **IV BESUCHE**

# I – ABSCHIEBUNGEN

Die Nationale Stelle beobachtete 2017 die folgenden acht Abschiebungsmaßnahmen:

- 11. Januar: Halle/Leipzig nach Tunesien
- 23. Januar: Frankfurt nach Afghanistan
- 8. Februar: Berlin Schönefeld nach Italien
- 24. April: München nach Afghanistan
- 21. Juni: Halle/Leipzig nach Tunesien
- 1. August: Ingolstadt nach Albanien
- 12. September: Düsseldorf nach Afghanistan
- 13. September: Frankfurt nach Albanien

Für Abschiebungen sind die jeweilige Ausländerbehörde des Bundeslandes und die Landespolizei zuständig. Ab dem Flughafen übernimmt die Bundespolizei die Durchführung der Abschiebung bis zur Übergabe der Personen im Zielland. Die Vorgehensweisen der Bundesländer unterscheiden sich hierbei erheblich. Auch innerhalb der Bundespolizei ist das Vorgehen bei Abschiebungen je nach Flughafen unterschiedlich. Um zu einer Verbesserung des Schutzes der Grundrechte bei der Abschiebepaxis beizutragen, sieht die Nationale Stelle die Notwendigkeit, für Abschiebungsmaßnahmen Standards zu entwickeln. Im Zuge dessen erfragte sie bei den zuständigen Ministerien der Bundesländer die Regelungen zur Vorgehensweise bei Abschiebungen und traf sich mit Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft, die im Bereich Abschiebung tätig sind. Somit konnte sich die Nationale Stelle ein vertieftes Bild von der Abschiebepaxis der deutschen Behörden verschaffen.

## 1.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgendes Beispiel als positiv bewertet:

Bei einer Chartermaßnahme vom Flughafen München nach Kabul wurde die Durchsuchung mit Entkleidung nicht von den Polizeibediensteten vorgenommen, welche die betroffenen Personen auf dem gesamten Flug begleiteten. Nach Aussage des Leiters der Maßnahme trage diese Vorgehensweise zu einem besseren Verhältnis zwischen den begleitenden Polizeibediensteten und den abzuschiebenden Personen bei.

## 1.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den vollziehenden Behörden wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

### 1.2.1 – Abschiebung aus der Strafhaft

Die Nationale Stelle beobachtete Fälle, bei denen abzuschiebende Personen im Anschluss an ihre Strafhaft in Ausreisegewahrsam genommen oder freigelassen und dann unter Einsatz von Zwangsmaßnahmen wieder festgenommen wurden, um abgeschoben zu werden.

Es sollen alle Anstrengungen unternommen werden, ausreisepflichtige Personen, die sich in Strafhaft befinden, bis zum Ende der Strafhaft hin abzuschieben. Es sollen zumindest die Voraussetzungen für die Abschiebung bis zum Ende der Strafhaft geschaffen werden.

### 1.2.2 – Information über den Zeitpunkt der Abschiebungsmaßnahme

Nach § 59 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz darf nach Ablauf der Frist zur freiwilligen Ausreise der genaue Termin der Abschiebung der ausreisepflichtigen Person nicht angekündigt werden. In der Regel findet auch keine Ankündigung des ungefähren Zeitraums der Abschiebung statt. Die kurzfristige Information über den Zeitraum der Abschiebung gewährt den betroffenen Personen jedoch die Möglichkeit, eine angemessene organisatorische und mentale Vorbereitung zu treffen. So kann verhindert werden, dass die Betroffenen während der Maßnahme starkem Stress ausgesetzt sind, übermäßige Angstzustände erleiden und es dadurch zu Widerstandshandlungen oder längerfristiger gesundheitlicher Schädigung kommt.<sup>45</sup> Dies betrifft im Besonderen vulnerable Gruppen wie Familien mit Kindern, behinderte oder kranke Personen. Eine entsprechende Praxis der Ankündigung gibt es bereits nach Auskunft der zuständigen Behörde in Nordrhein-Westfalen.

Ausreisepflichtige Personen sollen in Einzelfällen aus humanitären Gründen, beispielsweise bei Familien mit Kindern oder kranken Personen, mit einem Vorlauf von mindestens einer Woche darüber informiert werden, dass ihre Abschiebung zeitnah bevorsteht.

<sup>45</sup> CPT/Inf (2016) 35, Ziff. 14 und 17.

### 1.2.3 – Abholungszeitpunkt

Nach Beobachtungen der Nationalen Stelle werden abzuschiebende Personen häufig zur Nachtzeit abgeholt. Dies sollte vermieden werden.

### 1.2.4 – Abschiebungsmaßnahmen aus Bildungs-, Kranken- und Betreuungseinrichtungen

Der Nationalen Stelle wurde berichtet, dass Personen für ihre Abschiebung auch aus Schulen und Krankenhäusern abgeholt wurden. Es handelt sich hierbei um Einrichtungen, in denen sich die Personen sicher fühlen müssen, damit der Zweck der Einrichtung erfüllt werden kann. Zudem besteht anderenfalls die Gefahr, dass diese Einrichtungen aus Angst vor einer Abschiebung nicht aufgesucht werden. Entsprechend verzichten die zuständigen Behörden in Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen zumindest in der Regel auf die Abschiebung aus solchen Einrichtungen.

Abschiebungen aus Krankenhäusern, Schulen und Kindertagesstätten sollen grundsätzlich nicht erfolgen.

### 1.2.5 – Rücksichtnahme auf Kinder und kranke Personen

Bei Abschiebungsmaßnahmen ist besonders auf die Bedürfnisse und Betreuung von Kindern und kranken Personen zu achten.

### 1.2.6 – Information über die Abschiebungsmaßnahme

Eine schriftliche Information über den Ablauf und die Rechte der Personen bei der Abschiebung erfolgt selten. Diese Informationen könnten jedoch helfen, Stress und eventuellen Widerstand der abzuschiebenden Personen zu reduzieren.<sup>46</sup>

Abzuschiebende Personen sind bei der Abholung sofort, umfassend, schriftlich und in einer für sie gut verständlichen Sprache über die Abschiebungsmaßnahme zu informieren. Das Informationsblatt sollte folgende Angaben enthalten:

- Ablauf der Abschiebung einschließlich der Flugzeiten;
- Hinweise bezüglich des Gepäcks;
- Rechte während der Maßnahme.

### 1.2.7 – Kommunikation während der gesamten Maßnahme

In den meisten von der Nationalen Stelle beobachtete Abschiebungen standen lediglich am Flughafen Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung, obwohl bereits vorher Verständigungsschwierigkeiten bestanden.

Zu beachten ist, dass bei einer Abschiebung eine Vielzahl von Fragen seitens der Betroffenen aufkommen kann, die über die Frage der Abschiebung selbst hinausgehen und einer Übersetzung bedürfen. Sollten die betroffenen Personen nicht in der Lage sein, sich zu verständigen, können Angstzustände verstärkt werden und zu Widerstand führen.

Die Verständigung zwischen den abzuschiebenden Personen und den Personen, die die Abschiebung durchführen, muss während der gesamten Maßnahme gesichert sein. Die schriftliche Information über den Ablauf der Maßnahme und die Rechte ersetzt nicht die Übersetzung durch einen Dolmetscherdienst<sup>47</sup>.

### 1.2.8 – Gepäck

Die Nationale Stelle beobachtete regelmäßig, dass Personen außerhalb ihrer Unterkunft angetroffen und direkt zum Flughafen gebracht wurden, ohne die Gelegenheit zu erhalten, ihr Gepäck zu packen. Auch beobachtete die Nationale Stelle die Abschiebung einer Familie mit Kindern, bei der keine der anwesenden Personen für das Gepäck der Kinder verantwortlich war und somit nicht einmal Windeln und Nahrung für ein Kind eingepackt wurden. Der Nationalen Stelle wurde wiederholt zugesichert, dass eine Nachsendung des Gepäcks erfolgen würde. Sie bat daher in ihren Berichten um Rückmeldung, sobald dies erfolgt sei. Eine solche Rückmeldung ist jedoch trotz gegenteiliger Zusicherung lediglich bei einem der zugesicherten Fälle erfolgt.

Eine Rückkehr in Würde erfordert, dass der betroffenen Person die Gelegenheit gegeben wird, zumindest den notwendigen Teil ihres Eigentums zu packen.<sup>48</sup> Ferner darf die Abschiebung nicht zu einem Verlust des Eigentums führen.

Es ist jeder abzuschiebenden Person unter Berücksichtigung der Gesamtumstände zu ermöglichen, persönliche Gegenstände einzupacken. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die abzuschiebende Person situationsgerecht und für das Zielland angemessen gekleidet ist und dass Ausweispapiere, notwendige Medikamente, Versorgungsmittel für Kinder sowie notwendige Hilfsmittel (beispielsweise eine Brille) in

<sup>46</sup> CPT/Inf(2003), Ziff. 41. Siehe auch CPT/Inf(2016) 35, Ziff. 17; Council of Europe, Twenty Guidelines on Forced Return, September 2005, Guideline Nr. 4, S. 18.

<sup>47</sup> Siehe unter II. 1.7 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme“.

<sup>48</sup> Council of Europe, Twenty Guidelines on Forced Return, September 2005, Guideline Nr. 15, S. 44.

jedem Fall eingepackt werden. Einer der die Abschiebung begleitenden Beschäftigten soll dafür verantwortlich sein, darauf zu achten, dass auch für abzuschiebende Kinder Gepäck gepackt wird.

Die Nationale Stelle beobachtete eine Abschiebung, bei der eine Frau sich einnässte und zudem keine Schuhe trug. Eine Abschiebung in eingenässter Kleidung ist menschenunwürdig und erniedrigend.

Grundlegende Hygieneartikel sowie ausreichend Kleidung sind am Flughafen bereitzuhalten und bei Bedarf auszuhändigen.

### **1.2.9 – Effektiver Rechtsschutz und Kontakt zu einem Rechtsbeistand**

Offene Rechtsfragen sind vor der Abschiebung zu klären. Der Kontakt zu einem Rechtsbeistand während der Abschiebungsmaßnahme stellt einen Schutzmechanismus vor rechtswidriger Behandlung dar.<sup>49</sup>

Eine Entscheidung über einen während der Abschiebung gestellten Antrag auf einstweilige Aussetzung der Abschiebung ist abzuwarten.<sup>50</sup> Abzuschiebenden Personen ist während der Maßnahme Zugang zu einem Rechtsbeistand zu gewähren. Der Kontakt zum Rechtsbeistand ist zu Beginn der Abschiebung zu ermöglichen, sodass gegebenenfalls rechtliche Maßnahmen rechtzeitig ergriffen werden können. Für den Fall, dass eine betroffene Person bisher keinen Kontakt zu einem Rechtsbeistand hatte, sind die Kontaktdaten eines Rechtsanwaltsnotdienstes mitzuteilen.

### **1.2.10 – Telefonate mit Angehörigen**

In der Regel trägt die Möglichkeit, Angehörige zu informieren, bei einer Abschiebung zur Entspannung der Situation bei.<sup>51</sup>

Jeder abzuschiebenden Person ist die Möglichkeit zu gewähren, Angehörige zu kontaktieren.

### **1.2.11 – Umgang mit Mobiltelefonen**

Die Nationale Stelle beobachtete bei den meisten Abschiebungen die routinemäßige Sicherstellung von Mobiltelefonen der abzuschiebenden Personen für die Dauer der Maßnahme. Dadurch soll beispielsweise nach Aussage der Bayerischen Landespolizei unter anderem verhindert werden, dass Dritte verständigt

werden und die Maßnahme dadurch behindert oder gefährdet wird. Bei einer Abschiebung am Flughafen München beobachtete die Nationale Stelle jedoch, dass allen abzuschiebenden Personen ihre Mobiltelefone nach Ankunft am Flughafen durch die Bundespolizei wieder ausgehändigt wurden und sie diese erst kurz vor dem Boarding und nur für die Dauer des Fluges erneut abgeben mussten. Laut Aussage der Bediensteten beständen am Flughafen keine Sicherheitsbedenken. Diese Praxis trage zur Entspannung und Deeskalation während der Abschiebung bei.

Die Sicherstellung eines Mobiltelefons während der Abschiebung darf nur im begründeten Einzelfall erfolgen. Liegen die Voraussetzungen für die Sicherstellung nicht mehr vor, sind die Mobiltelefone wieder herauszugeben. Vor einer Sicherstellung ist den abzuschiebenden Personen die Gelegenheit zu geben, sich relevante Telefonnummern zu notieren.

### **1.2.12 – Achtung des Kindeswohls**

Es ist bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gemäß Artikel 2 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen.

Familien sind grundsätzlich zusammen abzuschieben. Kinder sollen nicht gefesselt werden. Fesselungen von Eltern sollen nicht in Anwesenheit ihrer Kinder durchgeführt werden. Im Falle von Abschiebungen von Kindern soll grundsätzlich eine Person ausschließlich dafür zuständig sein, das Kindeswohl während der Maßnahme sicherzustellen. Am Flughafen sind geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder vorzuhalten.

### **1.2.13 – Verpflegung**

Die Nationale Stelle beobachtete ausschließlich Chartermaßnahmen, also Abschiebungen, bei denen Personen getrennt von dem allgemeinen Flugverkehr abgeschoben werden. Bei diesen Maßnahmen stehen meistens am Flughafen Essen und Getränke für die abzuschiebenden Personen in ausreichender Menge bereit. Für den Transport von dem Aufenthaltsort bis zum Flughafen ist nach Beobachtungen der Nationalen Stelle in der Regel keine Verpflegung vorgesehen. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Fahrt zum Flughafen überwiegend in den frühen Morgenstunden unangekündigt beginnt und mehrere Stunden in Anspruch nehmen kann.

Getränke und Essen müssen in ausreichender Menge während der Abschiebungsmaßnahme verfügbar sein.

<sup>49</sup> APT („Association for the Prevention of Torture“), „Legal Safeguards to Prevent Torture - The Right of Access to Lawyers for Persons Deprived of Liberty“, S. 16.

<sup>50</sup> Entsprechende Regelungen gaben sich Brandenburg (Nr. 6.9.6 des Organisationserlasses des Ministeriums des Innern zur Durchführung des Asylverfahrensgesetzes in Brandenburg vom 6. März 1997), Berlin, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein.

<sup>51</sup> CPT/Inf (2016) 35, Ziff. 23.

### 1.2.14 – Gesundheitsschutz und ärztliche Betreuung

Die Nationale Stelle beobachtete eine Abschiebung, bei der mindestens eine der abzuschiebenden Personen unter psychischen Auffälligkeiten litt. Der begleitende Arzt war Facharzt für Allgemeinmedizin.

Im Falle der Notwendigkeit einer ärztlichen Betreuung einer Abschiebung ist hierfür eine Person mit hinreichender Fachkenntnis auszuwählen.

Bei einer anderen Abschiebung stützte sich der die Maßnahme begleitende Arzt bei der Frage nach der Reisefähigkeit einer Person vor allem auf eine gerichtliche Entscheidung, die sich mit den Formalien des zuvor erstellten Attest der Person beschäftigte. Die Ärztin oder der Arzt, die oder der eine Abschiebung begleitet, sollte jedoch vorrangig medizinischen Standards verpflichtet sein. Die Grundlage der Beurteilung der Reisefähigkeit sollte der fachlich-persönliche Eindruck vor Ort und nur sekundär die medizinische Akte sein.

Bei derselben Abschiebung wurde die Reisefähigkeit einer abzuschiebenden Person von zwei Ärzten vor Ort unterschiedlich beurteilt. Die Abschiebung wurde dennoch vollzogen.

Bei Zweifeln hinsichtlich der Reisefähigkeit einer abzuschiebenden Person ist die Abschiebung nicht durchzuführen.

### 1.2.15 – Handgeld

Die Auszahlung von Handgeld liegt im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Ausländerbehörde der Länder und wird uneinheitlich gehandhabt.<sup>52</sup> Die Nationale Stelle beobachtete, dass häufig abzuschiebende Personen mittellos am Flughafen der Bundespolizei übergeben wurden. Nach Aussage der Bundespolizei zahle sie teilweise den abzuschiebenden Personen Handgeld aus und fordere diese Summe nachträglich von der jeweiligen Ausländerbehörde zurück. Teilweise übernimmt die an manchen Flughäfen anwesende Abschiebungsbeobachtung der Kirche die Handgeldauszahlung, die ihr jedoch nicht erstattet wird.

Personen dürfen nicht mittellos abgeschoben werden. Die abzuschiebenden Personen müssen über genügend finanzielle Mittel für die Weiterreise vom Flughafen bis zum endgültigen Zielort sowie die für diese Strecke notwendige Verpflegung verfügen.

### 1.2.16 – Fortbildung der Mitarbeitenden der Vollzugsbehörde

Aufgrund der besonderen Situation einer Abschiebungsmaßnahme für die Betroffenen müssen die Personen, die die Maßnahme begleiten, entsprechend ausgebildet und auf die einzelne Maßnahme vorbereitet sein. Bei der Bundespolizei und auch der Berliner Polizei<sup>53</sup> wird bereits eine entsprechende Organisation und Ausbildung der Bediensteten durchgeführt.

Nicht alle Bundesländer haben Arbeitsanweisungen für die Bediensteten hinsichtlich der Organisation und des Ablaufs einer Abschiebung formuliert. Aus Sicht der Nationalen Stelle sind solche Arbeitsanweisungen jedoch hilfreich, um Bediensteten in dieser besonderen Situation Handlungssicherheit zu verschaffen und ein einheitliches Vorgehen der Behörden sicherzustellen. Abschiebungen sollen durch hinreichend qualifizierte Beschäftigte vorgenommen werden.

### 1.2.17 – Abschiebungsbeobachtung

Abschiebungsbeobachtung an Flughäfen und der regelmäßige Austausch mit Behörden und nichtstaatlichen Akteuren tragen dazu bei, dass mutmaßliche Missstände oder Fehlverhalten bei der Durchführung von Abschiebungen aufgedeckt werden.

In Nordrhein-Westfalen wurde im Jahr 2000 eine Abschiebebeobachtung und das „Forum Flughäfen in NRW“ eingerichtet. In dem Forum sind Vertreterinnen und Vertreter von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen an der Abschiebungsbeobachtung beteiligt. In Berlin und Brandenburg besteht seit 2013 ebenfalls eine Abschiebungsbeobachtung und das Forum Abschiebungsbeobachtung Berlin-Brandenburg.

Es wird für wünschenswert erachtet, Abschiebebeobachtungen an allen Flughäfen, an denen Abschiebungen durchgeführt werden, einzurichten, die in einem Dialog mit den zuständigen Behörden stehen.

<sup>52</sup> Allein die Bundesländer Brandenburg, Berlin, Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen verfügen über spezielle Regelung bezüglich eines Handgeldes.

<sup>53</sup> In Berlin übernimmt die Festnahme die örtlich zuständige Arbeitsgruppe für Interkulturelle Aufgaben der Landespolizei, die aus speziell geschulten, sprachkundigen und im Umgang mit Geflüchteten erfahrenen Dienstkräften in ziviler Kleidung besteht.

## 2 – ABSCHIEBUNGSHAFT UND AUSREISEGEWAHRSAM

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2017 das Ausreisegewahrsam Hamburg und die Abschiebungshaft in Eichstätt. Beide Einrichtungen waren erst einige Monate vor dem Besuch in Betrieb genommen worden. Das Ausreisegewahrsam Hamburg ist zuständig für den Vollzug des im neugeschaffenen § 62b Aufenthaltsgesetz normierten Ausreisegewahrsams, wonach eine Ausländerin beziehungsweise ein Ausländer unter bestimmten Bedingungen zur Sicherung der Durchführbarkeit der Abschiebung auf richterliche Anordnung in Gewahrsam genommen werden kann. Das Ausreisegewahrsam Hamburg ist die erste Gewahrsamseinrichtung dieser Art in Deutschland. Neben dem Ausreisegewahrsam wird in der Einrichtung in Hamburg auch Abschiebungshaft vollzogen.

Das Ausreisegewahrsam unterscheidet sich von der Abschiebungshaft durch die neugeschaffene gesetzliche Grundlage und die damit verbundenen rechtlichen Voraussetzungen wie beispielsweise eine maximale Unterbringungsdauer. Dennoch gleichen sich das Klientel, die besondere Situation der Abzuschiebenden sowie die speziellen Herausforderungen, mit denen die Einrichtungen konfrontiert sind. Für die Bewertung der Unterbringungsbedingungen wird daher derselbe Maßstab zugrunde gelegt.

### 2.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

Im Ausreisegewahrsam Hamburg ist den Ausreisepflichtigen die Nutzung ihres eigenen Mobiltelefons grundsätzlich gestattet. Zudem steht ihnen ein kostenfreier WLAN-Zugang zur Verfügung. Auch die täglichen großzügigen Besuchsmöglichkeiten sind hervorzuheben.

Besonders positiv ist zu erwähnen, dass die Abschiebungshaft Eichstätt über zwei Psychologenstellen verfügt. Der Bedarf psychologischer Betreuung ist in solchen Einrichtungen in der Regel hoch, da die Abschiebungshäftlinge vielfach traumatisierende Erfahrungen auf der Flucht gemacht haben und die Abschiebung in das Herkunftsland häufig mit Angst besetzt ist.

### 2.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

#### 2.2.1 – Rechtsgrundlage

Weder Bayern noch Hamburg verfügten zum Besuchszeitpunkt über eine spezielle gesetzliche Grundlage für den Vollzug der Abschiebungshaft beziehungsweise des Ausreisegewahrsams. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass „Grundrechtseingriffe, die über den Freiheitsentzug als solchen hinausgehen, unabhängig von den guten oder sogar zwingenden sachlichen Gründen, die für sie sprechen mögen, einer eigenen gesetzlichen Grundlage bedürfen, die die Eingriffsvoraussetzungen in hinreichender Weise normiert.“<sup>54</sup> In beiden besuchten Einrichtungen kommen besondere Sicherungsmaßnahmen, wie die Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände, zur Anwendung.

Zudem müssen sich Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen von der Strafhaft unterscheiden.<sup>55</sup>

Der Vollzug des Ausreisegewahrsams oder der Abschiebungshaft bedarf einer speziellen gesetzlichen Grundlage.

#### 2.2.2 – Fixierung

Das Ausreisegewahrsam Hamburg verfügt über eine Fixierungsmöglichkeit mit einem Bandagen-System. Die Fixierungen<sup>56</sup> werden von den Mitarbeitenden der Einrichtung durchgeführt, die, abgesehen von einer kurzen Schulung, über keine einschlägige Berufsausbildung und Erfahrung für die Durchführung derartiger Sicherungsmaßnahmen verfügen. Auch hält die Einrichtung keine speziellen Formulare vor, auf denen die Sicherungsmaßnahme im erforderlichen Umfang dokumentiert werden kann.

Eine Fixierung stellt einen schweren Eingriff in die Freiheit einer Person dar und birgt eine hohe Gesundheitsgefährdung. Deshalb ist sie an besondere Anforderungen zu knüpfen wie beispielsweise die sach- und fachgerechte Anwendung eines Bandagen-Systems. Die fixierte Person muss zudem ständig und persönlich durch eine geschulte Person überwacht werden, die sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Sitzwache). Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten.

<sup>54</sup> BVerfG, Urteil vom 31.05.2006, 2 BvR 1673/04, NJW 2006, 2093 (2093).

<sup>55</sup> Vgl. Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008.

<sup>56</sup> Siehe unter II. 4.4 – „Fixierung“.

### 2.2.3 – Ärztliche Zugangsuntersuchung

Eine ärztliche Zugangsuntersuchung findet im Ausreisegewahrsam Hamburg nicht statt. Nach Aussage der Einrichtung können bei Bedarf eine Ärztin oder ein Arzt angefordert werden.<sup>57</sup>

Die Betroffenen befinden sich kurz vor ihrer Abschiebung und damit in einer psychisch schwierigen Situation, weshalb davon ausgegangen werden muss, dass somatische Symptome auftreten können und/oder eine erhöhte Gefahr von Selbstverletzungen oder Suizidversuchen vorliegt. Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass Hinweise auf körperliche oder seelische Traumatisierungen und psychische Erkrankungen zuverlässig erkannt werden, da sich diese in einer Haftsituation verschlimmern können. Deshalb forderte der 114. Deutsche Ärztetag bereits im Jahr 2011 in seiner Entschließung, dass „kranke und traumatisierte Menschen in Abschiebungshaft zu Beginn der Haft von speziell dafür fortgebildeten Ärzten untersucht werden“.<sup>58</sup>

Bei Verständigungsschwierigkeiten soll zudem stets ein Dolmetscherdienst<sup>59</sup> für die Eingangsuntersuchung hinzugezogen werden. Die Übersetzung durch ausreisepflichtige Personen ist aus Gründen der Vertraulichkeit nicht geeignet. Außerdem ist bei Übersetzungen durch nicht ärztliches Personal und andere ausreisepflichtige Personen nicht sichergestellt, dass Fachbegriffe und Sachzusammenhänge richtig in die andere Sprache übersetzt werden.

### 2.2.4 – Psychologische Betreuung

Das Ausreisegewahrsam Hamburg verfügt über keine psychologische Betreuung in der Einrichtung. Daher muss sichergestellt werden, dass bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte eine Psychologin oder ein Psychologe die betroffene Person unverzüglich aufsucht.

In der Abschiebungshaft Eichstätt werden Gespräche mit der Psychologin oder dem Psychologen teils durch andere Abzuschiebbenden übersetzt. Aus Gründen der Vertraulichkeit sollte die Übersetzung grundsätzlich durch einen Dolmetscherdienst<sup>60</sup> erfolgen.

### 2.2.5 – Personal

Das Zugangsgespräch wird im Ausreisegewahrsam Hamburg von den Mitarbeitenden der Einrichtung

geführt. Darüber hinaus haben diese Mitarbeitenden als ständige und meist einzige Ansprechpersonen für die Ausreisepflichtigen den intensivsten Kontakt zu diesen, ohne jedoch für diese Zielgruppe und deren Besonderheiten und Problemlagen in irgendeiner Weise fortgebildet zu sein. Mitarbeitende eines Ausreisegewahrsams oder einer Abschiebungshaft sollen Anhaltspunkte für psychische Auffälligkeiten als solche erkennen können, um gegebenenfalls psychologisches oder ärztliches Personal beizuziehen.<sup>61</sup> Zudem werden Fortbildungen zum achtsamen Umgang mit ausreisepflichtigen Personen empfohlen. Hierdurch können die Mitarbeitenden Sicherheit im Umgang mit dieser Klientel erwerben und nicht zuletzt in möglichen Krisensituationen angemessen agieren.<sup>62</sup>

### 2.2.6 – Einsicht in den Toilettenbereich

In der Abschiebungshaft Eichstätt umfasst die Kameraüberwachung in einem der besonders gesicherten Hafträume auch den Toilettenbereich.

Aus Sicht der Nationalen Stelle muss eine Überwachungskamera so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, darf ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

### 2.2.7 – Kameraüberwachung

Eine Kameraüberwachung soll nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### 2.2.8 – Beschäftigung und Freizeitgestaltung

In beiden besuchten Einrichtungen ist das Angebot an Beschäftigung und Freizeitmöglichkeiten auszubauen.

<sup>57</sup> Vgl. CPT, General Report 97 (19), para. 82.

<sup>58</sup> Bundesärztekammer (2011), 114. Deutscher Ärztetag, Beschlussprotokoll, S. 125.

<sup>59</sup> Siehe unter II. 1.7 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme“.

<sup>60</sup> Ebd.

<sup>61</sup> Vgl. CPT/Inf (2015) 30, Luxembourg, para 111; CPT/Inf (2015) 18, Visit Czech Republic, para 37.

<sup>62</sup> Vgl. hierzu auch European Prison Rules No. 77; Europarat, Twenty Guidelines on Forced Return, Nr. 10.3.



### **2.2.9 – Gelegenheit zur Mitnahme persönlicher Gegenstände**

Im Ausreisegewahrsam Hamburg werden Ausreisepflichtige, die bei einem Behördengang aufgegriffen werden, direkt in das Ausreisegewahrsam gefahren. Persönliche Gegenstände aus der bisherigen Wohnstätte werden in der Regel von der Familie oder von Freunden in den darauf folgenden Tagen gebracht. Abzuschiebende sollten auch bei einem für sie nicht vorhersehbaren Aufgriff die Möglichkeit haben, persönliche Gegenstände selbst einzupacken und mitzunehmen, bevor sie in die Einrichtung gebracht werden.

### **2.2.10 – Kleidung**

Sowohl die weiblichen als auch die männlichen Abschiebungshäftlinge in der Abschiebungshaft Eichstätt trugen Anstaltskleidung, obgleich den weiblichen Abschiebungshäftlingen das Tragen eigener Kleidung grundsätzlich erlaubt ist, wovon sie aber keine Kenntnis hatten. Den männlichen Abschiebungshäftlingen war das Tragen eigener Kleidung wegen des Fehlens einer Waschmöglichkeit untersagt. Allen Abzuschiebenden sollte es gestattet sein, Privatkleidung zu tragen, da sich die Einschränkungen durch die Abschiebungshaft abgesehen vom Freiheitsentzug auf ein Mindestmaß begrenzen müssen.

## 3 – ALTEN- UND PFLEGEHEIME

Im Berichtsjahr besuchte die Nationale Stelle acht Alten- und Pflegeheime in Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein. Bei drei dieser Besuche handelte es sich um Nachfolgebesuche mit dem Ziel, jeweils den Stand der Umsetzung der Empfehlungen, die im Rahmen des Erstbesuchs gegeben worden waren, zu überprüfen.

Darüber hinaus befasste sich die Nationale Stelle mit einem Fall, bei dem die Bewohnervertretung einer Einrichtung an einem Sonntag die Nationale Stelle kontaktierte. Mitgeteilt wurden gravierender Personalmangel und hieraus resultierende Angst, dass die grundlegende Versorgung nicht sichergestellt sei. Die zuvor von Bewohnerinnen und Bewohnern informierte Polizei und Feuerwehr hätten auf ihre fehlende Zuständigkeit verwiesen. Im Ergebnis der anlassbedingten Überprüfung der benachrichtigten Aufsichtsbehörde bestätigte sich der gravierende Personalmangel. Zudem wurden weitere Mängel festgestellt. Die Aufsichtsbehörde teilte mit, dass geeignete Gegenmaßnahmen eingeleitet wurden und die Einrichtung bei der Durchführung engmaschig begleitet werde.

Als ausgesprochen kritisch hat die Nationale Stelle das Antwortschreiben des zuständigen Ministeriums auf den Bericht eines Besuches im Saarland zur Kenntnis genommen. Darin wurde mitgeteilt, dass der Bitte um Stellungnahme zu den im Bericht aufgeführten Punkten aus personellen und organisatorischen Gründen nicht entsprochen werden könne.

Damit kommt das Ministerium seiner in Artikel 22 OPCAT niedergelegten Pflicht nicht nach, in dem es heißt: „Die zuständigen Behörden [...] prüfen die Empfehlungen des nationalen Mechanismus und treten mit ihm in einen Dialog über mögliche Maßnahmen ihrer Umsetzung ein.“ Darüber hinaus bestehen Zweifel, ob das Ministerium seiner Aufsichtspflicht nachkommt.

Im Jahr 2018 setzt die Nationale Stelle ihren Schwerpunkt auf die Altenpflege. Hierzu wird sie vermehrt Einrichtungen der stationären Altenpflege besuchen und Standards entwickeln.

### 3.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

In einer Einrichtung werden regelmäßig im Abstand von drei Monaten Fallbesprechungen durchgeführt, in denen die Notwendigkeit zur Fortsetzung genehmigter freiheitsentziehender Maßnahmen überprüft wird.

In einer anderen Einrichtung waren die Ausgänge deutlich als solche beschildert, was den Bewohnerinnen und Bewohnern die Orientierung erleichtert und sie in ihrer Selbstständigkeit unterstützt.

In einer Einrichtung war im Bereich für demenziell veränderte Bewohnerinnen und Bewohner zur Anregung der taktilen Wahrnehmung die Wand mittels Tastfeldern gestaltet; in einer anderen Einrichtung werden für dieselbe Zielgruppe in der Betreuung ausgebildete Therapiehunde eingesetzt, wodurch der Zugang zu diesen Bewohnerinnen und Bewohnern erleichtert wird.

Alle Einrichtungen kooperieren mit Fachärzten. Aufgefallen ist hier insbesondere, dass in einigen Einrichtungen auch die zahnärztliche und augenärztliche Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner sichergestellt ist. In einer Einrichtung fiel zudem ein Aushang mit Terminen aller regelmäßig in die Einrichtung kommenden Ärztinnen und Ärzte positiv auf. Bewohnerinnen und Bewohner sowie deren Angehörige oder rechtliche Betreuerinnen oder Betreuer erhalten so die Möglichkeit, bestimmte Ärztinnen und Ärzte gezielt zu kontaktieren.

### 3.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

#### 3.2.1 – Barrierefreiheit

Kritisch bewertet wurde in vier Einrichtungen der nicht barrierefreie Zugang in das Außengelände und in einer Einrichtung der Zugang zu den Balkonen. In allen Fällen war eine kleine Schwelle vorhanden, die eine Stolpergefahr darstellt und zudem von sich eigenständig im Rollstuhl fortbewegenden Personen in der Regel nicht überwunden werden kann.

Bewohnerinnen und Bewohner haben grundsätzlich das Recht, sich frei zu bewegen. Deshalb sind Alten- und Pflegeheime gefordert, auch den barrierefreien Zugang von der Wohnung ins Freie und umgekehrt sicherzustellen.

#### 3.2.2 – Freiheitsentziehende Maßnahmen

Der Einsatz von Bettgittern kann eine freiheitsentziehende Maßnahme darstellen. In einigen Einrichtungen wurden freiwillige Erklärungen zum Einsatz von Bettgittern eingesehen, wobei in einem Fall die persönlichen Angaben zu dem betreffenden Bewohner nicht vollständig dokumentiert waren. In einem

weiteren Fall war die Bewohnerin nicht darauf hingewiesen worden, dass sie ihre Erklärung jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen kann.

Freiwillige Einverständniserklärungen zur Anwendung von Bettgittern sollten aufgrund des Eingriffs in das persönliche Recht auf Freiheit stets mit allen relevanten Angaben eindeutig und vollständig dokumentiert werden. Hierzu gehört stets der Hinweis, dass eine solche Erklärung jederzeit widerrufen werden kann. Zudem sollte in regelmäßigen Abständen von beispielsweise drei Monaten erfragt werden, ob die erteilte Einverständniserklärung weiterhin gilt und die dokumentierte Antwort durch die betreffende Bewohnerin oder den betreffenden Bewohner durch Unterschrift mit Angabe des Datums bestätigt werden. Einrichtungen sollten die Umsetzung dieser Punkte mit der Festlegung einer geeigneten Verfahrensweise sicherstellen.

### 3.2.3 – Einschränkung der Selbstständigkeit

Die Tür des Hauptausgangs war in einer Einrichtung mit einer Bildfolie beklebt, so dass der Ausgang als solcher nur schwer erkennbar war. Die Tür selbst war nicht verschlossen, zudem war oberhalb der Tür ein Schild mit der Aufschrift „Ausgang“ angebracht.

Der Einsatz von Elementen zur Verwirrung von Bewohnerinnen und Bewohnern verletzt ihre Persönlichkeitsrechte. Zudem sind die Leistungen der Pflegeversicherung so auszurichten, dass sie den pflegebedürftigen ermöglichen, ein möglichst selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu führen.<sup>63</sup> Hierzu gehören auch Rahmenbedingungen, die die Orientierungsmöglichkeit der Bewohnerinnen und Bewohner unterstützen. Einrichtungen haben dieser Forderung Rechnung zu tragen.

### 3.2.4 – Betreuung in der Gesundheitsfürsorge

In drei Einrichtungen wurde festgestellt, dass Betreuerinnen und Betreuer mit Zuständigkeit für Gesundheitsfürsorge nicht ihrer Funktion entsprechend einbezogen werden. Die Bestellung einer Betreuerin oder eines Betreuers zielt darauf ab, dass diese Person entsprechend des festgelegten Zuständigkeitsbereiches aktiv die Belange der oder des Betreuten gegenüber Dritten vertritt. Dies gilt gleichermaßen für entsprechend Bevollmächtigte.

Behandlungs- und Medikationsänderungen erfordern daher, dass rechtliche Vertreterinnen und Vertreter im Voraus durch die behandelnde Ärztin oder den behandelnden Arzt umfassend über die Absicht

einschließlich Begründung, mögliche Folgen und Alternativen aufgeklärt werden und auf dieser Grundlage eine informierte Entscheidung bezüglich beabsichtigter Behandlungs- oder Medikationsänderungen treffen. Einrichtungen müssen dies durch geeignete Prozessabläufe sicherstellen.

### 3.2.5 – Verabreichung von Medikamenten

Im Rahmen eines Besuches wurde beobachtet, dass verschiedene Tabletten zusammen gemörsert wurden, um das Pulver der betreffenden Person in ihrer Nahrung verteilt verabreichen zu können. Bei mehreren dieser Medikamente war der Patienteninformation des Herstellers zu entnehmen, dass das jeweilige Medikament nicht gemörsert werden darf. Zudem widerspricht auch das Untermischen von Medikamenten unter die Nahrung fachlichen Grundregeln für die Verabreichung von Medikamenten.

Medikamente sind chemisch wirksame Substanzen, die in die physiologischen Abläufe des Organismus eingreifen. Unsachgemäße Verabreichung kann Veränderungen hinsichtlich der beabsichtigten Wirkung nach sich ziehen und die Gesundheit der betroffenen Personen gefährden. Einrichtungen müssen das Recht der Bewohnerinnen und Bewohner auf Schutz der körperlichen und seelischen Unversehrtheit achten und sicherstellen, dass bei der Verabreichung von Medikamenten geltende Regeln und Verabreichungsvorschriften eingehalten werden.

### 3.2.6 – Notruf

In zwei Einrichtungen konnten Bewohnerinnen und Bewohner nicht oder nur eingeschränkt den Notruf erreichen. In einem Fall war die Klingelschnur abgerissen und deshalb das Auslösen eines Notrufs nicht möglich. In dem anderen Fall erhalten Bewohnerinnen und Bewohner, die im Bereich für demenziell veränderte Personen wohnen, in ihren Zimmern keine Kabelverlängerungen für die oberhalb des Bettes befindliche Notrufklingel. Infolgedessen ist für sie die Erreichbarkeit der Notrufklingel nicht immer gegeben. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich die betreffenden Personen in ihrem Zimmer, jedoch außerhalb ihres Bettes aufhalten. Es würden alle ein bis zwei Stunden Kontrollgänge durchgeführt.

Bewohnerinnen und Bewohner müssen grundsätzlich die Möglichkeit haben, sich bei Bedarf bemerkbar zu machen und Unterstützung anzufordern. Es muss sichergestellt sein, dass der Notruf stets erreichbar und funktionsfähig ist.

<sup>63</sup> §2 (1) SGB XI Soziale Pflegeversicherung.

### 3.2.7 – Brandschutz

Eine besuchte Einrichtung verfügt über kein Brandschutzkonzept, zudem sind die Rauchmelder außer Betrieb und die Fluchtwege nicht überall freigehalten.

Einrichtungen müssen für die Bewohnerinnen und Bewohner einen angemessenen Brandschutz sicherstellen.

### 3.2.8 – Infektionsschutz

Bemängelt wurde in zwei Einrichtungen der Infektionsschutz. In der einen Einrichtung wurde festgestellt, dass Pflegende selbst bei angezeigter Notwendigkeit keine Schutzkleidung trugen. In der anderen Einrichtung fiel eine Vielzahl von Bewohnerinnen und Bewohnern auf, die mit MRSA-Keimen<sup>64</sup> befallen waren. Ursächlich hierfür soll ein vorheriger Krankenhausaufenthalt sein. Die betreffenden Bewohnerzimmer waren gekennzeichnet und davor jeweils Materialdepots für die Umsetzung erforderlicher Schutzmaßnahmen platziert. Jedoch wurden die Hygienevorgaben nicht immer eingehalten, auch wurde Schutzkleidung nicht konsequent und sachgerecht beziehungsweise wieder abgelegt.

Einrichtungen müssen die Einhaltung von Hygieneregeln sicherstellen und den Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner vor Infektionen gewährleisten. Im Falle der MRSA-Keime bedeutet dies die Sicherstellung der Basishygiene durch entsprechende persönliche, technische und organisatorische Maßnahmen sowie weitere Maßnahmen wie beispielsweise das Tragen von Schutzkleidung bei Patientinnen- oder Patientenkontakt.<sup>65</sup>

### 3.2.9 – Ernährung

In zwei Einrichtungen wurden grundlegende Mängel bei der Ernährung festgestellt. Beklagt wurden insbesondere, dass Essensportionen häufig zu klein seien und unter anderem Beilagen oft erst auf ausdrückliche Anforderung durch Bewohnerinnen und Bewohner ausgegeben würden. Als weitere Mängel wurden die Qualität des Essens (ölig, zerkocht oder halbgar), unappetitliches Aussehen, die Wiederholung derselben Menüs in sehr kurzen Zeitintervallen sowie der lange zeitliche Vorlauf, (teilweise bis zu vier Wochen) für die Festlegung der Menüauswahl durch die Bewohnerinnen und Bewohner benannt.

Einseitigkeit der Nahrung, Mängel in der Qualität der Speisen und zu geringe Nahrungsmengen können zu Mangelerscheinungen führen.

Pflegeeinrichtungen sind in der Pflicht, eine regelgerechte Ernährung unter Beachtung einschlägiger Standards<sup>66</sup> sicherzustellen. Zudem sind stets alle Komponenten der jeweiligen Mahlzeit an die Bewohnerinnen und Bewohner auszugeben. Hierbei ist es nicht zuletzt eine Frage des Respekts gegenüber Bewohnerinnen und Bewohnern, dass die Mahlzeiten angemessen aussehen. Einrichtungen sollten den zeitlichen Abstand zwischen den Terminen der Vorwahl und der entsprechenden Mahlzeit sachgemessen festlegen.

### 3.2.10 – Personal

In mehreren Einrichtungen wurde über die jeweils nicht zufriedenstellende Personalsituation berichtet. So wurde in einer Einrichtung personellen Engpässen durch den Einsatz von Freiberuflern und Leasingkräften begegnet. Hierbei kommen wiederholt Ersatzkräfte zum Einsatz, die über keine ausreichenden sprachlichen Kenntnisse für eine Verständigung mit den Bewohnerinnen und Bewohnern verfügen. In einer anderen Einrichtung bezogen sich die Inhalte der Beschwerden beispielsweise auf unangemessenen Umgang mit Bewohnerinnen und Bewohnern, Mängel hinsichtlich Sauberkeit und Hygiene, vernachlässigte Versorgung sowie wiederholte Diebstähle von Geld und Schmuck. In einer anderen Einrichtung wurde von chronischem Personalmangel, anhaltend hohem Krankenstand und mangelhafter Arbeitsmoral berichtet. Dennoch wurden laut Information der Einrichtungsleitung an die Bewohnervertretung die Dienstzeiten der Mitarbeitenden aufgrund der „dunklen Winterzeit“ herabgesetzt mit dem Hinweis, dass diese im Sommer wieder entsprechend angepasst würden. Aus den Beschwerdefaufnahmen der Einrichtung war zudem ersichtlich, dass wiederholt Standardtätigkeiten nicht zuverlässig beziehungsweise nicht zu angemessener Zeit erledigt wurden: So hat eine Bewohnerin an einem Wochenende telefonisch die Feuerwehr darüber informiert, dass sie seit Stunden in ihren Fäkalien liege und nicht versorgt werden würde. Beklagt wurden zudem nicht erhaltenes Frühstück, fehlende Morgenmedikation, wiederholt unverhältnismäßig verzögerte Körperpflege.

Solche personalbedingten Pflegesituationen sind inakzeptabel.

Eine an den individuellen Bedürfnissen und Wünschen der Bewohnerinnen und Bewohner ausgerichtete Pflege und Betreuung setzt tragfähige Pflegebezie-

<sup>64</sup> Methicillin-resistente Staphylococcus aureus-Stämme.

<sup>65</sup> Robert-Koch-Institut: Empfehlungen zur Prävention und Kontrolle von Methicillin-resistenten Staphylococcus aureus-Stämmen (MRSA) in medizinischen und pflegerischen Einrichtungen (Bundesgesundheitsblatt 6/2014).

<sup>66</sup> Deutsches Netzwerk für Qualitätsentwicklung in der Pflege (Hrsg.): Expertenstandard „Ernährungsmanagement zur Sicherung und Förderung der oralen Ernährung in der Pflege“, 1. Aktualisierung 2017. Deutsche Gesellschaft für Ernährung e.V.: DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in stationären Senioreneinrichtungen, 3. Aufl. 2015.

hungen voraus. Dies erfordert ein gewisses Maß an Personalkonstanz. Zudem muss sichergestellt sein, dass die Verständigung zwischen Pflegenden und Bewohnerinnen und Bewohnern nicht durch Sprachprobleme behindert wird. Insofern stellen häufige Personalwechsel und wiederholter Einsatz von Aushilfskräften für Bewohnerinnen und Bewohner eine sehr hohe Belastung dar.

Einrichtungen sollten Maßnahmen ergreifen, die es ermöglichen, die Personalsituation deutlicher und nachhaltig an den Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner auszurichten.

### **3.2.11 – Dokumentation**

Die Dokumentation pflegerelevanter Daten erfolgt in einer Einrichtung elektronisch, parallel hierzu werden ausgewählte Unterlagen und Informationen zusätzlich in Papierform vorgehalten. Bei Einsichtnahme in die Dokumentation einer Bewohnerin fiel auf, dass bei Daten, die nur in einer der genannten

Formen abgelegt waren, kein entsprechender Querverweis im anderen System angelegt war.

Da stets mehrere Personen am Pflegeprozess jeder Bewohnerin und jedes Bewohners beteiligt sind, ist fraglich, wie gewährleistet ist, dass alle jeweiligen Akteure im Einzelfall vollständig über die pflegerelevanten Daten informiert sind. Deshalb sollte eine Verfahrensweise etabliert werden, bei der die pflegerelevanten Daten einer Person an einem Ort zusammengeführt werden.

### **3.2.12 – Fortbildung**

Aus Fortbildungsnachweisen einer Einrichtung geht hervor, dass die Themen „Freiheitsentziehende Maßnahmen“ und „Verhalten zur Vermeidung von Infektionen“ jeweils mit einem Zeitrahmen von lediglich 20 Minuten abgehandelt wurden.

Es ist nicht nachvollziehbar, wie in der Kürze dieser Zeit eine sachangemessene und nachhaltige Schulung von Pflegenden im Sinne einer Fortbildung gelingen kann.

## **4 – BUNDESWEHR**

Die Nationale Stelle besuchte im Berichtsjahr die Uckermark-Kaserne in Prenzlau. Der Besuch gab keinen Anlass zu Empfehlungen.

## 5 – EINRICHTUNGEN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

Im Jahr 2017 besuchte die Nationale Stelle fünf Einrichtungen der Erziehungshilfe, in der Kinder und Jugendliche mit Freiheitsentzug untergebracht sind, in den Bundesländern Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen.

### 5.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

In allen Einrichtungen erlaubt eine hohe Personaldichte eine enge und individuelle Betreuung der jungen Menschen, die für diese Zielgruppe wichtig ist. Besonders in einer Einrichtung fiel zudem die sehr individualisierte Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen auf.

In einer der besuchten Einrichtungen wird bei der Aufnahme eine medizinische Eingangsuntersuchung von einem Allgemeinarzt durchgeführt. Dies ist besonders hervorzuheben, da eine solche Untersuchung in geschlossenen Einrichtungen vergleichbarer Zielsetzung nur selten erfolgt.

Bei den Besuchen stieß die Nationale Stelle auf mehrere positive Beispiele, wie den Kindern und Jugendlichen ihre Rechte altersgemäß vermittelt werden und Partizipation gefördert wird. So gab es in einer Einrichtung beispielsweise ein Kinder- und Jugendparlament, in einer anderen Einrichtung nehmen die Sprecherinnen und Sprecher aller Gruppen an den Besprechungen des Heimrats teil. Auch Fortbildungen für Mitarbeitende zum Thema Partizipation werden in einer Einrichtung durchgeführt.

Die tägliche Bewegung im Freien ab dem ersten Tag ist in allen besuchten Einrichtungen durch entsprechende Anlagen im Freien sichergestellt.

### 5.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

#### 5.2.1 – Beschwerdemöglichkeiten

Kinder und Jugendliche, die sich in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe befinden, müssen in die Lage versetzt werden, Beschwerden bei einer geeigneten Stelle vorzubringen. Während innerhalb der Einrichtungen stets Ansprechpersonen vorhanden sind, gibt es für eine Reihe von Einrichtungen, beispiels-

weise in Bayern, keine externe, einrichtungsunabhängige Ombudsstelle. Dort, wo eine solche Stelle vorhanden ist, war nicht immer eine ungehinderte und vertrauliche Kontaktaufnahme möglich oder die Stelle war nicht ausreichend bekannt. In einigen Einrichtungen stellen sich die Ombudspersonen allen neu aufgenommenen Kindern und Jugendlichen persönlich vor, was aus Sicht der Nationalen Stelle eine geeignete Maßnahme darstellt, um Bekanntheit und persönliche Ansprechbarkeit einer Ombudsperson sicherzustellen. In einer Einrichtung wurde die Schaffung eines verbindlichen Verfahrens der Beschwerdebearbeitung empfohlen, bei dem die Beschwerden systematisch schriftlich erfasst und ausgewertet werden.

#### 5.2.2 – Schulunterricht

Die schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen in zwei Einrichtungen Nordrhein-Westfalens erhielten zum Besuchszeitpunkt bereits seit mehreren Monaten keinen Schulunterricht. Regelmäßiger Schulunterricht ist für Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter vorzuhalten. Dies legt die Gesetzgebung aller Bundesländer fest.<sup>67</sup> Darüber hinaus stellt die Verwirklichung des Rechts auf Bildung eine internationale vertragliche Verpflichtung dar, die in der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen niedergelegt ist.<sup>68</sup>

#### 5.2.3 – Kameraüberwachung

In einer besuchten Einrichtung fand eine ununterbrochene Kameraüberwachung von Fluren und Gemeinschaftsräumen statt.

Kinder und Jugendliche sollen nicht anlassunabhängig und ununterbrochen kameraüberwacht werden. In keinem Fall kann und darf die Kameraüberwachung die Präsenz der Mitarbeitenden ersetzen.

Umso erfreulicher ist, dass eine andere besuchte Einrichtung im ganzen Gebäude einschließlich des Time-out Raums keine Kameraüberwachung nutzt.

<sup>67</sup> Siehe u.a. §§ 34 ff. des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen.

<sup>68</sup> Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Art. 28, Bekanntmachung vom 10. Juli 1992 BGBl. II S. 990.

## 6 – JUSTIZVOLLZUGSANSTALTEN

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2017 fünf Justizvollzugsanstalten in Burg, Karlsruhe, Stuttgart, Berlin Tegel und Traunstein.

Dabei fand sie in mehreren Einrichtungen Zustände vor, die die Menschenwürde verletzen und vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig erklärt worden sind.

Einige Missstände sind auf die baulichen Gegebenheiten wie die Gestaltung oder Größe der Hafträume der Einrichtungen zurückzuführen. Aufgrund der baulichen Gegebenheiten eignet sich etwa die im Jahr 1897 erbaute Justizvollzugsanstalt Karlsruhe nicht für einen am Wohl der Gefangenen ausgerichteten Vollzug. Gleiches gilt für die Justizvollzugsanstalt Traunstein. Auch die Teilanstalt II der Justizvollzugsanstalt Tegel lässt einen zeitgemäßen Strafvollzug nicht zu.

Zur Gewährleistung einer menschenwürdigen Unterbringung ist die sofortige Beseitigung dieser Missstände zwingend erforderlich.

### 6.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

Hervorzuheben sind das breite Sport- und Beschäftigungsangebot, die langen Aufschlusszeiten, die gesundheitliche Versorgung und die Vielzahl an Honorärärzten, unter anderem aus den Bereichen Neurologie, Urologie, Orthopädie und Gastroenterologie, die in der Justizvollzugsanstalt Burg regelmäßige Sprechzeiten anbieten.

Die Justizvollzugsanstalt Karlsruhe betreibt einen Vollzug ohne die Anwendung von Fixierungsmaßnahmen. Positiv hervorzuheben ist außerdem, dass Bedienstete der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe ein Hilfestellungsbuch entwickeln, das die Kommunikation bei Sprachbarrieren zwischen Bediensteten und Gefangenen erleichtern soll.

### 6.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

#### 6.2.1 – Mehrfachbelegung von Hafträumen

Eine Vielzahl von Hafträumen der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe und der Justizvollzugsanstalt Stuttgart werden mit mehreren Gefangenen belegt, obwohl sie nicht über eine baulich vollständig abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette verfügen.

Eine solche Unterbringung verstößt nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gegen die Menschenwürde.<sup>69</sup> Hierbei ist es unerheblich, ob Gefangene einer gemeinsamen Unterbringung zugestimmt haben, da das Grundrecht der Menschenwürde kein disponibles Rechtsgut ist, auf das man verzichten könnte.<sup>70</sup> Nach dem Bundesverfassungsgericht „ist die Menschenwürde unantastbar und kann deshalb auch nicht auf Grund einer gesetzlichen Bestimmung [...] eingeschränkt werden.“<sup>71</sup> Dennoch ist gemäß § 8 Abs. 2 S. 1 des ersten Gesetzbuchs über den Justizvollzug in Baden-Württemberg (JVollzGB I) die Mehrfachbelegung auch bei einer nicht baulich abgetrennten und gesondert entlüfteten Sanitäreinrichtung mit schriftlicher Zustimmung der Gefangenen zulässig. § 8 Abs. 2 JVollzGB I ist aus Sicht der Nationalen Stelle verfassungswidrig.

Diese Belegungssituation ist somit dringend zu beenden.

#### 6.2.2 – Größe der Hafträume

Sowohl in der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe als auch in der Justizvollzugsanstalt Stuttgart fand eine Mehrfachbelegung in zu kleinen Hafträumen statt. Auch die Gemeinschaftsunterbringung in der Justizvollzugsanstalt Traunstein wurde aufgrund unzureichender Haftraumgröße kritisiert.

Für eine menschenwürdige Unterbringung muss ein Einzelhaftraum mindestens eine Grundfläche von 6 qm exklusive des Sanitärbereichs aufweisen. Für den Fall, dass der Sanitärbereich nicht abgetrennt ist, ist 1 qm für den Sanitärbereich zu addieren, sodass die Gesamtfläche mindestens 7 qm beträgt. Bei Mehrfachbelegung muss eine Fläche von 4 qm für jede weitere Person exklusive des Sanitärbereichs hinzukommen.

#### 6.2.3 – Fixierung

In der Justizvollzugsanstalt Tegel empfahl die Nationale Stelle das Vorhalten eines Formblattes zur detaillierten Dokumentation von Fixierungen<sup>72</sup>. Die Dokumentation von Zwangsmaßnahmen muss umfassend, nachvollziehbar und vollständig sein. Die Maßnahme muss schriftlich ausformuliert werden. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche

<sup>69</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az. 1 BvR 409/09, Rn. 30.

<sup>70</sup> BVerwG, Urteil vom 17. 10.2000, Az: 2 WD 12/00.

<sup>71</sup> BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 27. 02.2002 - 2 BvR 553/01 -, NJW 2002, S. 2699f.

<sup>72</sup> Siehe unter II. 4.4 – „Fixierung“.



milderen Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb sie gescheitert sind.

#### 6.2.4 – Arrestraum

Der Arrestraum der Justizvollzugsanstalt Traunstein befindet sich im Keller und verfügt über kein Fenster. Lediglich in dem durch ein Gitter abgetrennten Vorraum befindet sich ein kleines Oberlicht auf einer Höhe von über zwei Metern, das mit einer Lochblende versehen ist. Der Raum ist ausgesprochen dunkel und der Blick ins Freie durch die Position des Fensters stark eingeschränkt. Erschwerend kommt hinzu, dass den im Arrest untergebrachten Gefangenen außer der Bibel oder dem Koran kein Lesestoff ausgehändigt wird. Der Vollzug von Arrest wird unter den geschilderten Bedingungen als menschenunwürdig erachtet.

#### 6.2.5 – Tageslicht und Frischluftzufuhr

Die Hafträume in den Abteilungen des Männervollzugs der Justizvollzugsanstalt Traunstein verfügen nur über sehr kleine Fenster, die sich auf einer Höhe von etwa zwei Metern befinden und vor denen Lochblenden angebracht sind. Dadurch wird der Einfall von Tageslicht sehr stark eingeschränkt und ein Blick ins Freie ist kaum möglich.

Es wird eine deutliche Vergrößerung der Fenster für erforderlich gehalten.

#### 6.2.6 – Einsicht in den Toilettenbereich

In der Justizvollzugsanstalt Tegel umfasst die Kameraüberwachung des besonders gesicherten Haftraums unverpixelt auch den Toilettenbereich, wodurch die Intimsphäre nicht ausreichend geschützt ist. Die besonders gesicherten Hafträume der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe verfügen über Türspione, durch welche die Toilette einsehbar ist.

Bedienstete sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in dem Haftraum eine Toilette offen im Raum befindet, vor dem Betreten des Haftraumes in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person ist die Möglichkeit zu geben, darauf hinzuweisen, falls sie gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera muss so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen. Bei jeder Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, darf

ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

#### 6.2.7 – Durchsuchung mit Entkleidung

Alle Gefangenen der Justizvollzugsanstalt Burg sowie der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe werden beim Zugang in die Justizvollzugsanstalt durchsucht und dabei vollständig entkleidet.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des BVerfG einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>73</sup> Sie dürfen nicht routinemäßig, unabhängig von fallbezogenen Verdachtsgründen, durchgeführt werden.<sup>74</sup> Um dieser Voraussetzung gerecht zu werden, müssen allgemeine Anordnungen über Durchsuchungen mit Entkleidung unter Verhältnismäßigkeitsaspekten Raum für Ausnahmeentscheidungen lassen. Das Personal muss dafür sensibilisiert sein, dass im Einzelfall auf eine vollständige Entkleidung verzichtet werden kann.

Ferner wird empfohlen, eine die Intimsphäre schonendere Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, durchzuführen, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

#### 6.2.8 – Hygienische Mängel

In der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe herrschte im Keller im Bereich der besonders gesicherten Hafträume ein Befall von Kakerlaken. In den besonders gesicherten Hafträumen war ein starker Uringeruch wahrzunehmen. Auch in der Justizvollzugsanstalt Tegel wurden die hygienischen Verhältnisse im besonders gesicherten Haftraum als menschenunwürdig bewertet.

Diese Zustände sind inakzeptabel und unverzüglich zu beseitigen.

#### 6.2.9 – Sicherungsstation

Die Gefangenen auf der Sicherungsstation B1 der Justizvollzugsanstalt Tegel haben keine Arbeitsmöglichkeit, können an keinen Sport- und Freizeitangeboten teilnehmen, dürfen keine TV-Geräte nutzen und haben täglich lediglich eine Stunde Gelegenheit zum Hofgang. Eine psychologische Betreuung fand bis zum Besuchszeitpunkt nicht statt. Allerdings wurde eine Psychologin, die die Sicherungsstation neben anderen Bereichen übernehmen sollte, bereits eingestellt. Zudem bestehe für die Gefangenen vierzehntä-

<sup>73</sup> BVerfG, 05.03.2015, 2 BvR 746/13, juris Rn. 33 – 35.

<sup>74</sup> BVerfG, 10.07.2013, 2 BvR 2815/11, Rn. 16, unter Verweis auf EGMR, van der Ven ./, Niederlande, 50901/99, 04.02.2003, Rn. 62.

gig die Möglichkeit, mit einem Psychiater zu sprechen.

Im Jahr 2016 wurde in der Justizvollzugsanstalt Tegel in 20 Fällen Einzelhaft teilweise über mehrere Monate verhängt. Der Vollzug der Sicherungsmaßnahmen, vor allem der Einzelhaft, ist für die Gefangenen mit außerordentlichen Belastungen verbunden.<sup>75</sup> Um die negativen Auswirkungen der Einzelhaft auf die psychische und physische Gesundheit der Betroffenen abzumildern, ist ihnen ausreichend Gelegenheit zu Kontakt mit anderen Personen, beispielsweise durch erweiterte Besuchszeiten, und zu sinnvoller Betätigung zu geben. Auch sind Betroffene regelmäßig und engmaschig psychiatrisch/psychologisch zu betreuen.

Es ist daher sicherzustellen, dass die neu eingestellte Psychologin ausreichend Kapazität für die Betreuung der Sicherungsstation erhält. Aus den zugesendeten Unterlagen ergab sich, dass in vielen Fällen Einzelhaft über mehrere Monate vollzogen wurde. Es sollten verstärkt Maßnahmen ergriffen werden, um die Dauer zu reduzieren. Zudem sind dringend weitere Betätigungs- und Kontaktmöglichkeiten für die Gefangenen der Sicherungsstation zu schaffen.<sup>76</sup>

#### 6.2.10 – Personal

Sowohl in der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe als auch in der Teilanstalt II der Justizvollzugsanstalt Tegel war weniger Personal beschäftigt als der Stellenplan ausweist. Dies führt in den Einrichtungen zu erheblichen Einschränkungen für die Gefangenen und kann zu einem Sicherheitsrisiko sowohl für die Gefangenen als auch für die Bediensteten werden.

#### 6.2.11 – Diskriminierung

Während eines Besuchs der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe fiel eine despektierliche Äußerung eines Bediensteten über ausländische Gefangene. Dies gab Anlass, darauf hinzuweisen, dass Bedienstete von Justizvollzugsanstalten für das Thema Diskriminierung im Rahmen von Fortbildungen sensibilisiert werden sollten.

<sup>75</sup> Das CPT geht davon aus, dass Einzelhaft unter bestimmten Umständen eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellen kann. Nach Auffassung des CPT ist sie in jedem Fall so kurz wie möglich zu halten. Vgl. CPT-Standards, CPT/Inf/E (2002) I –Rev. 2010, S. 20 Rn. 56.

<sup>76</sup> Das CPT hatte bereits bei seinem Besuch der Sicherungsstation im Jahr 2005 die nicht vorhandenen Betätigungs- und Sportmöglichkeiten als „unzulässigen Zustand“ kritisiert.

#### 6.2.12 – Aufschlusszeiten, Freizeitangebote und Arbeitsmöglichkeiten

In der Justizvollzugsanstalt Traunstein erhalten die Gefangenen täglich lediglich eine Stunde Aufschluss sowie eine Stunde Hofgang. Es stehen kaum Arbeitsmöglichkeiten für die Gefangenen zur Verfügung. Die geringen Aufschlusszeiten und fehlenden Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten führen dazu, dass die Gefangenen den Großteil des Tages untätig in den baulich ungeeigneten Hafträumen verbringen müssen. Hier ist dringend Abhilfe geboten. Sofern Arbeitsmöglichkeiten nur schwer zu organisieren sind, sollten den Gefangenen zumindest großzügigere Aufschlusszeiten zubilligt und sinnvolle Freizeitangebote in ausreichendem Maße ermöglicht werden.

Auch in der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe wirkt sich die angespannte Personalsituation negativ auf die Einschlusszeiten aus. Abgesehen von der gesetzlich vorgeschriebenen Stunde des Hofgangs sind alle Häftlinge außer denjenigen, die einen Arbeitsplatz haben, den gesamten Tag eingeschlossen. Auch hier sollten längere Aufschlusszeiten ermöglicht werden.

#### 6.2.13 – Zustand der Hafträume und bauliche Gegebenheiten

Die Hafträume in der Teilanstalt II der Justizvollzugsanstalt Tegel sind sehr beengt und die Möblierung weist erhebliche Abnutzungsspuren auf. Oft ist die Toilette in den Einzelhafträumen auch optisch nicht abgetrennt. Gefangene beklagten darüber hinaus, dass gerade in der Sommerzeit in einigen Hafträumen sehr hohe Temperaturen herrschen.

Die Gesamtschau der baulich bedingten Missstände, die derzeitige Haftraumausstattung und nicht zuletzt das baulich bedingte Erfordernis einer erhöhten Personalpräsenz in der Teilanstalt II, erwecken Zweifel an der gegenwärtigen Eignung des Gebäudes für die Unterbringung von Gefangenen.

Zweifel bestehen auch mit Blick auf die Justizvollzugsanstalt Karlsruhe. Die Anordnung der Fenster in den Hafträumen im oberen Drittel der Außenwand lässt den Blick ins Freie sowie den Einfall von Tageslicht nur eingeschränkt zu. Die schlechte Belüftung und Luftzirkulation in den Hafträumen dürften insbesondere in den Sommermonaten problematisch sein. Der Besuchsdelegation wurde zudem berichtet, dass Häftlinge an heißen Sommertagen Wasser auf die Böden in ihren Hafträumen schütteten, um zumindest eine minimale Kühlung zu erreichen.

Ferner sind die Sammeltransportzellen der Justizvollzugsanstalt Stuttgart unzureichend isoliert, sodass im Hochsommer und im Winter die jeweiligen Witterungsbedingungen deutlich zu spüren sind. Hinzu kommt, dass für die dort untergebrachten Personen

lediglich am Dienstag und am Donnerstag die Möglichkeit besteht, zu duschen. An den restlichen Tagen der Woche steht allen Gefangenen gemeinsam lediglich ein sehr kleines Waschbecken für ihre Körperpflege und das Abspülen von Geschirr zur Verfügung. Zudem berichtete die Anstaltsleitung, dass unter den Frauen, die in der Sammeltransportzelle untergebracht waren, Tuberkulose ausgebrochen war und sie daher vorübergehend in einen anderen Bereich verlegt wurden.

Es sollten Maßnahmen gegen die extreme Hitze und Kälte in den Hafträumen ergriffen werden. Dies gilt ganz besonders dann, wenn sich dort schwangere Frauen oder kranke Personen aufhalten sollen. Zudem sollten die mehrfachbelegten Hafträume häufiger gereinigt werden, um Infektionskrankheiten zu vermeiden.

#### **6.2.14 – Drogenkontrollen**

Drogenkontrollen erfolgen in der Justizvollzugsanstalt Traunstein durch die Abgabe einer Urinprobe unter Beobachtung eines Bediensteten des Allgemeinen Vollzugsdienstes. Neben der Urinabgabe unter Beobachtung sollte zumindest eine alternative Möglichkeit der Drogenkontrolle (beispielsweise mittels Abstrich im Mund oder eines Markersystems) angeboten werden, damit die Gefangenen die für sie weniger einschneidende Methode wählen können.

#### **6.2.15 – Medizinische Versorgung**

Sowohl in der Justizvollzugsanstalt Traunstein als auch in der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe bestehen Engpässe in der medizinischen Versorgung.

Die Justizvollzugsanstalt Traunstein verfügt über keine eigene Anstaltsärztin oder Anstaltsarzt. Es ist lediglich ein Mal pro Woche ein Vertragsarzt für Sprechstunden in der Justizvollzugsanstalt, was von den Gefangenen als unzureichend beschrieben wird. Die medizinische Versorgung in der Justizvollzugsanstalt Traunstein sollte wochentags und an den Wochenenden verbessert werden.

Der Sanitätsdienst der Justizvollzugsanstalt Karlsruhe ist im Nachtdienst nicht besetzt. Unter Berücksichtigung der hohen Belegung sollte der Sanitätsdienst durchgängig besetzt werden.

#### **6.2.16 – Übersetzung bei ärztlichen Gesprächen**

In den Justizvollzugsanstalten Karlsruhe, Tegel und Traunstein werden bei Verständigungsproblemen im Rahmen von ärztlichen Gesprächen auch Bedienstete oder Gefangene zur Übersetzung hinzugezogen. Diese Vorgehensweise kann die Möglichkeit beschränken, mit der Ärztin oder dem Arzt Themen zu be-

sprechen, die die Intimsphäre betreffen oder der ärztlichen Schweigepflicht unterfallen.<sup>77</sup> Außerdem ist bei Übersetzungen durch Bedienstete und Gefangene nicht sichergestellt, dass Fachbegriffe und Sachzusammenhänge richtig in die andere Sprache übersetzt werden.

Im Falle von Verständigungsproblemen bei ärztlichen Gesprächen sollte deshalb grundsätzlich ein Dolmetscherdienst<sup>78</sup> hinzugezogen werden. Hiervon sollte lediglich im Notfall abgewichen werden.

#### **6.2.17 – Duschen**

Die Gemeinschaftsduschen in den Justizvollzugsanstalten Karlsruhe und Stuttgart verfügen über keine Trennwände oder sonstige die Intimsphäre wahrenen Vorkehrungen. Personen, denen die Freiheit entzogen wird, müssen die Möglichkeiten haben, auf Wunsch alleine zu duschen. In Gemeinschaftsduschräumen ist zumindest eine Dusche partiell abzutrennen.

Gefangene der sogenannten Sammeltransportzelle in der Justizvollzugsanstalt Stuttgart können zudem nur an zwei Tagen pro Woche duschen. Es sollte mindestens jeden zweiten Tag die Möglichkeit bestehen, zu duschen. Es wird zudem empfohlen, Maßnahmen zum Schutz der Intimsphäre zu ergreifen.

#### **6.2.18 – Zugangsräumlichkeiten**

Die Wände der Zugangsräumlichkeiten der Justizvollzugsanstalten Tegel und Karlsruhe waren an vielen Stellen verschmutzt. In der Justizvollzugsanstalt Tegel waren die Wände großflächig beschmiert, darunter auch mit verfassungsfeindlichen Inhalten. Auch die Toilette, die sich in dem Raum befand, war stark verunreinigt. Es sollte darauf geachtet werden, dass die Räumlichkeiten sauber und in einem angemessenen Renovierungszustand sind. Eventuelle Kommentare oder Zeichnungen verfassungsfeindlichen Inhalts müssen umgehend entfernt werden.

#### **6.2.19 – Vollzugsplanung und Entlassungsvorbereitung**

In der Justizvollzugsanstalt Tegel bestanden aufgrund personeller Engpässe Probleme bei der Einhaltung und Fortschreibung von Vollzugsplänen.

Angesichts der hohen Bedeutung, die dem Vollzugsplan für die Resozialisierung der Gefangenen zukommt, muss die Anstaltsleitung sicherstellen, dass

<sup>77</sup> Vgl. hierzu Regel 11 der United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), UN-Dok. A/RES/65/229, 16. März 2011.

<sup>78</sup> Siehe unter II. 1.7 – „Kommunikation während der gesamten Maßnahme“.

jeder Gefangene einen aktuellen Vollzugsplan besitzt und mit der zuständigen Person am Erreichen der Vollzugsziele arbeiten kann.

#### **6.2.20 – Trennungsgebot**

In der Justizvollzugsanstalt Traunstein sind Strafgefangene und Untersuchungsgefangene nicht getrennt voneinander untergebracht, da aus Platzmangel keine räumliche und organisatorische Trennung möglich ist.<sup>79</sup>

Ausnahmen von dem in Art. 5 des Bayrischen Untersuchungshaftvollzugsgesetzes niedergelegten Trennungsgrundsatzes sind lediglich vorübergehend zulässig. In der Justizvollzugsanstalt Traunstein ist dies jedoch keine vorübergehende Maßnahme, sondern ein Dauerzustand, der aufgrund von zu engen und ungeeigneten räumlichen Gegebenheiten nicht verändert werden kann.

Strafgefangene sind von Untersuchungsgefangenen räumlich getrennt unterzubringen.

#### **6.2.21 – Transparenz über Aufenthaltsdauer auf der Abschirmstation**

Die Gefangenen der Abschirmstation für Drogendealer in der Justizvollzugsanstalt Tegel unterliegen besonderen Restriktionen. Sie müssen beispielsweise Anstaltskleidung tragen und dürfen keiner Arbeit nachgehen. Die Dauer des Aufenthalts auf der Abschirmstation ist für die Gefangenen nicht transparent und nachvollziehbar. Diese sollte an klare Kriterien gebunden sein.

#### **6.2.22 – Außenkontakte**

Aufgrund der Personalsituation beschränken sich die Besuchszeiten in der Justizvollzugsanstalt Traun-

<sup>79</sup> Siehe jedoch Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 und 2 BayUVollzG: „Die Untersuchungsgefangenen dürfen nicht mit Gefangenen anderer Haftarten in demselben Raum untergebracht werden. Sie sind auch sonst von Gefangenen anderer Haftarten zu trennen.“

stein auf Montag bis Freitagmittag. Besuche am Abend, freitagnachmittags oder am Wochenende sind nicht möglich, was für berufstätige Angehörige, Familien mit schulpflichtigen Kindern oder Angehörige, die eine weite Anreise haben, problematisch ist. Eine ähnliche Regelung besteht in der Justizvollzugsanstalt Stuttgart. Zudem ist in der Justizvollzugsanstalt Traunstein Telefonieren laut Hausordnung nur in dringenden Fällen gestattet.

Die Besuchszeiten sollten auf das Wochenende ausgeweitet werden. Zudem sollte Telefonieren in umfangreicherem Maße ermöglicht werden, nicht nur bei besonderer Dringlichkeit.

#### **6.2.23 – Respektvoller Umgang**

In den Justizvollzugsanstalten Karlsruhe und Traunstein klopfen die Bediensteten teilweise nicht an, bevor sie einen belegten Haftraum betreten.

Die Privat- und Intimsphäre der Gefangenen soll geachtet werden. Hierzu gehört, dass sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen.

#### **6.2.24 – Bettwäschewechsel**

Die Gefangenen in der Justizvollzugsanstalt Traunstein erhielten alle drei Wochen frische Bettwäsche. Während des Besuchs äußerte die Anstaltsleitung, dass aufgrund mangelnder Wasch- und Trocknerkapazitäten kein häufigeres Waschen der Bettwäsche möglich sei. Die Nationale Stelle empfahl, Gefangenen, die beispielsweise aus gesundheitlichen Gründen in kürzeren Zeitabständen frische Bettwäsche benötigen, einen häufigeren Bettwäschewechsel zu ermöglichen. Nach Auskunft der Aufsichtsbehörde wurde der Bettwäschetausch daraufhin auf einen vierzehntägigen Rhythmus umgestellt.

## 7 – PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2017 fünf Kliniken der allgemeinen Psychiatrie, vier Kliniken für forensische Psychiatrie und drei Kinder- und Jugendpsychiatrien in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen. Bei drei Besuchen handelte es sich um Nachfolgebesuche.

In einem Fall hat die Nationale Stelle in einer Klinik bei einem Nachfolgebesuch festgestellt, dass die beim ersten Besuch im Jahr 2015 gegebenen Empfehlungen nicht umgesetzt worden waren, obwohl dies durch die Klinik und die zuständige Aufsichtsbehörde in ihrer Stellungnahme zugesichert wurde. Lediglich eine dieser Empfehlungen wurde noch während des Nachfolgebesuchs erfüllt.

### 7.1 – POSITIVE BEISPIELE

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem folgende Beispiele als positiv bewertet:

In den besuchten Einrichtungen werden stationsinterne und interdisziplinäre Fortbildungen, insbesondere zu den Themen Deeskalation, gewaltfreie Kommunikation und Aggressionshandhabung angeboten. Theoretische Aufbereitung und praktische Übungen zu patientenschonenden Abwehr- und Fluchttechniken sind für alle Mitarbeitenden psychiatrischer Bereiche besonders wichtig. Sie bieten ein methodisches Instrumentarium zur Vermeidung oder Bewältigung von Krisensituationen und tragen hierdurch dazu bei, Fixierungen zu reduzieren und Übergriffe zu vermeiden.

Bei der Akteneinsicht in einigen Einrichtungen fiel außerdem auf, dass die Formulare zur Anordnung und Dokumentation von Zwangsmaßnahmen ein Textfeld aufwiesen, in dem die aktuelle Situation, die Selbst- oder Fremdgefährdung, aber auch die Maßnahmen, die zur Deeskalation eingeleitet wurden, beschrieben werden. Dies wird begrüßt, weil dadurch vor der Anordnung einer Fixierung eine größere Hürde zu überwinden ist, als beispielsweise durch schlichtes Ankreuzen einer vorgegebenen Begründung.

### 7.2 – FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Den besuchten Einrichtungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

#### 7.2.1 – Fixierung

In Baden-Württemberg und in Bayern werden fixierte Personen<sup>80</sup> nicht grundsätzlich persönlich durch eine geschulte Person, die sich in der unmittelbaren Nähe befindet, begleitet (Sitzwache). Es erfolgten lediglich regelmäßige Kontrollen der Fixierungsmaßnahme oder diese wurde kameraüberwacht. Bei beiden Einrichtungen handelte es sich um Einrichtungen, die bereits zum zweiten Mal besucht wurden. Schon beim ersten Besuch wurde jeweils das Sicherstellen einer Sitzwache für fixierte Patientinnen und Patienten empfohlen. Die Umsetzung dieser Empfehlung sollte dringend erfolgen.

Nur durch die persönliche Begleitung durch eine therapeutische oder pflegerische Person, die sich unmittelbar in der Nähe der fixierten Person befindet, kann eine umfassende Betreuung und Unterstützung gewährleistet und das hohe Verletzungspotential reduziert werden. Dies sieht auch das PsychKHG des Landes Baden-Württemberg in § 25 Abs. 3 vor. Auch die Leitlinien der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde e.V. (DGPPN) fordern bei Fixierungen eine 1:1-Überwachung mit persönlichem Kontakt.<sup>81</sup> Zudem ermöglicht die unmittelbare Begleitung das Erkennen des frühestmöglichen Zeitpunkts, eine Fixierung zu beenden.

#### 7.2.2 – Dokumentation von Zwangsmaßnahmen

Bei Durchsicht der Formulare zur Anordnung und Dokumentation von Zwangsmaßnahmen fiel in Einrichtungen in Bayern, Berlin, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen auf, dass Fixierungsmaßnahmen teilweise nur unzureichend dokumentiert wurden.

Fixierungen sind lediglich als *ultima ratio* anzuordnen. Die Nationale Stelle ist der Ansicht, dass die Begründung für eine Fixierung in jedem Einzelfall ausformuliert werden und nicht nur beispielsweise mittels Ankreuzverfahren erfolgen sollte. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche mil-

<sup>80</sup> Siehe unter II. 4.4 – „Fixierung“.

<sup>81</sup> DGPPN, S2-Leitlinie „Therapeutische Maßnahmen bei aggressivem Verhalten in der Psychiatrie und Psychotherapie“ (2009), URL: [https://www.dgppn.de/\\_Resources/Persistent/fai28e27bo86d7a72813034b7532cee62c025848/S2-LL\\_Aggres.Verhalten\\_Kurzversion\\_21.10.2009.pdf](https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/fai28e27bo86d7a72813034b7532cee62c025848/S2-LL_Aggres.Verhalten_Kurzversion_21.10.2009.pdf) (abgerufen am 04.01.2018).

deren Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb sie gescheitert sind.

### 7.2.3 – Absonderung

In forensischen Psychiatrien gibt es die Möglichkeit, Patientinnen und Patienten in Krisensituationen abzusondern. In einer Einrichtung wurden alle neu aufgenommenen Patientinnen und Patienten vorsorglich abgesondert. Eine Einzelfallentscheidung, ob die Absonderung in den Neuaufnahmefällen individuell notwendig und erforderlich ist, wird nicht getroffen.

In einer weiteren Einrichtung wurde nach Sichtung der Patientenakten deutlich, dass sich Patientinnen und Patienten teilweise über einen Zeitraum von mehreren Monaten durchgehend in Absonderung befanden ohne Zugang zur Gemeinschaft.

In einer Einrichtung gab es Räume zur Absonderung, die ausschließlich mit einem Bett und einer offenen Toilette ausgestattet waren. Der Einfall von Tageslicht wurde mittels Milchglas gemindert. Von Absonderung betroffenen Patientinnen und Patienten standen zudem keinerlei Beschäftigungsmöglichkeiten, wie beispielsweise ein Buch, zur Verfügung. Absonderungen stellen einen massiven Eingriff in die Persönlichkeitsrechte dar und sollten auf die kürzest mögliche Dauer beschränkt werden. Die Maßnahme muss engmaschig überprüft werden, um frühestmöglich eine Lockerung herbeizuführen.

Gerade in psychiatrischen Einrichtungen sollte vermieden werden, dass durch unzureichende soziale Kontakte und ständige Isolierung, insbesondere ohne jegliche Beschäftigungsmöglichkeiten, negative Auswirkungen auf den psychischen Gesundheitszustand der Patientinnen und Patienten entstehen. Zwischenmenschliche Kontakte fördern die angestrebte Resozialisierung straffällig gewordener Patientinnen und Patienten.

### 7.2.4 – Kameraüberwachung

In einigen Einrichtungen werden bestimmte Räume und Patientenzimmer kameraüberwacht.

Personen, die in psychiatrischen Einrichtungen untergebracht sind, sollen nicht anlassunabhängig und ununterbrochen kameraüberwacht werden. In keinem Fall kann und darf die Kameraüberwachung die Präsenz der Mitarbeitenden ersetzen. Die Gründe für die Kameraüberwachung sind zu dokumentieren. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

In Nordrhein-Westfalen sind laut § 20 PsychKG Bildaufzeichnungen in psychiatrischen Einrichtungen sogar vollständig verboten.

### 7.2.5 – Bewegung im Freien

Nicht in allen besuchten Einrichtungen bestand für die Patientinnen und Patienten täglich die Möglichkeit zur Bewegung im Freien. Aufgrund von ungeeigneten baulichen Bedingungen und fehlenden geeigneten Außenbereichen konnte in Einrichtungen in Baden-Württemberg und in Bayern bei fehlender Möglichkeit der Begleitung ins Freie durch Mitarbeitende lediglich ein kleiner Balkon genutzt werden, um sich im Freien aufzuhalten.

Wie auch in Justizvollzugsanstalten muss grundsätzlich allen Patientinnen und Patienten, denen die Freiheit entzogen ist, täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden.<sup>82</sup>

### 7.2.6 – Überbelegung

In mehreren der besuchten psychiatrischen Einrichtungen kommt es immer wieder zu einer Überbelegung.

In einer Einrichtung in Baden-Württemberg wurden Patientinnen und Patienten in Betten auf dem Flur untergebracht. Dies stellt keine angemessene Unterbringung dar, da sie keinerlei Rückzugsmöglichkeit bietet.

In einer Einrichtung in Bayern wurde bei Überbelegung eine zusätzliche Matratze ohne Bettgestell in die Patientenzimmer auf den Boden gelegt. Das Liegen auf einer Matratze auf dem Boden ist in einer solchen Situation für die betroffene Person erniedrigend.

In mehreren Einrichtungen in Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen wurden bei einer Überbelegung Patientinnen und Patienten zusätzlich in bereits vollbelegten Zimmern untergebracht. Die Patientinnen und Patienten hatten somit nur einen sehr beengten Raum zur Verfügung und der Schutz der Privatsphäre war unter diesen Bedingungen nicht gegeben.

Eine Überbelegung ist grundsätzlich zu vermeiden. Sollte es jedoch zu einer Überbelegung kommen, muss eine menschenwürdige Unterbringung gewährleistet werden.

### 7.2.7 – Beschwerdemöglichkeit

In einzelnen Einrichtungen in Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen hatten die Patientinnen und Patienten nicht die Möglichkeit, eine Beschwer-

<sup>82</sup>Vgl. CPT/Inf (2007) 18, Rn. 161 (Psychiatrisches Zentrum Neustadt) und zuletzt CPT/Inf (2014) 25, Rn. 139.

de anonym vorzubringen. In anderen Einrichtungen findet man hierzu beispielsweise einen Beschwerdebriefkasten auf den Stationen. Ein Briefkasten außerhalb der geschlossenen Stationen verhindert dessen Erreichbarkeit für Patientinnen und Patienten, die keinen Ausgang nutzen dürfen.

Gerade bei psychisch Kranken, die geschlossen untergebracht sind, können große Hemmungen bestehen, eine Beschwerdestelle zu kontaktieren. Eine Patientenfürsprecherin oder ein Patientenfürsprecher kann in solchen Situationen als Mittelsperson fungieren. Durch das Bekanntmachen der Kontaktdaten der Patientenfürsprecherin oder des Patientenfürsprechers oder einer Ombudsperson wird die Möglichkeit gegeben, eine Beschwerde vorzubringen. Diese Kontaktdaten sollten gut sichtbar auf den Stationen aushängen.

#### **7.2.8 – Vertraulichkeit von Telefongesprächen**

In Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen wurde festgestellt, dass Telefongespräche auf den besuchten Stationen entweder ohne Abschirmung im Aufenthaltsbereich der Station auf dem Flur oder nur in Anwesenheit der Mitarbeitenden geführt werden konnten.

Es sollten Möglichkeiten geschaffen werden, die gewährleisten, dass vertrauliche Telefonate geführt werden können. Andere Einrichtungen haben beispielsweise Telefonkabinen, stellen ein schnurloses Telefon zur Nutzung im Patientenzimmer zur Verfügung oder gestatten die Verwendung der eigenen Mobiltelefone.

#### **7.2.9 – Personal**

Im pflegerischen Bereich und bezüglich psychologischer Betreuung wurde der Nationalen Stelle durch Mitarbeitende in mehreren Einrichtungen von Personalmangel berichtet. Im Falle einer empfundenen Überforderung des Personals sieht die Nationale Stelle eine Gefahr für die menschenwürdige Behandlung der untergebrachten Personen. Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen pflegerischem und therapeutischem Personal sowie Patientinnen und Patienten ist für eine professionelle Begleitung und Betreuung notwendig und dient letztlich auch der Sicherheit aller Beteiligten.

Es ist von einem Therapeutenwechsel während eines stationären Aufenthalts nach Möglichkeit abzuweichen. Betroffene Einrichtungen sollten überprüfen, wie ein ausreichender Personalschlüssel und eine kontinuierliche psychologische Betreuung gewährleistet werden können.

# V ANHANG



# I – CHRONOLOGISCHE BESUCHSÜBERSICHT

<i>Datum</i>	<i>Bezeichnung</i>
11.01.2017	Abschiebungsbegleitung Chartermaßnahme Leipzig/Halle – Enfidha (Tunesien)
17.01.2017	Inspektionsdienst Jena, Polizeiinspektion Weimar
18.01.2017	Inspektionsdienst Gotha
23.-24.01.2017	Abschiebungsbegleitung Frontex-Maßnahme Frankfurt – Kabul (Afghanistan)
08.02.2017	Abschiebungsbegleitung Chartermaßnahme Berlin – Turin (Italien)
09.02.2017	Klinik für Forensische Psychiatrie, Nordrhein-Westfalen
20.02.2017	Polizeistation Gießen-Süd, 4. Polizeirevier Frankfurt
22.02.2017	Alten- und Pflegeheim, Niedersachsen
23.02.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Allgemeinpsychiatrie), Niedersachsen
21.03.2017	Polizeikommissariate 14 und 15, Hamburg
22.03.2017	Ausreisegewahrsam Hamburg
24.03.2017	Justizvollzugsanstalt Karlsruhe
24.03.2017	Alten- und Pflegeheim, Schleswig-Holstein
27.03.2017	Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe
29.03.2017	Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe
10.04.2017	Justizvollzugsanstalt Tegel
20.04.2017	Polizeiinspektion Rosenheim
21.04.2017	Justizvollzugsanstalt Traunstein
24.04.2017	Beobachtung der Zuführung der Frontex-Abschiebungsmaßnahme München – Kabul (Afghanistan)
26.04.2017	Polizeirevier Bad Segeberg, Zentralgewahrsam der Polizeidirektion Kiel
27.04.2017	Polizei-Zentralstation Brunsbüttel, Polizeidirektion Itzehoe, Polizeirevier Elmshorn
27.04.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Kinder- und Jugendpsychiatrie), Baden-Württemberg
27.04.2017	Uckermark-Kaserne, Prenzlau
12.05.2017	Polizeigewahrsam West und Polizeigewahrsam Südwest, Berlin
17.05.2017	Polizeiinspektion Homburg und Saarbrücken-St. Johann
18.05.2017	Alten- und Pflegeheim, Saarland
23.05.2017	Polizeiinspektion 24 München (Perlach)
24.05.2017	Polizeiinspektion ED6, Wache Polizeipräsidium München
07.06.2017	Polizeiinspektion Solingen und Polizeipräsidium Wuppertal
07.06.2017	Gefangenensammelstelle Neuland in Hamburg-Harburg anlässlich G20-Gipfel - Vorabbesuch
14.06.2017	Alten- und Pflegeheim, Berlin
15.06.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Forensische Psychiatrie)

20.06.2017	Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe
21.06.2017	Abschiebungsbegleitung Chartermaßnahme Leipzig/Halle – Enfidha (Tunesien)
28.06.2017	Polizeiinspektion Ludwigshafen 1 und Polizeiinspektion Worms
05.07.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Allgemeinpsychiatrie), Bayern
06.-07.07.2017	Gefangenensammelstelle Neuland in Hamburg-Harburg anlässlich G20-Gipfel
10.07.2017	Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Süd
11.07.2017	Justizvollzugsanstalt Burg
17.07.2017	Polizeiinspektion Hildesheim, Polizeirevier Bremen-Innenstadt
18.07.2017	Polizeiinspektion Nienburg, Polizeiinspektion Garbsen, Polizeiinspektion Hannover-Mitte
18.07.2017	Polizeirevier Ludwigsburg
19.07.2017	Frauentransportzelle der Justizvollzugsanstalt Stuttgart, Polizeirevier Waiblingen
26.07.2017	Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe
01.08.2017	Beobachtung der Abschiebungsmaßnahme ab Abholung von Ingolstadt zum Flughafen München, Bundespolizeiinspektion München
01.08.2017	Bundespolizeiinspektion München
08.08.2017	Polizeihauptrevier Bad-Doberan, Polizeirevier Ribnitz-Damgarten, Polizeiinspektion Wismar
09.08.2017	Polizeirevier Freiberg
10.08.2017	Polizeirevier Chemnitz-Nordost
10.08.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Allgemeinpsychiatrie), Sachsen
28.08.2017	Alten- und Pflegeheim, Hessen
05.09.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Forensische Psychiatrie), Bayern
11.09.2017	Polizeiinspektion Eichstätt
12.09.2017	Abschiebungshafteinrichtung Eichstätt
12.09.2017	Beobachtung der Zuführung der Frontex-Abschiebungsmaßnahme Düsseldorf – Kabul (Afghanistan)
13.09.2017	Abschiebungsbegleitung Chartermaßnahme Frankfurt – Tirana (Albanien)
14.09.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Kinder und – Jugendpsychiatrie), Bayern
15.09.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Kinder und – Jugendpsychiatrie), Bayern
29.09.2017	Alten- und Pflegeheim, Baden-Württemberg
30.09.2017	Polizeiinspektion 17 (Wiesnwache) München
23.10.2017	Gewahrsam Tempelhof, Berlin
23.10.2017	Alten- und Pflegeheim, Brandenburg
26.10.2017	Polizeiinspektion Overhavel
15.11.2017	Polizeiinspektion 1 (Mitte) Köln
16.11.2017	Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe
23.11.2017	Bundespolizeirevier Koblenz, Bundespolizeiinspektion Köln
23.11.2017	Kreispolizei Euskirchen
24.11.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Allgemeinpsychiatrie)
30.11.2017	Alten- und Pflegeheim, Bremen

01.12.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Forensische Psychiatrie)
05.12.2017	Psychiatrisches Krankenhaus (Allgemeinpsychiatrie), Baden-Württemberg

## 2 – MITGLIEDER DER BUNDESSTELLE

<i>Name</i>	<i>Amtsbezeichnung</i>	<i>Seit</i>	<i>Funktion</i>
Klaus Lange-Lehngut	Ltd. Regierungsdirektor a.D.	12/2008	Leiter
Ralph-Günther Adam	Ltd. Sozialdirektor a.D.	06/2013	stellv. Leiter

## 3 – MITGLIEDER DER LÄNDERKOMMISSION

<i>Name</i>	<i>Amtsbezeichnung / Beruf b</i>	<i>Seit</i>	<i>Funktion</i>
Rainer Dopp	Staatssekretär a.D.	09/2012	Vorsitzender
Petra Heß	Mitarbeiterin der Thüringer Staatskanzlei	09/2012	Mitglied
Dr. Helmut Roos	Ministerialdirigent a.D.	07/2013	Mitglied
Michael Thewalt	Ltd. Regierungsdirektor a.D.	07/2013	Mitglied
Dr. Monika Deuerlein	Diplompsychologin	01/2015	Mitglied
Prof. Dr. Dirk Lorenzen	Psychologischer Psychotherapeut	01/2015	Mitglied
Margret Suzuko Osterfeld	Psychiaterin, Psychotherapeutin	01/2015	Mitglied
Hartmut Seltmann	Polizeidirektor a.D.	01/2015	Mitglied

## 4 – AKTIVITÄTEN IM BERICHTSZEITRAUM

<i>Datum</i>	<i>Ort</i>	<i>Aktivität</i>
17.01.2017	Kassel	Sitzung Abteilungsleiter Maßregelvollzug
19.01.2017	Bochum	Symposium „Psychiatrie und Menschenrechte“
10.02.2017	Köln	Austausch mit dem Justizvollzugsbeauftragtem des Landes Nordrhein-Westfalen
13.-14.02.2017	Paris	Konsultationsgespräch zum NPM Observatory
23.02.2017	Wiesbaden	Austausch mit der UN-Arbeitsgruppe zur Situation von Menschen afrikanischer Herkunft
04.03.2017	Berlin	5. Grüner Polizeikongress
10.03.2017	Düsseldorf	Interdisziplinäre Fachtagung „Folteropfer sehen – Versorgungspfade bahnen“
15.03.2017	Geisenheim-Johannisberg	Vortrag, Internatsschule Schloss Hansenberg
22.03.2017	Berlin	Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages: Stellungnahme zum „Zwölften Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik“
23.03.2017	Klingenmünster	Symposium „Maßregelvollzug und Zivilgesellschaft“
28.-29.03.2017	Düsseldorf	Deutscher Jugendhilfetag
29.03.2017	Berlin	Austausch über die Durchführung von Abschiebungsmaßnahmen mit dem Bundesministerium des Inneren
04.-05.04.2017	Straßburg	Gründungskonferenz des EU NPM-Netzwerks
05.04.2017	Leipzig	Fachtag der Evangelischen Erwachsenenbildung Sachsen, Vortrag zum Thema: Konfliktfeld Abschiebungen
24.04.2017	Berlin	Fachgespräch von Tom Koenigs: Die Zukunft der Nationalen Stelle
11.05.2017	Berlin	Lehrveranstaltung bei der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte an der Humboldt Universität zu Berlin
11.05.2017	Berlin	Übergabe des Jahresberichts 2016 an die Bundesregierung
19.05.2017	Mainz	Übergabe des Jahresberichts 2016 an die Bundesländer

31.05.-01.06.2017	Straßburg	Konsultation zur Entwicklung von europäischen Richtlinien für Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam, Europarat
01.-02.06.2017	Trier	ERA Seminar "Verbesserung der Haftbedingungen auf EU-Ebene"
20.07.2017	München	Workshop: Rechtliche Grundlagen bei herausforderndem Verhalten
21.07.2017	München	5. Fachtag Werdenfelser Weg
15.08.2017	Münster	CEPOL (Collège Européen de Police) Seminar
30.08.2017	Wiesbaden	Expertinnen- und Expertengespräch - Polizeibeschwerdestellen
07.09.2017	München	Konferenz der Heimrechtsreferentinnen und -referenten
07.-08.09.2017	Paris	Treffen europäischer NPMs zur Bemessung der Wirksamkeit von NPMs
13.09.2017	Berlin	Vollzugsstammtisch
20.09.2017	Wiesbaden	Expertinnen- und Expertengespräch – Abschiebungsbeobachtung
27.09.2017	Berlin	Internationaler Workshop: „Herausforderungen nationaler Präventionsmechanismen (NPMs) in der gemeindenahen psychiatrischen Versorgung“
17.10.2017	Münster	Tag der Menschenrechte, Fachhochschule öffentliche Verwaltung NRW
23.-25.10.2017	Berlin	Erfahrungsaustausch der deutschsprachigen NPMs
06.-07.11.2017	Andernach	14. Forensiktage der Klinik Nette-Gut
14.-15.11.2017	Prag	Treffen europäischer NPMs zur Normsetzung durch NPMs
22.11.2017	Potsdam	Jahrestreffen der Besuchskommissionen psychiatrischer Einrichtungen des Landes Brandenburg
15.12.2017	Berlin	Fachgespräch zur Vorbereitung der 9. Sitzung der UN Open Ended Working Group on Ageing



